

sogar eine Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege gehen müsste. Wir werden das so rasch als möglich tun. Der Zeitplan, den wir departementsintern gemacht haben, sieht so aus, dass wir die entsprechende Botschaft möglicherweise noch Ende Jahr, spätestens aber Anfang Januar dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreiten. Nachher wird es dann Sache der eidgenössischen Räte sein, diese Vorlage möglichst speditiv zu beraten. Das liegt dann nicht mehr in unserer Macht. Wir haben diesbezüglich gewisse Befürchtungen, vor allem wegen der chronischen Ueberlastung des Nationalrates. Wir werden Ihnen daher neben der Neuauflage dieser Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege auch einen Eventualantrag unterbreiten, wonach die Amtsdauer der fünfzehn ausserordentlichen Ersatzrichter vor Ende 1991 zu verlängern sei.

Insofern besteht Uebereinstimmung zwischen dem Motionär und unseren Absichten, und der Bundesrat ist daher bereit, Ihre Motion als solche anzunehmen.

Ueberwiesen – Transmis

90.521

Motion Schoch
Justizreform.
Längerfristige Massnahmen
Réforme de la justice.
Mesures à long terme

Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1990

Der Bundesrat wird eingeladen, die Arbeiten für eine Reform der Bundesrechtspflege aufzunehmen und den Räten entsprechende Aenderungsvorschläge auf Verfassungs- und Gesetzesstufe vorzulegen. Dabei sind die Aufgaben und die Organisation der eidgenössischen Rechtspflegeinstanzen, das Verhältnis zur kantonalen Rechtspflege sowie das Rechtsmittelsystem zu überprüfen.

Texte de la motion du 5 juin 1990

Le Conseil fédéral est chargé d'entamer les travaux nécessaires à une réforme de l'organisation judiciaire sur le plan fédéral et de présenter aux Chambres des propositions d'amendement de la constitution et de la législation. Pour ce faire, il réexaminera les attributions et l'organisation des instances judiciaires fédérales, leurs rapports avec les organes judiciaires cantonaux ainsi que le système des voies de recours.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Affolter, Béguin, Bühler, Ducret, Flückiger, Hänsenberger, Hunziker, Iten, Jagmetti, Masoni, Rhyner, Rhinow, Rüesch, Schiesser (14)

Schoch: Ich befinde mich für einmal in der beneidenswerten Situation, dass ich mich in den Windschatten von Herrn Küchler stellen kann. Was Herr Küchler soeben ausgeführt hat, deckt sich nämlich praktisch zu 100 Prozent mit den Ueberlegungen, die ich selbst angestellt habe. Die Optik von Herrn Küchler ist die gleiche, mit der auch ich an die Anliegen und Bedürfnisse des Bundesgerichtes herangegangen bin.

Immerhin gibt es in der Art und Weise, wie wir die bestehenden Probleme zu lösen beabsichtigen, Unterschiede. Herr Küchler schlägt in seiner Motion ein Sofortprogramm und ausserdem eine Bundesgerichtsreform vor. Das Sofortprogramm soll nach der Vorstellung von Herrn Küchler darin bestehen, dass die alte, am 1. April 1990 durch das Volk abgelehnte OG-Vorlage nochmals in die Räte gebracht werden soll, einfach unter Eliminierung der Erhöhung der Streitwertgrenzen und des An-

nahmeverfahrens. Ausserdem schlägt er dann eine grundsätzliche, grundlegende Reform des Bundesgerichtes vor.

Meine Anliegen und Bemühungen gehen an sich in die gleiche Richtung. Ich habe mich aber mit Bezug auf das parlamentarische Vorgehen für einen anderen Weg entschieden und mich mit Herrn Rhinow abgesprochen. Wir haben am 5. Juni 1990 – übrigens am gleichen Tag wie Herr Küchler – gleichzeitig eine parlamentarische Initiative und eine Motion eingereicht. Mit der parlamentarischen Initiative soll der schnellstmögliche Weg gewählt werden, um genau das zu erreichen, was Herr Küchler mit dem ersten Teil seiner Motion, nämlich mit dem Sofortprogramm, erreichen will. Wir haben also unabhängig voneinander identische Absichten, nur in der Realisierung dieser Absichten, im parlamentarischen Verfahren, weichen wir ein bisschen voneinander ab, indem wir unsererseits dafür den Weg der parlamentarischen Initiative gewählt haben und Herr Küchler jenen der Motion. Die parlamentarische Initiative ist mittlerweile bereits in die Pipeline gelangt. Es wird – bei der Sachlage, wie sie sich jetzt präsentiert, und angesichts der Annahme der Motion Küchler durch den Bundesrat – noch abzusprechen sein, wie die parlamentarische Initiative Rhinow und die Motion Küchler aufeinander abgestimmt werden können, damit dann nicht schlussendlich zwei Vorlagen auf dem Tisch liegen. Das wäre ja schon nicht sinnvoll, aber das wird zweifellos auch nicht geschehen.

Meine Motion betrifft den zweiten Teil des Anliegens von Herrn Küchler, nämlich die grundsätzliche Reform des bundesgerichtlichen Verfahrens. Auch hier kann ich mich voll hinter die Begründung stellen, die Herr Küchler vorgetragen hat. Ich bin mit ihm der Meinung, dass etwas geschehen muss. Und wenn es in diesem Rat noch Leute geben sollte, die anderer Auffassung sind, dann kann ich auf ein ganzes Buch verweisen, in dem nachgelesen werden kann, dass beim Bundesgericht etwas geschehen muss, nämlich auf die seinerzeitige Botschaft zum Geschäft 85.040. Dort ist in eindringlichen Worten dargelegt, dass unser Bundesgerichtswesen dringend der Reform bedarf. Ich bin da ganz gleicher Auffassung wie seinerzeit der Bundesrat, wie auch das ganze Bundesgericht und wie eben heute Herr Küchler. Und ich bin der Meinung, dass jetzt der Bundesrat nicht darum herumkommt, grundsätzliche Neustrukturen zu prüfen und uns dann die Ergebnisse dieser Prüfung vorzulegen, genau wie das Herr Küchler auch gesagt hat. Nachdem Herr Bundesrat Koller die Motion Küchler angenommen hat, darf ich wohl davon ausgehen, dass er bereit ist, auch meine vom gleichen Tag stammende und das gleiche anvisierende Motion zu akzeptieren und die beiden Motionen dann sachgerechterweise zusammenzulegen, damit wir so zum angestrebten Ziel gelangen.

Bundespräsident Koller: Ich habe schon vorhin ausgeführt, dass mit diesem Sofortprogramm für eine Neuauflage der Teilrevision des OG das Problem der Entlastung des Bundesgerichtes und seiner Funktionsfähigkeit für die Zukunft nicht gelöst ist und dass wir daher schon in dieser Botschaft aufzeigen werden, in welcher Richtung diese weitergehende, grundlegendere Reform der Bundesgerichtsbarkeit gehen soll. Daraus ersehen Sie auch, dass der Bundesrat grundsätzlich bereit ist, diese Forderung nach einer längerfristigen Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege anzunehmen.

In diesem Zusammenhang darf ich Sie darauf hinweisen, dass wir möglicherweise bereits relativ rasch gewisse Teilrevisionen – wie sie Herr Schoch ja ausdrücklich auch anpeilt – sogar auf Verfassungsstufe vorweg angehen müssen. Es zeichnet sich beispielsweise ab, dass, wenn ein EWR-Vertrag zustande kommt, es praktisch unausweichlich sein wird, Artikel 113 Absatz 3 unserer Bundesverfassung anzupassen, um dem Bundesgericht zu ermöglichen, unser nationales Recht auf die Uebereinstimmung mit Staatsverträgenrecht zu überprüfen.

Sie sehen: Hier kommt einiges, auch aus internationalen Gründen, auf uns zu. Wir werden bei dieser Totalrevision im übrigen an die wertvollen Vorarbeiten der Expertenkommission Dubs anknüpfen können. Wir werden das ganze Rechtsmittelsystem einbeziehen müssen, wir werden vor allem auch das Verhältnis zu multilateralen Verträgen, unabhängig vom

EWR-Vertrag, neu einbeziehen müssen. Um Ihnen noch ein weiteres Stichwort zu geben: Es wird im Rahmen dieser Totalrevision etwa auch ein Vorschlag, wie er von Nationalrat Oehler eingebracht worden ist – die Schaffung eines eigenen Finanz- oder Steuergerichtshofes mit möglichem Standort in der Ostschweiz – zu prüfen sein. Sie sehen, der Bundesrat ist durchaus bereit, auch diese umfassende Revision unserer Justiz an die Hand zu nehmen. Ich muss Sie aber einfach darauf aufmerksam machen, dass angesichts der Grösse der Aufgabe natürlich der Zeitplan anders aussehen wird. Ich habe es angedeutet: Wir werden vielleicht sofort gewisse Anpassungen im Rahmen der Verhandlungen über den EWR-Vertrag realisieren müssen. Und das grosse Projekt der Totalrevision mit der unbedingt notwendigen Einsetzung einer Expertenkommission wird dann allerdings mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Aber der Bundesrat ist bereit, auch diese Motion entgegenzunehmen.

Küchler: Nur ein Wort zu den Bedenken von Herrn Kollege Schoch wegen der parlamentarischen Behandlung der beiden Vorstösse: Es besteht hier ein kleines Missverständnis, Herr Kollege Schoch, denn meine Motion beinhaltet im Text lediglich das sogenannte Sofortprogramm und nicht die längerfristigen Massnahmen. Wir kommen also mit meinem Vorstoss in bezug auf das Sofortprogramm einerseits und mit Ihrem Vorstoss oder mit der parlamentarischen Initiative betreffend die längerfristigen Massnahmen andererseits einander nicht in die Quere; das eine schliesst das andere nicht aus. Es lag mir vielmehr daran, in meinem Votum bereits ebenfalls darauf hinzuweisen, dass mit dem Sofortprogramm selbstverständlich nicht auf die längerfristige Reform des Bundesgerichtes verzichtet werden darf und kann, sondern dass es beides braucht; dies zur Klarstellung.

Ueberwiesen – Transmis

90.568

Motion Zimmerli

Revision des BG über die Organisation der Bundesrechtspflege: EMRK-konforme Umschreibung der Ueberprüfungsbefugnis des Bundesgerichts

Révision de la loi fédérale sur l'organisation de la protection fédérale: droit de cognition du Tribunal fédéral redéfini conformément aux dispositions de la convention européenne des droits de l'homme

Wortlaut der Motion vom 18. Juni 1990

In neusten Entscheiden über staatsrechtliche Beschwerden gegen Enteignungen, die sich auf kantonales Recht stützen – zum Beispiel BGE 115 Ia 67ff. E.2 – hat das Schweizerische Bundesgericht erkannt, die Bestimmungen des BG über die Organisation der Bundesrechtspflege erlaubten es ihm nicht, die Sachverhaltsfeststellungen im angefochtenen Hoheitsakt frei zu überprüfen, wie es Artikel 6 Ziffer 1 EMRK verlange. Es hat daraus gefolgert, die Kantone seien verpflichtet, zu diesem Zweck verwaltungsunabhängige richterliche Vorinstanzen mit entsprechend umfassender Kognition einzusetzen.

Diese Rechtsprechung ist staatspolitisch ausserordentlich problematisch und steht im Widerspruch zu der in den Kantonen weit verbreiteten Rechtstradition, wonach namentlich Planungsentscheide und Hoheitsakte der Kantons- und Gemeindeparlamente und der Exekutivbehörden gerade nicht bei verwaltungsunabhängigen Gerichten (namentlich Verwaltungsgerichten) angefochten werden können. Die Praxis des Bundesgerichts zwänge die Kantone beispielsweise dazu, Nut-

zungsplanungen, mit denen das Enteignungsrecht erteilt wird, oder etwa kantonale Strassenpläne mit Enteignungswirkung der umfassenden Ueberprüfung durch ein kantonales Verwaltungsgericht zu unterstellen. Damit werden aber die Grenzen zwischen Justiz im Sinne wohlverstandener Rechtskontrolle und Politik in unerträglicher Weise verwischt. Die meisten Kantone dürften sich deshalb ausserordentlich schwertun, eine angeblich durch Artikel 6 Ziffer 1 EMRK geforderte Justizreform im demokratischen Rechtsetzungsverfahren zu verabschieden. Leider wurde es seinerzeit beim Beitritt der Schweiz zur EMRK unterlassen, mit Bezug auf die hier interessierenden Rechtsfälle einen klar definierten Vorbehalt anzubringen. Andererseits muss heute alles getan werden, um bei der Bevölkerung vermehrt um Verständnis für die Praxis zur EMRK zu werben.

Weil die Beurteilung von bundesrechtlichen Enteignungen durch das Bundesgericht im verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren keine Schwierigkeiten bereitet, erscheint als gegeben, die Bestimmungen über das staatsrechtliche Beschwerdeverfahren möglichst rasch anzupassen.

Der Bundesrat wird deshalb eingeladen, in die neue Vorlage zur Revision des BG über die Organisation der Bundesrechtspflege eine Bestimmung aufzunehmen, wonach das Bundesgericht bei der Beurteilung staatsrechtlicher Beschwerden gegen kantonale Hoheitsakte betreffend «zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen» im Sinne von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK gehalten ist, als «Gericht» im Sinne dieser Konventionsbestimmung Sachverhalts- und Rechtsfragen in dem von der EMRK geforderten Umfang frei zu prüfen, soweit das kantonale Recht diese Aufgabe nicht einer verwaltungsunabhängigen richterlichen Instanz im Kanton überträgt.

Texte de la motion du 18 juin 1990

Dans de récents arrêts concernant des recours de droit public formés contre des décisions d'expropriation fondées sur le droit cantonal – par exemple dans l'ATF 115 Ia 67ss., cons. 2 – le Tribunal fédéral a établi que les dispositions de la loi d'organisation judiciaire ne lui permettaient pas d'examiner librement l'exactitude des faits constatés dans l'acte attaqué comme l'exige l'article 6, 1er chiffre, de la Convention européenne des droits de l'homme. Il en a conclu que les cantons sont tenus d'instituer des autorités judiciaires indépendantes de l'administration qui puissent vérifier les faits et qui pour ce faire, soient investies d'un pouvoir de cognition suffisamment étendu.

Cette jurisprudence est extrêmement critiquable du point de vue politique et s'oppose à l'usage très répandu dans les cantons, selon lequel il n'est justement pas possible d'attaquer devant des tribunaux indépendants de l'administration (notamment des tribunaux administratifs) certaines décisions – en particulier celles qui concernent la planification – prises par les autorités exécutives ou législatives des cantons ou des communes. La jurisprudence du Tribunal fédéral forcerait par exemple les cantons à soumettre à l'examen complet d'une cour administrative cantonale, les plans d'exploitation par lesquels le droit d'exproprier est octroyé ou les plans cantonaux concernant des routes sur lesquels des décisions d'exproprier peuvent être fondées. La ligne démarquant de la politique, la justice en tant qu'exercice d'un contrôle judiciaire du droit, s'estomperait alors de manière inadmissible. La plupart des cantons auraient sans doute beaucoup de mal à adopter, en observant les règles d'une procédure législative démocratique, une réforme de la justice prétendument requise par l'article 6, chiffre 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme. Malheureusement, on a omis, lors de la ratification de la convention susmentionnée, de formuler une réserve explicite ayant trait aux questions juridiques qui nous intéressent. D'autre part, nous devons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que le peuple comprenne mieux l'application de la convention.

Etant donné que le Tribunal fédéral n'a pas de difficulté à se prononcer dans des procédures de droit administratif sur les recours formés contre les expropriations décidées conformément au droit fédéral, il paraît indiqué de modifier le plus rapi-

Motion Schoch Justizreform. Längerfristige Massnahmen

Motion Schoch Réforme de la justice. Mesures à long terme

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.521
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	692-693
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 213

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.