



01.023

## **Bundesrechtspflege.**

### **Totalrevision**

### **Organisation judiciaire fédérale.**

### **Révision totale**

*Fortsetzung – Suite*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.12.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.03.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.06.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.06.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.06.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.10.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.10.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.10.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.10.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.10.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.10.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.06.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

## **1. Bundesgesetz über das Bundesgericht**

### **1. Loi fédérale sur le Tribunal fédéral**

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Bei diesem wichtigen Gesetz ist eine Eintretensdebatte notwendig. Ich äussere mich in diesem Rahmen wie folgt: Seit 1970 hat das Bundesgericht 30 hauptamtliche Richter. In dieser Zeit hat die Zahl der Fälle von rund 2000 auf rund 5000 zugenommen. Aufgefangen wurde die steigende Zahl der Fälle durch die Wahl von 30 Ersatzrichtern und immer mehr Gerichtsschreibern; heute sind es deren 92. Beim Eidgenössischen Versicherungsgericht nahmen die Fälle – ebenfalls seit 1970 – von rund 800





auf über 2000 zu, bei neun bis elf hauptamtlichen Richtern. Die Grundproblematik des bundesgerichtlichen Rechtsschutzes besteht somit heute darin, dass gegenüber 1970 gleich viele Richter rund das Zweieinhalbfache an Fällen zu beurteilen haben und darüber entscheiden müssen; dies zudem bei einer immer grösser werdenden Komplexität der Lebensverhältnisse und somit auch der Prozessstoffe. Heute muss jeder Bundesrichter im Schnitt in 500 Fällen pro Jahr – beim Eidgenössischen Versicherungsgericht sogar in 770 Fällen pro Jahr – richten, sei dies als Referent oder Koreferent. Diese Entwicklung kann so nicht weitergehen, besteht doch sonst die Gefahr, dass eine seriöse Bearbeitung und Beurteilung der Gerichtsfälle unmöglich, zumindest aber gefährdet werden.

Theoretisch kann man nun der Überlastung des Bundes- und des Versicherungsgerichtes prinzipiell betrachtet auf zwei Arten begegnen: Man erhöht die Zahl der Richterinnen und Richter sowie das Personal des Gerichtes noch mehr, oder man reduziert die Zahl der zu bearbeitenden Fälle. Eine Erhöhung der Richterzahl wäre aber problematisch; dies nicht primär aus Kostengründen, sondern weil in einem riesigen Gericht die Einheitlichkeit der Rechtsprechung nicht mehr gewährleistet werden könnte.

Dass die Sicherstellung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung das zentrale Element der obersten Rechtsprechung in einem föderalen Staat sein muss, beweist ein Blick ins Ausland: Deutschland müsste, relativ zur Bevölkerungszahl der Schweiz betrachtet und wenn es pro Bevölkerungseinheit die gleiche Zahl von Fällen wie das schweizerische Bundesgericht zu beurteilen hätte, über 300 oberste Richter, die USA müssten sogar über 1000 solche Richter haben. Sie wissen, dass dies bei weitem nicht der Fall ist, was bedeutet, dass andere föderale Rechtsstaaten das Schwergewicht ihrer obersten gerichtlichen Tätigkeit auf die Einheitlichkeit der Rechtsprechung legen und dieses Ziel durch die Bearbeitung von relativ wenigen, dafür aber repräsentativen Fällen erreichen wollen.

Analog, so die Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen, soll dies zukünftig auch in der Schweiz sein. Wir wollen, betriebswirtschaftlich betrachtet, den Input verkleinern, um im Interesse der Einheitlichkeit unserer Rechtsprechung einen qualitativ hoch stehenden und optimalen Output zu erreichen. Konkret heisst dies, dass der Zugang zum Bundesgericht enger wird. Nicht mehr fast alle Angelegenheiten können, so wie heute hauptsächlich wegen der staatsrechtlichen Beschwerde, bis ans Bundesgericht gezogen werden. Es werden Schranken vorgesehen, und zwar insbesondere folgende:

In zivilrechtlichen Angelegenheiten wird die Streitwertgrenze von 8000 Franken auf 40 000 Franken erhöht. In öffentlich-rechtlichen Belangen wird ein Ausnahmekatalog geschaffen, welcher Entscheide in bestimmten Bereichen von einem Weiterzug ans Bundesgericht zumindest grundsätzlich ausschliesst. Im Strafrecht sind zwar nach wie vor alle Fälle, in welchen Freiheitsstrafen ausgesprochen werden, ans Bundesgericht weiterziehbar, nicht mehr aber alle Fälle bis zu einer bestimmten Bussenhöhe oder bis zu einer bestimmten Stundenzahl gemeinnütziger Arbeit.

Um auch in diesen grundsätzlich ausgeschlossenen Fällen eine Beurteilung durch das Bundesgericht nicht radikal auszuschliessen, ist eine Auffanglösung vorgesehen. Immer dann nämlich, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, kann das Bundesgericht angerufen werden, welches diesfalls pflichtig ist, über eine allenfalls gar kleine Angelegenheit zu entscheiden. Eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt sich insbesondere immer dann, wenn es wichtig ist, dass das Bundesgericht die einheitliche Auslegung von Bundesrecht sicherzustellen oder die Auslegung von Bundes- und Völkerrecht zu klären hat.

Die vorstehend kurz aufgezeigte Lösung, mit welcher die Mehrheit Ihrer Kommission eine starke Beschränkung der

AB 2003 S 882 / BO 2003 E 882

vom Bundesgericht zu beurteilenden Fälle erreichen will, ist sehr kontrovers. Strittig ist die Streitwerthöhe auf der einen Seite. Vor allem ist aber strittig, dass dann nicht mehr in allen Fällen ein Weiterzug ans Bundesgericht möglich sein wird, wenn die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes gerügt wird. Oder anders gesagt: Zwei Minderheiten wollen eine Art staatsrechtliche Beschwerde beibehalten, wie wir sie heute kennen, und so ermöglichen, dass nach wie vor in fast allen Angelegenheiten Verfassungsverletzungen gerügt werden können. Hierüber werden wir im Verlauf der Debatte ausgiebig zu diskutieren haben.

Die Entlastung des Bundesgerichtes soll aber darüber hinaus auch durch weitere Massnahmen erreicht werden. Schon beschlossen ist das Entfallen aller strafrechtlichen Direktprozesse, für welche zukünftig das Bundesstrafgericht zuständig sein wird. Weiter sind verfahrensmässige Erleichterungen – ich nenne die Einheitsbeschwerde sowie das vereinfachte Verfahren in klaren Fällen – vorgesehen. Beim Versicherungsgericht wird eine geringe Kostentragungspflicht der Parteien eingeführt und die Kognition auf Rechtsfragen eingeschränkt. Letzteres ist ebenfalls ein sehr kontroverses Thema.

Ihre vorberatende Kommission hat sich nun zum Ziel gesetzt, dem Nationalrat ein in sich recht geschlos-



senes Konzept vorzulegen. Die zentrale Idee dieses Konzeptes beruht auf dem Entlastungsgedanken. Wir glauben, dass die gut ausgebaute und fachlich kompetente Gerichtsbarkeit in heute allen Kantonen sowie die Neuregelung der Gerichtsbarkeit in Verwaltungssachen auf Bundesebene zukünftig die tragenden Pfeiler des Rechtsschutzes sein werden. Das Bundesgericht soll zukünftig in erster Linie dafür da sein, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung sicherzustellen. Angesichts dieser primären Zielsetzung kann die Überprüfungs-komponente des obersten Gerichtes etwas in den Hintergrund treten, wenn die Qualität der kantonalen Gerichte und der unteren Gerichte dies verantworten lässt – und dies ist nach Meinung der Mehrheit Ihrer Kommission so. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

**Bürgi Hermann** (V, TG): Mit der Beratung des Bundesgerichtsgesetzes schliessen wir den Reigen der Revisionen jetzt ab, wie sie mit der Justizreform ausgelöst worden sind, die im Jahre 2000 von Volk und Ständen angenommen worden ist. Im Sinne einer Vorbemerkung möchte ich aus meiner Sicht feststellen, dass mich diese Revisionen schon einigermaßen erstaunen. Ich meine, dass in unserem Bundesstaat seit der Schaffung des Bundesgerichtes wahrscheinlich noch nie eine derartige Reform der dritten Gewalt stattgefunden hat; aber das findet unter völligem Ausschluss des öffentlichen Interesses statt.

Nun zum Bundesgerichtsgesetz: Da drängen sich im Rahmen des Eintretens aus meiner Sicht zu einigen Gesichtspunkten noch einige Bemerkungen auf, die der Kommissionssprecher zum Teil schon angedeutet hat.

Zuerst etwas in organisatorischer Hinsicht: Da schlägt der Bundesrat bezüglich des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vor, dass dessen Status quo als selbstständige Sozialversicherungsabteilung des Bundesgerichtes aufzuheben sei. Er schlägt neu eine Teilintegration vor. Aus meiner Sicht macht diese organisatorische Neuerung wenig Sinn. Neue Organisationsformen sollten nicht um ihrer selbst willen eingeführt werden. Voraussetzung für organisatorische Neuerungen wäre vielmehr, dass dann neue Strukturen fuhrungsmässig und administrativ auch tatsächlich Vorteile bringen. Dem Entwurf des Bundesrates, der auch von der Mehrheit der Kommission unterstützt wird und der ein Kompromiss ist, fehlt nach meiner Wertung gerade diese Wirkung. Wenn wir der Mehrheit und dem Bundesrat folgen, bin ich deshalb überzeugt, dass gegenüber dem bisherigen Zustand im Verhältnis zwischen Bundesgericht und Eidgenössischem Versicherungsgericht eher das Gegenteil eintreten dürfte. Darauf werden wir noch zurückkommen.

Viel wesentlicher scheint mir im Zusammenhang mit der Aufgabenbewältigung des höchsten Gerichtes, also dem Verhältnis zwischen Input und Output – Herr Schweiger hat darauf hingewiesen –, dass wir neu eine Geschäftsleitung einführen, die eben diesen Namen verdient. Bundesrichter sind und müssen nicht Administratoren sein; ihre primäre Aufgabe ist die Rechtsprechung. Den Vorschlag, einen eigentlichen Verwaltungsdirektor als gleichberechtigtes Mitglied der Geschäftsleitung einzuführen, werte ich als einen wichtigen und richtigen Schritt im Bereich der Gerichtsadministration, welcher dann auch die Voraussetzung für eine effiziente Aufgabenbewältigung bildet.

Die Einführung der Einheitsbeschwerde und die damit verbundenen Vorteile sind unbestritten, werden doch unnötige formalistische Hürden für den Rechtssuchenden abgebaut, und damit verbunden – das darf auch nicht übersehen werden – erfolgt auch für die richterliche Tätigkeit eine nicht zu unterschätzende Entlastung.

Ein ganz anderes Thema bildet ja die Frage: In welchen Fällen soll überhaupt Zugang zum Bundesgericht gewährt werden? Herr Schweiger hat das skizziert. Die Lösung, die wir Ihnen präsentieren, ist sehr kontrovers, und es ist darüber diskutiert worden; das wird dann auch heute der Fall sein. Im Rahmen des Eintretens möchte ich immerhin als Vorgabe oder – wenn Sie wollen – als Richtschnur für die Diskussion daran erinnern, dass der gemäss Justizreform noch in Kraft zu setzende Artikel 191 BV im Grundsatz wohl den Zugang zum Bundesgericht gewährleistet. Aber es gibt in Artikel 191 auch einen Absatz 3, der die Ermächtigung des Gesetzgebers enthält, Einschränkungen beim Zugang vorzunehmen. Es sind dies insbesondere Streitwertgrenzen sowie der Ausschluss bestimmter Sachgebiete, wobei die Formulierung "unter Vorbehalt von Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung" zu beachten ist. Ich möchte all jene, die an den Beratungen in der Kommission nicht teilgenommen haben, doch bitten, in diesem Zusammenhang vorweg einmal Artikel 78 Absatz 3 zu konsultieren, wo im Zusammenhang mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten bezüglich des Zugangs eine Erweiterung vorgesehen ist, nämlich immer dann, wenn die Verletzung von verfassungsmässigen Verfahrensgarantien zur Diskussion steht.

Herr Schweiger hat schon auf die Bestimmung "Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung" hingewiesen: Diese können auch in all den Fällen vom Bundesgericht beurteilt werden, wo wegen Streitwertgrenze oder Zulassungsbeschränkung der Zugang an sich nicht gewährt ist. Was eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung ist, das haben wir explizit in Artikel 89a festgehalten.

Ich möchte nicht ins Detail gehen, aber ich möchte darauf hinweisen, dass einer der Hauptgründe der Justiz-



reform eben auch die Entlastung des Bundesgerichtes ist. Wenn wir dieses Ziel nicht aus den Augen verlieren wollen, dann muss man im Lichte der Zielsetzung diese Zulassungsfragen schon sehr subtil beurteilen. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass wir ja mit dem neuen Artikel 29a die Rechtsweggarantie einführen: Das neue Grundrecht auf gerichtliche Beurteilung in praktisch allen Rechtsstreitigkeiten bedeutet, dass eben vor dem Gang ans Bundesgericht stets eine Beurteilung durch ein unabhängiges Gericht stattgefunden haben muss. Im Lichte dieser neuen Ausgangslage muss es nun darum gehen, die Tätigkeit des Bundesgerichtes auf seine ureigenste Funktion zurückzuführen, und das ist eben die Rechtskontrolle und die Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsprechung. Aus diesem Grunde bleibt ja der Zugang zum Bundesgericht auch in den Fällen möglich, die unter die Zugangsbeschränkung fallen, eben nämlich dann, wenn es um Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung geht.

Dies sind einige Gedanken im Voraus zu dieser ganzen Frage des Zuganges zum Bundesgericht.

Mit diesen nicht abschliessenden Hinweisen auf einige wenige Schwerpunkte empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

**Studer Jean (S, NE):** La révision a deux objectifs majeurs: simplifier la procédure et décharger les Tribunaux fédéraux,

AB 2003 S 883 / BO 2003 E 883

de dernière instance, précisera-t-on maintenant qu'on a adopté le statut du Tribunal pénal et, hier, du Tribunal administratif fédéral. La simplification de la procédure que proposait initialement le projet est effectivement bienvenue. Au fil des années, l'accès au Tribunal fédéral, en particulier à celui de Lausanne, est devenu toujours plus complexe, plus compliqué, plus subtil, si subtil qu'on avait peut-être même parfois le sentiment que les juges fédéraux eux-mêmes ne savaient pas s'il fallait déclarer un recours recevable ou non, selon qu'on abordait des contestations de fait ou de droit. Cet objectif mérite donc d'être soutenu.

Il reste à savoir si le projet qui est devant nous maintenant répond à cette attente. Et nous avons là quelques réserves, car au fil des débats de la commission ont été introduites de nouvelles notions, en particulier sur la recevabilité des recours, qui pourraient éventuellement entraîner une incertitude qu'on voulait initialement lever. Des notions comme les indices manifestes de violation d'un droit constitutionnel ou la définition qu'on a cherché à donner à la question juridique importante peuvent être sources d'interprétations, de complications, d'incertitude.

S'agissant de l'objectif visant à décharger le Tribunal fédéral, c'est là un objectif que l'ensemble des juridictions poursuivent en raison d'une surcharge à la fois structurelle et conjoncturelle qui pèse sur notre Haute Cour. Les causes de cette surcharge sont connues. On est, ces temps, et depuis un certain nombre d'années, dans une société du contentieux où les problèmes qu'on croit pouvoir résoudre en recourant à la décision judiciaire sont toujours plus nombreux. Cette société du contentieux a aussi entraîné d'autres développements – je pense ici en particulier au développement assez important des assurances de protection juridique.

Je voudrais vous amener à faire une autre réflexion. Si les tribunaux sont surchargés, c'est aussi parce qu'à tous les niveaux, nous produisons toujours plus de lois, qui sont elles-mêmes la source de possibles règlements de conflits. Et les citoyennes et les citoyens croient toujours pouvoir distinguer dans des nouvelles lois des solutions aux problèmes qu'ils rencontrent. On a dit pendant longtemps que la loi protégeait le faible. Je suis personnellement d'avis que l'accroissement constant des lois ne permet plus de protéger le faible. Car en fait, le nombre des lois est si important, elles sont si foisonnantes, que même les plus fins juristes ont de la peine à trouver toujours dans la loi la réponse qu'ils attendent. Et dans le cas de la protection du faible, ce n'est plus tellement la loi en tant que telle qui remplit cette mission, mais bien les décisions judiciaires.

A cet égard, il peut y avoir quelque chose d'un peu paradoxal à voir le législateur adopter toujours plus de lois et, parallèlement, envisager de restreindre l'accès aux tribunaux. Cette tendance pourrait amener à ce que la séparation des pouvoirs se transforme peu à peu en une soumission des pouvoirs, en ce sens que les tribunaux, privés de l'examen des lois qui sont édictées, ne sont finalement plus à même de répondre à l'incertitude dans laquelle se trouvent les citoyennes et les citoyens face à l'accumulation des lois.

L'accumulation des lois, à mon avis, est un danger pour l'Etat de droit, et c'est bien l'accès aux tribunaux qui doit permettre de maintenir la garantie des droits des citoyennes et des citoyens. Je suis bien conscient que cette théorie des choses n'est pas toujours partagée autour de moi, mais je crois qu'on doit être sensible à cet aspect des choses, en particulier lorsqu'on évoque les modalités d'accès à la plus haute cour du pays.

Cette plus haute cour du pays doit en tout cas garder deux missions essentielles. D'abord, elle doit être une cour qui permet de faire respecter le droit constitutionnel. On ne peut pas imaginer que des libertés fondamentales, des droits fondamentaux, ne puissent pas être soumis à l'examen de notre Haute Cour, et ce



quel que soit le domaine qu'on aborde. Ensuite, l'autre mission que doit avoir un tribunal suprême est, dans un pays fédéraliste, celle d'assurer une application uniforme du droit, en particulier dans toutes les questions juridiques qui se posent dans la vie courante des personnes. On veut bien imaginer qu'il y ait un certain nombre de limitations, mais face aux problèmes quotidiens auxquels peuvent être confrontés les citoyennes et les citoyens, il paraît nécessaire de pouvoir demander au Tribunal fédéral la solution qui doit être adoptée pour l'ensemble du pays lorsqu'une contestation survient.

Vous l'avez compris, la nécessité de faire respecter les droits constitutionnels et de soumettre au Tribunal fédéral toute violation potentielle d'un droit fondamental, mais aussi la nécessité d'assurer une application uniforme du droit dans tous les problèmes qui se posent dans la vie quotidienne des gens, ce sont là deux missions essentielles que le Tribunal fédéral doit remplir.

C'est dans cette perspective-là que nous défendrons nos propositions de minorité sur ces deux points importants dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Das Hauptproblem der Bundesgerichtsbarkeit ist, dass das Bundesgericht falsch belastet ist. Die zahlenmässige Überlastung ist nur sekundär. Ich lade Sie ein, bei Ihren kommenden Entscheidungen zu diesem Gesetz folgende vier Richtpunkte zu berücksichtigen:

1. die Vereinfachung der Organisation der Administration des Verfahrens;
2. der Abbau der Quantität;
3. die Stärkung der Chancen zur Qualität;
4. die Konzentration auf die Rolle als oberstes Gericht.

Auf den ersten Blick mag man, zumindest als Laie, in diesem Zusammenhang über den Berg von Papier erschrecken. Darf ich aber darauf hinweisen, dass Sie sich durch dieses "Juristenfutter" nicht abschrecken lassen dürfen: Es geht weder um die Juristen noch um die Mitglieder des Bundesgerichtes und schon gar nicht um deren persönliche Arbeitsentlastung. Das ist nicht das Thema, sondern es geht um das Bundesgericht als Institution. Es geht damit um den Rechtsschutz des Einzelnen. Es geht um die Rolle des Bundesgerichtes in einer gewandelten Zeit, und es geht um die Rolle der Justiz und insbesondere des Bundesgerichtes als wirtschaftlicher Standortfaktor. Man erlebt in der Praxis, dass es eine Rolle spielt, ob man in einem Lande eine oberste Instanz hat, die Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit durchsetzt und das mit einer raschen Prozesserledigung kombinieren kann.

Wenn Sie beispielsweise den Rechenschaftsbericht des Bundesgerichtes des letzten Jahres konsultieren, dann stellen Sie fest, dass dort, über alles gesehen, über eine mittlere Prozessdauer von 94 Tagen berichtet wird. Das ist eine sehr erfreuliche Bilanz, auch wenn dabei alle Bagatellfälle eingeschlossen sind. 94 Tage; das ist sehr kurz. Dennoch hat der Bundesrat Recht, wenn er die Entlastung des Bundesgerichtes als Ziel bezeichnet. Es geht um die Entlastung als quantitatives, aber eben auch als qualitatives Ziel.

Unter dem Erledigungsdruck der letzten Jahre hat das Bundesgericht ganz offensichtlich beachtliche Erfolge erzielt. Ich nenne noch einmal diese 94 Tage als Sinnbild, als äusserlichen Massstab für diesen Erfolg. Aber dieser quantitative Erfolg ist ein labiler Zustand. Dieser labile Zustand ist in Zukunft nicht fortzusetzen, wenn irgendeine wesentliche zusätzliche Belastung auf das Gericht zukommt. Es erträgt auch keinerlei zusätzliche Komplizierung in Organisation oder Rechtsprechung. Wir müssen alles daransetzen, zu vereinfachen und Effizienzgewinne zu realisieren. Dieser quantitative Erfolg schliesst qualitative Gefahren in sich, das ist offensichtlich. Das Bundesgericht ist primär falsch belastet. Das ist das Hauptproblem, wenn ich das wiederholen darf. Dieses Hauptproblem können wir letztlich nur lösen, wenn nicht mehr alle Fälle im bisherigen Ausmass nach Lausanne oder Luzern weitergezogen werden können. Auch die Justiz ist begrenzt. Wir müssen sie auf das Wichtige konzentrieren, sonst kann sie das nicht mehr korrekt abwickeln.

Geben Sie den Bundesgerichtsmitgliedern die Chance für eine ausreichende Reflexion. Das Ziel der Reform muss darin bestehen, die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu verwesentlichen. Noch einmal: Das kann nicht heissen, dass alles im bisherigen Ausmass nach Lausanne oder Luzern

AB 2003 S 884 / BO 2003 E 884

weiterziehbar ist. Der Rechtsschutz kann vielerorts genügend durch die neuen Bundesgerichte unterer Instanz und vorab durch die Kantone gewährleistet werden. Vertrauen Sie auch hier den Kantonen! Wir haben nicht mehr die Zustände von 1874. Wir haben die Möglichkeit, die Kantone insoweit in die Verantwortung einzuschliessen oder allenfalls auch Ausnahmen von der Rechtsweggarantie zu machen, wo die Verfassung dies zulässt.

Diese Konzentration auf das Bundesgericht als oberste Instanz muss sich, so scheint mir, in etwa an den folgenden Funktionen orientieren: Der individuelle Rechtsschutz kann in weiten Teilen an untere Instanzen





gleichsam delegiert werden. Die Verfassungsgerichtsbarkeit kann nicht mehr nur ausschliesslich vom Bundesgericht wahrgenommen werden. Auch andere Gerichte, auch andere Behörden, alle sollen sich an der "Verfassungsgerichtsbarkeit", an der Verfassungskontrolle beteiligen. Die Rechtsvereinheitlichung ist noch wichtiger geworden, weil mehr Bereiche national vereinheitlicht sind, also braucht das Bundesgericht auch dafür mehr Zeit. Schliesslich erwähne ich die Internationalisierung des Rechtes von der EMRK bis zu den Verträgen. Und berücksichtigen Sie schliesslich bei unseren anstehenden Diskussionen, dass wir ein enges Korsett zu beachten haben, nämlich die neue Justizreform in der Verfassung. Man könnte sehr viel anderes realisieren, hätten wir nicht dieses sehr enge Korsett.

Die Botschaft des Bundesrates hat eine Entlastung vorgeschlagen. Aber schon diese Entlastung gemäss Botschaft geht meines Erachtens zu wenig weit. Sie hat zusätzlich den Anspruch erhoben, gewisse Rechtsschutzlücken zu schliessen und das Rechtsmittelsystem zu verbessern. Sie hat also nicht Entlastung zum Ziel, sondern bewirkt auch zusätzliche Belastung. Die beiden neuen Gerichte bringen zumindest quantitativ nur eine beschränkte Entlastung; vielleicht bringen sie qualitativ eine gewisse Entlastung, das ist zu hoffen, aber quantitativ bringen sie nur eine beschränkte Entlastung. Das Bundesstrafgericht nimmt dem Bundesgericht praktisch nur in einem Bereich Belastung ab, schafft aber eine neue Komplizierung, weil das Bundesgericht plötzlich nur eine Vorinstanz hat, im Gegensatz zu den Kantonen, wo ein ausgebaute Instanzenzug besteht. Via Bundesstrafgericht hat man weniger Rechtsschutz als via Kantone. Das Verwaltungsgericht des Bundes ersetzt die eidgenössischen Rekurskommissionen und gewisse Rekursfunktionen der Verwaltung. Auch hier ist keine wesentliche quantitative Entlastung zu erwarten.

Also, die Vorschläge der Botschaft gehen schon zu wenig weit. Allerdings war, wie gesagt, der Spielraum der Botschaft klein. Wenn Sie nun die Arbeit Ihrer Kommission beurteilen, dann möchte ich meinen, es seien im Wesentlichen zwei Aussagen zulässig.

Zunächst: Die Kommission hat meines Erachtens eine Verbesserung der Organisation erreicht, vor allem die Stärkung der administrativen und organisatorischen Geschäftsleitung, wie es uns Herr Bürgi dargestellt hat. Sie hat weiter organisatorisch die Stellung des einzelnen Richters und seinen Einfluss verbessert. Ich denke an sein Recht, auf die Zusammensetzung Einfluss zu nehmen, Artikel 18 Absatz 3, und auf die Art der Beratung, Artikel 54 Absatz 1 und Artikel 55 Absatz 1. Die Arbeit der Kommission hat eine Verbesserung der Organisation bewirkt, so scheint mir.

Das zweite Element: Beim Zugang zum Bundesgericht aber hat die Kommission – und zwar in Zusammenarbeit mit Bundesrat und Verwaltung – im Ergebnis im Vergleich mit der Botschaft wesentlich weiter aufgemacht. Nach der Kommissionsarbeit ist das Bundesgericht potenziell wesentlich stärker belastet, als das nach der Meinung des Bundesrates ursprünglich gedacht war. Hier liegt die wichtigste Problematik unserer Arbeit.

Darf ich mit einem Gesamtbild abschliessen? Die Vereinfachung, die auch Herr Studer als Ziel unterstrichen hat, ist zum Teil erreicht, aber mit einer neuen Komplizierung erkaufte worden. Wir haben zwar nun diese Einheitsbeschwerde, diese drei Einheitsbeschwerden, haben sie aber noch mit drei Subbeschwerden ergänzt. Wir haben also sechs unterschiedliche Anforderungen; wir haben nicht drei, wir haben sechs.

Wir haben mindestens zwei weitere Fragen aufgeworfen: das Problem der Teilfusion zwischen Lausanne und Luzern und das Problem der Zweierbesetzung bei den vereinfachten Verfahren. Bezüglich Entlastung, quantitativ und qualitativ, meine ich, ist allenfalls die Meinung der Mehrheit der Kommission noch knapp vertretbar, obwohl sie viel mehr "auftut", als der Bundesrat dies vorschlug; vielleicht darum vertretbar, weil es eine Lösung auf Zeit ist. Wir wissen ja alle, dass wir ohnehin in relativ kurzer Zeit eine weitere grosse Reform durchzuführen haben werden, nämlich bei der Einführung der Strafprozessordnung und der Zivilprozessordnung. Ausserdem wird man vielleicht wieder einmal über die Justizreform insgesamt diskutieren müssen.

Meine doch recht zurückhaltende Beurteilung führt mich da immer zur Frage, ob sich die ganze Änderung wirklich lohnt. Wir produzieren Einführungsprobleme auf Jahre. Wir produzieren neue Dauerprobleme. Wir schliessen das Risiko ein, dass das Bundesgericht, dass die Praxis sich irgendwie arrangieren muss mit dem neuen Recht, um überhaupt überleben zu können, wie sie das mit dem bisherigen Recht tun musste, ohne dass darin ein Fortschritt läge. Der Spielraum für die heutige Beratung ist meines Erachtens sehr klein. Versuchen wir doch jedenfalls, diese Falschbelastung des Bundesgerichtes nicht noch zu vergrössern.

**Hess** Hans (R, OW): Für mich ist die Einheitsbeschwerde das Kernstück des vorliegenden Entwurfes zum Bundesgerichtsgesetz. Aus diesem Grund äussere ich mich beim Eintreten nur zu diesem Thema.

Aus der Nähe betrachtet weist die bundesrätliche Vorlage allerdings nicht eine Einheitsbeschwerde, sondern mindestens vier Beschwerden auf, möglicherweise sogar sechs, wie das vorhin Herr Thomas Pfisterer gesagt hat, nämlich die zivilrechtliche, die strafrechtliche, die öffentlich-rechtliche und schliesslich die Beschwerde betreffend SchKG-Sachen. Letztere wird zwar unter den zivilrechtlichen Beschwerden geregelt, fristet aber



weiterhin ein Eigenleben, hat sie doch weiterhin eine verkürzte, zehntägige Beschwerdefrist, spielt bei ihr der Streitwert keine Rolle und beträgt der Spruchkörper immer nur drei Richter. Von "Einheitsbeschwerde" wird gesprochen, weil künftig Gesetzesverletzungen und Verfassungsverletzungen im gleichen Rechtsmittel gerügt werden können. Heute sind Gesetzesrügen mit den jeweiligen ordentlichen Rechtsmitteln – Berufung, Nichtigkeitsbeschwerden, Verwaltungsgerichtsbeschwerden usw. – und Verfassungsfragen separat mit staatsrechtlicher Beschwerde vorzutragen.

Einheitsbeschwerde heisst das vorgesehene neue Rechtsmittel also nicht etwa, weil es nurmehr eine Beschwerde geben soll, sondern weil das, was in den verschiedenen Bereichen – Zivilrecht, Strafrecht, SchKG, öffentliches Recht – heute mit staatsrechtlicher Beschwerde vorzutragen ist, nämlich Verfassungsverletzungen, jeweils mit der infrage kommenden Einheitsbeschwerde vorgetragen werden können soll. Das hat nun allerdings wegen der neuen Zulassungsbeschränkungen, der Anhebung der zivilrechtlichen Streitwertgrenze und des partiellen Beschwerdeausschlusses in Bagatelldelicten seine Tücken. Zwar kommt der Streitwert nicht zum Tragen, wenn sich Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen. In allen anderen Fällen aber entfällt die heutige Möglichkeit, unabhängig vom Streitwert mit staatsrechtlicher Beschwerde Willkür, eine Verletzung des rechtlichen Gehörs usw. zu rügen.

Wo eine Verfassungsverletzung gleichzeitig auch eine EMRK-Verletzung ist, kann die Sache nach Strassburg weitergezogen werden. Damit werden die dortigen Richter zu Hütern der Bundesverfassung, weil das neue Bundesgerichtsgesetz in diesen Bereichen durch den Wegfall der staatsrechtlichen Beschwerden den Zugang ans Bundesgericht verschliesst. Damit hätte man die paradoxe Situation, dass die Strassburger Organe auf dem Umweg über die EMRK-Garantien gewissermassen zu den Hütern der

AB 2003 S 885 / BO 2003 E 885

schweizerischen Verfassung werden, weil das Bundesgerichtsgesetz es ausschliesst, dass das schweizerische Bundesgericht diese Funktion wahrnehmen kann.

Ich frage mich bei dieser Ausgangslage, wo der verheissene Ausbau des Rechtsschutzes nun bleibt. Wird er nicht vielmehr auf der ganzen Linie abgebaut, zwar nicht einmal in erster Linie wegen der Anhebung der Streitwertgrenze im zivilrechtlichen Beschwerdeverfahren und des partiellen Beschwerdeausschlusses im strafrechtlichen Bereich, sondern wegen der mit Einführung der Einheitsbeschwerde verbundenen Abschaffung der staatsrechtlichen Beschwerde? Man muss sich vor der Illusion hüten, das Problem könne einfach damit gelöst werden, dass in einigen sensiblen Bereichen wie dem Arbeits- und Mietrecht die Streitwertgrenze etwas weniger angehoben wird. Was bringt denn die Einheitsbeschwerde, der man so viel zu opfern bereit scheint?

In der Botschaft wird zur Begründung der Einheitsbeschwerde die Vielzahl der Beschwerden beklagt. Erfordert eine vernünftige Vereinfachung der Rechtsmittel, z. B. die Vereinheitlichung der zivilrechtlichen Rechtsmittel, tatsächlich die Abschaffung der staatsrechtlichen Beschwerde? Grundlegende Reformen, ja eigentliche Systemänderungen dürfen meiner Meinung nach nur dann erfolgen, wenn das bestehende System Mängel aufweist, die durch punktuelle Eingriffe nicht behoben werden können, und wenn gute Gründe für die Annahme bestehen, dass das neue System wirklich besser sein wird. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob der vorliegende Entwurf vor dem Hintergrund der in den letzten zehn Jahren erfolgten und beschlossenen oder noch umzusetzenden Teilreformen – Abschaffung der Direktprozesse, richterliche Vorinstanzen usw. – dem Bundesgericht und dem Rechtsuchenden substantielle Vorteile bringt. Sollte das nicht vorbehaltlos bejaht werden können, fragt es sich, ob mit dem angestrebten System der Einheitsbeschwerde auf Gerichts-, aber auch auf Anwaltsseite wertvolles, in jahrzehntelanger Praxis entwickeltes Know-how in Luft aufgeht, ohne dass wirklich Substantielles gewonnen wird.

Trotz diesen kritischen Überlegungen zur Einheitsbeschwerde bin ich für Eintreten und hoffe, dass im Verlauf der parlamentarischen Beratung die bestmögliche Lösung gefunden wird.

**Epiney Simon (C, VS):** Dans le cadre de ce débat d'entrée en matière, j'aimerais d'abord, au nom de la commission, remercier l'administration de sa précieuse contribution durant l'examen de ces différents projets, et en particulier durant celui de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral où il a fallu continuellement rechercher un compromis entre la protection du justiciable et la nécessité d'alléger le travail du Tribunal fédéral.

Les membres de la commission qui se sont exprimés ont très bien résumé les enjeux de cette réforme. Je vous rappelle que depuis l'adoption de l'article constitutionnel sur la réforme de la justice, nous sommes appelés à réformer l'accès au Tribunal fédéral et à définir les conditions d'accès aux deux nouveaux tribunaux fédéraux qui ont été créés: le Tribunal pénal fédéral et le Tribunal administratif fédéral. L'un des buts de la révision est d'améliorer la qualité du travail du Tribunal fédéral, de décharger le Tribunal fédéral suprême de toute une série



de dossiers qui lui sont actuellement soumis, d'unifier la procédure et de simplifier les possibilités d'accès au Tribunal fédéral, qui devient véritablement l'instance suprême, comme on la connaît notamment en Allemagne. On peut dire en résumé que notre travail a porté globalement sur sept grands chapitres. D'abord, nous avons examiné l'organisation de la juridiction suprême, à la fois la question de la création des deux tribunaux fédéraux de première instance et celle de savoir si nous devons intégrer totalement, partiellement ou pas du tout le Tribunal fédéral des assurances au Tribunal fédéral à Lausanne. Ensuite, nous avons examiné l'accès au Tribunal fédéral en fonction de la valeur litigieuse minimale. Est-ce qu'en dessous de cette valeur litigieuse minimale il y a encore une possibilité d'accès au Tribunal fédéral? Nous avons examiné l'accès au Tribunal fédéral en fonction de la matière. Et là, nous avons défini un catalogue des exceptions. Nous avons beaucoup discuté du pouvoir de cognition du Tribunal fédéral en matière de prestations d'assurances sociales. Nous avons également examiné les coûts dans les litiges en matière de prestations sociales. Nous nous sommes inquiétés du recours unifié.

Le système actuel complexe des droits de recours au Tribunal fédéral a été, je crois, notablement simplifié. Nous avons mis en oeuvre un recours unifié dans chaque domaine du droit – civil, pénal ou public. Enfin, nous avons examiné l'accès au Tribunal fédéral, notamment lorsqu'il s'agit d'examiner une question juridique de principe, lorsqu'il y a des indices que la décision attaquée repose sur la violation d'un droit constitutionnel, lorsque l'affaire n'a pas été jugée par une autorité judiciaire ou lorsqu'il y a tout simplement une violation d'un droit constitutionnel.

L'accès au Tribunal fédéral a donc été limité selon les matières, selon la valeur litigieuse, selon qu'on est en présence de la violation d'un droit constitutionnel ou qu'il y a indice d'une telle violation, ou s'il s'agit d'examiner une question juridique de principe. Plusieurs propositions de minorité dénoteront la sensibilité de tout un chacun.

Je termine en disant qu'en premier lieu, nous voulons centrer l'activité du Tribunal fédéral sur l'essentiel, c'est-à-dire sur les questions qui revêtent une importance fondamentale pour un Etat fondé sur le droit et pour l'organisation politique de cet Etat. Nous sommes convaincus qu'à l'instar de ce qui se fait à l'étranger, nous pourrions faire du Tribunal fédéral une Cour suprême. Pour celles et ceux qui craignent une restriction trop forte des droits du justiciable, il ne faut jamais oublier que nous avons créé deux tribunaux fédéraux de première instance qui ne sont pas des tribunaux fédéraux de seconde catégorie, mais de véritables tribunaux fédéraux, qui permettent donc de garantir l'unité et le développement du droit ainsi que le respect des droits fondamentaux.

**Schmid Carlo (C, AI):** Als Nichtkommissionsmitglied bekenne ich Ihnen: Wenn sich die Reihe der Kommissionsmitglieder, die jetzt gesprochen haben, fortgesetzt hätte, wäre ich in ernsthafte Schwierigkeiten gelangt bei der Beurteilung der Frage, ob wir hier überhaupt eintreten sollen oder nicht. Die Bemerkungen der Kommissionsmitglieder sind entmutigend, "décourageant".

Worum geht es? Ich habe heute Morgen zwei Dinge begriffen: Es geht darum, dass wir das Verfahren vor Bundesgericht vereinfachen sollen, und ich habe begriffen, dass wir das Bundesgericht entlasten sollen. Unabhängig von der Frage, ob wir diese Ziele wollen, ist es nach der heutigen Debatte höchst fraglich, ob wir diese Ziele erreichen. Wenn ich Herrn Studer zuhöre, wenn ich Herrn Pfisterer zuhöre, wenn ich Herrn Hess zuhöre, dann werden die grössten Bedenken geäussert, ob diese vereinheitlichte Beschwerde, die Einheitsbeschwerde, überhaupt zielführend ist, ob sie tatsächlich zu einer Entlastung des Bundesgerichtes führt. Es ist auch seitens Herrn Pfisterers eine ganze Palette von neuen Fragen aufgezählt worden; ich als Nichtkommissionsmitglied bin schlicht überfordert, darauf eine Antwort zu geben.

Wenn ich Herrn Studer zuhöre, dann muss ich sagen: Ich bin lange genug in diesem Rat, um die politische Brisanz seiner Ausführungen in aller Breite und Tiefe würdigen zu können. Wir haben mit der Frage der Entlastung des Bundesgerichtes schon einmal Schiffbruch erlitten, als wir den Zugang beschränkt haben. Von daher muss ich Ihnen sagen, dass ich nicht ganz sicher bin, was ich mit dieser Veranstaltung tun soll. Herr Bürgi, Sie können schon sagen, seit es diesen Bundesstaat gebe, sei das die erste grosse Justizreform und Sie wunderten sich, dass die Öffentlichkeit keine Notiz davon nehme. Das ist kein Wunder; für die Öffentlichkeit ist das Gerichtswesen nicht von jener überragenden Bedeutung wie für uns Juristen. Wir neigen dazu, uns etwas zu ernst zu nehmen. Was das Volk will, ist ein funktionierendes Rechtsprechungswesen – Punkt, nicht mehr! Es soll in sich

AB 2003 S 886 / BO 2003 E 886

verständlich sein, es soll leistungsfähig sein – die alten Römer haben schon gesagt: "Bis dat, qui cito dat"; der Richter, der rasch richtet, kann sogar materiell Unrecht haben, aber er richtet gut, weil er rasch Rechts-





sicherheit und Rechtsklarheit schafft –, und es soll eine Veranstaltung sein, die auch noch einigermaßen kostengünstig ist.

Alles zusammen kann man nicht haben, das ist völlig klar. Aber das Volk will nicht ein abgehobenes, im elfenbeinernen Turm sich versammelndes Gremium von exaltierten Illuminaten, die nur noch irgendwelche Wolkenschiebereien veranstalten. Es will Richter, die Recht sprechen, die sagen: Du hast Recht, und du hast Unrecht. Das ist alles, was in diesem Leistungsstab geleistet werden muss.

Nun kann man natürlich ohne weiteres hingehen und bedauern, dass sich das Bundesgericht einer bestimmten Überlastung gegenüber sieht. Herr Schweiger hat gesagt, hier gäbe es eine Alternative. Die eine Variante ist die, dass man die Zahl der Richter aufstockt – in der heutigen Finanzsituation vermutlich eine nicht sehr angenehme Perspektive, aber nicht die dümmste. Die andere Variante ist jene, die den Zugang zum Gericht beschneidet. Da muss ich Ihnen sagen, irgendwo ist das paradox.

Das ist paradox, weil wir einerseits den Zugang mit allen Mitteln öffnen, um ihn gleichzeitig dann wieder zuzutun. Wir sind in einer Zeit der allgemeinen Verrechtlichung. Vom Sozialversicherungs- über das Haftpflichtrecht bis zu den Steuerfragen, alles zusammen ist nur noch unter dem Gesichtspunkt des Anspruchdenkens konzipiert. Wir haben Ansprüche, Rechtsansprüche, die wir mit Gewalt durchsetzen und auf die wir nicht verzichten wollen. Wenn wir das vor Gericht tun, können wir nicht verlieren. Jede Instanz ist ein reiner Durchlauferhitzer, bis ich an der endgültig letzten Instanz bin. Jeder geht an die letzte Instanz, wenn er es kann. Wir haben eine Plethora von Anwälten. Wie wir in der Medizin zu viele Ärzte haben, haben wir hier zu viele Anwälte – was ich auf kantonaler Stufe erlebe -: Der letzte "Fiaz", der völlig chancenlos ist, findet noch einen Anwalt, mit dem man vor die Kantonsregierung und dann vor das Verwaltungsgericht geht.

Herr Studer hat gesagt, wir hätten zu viele Gesetze. Selbstverständlich haben wir zu viele Gesetze. Aber wir haben auch Strassburg, Herr Studer. Daher kommt die paradoxe Situation: Was haben wir mit dieser EMRK nicht alles gemacht, um möglichst die gesamte Breite des menschlichen Lebens und die gesamte Tiefe des menschlichen Lebens, so winzig und unsinnig es auch ist, noch vor den Richter zu bringen! Die Europäische Menschenrechtskonvention ist einer der Gründe, warum wir hier eine Überlastung der Gerichte haben. Das haben nicht wir gewollt, das waren unsere Vorgänger. Aber das ist einer der Gründe. Jetzt versuchen wir, das auf irgendeine Art und Weise wieder zurückzunehmen und den Zugang zu beschränken. Ich bitte Sie, das einmal anzuschauen. Ich gebe Ihnen die Garantie, wenn Sie im Bereich der zivilrechtlichen Beschwerde glauben, der kleine Mieter werde sich gefallen lassen, dass man ihm den Zugang zum Bundesgericht verwehrt, dann haben Sie sich ein zweites Mal getäuscht. Sie haben sich schon einmal getäuscht.

Mit anderen Worten bin ich folgender Auffassung: Wenn man ernsthaft die Funktionstüchtigkeit des Bundesgerichtes verbessern will, dann können Sie das so tun, aber es genügt nicht. Sie werden immer wieder Korrekturen anbringen müssen. Es ist nicht der grosse Wurf – die Zeit der grossen Würfe ist vermutlich ohnehin vorbei –, aber Sie müssen mehr Richter anstellen, denn Output kommt nur, wenn der Input auch tatsächlich verarbeitet werden kann. Sie müssen die Richter eben nicht als reine Wächter der Rechtsvereinheitlichung, sondern auch als Diener der rechtssuchenden Mitbürgerinnen und -bürger anschauen. Da hat jeder halt auch nur 24 Stunden, in denen er arbeiten kann. 30 mal 24 Stunden gibt 720 Stunden, und mehr gibt es nicht pro Tag. Wenn das nicht genügt, müssen Sie die Kapazitäten erhöhen – "tertium non datur".

Ich bin bereit, hier einzutreten, aber ich sage Ihnen eines: Wenn Sie den Zugang zu stark beschränken, können wir die Arbeit heute schon beiseite legen, wir werden Schiffbruch erleiden. Denken Sie in Bezug auf das Bundesgericht daran, dass wir vielleicht doch nicht einfach ein Gremium von Feldmarschällen, das die Zahl Sieben nicht überschreiten sollte, vor uns haben, sondern eine breite Anzahl guter und arbeitsfähiger Richter. Mehr wollen wir gar nicht haben, mehr brauchen wir nicht, aber das brauchen wir. Von daher wäre es gut, wenn die Kommission im Laufe der Diskussion vielleicht noch signalisieren könnte, ob sie vielleicht doch bereit wäre, noch die eine oder andere Frage zurückzunehmen. Sie macht mir aber einen ziemlich müden Eindruck, ich habe da keine allzu grossen Illusionen. Ich bin aber trotzdem bereit, in den sauren Apfel zu beißen und hier mitzumachen.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Gestützt auf diese fundamentalen Voten, die gefallen sind, drängt es sich auf, im Rahmen des Eintretens zu diesen fundamentalen Aspekten etwas zu sagen. Zu Einzelfragen wird dann richtigerweise in der Detailberatung Stellung genommen werden.

Die negativen Töne, die mit Bezug auf den Wert der Gesamtvorlage gefallen sind, haben mich etwas erstaunt. Ich erinnere mich nicht mehr im Detail, was in der Kommission besprochen wurde, aber meines Wissens wurde kein Nichteintretensantrag gestellt, und dem Grundsatz nach bestand Einigkeit darüber, dass eine Reform gemacht werden soll.

Nun zu Herrn Kollege Schmid: Ich gebe ihm absolut Recht, dass es für das breite Volk völlig uninteressant ist,



wie wir heute über die Organisation der Gerichte sprechen und welche Verfahrensregelungen wir treffen. Die Interessenlage des Volks sieht aber in dem Moment anders aus, wo das Volk mit den Gerichten konfrontiert wird. Ich habe schon in den allgemeinen Ausführungen darauf hingewiesen: Es entstehen nirgends so grosse Frustrationen wie dann, wenn sich jemand von einem Gericht ungerecht behandelt fühlt. Unsere Aufgabe, so abgehoben sie im Moment erscheinen mag, besteht darin, eine Lösung zu treffen, die genau in diesen Fällen vom Volk auch akzeptiert wird. Dann wird von ihm anerkannt werden, dass man sich die Mühe genommen hat, eine funktionierende Rechtsprechung zu machen.

Nun werden von Herrn Kollege Schmid verschiedene Fragen aufgeworfen. Da muss man meines Erachtens schon etwas subtiler unterscheiden. Ich gehe mit ihm einig, dass wir eine sehr intensive Gesetzgebung haben. Gerade die Fülle dessen, was immer neu und detaillierter geregelt wird, ist eine der Ursachen dafür, dass die Belastung der Gerichte zunimmt, nicht nur mit Bezug auf die Zahl der Fälle, sondern mit Bezug auf die Komplexität der einzelnen Angelegenheiten. Dies ist eines der Elemente, die uns veranlassen, Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Qualität solcher Urteile eine gute ist, und Qualität hängt eben auch davon ab, dass genügend Zeit investiert werden kann.

Ich gebe Herrn Schmid ebenfalls Recht, dass viele Anwälte beim Prozessieren schon an die letzte Instanz denken. Es gibt sogar solche, die sich sagen: Richtig Mühe gebe ich mir dann erst am Schluss. Es ist vielleicht gerade auch ein Ziel der Vorlage, zu sagen: Es ist nicht mehr die absolut primäre Aufgabe des Bundesgerichtes, letztinstanzlich zum Rechten zu sehen bezüglich dessen, was vorher falsch gemacht wurde, sondern es geht um eine gewisse Gewichtsverlagerung in Richtung Rechtsvereinheitlichung.

Die Frage ist nun: Können wir uns das erlauben? Wir glauben: Ja! Wir haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten einen Aufbau der kantonalen Justiz erlebt, der meines Erachtens beachtenswert ist. Wir haben in den Zivilverfahren nun in allen Kantonen zwei Instanzen. Wir haben in allen Kantonen Verwaltungsgerichte. Gerade wir, die wir den Föderalismus beschwören: Warum stehen wir nicht dazu, dass wir den kantonalen Gerichten zumuten, ebenfalls Recht sprechen zu können? Ich gebe schon zu, dass hier allenfalls ein gewisser Umgewöhnungsprozess notwendig ist.

Ich habe in meinem Eintretensvotum auf andere föderative Staaten wie Deutschland und die USA verwiesen. Es sind beides Rechtsstaaten, die ihre Rechtsstaatlichkeit eben nicht primär nur im obersten Gericht sehen, sondern die

**AB 2003 S 887 / BO 2003 E 887**

Funktion des obersten Gerichtes darin sehen, fundamentale Fragen zu beantworten und die Rechtsvereinheitlichung sicherzustellen. Ich bin nicht so "doof" zu meinen, wir könnten uns mit Deutschland und mit den USA im Massstab eins zu eins vergleichen. Das will ich auch nicht tun. Aber man kann nicht die Richtigkeit von Erkenntnissen, die andernorts gefunden worden sind, bei uns als absolut falsch darstellen. Ich glaube, mit der notwendigen Aufklärung und mit der notwendigen Sensibilität und vor allem mit dem Hinweis, dass wir an die kantonale Justiz und an die neuen unteren Verwaltungsgerichte glauben – wir sagen, dass dort der Schwerpunkt der Justiz liegt und dass sich dort die Anwälte eben auch Mühe geben müssen –, können wir erreichen, dass der Glaube an die Justiz nicht nur davon abhängt, ob ein Gang ans Bundesgericht möglich ist oder nicht. Nun komme ich noch zu einem weiteren Punkt, zur Einheitsbeschwerde: Es ist gesagt worden, als sei hier faktisch nichts Wesentliches gemacht worden, das Ganze sei noch genau gleich kompliziert wie vorher. Diese Auffassung teile ich nicht! Ich bin mir bewusst, dass wir hier unter vielen Nichtjuristen sitzen. Darum versuche ich es aufgrund eines ganz einfachen Beispiels zu erklären: Ich kann mich zukünftig – salopp ausgedrückt – als Anwalt oder auch als Betroffener, der keinen Anwalt nehmen will, an das Bundesgericht wenden und sagen: "Liebes Bundesgericht, ich habe folgendes Problem"; dann schildere ich dieses Problem. Weiter kann ich sagen: "Liebes Bundesgericht, ich will, dass Du diesen Sachverhalt, den ich Dir oben geschildert habe, als Beschwerde beurteilst. Ich meine, dass es eine zivilrechtliche Beschwerde sein könnte; wenn Du, Bundesgericht, aber der Auffassung bist, es sei eine strafrechtliche Beschwerde, dann behandle sie so." Ich bin nicht im Detail verpflichtet, subtil abzuklären, was es nun genau ist. Als derjenige, der ans Bundesgericht geht, kann ich alle Grundsätze, welche für die Beschwerde gelten, in meine Rechtsschrift – oder was auch immer – einbauen. Ich muss nicht mehr unterscheiden, ob es um eine Gesetzes- oder um eine Verfassungsverletzung geht.

Für die Laien hier in diesem Saal: Eine wahnsinnig grosse Zahl von Fällen, die von Juristen bearbeitet wird, wird immer mit zwei Beschwerden nach Lausanne geschickt. In der einen Beschwerde steht, dass z. B. das Raumplanungsrecht verletzt worden sei usw.; das nennt sich dann Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Dann will aber der Anwalt geltend machen, dass er mit der Würdigung eines Beweises oder mit der Darstellung eines Sachverhaltes nicht einverstanden ist; das muss er dann mit einer staatsrechtlichen Beschwerde geltend



machen. Da gehen also zwei Beschwerden nach Lausanne, und es muss noch subtil unterschieden werden: Man kann Fehler machen, indem man die Beschwerde falsch begründet.

Das alles ist in Zukunft nicht mehr notwendig! Das ist eine gewaltige Erleichterung für die Rechtsunterworfenen, eine Erleichterung aber auch für das Bundesgericht, weil die subtilen Abgrenzungsfragen, was nun was ist und ob es überhaupt eintreten darf, künftig wegfallen. Alle die Anwälte, die schon einmal Bundesgerichtsurteile in den Händen gehabt haben, staunen doch immer über Folgendes: Da steht zuerst eine kurze Erwähnung des Sachverhaltes, und dann kommt über Seiten hinweg eine Darstellung dessen, warum nun die Bundesgerichtsbeschwerde gerechtfertigt oder nicht gerechtfertigt ist, und man hätte eben das tun sollen, und das Bundesgericht habe so und so entschieden. Das alles fällt weg, und das eröffnet dem Bundesgericht Raum, sich seiner eigentlichen Tätigkeit, nämlich der materiellen Rechtsprechung, zu widmen.

Was ich jetzt mit Bezug auf die Einheitsbeschwerde gesagt habe, gilt für die Fälle über der Streitwertgrenze usw. Jene Fälle, die darunter liegen, müssen im Prinzip genau gleich erledigt werden, wie ich es soeben geschildert habe. Ich muss nur zusätzlich – je nachdem, was unser Rat beschliesst – sagen: "Liebes Bundesgericht, ich meine, dass das, was ich oben geschildert habe, eine Rechtsfrage von grundlegender Bedeutung ist, und zwar aus diesen und jenen Gründen." So relativ einfach ist es im Prinzip gesehen. Wie man dann argumentieren muss, ist eine andere Frage, aber wir Anwälte sind uns ja gewöhnt, kompliziert zu argumentieren – und meistens komplizierter, als es notwendig ist, weil wir ja irgendwie unser Honorar rechtfertigen müssen.

*(Heiterkeit)*

Also nochmals: Die Einheitsbeschwerde – das war unbestritten, und darüber kann man noch so lange argumentieren – ist gegenüber heute eine klare Verbesserung. Die anderen Fragen, ob unser Volk noch einen weiter gehenden Zugang zum Bundesgericht wünscht, dass die Verankerung dieses Gedankens bei uns vorhanden ist, existieren. Das ist der Sinn der Debatte, die wir heute führen wollen. Sie wurde in der Kommission während Stunden geführt, aber es ist ganz banal festzustellen: Man kann noch so lange diskutieren, die richtige Lösung kann nicht gefunden werden! Die richtige Lösung kann in einer Demokratie nur im Parlament selbst gefunden werden. Sie können die Sache hundertmal an die Kommission für Rechtsfragen zurückweisen; sie wird jedes Mal nicht mit einer einheitlichen Vorlage kommen. Ich sehe die Aufgabe und das Ziel eines Parlamentes darin, diese fundamental wichtigen Fragen und Aspekte, die aufgrund der Vergangenheit und der Erwartungen für die Zukunft durchaus unterschiedlich beurteilt werden können, zu beantworten. Das ist eine politische Frage.

Ob Sie in Richtung der Minderheit Studer Jean oder der Mehrheit gehen, ist nicht eine Frage, welche die Kommission diskutieren kann mit dem Ergebnis, Ihnen dann etwas zu bringen. Das muss von jedem von Ihnen entschieden werden. Und je nachdem, welchen Grundsatzentscheid Sie fassen, ergeben sich im Gesetz die entsprechenden Konsequenzen.

Wenn ich gesagt habe, es könnten gewisse Differenzen entstehen, hängt das auch damit zusammen, dass wir das ganze Zusammenspiel in der Kommission nicht bis zum Letzten haben machen können, weil natürlich jede von Ihnen gemachte Schwerpunktsetzung wiederum zu anderen Antworten führt. Wir glauben, in der Vorlage auf alle denkbaren Varianten eine Antwort geben zu können. Wenn aber solche Einzelanträge, die gestellt werden können, wiederum Folgen haben könnten, dann müssen wir es nach meinem Dafürhalten dabei bewenden lassen, zu sagen: Okay, wir haben hier eine offene Frage oder eine allenfalls noch kontrovers zu beurteilende Frage; Nationalrat, sei doch so gut und nimm dich dieser Frage an!

Bei der Komplexität dieser ganzen Vorlage kommen wir mit Rückweisungen nie zum Ziel, weil dann die fundamentalen Entscheide nie gefällt werden.

Dies zur Ergänzung meines Eintretensvotums. Ich weiss, dass es etwas lang war.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Leidenschaft und Länge fangen beide mit L an.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Es kommt darauf an, in welchem Gebiet. *(Heiterkeit)*

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich kann mich nach dem zweiten Votum Ihres Kommissionsprechers umso kürzer fassen. Ich habe bereits gestern in einer Tour d'Horizon zum Eintreten Stellung genommen und möchte nur noch kurz auf die heutige Eintretensdebatte eingehen. Wiederholen möchte ich noch einmal die Kernpunkte der Vorlage, nämlich die Einheitsbeschwerde, den Ausbau der gerichtlichen Vorinstanzen und die massvolle Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht. An diesen Kernpunkten und Richtlinien sollte sich die nun folgende Debatte orientieren.

Auf die Einheitsbeschwerde, zu der Herr Hess Hans gewisse Überlegungen angestellt hat, brauche ich nach dem Votum von Herrn Schweiger wohl nicht mehr weiter einzugehen. Ich möchte aber doch das Generelle zur Justizreform, wie es auch von Herrn Bürgi angesprochen worden ist, kurz aufnehmen: Es ist in der Tat so,



dass die Diskussionen und die Debatten, die wir hier im Zuge dieser Revision der Bundesrechtspflege führen, in der Öffentlichkeit keine grosse

AB 2003 S 888 / BO 2003 E 888

Resonanz finden. Das ist nicht neu und auch nicht überraschend. Schon als es um die Volksabstimmung zur Verfassungsänderung ging, haben wir gesehen, dass sich das Interesse der Öffentlichkeit eigentlich in ganz, ganz engen Grenzen hält. Herr Schmid Carlo hat gesagt, dass die Bevölkerung vom Gericht rasche Entscheide wolle, damit man wisse, woran man sei. Das stimmt, die Bevölkerung will rasche Entscheide, aber die Bevölkerung will auch richtige und d. h. in dem Sinne sorgfältig vorbereitete Entscheide. Es geht also nicht um rasche Entscheide um jeden Preis; vielmehr ist das Vertrauen in unsere Justiz nur vorhanden, wenn bei der Vorbereitung des Entscheides auch die entsprechende Sorgfalt angewendet werden kann. Damit diese Sorgfalt auch in Zukunft ihren Platz hat, ist es eben notwendig, dass aus diesen Beratungen am Ende auch wirklich eine gewisse Entlastung des Bundesgerichtes resultiert.

Herr Schmid Carlo hat auch gesagt, dass noch eine Aufstockung der Zahl der Richter notwendig ist, wenn man das Entlastungsziel tatsächlich erreichen will. Das ist indirekt natürlich auch ein Votum in die Richtung, alle schon vorhandenen Ressourcen am heutigen Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne und am Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern auch wirklich zu nutzen und gemeinsam zu nutzen. Es ist auch ein Votum dafür, dass eben auch die Möglichkeit geschaffen wird, die vorhandenen personellen Ressourcen dort einzusetzen, wo sie notwendig sind. Weiter soll auch ein Belastungsausgleich zwischen Lausanne und Luzern möglich sein, so, wie es die bundesrätliche Vorlage vorsieht.

Ich möchte einen letzten Punkt aufnehmen, den Herr Schweizer betont hat: Gerade wenn wir über die Zugangsbeschränkungen sprechen, sollten wir in die Richtung Bewusstsein schaffen, wonach auch kantonale Gerichte gut Recht sprechen können. Es sollte nicht sein, dass man meint, nur das Bundesgericht könne wirklich richtig und gut Recht sprechen. Wenn man in dieser Haltung, wonach auch die kantonalen Gerichte gute Gerichte sind, die Debatte führt und dann auch die entsprechenden Erklärungen gegenüber der Öffentlichkeit abgeben kann, dann haben auch Zugangsbeschränkungen bei unserer Bevölkerung eine Chance. Wenn wir aber mit der Optik in die Debatte einsteigen, es müsse alles vor das Bundesgericht, weil die kantonalen Gerichte nicht richtig entscheiden könnten, dann, da gebe ich Ihnen Recht, werden wir mit zusätzlichen Beschränkungen des Zugangs – den Möglichkeiten dazu sind durch die Bundesverfassung ohnehin schon sehr enge Grenzen gesetzt – keine Chance haben.

Persönlich bin ich der Auffassung – auch wenn es politisch sehr umstritten sein wird –, dass gewisse Zugangsbeschränkungen, sei es die Einschränkung der Kognition im Sozialversicherungsbereich, sei es im Bereich des Miet- oder Arbeitsrechtes, zulässig sein sollen, zumal bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung der Zugang weiterhin bestehen bleibt. Dann spielen eben die kantonalen Gerichte eine entscheidende Rolle. Ich wünsche, dass dieses Bewusstsein auch in die Öffentlichkeit getragen wird und man nicht so tut, wie wenn letztlich nur das Bundesgericht die einzige Instanz der dritten Gewalt wäre, die tatsächlich Recht sprechen kann. Ich bin mir bewusst, dass dieses Votum gerade auch bei späteren Anträgen, wenn es dann um die Zugangsmöglichkeiten betreffend Einbürgerungsentscheide geht, natürlich auch gilt. Ich werde in der Detailberatung darauf zurückkommen und meine Auffassung, warum dort der Zugang zum Bundesgericht möglich sein sollte, auch begründen. Aber dieser Grundsatz, den ich jetzt angeführt habe, gilt! Und er gilt nicht nur in einzelnen Bereichen, sondern er soll als Grundsatz so genommen werden. Kantonale Gerichte können auch gut und richtig Recht sprechen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

## **1. Bundesgesetz über das Bundesgericht**

### **1. Loi fédérale sur le Tribunal fédéral**

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Es liegen uns 15 Minderheitsanträge und 5 Einzelanträge vor. Das macht 20 Begründungen und dazu 20 Stellungnahmen des Kommissionssprechers und der Bundesrätin. Wenn ich das alles ausrechne, sollte während der 220 Minuten, die uns heute noch bleiben, niemand länger als 3 Minuten sprechen – das gilt auch dann, wenn es Erläuterungen gibt, Herr Schweizer –, sonst werden wir heute nicht fertig. Ich werde immer ungeduldig mit dem Kugelschreiber auf das Pult klopfen. Vielleicht hört es der Sprechende oder sein Nachbar; dieser kann ihm dann ein Zeichen geben.



*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Es besteht aus 40 bis 50 ordentlichen ....

*Abs. 3*

Es besteht ausserdem aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterninnen. Deren Zahl beträgt höchstens ein Drittel der Zahl ....

*Abs. 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Hess Hans*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 1**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

Il se compose de 40 à 50 juges ordinaires.

*Al. 3*

.... n'excède pas un tiers ....

*Al. 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Hess Hans*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hess Hans** (R, OW): In meiner Eigenschaft als Präsident der GPK-Subkommission "Gerichte" habe ich jedes Jahr Gelegenheit, einmal das Bundesgericht in Lausanne und das Bundesversicherungsgericht in Luzern zu besuchen und mit den Vertretern dieser Gerichte die Situation an den Gerichten zu besprechen. Während in Luzern die Arbeitslast in den letzten Jahren stark zugenommen hat, verzeichnet das Bundesgericht in Lausanne seit drei Jahren einen kontinuierlichen Rückgang der Eingänge. Dieser betrug im vergangenen Jahr gegenüber dem im Jahr 1996 erreichten Höchststand von 5615 Fällen 18,8 Prozent. Ich spreche also von einem Rückgang von 18,8 Prozent. Mit 4555 Eingängen im Jahre 2002 wurde der Stand vor zehn Jahren erreicht, als mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege erste Entlastungsmassnahmen beschlossen wurden.

AB 2003 S 889 / BO 2003 E 889

Diese Entlastungsmassnahmen bestehen bekanntlich in der Erhöhung der Arbeitsmittel und in den gesetzlichen Vorkehrungen von 1992. Bei der Erhöhung der Arbeitsmittel stellen wir eine Verdreifachung der Anzahl der Gerichtsschreiber fest. Wir haben heute pro Bundesrichter drei Gerichtsschreiber, also 90 Gerichtsschreiber.





Diese erarbeiten, je nach Abteilung, einen grossen Teil der Referate, die die Grundlage für die Entscheidungsfindung bilden. Bei den gesetzlichen Vorkehrungen hat vor allem die Ausdehnung der Dreierbesetzung eine Effizienzsteigerung gebracht.

Mit den neuen rechtlichen Grundlagen für die Schaffung der unteren Instanzen wird zweifellos nochmals eine starke Entlastung des Bundesgerichtes realisiert werden können. Allein der Wegfall der Funktion der Anklagekammer, wo drei Richter mit einem hohen Pensum engagiert waren, wird zu einer merklichen Entlastung führen. Ich weise in diesem Zusammenhang darauf hin, dass neben den heute 41 ordentlichen Richtern 30 nebenamtliche Richterinnen und Richter zum Einsatz gelangen. Herr Bundesrichter Giuseppe Nay weist in einer Publikation in der EuGRZ 2003 auf Seite 160 darauf hin, dass heute nicht genug Dossiers zur Verfügung stehen, um die Anzahl Beschwerdefälle zuteilen zu können, die erledigt werden könnten.

Alles in allem besteht nach meiner Beurteilung kein Bedürfnis, im Gesetz bereits jetzt die Erhöhung der Anzahl Richter auf bis zu 50 Mitglieder vorzusehen. Wir haben bekanntlich vor einem Jahr für das Versicherungsgericht in Luzern zwei zusätzliche Richter gewählt. Wir hätten also auch mit der bundesrätlichen Höchstzahl von 45 Richtern noch eine Reserve von vier Richtern, wenn sich der Einsatz von zusätzlichen Richtern in Luzern wirklich aufdrängen würde. Es ist meiner Ansicht nach wenig sinnvoll, in einem Gesetz die Begehrlichkeit nach zusätzlichen Richtern geradezu zu fördern.

Ebenso wichtig ist es, dass wir die Begrenzung nach unten nicht unnötig mit 40 Stellen verbauen. Sollte es sich wirklich zeigen, dass das Bundesgericht massiv entlastet wird, ist nicht einzusehen, weshalb wir heute eine Begrenzung von 40 Richtern einbauen. Ich darf darauf hinweisen, dass heute ein Bundesrichter etwa 1 Million Franken kostet, wenn man seinen Lohn, den Lohn der drei Gerichtsschreiber und denjenigen der Sekretärin rechnet. Hier muss auch nach unten eine flexiblere Lösung auf mindestens 35 möglich sein.

Ich beantrage Ihnen deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Schweiger Rolf (R, ZG)**, für die Kommission: Man muss den Antrag der Kommission im Zusammenhang mit Absatz 2 sehen, den die Kommission beschlossen hat. Die Kommission ist der Auffassung, dass das Schwergewicht der Tätigkeit bei hauptamtlichen Richtern liegen sollte und nicht bei nebenamtlichen. Darum ist unser Antrag der, dass wir weniger nebenamtliche Richter haben, nämlich nur einen Drittel anstatt zwei Drittel, wie es der Bundesrat vorschlägt, währenddem wir dann die Zahl der hauptamtlichen Richter etwas erhöhen.

Die Frage, die Sie zu beantworten haben, ist nicht die, ob mehr oder weniger richterliche Stellen bestehen, sondern ob diese Stellen tendenziell eher auf hauptamtliche oder auf nebenamtliche Richter aufgeteilt werden sollen.

**Wicki Franz (C, LU)**: Wir haben eine Vorlage vor uns, mit der wir das Bundesgericht entlasten wollen. Entlasten heisst an sich weniger Arbeit für die Bundesrichter. Demzufolge kann ich nicht nachvollziehen, dass man heute im Gesetz von der Kommission aus eine Öffnung mit bis zu 50 ordentlichen Bundesrichtern vornehmen will. Meines Erachtens ist der Vorschlag des Bundesrates mit 35 bis 45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen angemessen. Ich sehe das Bedürfnis nicht, heute bereits die Möglichkeit zu geben, 50 ordentliche Bundesrichter zu haben.

Das Argument der Kommission – weniger nebenamtliche Richter – hat etwas für sich. Aber ich bin überzeugt, wenn wir die Revision richtig durchziehen, müssen die nebenamtlichen Richter auch weniger eingesetzt werden. Dazu kommt, nicht ganz unbeachtlich, auch der Kostenpunkt. Herr Hess hat darauf hingewiesen, was eine Bundesrichterstelle kostet.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag Hess zuzustimmen.

**Schweiger Rolf (R, ZG)**, für die Kommission: Die Überlegung, die wir gemacht haben, besteht auch darin, dass ein Bundesrichter sich wieder vermehrt der Fälle annehmen sollte, statt sie wie heute in der überwiegenden Zahl durch die Gerichtsschreiber erledigen zu lassen. Ich bin "bigoscht" nicht als ausgabefreudiger Politiker bekannt. Eine Einsparung auf dem Sektor des Personals, also der Gerichtsschreiber, wird sich gegebenenfalls rechtfertigen lassen, aber ich glaube, rechtsstaatlich ist es besser, wenn sich die hauptamtlichen Richter wieder selbst den komplexen Fällen widmen können.

Aber eine weltbewegende Angelegenheit sind diese beiden Anträge nicht; es ist eine Schwerpunktsetzung, über die Sie entscheiden können.

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: In der Botschaft schlagen wir Ihnen 35 bis 45 Richter vor, und zwar unter der Ausgangslage, dass mit dem Bundesgerichtsgesetz eine Entlastung des Bundesgerichtes möglich sein soll. Die Zahl von 35 bis 45 geht vom Konzept des Bundesrates aus und bedingt auch, dass keinerlei Abstriche am



Entlastungskonzept des Bundesrates vorgenommen werden, was die Zugangsregelung betrifft. Weil dem nach den Kommissionsberatungen nicht so ist, opponiere ich nicht gegen den Antrag Ihrer Kommission, obwohl ein Antrag auf Festhalten an der Version des Bundesrates besteht.

Was Absatz 3 betrifft, entspricht der Antrag Ihrer Kommission, das Maximum noch weiter auf höchstens ein Drittel zu reduzieren, durchaus der Intention des Bundesrates. Dem kann ich zustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 23 Stimmen

Für den Antrag Hess Hans .... 10 Stimmen

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Verhältnis zur Bundesversammlung

*Abs. 1*

Die Bundesversammlung übt die Oberaufsicht über das Bundesgericht aus.

*Abs. 2*

Sie entscheidet jährlich über die Genehmigung des Voranschlages, der Rechnung und des Geschäftsberichtes des Bundesgerichtes.

**Art. 3**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Rapports avec l'Assemblée fédérale

*Al. 1*

L'Assemblée fédérale exerce la haute surveillance sur le Tribunal fédéral.

*Al. 2*

Elle statue chaque année sur l'approbation du projet de budget, des comptes et du rapport de gestion du Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 890 / BO 2003 E 890

**Art. 4**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Eine oder mehrere Abteilungen ....

*Antrag der Minderheit*

(Pfisterer Thomas, Bürgi, Brunner Christiane, Studer Jean)

*Abs. 2*

Sitz des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes ist Luzern. Es gilt als organisatorisch selbstständige Sozialversicherungsabteilung des Bundesgerichtes, die Beschwerden gegen Verfügungen auf dem Gebiet der



Sozialversicherung beurteilt. Es organisiert und verwaltet sich selbstständig. Die Bestimmungen für das Bundesgericht gelten sinngemäss.

**Art. 4***Proposition de la majorité**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

Une ou plusieurs cours ....

*Proposition de la minorité*

(Pfisterer Thomas, Bürgi, Brunner Christiane, Studer Jean)

*Al. 2*

Le Tribunal fédéral des assurances siège à Lucerne. Il constitue une division indépendante du Tribunal fédéral, chargée de juger les recours contre des décisions concernant l'assurance sociale. Il définit lui-même son organisation et sa gestion. Les dispositions valables pour le Tribunal fédéral s'appliquent par analogie.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Von der Sache her gesehen hat die Schweiz nur ein oberstes Gericht, wird doch sowohl in Lausanne wie in Luzern in je bestimmten Rechtsbereichen je höchstrichterlich entschieden. Hierarchisch beurteilt wird somit eine identische Tätigkeit ausgeübt, was für ein Bundesgericht mit je verschiedenen Abteilungen spricht. Einige Abteilungen werden in Lausanne, andere in Luzern domiziliert. Entscheidend aber dafür, ob eine derartige Teilintegration gemacht werden soll, sind Führungs-, Organisations- und Flexibilitätsüberlegungen. Diesbezüglich bestehen zwischen Mehrheit und Minderheit unterschiedliche Auffassungen. Ich begründe den Standpunkt der Mehrheit.

Angesichts der rasanten Fortschritte in der elektronischen Kommunikation spielt der Ort, wo in einem Unternehmen die Führung situiert ist, eine immer kleinere Rolle. Viel wichtiger wird der Aspekt einer möglichst schlanken Organisation. Diesbezüglich wäre ein einziges Bundesgericht besser. Es gäbe nur noch eine Führungsstruktur und eine Gerichtsverwaltung. Für Verwaltungs- und Personalbelange könnte eine einzige Infrastruktur aufgebaut werden, weil diese Belange nur einmal geregelt werden müssten. Das administrative Controlling wäre vereinheitlicht; es müsste nur noch eine Rechnung geführt werden.

Noch wichtiger ist aber für die Mehrheit, dass nur ein Bundesgericht grössere Flexibilitäten erlaubt. Je nach Auslastung könnten Richterinnen und Richter in andere Abteilungen wechseln. Analoges gälte auch für das Gerichtspersonal. Das kann in Zukunft noch bedeutsamer werden, ist doch auch die Auslastung der verschiedenen Abteilungen Schwankungen unterworfen. Es darf nicht unerwähnt bleiben, dass bei einer Teilintegration emotional die Bedeutung der sozialgesetzlichen Rechtsprechung angehoben würde. Ich persönlich habe mich deshalb für ein auf zwei Standorte verteiltes Bundesgericht entschieden, denn wenn sich für mich im privaten Sektor eine analoge Frage gestellt hätte, hätte ich mich für eine Führung und eine Organisation entschieden. Bereiche bzw. Betriebe, die Gleiches tun, sind zentral zu führen und zumindest in den Hauptbelangen zentral zu verwalten. Nur dies gewährt eine optimale Nutzung der Ressourcen, Flexibilität in der Bewältigung des Alltags und Konstanz sowie Einheitlichkeit in der Führung.

Wenn Sie sich in der Wirtschaft umsehen, sehen Sie, dass das absolut so gehandhabt wird. Wenn Sie nur die schweizerische Bankenwelt mit wahnsinnig vielen Regionalzentren und Filialen betrachten, so ist es dort eine Selbstverständlichkeit, dass man zentral führt, eine zentrale Personenverwaltung hat und zentrale Rechnungen führt.

Wir in der Schweiz sind uns vielleicht noch nicht so gewöhnt, in grösseren – auch in grösseren geographischen – Kategorien zu denken. Bei uns ist die örtliche Lokalisation immer noch das Idealbild: Man sollte gleichsam von Büro zu Büro marschieren können, um etwas zu regeln. Das ist heute nicht mehr der Fall. Ich glaube, dass diese modernen Unternehmensstrukturen, diese modernen Managementüberlegungen auch bei den Gerichten spielen können, nämlich dann, wenn es um die betrieblichen und administrativen Belange geht. Alles, was da bei der Teilintegration bezüglich der Vorteile gesagt wurde, bezieht sich auf diese Ebene. Bei der Rechtsprechung als solcher spielt es keine Rolle, welche Lösung wir hier treffen.

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Die Minderheit will nichts anderes, als den heutigen Zustand fortzusetzen. Die Kommission hat eine grundsätzliche Aussprache über die Frage durchgeführt, ob es alternative Modelle für die Organisation der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit gäbe, beispielsweise eine erste Instanz natürlich in Luzern und eine zweite Instanz – verkleinert, mit fünf Richtern – in Lausanne. Diese erste Instanz könnte un-



terschiedlich zusammengesetzt sein: Sie könnte sich beispielsweise auch interkantonal rekrutieren, sie könnte an die Stelle der Versicherungsgerichte in den Kantonen treten. Alle solchen Modelle wurden angesprochen, aber die Mehrheit kam zum Ergebnis, dass sich eine grundsätzliche Reform hier nicht aufdränge. Also bleibt es bei zwei Gerichten, einem Gericht in Luzern und einem Gericht in Lausanne.

Diese Teilintegration, die der Bundesrat vertritt, hat nichts mit der Rechtsprechung zu tun; der Kommissionsprecher hat dies soeben unterstrichen. Es geht nicht darum, dass die eine oder die andere Lösung mehr Rechtsschutz oder einen besseren Rechtsschutz gewährleisten soll. Die Koordination zwischen Luzern und Lausanne klappt heute schon, wie sie zwischen zwei Abteilungen in Lausanne klappt. Es ist auch kein Problem, mehrere so genannte Höchstgerichte zu haben. Das erleben wir ja einerseits heute schon, und wir erleben es in anderen Ländern; das funktioniert ganz selbstverständlich.

Was verspricht man sich dann von dieser Teilintegration? Es geht nur um die administrative, die organisatorische Seite. Man will zwei Gerichtsinstanzen über grosse Distanz organisatorisch miteinander verknüpfen. Die Frage ist also: Was ist eine sinnvolle Organisation? Wenn Sie sich an die Eintretensvoten zurückerinnern, dann waren wir uns darin einig, dass es gelte, die Organisation zu vereinfachen, dass es gelte, Effizienz zu steigern, dass es gelte, Komplexität zu reduzieren. Ich frage Sie nun: Ist das eine Vereinfachung, eine Reduktion der Komplexität, wenn Sie den heutigen Zustand aufheben und eine organisatorische Integration vornehmen? Das ist doch geradezu widersprüchlich!

Bezüglich der optimalen Grösse einer Gerichtseinheit gibt es Grenzen, und die sind anders, Herr Kollega Schweiger, als in der privaten Industrie. Zwei Gerichte mit je etwa 200 Beschäftigten sind – aus der Natur der Sache – einfacher zu organisieren als ein Gericht mit etwa 400 Leuten. Die administrative Fusion Luzern/Lausanne brächte es auf etwa 300 bis 400 Beschäftigte, und dies relativ weit auseinander. Der administrative Zusammenschluss wäre damit eine administrative Komplizierung.

Stellen Sie sich die praktischen Probleme vor. Wir haben erstens Plenarsitzungen, an denen alle Richter teilnehmen. Das würde Reisen aller Richter von Luzern nach Lausanne oder von Lausanne nach Luzern bedingen. Die Geschäftsleitung, zweitens, die wir Ihnen jetzt vorschlagen, muss

**AB 2003 S 891 / BO 2003 E 891**

monatlich, sogar wöchentlich tagen und muss allenfalls kurzfristig zusammentreten können. Das bedingt einen erheblichen Aufwand, wenn Sie diese Reisen durchführen wollen, und man kann dies ja nicht ernsthaft über Videokonferenzen oder via Telefon oder Internet regeln. Der Gesamtgerichtspräsident würde drittens zu einem "Commis voyageur" zwischen Luzern und Lausanne. Wenn er ein Luzerner Richter wäre, hätte er es doppelt schwer, weil der Grossteil "seiner" Leute eben in Lausanne wäre.

Man stelle sich auch die Mehrheitsverhältnisse vor – ich habe solche Dinge erlebt -: Wie wird dann die Arbeit verteilt, und wie wird entschieden? Die Luzerner Richter wären immer in der Minderheit und hätten letztlich nur insofern eine Chance, wenn sie auf Nachsicht oder Einsicht drängen könnten. Mit dieser Flexibilität, von der man sich so viel verspricht, ist es also nicht sehr weit her. Es ist ja ganz selbstverständlich, dass man für die Personaldienste usw. in Luzern gesonderte Ansprechpersonen haben müsste; man kann mit einem Personalproblem nicht immer nach Lausanne reisen oder umgekehrt.

Es kommt noch etwas Weiteres hinzu, das Ganze hat auch eine politische Dimension. Was Ihnen die Mehrheit beantragt, ist die Möglichkeit, dass dieses Bundesgericht eine Abteilung auch von Lausanne nach Luzern zügelt. Das würde an sich von der Sache her die Welt nicht revolutionieren, hat aber eine politische Bedeutung. Nehmen wir beispielsweise an, das Bundesgericht würde beschliessen, die Strafabteilung von Lausanne nach Luzern zu zügeln. Das hat doch für die Romandie eine regionalpolitische Bedeutung, ganz klar! Das hätte Konsequenzen nicht nur für das Personal, sondern hätte in der Waadt regionalpolitische Reaktionen zur Folge. Im Grunde genommen meine ich: Würde man einfach sachlich-organisatorisch denken und wären heute die beiden Bundesgerichte vereinheitlicht, dann müsste man Luzern geradezu verselbstständigen. Das entspricht gut schweizerischer Tradition. Eine Dezentralisierung erscheint als sachgerecht; mögliche organisatorische Synergien werden genutzt, die Informatik ist z. B. vereinheitlicht. Deshalb meine ich, es sei wirklich sinnvoll so. Man hat in Lausanne und in Luzern die Gebäude renoviert, hat für diese Renovationen in Lausanne etwa 46 Millionen Franken und in Luzern 14 Millionen Franken investiert. Das ist je für den heutigen Zustand berechnet. Schliesslich wird man wohl auch aus Luzerner und Innerschweizer Sicht diesem leichten Absetzungsprozess in Richtung Lausanne nicht unbedingt mit Begeisterung zusehen.

**Schweiger Rolf** (R, ZG), für die Kommission: Eine ganz kurze Replik wegen der Flexibilität: Zum derzeitigen Zeitpunkt sind in der Tat keine Umstände erkennbar, die es angezeigt erscheinen lassen würden, von einer solchen Flexibilität Gebrauch zu machen. Aber im Sinne einer voraussehbaren Entwicklung könnten wir uns



durchaus Fälle vorstellen. Ich erwähne ein Beispiel: In der AHV-rechtlichen Abteilung gibt es zwei Bereiche; im einen geht es um die Ausgaben und im anderen um die Einnahmen. Die Frage der AHV-Beiträge, welche Unternehmungen zu leisten haben, ist in vielen Fällen genau dieselbe wie bei den Steuern. Es stellen sich völlig identische Fragen. Es könnte nun durchaus sein, dass man auch im Interesse einer betrieblichen Ökonomie solches beispielsweise zusammenschliessen würde. Als Gesetzgeber sollten wir heute nicht Türen zuschliessen, die vernünftigerweise allenfalls mal geöffnet werden könnten.

Ein weiterer Aspekt ist betriebswirtschaftlicher Natur: Wenn Herr Kollege Pfisterer Recht hätte, dann würde ein Grossteil der schweizerischen Firmen falsch organisiert sein. Logisch stellt das Bundesgericht nicht ein Produkt her. Aber betriebswirtschaftlich gesehen ist das Erbringen einer Dienstleistung durchaus vergleichbar mit einer Produkteherstellung – nicht, dass ich damit die Rechtsetzung herabstufen wollte, das ist rein betriebswirtschaftlich gesehen. Die Frage, ob es richtig wäre, dass dann immer Einheiten von etwa 100 bis 200 Personen verselbstständigt würden, will ich Ihnen am Beispiel Novartis ausführen: Novartis hat in den Kantonen Wallis, Bern, Basel-Stadt etc. Niederlassungen. Es ist aber völlig selbstverständlich, dass Novartis zentral von Basel aus geführt wird. Es gibt dort eine Personalabteilung, ein Controlling, und das ganze Rechnungswesen ist zentral in Basel situiert. Wenn es betriebswirtschaftlich richtiger wäre, das auf die Standorte zu verteilen, hätte man das schon längst getan.

Ob wir nun diese Erkenntnisse hier umsetzen wollen oder nicht, das ist eine Frage, die zu entscheiden ist.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Der Bundesrat verfolgt mit seinem Vorschlag das Ziel, dass die Geschäftslast zwischen den Abteilungen in Lausanne und Luzern ausgewogener verteilt werden kann. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass eben auch die personellen Kapazitäten gezielt eingesetzt werden können, und an diesem Ziel will der Bundesrat auch festhalten. Es tönt vielleicht etwas komisch, wenn man, wie Herr Schweiger, im Rahmen einer solchen Justizreform und der Revision der Bundesrechtspflege gross in betriebswirtschaftliche Grundsätze steigt oder wenn ich sogar noch mit administrativen Doppelspurigkeiten zum Beispiel im IT-Bereich daherkomme, aber Tatsache ist, dass eben gerade in diesen Bereichen entsprechende Möglichkeiten bestehen. Wenn Herr Pfisterer sagt, 200 Leute seien einfacher zu führen als 400, dann ist das schon richtig, aber dann muss man auch sehen, dass man zweimal 200 mit einmal 400 Leuten vergleichen muss, und dann sieht die Rechnung auch wieder etwas anders aus.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen, die Version des Bundesrates zu unterstützen und einer Teilintegration des Versicherungsgerichtes in das Bundesgericht zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 20 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 15 Stimmen

#### **Art. 5**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 6**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 2*

Sie dürfen weder eine Tätigkeit .... beeinträchtigt, noch berufsmässige Dritte vor dem Bundesgericht vertreten.

##### *Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 6**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral





Al. 2

.... sa réputation, ni représenter des tiers à titre professionnel devant le Tribunal fédéral.

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 7–9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 892 / BO 2003 E 892

**Art. 10**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Schmid Carlo*

*Abs. 2*

Sie leisten den Eid vor dem Bundesgericht, sofern sie nicht von der Bundesversammlung beeidigt worden sind.

**Art. 10**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Schmid Carlo*

*Al. 2*

Ils prêtent serment devant le Tribunal fédéral, dans la mesure où ils n'ont pas été assermentés par l'Assemblée fédérale.

*Abs. 2 – Al. 2*

**Schmid Carlo (C, AI):** Was ich Ihnen vorschlage, ist nicht weltbewegend. Ich habe die ganze Vorlage unter dem Aspekt der Vereinfachung des Verfahrens einerseits und der Zulassungsbeschränkung andererseits betrachtet, und ich habe gesehen, dass dieser Artikel hier weder zum einen noch zum anderen etwas beiträgt. Ich schlage Ihnen vor, den gegenwärtigen Rechtszustand, der auch nicht zu Unzukömmlichkeiten geführt hat, beizubehalten. Wenn Sie den Richter jedes Mal in der Bundesversammlung vereidigen wollen, ist damit für uns vielleicht noch etwas zusätzliche Arbeit verbunden, aber die jetzige Fassung ist eine würdige Fassung, und sie hat keine Nachteile.  
Ich bitte Sie, hier meinem Antrag zuzustimmen.

**Schweiger Rolf (R, ZG), für die Kommission:** Obwohl von der Kommission – weil dieser Antrag uns nicht vorlag – nicht autorisiert, wage ich doch zu sagen, dass man diesen Antrag Schmid Carlo unterstützen sollte. Ich tue dies aus vollem Herzen.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Herr Schmid will eigentlich zur alten Formulierung zurückkehren, wie sie heute im OG ist. Dort geht man von der Regel aus, dass die Vereidigung vor der Bundesversammlung stattfindet; ausnahmsweise ist die Vereidigung aber auch vor dem Bundesgericht möglich. Der Bundesrat wollte mit seinem Vorschlag die Vereidigung vor der Bundesversammlung als Pflicht einführen, um die Bedeutung der Bundesrichter in unserem Lande entsprechend hervorzuheben.  
Ich opponiere in dem Sinne nicht gegen den Antrag Schmid Carlo.





*Angenommen gemäss Antrag Schmid Carlo  
Adopté selon la proposition Schmid Carlo*

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 11, 12**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

*Abs. 2*

.... Mitglied der Geschäftsleitung ....

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 13**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... les juges ordinaires. Leur réélection est possible.

*Al. 2*

.... est membre du conseil de direction. Il représente ....

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 14**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

b. .... die Geschäftsverteilung, die Information, die Gerichtsgebühren sowie die ....

bbis. Beschlüsse über die Organisation und Verwaltung des Gerichtes, soweit sie von erheblicher Tragweite sind und nicht nach Artikel 15 Absatz 2 Buchstaben a bis c der Geschäftsleitung zustehen;

....

d. Streichen

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 14**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

....

b. .... à la répartition des affaires, à l'information, aux émoluments judiciaires ....

bbis. de rendre les décisions sur l'organisation et l'administration du tribunal qui ont une portée considérable et qui ne relèvent pas de la compétence du conseil de direction en vertu de l'article 15 alinéa 2 lettres a à c;

....

d. Biffer

*Al. 2*



Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Art. 15**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Geschäftsleitung

*Abs. 1*

Die Geschäftsleitung setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Gerichtes, dem Verwaltungsdirektor sowie weiteren Mitgliedern, die das Gesamtgericht aus seiner Mitte wählt.

*Abs. 1bis*

Die Amtsdauer der gewählten Mitglieder beträgt zwei Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

*Abs. 2*

Die Geschäftsleitung trägt die Verantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist insbesondere zuständig für:

- die Verabschiedung des Voranschlages und der Rechnung zuhanden der Bundesversammlung;
- die Bereitstellung genügender wissenschaftlicher und administrativer Dienstleistungen;
- die Gewährleistung einer angemessenen Fortbildung des Personals.

**Art. 15**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Conseil de direction

*Al. 1*

Le conseil de direction se compose du président du tribunal, du directeur administratif ainsi que d'autres membres que la cour plénière élit parmi les juges.

AB 2003 S 893 / BO 2003 E 893

*Al. 1bis*

La période de fonction des membres élus est de deux ans. Ils sont rééligibles.

*Al. 2*

Le conseil de direction est responsable de l'administration du tribunal. Il est notamment chargé:

- d'adopter le projet de budget et les comptes à l'intention de l'Assemblée fédérale;
- de veiller à ce que les prestations des services scientifiques et administratifs répondent aux besoins du tribunal;
- de garantir une formation continue adéquate du personnel.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Eine Bemerkung zuhanden der Materialien: In den Artikeln 14 und 15 wird die Funktion der Geschäftsleitung betont. Bei der Geschäftsleitung hat also nicht das Gesamtgericht das Schwergewicht zu bilden, sondern ein hierfür vorgesehene besonderes Organ. Das ist unter dem Aspekt der Verstärkung des Gerichtsmanagements zu betrachten.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 17**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Das Gesamtgericht wählt jeweils ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





*Abs. 3*

Das Amt eines Abteilungspräsidenten darf in der Regel nicht länger als sechs Jahre ausgeübt werden.

**Art. 17**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

La cour plénière élit pour ....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

La fonction de président d'une cour ne peut en règle générale pas être exercée plus de six ans.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 18**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

.... Bedeutung oder auf Antrag eines Richters oder einer Richterin entscheiden ....

**Art. 18**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

.... ou si un juge en fait la demande. Sont exceptés ....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 19**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Das Gesamtgericht, die Geschäftsleitung und die Abteilungen ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 3*

Bei Entscheiden, die in einem Verfahren nach dem dritten bis sechsten Kapitel dieses Gesetzes getroffen werden, ist Stimmenthaltung nicht zulässig.

**Art. 19**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

La cour plénière, le conseil de direction et les cours rendent leurs arrêts, prennent leurs décisions et procèdent aux élections et nominations ....

*Al. 2*

.... s'il s'agit d'une élection ou d'une nomination, le sort décide.

*Al. 3*

L'abstention est exclue lors de décisions prises dans une procédure selon les chapitres 3 à 6 de la présente loi.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 20**

*Antrag der Kommission*





.... Einsatz der nebenamtlichen Richter und Richterinnen durch Reglement.

**Art. 20**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 22**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Das Bundesgericht ernennt die Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen. (Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Sie erarbeiten unter der Verantwortung eines Richters oder einer Richterin Referate und ....

*Abs. 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 22**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral nomme les greffiers. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Ils élaborent des rapports sous la responsabilité d'un juge et rédigent ....

*Al. 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 894 / BO 2003 E 894

**Art. 23**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24**

*Antrag der Kommission*

*Titel*





Verwaltungsdirektion

*Abs. 1*

.... wählt den Verwaltungsdirektor oder die Verwaltungsdirektorin und den Stellvertreter oder die Stellvertreterin jeweils ....

*Abs. 2*

Der Verwaltungsdirektor oder die Verwaltungsdirektorin steht der Gerichtsverwaltung einschliesslich der wissenschaftlichen Dienste vor. Er .... und der Geschäftsleitung.

**Art. 24**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Direction administrative

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral nomme le directeur administratif et son suppléant ....

*Al. 2*

Le directeur administratif dirige l'administration du tribunal, y compris les services scientifiques. Il assure le secrétariat de la cour plénière et du conseil de direction.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 25**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Informationspflicht

*Abs. 1*

Das Bundesgericht regelt die Information der Öffentlichkeit über seine Rechtsprechung.

*Abs. 1bis*

Die Entscheide sind grundsätzlich in anonymisierter Form der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Abs. 1bis*

Die Entscheide sind grundsätzlich der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

**Art. 25**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Devoir d'information

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral règle l'information du public sur sa jurisprudence.

*Al. 1bis*

Les décisions doivent en principe être rendues accessibles au public de manière anonymisée.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Al. 1bis*

.... au public.

**Studer Jean (S, NE):** Je ne veux pas faire long développement. Vous connaissez en effet ma motivation puisque je me suis déjà exprimé à deux reprises hier devant vous pour que la règle qui est actuellement observée par le Tribunal fédéral continue à l'être, à savoir qu'un certain nombre d'arrêts peuvent être publiés avec le nom des parties et que le Tribunal fédéral décide lesquels doivent être anonymisés. Cette règle me



paraît d'autant plus importante dans le cas de la juridiction suprême du pays qu'on doit pouvoir facilement accéder à ses décisions, décisions qu'on identifie souvent par le nom des parties ou de l'une des parties. Je constate que cette règle de la possibilité d'identifier des décisions est aussi celle qu'on trouve dans les cours suprêmes d'autres pays. Je pense ici notamment à la Cour suprême des Etats-Unis, où on cite tout plein de décisions de principe en se référant au nom des parties qui ont recouru. Je pense ici aussi à la règle qui est en vigueur auprès du tribunal supérieur français, la Cour constitutionnelle. Il me semble qu'à ce niveau-là, lorsqu'on a porté une affaire devant le Tribunal fédéral, on doit pouvoir laisser à celui-ci le soin de déterminer si une décision doit indiquer le nom des parties pour faciliter la recherche et la lecture de la jurisprudence ou si elle doit être anonymisée pour respecter les intérêts personnels en jeu. C'est là, à mon avis, une tâche dont les juges fédéraux sont parfaitement à même de s'occuper.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Im Unterschied zum Bundesverwaltungsgericht spielt die Öffentlichkeit beim Bundesgericht eine grössere Rolle. Sie werden später bei Artikel 55 zu hören bekommen, dass Verhandlungen auf Antrag eines Richters oder des Präsidenten auch öffentlich durchgeführt werden können und durchgeführt werden müssen. Das gilt auch dann, wenn Parteiverhandlungen stattfinden. Immer wenn die Verhandlung öffentlich stattfindet, wird auch das Dispositiv des jeweiligen Entscheides unter Angabe der Namen öffentlich aufgelegt.

Es geht hier um die Entscheide, welche in nicht öffentlichen Versammlungen gefällt werden. Sie werden – und das ist die Meinung unserer Kommission – auf dem Internet zu publizieren sein. Ich kann das Gleiche sagen, das ich gestern schon gesagt habe: Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass viele Klienten aufgrund ihres Wissens, dass die Entscheidungen des Bundesgerichtes unter Angabe ihres Namens veröffentlicht werden, davon abgehalten werden, sich überhaupt an das Bundesgericht zu wenden. So gesehen könnte eine solche Bestimmung auch für den Rechtsschutz kontraproduktiv sein.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 5 Stimmen

**Art. 26–33**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 34**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

.... ausserordentliche nebenamtliche Richter, als erforderlich ....

**Art. 34**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*



**Art. 35, 36**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 37**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Ausser in steuerrechtlichen Angelegenheiten und in beitragsrechtlichen Streitigkeiten im Sozialversicherungsrecht können als Parteivertreter vor Bundesgericht nur Anwälte und ....

*Abs. 2*

Die Parteivertreter haben sich ....

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean, Brunner Christiane, Epiney)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 37**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Excepté dans les affaires de droit fiscal et celles relatives à des cotisations du droit des assurances sociales, seuls peuvent agir ....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane, Epiney)

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: In den Kommissionen für Rechtsfragen des Ständerates und des Nationalrates sitzen viele Anwälte. Gerade der Umstand, dass Politiker recht häufig Anwälte sind, muss für diese zur Folge haben, dass sie sich dann, wenn es um sie geht, nicht in Widersprüche verwickeln.

Für meine Person – es gilt vielleicht auch für andere, die der Mehrheit angehören – ist die liberale Wirtschaftsordnung ein zentrales Gut. Jedes Monopol ist eine Einschränkung der liberalen Wirtschaftsordnung. Also ist bei jedem Monopol ganz gezielt zu fragen: Ist es in der Sache angebracht und richtig? Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt die Auffassung, dass es dann, wenn sich eine Partei durch einen Dritten vertreten lässt, in aller Regel gerechtfertigt ist, dass dies ein Anwalt sein muss und nicht ein Angehöriger einer anderen Berufsgruppe. Dies darum, weil bei den Anwälten das Wissen um die formellen Abläufe und auch um das materielle Recht eher vorhanden ist als bei anderen Berufskategorien. Wir stellen nun aber rein empirisch fest, dass die Situation in steuer- und abgaberechtlichen Angelegenheiten wesentlich anders ist als in anderen Rechtsgebieten. In aller Regel oder – drücken wir es neutraler aus – sehr häufig werden steuer- und abgaberechtliche Angelegenheiten durch Treuhandunternehmungen oder durch spezielle Steuerexperten usw. behandelt. Der Grund hierfür ist einfach: Im Regelfall haben die Anwälte wenig Kenntnis über die Belange des Steuer- und des Abgaberechtes.

Nun ist es zwar schon so, dass sich auch in steuer- und abgaberechtlichen Fragen nur Rechtsfragen stellen. Nach Meinung der Mehrheit ist es aber so, dass die fachlichen Fragen, also die steuerspezifischen Elemente, auch bei der Beurteilung von Rechtsfragen eine grosse Rolle spielen. Darum glauben wir, dass es nicht zu Missbräuchen oder zu einer unrichtigen Prozessführung kommen könnte, wenn Steuerexperten oder Treuhandunternehmungen die Klienten in solchen steuer- und abgaberechtlichen Fragen auch vor dem Bun-



desgericht vertreten würden. Weil die Gefahr eines solchen Missbrauches nicht gegeben ist, rechtfertigt sich demzufolge auch das Monopol nicht.

In der Botschaft des Bundesrates wird gesagt, man könne gleichwohl auch in Zukunft Treuhandunternehmungen beiziehen, man müsse dann einfach Folgendes tun: Entweder würden diese Treuhandunternehmungen einen Anwalt zwischenschalten, und dann würde einfach die ausserrechtliche Entschädigung via Anwalt an die Treuhandunternehmung gehen, oder der Rechtsuchende solle direkt eine Treuhandunternehmung beauftragen; dann bekäme er einfach keine ausserrechtliche Entschädigung, und das sei dann auch nicht so schlimm, weil es ja meistens um viel Geld geht. Aber ich glaube, das sind nicht Argumente, die dies rechtfertigen würden. Im Zwiespalt zwischen dem Gedanken der optimalen Prozessvertretung auf der einen Seite und der liberalen Wertordnung – welche Monopole nur dann rechtfertigt, wenn sie sich intensiv rechtfertigen lassen – auf der anderen Seite meine ich, dass man ausgehend von dem, was heute Tatsache ist, in steuer- und beitragsrechtlichen Angelegenheiten auch durch Nichtanwälte vertreten sein kann.

**Studer Jean (S, NE):** Vous savez que je suis avocat, mais ce n'est pas à ce titre que j'interviens ici, c'est pour que notre Conseil ait quand même une vision d'ensemble du problème. En fait, s'agissant des mandataires, on peut envisager différentes solutions. On peut envisager que n'importe qui puisse se faire remplacer par n'importe quel mandataire, que ce mandataire soit une fiduciaire, un avocat, un secrétaire syndical ou un secrétaire d'associations diverses. Ou alors on estime que, parce qu'on est devant le plus haut tribunal du pays, il faut quand même assurer une certaine régularité à la procédure et assurer aussi que les gens qui portent des contestations devant cette Cour suprême l'exposent d'une manière compréhensible, crédible, fondée; et que s'ils le font à travers un représentant, ce représentant assume la responsabilité de sa démarche, et qu'il assume aussi la correction de celle-ci.

Si on veut que, devant la plus haute cour du pays, ces critères soient observés, on ne peut assumer la représentation qu'à travers un avocat autorisé à pratiquer. Cet avocat est autorisé à pratiquer parce qu'il a une formation, une responsabilité civile, et aussi parce qu'il a une responsabilité disciplinaire, toutes conditions que n'a pas à observer forcément une fiduciaire, ou le ou la secrétaire de n'importe quelle association. Nous sommes d'avis que, devant la plus haute cour du pays, on doit quand même assurer, s'il y a représentation, un minimum de conditions que seuls les avocats remplissent aujourd'hui.

Cela nous semble d'autant plus nécessaire que, dans la plupart des cantons, ces exigences sont déjà posées. En particulier devant les autorités de recours cantonales, les cantons réservent maintenant la représentation à des avocats, tels qu'ils sont autorisés par la nouvelle loi sur les avocats, et ne permettent pas à d'autres personnes privées ou à d'autres personnes morales de représenter des partis en justice. Nous ne comprendrions pas que ce qui n'est pas possible au niveau cantonal le devienne tout d'un coup parce qu'on passerait au niveau du Tribunal fédéral. Autrement dit, nous ne comprendrions pas qu'un contribuable doive être assisté d'un avocat pour aller plaider devant le tribunal administratif de son canton, mais que, tout d'un coup, parce qu'il veut quand même porter l'affaire plus loin, il puisse s'adresser à n'importe quelle fiduciaire, à n'importe quel bureau comptable, pour aller au Tribunal fédéral. Nous ne sommes pas certains que, de cette manière-là, la diminution de la charge de travail, qu'on souhaite quand même obtenir par cette révision, sera effective.

Nous ne comprenons surtout pas qu'on réserve cela aux affaires de droit fiscal et à celles relatives à des cotisations du droit des assurances sociales. C'est vrai que le droit fiscal peut être assez compliqué, que les grandes fiduciaires sont

AB 2003 S 896 / BO 2003 E 896

souvent mieux au courant du droit fiscal que beaucoup d'avocats, mais il y a aussi beaucoup d'avocats qui sont spécialisés dans ce domaine. Et il y a d'autres domaines du droit qui sont très compliqués; je prends l'exemple, au hasard – mais ce n'est pas un hasard – du problème de la fixation du loyer; ça aussi, c'est une chose compliquée! Quand on veut contester des hausses de loyer, ça peut être aussi compliqué que de démêler un problème fiscal. Le calcul d'une rente AVS, ça peut aussi être une opération compliquée, et nous ne comprendrions pas que pour contester le montant d'une rente AVS, on doive recourir à un avocat, alors que pour contester un décompte de cotisations, on pourrait se satisfaire d'un bureau comptable.

Vous vous souvenez que dans le cadre de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats, on s'était longuement penché sur les exigences que devait remplir l'avocat pour exercer dans le cadre des procédures qu'on peut exercer comme avocat inscrit au registre cantonal. On avait longuement débattu de la possibilité, pour des syndicats ou des associations de consommateurs, d'agir également dans le cadre de procédures judiciaires. Notre Conseil avait rejeté cette idée en disant qu'il fallait que l'avocat pratique en toute indépendance et qu'il ne pouvait le faire que s'il était l'employé, lui-même, d'autres avocats inscrits au registre, avec une toute petite



réserve pour les organisations reconnues d'utilité publique. Eh bien, si on adoptait aujourd'hui la proposition de la majorité, on irait à l'encontre de la volonté qui a été exprimée par ce Conseil il n'y a pas si longtemps, et on le ferait encore dans des domaines bien spécifiques qui ne sont pas les seuls à être complexes. Pour assurer quand même un certain ordre à la procédure devant le Tribunal fédéral, je vous invite à réserver la représentation aux avocats inscrits et donc à suivre ici la minorité.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich habe Verständnis für die Grundüberlegung des Antrages der Mehrheit der Kommission. Ich möchte Ihnen aber erläutern, weshalb ich Sie bitte, der Minderheit zu folgen.

Der Bundesrat ging bei seinen Überlegungen davon aus, dass eben die Rechtsfragen im Zentrum stehen und dass es letztlich im Interesse der Rechtsuchenden ist, wenn die Parteivertreter die gleiche Sprache sprechen wie das Gericht. Wenn Sie nun den Antrag der Mehrheit anschauen, dann öffnet er eigentlich allen möglichen Treuhänderinnen und Treuhändern Tür und Tor. Es wird keine Qualifikation gefordert, wie wir sie bei den Anwälten haben, wo eben vorgeschrieben ist, dass sie gemäss dem Anwaltsgesetz registriert sein müssen. Solche Rahmenbedingungen oder solche Voraussetzungen sind für andere Parteivertreter hier nicht gegeben. In dem Sinne ist auch fraglich, ob das letztlich im Interesse der Rechtsuchenden ist. Verfahrensrechtliche Kenntnisse sind sicher auch notwendig.

In diesem Sinne bitte ich Sie – auch mit Verständnis für die Mehrheit –, hier der Minderheit zu folgen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Minderheit.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 16 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 14 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 38–43**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 44**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4*

.... rechtzeitig oder innert einer vom Gericht anzusetzenden Nachfrist zugunsten ....

*Antrag Pfisterer Thomas*

*Abs. 3*

.... bei einer unzuständigen eidgenössischen oder kantonalen Behörde ....

*Abs. 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(siehe Art. 58 Abs. 3 und 59 Abs. 2)

**Art. 44**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4*

.... observé si, avant son échéance ou dans le délai supplémentaire fixé par le tribunal, la somme due ....



*Proposition Pfisterer Thomas*

*Al. 3*

.... ou à une autorité fédérale ou cantonale incompétante ....

*Al. 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral  
(voir art. 58 al. 3 et 59 al. 2)

*Abs. 3, 4 – Al. 3, 4*

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Die Kommission widersetzt sich diesem Antrag nicht, weil es um die Korrektur der Fahne geht, die offensichtlich nicht richtig ist.

*Angenommen gemäss Antrag Pfisterer Thomas*

*Adopté selon la proposition Pfisterer Thomas*

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 45, 46**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 47**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

a. .... Endentscheide nach den Begehren, die vor der Vorinstanz streitig geblieben waren;

....

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Schweiger, Berger, Escher, Slongo)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 47**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

a. en cas de recours contre une décision finale, par les conclusions restées litigieuses devant l'autorité précédente;

....

*Al. 2–4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2003 S 897 / BO 2003 E 897

*Proposition de la minorité*

(Schweiger, Berger, Escher, Slongo)

*Al. 1*





Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr Schweiger begründet sowohl den Antrag der Mehrheit wie auch den Antrag der Minderheit.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Ich kann das relativ neutral machen, indem ich einfach sage, worum es geht. Es ist eine wichtige Sache im Zusammenhang mit der Streitwertbestimmung.

Es geht um Folgendes: Wir kennen in der Schweiz schon heute zwei verschiedene Methoden. Das eine System stellt auf diejenigen Rechtsbegehren ab, die vor dem Urteil der Vorinstanz streitig waren. Es gilt heute für die Berufung ans Bundesgericht und in der Mehrheit der Kantone diese Lösung. Das zweite System stellt auf den konkreten Nachteil ab, den die Partei durch das Urteil der Vorinstanz erleidet. Der Entwurf für die eidgenössische Zivilprozessordnung steht dieser zweiten Methode nahe, ist aber reine Zukunftsmusik, also müssen wir darüber abstimmen.

Der Grund nun, warum die Minderheit – ich beginne mit dieser – das zweite System, nämlich die Differenzmethode, einführen will, besteht, an einem Beispiel gesagt, in Folgendem: Es will Personen, die in der Vorinstanz gleich schwere materielle Nachteile erlitten haben, gleich behandeln. Ein Beispiel: Derjenige, der 40 000 Franken einklagt und vor dem letzten kantonalen Gericht 20 000 Franken zugesprochen erhalten hat, könnte gleichwohl ans Bundesgericht gehen, wenn nicht die Differenzmethode gelten würde, obwohl er nur noch mit 20 000 Franken beschwert ist. Derjenige aber, der von allem Anfang an 20 000 Franken eingeklagt hat und mit dieser Klage abgewiesen wurde, kann nicht ans Bundesgericht gelangen, obwohl beide den gleichen Nachteil haben, ihnen beiden wurden je 20 000 Franken weniger zugesprochen. Diese Ungleichbehandlung würde behoben, wenn dem System der Minderheit zugestimmt würde.

Die Mehrheit würde das aufnehmen, was heute noch die überwiegende Meinung ist, dass man also von demjenigen Klagebetrag ausgeht, der von der Vorinstanz entschieden werden musste, also unabhängig davon, ob die Vorinstanz einen Teil gutgeheissen hat oder nicht.

Zwischen diesen beiden Systemen haben Sie zu wählen. Vielleicht eine zahlenmässige Gegebenheit: Das Bundesgericht hat Überlegungen bzw. Abklärungen angestellt, was geschehen würde, wenn wir neu diese Differenzmethode einführen würden. Wenn der Streitwert nach heutiger Methode berechnet 40 000 Franken wäre, könnten ungefähr 7 Prozent der Berufungen über 40 000 Franken, die heute geltend gemacht werden, nicht mehr ans Bundesgericht eingereicht werden.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich bitte Sie, hier die Minderheit zu unterstützen. Auf ein Beispiel brauche ich nicht weiter einzugehen; ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Schweiger. Es geht insbesondere darum, dass bei gleichem materiellen Nachteil nach der Fassung des Bundesrates und der Minderheit eine Gleichbehandlung der Rechtsuchenden besteht. Im Übrigen scheint diese Berechnung des Streitwertes auch das zukunftsweisendere Modell zu sein.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 20 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 10 Stimmen

#### **Art. 48–53**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 54**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Das Bundesgericht berät den Entscheid mündlich:

a. wenn der Abteilungspräsident dies anordnet oder ein Richter es verlangt;

b. wenn sich in einer Sache, über die nach diesem Gesetz in der Besetzung mit fünf Richtern zu entscheiden ist, keine Einstimmigkeit ergibt.

*Abs. 2*





In den übrigen Fällen entscheidet das Bundesgericht auf dem Weg der Aktenzirkulation.

**Art. 54**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral délibère en audience:

- a. si le président de la cour l'ordonne ou si un juge le demande;
- b. s'il n'y a pas unanimité dans une cause où la présente loi prescrit que la cour doit statuer à cinq juges.

*Al. 2*

Dans les autres cas, le Tribunal fédéral statue par voie de circulation.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 55**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Öffentlich sind:

- a. allfällige Parteiverhandlungen;
- b. die mündlichen Beratungen und darauf folgenden Abstimmungen, wenn der Abteilungspräsident Öffentlichkeit anordnet oder ein Richter diese verlangt.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Das Bundesgericht legt das Dispositiv von Entscheidungen, die nicht öffentlich beraten worden sind, nach dessen Eröffnung während 30 Tagen öffentlich auf.

*Antrag Hess Hans*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 55**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Ont lieu en séance publique:

- a. les éventuels débats;
- b. les délibérations et votes en audiences si le président de la cour ordonne la publicité de l'audience ou si un juge la demande.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Le Tribunal fédéral met le dispositif des arrêts qui n'ont pas été prononcés lors d'une séance publique à la disposition du public pendant 30 jours à compter de la notification.

*Proposition Hess Hans*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hess Hans (R, OW):** Die öffentlichen Urteilsberatungen des Bundesgerichtes haben sich seit über hundert Jahren bewährt. Die damit verbundene Transparenz schafft Vertrauen und Verständnis. Der Bundesrat will daher zu Recht daran festhalten. Die von ihm vorgeschlagene Lösung ist ausgewogen, weil sie im Grundsatz öffentliche Beratung für alle Rechtsbereiche vorsieht und daneben als Ausnahme für heikle Fälle den Ausschluss der Öffentlichkeit zulässt.

Die Kommission schlägt Ihnen nun vor, das Ganze umzukehren. Die Beratungen sollen grundsätzlich nicht öffentlich sein, ausser einer der beteiligten Richter verlangt



Öffentlichkeit der Sitzung. Mit dieser Lösung würde die Öffentlichkeit vermutlich nicht nur im Regelfall ausgeschlossen bleiben, vielmehr ist zu befürchten, dass die öffentliche Beratung über kurz oder lang faktisch abgeschafft wäre. Nicht alle Richter schätzen die Öffentlichkeit der Beratung, das ist uns bekannt.

Wenn wir nun im Gesetz keine Leitplanken setzen, ist abzusehen, dass abgesehen von speziellen Darbietungen für Gäste und Studenten kaum mehr je öffentlich beraten würde. Es ist auch nicht einzusehen, was die von der Kommission vorgeschlagene Lösung bringen soll. Beraten werden müsste trotzdem, einfach hinter verschlossenen Türen, und wenn dies genauso seriös geschieht wie bei offenen Türen, ist der Aufwand für Vorbereitung und Diskussion genau der gleiche.

Schliesslich dient die Öffentlichkeit auch einer gewissen Kontrolle. Gerade in politisch heiklen Fragen – zu denken ist etwa an die Einbürgerungsthematik oder an Gentechfragen – ist es äusserst wertvoll, wenn Transparenz herrscht. Gerade in solch heiklen Kontexten kann es doch nicht im Belieben des Gerichtes sein, wann Transparenz zugelassen wird und wann nicht. Zu Recht verlangt die Öffentlichkeit Transparenz bei der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit. Das Gleiche muss meiner Meinung nach auch bei den Gerichten gelten.

Herr Präsident, ich verzichte auf zusätzlich zwei Seiten Referat und ersuche Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Dank des Rates ist Ihnen gewiss. (*Heiterkeit*)

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Die Übereinstimmung zwischen dem Antrag Hess Hans und der Kommission besteht darin, dass Parteiverhandlungen – wenn Anwälte plädieren usw. – immer öffentlich sind. Bei den mündlichen Beratungen haben wir reine Effizienzüberlegungen gemacht. Wenn mündliche Beratungen öffentlich durchgeführt werden müssen, ist die Öffentlichkeit nur dann gewährleistet, wenn jene in geeigneter Art und Weise angekündigt werden; zwischen Ankündigung und Durchführung muss ein gewisser Zeitraum verstreichen usw. Wir haben dann gesagt, dass es der Abteilungspräsident sein soll, der Öffentlichkeit anordnen kann. Es kann dies aber auch jeder Richter tun. Wenn in diesen Angelegenheiten nicht öffentlich verhandelt wird, besteht die Verpflichtung darin, das Dispositiv des Urteils, also die Entscheidung, die getroffen wurde, öffentlich aufzulegen, auch unter Angabe der Namen.

Sie haben also zwischen dem Element der Öffentlichkeit auf der einen Seite und dem Element einer zusätzlichen Effizienz und damit einer Entlastung auf der anderen Seite abzuwägen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich bitte Sie, den Antrag Hess Hans abzulehnen, obwohl er die Fassung des Bundesrates aufnimmt. Das Anliegen des Bundesrates war es, den heutigen Zustand, wonach die mündliche und öffentliche Beratung nicht mehr die Regel ist, sondern das Zirkulationsverfahren im Vordergrund steht, zu legalisieren. Ihre Kommission wollte nun – gestützt auf Diskussionen in der Kommissionsberatung – eine zusätzliche Nuance einbringen, nämlich dass mündliche, nichtöffentliche Beratungen möglich sein sollen. Diese werden offenbar heute schon praktiziert; das war uns beim Verfassen der Botschaft so nicht bekannt. Ich bitte Sie deshalb, hier der Kommission zu folgen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 17 Stimmen

Für den Antrag Hess Hans .... 13 Stimmen

#### **Art. 56, 57**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 58**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

.... Frist. Wird der Kostenvorschuss oder die Sicherstellung nicht spätestens innert einer vom Instruktionsrichter anzusetzenden Nachfrist geleistet, so tritt das Bundesgericht auf die Eingabe nicht ein.



**Art. 58**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Le juge instructeur fixe un délai convenable pour la fourniture de l'avance de frais ou des sûretés. Si l'avance ou les sûretés ne sont pas fournies au plus tard dans un délai supplémentaire défini par le juge instructeur, le Tribunal fédéral considère irrecevable le mémoire de recours.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 59**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

.... der gesetzten Frist oder einer vom Bundesgericht anzusetzenden Nachfrist geleistet, so ....

**Art. 59**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

.... le délai fixé ou dans un délai supplémentaire défini par le Tribunal fédéral, l'acte ....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 60–69**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 70**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Abs. 2 Bst. abis*

abis. wenn es offensichtlich Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes beruht;

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean)

*Abs. 2 Bst. e*

e. wenn der Streitwert in arbeits- und mietrechtlichen Fällen mindestens 20 000 Franken beträgt;

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Abs. 2 Bst. f*

f. wenn sie die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes betrifft.

**Art. 70**





*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2003 S 899 / BO 2003 E 899

*Proposition de la minorité*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Al. 2 let. abis*

abis. s'il y a manifestement des indices que la décision attaquée repose sur la violation d'un droit constitutionnel;

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean)

*Al. 2 let. e*

e. si le montant de la demande s'élève au moins à 20 000 francs dans les litiges relevant du droit du travail et du droit au bail;

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Al. 2 let. f*

f. s'il est formé pour violation d'un droit constitutionnel.

*Abs. 2 Bst. abis, f – Al. 2 let. abis, f*

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Ein verfahrensmässiger Vorschlag: An diesem Beispiel wird die gesamte Problematik aufgezeigt werden können. Es sind drei Varianten, die einander gegenüberstehen. Die eine Variante wird von der Mehrheit, eine zweite Variante durch die Minderheit Dettling bei Absatz 2 Buchstabe abis vertreten. Die dritte Variante ist diejenige der Minderheit, die von Herrn Studer Jean und Frau Brunner Christiane vertreten wird. Sie finden diese dritte Minderheit aber erst unter Absatz 2 Buchstabe f.

Im Interesse einer gewissen Kohärenz des Gesagten wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie Absatz 2 Buchstabe f auch in die Beratungen einbeziehen würden.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Auf Wunsch des Kommissionssprechers diskutieren wir jetzt über die Literae abis und f.

**Dettling** Toni (R, SZ): Mein Antrag ist ein Vermittlungsantrag zwischen den beiden Extremen einerseits der Kommissionmehrheit und andererseits der Minderheit Studer Jean. Deshalb wäre es wahrscheinlich vernünftiger, zunächst die Anträge der Mehrheit und der Minderheit Studer Jean und erst dann meinen Vermittlungsantrag zu begründen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Das sind nun Dinge, die der Kommissionssprecher dem Präsidenten sagen muss, denn der Präsident liest das Gesetz natürlich nicht so detailliert und interpretiert es vor allem auch nicht. Jetzt muss ich Sie, Herr Schweiger, dringend bitten, zum Ganzen Stellung zu nehmen.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Ich würde meinen, dass ich kurz die Mehrheit, dann Herr Studer seine Minderheit begründen und dass dann der Vermittlungsvorschlag Dettling folgt; er wird dann plastischer. Ich kann mich deshalb relativ kurz fassen, weil wir die ganze Problematik in der Eintretensdebatte eingehend behandelt haben. Die Mehrheit legt ein starkes Gewicht auf die Entlastungskomponente. Wir wollen dem Bundesgericht in "kleineren Fällen" nicht mehr in gleicher Intensität eine Überprüfungsmöglichkeit geben, wie das heute der Fall ist. Heute können fast alle Fälle, die sich irgendwo in der Schweiz im juristischen Bereich abspielen, an das Bundesgericht weitergezogen werden. Das ist die Überprüfungs-komponente der Tätigkeit des Bundesgerichtes im heutigen Rechtszustand.

Man muss wissen, dass die Zahl jener Beschwerden, welche auf eine solche verfassungsmässige Verletzung abgestützt wird, sehr hoch ist. Wir reden also hier nicht von einigen wenigen Fällen, sondern rund die Hälfte aller Fälle wird, vereinfacht gesagt, mit der Begründung der Verfassungsmässigkeit ans Bundesgericht gezogen.



Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass wegen der Qualität der kantonalen Gerichte und wegen des Umstandes, dass die Kantone um der Verfassung willen nun ganz klare Aufgaben in der Rechtssetzung haben, das Schwergewicht der Tätigkeit des Bundesgerichtes auf die Komponente der einheitlichen Rechtsanwendung gelegt werden sollte. Deshalb sagen wir, dass alle Fälle – von Ausnahmen abgesehen, wir werden darauf zurückkommen –, auch wenn sie die Streitwertgrenze nicht erreichen, dann und nur dann ans Bundesgericht weitergezogen werden können, wenn es sich um eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung handelt. Was nun diese Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung ist, haben wir neu ausdrücklich in Artikel 69 des Gesetzes geregelt, welcher dann später zu beraten ist.

Dieser Artikel 69 besagt Folgendes: Das Bundesgericht muss sich dann eines Falles annehmen, wenn vom Beschwerdeführer geltend gemacht wird, es gehe um die Nichteinheitlichkeit der schweizerischen Rechtsprechung. Wenn er beispielsweise anfügt, der Kanton Zug habe einen bestimmten Fall anders entschieden als der Kanton Thurgau, dann ist es die Obliegenheit des Bundesgerichtes, zu befinden, welche Rechtsprechung dieser beiden Kantone nun die richtige sei; das als ein Beispiel. Weiter muss das Bundesgericht dann tätig werden, auch bei "kleineren Fällen", wenn vom Beschwerdeführer geltend gemacht wird, es müsse eine Gesetzesbestimmung des Bundes- oder des Völkerrechtes ausgelegt werden. Wenn also irgendwo aus bisherigen Entscheidungen nicht genau klar ist, wie die Auslegung eines bestimmten Paragraphen zu geschehen hat, kann mit dieser Begründung das Bundesgericht angerufen werden.

Das ist die Meinung der Mehrheit: Beschränkung auf diese beiden Fälle im Wissen darum – das muss ich ganz klar sagen –, dass damit nicht mehr in allen Fällen Verfassungsverletzungen geltend gemacht oder bestritten werden können.

Ich muss auch sagen, dass wir uns bewusst sind, dass es dann in der Schweiz Fälle geben kann, die man zwar nach Strassburg ziehen kann, aber nicht mehr nach Lausanne. Wir waren uns dieser Konsequenzen bewusst, glaubten aber, im Interesse der Entlastung des Gerichtes und damit im Interesse der Qualität der restlichen Gesetzgebung so vorgehen zu dürfen.

Nun bitte ich Sie, das Wort Herrn Studer zu geben, der genau die gegenteilige Position einnimmt – ein Verhältnis zwischen ihm und mir, das es so herzlich macht.

**Studer Jean (S, NE):** Je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, une des missions essentielles de la Cour suprême est effectivement d'assurer le respect des droits constitutionnels dans quelque domaine que ce soit, non seulement dans le rapport entre les citoyens et l'autorité publique, mais également dans les rapports entre les citoyens eux-mêmes. Parce que dans les rapports des citoyens entre eux, il peut y avoir des violations de droits constitutionnels. Le premier qui me vient à l'esprit, c'est notamment le respect du principe "à travail égal, salaire égal", qui est un principe constitutionnel et qui peut déployer des effets entre deux personnes privées. De notre point de vue, de deux choses l'une: soit on veut assurer au Tribunal fédéral la possibilité d'examiner le grief d'une violation d'un droit constitutionnel, soit on ne le veut pas. Et si on le veut, on vote ma proposition de minorité à l'alinéa 2 lettre f, et si on ne le veut pas, on vote la proposition de la majorité.

La minorité Dettling a essayé de trouver un compromis (let. abis). Mais c'est un mauvais compromis, c'est un faux compromis parce que cette proposition de minorité crée plus de problèmes qu'elle n'apporte de solutions. Elle amène le Tribunal fédéral à devoir se poser d'abord la question de savoir quels sont les indices d'une violation d'un droit constitutionnel, et, ensuite, de savoir ce qu'il faut admettre comme étant manifestement des indices. Un de mes professeurs, qui a siégé dans cette salle, Jean-François Aubert, me disait: "Quand on fait les lois, il faut être le plus clair possible." D'ailleurs, si on était plus clair, on aurait peut-être moins de recours au Tribunal fédéral. Quand il pleut, on dit qu'il pleut

AB 2003 S 900 / BO 2003 E 900

ou qu'il ne pleut pas, mais on ne dit pas qu'il y a un vent mouillé. S'il y a une violation d'un droit constitutionnel, elle existe ou n'existe pas, et il n'y a pas "manifestement des indices" de la violation d'un droit constitutionnel. Autrement dit, en essayant d'introduire une nouvelle notion, on va commencer à poser des problèmes d'interprétation: on aura des petites violations d'un droit constitutionnel, des petits droits constitutionnels, des indices d'une violation d'un droit constitutionnel, mais qui ne seront pas manifestes. Bref, on créera une imprécision que le respect des droits constitutionnels ne permet pas d'avoir.

Alors je vous invite à dire si vous voulez qu'on puisse se plaindre de la violation d'un droit constitutionnel ou si vous ne le voulez pas! C'est ça, la question. J'estime que lorsqu'on a affaire à un Tribunal fédéral, on doit pouvoir se plaindre d'une violation d'un des droits fondamentaux de notre Etat et qu'il faut pouvoir laisser cette porte ouverte au Tribunal fédéral. Si on ne le veut pas, ma foi, on ne le veut pas. Mais la minorité Dettling, même si elle cherche une solution de compromis, crée, encore une fois, plus de problèmes qu'elle n'apporte





de solutions.

**Detting** Toni (R, SZ): In der Tat ist es sehr schwierig, zwischen diesen beiden Lösungen einen Kompromiss zu finden. Wir haben denn auch in der Kommission lange darum gerungen. Ich schlage Ihnen trotzdem meinen Kompromiss vor, weil ich davon ausgehe, dass weder die eine noch die andere Extremvariante schliesslich die Parlamentshürde überspringen wird. Mein Minderheitsantrag ist also ein Vermittlungsantrag zwischen der Kommissionsmehrheit, welche einerseits das Schwergewicht auf die Entlastung des Bundesgerichtes legt, welche aber andererseits empfindliche Rechtslücken offen lässt, und der Minderheit Studer Jean, die praktisch die staatsrechtliche Beschwerde beibehalten will und damit meines Erachtens über das Ziel hinausschiesst, insbesondere aber nicht dem zentralen Postulat, nämlich der Entlastung des Bundesgerichtes, Rechnung trägt. Welches sind denn nun die Rechtsschutzdefizite im Bereiche der Beschwerde in Zivilsachen, die ich mit meinem Minderheitsantrag beheben will? Es geht um krasse Verfassungsverletzungen durch die oberen kantonalen Gerichte. Opfer solcher Verstösse blieben, wenn es nach der Mehrheit und dem Bundesrat ginge, schutzlos, soweit sich die Verfassungsverletzung auf den Einzelfall – ich betone: auf den Einzelfall – bezieht, also keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung darstellt. Nehmen Sie zum Beispiel eine klar willkürliche Feststellung des Sachverhaltes, eine willkürliche Beweismwürdigung oder einen Verstoss gegen die Unbefangenheit des Gerichtes. Solche Verstösse müssen vom Betroffenen hingenommen werden, ohne dass er sich beim Bundesgericht wehren könnte. Mein Minderheitsantrag tritt dem entgegen, indem die Beschwerde unterhalb der Streitwertgrenze nicht nur bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung zulässig ist, sondern auch wenn es offensichtliche Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes beruht. Damit kann das geschilderte Rechtsschutzproblem gelöst werden, ohne dass eine übermässige Belastung des Bundesgerichtes zu befürchten ist. Wir tragen aber damit auch ein Stück weit der schweizerischen Rechtstradition Rechnung, die eben im Falle offensichtlicher Rechtsverletzung den Zugang zum Bundesgericht gewähren will.

Indessen wäre bei Annahme des Minderheitsantrages Studer eine übermässige Belastung zu erwarten. Denn danach genügt es, für die Zulässigkeit der Beschwerde einfach die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes geltend zu machen. Das öffnet natürlich die Schleusen. Bei meinem Minderheitsantrag müssen demgegenüber offensichtliche Anhaltspunkte für eine Verfassungsverletzung vorliegen. Diese zusätzliche Voraussetzung wirkt als wirksame Schranke, auch wenn, Herr Kollege Studer, zugegebenermassen die Praxis dann die Lösung noch finden muss.

Es genügt also nicht einfach, eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung zu rügen. Vielmehr muss der Beschwerdeführer konkrete und klar erkennbare Anhaltspunkte für eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung nennen, also etwa dartun, dass zum Beispiel wichtige Aktenstücke übergangen worden sind. Die Voraussetzung der offensichtlichen Anhaltspunkte ist auf eine Prima-facie-Prüfung gerichtet; die Verfassungsverletzung muss mit anderen Worten direkt ins Auge springen.

Auch hier kommt ein wichtiges Element meines Antrages hinzu: Ob offensichtlich Anhaltspunkte für eine Verfassungsverletzung vorliegen, prüft das Bundesgericht im vereinfachten Verfahren; ich verweise in diesem Zusammenhang auf meinen Antrag zu Artikel 102. Es verfügt damit über eine Handhabe, um Beschwerden, bei denen solche Anhaltspunkte nicht dargetan werden können, rasch und ohne viel Aufwand zu erledigen.

Zusammenfassend stellt mein Antrag sicher, dass Opfer von Verfassungsverletzungen weiterhin geschützt bleiben. Gleichzeitig wird eine übermässige Belastung des Bundesgerichtes verhindert, indem offensichtliche Anhaltspunkte für eine Verfassungsverletzung gegeben sein müssen und diese Voraussetzung im vereinfachten Verfahren geprüft wird.

Ich bitte Sie deshalb, dem Vermittlungsantrag meiner Minderheit zuzustimmen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Der bundesrätliche Entwurf, den die Mehrheit Ihrer Kommission aufgenommen hat, will eine Beschwerde immer dann – aber auch nur dann – zulassen, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt. Damit hält sich der Entwurf des Bundesrates an die Vorgabe von Artikel 191 Absatz 2 unserer Bundesverfassung, in der Fassung der Justizreform. Der Vorbehalt von Grundsatzfragen resultierte als tragfähiger Kompromiss aus den Diskussionen über den Zugang zum Bundesgericht, die schon im Rahmen der Justizreform auf Stufe Verfassung sehr eingehend geführt worden waren.

Die Minderheitsanträge wollen im Grunde diese Diskussion neu aufnehmen. Die Minderheit Studer Jean führt die staatsrechtliche Beschwerde wieder ein. Wenn die Minderheit Studer Jean durchkommen würde, würden Sie die staatsrechtliche Beschwerde wieder einführen, sodass in jedem noch so kleinen Fall letztlich auch eine Willkürbeschwerde erhoben werden könnte. Das läuft dem Entlastungsziel, das wir mit dieser Vorlage verfolgen, diametral zuwider. Auch wird damit das Konzept der Einheitsbeschwerde durchbrochen. Das Bun-



desgericht selber hat übrigens signalisiert, dass es eine solche Öffnung ablehnt.

Zur Minderheit Dettling: Ich habe Verständnis für die Argumentation von Herrn Studer, teile sie aber nicht in allen Teilen, was die Minderheit Dettling betrifft. Es ist tatsächlich eine sehr feine Unterscheidung. In der Praxis wird es auch sehr schwierig sein, diese Unterscheidung anzuwenden, aber das Bundesgericht wird letztlich eine entsprechende Praxis zu entwickeln wissen. Dem Antrag ist zugute zu halten, dass die Frage, ob offensichtliche Anhaltspunkte vorliegen, dann im vereinfachten Verfahren geprüft werden könnte.

Ich bitte Sie aber, beide Minderheitsanträge abzulehnen und der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und somit auch der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit Dettling .... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Studer Jean .... 11 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit Dettling .... 21 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 13 Stimmen

*Abs. 2 Bst. e – Al. 2 let. e*

**Studer** Jean (S, NE): A l'alinéa 2 lettre e, ma proposition de minorité demande que, dans les domaines relevant du droit

AB 2003 S 901 / BO 2003 E 901

du bail et du droit du travail, la valeur litigieuse qui permet d'accéder au Tribunal fédéral ne soit pas de 40 000 francs, comme dans toutes les autres affaires, mais de 20 000 francs.

Pour comprendre cette proposition de minorité, il faut se rappeler que, lors de la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire, qui a été soumise en votation populaire en 1990, sauf erreur, la valeur litigieuse avait été portée à 30 000 francs. D'après l'analyse qui avait été faite après le rejet du projet de loi en votation, il semblait qu'une des raisons qui avaient conduit à ce rejet était effectivement l'augmentation de la valeur litigieuse de 8000 francs à 30 000 francs.

Si on peut accepter le principe, compte tenu des différents éléments qui ont été évoqués dans le cadre du message, d'une augmentation à 40 000 francs, il nous paraît qu'il y a en tout cas deux domaines où l'augmentation ne saurait être aussi conséquente: ce sont le droit du travail et le droit du bail. Et ce pour des raisons qui tiennent, s'agissant du droit du travail, à la réalité économique, mais aussi aux dispositions légales; et, s'agissant du droit du bail, à la manière dont on calcule les valeurs litigieuses.

S'agissant en particulier du droit du travail, les principales créances qui résultent de ce droit ont trait à des prétentions en salaires qui n'ont pas été versés pendant des périodes d'incapacité de travail ou consécutivement à un licenciement immédiat ou encore à des prétentions de salaire émises parce que l'employé considère qu'il a à faire à un licenciement abusif. Dans tous ces domaines-là, en particulier en cas de licenciement avec effet immédiat ou de licenciement abusif, les prétentions que peut émettre l'employé sont limitées au maximum à six mois de salaire. Cela veut dire en clair que si on s'en tient au montant de 40 000 francs, l'accès au Tribunal fédéral est réservé – notamment dans ces domaines-là, mais ce sont les plus fréquents devant les tribunaux de prud'hommes – à des personnes qui ont un salaire égal ou supérieur à 6000 ou 7000 francs par mois, à défaut de quoi les personnes qui se verraient déboutées en instance cantonale n'auraient pas accès au Tribunal fédéral. Cela nous paraît préjudiciable dans un domaine qui concerne une grande partie de la population. Cela nous paraît d'autant plus préjudiciable qu'on a décidé d'assurer une procédure gratuite et simple jusqu'à une valeur litigieuse de 30 000 francs. C'est une raison supplémentaire pour créer une distinction entre la valeur de base et la valeur qui doit être atteinte en matière de droit du travail.

En matière de droit du bail, la question est encore plus sensible parce que les valeurs litigieuses sont souvent des problèmes de montants de loyer, qu'on conteste à la hausse ou à la baisse. La valeur litigieuse en matière de droit du bail et de contestation de loyer se détermine en multipliant le montant litigieux par douze, puis par vingt. Ce qui fait que si vous avez une contestation de loyer de l'ordre de 150 francs par mois – ce qui n'est quand même pas n'importe quoi –, vous n'arrivez pas au montant de 40 000 francs; le litige ne pourrait pas être porté devant le Tribunal fédéral, alors que le Tribunal fédéral a dans ce domaine, comme en matière de droit du travail, un rôle important à jouer dans l'uniformisation de la pratique et dans l'explication du droit fédéral. On a déjà vu dans ce Conseil tout ce que le Tribunal fédéral avait apporté dans l'interprétation et l'application du droit du bail actuel.



C'est la raison pour laquelle, à la fois pour permettre l'accès à la plus haute cour d'une grande partie de la population confrontée à ces problèmes et pour assurer l'uniformité du droit fédéral dans ces deux domaines, il me paraît juste que, pour ces deux domaines, on s'en tienne à une valeur litigieuse de 20 000 francs, ce qui représente quand même le triple du montant actuellement exigé.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Wir haben uns für eine Streitwertgrenze entschieden im Bewusstsein, dass sich das auf verschiedene Rechtsgebiete unterschiedlich auswirkt. Das Problem bestand nun darin: Gibt es Kriterien, die es rechtfertigen würden, unterschiedliche Streitwertgrenzen anzunehmen? Welche Kriterien man auch anwendet, man findet keinen Katalog, der allen Gegebenheiten Rechnung trägt. Wenn also das Arbeits- und das Mietrecht erwähnt würden, dann könnte man das mit analoger Begründung auch für das Konsumentenrecht, für das Werkvertragsrecht des kleinen Handwerkers und für andere vergleichbare Rechtsgebiete sagen. Da Sie nun via den Antrag der Minderheit Dettling eine gewisse Öffnung vorgenommen haben, glaube ich, dass es sich doch rechtfertigen würde, an dieser einheitlichen Streitwertgrenze festzuhalten, die wir – Sie sehen das dann auch in anderen Rechtsgebieten – für alle Fälle haben werden.

**David** Eugen (C, SG): Mir ist dieser Punkt, dass im Bereich Miet- und Arbeitsrecht der Zugang zum Bundesgericht gewahrt bleibt, auch sehr wichtig. Wir hatten ja schon einmal eine Vorlage vor dem Volk; damals ist ganz klar herausgekommen, dass die Bevölkerung diesen Zugang gewahrt haben möchte, auch für diese für viele Leute wichtigen Streitsachen.

Nur war ich der Meinung – ich bin es immer noch, nach dem, was jetzt gesagt worden ist, möchte es aber noch von Frau Bundesrätin Metzler bestätigt haben –, dass wir diesen Zugang mit den Beschlüssen zu den Buchstaben a und abis auch im Miet- und Arbeitsrecht weitestgehend sichergestellt haben: Immer wenn es um die einheitliche Anwendung von Miet- und Arbeitsrecht geht und wichtige Rechtsfragen in der Auslegung von Miet- und Arbeitsrecht zu klären sind und es offensichtliche Anhaltspunkte dafür gibt, dass der Sachverhalt in der Vorinstanz falsch festgestellt wurde, können Mieter und Arbeitnehmer ans Bundesgericht gehen. Das sind für mich die zentralen Punkte. Damit brauche ich diese zusätzliche Streitwertregel nicht mehr. Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, das noch zu bestätigen.

**Schmid** Carlo (C, AI): Ich habe bereits beim Eintreten darauf hingewiesen, dass ich dem Antrag der Minderheit Studer Jean zustimmen werde. Ich verstehe völlig die Intention der ganzen Gesetzgebung, der Revision. Aber ich möchte diese Revision jetzt, nachdem wir darauf eingetreten sind und sie durchziehen, auch nicht gefährden.

Herr Studer hat auf die Situation vor etwa zehn Jahren hingewiesen – vielleicht ist es jetzt etwas länger her -: Es war damals offensichtlich, dass in der Bevölkerung ganz klar der Wille bestand, sich in zentralen Fragen den Zugang zum Bundesgericht nicht abschneiden zu lassen. Eine zentrale Frage ist natürlich der Arbeitsverdienst, und eine zentrale Frage für unsere jungen Familienväter und Familienmütter, für die Bevölkerung ist auch die Wohnung – da hat es keinen Sinn, etwas anderes erzählen zu wollen. Ich bitte Sie, 20 000 Franken! Natürlich gibt es in der Schweiz Leute, für die 20 000 Franken nicht mehr als ein Fünftel eines Tagesverdienstes sind; das gibt es. Aber für die meisten sind 20 000 Franken ein Drittel eines Jahresverdienstes, und ein Drittel eines Jahresverdienstes ist eine Grössenordnung, die vernünftigerweise bis zum höchsten Gericht gezogen werden kann. 20 000 Franken sind ungefähr ein Jahreszins für eine Wohnung in einer ländlichen Umgebung. Wenn man mit solchen Fragen, die existenzieller Natur sind, nicht mehr vors Bundesgericht gehen kann, dann machen wir einen Fehler.

Ich muss Ihnen bekennen, dass wir vor zwölf Jahren hier etwas salopp, im leichten Galopp, über die Geschichte hinweggegangen sind. Wir sind bestraft worden; wir sollten das nicht ein zweites Mal tun, denn hier haben wir eine ganz sensible Ader, und ich verstehe auch, dass das gewahrt werden soll.

Ich bitte Sie daher, dem Minderheitsantrag Studer Jean zuzustimmen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich möchte gleich an das Votum von Herrn Schmid und an den Vergleich mit der Revision vor zwölf Jahren anknüpfen. Der fundamentale Unterschied ist

AB 2003 S 902 / BO 2003 E 902

eben genau derjenige, dass jetzt für Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung – Herr David hat auch erläutert, wie das zu verstehen ist; in dem Sinne, wie er das erläutert hat, ist es richtig – der Zugang eben möglich ist. Der Zugang ist im Arbeits- und Mietrecht nicht ausgeschlossen. Aber es soll nicht jeder Fall im Arbeits- und Mietrecht, wenn er schon entschieden ist, wenn die Rechtsfrage geklärt ist, auch noch vors Bundesgericht weitergezogen werden können. Darum geht es letztlich.





Der Zugang ist gewahrt, wenn es um eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung geht. Indem Sie der Minderheit Dettling zugestimmt haben, haben Sie den Zugang noch erweitert. In diesem Sinne bitte ich Sie, für das Arbeits- und Mietrecht hier nicht eine Ausnahme zu machen, sondern Ihrer Kommissionsmehrheit zu folgen und die Fassung des Bundesrates zu unterstützen. Dies auch in dem Sinne, dass kantonale Gerichte eben auch gute Rechtsprechung machen können und dass für grundsätzliche Fragen der Zugang gewahrt ist. Das scheint mir das Entscheidende zu sein. Wenn man das auch unserer Bevölkerung ehrlich so erläutert, dann braucht man auch keine Scheu zu haben, allenfalls mit einer solchen Bestimmung in eine Abstimmung zu gehen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 71**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

....

c. eine Klage mit einem Streitwert von mindestens 100 000 Franken nach dem kantonalen Recht mit Zustimmung aller Parteien direkt beim oberen Gericht eingereicht wurde.

*Abs. 3*

Streichen

**Art. 71**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

....

c. une action avec une valeur litigieuse d'au moins 100 000 francs est, conformément au droit cantonal, déposée directement devant le tribunal supérieur avec l'accord de toutes les parties.

*Al. 3*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Art. 72**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 72a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Internationale Schiedsgerichtsbarkeit

*Abs. 1*

Unter den Voraussetzungen der Artikel 190 bis 192 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das internationale Privatrecht ist gegen Entscheide von Schiedsgerichten die Beschwerde in Zivilsachen zulässig.

*Abs. 2*





Die Artikel 44 Absatz 3, 88 Absatz 1 Buchstabe b, 90 bis 92a, 97 Absatz 2, 99 Absatz 2, 100 Absatz 1 und 101 Absatz 2, soweit er dem Bundesgericht erlaubt, in der Sache selbst zu entscheiden, sind in diesen Fällen nicht anwendbar.

*Abs. 3*

Für die Rechtsanwendung gilt Artikel 100 Absatz 2 sinngemäss.

**Art. 72a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Arbitrage international

*Al. 1*

Le recours en matière civile est recevable contre les décisions prévues par les articles 190 à 192 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé.

*Al. 2*

Sont inapplicables dans ces cas les articles 44 alinéa 3, 88 alinéa 1er lettre b, 90 à 92a, 97 alinéa 2, 99 alinéa 2 et 100 alinéa 1er ainsi que l'article 101 alinéa 2, dans la mesure où il permet au Tribunal fédéral de statuer sur le fond de l'affaire.

*Al. 3*

Pour l'application du droit, l'article 100 alinéa 2 s'applique par analogie.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 73**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 74**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

a. eine Verurteilung, wenn die von der Vorinstanz ausgesprochene sowie die vor ihr von der Anklage beantragte Strafe nicht mehr betragen als:

1. 30 Tagessätze Geldstrafe;
2. 120 Stunden gemeinnützige Arbeit;

....

5. Streichen

6. 30 Tage Freiheitsstrafe ....

abis. einen Freispruch, wenn die von der Anklage vor der Vorinstanz beantragte Strafe die Werte nach Buchstabe a nicht übersteigt;

....

*Abs. 2*

.... Absatz 1 Buchstaben a und abis zulässig.

*Antrag der Minderheit*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Abs. 2*

Die Beschwerde ist in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben a und abis dennoch zulässig:

- a. wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt;
- b. wenn es offensichtlich Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes beruht.

*Antrag der Minderheit*





(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Abs. 2*

Stellt sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung oder richtet sich die Beschwerde gegen die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes, so ist die Beschwerde auch in den Fällen von Absatz 1 zulässig.

AB 2003 S 903 / BO 2003 E 903

**Art. 74**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

a. une condamnation si tant la peine prononcée par l'autorité précédente que la peine requise devant celle-ci par la partie qui a soutenu l'accusation sont inférieures ou égales à:

1. (la modification ne concerne que le texte allemand)
2. (la modification ne concerne que le texte allemand)

....

5. Biffer

6. (la modification ne concerne que le texte allemand)

abis. un acquittement si la peine requise devant l'autorité précédente par la partie qui a soutenu l'accusation est inférieure ou égale aux peines mentionnées à la lettre a;

....

*Al. 2*

Si la contestation porte sur une question juridique de principe, le recours est recevable aussi dans les cas visés à l'alinéa 1er lettres a et abis.

*Proposition de la minorité*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Al. 2*

Le recours est néanmoins recevable dans les cas visés à l'alinéa 1er lettres a et abis:

- a. si la contestation porte sur une question juridique de principe;
- b. s'il y a un manifestement des indices que la décision attaquée repose sur la violation d'un droit constitutionnel.

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Al. 2*

Si la contestation porte sur une question juridique de principe ou la violation d'un droit constitutionnel, le recours est recevable aussi dans les cas visés à l'alinéa 1er.

*Abs. 2 – Al. 2*

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Es stellt sich möglicherweise auch eine prozedurale Frage. Ich habe erwähnt, dass wir bei der Zivilrechtsbeschwerde eine Grundsatzentscheidung getroffen haben, gemäss welcher im Regelfall nicht anfechtbare Fälle ausnahmsweise ans Bundesgericht weitergezogen werden können. Ich könnte mir nun durchaus vorstellen, dass es die Meinung auch des Rates ist, die Parallelität durchzuziehen und bei der strafrechtlichen Beschwerde genau das gleiche System zu haben. Die Argumente, die wir dazu liefern, sind im Prinzip die gleichen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Wir haben hier noch einmal den gleichen Fall, den wir schon diskutiert haben, aber in einem anderen Anwendungsbereich.

**Studer** Jean (S, NE): Le problème est le même que celui que nous avons abordé précédemment.

J'ose imaginer que, dans le choix qu'il a fait, notre Conseil a souhaité s'en tenir, s'agissant de la violation des droits constitutionnels en matière de droit civil, ici en matière de droit pénal et après, vraisemblablement, en matière de droit public, à la proposition de minorité Dettling, de telle sorte que je retire ma proposition de minorité.





**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Antrag der Minderheit Studer Jean ist zurückgezogen.

**Dettling** Toni (R, SZ): Ich habe bereits vorhin die Argumente auf den Tisch gelegt. Es stellen sich beim Strafrecht dieselben Fragen. Ich wollte meinen Antrag als Vermittlungslösung einbringen. Aber nachdem Kollege Studer seinen Antrag zurückgezogen hat, stehen sich nun der Antrag der Mehrheit und mein Vermittlungsantrag gegenüber.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Ich wurde von der Kommission nicht formell ermächtigt, den Antrag der Kommission zurückzuziehen. Ich möchte das aber wie folgt handhaben: Ich ziehe den Antrag nun namens der Kommission zurück, es sei denn, ein Mitglied der Kommission würde dagegen ausdrücklich Widerspruch erheben.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ist ein solches Mitglied im Saal? – Das ist nicht der Fall. Damit ist auch der Antrag der Mehrheit zurückgezogen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich möchte gegen das Vorgehen nicht opponieren; ich möchte nur auch von meiner Seite feststellen, dass ich es im Sinne der Kongruenz richtig finde, hier nicht ein anderes Konzept zu haben.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Frau Bundesrätin Metzler schliesst sich dieser Lösung somit an.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit Dettling  
Adopté selon la proposition de la minorité Dettling*

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 75**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 76**

*Antrag der Kommission  
Abs. 1*

....

b. ....

....

4. der Privatstrafkläger, wenn er nach dem kantonalen Recht die Anklage ohne Beteiligung des öffentlichen Anklägers vertreten hat;

....

6. der Strafantragsteller, soweit es um das Strafantragsrecht als solches geht.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 76**

*Proposition de la commission  
Al. 1*

....

b. ....

....

4. l'accusateur privé, si, conformément au droit cantonal, il a soutenu l'accusation à lui seul, sans intervention de l'accusateur public;

....

6. le plaignant, pour autant que la contestation porte sur le droit de porter plainte.



Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 77**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 904 / BO 2003 E 904

**Art. 78**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

abis. Entscheide über die ordentliche Einbürgerung;

....

cbis. Entscheide auf dem Gebiet der Staatshaftung, wenn der Streitwert weniger als 40 000 Franken beträgt;

....

e. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffungen, wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrages den Stellenwert nach Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen nicht erreicht;

f. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie:

1. eine vermögensrechtliche Angelegenheit mit einem Streitwert von weniger als 40 000 Franken oder eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter betreffen;
2. ein Arbeitsverhältnis beim Bundesgericht betreffen;

....

l. Entscheide auf dem Gebiet der Steuern und Abgaben:

1. wenn der Streitwert weniger als 10 000 Franken beträgt;
2. wenn sie die Stundung oder den Erlass betreffen;

....

*Abs. 2*

Die Beschwerde ist in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben abis, b und d bis q dennoch zulässig, wenn die Verletzung einer verfassungsmässigen Verfahrensgarantie im Sinne der Artikel 29, 29a und 30 der Bundesverfassung gerügt wird.

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Abs. 1 Bst. abis*

Streichen

*Abs. 2*

Die Beschwerde ist auch in diesen Fällen zulässig, wenn die Verletzung des Anspruches auf Beurteilung von Streitigkeiten durch eine richterliche Behörde gerügt wird. Die Beschwerde ist ausserdem zulässig in den Fällen nach Absatz 1 Buchstaben b, e, f und h, wenn die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes gerügt wird.

*Antrag der Minderheit*

(Dettling)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





*Abs. 3*

Gegen kantonale Entscheide ist die Beschwerde in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben abis, b und d bis q überdies zulässig:

- a. wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt;
- b. wenn es offensichtlich Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines anderen verfassungsmässigen Rechtes beruht.

*Antrag Schmid Carlo*

*Abs. 2*

Die Beschwerde ist in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben b und d bis q dennoch .... (Rest gemäss Mehrheit)

*Abs. 3*

Gegen kantonale Entscheide ist die Beschwerde in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben b und d bis q überdies zulässig: .... (Rest gemäss Minderheit Dettling)

**Art. 78**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

abis. les décisions relatives à la naturalisation ordinaire;

....

cbis. les décisions en matière de responsabilité étatique si la valeur litigieuse est inférieure à 40 000 francs;

....

e. les décisions en matière de marchés publics, si la valeur estimée du marché public à adjuger n'atteint pas le seuil fixé à l'article 6 de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics;

f. les décisions en matière de rapports de travail de droit public qui portent sur:

1. une contestation pécuniaire avec une valeur litigieuse inférieure à 40 000 francs ou une contestation non pécuniaire, à l'exception des contestations relatives à l'égalité des sexes;
2. un rapport de travail auprès du Tribunal fédéral;

....

l. les décisions en matière d'impôts et de redevances:

1. si la valeur litigieuse est inférieure à 10 000 francs;
2. si elles portent sur la remise ou l'octroi d'un sursis de paiement;

....

*Al. 2*

Les recours visés à l'alinéa 1er lettres abis, b et d à q sont néanmoins recevables s'ils concernent la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure au sens des articles 29, 29a et 30 de la constitution.

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Al. 1 let. abis*

Biffer

*Al. 2*

Même dans ces domaines, le recours est recevable si le grief soulevé est la violation du droit à ce que la cause soit jugée par une autorité judiciaire. Le recours est en outre recevable dans les cas mentionnés aux lettres b, e, f et h de l'alinéa 1er pour le grief de violation d'un droit constitutionnel.

*Proposition de la minorité*

(Dettling)

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Dans les cas visés à l'alinéa 1er lettres abis, b et d à q, le recours est en outre recevable contre des décisions cantonales:

- a. si la contestation porte sur une question juridique de principe;
- b. s'il y a manifestement des indices que la décision attaquée repose sur la violation d'un autre droit constitutionnel.

*Proposition Schmid Carlo**Al. 2*

Les recours visés à l'alinéa 1er lettres b et d à q sont néanmoins .... (suite selon majorité)

*Al. 3*

Dans les cas visés à l'alinéa 1er lettres b et d à q, le recours .... (suite selon minorité Dettling)

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Artikel 78 Absatz 1 Buchstabe abis ist diejenige Bestimmung, die im Vorfeld wohl am meisten zu reden gab. Deshalb drängen sich folgende Klarstellungen auf:

1. Unsere Kommission gibt in sachlicher Hinsicht den Kommissionen, welche sich je mit einzelnen Materien befassen, den Vorzug. Es war nun so, dass unser Rat aufgrund eines Antrages unserer SPK entschieden hat, dass Entscheide über die ordentliche Einbürgerung nicht in die nun hängige Vorlage eingebaut werden sollen. In konsequenter Befolgung dessen, was unser Rat auf Antrag der SPK schon entschieden hat, hat unsere Kommission für Rechtsfragen die Meinung vertreten, wir sollten das hier in diese Fassung analog aufnehmen.
2. Die Tatsache, dass die ordentlichen Einbürgerungen im Prinzip nicht mehr an das Bundesgericht weiterziehbar sind,

**AB 2003 S 905 / BO 2003 E 905**

heisst nicht, dass ordentliche Einbürgerungsentscheide nicht justiziabel seien. Es können alle Entscheide über die ordentliche Einbürgerung den kantonalen Gerichten vorgelegt werden, und die kantonalen Gerichte sind verpflichtet, die derzeit geltende Rechtslage festzustellen. Das, was im Moment zur Diskussion steht, ist die Frage, ob wir die Justiziabilität der ordentlichen Einbürgerungsentscheide überhaupt aufheben wollen oder nicht. Die Antwort auf diese Frage ist nicht der Antrag, der Ihnen vorliegt; er will die Justiziabilität für die kantonalen Verfahren aufrechterhalten, will aber in Konsequenz zur Entscheidung, die wir bei der Bürgerrechtsgesetzgebung getroffen haben, in diesem Gesetz hier Parallelität schaffen.

**Studer** Jean (S, NE): On voit bien le contexte dans lequel cette proposition de la majorité a été faite. Elle l'a été après les décisions prises par le Tribunal fédéral au début du mois de juillet dernier. Ces décisions ont déjà fait couler beaucoup d'encre. On a beaucoup écrit, on a beaucoup dit à leur sujet et je suis à peu près certain qu'on va encore beaucoup dire et beaucoup écrire à leur propos. C'est une période pendant laquelle les autorités concernées, cantonales et communales, essayent de réfléchir à la portée de ces décisions et à la manière avec laquelle elles peuvent les respecter. On est donc maintenant dans une phase de réflexion au niveau cantonal et au niveau communal, pour voir s'il y a ou non une possibilité de respecter les décisions prises par le Tribunal fédéral – on dira ici que le respect est la moindre des choses dans un Etat de droit. Pourquoi souhaitons-nous biffer cette disposition à l'alinéa 1er lettre abis? Pour trois raisons.

1. Effectivement, si on veut respecter les compétences cantonales et communales, laissons les autorités cantonales et communales réfléchir à ce problème. J'ai cru lire ici ou là qu'il y avait des pistes de solution qui étaient en train d'être trouvées au niveau cantonal et communal. Laissons donc à chaque canton et à chaque commune, si les communes sont concernées, les compétences qui sont aujourd'hui les leurs et ne les limitons pas s'ils trouvent une possibilité d'harmoniser leurs procédures de naturalisation avec les considérations du Tribunal fédéral.

2. Comme l'a dit notre rapporteur, nous touchons ici à l'accès au Tribunal fédéral. Et si on suit l'avis exprimé dans les décisions du Tribunal fédéral du mois de juillet, les décisions de naturalisation sont des décisions et on ne peut pas empêcher ici que des décisions de ce type puissent être soumises aux autorités de recours cantonales. On ne vise ici que l'accès au Tribunal fédéral, on ne parle pas des procédures cantonales, de telle sorte que, si on veut empêcher des droits de recours contre des naturalisations, ce n'est en tout cas pas dans cette loi qu'il faut le faire. Dans cette loi, on ne touche que le Tribunal fédéral et pas les tribunaux cantonaux. On ne comprendrait pas que des décisions de naturalisation puissent être portées devant le tribunal cantonal, mais qu'on ne puisse pas, parce qu'on aurait adopté cette alinéa 1er lettre abis, les porter devant le Tribunal fédéral.

Ceci pose un vrai problème, et c'est ce qui a amené votre commission et vous-mêmes à accepter la proposition de minorité Dettling concernant la violation des droits constitutionnels. Si on admet qu'on peut porter les décisions de naturalisation devant l'autorité cantonale, et ce n'est en tout cas pas la proposition qui est faite ici par la majorité qui l'empêchera, quelle sera la voie de recours que la personne déboutée aura après la décision de cette autorité cantonale? Elle ira peut-être à Strasbourg et on passera par-dessus l'instance de Lausanne. Et c'est parce qu'on ne peut pas imaginer de passer par-dessus l'instance de Lausanne qu'on a admis, dans le cadre de cette révision, qu'il fallait quand même aménager une voie de droit au Tribunal fédéral pour se plaindre de la violation d'un droit constitutionnel selon la formulation de la proposition de minorité Dettling.



3. La dernière raison qui ne nous permet pas aujourd'hui d'adopter cette proposition de la majorité, c'est qu'on fait une distinction selon le type de naturalisation. Dans la législation actuelle, il y a la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée. Comme les choses sont formulées ici, on veut exclure le droit de recours pour la naturalisation ordinaire mais on le laisse ouvert pour la naturalisation facilitée.

Je comprends l'émotion que peut susciter l'arrêt du Tribunal fédéral, mais je ne souhaiterais pas qu'on y trouve immédiatement la réponse dans le cadre de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral. Abordons la question en débat politique, dans la loi sur la nationalité ou autrement – il y en a qui ont d'autres idées dans ce domaine –, et puis abordons cette question pleinement. Mais ne limitons pas notre réponse simplement en bloquant l'accès au Tribunal fédéral et en laissant tout le reste ouvert. En d'autres termes, n'apportons pas une fausse réponse à cette question!

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Ich darf das Votum von Herrn Studer mindestens in einem Punkt ergänzen: Der Antrag der Kommissionsmehrheit in Absatz 1 Buchstabe abis ist natürlich im Zusammenhang mit Absatz 2 zu sehen. Dort beantragt die Mehrheit, dass auch in den Fällen, in denen das Bundesgericht in der Sache nicht zuständig ist, die Möglichkeit offen steht, sich wegen der Verletzung von Verfahrensgarantien im Sinne der Artikel 29, 29a und 30 der Bundesverfassung beim Bundesgericht zu beschweren. Das heisst also, dass das Bundesgericht nach der Meinung der Mehrheit in jedem Fall die Möglichkeit hätte, ein korrektes Verfahren durchzusetzen. Nur in der Sache wäre die Entscheidung ausgeschlossen. Diesen Zusammenhang muss man sehen.

Zudem war die Mehrheit der Kommission in ihrer Argumentation damals der Meinung, dass diese ganze Problematik im Bereich der Bürgerrechtsgesetzgebung zu entscheiden sei und nicht hier. Es war nicht unsere Meinung, die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zum geltenden Recht zu kritisieren oder zu bemängeln, sondern auf die Aufgabe des Gesetzgebers an einem anderen Ort zu verweisen.

**David** Eugen (C, SG): Ich finde es – wie beim Punkt, der jetzt von Herrn Pfisterer aufgeworfen worden ist – schon sehr wichtig, dass wir bei der Abstimmung über diese Bestimmung von der Mehrheit und vom Sprecher der Mehrheit wissen: Die Mehrheit hält an dieser Formulierung von Absatz 2, so, wie er jetzt auf der Fahne steht, fest und schliesst sich nicht dem Antrag von Herrn Schmid an, der ja eine wesentliche Änderung in diesem Absatz machen möchte.

Ich teile die Meinung, dass es möglich ist, diesen Absatz 1 Buchstaben abis aufzunehmen, aber nur dann, wenn das rechtsstaatliche Verfahren, die Rechtsweggarantie und der verfassungsmässige Richter auch in Bürgerrechtsfragen garantiert sind und justiziabel vom Bundesgericht überprüft werden können. Das ist jetzt sichergestellt mit der Fassung, die uns die Mehrheit vorschlägt. Insofern hängen, wie Herr Pfisterer das gesagt hat, die beiden Bestimmungen aufs Engste zusammen: Man darf sie natürlich nicht auseinander reissen, was meiner Meinung nach mit dem Antrag Schmid Carlo an sich passieren würde.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr David hat einen Ordnungsantrag gestellt. – Sie sind damit einverstanden, zuerst auszumehren, was in Absatz 2 passiert.

**Epiney** Simon (C, VS): L'article 78 comprend à la fois une composante politique et une composante juridique. Une composante politique parce que, de l'avis de la commission, la naturalisation relève essentiellement du droit cantonal, qu'une décision de naturalisation ne peut pas être réduite au seul rang d'un acte administratif ordinaire et qu'il incombe aux cantons de définir la procédure. Il n'y a donc pas de droit individuel à la naturalisation à ce stade-là, mais on ne peut pas faire n'importe quoi non plus. Cela signifie qu'il y a une composante juridique et que le législateur ne peut pas se désintéresser de ce qui s'est passé en matière de naturalisation. C'est pour cette raison qu'à l'alinéa 2, nous avons apporté un correctif extrêmement important en disant qu'en matière

AB 2003 S 906 / BO 2003 E 906

de naturalisation, le recours au Tribunal fédéral peut malgré tout être ouvert en cas de violations graves du droit. La première violation, c'est évidemment la garantie constitutionnelle de la procédure, au sens des articles 29, 29a et 30 de la constitution. Ensuite, une proposition de minorité Dettling, à l'alinéa 2, va moins loin que celle de la majorité de la commission, mais à l'alinéa 3, elle ouvre par contre davantage la possibilité d'accès au Tribunal fédéral puisqu'elle prévoit deux hypothèses. Enfin, la proposition de minorité Studer Jean va encore plus loin, laissant la possibilité d'aller au Tribunal fédéral dès qu'il y a une violation d'un droit constitutionnel. Voilà en résumé les différentes tendances qui se sont exprimées au sein de la commission à l'article 78.



**Stähelin** Philipp (C, TG): Ich kann durchaus mit der Fassung der Mehrheit leben, d. h. mit Absatz 1 Buchstabe abis in Verbindung mit Absatz 2.

Ich möchte aber bei dieser Gelegenheit an die Diskussion vom Montag vor einer Woche erinnern, anlässlich der Gewährleistung der Schaffhauser Kantonsverfassung. Ich habe damals darauf hingewiesen, dass das Volk in meinen Augen auch weiterhin Verwaltungsakte vornehmen können muss. Diese sollen auch weiterhin der Beschwerde unterliegen – die Beschwerdemöglichkeit soll meines Erachtens durchaus gegeben werden –, bei Volksentscheiden möchte ich aber die Begründungspflicht ausgeschlossen haben. Ich möchte nicht das ganze Votum wiederholen.

Aber jetzt beinhaltet Absatz 2 – auch in der Fassung gemäss der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung – tatsächlich die Begründungspflicht für solche Entscheide des Volkes. Volksentscheide sind auch hier wieder direkt möglich – ich habe mit Interesse Artikel 80 Absatz 3 gelesen –, auch vor einem bundesgerichtlichen Entscheid. Deshalb liegt mir daran, nochmals darauf hinzuweisen, dass ich prüfe, hier einen Vorstoss einzureichen, mit der Bestimmung, höchstwahrscheinlich auf Verfassungsstufe, dass Entscheide des Volkes generell nicht begründet werden müssen.

Ich stehe hier also durchaus zu dieser Kombination von Absatz 1 Buchstabe abis mit der Beschwerdemöglichkeit nach Absatz 2, aber ich mache den Vorbehalt betreffend die Begründungspflicht, die ich weghaben möchte.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Frau Bundesrätin, sind Sie damit einverstanden, dass wir die Diskussion über Absatz 1 Buchstabe abis sistieren und zu Absatz 2 gehen, oder möchten Sie sich zu Absatz 1 Buchstabe abis jetzt schon äussern?

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich würde mich gerne jetzt auch noch äussern, wie alle andern, und dann zu Absatz 2 sprechen.

Sie wissen, dass ich schon im Rahmen der Bürgerrechtsrevision für ein Beschwerderecht eingetreten bin. Aber ich möchte hier festhalten, dass die Fragestellung eben nicht genau die gleiche ist. Die Frage des Beschwerderechtes – was ans Bundesgericht gezogen werden kann – ist bei der Einbürgerungsvorlage auf das heute geltende OG, auf die heute geltenden Bestimmungen abgestützt, und hier haben wir eine andere Ausgangslage. Im Rahmen der Bürgerrechtsrevision waren eben die Vorschläge auf das geltende Bundesrechtspflegegesetz abgestimmt. Es geht um die Frage, wo die Möglichkeit der staatsrechtlichen Beschwerde, insbesondere eben wegen Verletzung des Diskriminierungs- und des Willkürverbotes, gesetzlich verankert werden soll. Das ist die Ausgangslage bei der Bürgerrechtsvorlage sowie die Frage, ob die Kantone verpflichtet werden sollen, ihrerseits eine Beschwerdemöglichkeit an ein Gericht vorzusehen.

Hier nun ist darüber zu befinden, ob eine solche Beschwerde in vollem Umfang an das Bundesgericht zulässig sein soll oder nicht. Da auch nach dem Mehrheitsantrag – und da mache ich bereits einen Schritt zu Artikel 78 Absatz 2 – eine beschränkte Beschwerdemöglichkeit zulässig bleibt, folgt aus dem Grundsatz der richterlichen Vorinstanz, dass auch die Kantone bei Einbürgerungen eine Beschwerdemöglichkeit an ein Gericht vorsehen müssen, ebenso aufgrund der Rechtsweggarantie gemäss Artikel 29a der Bundesverfassung. Wichtig ist aber, dass beispielsweise eine Beschwerde wegen Diskriminierung nicht möglich wäre, wenn man das hier so vorsehen würde; ich komme noch darauf zurück. Meines Erachtens sind Entscheide über die ordentliche Einbürgerung eben justiziabel und bedeutsam genug, dass es möglich sein sollte, sie bis vors Bundesgericht zu ziehen. Deswegen bin ich der Auffassung, dass Sie bei Artikel 78 Absatz 1 Buchstabe abis nicht der Mehrheit, sondern eben der Minderheit folgen sollten, auch wenn man jetzt das Konzept mit Absatz 2 verbindet, der noch gewisse Beschwerden ans Bundesgericht zulassen würde.

Ich bitte Sie aber bereits hier, bei Absatz 1 Buchstabe abis der Minderheit zu folgen und diese Einschränkung für die Einbürgerungsentscheide gar nicht vorzunehmen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich schlage vor, dass wir die Debatte über Absatz 1 Buchstabe abis nun sistieren und gemäss dem Ordnungsantrag David zu Absatz 2 springen und uns dort die Diskussion und dann den Entscheid leisten. Wir haben die Diskussion ja schon teilweise geführt. Herr Schmid geht hier jetzt aber noch einen Schritt weiter.

**Schmid** Carlo (C, AI): Ich habe Verständnis dafür, dass Herr David wissen will, was er in Absatz 2 einkauft, damit man – nach seiner Auffassung – dann bei Absatz 1 richtig entscheiden kann. Mit meinem Antrag bezwecke ich, alle Entscheidungen im Bereich der ordentlichen Einbürgerung dem Zugriff des Bundesgerichtes zu entziehen, sie mindestens einmal für heute zu entziehen. Man hält mir als erstes Argument entgegen, das sei eine Singularität und nicht EMRK-konform. Diesen Einwand will ich gerade beiseite schieben: Es ist keine



Singularität, wir haben das auch im Asylrecht. Artikel 78 Absatz 1 Litera c und Artikel 78 Absatz 2, wo Litera c ausgenommen wurde, sind absolut parallel mit meinem Vorschlag; es kommt niemandem in den Sinn, da einen Rechtsbruch zu sehen.

Warum stelle ich diesen Antrag? Mit dem Antrag der Mehrheit zu Absatz 2 und jenem der Minderheit Dettling zu Absatz 3 haben abgewiesene Bürgerrechtsgesuchsteller die Möglichkeit, ablehnende Entscheide trotz des allgemeinen Ausschlusses wegen Verletzung der Artikel 29, 29a und 30 der Bundesverfassung anzufechten. Ich gehe allerdings davon aus, dass das Bundesgericht keinen materiellen Einbürgerungsentscheid fällen kann, also keine reformatorische Kompetenz, sondern nur kassatorische Kompetenz hat. Es ist nach wie vor eine Statusfrage, auf die weder Völkerrecht noch Bundesrecht einen Anspruch verleiht. Das Bundesgericht kann also keine Gemeinde zwingen, jemanden einzubürgern.

Warum also trotzdem mein Antrag? Deswegen – und das ist meine tiefste Überzeugung –, weil mit dem Zürcher Entscheid die direkte Demokratie Schaden erleidet. Bis zum heutigen Tag ist es landauf, landab gang und gäbe, dass Gemeindeversammlungen und Urnenabstimmungen nicht nur Rechtsetzung betreiben, sondern auch individuell konkrete Rechtsgestaltungsentscheide treffen. Wenn das Bundesgericht nun verlangt, dass solche Entscheide begründet werden müssen, damit es die Begründung der Rüge überhaupt prüfen kann, dann ist die direkte Demokratie auf Gemeindeebene in einem entscheidenden Teil betroffen. Dann wird es in Zukunft keine Beamtenwahlen, keine Lehrerwahlen, keine Pfarrerwahlen durch eine Gemeindeversammlung oder durch die Urnenabstimmungen mehr geben, denn Gemeindeversammlungen und auch Urnenabstimmungen begründen nicht, und sie werden das auch in Zukunft nicht tun. Wenn man dieser Philosophie folgt, dann wird in Zukunft auch keine Konzession, keine Rechtserteilung mehr durch eine Gemeindeversammlung oder durch eine Urnenabstimmung in der Gemeinde erfolgen können.

**AB 2003 S 907 / BO 2003 E 907**

Nun kann man natürlich diese Konsequenz wollen oder auch nicht. Aber was man sicher nicht wollen kann, ist der Umstand, dass solche uralten Gemeinderechte, traditionelle, alte Prärogativen der Gemeinden, einfach auf diese Art und Weise kaltschnäuzig durch einen Richterspruch erledigt werden.

Ich bin ganz klar der Auffassung: Hier muss aus Respekt vor der direkten Demokratie nicht der Richter entscheiden, sondern der Gesetzgeber, also per Saldo das Volk selbst. Mit meinem Antrag will ich all jenen Gemeinden, die an ihrer alten Ordnung festhalten wollen und noch nicht von ihren Regierungsräten – vermutlich von jungen Kanzleijuristen zur Annahme verführt, dieser bundesgerichtliche Entscheid beanspruche eine allgemeine Geltung – gezwungen worden sind, die alte Ordnung aufzugeben, die Chance geben, nach altem Recht zu handeln, bis der Gesetzgeber sagt, sie dürften das nicht mehr tun. Sie haben Anspruch darauf, dass eine Rechtsetzungs- und nicht eine Rechtsprechungsinstanz solche fundamentalen verfassungsmässigen Veränderungen vornimmt. Das Volk muss über diese Frage entscheiden.

Es geht mir nicht um die Ausländer, nicht um Emmen und nicht darum, dass ich in dieser Geschichte eine harte Ausländerhaltung durchziehen will; ich bin selbst ein halber Ausländer. Es geht mir ganz wesentlich um unsere direktdemokratischen Institutionen, die in zunehmendem Masse zum Angriffsziel der Verwaltung und der Justiz werden, obwohl gerade die direkte Demokratie zu jenen Gütern zählt, die die Schweiz einzigartig machen. Das Selbstbestimmungsrecht des Volkes und der Föderalismus sind jene Prinzipien, welche unser Staatssystem unvergleichlich machen und dazu führen, dass wir in unserem Land Rechtsfrieden und auch Rechtswohlfahrt haben. Es geht mir ganz wesentlich um ein Zeichen gegen die Verrechtlichung unseres Staates, gegen ein Überhandnehmen justizieller Grundsätze, gegen die ungebremste Reise in Richtung eines Richterstaates. Darum geht es mir.

Nun sagt man mir natürlich, das sei alles am falschen Ort angebracht; die "sedes materiae" wäre das Bürgerrechtsgesetz. Auch Herr Studer hat das gesagt. Ich muss Ihnen sagen: Dann müssten wir diese Diskussion erst übermorgen führen, denn morgen wird der Rat auf der anderen Seite entscheiden, ob er in dieser Bürgerrechtsfrage seiner Kommission folgen will oder nicht. Sie erinnern sich, dass wir im Sommer beim Bürgerrechtsgesetz gesagt haben, wir wollten keine Beschwerde – dies im Gegensatz zum Bundesrat. Bevor jetzt der Nationalrat entschieden hat, bevor die Kommission beraten hat, geht das Bundesgericht hin und sagt, doch, es gebe ein Beschwerderecht. Und nun geht die Kommission – mit gütiger Unterstützung des Bundesamtes für Justiz – hin und sagt: Guter Nationalrat, schliesse dich dem Ständerat an, dann haben wir keine Differenz, denn unabhängig davon, was ihr tut, gibt es eine Beschwerde. Das ist unehrlich politisiert, das ist ein Tuschenspielertrick, das ist nicht in Ordnung, was da passiert! Wir sind immer noch die gesetzgebende Gewalt, und es gibt kein Gericht, das verfassungsmässig das Recht hätte, uns diese Prärogative wegzunehmen. Mit diesem Manöver im anderen Rat wird uns die Chance genommen, genau diese zentrale Frage überhaupt zu



diskutieren!

Daher bin ich der Auffassung – selbst wenn Sie meine materielle Auffassung hier nicht teilen –, dass Sie mir zustimmen müssen, damit wir wenigstens über diese Frage diskutieren können. Denn mit dieser machiavellistischen Art, wie ein offener Dissens nicht als Dissens, sondern als Konsens dargestellt worden ist, verunmöglicht man uns die Diskussion und eine offene Entscheidungsfindung. Ich halte das für rechtsstaatlich – wenn man einmal diesen Begriff effektiv brauchen kann – für völlig bedenklich! Das ist unanständig und wäre eine Provokation seitens des Bundesgerichtes und seitens der Kommission des Nationalrates gegenüber dem parlamentarischen demokratischen Verfahren.

Ich bitte Sie daher schon aus diesem Grund, damit wir nicht überhaupt keine Diskussionsmöglichkeit mehr haben, mir hier zuzustimmen. Was Sie dann am Ende beschliessen, das mag Ihre Verantwortung sein. Aber geben Sie uns die Möglichkeit, in beiden Räten diese Frage zu behandeln, und schliessen Sie nicht einfach die Diskussion auf diese billige Art und Weise aus.

Ich bitte Sie daher zuzustimmen.

**Dettling** Toni (R, SZ): Ich teile weitgehend die Beurteilung, die jetzt von Herrn Schmid vorgetragen worden ist. Ich bin ebenfalls der Auffassung, dass der Gesetzgeber zur Einbürgerung und zum Beschwerderecht Stellung nehmen muss.

Nun haben wir aber, wie schon gesagt worden ist, die Situation, dass in der zentralen Gesetzgebung, nämlich in der Einbürgerungsgesetzgebung, offenbar keine Differenzen mehr bestehen. Vielmehr sollen die Differenzen ausgeräumt sein, wiewohl die beiden Räte eine völlig unterschiedliche Auffassung haben, und das ist das Problem. Ich gehe aber davon aus, dass die beiden Kommissionen sich darauf einigen müssten, noch einmal das Problem der Einbürgerung und des Beschwerderechtes aufzunehmen, wiewohl formell keine Differenz mehr besteht; materiell besteht aber weiterhin eine grundlegende Differenz.

Auch wenn ich, wie gesagt, die Auffassung von Herrn Schmid teile, ist es ausserordentlich schwierig, dieses Problem im Rahmen der Bundesrechtspflege zu lösen. Natürlich kann man jetzt dem Antrag Schmid Carlo zustimmen; es wird ja noch eine weitere Lesung im Nationalrat stattfinden. Es wird aber auch noch eine Lesung stattfinden über die Bürgerrechtsgesetzgebung. Aufgrund dieser heiklen Situation dürfte es schwierig sein, hier einfach aus dem Stand heraus die Lösung, die Herr Schmid vorschlägt, zu übernehmen. Meines Erachtens muss man den Weg über die Einbürgerungsgesetzgebung suchen.

Deshalb schlage ich Ihnen hier wiederum einen Vermittlungsantrag vor: Ich übernehme in der Einbürgerungsfrage die Meinung der Mehrheit – Artikel 78 Absatz 1 abis – und schlage Ihnen zusätzlich in den Absätzen 2 und 3 die gleiche Vermittlungslösung vor, wie ich es schon beim Zivilrecht und beim Strafrecht getan habe. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil es beim Mehrheitsantrag zu einer nicht gerechtfertigten Privilegierung der Verfahrensgarantien kommt. Sie haben nämlich dort nur die Verfahrensgarantien aufgeführt, was zu einer Ausgrenzung der materiellen Grundrechte führt. Weshalb sollen z. B. die Meinungsäusserungsfreiheit oder das Willkürverbot weniger geschützt sein als z. B. der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege? Mein Antrag bietet für alle verfassungsmässigen Rechte den gleichen Rechtsschutz.

Ich bitte Sie deshalb, in diesem Fall meinem Vermittlungsantrag zuzustimmen, wiewohl auch ich davon ausgehe, dass im Zusammenhang mit der Bürgerrechtsgesetzgebung die ganze Frage des Beschwerderechtes noch einmal zu diskutieren ist.

**Studer** Jean (S, NE): Je retire ma proposition de minorité à l'alinéa 2 au profit de la proposition de minorité Dettling.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Antrag der Minderheit Studer Jean ist zugunsten des Antrages der Minderheit Dettling zurückgezogen worden.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Mit Bezug auf die verfahrensmässige Vorgehensweise: Ich möchte Ihnen beliebt machen, dass man zuerst die Frage klärt, ob Absatz 1 Buchstabe abis enthalten sein soll – in welcher Version auch immer –, und dann die übrigen Abstimmungen durchführt.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Wir haben beschlossen, zunächst Absatz 2 zu bereinigen, und hier plane ich, zuerst den Antrag Schmid Carlo dem Antrag der Minderheit Dettling und dann den obsiegenden Antrag dem Antrag der Mehrheit gegenüberzustellen. Nach dieser Entscheidung werden wir zu Absatz 1 zurückkehren. – Sie sind damit einverstanden.





**Pfisterer** Thomas (R, AG): 1. Zurück zur Situation der Mehrheit der Kommission: Herr Schmid will eine Möglichkeit für den Rat erkämpfen, sich hier zu äussern. Diese Möglichkeit haben Sie hier. Mit den Anträgen der Kommission haben Sie die Möglichkeit, darüber zu befinden. Ihre Kommission hat sie eröffnet, im Gegensatz zur nationalrätlichen Kommission, die sie erschwert hat.

2. Es geht hier nicht darum, dieses Bundesgerichtsurteil zu kritisieren. Darüber kann man so oder anders denken, man kann das selbstverständlich auch kritisieren. Hier geht es um die Frage, ob wir als Gesetzgeber so oder anders entscheiden. Das Bundesgericht hatte sich an das geltende Recht zu halten, hat das hoffentlich auch getan und nicht Rechtspolitik betrieben.

3. Was gehört zu diesen Verfahrensgarantien nach Artikel 29, 29a und 30 der Bundesverfassung? Es geht um den Anspruch auf Beurteilung aller Rechtsstreitigkeiten. Es geht um die normalen Verfahrensgarantien, Rechtsverweigerung, rechtliches Gehör usw. Es geht um die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit des Gerichtes usw. Es geht insbesondere nicht um die normale Willkürbeschwerde. Diese ist nicht inbegriffen; nur die besonderen Verfahrensgarantien sind gemeint. Es geht bei diesen Verfahrensgarantien auch nicht um die Beweiswürdigung. Das ist ein Problem der Sachverhaltsfeststellung im Sinne von Artikel 92 des Gesetzes. Diese Bestimmung gilt unabhängig von Artikel 78 Absatz 2. Es geht – banal ausgedrückt – darum, wie der Staat im Prinzip mit dem Bürger umzugehen hat. Das ist das Thema von Artikel 78 Absatz 2.

4. Der Antrag, den Herr Dettling für seine Minderheit begründet hat, ist hier noch problematischer als vorher. Sie können sich das so vorstellen: Vorher ging es darum, dass man unterhalb der Streitwertgrenze, unterhalb der Strafmassgrenze gewisse Dinge nicht beim Bundesgericht zulassen wollte – es sei denn, "da unten" sei auch eine "grundsätzliche Bedeutung" zu orten gewesen. Das ist das Thema. Das Bundesgericht ist auf der ganzen Breite des Zivilrechtes zuständig. Es ist auf der ganzen Breite des Strafrechtes zuständig, aber nicht bei allen, sondern nur bei den "wichtigen" Fragen. Hier geht es um etwas anderes: Das Bundesgericht ist im öffentlich-rechtlichen Bereich nicht überall zuständig, sondern nur in einem Teil. Hier würde der Antrag der Minderheit Dettling dazu führen, dass nicht nur in diesem Teil, sondern auch in allen anderen Fragen, wenn sie von "grundsätzlicher Bedeutung" sind, das Bundesgericht angerufen werden könnte.

Das führte dazu, dass sich das Bundesgericht ausnahmsweise – in seltenen Situationen – zu Fragen äussern müsste, mit denen es normalerweise gar nichts zu tun hat. Das ist die Problematik. Etwa in Ausländerrechtsfragen, für die es sonst nicht zuständig ist, hätte es plötzlich etwas zu sagen. Deshalb gibt es gute Gründe, der Minderheit Dettling hier nicht zuzustimmen, auch wenn man es vorher getan hat, umso mehr, als er immer noch nicht ausgeführt hat, was die "offensichtlichen Anhaltspunkte" sind. Geht es hier um eine Beweisfrage? Geht es um eine Rechtsfrage? Geht es um offensichtliche Anhaltspunkte, oder geht es um offensichtliche Verfassungsverletzungen, wie er vorhin gesagt hat? Geht es um Aktenkundigkeit, oder geht es um etwas anderes? Das sind alles offene Fragen. Wollen Sie das wirklich dem Bundesgericht überlassen? Mit der Begründung von Herrn Dettling müsste man den Antrag seiner Minderheit ablehnen.

**David** Eugen (C, SG): Man kann durchaus darüber streiten, ob dieses "offensichtlich" wirklich der Weisheit letzter Schluss ist. Ich bitte Sie aber zu bedenken: Jetzt haben wir an zwei Orten – im Strafrecht und im Zivilrecht – so beschlossen, und jetzt will man im öffentlichen Recht wieder etwas anderes. Das ist nicht mehr kohärent, und es ist unglaubwürdig. Es ist auch juristisch schlechte Arbeit.

In diesem Gesetz gibt es keinen sachlichen Grund, zwischen Strafrecht, Zivilrecht und öffentlichem Recht zu unterscheiden, und daher bitte ich Sie, die Linie, die Sie zweimal in Richtung des Vermittlungsantrages Dettling gewählt haben, auch bis zum Schluss durchzuziehen. Ansonsten nehmen wir dem Gesetz die innere Kohärenz, und das wäre nicht gut.

**Wicki** Franz (C, LU): Ich kann der Linie der Mehrheit und der Minderheit Dettling zustimmen. Ich möchte aber dem Zweitrat doch noch Folgendes mitgeben: Wir haben hier den Ausnahmenkatalog für die Beschwerden; wir sagen, "die Beschwerde ist unzulässig gegen ....", und nehmen dann die "Entscheide über die ordentliche Einbürgerung" aus. Das Problem, das wir in der ganzen Diskussion im Sommer gehabt haben, ist die Frage der Entscheide des Gemeindegouvernans: Gemeindeversammlung, Urnenabstimmungen.

Mir scheint es, es gäbe allenfalls eine Möglichkeit, dass es auch im Ausnahmenkatalog heissen würde, Entscheide des Gemeindegouvernans seien ausgenommen; sie könnten nicht angefochten werden, ausser dann mit diesen Ausnahmen gemäss der Minderheit Dettling. Ich glaube, das wäre eine Frage, die zu prüfen ist, um eine Lösung zu finden. Allenfalls müsste man einen Ausnahmenkatalog dann noch besser statuieren – die Ausnahme von der Ausnahme –, aber ich bitte den Zweitrat, dies hier zu überprüfen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Zuerst eine Vorbemerkung: Die Kantone haben gestützt auf Artikel 29a der Bundesverfassung ohnehin die Rechtsweggarantie zu beachten. Das einmal als Vorbemerkung.



Jetzt zu den Kombinationsmöglichkeiten: Wenn Absatz 2 gemäss Antrag Schmid Carlo formuliert und der Antrag der Minderheit Dettling abgelehnt würde – dort geht es ja sowohl um Absatz 2 als auch um Absatz 3, das muss man auch noch beachten –, dann hätte das Bundesgericht bei kantonalen Einbürgerungsentscheiden nicht einmal mehr die Möglichkeit, zu prüfen, ob die Rechtsweggarantie verletzt ist oder nicht; das kann es ja nicht sein. Mit anderen Worten könnte das Bundesgericht nicht mehr prüfen, ob von den Kantonen in diesem Bereich vorgesehene Ausnahmen von diesem Verfassungsgrundsatz überhaupt zulässig sind.

Wenn aber Absatz 3 gemäss Minderheit Dettling mit dem Antrag Schmid Carlo kombiniert würde, so wäre die Beschwerde wegen Verletzung der Rechtsweggarantie nach wie vor zulässig. Mir geht es darum: Der Antrag Schmid Carlo will, dass man beim Rechtsschutz gegen negative Einbürgerungsentscheide hinter den heutigen Rechtszustand zurückgeht, denn heute kann wegen Verletzung von verfassungsmässigen Verfahrensrechten und nach der neuesten Rechtsprechung auch wegen Verletzung des Diskriminierungsverbotes beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde erhoben werden. Das würde dann ausgeschlossen.

Ich möchte zum Votum von Herrn Schmid auch noch etwas anderes sagen: Es geht mir um den Respekt vor dem Volk, Herr Schmid, das die Bundesverfassung in einer Volksabstimmung angenommen hat. Und in dieser Bundesverfassung stehen Grundrechte, dort steht auch Artikel 29a, der den Rechtsweg garantiert. Deshalb kann es jetzt nicht die Idee sein, auf dem Wege über diese Gesetzgebung die Grundsätze, die wir in der Bundesverfassung haben, auszuhebeln.

Noch eine zweite Bemerkung: Es ist ganz klar nicht die Auffassung des Nationalrates oder seiner vorberatenden Kommission, den Dissens, der in der Frage der Einbürgerungsbeschwerde zwischen den beiden Räten besteht, als Konsens darzustellen. Das ist genau auch die Idee des Antrages der Minderheit, damit diese Debatte im Plenum des Nationalrates geführt werden kann, um aufzuzeigen, dass es eben gerade nicht ein Konsens ist, wenn man sich dem Beschluss des Ständerates anschliesst, sondern ein Dissens, im Wissen darum, dass das Bundesgericht die Bundesverfassung angewendet und entsprechend über das Diskriminierungsverbot im Bereiche der Einbürgerungen entschieden hat. Das ist nicht unanständig, Herr Schmid,

**AB 2003 S 909 / BO 2003 E 909**

denn es geht um die in der Bundesverfassung garantierten Rechte.

Ich bitte Sie nun, um hier etwas aus der Verwirrung der verschiedenen Anträge herauszukommen, bei Absatz 2 der Minderheit Dettling zu folgen, wenn es um das Ausscheiden der verschiedenen Versionen geht. Ich halte aber nach wie vor daran fest, dass bei Absatz 1 Buchstabe abis der Minderheit Studer Jean zu folgen ist.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich schlage Ihnen nach gehörter Debatte vor, zu versuchen, zuerst die eigentliche Streitfrage zu entscheiden. Die eigentliche Streitfrage, die Herr Schmid stellt, ist die, ob wir den Buchstaben abis in den Katalog aufnehmen oder ob wir ihn streichen. Das ist zwar nicht das übliche Verfahren, aber dieses Vorgehen erlaubt es Ihnen am besten, Ihre Meinung auszudrücken. – Sie sind damit einverstanden.

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 22 Stimmen

Für den Antrag Schmid Carlo .... 16 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Minderheit Dettling .... 25 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 14 Stimmen

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Studer Jean .... 9 Stimmen

**Art. 79**

*Antrag der Kommission*

Streichen





*Proposition de la commission*  
Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Art. 80**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

b. .... des Personals und der Richter und Richterinnen des Bundesverwaltungsgerichtes;

....

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 80**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

....

b. .... du personnel et des juges du Tribunal administratif fédéral;

....

*Al. 2, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 81–83**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 84**

*Antrag der Kommission*

....

a. .... Akt die Bundesgesetzgebung in ihrem Aufgabenbereich verletzen kann;

....

d. Streichen

....

**Art. 84**

*Proposition de la commission*

....

a. .... si l'acte attaqué peut violer la législation fédérale dans leur domaine d'attributions;

....

d. Biffer

....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 85–89**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



*Angenommen – Adopté*

**Gliederungstitel vor Art. 89a**

*Antrag der Kommission*

1a. Abschnitt: Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung

**Titre précédant l'art. 89a**

*Proposition de la commission*

Section 1a: Question juridique de principe

*Angenommen – Adopté*

**Art. 89a**

*Antrag der Kommission*

Eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt sich insbesondere, wenn es wichtig ist, dass das Bundesgericht die einheitliche Anwendung von Bundesrecht sicherstellt oder die Auslegung von Bundes- oder Völkerrecht klärt.

**Art. 89a**

*Proposition de la commission*

Une contestation porte sur une question juridique de principe notamment lorsqu'il est important que le Tribunal fédéral garantisse l'application uniforme du droit fédéral ou qu'il tranche une question importante d'interprétation du droit fédéral ou du droit international.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 90**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2–4*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Abs. 1bis*

In Streitfällen bezüglich Sozialversicherungsleistungen kann die unvollständige oder unrichtige Feststellung des massgebenden Sachverhaltes gerügt werden.

**Art. 90**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2–4*

Biffer

AB 2003 S 910 / BO 2003 E 910

*Proposition de la minorité*

(Studer Jean, Brunner Christiane)

*Al. 1bis*

En cas de litige relatif aux prestations des assurances sociales, il peut être invoqué le grief de constatation incomplète ou inexacte de fait déterminant.





**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Wie sich schon aus dem Eintretensvotum ergibt, geht es um Folgendes: Wir haben uns in der gesamten Rechtsprechung des Bundesgerichtes entschieden, dass sich das Bundesgericht – sowohl dasjenige, das heute in Lausanne ist, wie dasjenige, das heute in Luzern ist – auf die Prüfung von Rechtsfragen zu beschränken hat, es sei denn, unter Verletzung von Verfahrensbestimmungen seien mit Bezug auf die Sachverhaltsfeststellungen Fehler gemacht worden. Auf den einfachsten Nenner gebracht: Das Bundesgericht spricht Recht und überprüft nicht die Sachverhalte. Das gilt für alles.

Nun schlägt die Minderheit Studer Jean vor, dass man in einem Bereich eine Ausnahme machen solle, nämlich im Sozialversicherungsrecht. Der Grund hierfür liegt darin, dass heute das Versicherungsgericht über solche Sachverhaltsfragen diskutieren kann. Zu wissen ist nun aber, dass zum Zeitpunkt, zu dem das Versicherungsgericht und die für das Versicherungsgericht geltenden Bestimmungen geschaffen wurden, die Gerichtsbarkeit in sozialversicherungsrechtlichen Gegebenheiten eine völlig andere war, als sie es heute ist. Die Kantone sind verpflichtet worden – sie haben sich an diese Verpflichtung auch gehalten –, dass sie im Kanton ein Sozialversicherungsgericht, meistens dem Verwaltungsgericht angegliedert, haben müssen. Jede sozialversicherungsrechtliche Angelegenheit wird von einem kantonalen Gericht beurteilt. Das ist das eine.

Das andere: Es wurde zusätzlich die Bestimmung eingeführt, dass gegen erstinstanzliche Entscheide im Bereiche des Sozialversicherungsrechtes eine Einsprache möglich ist. Konkret heisst das also, dass ein sozialversicherungsrechtlicher Entscheid vorerst durch Einsprache angefochten werden kann und dann von der urteilenden Behörde in Wiedererwägung gezogen und beurteilt werden muss. Dann, wenn man nicht damit einverstanden ist, kann man mit Sach- und Rechtsfragen an das kantonale Verwaltungsgericht gehen. Wenn man dann mit dem Entscheid noch nicht einverstanden ist, bleibt der Weg an das schweizerische Bundesgericht, und zwar nach Luzern. Wir glauben, dass es nicht richtig wäre, im Sozialversicherungsbereich andere Entscheide zu treffen als in völlig vergleichbaren Rechtsgebieten.

Wir sind uns bewusst, dass dies eine politisch auch nicht einfach zu beurteilende Frage ist; aber wenn wir ernsthaft eine Entlastung der Gerichte wollen, müssen wir auch beim Versicherungsgericht diejenigen Regelungen stipulieren, die wir bei anderen Gerichten auch haben.

**Studer** Jean (S, NE): La question est connue, elle a déjà été débattue à plusieurs reprises dans le cadre de différents projets de loi, notamment dans le projet de loi fédérales sur la partie générale du droit des assurances sociales. Elle a été exposée par le rapporteur.

Pourquoi tenons-nous à ce qu'en matière de prestations des assurances sociales le Tribunal fédéral des assurances ait un plein pouvoir de cognition? C'est en raison de l'importance qu'ont les constatations de faits dans l'octroi de prestations, d'une part, et de l'importance que peut avoir l'exactitude de l'appréciation des faits déterminants, d'autre part. Une appréciation incomplète ou inexacte peut conduire à des refus ou à des réductions de prestations, avec des conséquences durables pour les intéressés.

Il y a là une portée qui est propre aux assurances sociales, qu'on ne retrouve pas dans d'autres domaines du droit administratif, qui nous conduit à vouloir encore et toujours que dans ce domaine-là des prestations d'assurance – pas dans n'importe quelle constatation d'assurance, mais uniquement dans les prestations d'assurance –, on accorde au Tribunal fédéral des assurances un complet pouvoir de cognition qui s'étende également aux faits.

Dans cette optique-là, nous vous remercions de bien vouloir soutenir la proposition de la minorité.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Die volle Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes stammt ja aus einer Zeit, als die kantonale Sozialversicherungsjustiz noch wenig entwickelt war. Das muss man sich vor Augen halten, wenn man jetzt über diese Frage hier entscheidet. Das hat sich mittlerweile nämlich geändert. Der Rechtsschutz auf den unteren Stufen wurde wesentlich ausgebaut. Es gibt jetzt gegen alle Verfügungen der Sozialversicherungsträger ein Einspracheverfahren, und vor allem kann der Einspracheentscheid an ein unabhängiges kantonales Versicherungsgericht weitergezogen werden, und das mit voller Kognition auf der kantonalen Stufe. Damit existieren nun auch Rahmenbedingungen, die es dem Eidgenössischen Versicherungsgericht erlauben, sich auf die Aufgaben eines obersten Gerichtes zu konzentrieren: Das oberste Gericht soll prüfen, ob die Rechtsanwendung korrekt erfolgt ist, und nicht die Arbeit der unteren Instanz noch einmal wiederholen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Fassung des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 4 Stimmen



**Art. 91, 92**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 92a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Beschränkte Beschwerdegründe

*Abs. 1*

Mit der Beschwerde gegen Entscheide über vorsorgliche Massnahmen kann nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden.

*Abs. 2*

Mit der Beschwerde nach Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe a kann nur die Verletzung einer verfassungsmässigen Verfahrensgarantie im Sinne der Artikel 29, 29a und 30 der Bundesverfassung gerügt werden.

**Art. 92a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Motifs de recours limités

*Al. 1*

Dans le cas des recours formés contre des décisions portant sur des mesures provisionnelles, seule peut être invoquée la violation des droits constitutionnels.

*Al. 2*

Dans le cas des recours visés à l'article 78 alinéa 2 lettre a, seule peut être invoquée la violation d'une garantie constitutionnelle de procédure au sens des articles 29, 29a et 30 de la constitution.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 93**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 911 / BO 2003 E 911

**Art. 94**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–5, 7*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 6*

.... Artikeln 90 bis 92a zulässt ....

**Art. 94**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–5, 7*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 6*





.... articles 90 à 92a, le délai ....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 95–101**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 102**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

c. .... ist (Art. 70, 74 und 78);

....

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4*

.... begründet. Es kann ganz oder teilweise auf den angefochtenen Entscheid verwiesen werden.

*Antrag der Minderheit*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Abs. 1*

....

cbis. Nichteintreten auf Beschwerden, wenn es nicht offensichtlich Anhaltspunkte dafür gibt, dass der angefochtene Entscheid auf der Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes beruht (Art. 70 Abs. 2 Bst. abis, Art. 74 Abs. 2 Bst. b, Art. 78 Abs. 3 Bst. b);

....

*Antrag der Minderheit*

(Pfisterer Thomas, Berger, Germann, Studer Jean)

*Abs. 3*

Die Abteilungen entscheiden in der Besetzung von drei Richtern bei Einstimmigkeit ohne öffentliche Beratung.  
(Rest des Absatzes streichen)

**Art. 102**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

c. .... (art. 70, 74 et 78);

....

*Al. 2, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4*

L'arrêt est motivé sommairement. Il peut être renvoyé en tout ou partie à la décision attaquée.

*Proposition de la minorité*

(Dettling, Epiney, Stadler)

*Al. 1*

....

cbis. les recours irrecevables parce qu'il n'y a pas manifestement des indices que la décision attaquée repose sur la violation d'un droit constitutionnel (art. 70 al. 2 let. abis, 74 al. 2 let. b, 78 al. 3 let. b);

....



*Proposition de la minorité*

(Pfisterer Thomas, Berger, Germann, Studer Jean)

*Al. 3*

Les sections, siégeant à trois juges, décident à l'unanimité, sans délibération publique. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Abs. 1 – Al. 1*

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Buchstabe cbis ist die logische Konsequenz dessen, was wir beschlossen haben. Buchstabe c ist unbestritten.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit**Adopté selon la proposition de la minorité**Abs. 3 – Al. 3*

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Es geht hier wieder um einen Paragraphen, der quantitativ und demzufolge auch hinsichtlich der Entlastung des Bundesgerichtes eine grosse Rolle spielt. Rund die Hälfte aller Fälle wird im vereinfachten Verfahren entschieden, also hat das vereinfachte Verfahren eine zahlenmässig starke Bedeutung. Die Frage, die sich nun stellt, ist die: Soll dann, wenn zwei Richter übereinstimmend der Auffassung sind, es solle auf eine Klage nicht eingetreten werden, diese Übereinstimmung von zwei Richtern ausreichen? Die Mehrheit ist der Auffassung, dass dem so sein sollte.

Die Gründe, die uns zu dieser Überlegung führen, sind die folgenden: Die Gründe, wann das Bundesgericht auf Verfahren nicht eintreten muss, sind relativ klar formuliert, indem eine grosse Evidenz verlangt wird. Derjenige Richter, der einen Entscheid ansieht, muss zur Überzeugung kommen, dass es offensichtlich unzulässig ist, dass keine hinreichende Begründung besteht usw. Das sind also alles Fragen, die man dann, wenn man sie bejaht, relativ klar bejahen sollte. Wir gehen nun davon aus, dass die hohe Stellung der Bundesrichter einerseits und die Anforderungen an die Qualität der Persönlichkeiten, die wir dort stellen, andererseits Grund genug dafür sein sollten, dass es genügt, wenn zwei von ihnen übereinstimmend diese Feststellung treffen.

Die Minderheit will anstelle dieser zwei Richter drei Richter entscheiden lassen. Warum dem so ist, wird Ihnen Herr Pfisterer begründen. Ich möchte Sie einfach auf die zahlenmässigen Konsequenzen hinweisen: Wenn es 4000 Fälle sind, die in diesem vereinfachten Verfahren zu bestimmen sind, und man davon ausgeht, dass pro Fall eine Stunde investiert werden muss, spielt die Frage, ob zwei oder drei Richter das entscheiden müssen, bezüglich der Belastung eine erhebliche Rolle, die sich darin auswirkt, dass man zwei oder drei Personaleinheiten braucht. In diesem Sinne, vertrauend auf die Qualität der Bundesrichter, glauben wir es verantworten zu können, dass zwei Richter genügen, wenn sie einstimmig entscheiden. Die Minderheit wird begründen, warum sie nicht dieser Auffassung ist.

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Es ist eine Frage der Quantität und der Qualität. Erstens zur Rolle des Präsidenten: Der Präsident einer Abteilung ist verantwortlich für den Gang der Geschäfte insgesamt. Somit muss er den Gang eines jeden Falles verfolgen: Wann er eingeht, wie er zugeteilt wird und wie er ausgeht. Er muss an sich auch das Urteil unterschreiben. So oder anders geht das durch seine Hand. Bei dem hier vorgesehenen System ist der Präsident grundsätzlich ausgeschaltet. Er soll sich ja höchstens als Schiedsrichter bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung einschalten. Das ist eine unnötige Komplizierung: Einerseits verantwortlich für den Geschäftsgang, andererseits ausgeschaltet bei diesem Entscheid im vereinfachten Verfahren.

Eine zweite Bemerkung: Damit ist für den Präsidenten kaum eine Entlastung gegeben. Er muss das Geschäft ohnehin in die Hand nehmen, und er wird es auch nicht unterschreiben, wenn er es nicht genügend kennt. Also keine Entlastung!

AB 2003 S 912 / BO 2003 E 912

Zum Dritten ist es eine Frage der Qualität: Wenn man die internen Verhältnisse kennt, kann man nicht ernsthaft für zwei Richter eintreten. Mehr darf ich nicht sagen, ich muss es aber deutlich unterstreichen. Im Übrigen wissen wir schon lange: Tres faciunt collegium.

Schliesslich zum Vierten: Nehmen Sie den Text in die Hand, dann sehen Sie, dass es so auch nicht praktikabel ist. Zwei Richter entscheiden. Und wenn sie sich nicht einig sind? Was soll dann geschehen? In diesem Text ist dazu keine Lösung angeboten. Nur für den Fall, dass sie sich beide einig sind, ob es sich um eine Rechtsfrage





von grundsätzlicher Bedeutung handelt, nur für diesen Fall ist eine Lösung angeboten. Aber für den Normalfall der Uneinigkeit besteht keine Lösung in diesem Text. Wenn man in diesem vereinfachten Verfahren dann einmal über die Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung entscheiden muss, dann soll offenbar plötzlich der Abteilungspräsident – der das Dossier am wenigsten genau kennt, weil er ja nicht bei diesen zwei dabei ist – entscheiden. Sie riskieren eine unpraktikable Lösung mit Rechtsanwendungen innerhalb der Abteilungen, die in verschiedene Richtungen gehen: In den Abteilungen kann es ja fünf, sechs oder sieben Richter haben. Die Qualität ist damit gefährdet.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen. Das ist der heutige, bewährte Rechtszustand, mit dem das Bundesgericht in den letzten zehn, zwanzig Jahren überlebt hat.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Die Zweierbesetzung ist ein wichtiger Vorteil des vereinfachten Verfahrens, eine Dreierbesetzung würde eine gewisse Entlastungswirkung gleich wieder zunichte machen. Ich kann den Ausführungen von Herrn Pfisterer auch insofern nicht folgen, als sich das Bundesgericht ja nicht gegen diese Zweiervertretung ausgesprochen hat. Die heutigen Bundesrichter werden wohl die internen Verhältnisse auch kennen. Das Argument, es könnte Druck auf einen Bundesrichter ausgeübt werden, wenn es nur eine Zweierbesetzung wäre, kann ich auch nicht nachvollziehen, weil der Druck von zwei Richtern auf einen Richter bei einer Dreierbesetzung sogar noch grösser sein könnte – wenn man das schon als Argument heranzieht. Ich bitte Sie also, hier die Mehrheit zu unterstützen.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Bundesrat unterstützt die Mehrheit.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 16 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 16 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten  
wird der Antrag der Minderheit angenommen  
Avec la voix prépondérante du président  
la proposition de la minorité est adoptée*

*Übrige Bestimmungen angenommen  
Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 102a**

*Antrag der Kommission*

(Eventualantrag für den Fall, dass eine Minderheit zu den Art. 70 Abs. 2, 74 Abs. 2 und 78 Abs. 2 obsiegt)

*Abs. 1*

Das Bundesgericht erklärt Beschwerden nach Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe b (Art. 70 Abs. 2 Bst. abis, 74 Abs. 2 Bst. b) im vereinfachten Verfahren für unzulässig, wenn:

- a. die gerügte Verfassungsverletzung für den Ausgang des Verfahrens nicht entscheidend sein kann;
- b. der angefochtene Entscheid mit der amtlich veröffentlichten Rechtsprechung übereinstimmt und kein Anlass besteht, diese zu überprüfen;
- c. die Prozessführung querulatorisch oder rechtsmissbräuchlich ist.

*Abs. 2*

Die Begründung beschränkt sich auf eine kurze Angabe des Unzulässigkeitsgrundes.

**Art. 102a**

*Proposition de la commission*

(proposition subsidiaire, au cas où une minorité l'emporterait aux art. 70 al. 2, 74 al. 2 et 78 al. 2)

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral déclare irrecevables les recours selon l'article 78 alinéa 2 lettre b (art. 70 al. 2 let. abis, art. 74 al. 2 let. b) en procédure simplifiée:

- a. si la violation du droit constitutionnel invoquée est sans pertinence quant au sort de la cause;
- b. si la décision attaquée est conforme à la jurisprudence officiellement publiée et que celle-ci ne nécessite pas un nouvel examen;
- c. s'il s'agit d'une cause introduite de manière procédurière ou abusive.



Al. 2

L'arrêté est motivé par une brève indication de la cause de l'irrecevabilité.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Es gibt hier einen Eventualantrag für den Fall, dass eine Minderheit bei jenen Artikeln obsiegt hat, bei denen wir nun überall Herrn Dettling zum Sieg verholfen haben. Ich gehe also davon aus, dass Herr Schweiger den Eventualantrag begründen will.

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Ich glaube, es bedarf keiner eingehenderen Begründung mehr, weil sich die Konsequenz aus der Tatsache ergibt, dass diese Minderheiten obsiegt haben.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Die beiden Herren, die etwas davon verstehen, Herr Schweiger und Herr Dettling, sind der Meinung, dass es sich hier um eine Konsequenz früherer Beschlüsse handelt.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 103**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 104**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

.... Artikeln 90 bis 92a prüfen können.

**Art. 104**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

.... aux articles 90 à 92a.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 105**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

AB 2003 S 913 / BO 2003 E 913

**Art. 106**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1bis*





Die Klage ist unzulässig, wenn ein anderes Bundesgesetz eine Behörde zum Erlass einer Verfügung über solche Streitigkeiten ermächtigt. Gegen die Verfügung ist letztinstanzlich die Beschwerde an das Bundesgericht zulässig.

*Abs. 2*

Das Klageverfahren richtet sich nach dem BZP.

**Art. 106**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1bis*

L'action est irrecevable si une autre loi fédérale habilite une autorité à rendre une décision sur de telles contestations. Contre cette décision, le recours est recevable en dernière instance devant le Tribunal fédéral.

*Al. 2*

La procédure d'action est régie par la PCF.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 107–119**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Änderung bisherigen Rechts**

**Modification du droit en vigueur**

**Ziff. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

mit Ausnahme von:

*Art. 13 Abs. 4*

Aufheben

*Art. 13 Abs. 5*

.... Im Verfahren vor dem Bundesgericht richtet sich die Kostenpflicht nach dem Bundesgerichtsgesetz vom ....

**Ch. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

à l'exception de:

*Art. 13 al. 4*

Abroger

*Art. 13 al. 5*

.... Pour la procédure devant le Tribunal fédéral, les frais sont régis par la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 2**

*Proposition de la commission*





Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen

*Art. 1 Abs. 1*

Die Bundesversammlung regelt die Höhe der Besoldung der Mitglieder des Bundesrates, der ordentlichen Richter des Bundesgerichtes und des Bundeskanzlers (Magistratspersonen) sowie die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter in einer Verordnung. Die ordentlichen Richter des Bundesgerichtes und der Bundeskanzler beziehen eine Besoldung, die in Prozenten der Besoldung der Mitglieder des Bundesrates festgesetzt wird.

*Art. 2a Titel*

Reiseauslagen

*Art. 2a Text*

Die Vergütungen für amtliche Reisen der ordentlichen wie der nebenamtlichen Richter des Bundesgerichtes werden durch eine Verordnung der Bundesversammlung geregelt.

**Ch. 2a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le traitement et la prévoyance professionnelle des magistrats

*Art. 1 al. 1*

L'Assemblée fédérale fixe le traitement des membres du Conseil fédéral, des juges ordinaires du Tribunal fédéral ainsi que du chancelier de la Confédération (magistrats) ainsi que les indemnités journalières des juges suppléants du Tribunal fédéral sous la forme d'une ordonnance. Les juges ordinaires du Tribunal fédéral et le chancelier de la Confédération reçoivent un traitement fixé en pour cent du traitement des membres du Conseil fédéral.

*Art. 2a titre*

Frais de voyage

*Art. 2a texte*

Les indemnités pour les voyages officiels des juges ordinaires et des juges suppléants du Tribunal fédéral sont réglées dans une ordonnance de l'Assemblée fédérale.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2b**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Strafgerichtsgesetz vom 4. Oktober 2002

*Art. 31 Abs. 1*

Für die Revision, Erläuterung und Berichtigung von Entscheidungen der Beschwerdekammer gelten die Artikel 107 bis 115 des Bundesgerichtsgesetzes vom .... sinngemäss.

**Ch. 2b**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi du 4 octobre 2002 sur le Tribunal pénal fédéral

*Art. 31 al. 1*

Les articles 107 à 115 de la loi du .... sur le Tribunal fédéral s'appliquent par analogie à la révision, à l'interprétation et à la rectification des arrêts de la cour des plaintes.

*Angenommen – Adopté*



**Ziff. 2c**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937

*Art. 365 Abs. 2*

Vorbehalten sind die Vorschriften dieses Gesetzes, die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege und des Bundesgerichtsgesetzes vom .... betreffend das kantonale gerichtliche Verfahren und die Beschwerde an das Bundesgericht bei Anwendung eidgenössischer Strafgesetze.

**Ch. 2c**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Code pénal suisse du 21 décembre 1937

AB 2003 S 914 / BO 2003 E 914

*Art. 365 al. 2*

Sont réservées les dispositions du présent code, celles de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale et celles de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral qui concernent la procédure devant les tribunaux cantonaux et le recours au Tribunal fédéral en application de lois pénales fédérales.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2d**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege

*Art. 1 Abs. 1*

Die Strafrechtspflege des Bundes wird durch folgende eidgenössische Strafgerichtsbehörden ausgeübt:

....

2. das Bundesgericht als Beschwerdeinstanz nach dem Bundesgerichtsgesetz vom ....

....

5. Aufheben

*Gliederungstitel vor Art. 99*

XIII. Ausstand von Gerichtspersonen, Fristen, Wiedereinsetzung, Rechtsschriften

*Art. 99 Abs. 1*

Für den Ausstand von Gerichtspersonen sowie für die Fristen und für die Wiedereinsetzung gegen die Folgen einer Fristversäumnis gelten die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes vom ....

*Art. 99 Abs. 2*

Die Bestimmungen über den Ausstand von Gerichtspersonen gelten auch für den Bundesanwalt, die eidgenössischen Untersuchungsrichter und ihre Gerichtsschreiber, die Sachverständigen, Übersetzer und Dolmetscher.

*Art. 99 Abs. 3*

Für die elektronische Zustellung von Rechtsschriften an das Bundesstrafgericht gilt Artikel 39 Absatz 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom .... Das Format richtet sich nach dem Reglement des Bundesgerichtes.

*Art. 213*

Der Untersuchungsrichter und der Präsident der Strafkammer können dem Geschädigten unter den Voraussetzungen von Artikel 60 Absätze 1, 2 und 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom .... die unentgeltliche Rechtspflege bewilligen.

*Art. 245 Abs. 1*

Für Kosten und Entschädigung im gerichtlichen Verfahren gelten die Artikel 58 bis 64 des Bundesgerichtsgesetzes vom .... sinngemäss, soweit dieses Gesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält.

*Art. 245 Abs. 2*

Die Gerichtsgebühr beträgt 200 bis 250 000 Franken. Wenn besondere Gründe es rechtfertigen, kann das Bundesstrafgericht über den Höchstbetrag hinausgehen, jedoch höchstens bis zum doppelten Betrag.

*Ziff. V (Art. 268–278bis)*

Aufheben





## Ch. 2d

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale

*Art. 1 al. 1*

La justice pénale de la Confédération est administrée par:

....

2. le Tribunal fédéral en tant qu'autorité de recours selon la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral;

....

5. Abroger

*Titre précédant l'art. 99*

XIII. De l'incapacité, des délais, de leur restitution et des mémoires

*Art. 99 al. 1*

La récusation des magistrats et fonctionnaires judiciaires, de même que les délais et la restitution pour inobservation de ceux-ci, sont régis par la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Art. 99 al. 2*

Les dispositions sur la récusation s'appliquent aussi au procureur fédéral, aux juges d'instruction fédéraux et à leurs greffiers, aux experts, aux traducteurs et aux interprètes.

*Art. 99 al. 3*

Le dépôt par voie électronique de mémoires de recours ou de plaintes devant le Tribunal pénal fédéral est régi par l'article 39 alinéa 4 de la loi sur le Tribunal fédéral. Le format applicable est défini par le règlement du Tribunal fédéral.

*Art. 213*

Le juge d'instruction ou le président de la Cour des affaires pénales peut accorder au lésé l'assistance judiciaire aux conditions prévues à l'article 60 alinéas 1er, 2 et 4 de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Art. 245 al. 1*

Sauf dispositions contraires de la présente loi, les articles 58 à 64 de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral s'appliquent par analogie aux frais et dépens pour la procédure juridictionnelle.

*Art. 245 al. 2*

Le montant des frais judiciaires s'élève entre 200 francs jusqu'à 250 000 francs. Si des motifs particuliers le justifient, le Tribunal pénal fédéral peut majorer ces montants jusqu'au double.

*Ch. V (art. 268–278bis)*

Abroger

*Angenommen – Adopté*

## Ziff. 2e

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 22. März 1947 über das Verwaltungsstrafrecht

*Art. 25 Abs. 4*

Die Kostenpflicht im Beschwerdeverfahren vor der Beschwerdekammer bestimmt sich nach den Artikeln 58 bis 64 des Bundesgerichtsgesetzes vom ....

## Ch. 2e

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 22 mars 1947 sur le droit pénal administratif

*Art. 25 al. 4*

Les frais de la procédure de recours devant la Cour des plaintes se déterminent d'après les articles 58 à 64 de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

## Ziff. 3, 4

*Antrag der Kommission*





Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 3, 4**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 4. Dezember 1947 über die Schuldbetreibung gegen Gemeinden und andere Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechtes

*Ersatz eines Ausdrucks*

Der Begriff "Bundesgericht" wird in folgenden Artikeln durch den Begriff "Aufsichtsbehörde" ersetzt: Artikel 6 Absatz 2,

AB 2003 S 915 / BO 2003 E 915

15 Absatz 1, 17 Absatz 1, 20 Absätze 2 und 3, 21 Absatz 2, 23 Absatz 1, 24 Absatz 1, 27 Absätze 1 und 2.

*Art. 3 Abs. 4*

Wird diese Mehrheit nicht erreicht, so kann die obere kantonale Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungssachen (Aufsichtsbehörde) auf Beschwerde hin ausnahmsweise zur Ermöglichung einer Sanierung einen Beschluss verbindlich erklären, dem die einfache Mehrheit der anwesenden Gläubiger und Gläubigervertreter, welche die Hälfte der vertretenen Forderungssummen besitzt, zugestimmt hat.

*Art. 4 Abs. 2*

Gegen die Verfügungen dieser Stelle kann von den Beteiligten und der Kantonsregierung innert zehn Tagen wegen Gesetzesverletzung und Unangemessenheit bei der Aufsichtsbehörde Beschwerde geführt werden.

*Art. 4 Abs. 4*

Aufgehoben

*Art. 16 Titel*

2. Prüfung der finanziellen Lage

*Art. 16 Abs. 1*

Die Aufsichtsbehörde trifft sofort die nötigen Massnahmen zur genauen Feststellung der finanziellen Lage der Schuldnerin. Sie ernennt, wenn nötig, zu diesem Zweck nach Anhörung der Schweizerischen Nationalbank eine Expertenkommission von höchstens drei Mitgliedern. Über das Gutachten dieser Kommission holt sie die Vernehmlassung der Kantonsregierung ein.

*Art. 16 Abs. 2*

Steht die Schuldnerin unter einer administrativen Zwangsverwaltung des kantonalen Rechtes oder einer Beiratschaft im Sinne dieses Gesetzes, so kann sich die Aufsichtsbehörde mit den Feststellungen der Schuldnerin begnügen.

*Art. 16 Abs. 3*

Die Aufsichtsbehörde kann eine provisorische Stundung der fälligen Ansprüche der Obligationäre und, soweit sie es für notwendig erachtet, auch anderer Forderungen verfügen.

*Art. 17 Abs. 3*

Ein Mitglied der Aufsichtsbehörde leitet die Gläubigerversammlungen, veranlasst die Protokollierung der Beschlüsse und sorgt für deren Ausführung.

*Art. 32 Abs. 1*

Über die Anordnung einer Beiratschaft entscheidet die Aufsichtsbehörde.

*Art. 45 Titel*

2. An das Bundesgericht

*Art. 45 Abs. 1*

Gegen Entscheide der Aufsichtsbehörde kann beim Bundesgericht nach Massgabe des Bundesgerichtsgesetzes vom .... Beschwerde in Zivilsachen geführt werden.

*Art. 45 Abs. 2*

Zur Beschwerde berechtigt sind insbesondere:



- a. die Schuldnerin und die Kantonsregierung gegen die Anordnung einer Beiratschaft oder die Verweigerung ihrer Aufhebung sowie gegen die Verweigerung einer Stundung im Anschluss an eine Beiratschaft oder den Widerruf einer solchen Stundung;
- b. jeder, der einen gültigen Antrag gestellt hat gegen die Ablehnung eines Antrages auf Anordnung einer Beiratschaft, die Verweigerung des Widerrufs einer im Anschluss an eine Beiratschaft angeordneten Stundung, die Verweigerung der Einführung oder Erhöhung von Steuern oder sonstigen Abgaben oder Vergütungen sowie gegen die Unterlassung, die Zustimmung der Kantonsregierung gemäss Artikel 37 einzuholen;
- c. jeder Gläubiger, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht gegen die vorzeitige Aufhebung der Beiratschaft sowie gegen die Anordnung einer Stundung im Anschluss an eine Beiratschaft.

*Art. 46 Abs. 1*

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

*Art. 46 Abs. 2*

Aufheben

#### **Ch. 4a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 4 décembre 1947 réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal

*Changement d'expression*

Le terme "Tribunal fédéral" est remplacé par celui d'"autorité de surveillance" aux articles 6 alinéa 2, 15 alinéa 1er, 17 alinéa 1er, 20 alinéas 2 et 3, 21 alinéa 2, 23 alinéa 1er, 24 alinéas 1er et 3, 25 alinéa 1er, 27 alinéas 1er et 2.

*Art. 3 al. 4*

Si cette majorité n'est pas atteinte, l'autorité cantonale supérieure de surveillance en matière de poursuite (autorité de surveillance) peut, sur recours, exceptionnellement déclarer obligatoire une décision approuvée par la majorité simple des créanciers présents ou représentés à l'assemblée et possédant la moitié des créances représentées, pour autant que cela soit nécessaire pour permettre l'assainissement.

*Art. 4 al. 2*

Les intéressés et le gouvernement cantonal peuvent, dans les dix jours, recourir contre les décisions de cette autorité devant l'autorité de surveillance pour violation de la loi ou inopportunité.

*Art. 4 al. 4*

Abroger

*Art. 16 titre*

2. Examen de la situation financière

*Art. 16 al. 1*

L'autorité de surveillance prend immédiatement des mesures pour établir exactement la situation financière de la débitrice. A cet effet et après avoir consulté la Banque nationale suisse, elle désigne, si besoin est, une commission d'experts de trois membres au plus. Elle soumet pour avis le rapport de cette commission au gouvernement cantonal.

*Art. 16 al. 2*

Si la débitrice est administrée par une gérance instituée en vertu du droit cantonal ou de la présente loi, l'autorité de surveillance peut s'en tenir aux constatations de la gérance.

*Art. 16 al. 3*

L'autorité de surveillance peut ordonner qu'il soit sursis provisoirement au paiement des créances échues des obligataires et, en tant qu'elle le juge nécessaire, à celui d'autres créances.

*Art. 17 al. 3*

Un membre de l'autorité de surveillance dirige les assemblées des créanciers, veille à ce que les décisions soient inscrites au procès-verbal et assure leur exécution.

*Art. 32 al. 1*

L'autorité de surveillance statue sur l'institution d'une gérance.

*Art. 45 titre*

2. Au Tribunal fédéral

*Art. 45 al. 1*

Les décisions de l'autorité de surveillance peuvent faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral, conformément à la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.



*Art. 45 al. 2*

La qualité pour recourir appartient notamment:

- a. à la débitrice ou au gouvernement cantonal si le recours a pour objet la décision portant institution d'une gérance ou refus d'y mettre fin, ou la décision portant refus d'accorder un sursis consécutif à la gérance ou révocation d'un tel sursis;
- b. à quiconque a présenté une proposition valable si le recours a pour objet la décision portant rejet d'une proposition d'instituer une gérance, ou la décision portant refus de révoquer un sursis consécutif à la gérance ou refus d'introduire ou d'augmenter des impôts et autres contributions ou taxes ou de requérir, conformément à l'article 37, l'assentiment du gouvernement cantonal;
- c. à tout créancier qui justifie d'un intérêt légitime si le recours a pour objet la décision de mettre fin à la gérance avant l'expiration du délai, ou la décision d'accorder un sursis consécutif à la gérance.

AB 2003 S 916 / BO 2003 E 916

*Art. 46 al. 1*

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

*Art. 46 al. 2*

Abroger

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 5**

*Antrag der Kommission*

*Art. 191 Titel*

2. Beschwerdeinstanz

*Art. 191 Text*

Einzigste Beschwerdeinstanz ist das schweizerische Bundesgericht. Das Verfahren richtet sich nach Artikel 72a des Bundesgerichtsgesetzes vom ....

**Ch. 5**

*Proposition de la commission*

*Art. 191 titre*

2. Autorité de recours

*Art. 191 texte*

Le recours n'est ouvert que devant le Tribunal fédéral. La procédure est régie par l'article 72a de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 6**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer

*Art. 188 Abs. 3*

Wird der Täter für das kantonale Steuervergehen zu einer Freiheitsstrafe verurteilt, so ist eine Freiheitsstrafe für das Vergehen gegen die direkte Bundessteuer als Zusatzstrafe zu verhängen; gegen das letztinstanzliche kantonale Urteil kann Beschwerde in Strafsachen beim Bundesgericht nach den Artikeln 73 bis 76 des Bundesgerichtsgesetzes vom .... erhoben werden.

**Ch. 6**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct

*Art. 188 al. 3*

Si l'auteur est condamné à une peine privative de liberté pour le délit fiscal de droit cantonal, le délit commis en matière d'impôt fédéral direct est sanctionné par une peine privative de liberté complémentaire; le jugement





cantonal de dernière instance peut faire l'objet d'un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral selon les articles 73 à 76 de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 7**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

*Art. 61*

.... Entscheide der letzten kantonalen Instanz unterliegen der Beschwerde in Strafsachen an das Bundesgericht.

**Ch. 7**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

*Art. 61*

.... Les décisions de la dernière instance cantonale peuvent faire l'objet d'un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 8**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933

*Art. 54 Abs. 3*

.... Im Übrigen finden die Artikel 247 bis 267 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege Anwendung.

**Ch. 8**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale du 20 juin 1933 sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux

*Art. 54 al. 3*

.... Au surplus, les articles 247 à 267 de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale sont applicables.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 23 Stimmen

Dagegen .... 8 Stimmen

**9. Bundesbeschluss vom 12. März 2000 über das vollständige Inkrafttreten der Justizreform  
9. Arrêté fédéral du 12 mars 2000 sur l'entrée en vigueur intégrale de la réforme de la justice**

**Schweiger** Rolf (R, ZG), für die Kommission: Vielleicht im Sinne einer abschliessenden Bemerkung: Dieser Erlass trägt die Zahl 9 deshalb, weil wir die Erlasse 4, 5, 6, 7 und 8 schon behandelt haben. Die arithmetische Kenntnis unserer Kommission hat uns zur Zahl 9 geführt.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*





*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel**

*Antrag der Kommission*

Bundesbeschluss vom 12. März 2000 über das vollständige Inkrafttreten der Justizreform

**Titre**

*Proposition de la commission*

Arrêté fédéral du 12 mars 2000 sur l'entrée en vigueur intégrale de la réforme de la justice

**Ingress**

*Antrag der Kommission*

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 28. Februar 2001, beschliesst:

**Préambule**

*Proposition de la commission*

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 28 février 2001, arrête:

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Die Artikel 29a, 122, 188 bis 191, 191a Absätze 2 und 3, 191b und 191c des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1999 über die Reform der Justiz treten mit dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes vom .... in Kraft.

**Art. 1**

*Proposition de la commission*

Les articles 29a, 122, 188 à 191, 191a alinéas 2 et 3, 191b et 191c de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1999 relatif à la

AB 2003 S 917 / BO 2003 E 917

réforme de la justice entrent en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du .... sur le Tribunal fédéral.

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.

*Abs. 2*

Er tritt am Tag seiner Verabschiedung in Kraft.

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

*Al. 2*

Il entre en vigueur le jour de son adoption.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 26 Stimmen

Dagegen .... 5 Stimmen





*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich danke Ihnen für die Sitzung, die eine Stunde kürzer war, als ich berechnet hatte. Für einmal war ich zu schnell. Entschuldigen Sie das bitte.

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 00*

AB 2003 S 918 / BO 2003 E 918