



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)

**Hochreutener** Norbert (C, BE): Die CVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf diese Vorlage. Ich spreche jetzt zur Vorlage 1, und Herr Chevrier wird sich dann zur Vorlage 3 äussern.

Eine Totalrevision der Bundesrechtspflege bewegt sich immer zwischen zwei Extremen: Entweder öffnet sie den Zugang zum Bundesgericht zu weit, sodass das Bundesgericht seine Aufgabe als höchstes Gericht – für eine einheitliche Anwendung und die Durchsetzung des Bundesrechtes zu sorgen – nicht mehr befriedigend wahrnehmen kann, oder es verengt den Zugang so sehr, dass die Vorlage dann später in der Volksabstimmung stirbt.





Die Qualität des Bundesgerichtes bemisst sich nicht daran, dass jeder der Ehre teilhaftig werden kann, vom höchsten Gericht des Landes ein drittes und letztes Mal gesagt zu bekommen, dass er nun wirklich Recht oder Unrecht hat. Mit anderen Worten: Die Qualität unseres Rechtssystems bemisst sich nicht daran, dass das Bundesgericht möglichst viele Fälle entscheidet. Im Gegenteil: Eine Überlastung des Bundesgerichtes führt entweder zur Entstehung einer "Urteilsfabrik", d. h. zu einem Absinken der Qualität, oder zu einer Erweiterung des Bundesgerichtes in einem Ausmass, das der Einheit des Gerichtes und der Rechtsprechung abträglich ist. Damit könnte das Bundesgericht seiner wirklichen Hauptaufgabe nicht mehr gerecht werden, nämlich erstens die einheitliche Anwendung des Bundesrechtes zu gewährleisten, zweitens das Recht weiterzuentwickeln und drittens für eine qualitativ hoch stehende Justiz zu sorgen.

Andererseits gibt es das verständliche Bestreben vieler Bürgerinnen und Bürger, eine Garantie dafür zu haben, dass ihre Sache gegebenenfalls vom höchsten Gericht des Landes behandelt wird. Dazu kommt: Die zunehmende Komplexität und gleichzeitige Verrechtlichung der Lebensverhältnisse führen zu einer stärkeren Belastung der Justiz überhaupt und damit auch der obersten Instanz.

In dieser Situation ist jetzt der Gesetzgeber gezwungen, periodisch den Zugang zum Bundesgericht zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen, wie wir das jetzt tun. Möglicherweise wird irgendwann eine radikalere Reform notwendig werden, bei der wir das Bundesgericht in eine Reihe von vorgelagerten Bundesgerichten mit relativ breitem Zugang und ein oberstes Bundesgericht mit einem sehr engen Zugang umgestalten. Eine solche Reform wäre jetzt aber sowohl bezüglich der Chancen in der Volksabstimmung als auch bezüglich der letztendlichen Auswirkungen riskant.

Mit der jetzigen Revision gelang es, eine Lösung zu finden, welche sowohl der Funktionsfähigkeit des Gerichtes als auch dem Wunsch nach einem relativ offenen Zugang Rechnung trägt, also ein Mittelweg, ein vernünftiger Mittelweg, auch ein Kompromiss – Stichwort etwa: Streitwertgrenze. Dabei kommt dem Bundesrat, Bundesrat Blocher, und der Verwaltung, insbesondere dem Bundesamt für Justiz, ein besonderes Verdienst zu. Sie verstanden es, durch neue Vorschläge einen relativ breiten Kompromiss zu ermöglichen; wir haben das gestern ja mehrmals gehört. Dabei wichen sie sehr innovativ von ihrem traditionellen Verhalten bei der Gesetzgebung ab, um eine Vorlage zu retten, und sie haben diese Vorlage damit auch tatsächlich retten können. Mit einem neuen Beschwerderecht hat man auch kreative und neue Lösungen eingebracht. Dafür möchte ich den Beteiligten danken.

Die CVP-Fraktion wird für Eintreten stimmen; sie ist überzeugt, dass noch bestehende Meinungsdivergenzen – die gibt es natürlich – in der Detailberatung ausgeräumt werden können, ohne dass die Gesamtvorlage gefährdet wird.

**Chevrier Maurice (C, VS):** Comme nous intervenons en deuxième conseil, que ce projet a été accepté à l'unanimité de la commission, vous me permettez d'être très bref.

Le groupe démocrate-chrétien salue la mise sur pied d'une loi sur le Tribunal administratif fédéral, car elle permettra à tous les justiciables de ce pays de s'adresser à un tribunal indépendant pour toutes les questions qui relèvent du domaine de compétences de l'administration fédérale.

Par conséquent, il soutiendra très largement les propositions de la majorité de votre commission, en particulier les dispositions en matière d'information du public, de publication des dispositifs d'arrêts, mais aussi de délibérations ou de

AB 2004 N 1576 / BO 2004 N 1576

pchangements de jurisprudence. Il est également favorable à la surveillance par le Tribunal fédéral de la gestion administrative de la nouvelle entité. Par contre, il n'entend nullement suivre la proposition Jutzet qui vise à sortir du champ de compétences de ladite entité tous les problèmes d'asile. Remplacer diverses commissions ad hoc éparpillées sur tout le territoire, sans véritable fil rouge au niveau juridique, constitue indéniablement un progrès auquel le groupe démocrate-chrétien veut contribuer.

Par conséquent, il entre, bien entendu, en matière.

**Huber Gabi (RL, UR):** Die Revision der Bundesrechtspflege umfasst drei Gesetzentwürfe: das Bundesgerichtsgesetz, das Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht, das bereits verabschiedet wurde, und das Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht. Der Bundesbeschluss über das vollständige Inkrafttreten der Justizreform enthält sodann die Bestimmungen der Justizreform, die noch nicht in Kraft sind. Die verfassungsrechtliche Grundlage ist die Justizreform, und sie soll nun mit den erwähnten Vorlagen auf Gesetzesstufe umgesetzt werden. Ziel der Revision ist eine wirksame Entlastung des Bundesgerichtes, die Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit, aber auch die Verbesserung des Rechtsschutzes in gewissen Bereichen sowie die Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege.



Die FDP-Fraktion anerkennt diese Zielsetzung, denn es ist eine Tatsache, dass die ständige Ausweitung der Bundesgesetzgebung das Bedürfnis nach einer Klärung konkreter Auslegungsfragen durch das oberste Gericht nach sich zieht. Auch ist unbestreitbar, dass das Rechtsmittelsystem im geltenden Recht überaus kompliziert ausgestaltet ist. Die heutige Bundesrechtspflege – es handelt sich um insgesamt fünf Erlasse – kennt eine Vielzahl verschiedener Rechtsmittel und Klagen, die oft nur schwer voneinander abzugrenzen sind. Selbst innerhalb des gleichen Rechtsmittels bestehen zuweilen unterschiedliche Regelungen, z. B. bezüglich der Kognition oder des Instanzenzugs.

Mit der Totalrevision gilt es aber auch Lücken im Rechtsschutz zu füllen. Wir denken da etwa an die Rechtsweggarantie, welche durch die Justizreform auf Verfassungsstufe eingeführt worden ist und die dem Rechtssuchenden in grundsätzlich allen Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Zugang zu einem unabhängigen Gericht gewährt.

Schliesslich verfügt der Bundesrat über problematische Rechtspflegekompetenzen, welche zunehmend in Widerspruch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention geraten und sich zum Teil nur noch historisch erklären lassen. Daraus ist zu schliessen, dass sich der Bundesrat heute – zulasten seiner eigentlichen Funktionen – in einem nicht unerheblichen Ausmass mit Nichtregierungsaufgaben beschäftigen muss.

Die FDP-Fraktion unterstützt die neuen Anträge des Bundesrates zum Bundesgerichtsgesetz vom 7. April 2004, welche die Kommission beraten und übernommen hat. Sie begrüsst auch ausdrücklich die Teilintegration des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes in Luzern in das Bundesgericht in Lausanne und die damit verbundenen Anträge zur Gerichtsorganisation. Zweckmässig erscheint der FDP-Fraktion insbesondere die Regelung der Aufsicht: Künftig soll nämlich das Bundesgericht die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes ausüben. Die Änderungen gegenüber dem Beschluss des Ständerates, welche die Kommission hinsichtlich des Zugangs zum Bundesgericht vorgenommen hat, nämlich Festhalten an der Einheitsbeschwerde in Zivilsachen, Strafsachen und öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten plus subsidiäre Verfassungsbeschwerde, betrachten wir als echte Verbesserungen. Den Streitwertgrenzen in Artikel 70 des Bundesgerichtsgesetzes stimmen wir zu, und im Sinne eines Kompromisses tut dies zumindest eine Mehrheit der FDP-Fraktion auch hinsichtlich der Kognition in Bezug auf Sozialversicherungsleistungen.

Die Totalrevision wird auch Gesetzesanpassungen in den Kantonen erfordern. Handlungsbedarf ergibt sich insbesondere bei der Verpflichtung zur Einsetzung richterlicher Behörden im Verwaltungsrecht. Jeder Kanton hat mindestens die Kontrolle kantonalen Verwaltungsrechtes einer richterlichen Instanz anzuvertrauen. Die Kantone haben eine Verwaltungsgerichtsbarkeit mit genereller Zuständigkeit und voller Sachverhalts- und Rechtskontrolle einzuführen. Artikel 116 des Bundesgerichtsgesetzes enthält denn auch die entsprechenden Übergangsfristen zur Einführung der Neuerungen. Den Kantonen werden fünf beziehungsweise zwei Jahre für die Anpassungsarbeiten eingeräumt. Diese Zeitspanne erscheint uns als angemessen. Die Kantone können zudem die Ausführungsbestimmungen nötigenfalls in einen Erlass kleiden, der nicht dem Referendum untersteht.

Die Vorlage soll laut Botschaft für die Kantone insgesamt kostenneutral sein. Hoffen wir, dass diese Prognose Realität wird. Für den Bund hingegen wird die Revision ohne Zweifel Mehrkosten mit sich bringen. Im Voranschlag 2005 und im Finanzplan 2006 sind für den Aufbau 17 Millionen Franken eingestellt. Laut Botschaft würde der Vollbetrieb des Bundesverwaltungsgerichtes auf der Basis von 70 Richterstellen rund 72 Millionen Franken kosten. Dass der Rechtsstaat in einer Demokratie nicht umsonst zu haben ist, ist eine altbekannte Tatsache. Wer Ja sagt zur Zielsetzung der Justizreform, muss auch die finanziellen Auswirkungen in Kauf nehmen.

Im Namen der FDP-Fraktion beantrage ich abschliessend Eintreten auf alle drei Vorlagen und – mit einer Ausnahme – Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionmehrheit. Die Ausnahme betrifft Artikel 37 des Bundesgerichtsgesetzes, zu dem Herr Triponez einen Einzelantrag stellen wird.

**Baumann J. Alexander (V, TG):** Der Nationalrat behandelt das Geschäft als Zweitrat. Eintreten und Detailberatung der Vorlage in der Kommission für Rechtsfragen unseres Rates begannen noch in der alten Legislaturperiode. Im Januar 2004 stand unsere Kommission vor dem Problem, dass anlässlich der ständerätlichen Beratungen einzelne Widersprüche zu den Zielsetzungen der Revision und gewisse Unklarheiten Eingang in die Gesetzesvorlage gefunden hatten. Problematisch war insbesondere, dass das Bundesgericht die vom Ständerat verabschiedete Fassung des Bundesgerichtsgesetzes einhellig ablehnte.

Da der neue Vorsteher des EJPD Probleme nicht aussitzen und verwalten, sondern lösen will, nahm er das Geschäft in sein Departement zurück, bildete eine Arbeitsgruppe Bundesgerichtsgesetz, führte mit allen Beteiligten Gespräche und rang um breit getragene Lösungsansätze. Bereits nach zwei Monaten, am 1. April



2004 – das war kein Aprilscherz! –, unterbreitete er der Kommission neue Vorschläge, hinter denen sowohl das Bundesgericht als auch das Bundesversicherungsgericht einstimmig stehen, ebenso die Verwaltung.

Die Kommission hat diese departementalen Vorschläge als neue Vorlage übernommen und beraten. Der Bundesrat hat sie in der Folge als seine Vorlage genehmigt.

Nun zu einigen wenigen Bestimmungen, zunächst zu Artikel 1: In der Frage der Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundesstrafgerichtes folgt eine starke Mehrheit der Kommission dem Entwurf des Bundesrates und überträgt diese Aufgaben dem Bundesgericht in Lausanne. Nach ihrer Ansicht eignet sich das Bundesgericht als oberste Fachinstanz für die Justizfragen besser als das Parlament, besser als die GPK beispielsweise, um Missstände bei der Geschäftsführung der beiden neuen Gerichte zu erkennen und rasch zu reagieren. Nicht detailliert besprochen wurde bisher die Möglichkeit der Schaffung einer Justizaufsichtsdelegation – analog zur Geschäftsprüfungsdelegation –, die dann bezüglich der Tatsachenwahrnehmung durch die Akteneinsicht an eine erhöhte bzw. absolute Schweigepflicht gebunden wäre. Diese Frage wird möglicherweise in der Kleinen Kammer noch zu reden geben. Durch diese Zuweisung nicht tangiert wird die parlamentarische Oberaufsicht über die eidgenössischen Gerichte.

**AB 2004 N 1577 / BO 2004 N 1577**

In drei wesentlichen und umstrittenen Fragebereichen ist es der Kommission gelungen, für alle Fraktionen tragbare Lösungen zu erarbeiten:

1. Das bisherige, komplizierte Rechtsmittelsystem wird durch die neu eingeführte Einheitsbeschwerde abgelöst werden. Künftig kann man die Unterscheidung der Begriffe Berufung, staatsrechtliche Beschwerde, Verwaltungsgerichtsbeschwerde, Nichtigkeitsbeschwerde vergessen. Die Einheitsbeschwerde macht den Zugang zur höchsten Gerichtsstanz weniger kompliziert. Die "Schallgrenze" bildet der einheitliche Streitwert.

Was den Zugang zum Bundesgericht betrifft, hat die Kommission beschlossen, grundsätzlich an diesem Einheitsbeschwerdesystem festzuhalten. Sie beantragt aber für alle drei Bereiche eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Diese soll bei kantonalen Entscheiden möglich sein, wenn ein Bedürfnis besteht, beim Bundesgericht eine Verfassungsverletzung geltend zu machen, und wenn die ordentliche Einheitsbeschwerde ausgeschlossen ist, eben z. B. in Fällen unterhalb der Streitwertgrenze. Diese Neuerung schliesst eine Rechtsschutzlücke des ursprünglichen Entwurfes und verhindert, dass letztinstanzliche kantonale Entscheide direkt beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angefochten werden müssen.

Diese Regelung ist einfacher als diejenige des Ständerates, der eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde mit unterschiedlichen Regeln in den drei Rechtsbereichen Zivilsachen, Strafsachen und öffentlich-rechtliche Angelegenheiten vorgesehen hat.

2. Die zweite wesentliche Einigung betrifft die Streitwertgrenzen: Grundsätzlich wurde nur die Inflation seit der letzten Anpassung berücksichtigt. Man hat sich auf 30 000 Franken statt 40 000 Franken geeinigt, wie dies noch im Entwurf des Bundesrates enthalten war und wie es der Ständerat beschlossen hatte. Für arbeitsrechtliche, mietrechtliche Streitigkeiten soll die Streitwertgrenze auf 15 000 Franken angesetzt werden. Bei 54 Prozent der Arbeitsrechtsprozesse liegt der Streitwert unter 30 000 Franken, bei 30 Prozent der Mietrechtsprozesse ebenfalls.

3. Schliesslich zu Artikel 92: Da war der Umfang der Kognition des Bundesgerichtes in Bezug auf Sozialversicherungsleistungen, die sich heute auf die Überprüfung des Sachverhaltes und der Ermessensbefugnisse erstreckt, besonders umstritten. Der Ständerat hat auf Vorschlag des Bundesrates beschlossen, dass das Bundesgericht wie in allen anderen Rechtsbereichen nur dann über die Feststellung des Sachverhaltes befindet, wenn dieser offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung beruht.

Die Linke hat in der Kommission unter Berufung auf die Unterstützung durch die Behindertenverbände gegen diese Regelung offen das Referendum angedroht. Nach dem nunmehr ausgehandelten Kompromiss – und dieser bedeutet einen Kernpunkt in der Arbeit der Kommission – kann jede unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden, wenn der angefochtene Entscheid die Zusprechung oder Verweigerung von Geldleistungen der Invaliden-, der Unfall- oder der Militärversicherung betrifft. In diesen Fällen kann das Bundesgericht den Sachverhalt frei prüfen.

Die SVP-Fraktion steht voll hinter diesem Kompromiss und wird daher den Einzelantrag Pelli nicht unterstützen. Aufgrund der Einigung in diesen drei wichtigen Bereichen wird die SVP-Fraktion dem Eintreten zustimmen.

Es gibt noch einen nicht einhellig geregelten Punkt, das ist Artikel 37. Mit 12 zu 8 Stimmen erweiterte die Kommission – wie Bundesrat und Ständerat – das Anwaltsmonopol für Vertretungen vor Bundesgericht. Die Minderheit Hochreutener möchte, wie bisher, in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unter gewissen Bedingungen weitere Fachleute zur Parteivertretung zulassen, z. B. die Steuerfachleute in Streitigkeiten über Steuerfragen. Die SVP-Fraktion gibt hier dem Status quo den Vorzug. Hierfür liegt ein Antrag Triponez vor, den



wir mehrheitlich unterstützen.

Zum Entwurf 3: Die Kommission hat den Entwurf zum Verwaltungsgerichtsgesetz einstimmig angenommen, durch welchen über 30 Rekurskommissionen abgelöst werden. Diese Vorlage umfasst Änderungen an rund 150 geltenden Bundesgesetzen. Mit der Schaffung des Bundesverwaltungsgerichtes wird der Bundesrat von regierungsfremden gerichtlichen Aufgaben entlastet werden. Dies steht im Einklang mit der verfassungsmässigen Rechtsweggarantie.

Die Kommission hat im Weiteren beschlossen, dem Bundesstrafgericht die Prüfung der Beschwerden im Zusammenhang mit der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen zu übertragen, da ihrer Meinung nach in solchen Angelegenheiten die strafrechtlichen Aspekte schwerer wiegen als die verwaltungsrechtlichen. Dagegen wurde das einstufige Verfahren eingeführt, d. h., es gibt auf kantonaler Ebene in Rechts- und Amtshilfeangelegenheiten keine zweite Instanz mehr.

Auch für das Verwaltungsgerichtsgesetz unterstützen wir das Eintreten.

Schliesslich noch zum Entwurf 9: Dieser Bundesbeschluss über das vollständige Inkrafttreten der Justizreform vom 12. März 2000 enthält alle Bestimmungen der Justizreform, die noch nicht in Kraft sind. Dieser wurde von der Kommission diskussionslos genehmigt.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt, mit Ausnahme von Artikel 37 im Entwurf 1, der Kommissionsmehrheit zu.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Die Vorlagen, die Sie heute beraten, sind Teil der Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege. Namentlich für Leute, die nicht in der Kommission waren, muss man wieder erläutern, worin die Totalrevision besteht: Äusserlich soll es ein Bundesgericht geben – wenn man es örtlich darstellt, betrifft es Lausanne und Luzern zusammen –; dann gibt es ein unteres Bundesstrafgericht in Bellinzona und ein unteres Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen. Dazu braucht es drei Gesetze, nämlich ein Bundesgerichtsgesetz – es ersetzt das bisherige Bundesrechtspflegegesetz, das so genannte OG –, dann das Bundesstrafgerichtsgesetz, welches bereits erarbeitet und erlassen ist und für Bellinzona gilt, und dann das Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht; das betrifft dann das Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen. Heute beraten wir das Bundesgerichtsgesetz für Lausanne und Luzern und das Bundesverwaltungsgerichtsgesetz für St. Gallen. Das Bundesstrafgerichtsgesetz, das seit dem 1. April 2004 in Kraft ist, ist hier nicht Gegenstand der Diskussion.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat die Kommission vor allem beim Bundesgerichtsgesetz relativ viele Änderungen am Beschluss des Ständerates bzw. am ursprünglichen Entwurf des Bundesrates beschlossen. Es gibt dort auch eine nicht ganz alltägliche Zeile: "Neue Anträge des Bundesrates." Man hätte auch schreiben können: "Anträge des neuen Bundesrates"; das wäre etwa identisch gewesen.

Das ist auch von grüner Seite bemängelt worden. Frau Menétrey-Savary fand, das sei vielleicht leicht manipulativ, was hier gemacht worden ist. Ich bin froh, dass die Grünen als Nichtbundesratspartei so ausserordentlich streng auf das Kollegialitätsprinzip achten, sodass ich mich also nie in Versuchung führen lassen werde. Ich muss Ihnen aber sagen: Rechtlich ist das eine ganz saubere Vorgehensweise. Inhaltlich, da gebe ich Ihnen Recht, habe ich mich an einer meiner ersten Sitzungen vom bundesrätlichen Antrag entfernt. Ich möchte Ihnen aber auch sagen, warum und wie ich vorgegangen bin.

Es ist erstens eine Tatsache, dass ich, bevor ich mein Amt angetreten habe, von den Bundesrichtern in Lausanne und in Luzern kontaktiert worden bin. Sie sagten mir, die Bundesrichter in Lausanne würden das Gesetz, das sie entlasten sollte, einstimmig ablehnen, weil es sie noch mehr belasten würde als vorher. Zweitens habe ich aus der Auseinandersetzung heraus gespürt, dass es einen Scherbenhaufen gibt, wenn wir dieses Gesetz so durchziehen. Ich glaube, die Kollegialität geht nicht so weit, dass ich unter allen Umständen auch Scherbenhaufen vertreten muss. Ich schlug der Kommission vor, dass ich dieses Gesetz

AB 2004 N 1578 / BO 2004 N 1578

zurücknehme und versuchen werde, mit den Gerichten von Luzern und Lausanne sowie mit dem Bundesamt für Justiz eine Gesetzesfassung zu erarbeiten, die den Zielen vollumfänglich entspricht, aber diese Mängel, die der alte Gesetzentwurf aufwies, nicht mehr hat. Ihre Kommission stimmte diesem Vorschlag zu. Ohne Beschluss Ihrer Kommission hätte ich das nicht gemacht.

Wir haben in dieser Arbeitsgruppe innert zwei Monaten ein neues Gesetz ausgearbeitet. Ich habe dieses Gesetz, bevor ich es in der Kommission vertreten habe, dem Bundesrat neu unterbreitet. Der Bundesrat stimmte diesen neuen Vorschlägen vollumfänglich zu, und das sind die neuen Anträge des Bundesrates.

Ich glaube, das ist wichtig. Sie müssen nämlich sehen: Auch die Arbeitsgruppe stand voll hinter diesem Gesetz, und wie Sie jetzt auch sehen, steht die Kommission einstimmig hinter diesem Gesetz. Das Bundesgericht bzw.





die Bundesrichter haben diesem Gesetz ohne Gegenstimme zugestimmt. Sie sehen, dass hier eine Einigkeit vorhanden ist. Die Einigkeit ist sogar so gross, dass man sich fragen muss, ob dann die Ziele nicht darunter leiden. Ich muss Ihnen sagen: Die Ziele werden meines Erachtens nicht ganz zu 100 Prozent erfüllt – ich sage Ihnen dann noch wo –, aber ich meine, das sei nun das Optimum, das wir erreichen können. Darum möchte ich diese Vorwürfe, es sei hier nicht alles sauber und mit rechten Dingen zugegangen, von der Hand weisen, und es gibt auch eine Kollegialität, Beschlüsse zu fassen, die richtig und zum Wohl des Landes sind. Wenn man das dann noch rechtlich sauber durchziehen kann, umso besser.

Die Kommission für Rechtsfragen hat auf dieser Basis der neuen Anträge des Bundesrates gearbeitet, und Sie sehen, wir haben ein grosses Mass an Übereinstimmung erreicht. Bevor ich auf die Grundzüge des Bundesgerichtsgesetzes und des Verwaltungsgerichtsgesetzes eingehe, möchte ich noch einmal kurz die Gründe für die Totalrevision der Bundesrechtspflege in Erinnerung rufen. Es ist von Bedeutung, dass wir diese immer im Auge behalten. Es gibt so viele Interessen, die hier bei Richtern und bei Gerichten und Aufsichtsbehörden usw. vorhanden sind, dass man immer wieder die Hauptziele beachten muss.

1. Man wollte die Überlastung der obersten Gerichte bekämpfen, namentlich des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, die seit Jahren überlastet sind. Unsere obersten Gerichte sollen wieder die nötige Zeit haben, um ihre eigentliche Aufgabe erfüllen zu können, und die Fälle müssen auch rasch erledigt werden können. Das ist auch eine Forderung für einen modernen Wirtschaftsstandort: Das ist nicht nur eine gerichtliche Spezialität, sondern das ist auch notwendig für einen Wirtschaftsstandort. Wir glauben, dieses Ziel mit dieser Revision erreicht zu haben, wenn auch durch die Ausweitung der Prüfungsbefugnisse – namentlich beim Sozialversicherungsgericht – nicht ganz zu 100 Prozent. Es wird aber eine wesentliche Entlastung geben, auch wenn Sie dort dem Kompromissantrag der Kommission zustimmen.

2. Wir haben ein viel zu kompliziertes Rechtsmittelsystem; es ist im Laufe der Jahre entstanden. Das unübersichtliche, historisch gewachsene Rechtsmittelsystem ist hier wieder einmal durchforstet worden. Die Bundesrechtspflege kennt heute eine Vielzahl von Beschwerden und Klagen. Das Ziel der Totalrevision muss es deshalb sein, die Rechtsmittelvorschriften so zu vereinfachen, dass formell unzulässige Verfahren gar nicht erst angeoben werden. Beim obersten Gericht sollen die materiellen Rechtsfragen und nicht prozessuale Probleme im Zentrum stehen. Ich glaube, dass mit der vorliegenden Lösung die Vereinfachung des Rechtsmittelsystems weitgehend erreicht werden konnte.

Zu den Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz: Mit der Einführung der Rechtsweggarantie auf Verfassungsstufe – das ist ja die Justizreform – haben die Rechtsuchenden grundsätzlich bei allen Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Zugang zu einem unabhängigen Gericht. Heute bestehen hier noch Lücken. Wenn den vorliegenden Gesetzen zugestimmt und das in Kraft gesetzt und gemacht wird, ist diese Gewährleistung gegeben.

Zu den Grundzügen, zunächst des Bundesgerichtsgesetzes; es sind eigentlich fünf Schwerpunktbereiche: Wir bekommen erstens ein vereinfachtes Rechtsmittelsystem, zweitens Zugangsbeschränkungen – das ist die Entlastung, dafür gibt es aber bei den Kantonen auch eine zweigliedrige Gerichtsstufe –, drittens Neuerungen im Bereich der Sozialversicherungs-Rechtspflege, viertens eine effizientere Gerichtsorganisation und fünftens eine praktische, einfache und wirkungsvolle Aufsicht über die unterinstanzlichen Bundesgerichte.

Zur Vereinfachung des Rechtsweges: An erster Stelle steht der Übergang zum System der Einheitsbeschwerde. Das Bundesgerichtsgesetz sieht nur noch drei ordentliche Beschwerden an das Bundesgericht vor: die Beschwerde in Zivilsachen, die Beschwerde in Strafsachen und die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Sie sehen, die Sache ist so einfach, dass Sie nicht einmal mehr einen Rechtsanwalt brauchen, um drauszukommen – für den Gang vors Gericht wahrscheinlich schon noch, aber man kann schon als Laie drauskommen. Wir haben noch drei Beschwerden: in Zivilsachen, in Strafsachen und in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten.

Mit der Einheitsbeschwerde können alle Rügen geltend gemacht werden, die das Bundesgericht überhaupt prüfen kann. Sie müssen nicht immer Angst haben, dass Sie eine falsche Beschwerde machen. Sie müssen auch nicht gleich zwei oder drei Beschwerden machen, wenn Sie das Risiko nicht eingehen wollen, dass die Beschwerde allenfalls nicht zugelassen wird. Für die Zulässigkeit der Beschwerde spielt es keine Rolle mehr, ob sich der angefochtene Entscheid auf kantonales oder eidgenössisches Recht stützt. Sie sehen, das ist also eine grosse Vereinfachung.

Nach den von Ihrer Kommission gutgeheissenen neuen Anträgen des Bundesrates werden diese ordentlichen Beschwerden lediglich noch durch eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde ergänzt; das sind Beschwerden gegen kantonale Entscheide, wo Verfassungsverletzungen vorhanden sind. Von der Vereinfachung des Rechtsmittelsystems profitiert nicht nur das Gericht, sondern es profitieren vor allem die Rechtsuchenden. Mit diesem Reformschritt verdient meines Erachtens das ganze Gesetz Unterstützung, auch wenn man an gewissen Orten vielleicht Bedenken hat. Das ist eine so grosse Vereinfachung für die Rechtsuchenden, dass es sich



lohnt, diesem Gesetz allein deshalb zuzustimmen.

Zum Zugang zum Bundesgericht: Ursprünglich wurde die Streitwertgrenze auf 40 000 Franken erhöht; heute liegt die Grenze bei 8000 Franken. Wir haben diese Streitwertgrenze bei den neuen Vorschlägen und in der Kommission auf 30 000 Franken gesenkt. Warum? Wir haben beim Bundesgericht einmal überprüft, wie hoch die Entlastung ist, wenn man Streitwertgrenzen von 40 000 Franken, 30 000 Franken und 10 000 Franken festlegt. Wir haben gemerkt, dass die Entlastung noch relativ gross ist, wenn wir auf eine Grenze von 30 000 Franken gehen; man konnte die Streitwertgrenze also für diejenigen, die für eine tiefere Grenze sind, herabsetzen. Zudem unterstützt der Bundesrat auch den Antrag der Kommission für Rechtsfragen, die Streitwertgrenze im Miet- und Arbeitsrecht bei 15 000 Franken anzusetzen, also hier eine Sonderregelung zu machen.

Sie sehen, der Bundesrat ist bereit, hierin auch den Kompromiss zu unterstützen. Er kann das deshalb tun, weil die Belastung des Bundesgerichtes aufgrund dieser Herabsetzung – ich sage mal: – tragbar ist. Es sind nicht 100 Prozent, es sind dann vielleicht 80 Prozent, aber eine achtzigprozentige Entlastung im Vergleich zum gesamten Entlastungspotenzial ist auch nicht nichts.

Wie es die Verfassung vorschreibt, bleibt der Zugang zum Bundesgericht unabhängig vom Streitwert immer dann gewahrt, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt. Da spielen die Grenzwerte also keine Rolle. Beim Strafrecht haben wir überhaupt auf Grenzwerte verzichtet, weil sich namentlich bei den Diskussionen mit dem Bundesgericht gezeigt hat, dass es sinnlos ist, hier eine Streitwertgrenze einzuführen, dass dies zu einer

**AB 2004 N 1579 / BO 2004 N 1579**

unerheblichen Entlastung führt und dass hier Umwege eingeschlagen werden müssten. Es wäre nicht sinnvoll, wenn man das machen würde.

Die Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht wird durch den Ausbau richterlicher Vorinstanzen kompensiert. Es ist also so, dass wir oben zwar eine gewisse Beschränkung haben, dafür haben wir unten einen Ausbau vorgenommen. So wirken auf Bundesebene neu eben das Bundesstrafgericht und das Bundesverwaltungsgericht. Und die Kantone müssen als Vorinstanz des Bundesgerichtes ein oberes Gericht einsetzen – wenn sie das noch nicht getan haben –, das als zweite Instanz im Kanton entscheiden kann. Damit haben wir – ohne grosse Belastung des Gerichtes, ohne dass wir den Rechtsschutz des Bürgers abbauen müssen – einen guten Rechtsweg, der relativ einfach und der speditiver ist.

Die Hauptstreitpunkte liegen natürlich bei der Sozialversicherungs-Rechtspflege. Dort haben wir zwei Massnahmen vorgeschlagen: Die eine Massnahme ist die Teilintegration des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes ins Bundesgericht. Sie ist auch so übernommen worden. Das gibt eine viel grössere Flexibilität unter den Richtern: Es hat doch keinen Wert, dass die Kapazitäten nicht ausgetauscht werden können, wenn die einen in Lausanne keine Fälle haben und die in Luzern überlastet sind. Es gibt eine vereinfachte Gerichtsverwaltung, es gibt weniger Kosten. Und es gibt eine einheitliche Rechtsprechung.

Der Hauptstreitpunkt der Diskussion war eine Veränderung der Regeln betreffend die Kognition und die Kosten bei Leistungsstreitigkeiten: Für den Bundesrat geht es da vor allem darum, dass die exzessiven Prozesse, namentlich im ganzen Sozialversicherungsbereich, gestoppt werden können. Eines der Mittel dazu ist die Kostenpflicht bei den Prozessen, namentlich im Invalidenversicherungsbereich, ein zweites ist nach dem Bundesrat die beschränkte Kognitionsbefugnis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes.

Die Mehrheit der Kommission hat sich für die Kostenpflicht entschieden, aber sie hat eine umfassende Kognitionsbefugnisbeschränkung in einem Kompromiss abgelehnt. Der Bundesrat will jetzt – ich sage es einmal so – noch nicht auf diesen Kompromiss einschwenken, denn wenn er das jetzt täte, hätte er natürlich gewisse Ängste, dass am Schluss beides eingeschränkt wird: die Kostenpflicht und die Kognitionsbefugnis. Das wäre dann nicht gut. Aber wenn Sie dem Kompromissantrag zustimmen, dann gibt es eine Differenz zum Ständerat, und wenn der Ständerat ihm auch zustimmt und die Frage der Kostenpflicht drin bleibt, gibt es keine Differenzen mehr. Ich bin überzeugt, dass dann auch der Bundesrat diesen Kompromiss mittragen würde. So viel habe ich schon ausgekundschaftet.

Ich komme zur Gerichtsorganisation: Sie sehen, dass wir ein einfaches Aufsichtssystem gewählt haben. Und zwar sind wir hier nicht über zu viele Lehrbücher gegangen. Wir haben uns die Frage gestellt, wie eigentlich in Kantonen, die untere und obere Gerichte haben, die Gerichtsaufsicht funktioniert. In den grossen Kantonen – wir mussten ja diese nehmen – funktioniert sie am besten, wenn das oberste Gericht die Aufsicht über die unteren Gerichte hat, in Bezug auf Prozessverzögerungen, Prozesseinleitungen usw., und wenn die Oberaufsicht beim Parlament liegt. Das ist hier wieder festgehalten. Das Bundesgericht ist eher in der Lage zu sehen, ob an unteren Gerichten Prozesse verzögert sind, ob es komplizierte Fälle sind und ob etwas nicht funktioniert. Aber die Oberaufsicht muss beim Parlament liegen. Auch die Kommission hat dem fast einstimmig zugestimmt – ich



glaube, es sind hier allerdings wieder Anträge auf kleine Änderungen eingereicht worden –, sodass ich Ihnen sehr empfehle, diese Aufsichtsregelung zu übernehmen.

Zum Verwaltungsgerichtsgesetz möchte ich nicht mehr viel beifügen; dieser Teil ist auch weniger umstritten. Die Vorlage zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, so, wie sie jetzt vorliegt, ist ein wichtiger erster Pfeiler der Justizreform, die Volk und Stände im Jahre 2000 angenommen haben. Weitere Säulen unseres neuen "Justizgebäudes" werden in Kürze folgen müssen, nämlich eine gesamtschweizerische Zivilprozessordnung und eine gesamtschweizerische Strafprozessordnung, damit die 26 kantonalen Strafprozessordnungen zusammengefasst werden. Namentlich angesichts der Internationalisierung der Verbrechensbekämpfung sind 26 verschiedene Strafprozessordnungen natürlich ein Hindernis. Das ist auf dem Wege. Sie werden also in Kürze auch diese Botschaften erhalten; die Vernehmlassungen sind bereits durchgeführt worden. Eine grundsätzliche Zustimmung ist zwar vorhanden, aber es gibt ungefähr tausend Abänderungsanträge zu Detailfragen. Sie sehen also, wir werden hier noch etwas Feinarbeit leisten müssen.

Diese Neuorganisation der dritten Staatsgewalt ist wichtig für unser Land, denn eine gut funktionierende Justiz schafft bei den Bürgern und Bürgerinnen, aber auch bei der Wirtschaft des In- und Auslandes Vertrauen. Das ist in den Mittelpunkt zu stellen. Vertrauen in die Gerichte wiederum erhöht die Verlässlichkeit der Rechts- und Geschäftsbeziehungen des Wirtschaftslebens. Eine rasch, unabhängig und sorgfältig arbeitende Justiz bedeutet daher immer auch einen wichtigen Standortvorteil gegenüber Staaten, in denen die Justiz nicht funktioniert. Ich will das nicht überbewerten, ich weiss. Der nächste Schritt muss folgen. Wir brauchen nämlich gute Richter, die das, was hier als System dargelegt ist, dann auch erfüllen können, denn es kommt schlussendlich auf die Personen an. Dafür haben Sie dann zu sorgen, wenn Sie diese zahlreichen Richter zu wählen haben. In diesem Sinn beantrage ich Ihnen, auf die Vorlagen einzutreten.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, dans ma prise de position d'hier, je ne vous ai pas reproché d'améliorer le projet – naturellement. Je reconnais que le projet est meilleur et que du bon travail a été fait. Ce qui fait problème, c'est que nous avons entendu ces dernières années des affirmations contradictoires. Ce qui était vrai hier ne l'est plus aujourd'hui. Ce qui était indispensable hier ne l'est plus aujourd'hui. Alors notre perplexité nous amène à nous poser la question de savoir si cette vérité d'aujourd'hui est durable ou si, à la prochaine surcharge du Tribunal fédéral ou des tribunaux fédéraux, on va de nouveau tout remettre en chantier.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Frau Menétrey-Savary, ich begreife Sie. Wahrscheinlich liegt der Fehler darin, dass das, was Ihnen gestern geboten worden ist, als Wahrheit bezeichnet wurde. Aber ich möchte Sie bitten, auch das, was heute geboten wird, nicht als Wahrheit zu sehen. Es ist die unseres Erachtens zurzeit, nach allen Untersuchungen, beste Lösung, um die Zukunft zu gestalten. Wenn Sie einen Einwand bringen und eine noch bessere Lösung vorstellen, bin ich auch bereit, dafür einzutreten. Die letzte Lösung – das muss ich Ihnen sagen – war eine schlechte Lösung; sie hätte zu einem Nullergebnis geführt.

Die Wahrheit in Bezug auf den Ist-Zustand der Belastung der Gerichte – da gebe ich Ihnen Recht -: Alle sind überlastet; dann beginnen Sie Massnahmen zu treffen, die unangenehm sind, und plötzlich ist niemand mehr überlastet. Das ist leider so. Seit ich Bundesrat bin, weiss ich: Das Schwierigste ist, den Ist-Zustand kennen zu lernen. Wie es sein soll, das wissen wir relativ schnell.

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Da ja jetzt in diesem Rat erfreulicherweise Einigkeit besteht, kann ich mich sehr kurz fassen: Die Eintretensdebatte hat immerhin klar gemacht, dass es zu Beginn der Kommissionsberatungen vor einem Jahr nicht zu erwarten war, dass wir Ihnen heute eine mehrheitsfähige Vorlage unterbreiten können. Die Wende kam dann buchstäblich mit dem Wechsel an der Departementsspitze. Die neuen Anträge des Bundesrates haben eine äusserst konstruktive Zusammenarbeit in der Kommission ermöglicht, d. h., unsere Kommission hat auch ihren Beitrag geleistet.

Ich möchte an dieser Stelle davor warnen, jetzt mit Einzelanträgen zu versuchen, unsere Kompromisse zu sprengen.

AB 2004 N 1580 / BO 2004 N 1580

Diese Kompromisse sind schwer errungen worden, sie betreffen die Streitwertgrenze, die Kognitionsbefugnis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes und die subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Daran darf nicht gerüttelt werden, sonst wird dieser Kompromiss am Schluss nicht zustande kommen.

Ich bitte Sie also, dort der Mehrheit zu folgen und auf die Vorlage einzutreten.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Les apparences sont trompeuses. La décision a été prise à





l'unanimité, c'est ce que vient de dire Madame Thanei. Mais, par deux fois, l'entrée en matière sur la nouvelle loi sur le Tribunal fédéral a été combattue au sein de la commission. Et il faut le dire et le rappeler, il n'y avait pas de certitudes, et en tout cas pas de questions, notamment à gauche, sur la véritable surcharge des tribunaux fédéraux. Et il a fallu batailler, si j'ose dire, pour faire admettre quand même qu'il y avait eu une évolution, que cette surcharge était grande, qu'elle s'était réduite parce qu'on avait, au fil des ans, diminué aussi la surcharge du Tribunal fédéral en engageant de nouveaux juges – à Lucerne notamment – ou en améliorant, ou en modifiant la loi.

Mais tout cela, c'est une question d'équilibre. Aujourd'hui nous avons un mandat constitutionnel, la réforme de la justice, décidée par le peuple et les cantons en 2000. Nous devons l'appliquer, mais avec prudence. Si nous avons continué dans la voie initiale, nous nous serions retrouvés avec l'opposition de la gauche, des handicapés, du Tribunal fédéral de Lausanne; nous n'aurions pas pu continuer. Et pourtant, nous devons adopter cette réforme de la justice, puisque nous avons deux tribunaux inférieurs. Il faut bien en tirer les conclusions pour la Cour suprême et c'est ce que nous faisons.

Tout cela est donc, comme je l'ai dit, une question d'équilibre et si nous sommes arrivés à cette belle unanimité, ce n'est pas venu par l'opération du Saint-Esprit, mais bien parce qu'il y a eu un travail très sérieux, très intensif, pour trouver un compromis. C'est pourquoi je vous conjure de ne pas froisser ce compromis, de ne pas l'attaquer. Si nous n'avions pas eu cette attitude, nous serions venus ici, non pas pour travailler pendant un jour sur cette loi sur le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif fédéral, mais nous aurions bataillé à peu près sur tous les points. Il y aurait eu beaucoup plus de propositions de minorité, alors qu'aujourd'hui, elles se réduisent à quelques questions relativement subsidiaires.

Je vous invite donc, non pas à entrer en matière, puisque cette entrée en matière est acquise, mais à réfléchir en tout cas chaque fois que vous aurez la tentation d'aller contre les solutions que la commission a adoptées à l'unanimité.

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

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

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1bis*

Es übt die Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes aus.

*Abs. 2*

Es besteht aus 35 bis 45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen.

*Abs. 3*

.... Deren Zahl beträgt höchstens zwei Drittel der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen.

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





*Abs. 1bis, 2, 3*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Menétrey-Savary, Vischer)

*Abs. 1bis*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Menétrey-Savary, Allemann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Leuthard, Marty Kälin, Thanei, Vischer)

*Abs. 2*

Es besteht aus 35 bis 45 ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen. Richter und Richterinnen können ihre Funktion im Teilpensum ausüben.

**Art. 1**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1bis*

Il exerce la surveillance sur la gestion du Tribunal pénal fédéral et sur celle du Tribunal administratif fédéral.

*Al. 2*

Il se compose de 35 à 45 juges ordinaires.

*Al. 3*

.... n'excède pas les deux tiers de celui des juges ordinaires.

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1bis, 2, 3*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Menétrey-Savary, Vischer)

*Al. 1bis*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Menétrey-Savary, Allemann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Leuthard, Marty Kälin, Thanei, Vischer)

*Al. 2*

Il se compose de 35 à 45 juges ordinaires. Les juges peuvent exercer leur fonction à temps partiel.

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Il s'agit ici de la question de la surveillance des tribunaux. Nous reconnaissons que la proposition de la minorité n'est probablement pas "la" solution, mais elle est un élément de la solution. Diverses possibilités ont tour à tour été évoquées et tout aussitôt contredites et reléguées, sans qu'une discussion approfondie parvienne à s'instaurer – du moins en commission.

La nouvelle proposition du Conseil fédéral de confier la surveillance des tribunaux au Tribunal fédéral est peut-être, à nos yeux, la moins judicieuse de toutes. Evidemment, la surveillance des tribunaux est quelque chose de complexe. Il ne faudrait pas la laisser aux politiques, parce qu'ils risqueraient de porter atteinte à l'indépendance de la justice, comme l'UDC vient d'en donner un exemple en menaçant les juges du Tribunal fédéral de non-réélection s'ils persistaient à rendre des jugements qui lui déplaisaient.

AB 2004 N 1581 / BO 2004 N 1581

Il ne faudrait peut-être pas non plus confier la surveillance aux tribunaux eux-mêmes, parce que c'est une source de conflits parfois à caractère corporatiste.





Confier la haute surveillance des tribunaux au Parlement et la surveillance administrative des deux tribunaux fédéraux – pénal et administratif – au Tribunal fédéral, cela va poser à notre avis de nombreux problèmes, à commencer par la difficulté de distinguer ce qui est du domaine de l'administration et ce qui est du domaine de la haute surveillance. Tout le monde croit savoir avec certitude ce que ces mots veulent dire, mais quand on interroge les experts, personne n'a l'air d'être tout à fait au clair sur ce qu'il y a lieu de surveiller et sur le fait de savoir où finit la surveillance, où commence l'ingérence et ce que signifie en définitive l'autonomie des tribunaux.

La solution proposée dans le projet peut se lire comme une hiérarchisation des tribunaux fédéraux. D'ailleurs, il y a juste un instant, Monsieur le conseiller fédéral Blocher parlait d'"Übergericht" et d'"Untergericht": c'est comme une mise sous tutelle et comme si la seule surveillance des Chambres fédérales, qui est suffisante pour le Tribunal fédéral, ne suffisait pas pour les autres tribunaux; comme si, contrairement aux juges de Mon-Repos, ceux de Bellinzone ou de Saint-Gall devaient être soumis à une double surveillance. En fait, si l'on suit ce modèle, ces derniers ne devraient fonctionner sous le regard de pas moins de quatre organes: la Commission judiciaire pour leur désignation, le Parlement pour leur nomination, la Commission de gestion pour leur haute surveillance et le Tribunal fédéral pour leur surveillance administrative. Vous admettez que cela fait beaucoup! A quoi s'ajoute, évidemment, pour le Tribunal pénal fédéral, le fait que les jugements rendus, dans la mesure où ils sont susceptibles de recours, sont soumis au droit de regard du Tribunal fédéral. Nous avons le sentiment que ce système sera une source de tensions et de conflits.

La volonté du Tribunal fédéral de surveiller les deux autres tribunaux fédéraux est d'autant moins compréhensible que le Tribunal fédéral saisit chaque occasion pour rappeler que sa vocation est de faire du droit à un haut niveau, en évitant autant que possible de s'encombrer de tâches administratives laborieuses et chronophages. C'était sauf erreur la raison donnée par le Tribunal fédéral pour refuser la fusion avec le Tribunal fédéral des assurances.

Pour ma part, je continue à penser qu'il faudrait reprendre l'idée d'un conseil de la magistrature, comme cela avait été proposé en son temps par le Conseil des Etats. Il s'agirait d'un organe mixte composé pour une part de parlementaires et pour une part de magistrats extérieurs au monde politique, et qui rassemblerait les tâches des actuelles commissions. Cet organe serait mieux à même que notre Parlement de protéger les tribunaux contre les pressions politiques et les guerres de clans. Monsieur Blocher, conseiller fédéral, a dit tout à l'heure qu'il y avait unanimité ou presque en faveur de la version de la majorité: je voudrais préciser que l'idée d'un conseil de la magistrature avait l'appui en commission de plusieurs collègues, à l'époque, mais que les circonstances ont fait qu'elle n'est jamais parvenue jusqu'à cette assemblée plénière.

En attendant mieux, je vous demande donc de ne pas confier la surveillance au Tribunal fédéral et de suivre la proposition de la minorité.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die CVP-Fraktion stimmt dem Antrag der Mehrheit zu.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Ich möchte nur zwei, drei kleine Ergänzungen anbringen und eine Prinzipienfrage stellen. Es gibt ja in diesem Bereich die unselige Unterscheidung zwischen Aufsicht und Oberaufsicht. Das System ist Folgendes: Ein Gericht hat die Aufsicht über die unteren Gerichte, derweil das Parlament die Oberaufsicht über die Gerichte hat.

Meiner Meinung nach besteht das Problem vorrangig einmal bei der Oberaufsicht des Parlamentes über die Gerichte, und zwar ist es ein Problem der Gewaltenteilung, der Gewaltentrennung. Wir haben das gleiche Problem im Grunde genommen auch im Bereich der Bundesanwaltschaft. Die Oberaufsicht kann eine gewisse formale Prüfung vornehmen, sie ist indessen nicht in der Lage, die Arbeit der einzelnen Institutionen fallbezogen zu überprüfen. Was in diesem Parlament, in beiden Räten, in Bezug auf die Oberaufsicht fehlt, ist eine Kommission sui generis, die spezielle Befugnisse erhält, einzelne Verfahren zu durchleuchten, natürlich auf einer erhöhten Geheimhaltungsstufe. Diesem Problem will man nun Abhilfe schaffen, indem man sagt, diese Prüfung müsse durch Gerichte vorgenommen werden; nun sagt man, das Bundesgericht könne als einzige reale Instanz das Bundesstrafgericht in Bellinzona überprüfen, weil es gewissermassen auch fallbezogene Überprüfungen übernehmen könne. Dies scheint mir aber ein fundamentaler Irrtum zu sein. Auch ein oberes Gericht ist in Bezug auf die fallbezogene Überprüfung an gewisse Geheimhaltungs- und an gewisse Unvereinbarkeitsregeln gebunden. Das heisst: Ein oberes Gericht kann nicht einfach in Fälle eingreifen, bei welchen es dann selber wieder Oberinstanz ist. Das heisst, dass das gleiche Problem also auch auf dieser Stufe nicht gelöst ist. Heute geben wir im Grunde genommen ja nur gewissermassen prestigemässig dem Bundesgericht nach, indem wir diese Regelung treffen, obwohl eigentlich nichts gegen die von der Minderheit vorgeschlagene Regelung spräche. Es muss mir nur niemand sagen, damit habe man eine effizientere Kontrolle installiert. Es



ist ein Prestigeentscheid, aber kein effizienter Kontrollentscheid.

Herr Bundesrat, ich glaube, es wird eine Ihrer wichtigen Aufgaben sein – und das ist nicht medienträftig –, in diesem Haus eine Kommission zu installieren, die real dazu in der Lage ist, die Arbeit der Gerichte und die Arbeit der Bundesanwaltschaft zu kontrollieren. Es soll eine Kommission sein, die diesen Namen auch verdient und die hier nicht einfach formale Berichte abliefern, die zum Gähnen einladen.

**Aeschbacher** Ruedi (E, ZH): Herr Vischer hat eben gesagt, es handle sich hier um einen Prestigeentscheid zugunsten des Bundesgerichtes. Das mag aus seiner Sicht vielleicht so sein. In Tat und Wahrheit ist es aber ein Entscheid dafür, dass man funktionsmässig, von der Abwicklung her, eine vernünftige Lösung trifft. Die vernünftige Lösung besteht doch darin, dass man jene Leute beauftragt, in diesem Gerichtswesen die Aufsicht wahrzunehmen, die sich in diesem Gerichtswesen auch à fond auskennen. Das sind nun bei Gott wirklich die Bundesrichter, die Angehörigen dieses obersten Gerichtes.

Wir sehen daher wirklich nicht, weshalb wir mit der Minderheit stimmen sollten, sondern wir sind der Meinung, dass man der Mehrheit zustimmen müsste.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich bedaure, dass aus dieser Sache eine Prestigeangelegenheit gemacht wird. Sie müssen sehen, dass bei der Aufsicht einmal fertig ist: Irgendwann einmal besteht keine Aufsicht mehr, weil Sie immer noch eine weitere darüberstülpen können.

Dieser Vorschlag ist nicht vom Bundesgericht gekommen, Herr Vischer. Ich war in dieser Arbeitsgruppe. Wir haben die kantonalen Gerichte untersucht, und ich habe meine Erfahrung gehabt aus dem Kanton Zürich. Wir haben die Kantone Waadt und Bern angeschaut, und ich habe gesagt: Das ist ein einfaches System. Und wer anders als das Bundesgericht soll es denn sein, wenn die anderen untere Gerichte sind? Sie können ja nicht ein "Untergeicht" nehmen, welches das Obergericht beaufsichtigt, das ist einfach von der Logik und von der Hierarchie her nicht möglich.

Jetzt können Sie diesen Vorschlag ganz weglassen und die Aufsicht nur dem Parlament überlassen. Herr Vischer, Sie haben gesagt, ich solle eine solche Kommission installieren. Ich danke Ihnen für diese Allmacht, die Sie mir geben. Nur müssen Sie sehen: Das Parlament hat dann eine solche Aufsicht, das Parlament hat diese auszuüben. Jetzt ist doch klar – Sie sind ja auch im Parlament, und ich war es 24 Jahre lang -: Die Parlamentarier haben den Vorteil, dass

AB 2004 N 1582 / BO 2004 N 1582

sie von den Gerichten unabhängig sind – das ist gut, nicht wahr? –, aber sie haben auch den Nachteil, dass sie die Fachkenntnisse, ob eine Verzögerung vorliegt oder nicht, in der Regel nicht haben, ausser Sie wählen wieder alles Juristen oder Richter oder Anwälte hinein, die natürlich auch wieder alle interessengebunden sind. Wieso etwas neu erfinden, wenn wir Erfahrung mit einer Einrichtung haben, die gut funktioniert? Im Kanton Zürich, im Kanton Waadt und im Kanton Bern – wir mussten ja grosse Kantone nehmen – haben wir das untersucht, und dort ist es so, dass das oberste Gericht namentlich die Termineinhaltung, die Verzögerungen und all diese Dinge, die eigentlich nur Juristen oder Richter beurteilen können, beaufsichtigt und die Oberaufsicht beim Parlament liegt. So ist das gestaltet worden.

Sie sehen auch – ich habe es schon gehört –, dass jetzt zwischen Bellinzona und Lausanne daraus eine Prestigesache gemacht wird; zum Glück besteht St. Gallen noch nicht, sonst käme das dort auch noch. Wir haben zwei untere Gerichte – das sind Bellinzona und St. Gallen –, und wir haben das Bundesgericht, und es ist richtig, dass die Aufsicht diesem obliegt. Sie sehen auch, dass wir eine Gerichtsorganisation und nicht ein Präsidium gemacht haben. Wir sagen diesem "Klublein" ganz einfach Verwaltungskommission; dies, damit es eben keine Prestigesache ist, beim Bundesgericht für die Verwaltung zu sorgen. Darum haben wir nicht die Bezeichnung "Präsidium", sondern "Verwaltungskommission" gewählt; diese Leute haben nämlich zu verwalten. Dann ist auch der Drang, dort hineinzukommen, nicht mehr allzu riesig.

Ich glaube, das ist eine gute, praktikable Lösung, und ich bitte Sie, bei Absatz 1 bis der Mehrheit zuzustimmen.

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Wir haben in der Kommission lange über die Unterscheidung zwischen Aufsicht und Oberaufsicht diskutiert und haben insbesondere auch überprüft, wie die Aufsicht bei den kantonalen Gerichten geregelt ist. Die Mehrheit hat sich für den Antrag des Bundesrates ausgesprochen.

Vorgesehen ist, dass das Bundesgericht die Aufsicht über die Geschäftsführung der beiden unteren Gerichte, d. h. des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes, ausübt. Es handelt sich dabei um eine administrative Aufsicht, für welche zum Teil Einzelkontrollbefugnisse nötig sind; man stelle sich beispielsweise den Fall einer Rechtsverzögerung vor. Das Bundesgericht verfügt über die besseren Kenntnisse als eine parlamentarische Kommission. Selbstverständlich verbleibt die Oberaufsicht bei der Bundesversammlung.



Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Par 16 voix contre 0 et 3 abstentions, la Commission des affaires juridiques vous propose d'approuver l'alinéa 1bis que vous avez sous les yeux.

Celui-ci donne la compétence au Tribunal fédéral d'exercer la surveillance sur la gestion du Tribunal pénal fédéral et du Tribunal administratif fédéral. Aux yeux de la majorité de la commission, ce choix s'impose. Il ne met pas à mal la haute surveillance du Parlement établie à l'article 169 alinéa 1 de la Constitution, mais permet de donner la compétence à la plus haute instance judiciaire du pays de surveiller les tribunaux fédéraux inférieurs. Cette compétence de juge est moins problématique au titre de la séparation des pouvoirs, vous en conviendrez.

Les deux étages, "simple" et "haute" surveillance – si on peut le dire ainsi –, sont connus dans le cadre de l'administration fédérale et on a aussi, dans plusieurs cantons, la même formule avec les autorités judiciaires. Les Commissions de gestion de votre Parlement, qui sont également concernées par cette haute surveillance, sont d'accord avec cette solution. Elles continueront de se rendre aux sièges des tribunaux fédéraux, y compris à Bellinzone et à Saint-Gall prochainement. Elles pourront s'appuyer sur les observations faites par le Tribunal fédéral pour ce qui concerne ces tribunaux inférieurs. Le système prôné semble donc adéquat.

On a dit qu'il y avait eu des contradictions. Mais ce sont différents temps dans l'évaluation des choses. Madame Menétrey-Savary a dit tout à l'heure que l'on n'avait pas été plus loin avec le conseil de la magistrature; mais c'est ce même Parlement qui ne l'a pas accepté, qui n'a pas accepté la décision du Conseil des Etats à ce sujet.

Ce que nous avons voulu, c'est bien d'avoir deux étages; ces deux étages existent malgré le fait que les juges de Bellinzone ou de Saint-Gall doivent être bel et bien des juges indépendants. Nous leur avons même donné une stature particulière de magistrat, ce que ne prévoyait pas nécessairement le Conseil fédéral, notamment pour Saint-Gall. Ils ont donc un poids certain, mais ils peuvent quand même être soumis à une surveillance de leurs pairs.

Je rappellerai également ici que la décision que nous prendrons sur cet article aura une influence sur l'article 3 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral ainsi que sur les articles correspondants de la loi sur le Parlement et de la loi sur le Tribunal pénal fédéral.

Je vous invite donc à apporter votre vote à la proposition de la majorité.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die folgende Abstimmung gilt auch für den Minderheitsantrag Menétrey-Savary in Vorlage 3 zu Artikel 3 und für die Minderheitsanträge Menétrey-Savary betreffend Änderung bisherigen Rechtes zu Ziffer 4bis sowie Ziffer 9bis Artikel 3.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 54 Stimmen

#### *Abs. 2 – Al. 2*

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Il s'agit ici de permettre aux juges d'exercer à temps partiel. Sans risque de me tromper, je crois pouvoir dire que tout le monde admet que le travail à temps partiel est un choix légitime, parfois une obligation, quand la santé, l'éducation des enfants ou les tâches domestiques l'imposent. Tout le monde admet que le travail à temps partiel favorise l'accession des femmes au monde du travail, et à des postes de cadres qu'elles n'oseraient pas briguer autrement. Tout le monde se rend compte que le travail à temps partiel augmente la motivation et probablement aussi la qualité du travail, sans en gêner la rentabilité. Pour ce qui concerne les tribunaux, tout le monde reconnaît enfin que le temps partiel existe déjà et que cette possibilité est, et sera inscrite dans la loi sur le Tribunal pénal fédéral et la loi sur le Tribunal administratif fédéral.

La commission a de plus précisé très clairement que temps partiel, cela ne signifie pas qu'on aura des juges à mi-temps doublés d'avocats à mi-temps, ni des juges en "job sharing", ni même des juges qui exercent accessoirement d'autres activités lucratives. Tout cela est interdit par la loi, sauf des activités accessoires non lucratives que le tribunal peut autoriser selon l'article 7.

Temps partiel, cela veut dire, ici, un travail à 70 ou 80 pour cent, le reste étant réservé à des tâches familiales ou privées non lucratives. Chaque fois qu'on évoque cette possibilité pour favoriser l'emploi des femmes, des voix s'élèvent aussitôt pour revendiquer aussi pour les hommes de telles facilités. Nous sommes d'accord. Il



n'empêche que les femmes juges au Tribunal fédéral ne sont pas nombreuses, et qu'il serait souhaitable qu'il y en ait davantage.

Tout le monde est d'accord, fort bien! Alors pourquoi la majorité de la commission n'a-t-elle pas souscrit à cette proposition? A vrai dire, les arguments de la majorité, à la réflexion, me paraissent terriblement inconsistants. C'est d'abord une affaire de majesté, de prestige. Décidément, le prestige, on en parle beaucoup dans cette profession! Un

AB 2004 N 1583 / BO 2004 N 1583

juge fédéral est un magistrat, un personnage de premier plan; il doit tout son temps, même plus, toute son énergie, toute son âme à sa fonction. Mais alors, pourquoi seulement les "superjuges" fédéraux et pas ceux des tribunaux pénal ou administratif? Et dans ce cas, pourquoi peuvent-ils quand même se livrer à des activités accessoires selon l'article 7?

Ensuite, il est prétendu que les juges fédéraux doivent passer tout leur temps au tribunal pour répondre aux questions des greffiers et pour les concertations. Etrange argument, quand on sait que ce n'est pas le cas actuellement, et surtout, que l'essentiel du travail se fait par études et circulation de dossiers. N'y aurait-il pas au contraire quelque chose à gagner pour les juges à passer un peu plus de temps à s'occuper des problèmes quotidiens de tout un chacun, plutôt que d'être tout le temps enfermés dans leurs bureaux de juges?

La majorité de la commission a beaucoup insisté sur le fait qu'en tout cas, temps partiel ou non, le nombre des juges ne devait pas augmenter. A nos yeux, il y a là un élément caractéristique d'une "culture d'entreprise", pour parler le langage du management. Ne pas augmenter le nombre des collaborateurs, rester une petite équipe, un corps constitué qui s'identifie fortement à sa tâche, on peut comprendre – mais c'est aussi un peu désuet. Nous sommes convaincus qu'un petit signe d'ouverture ne pourrait que faire du bien au Tribunal fédéral.

En définitive, cette proposition de minorité est très simple. Il y a des femmes juristes de grande qualité qui accepteraient volontiers d'exercer une fonction de juge fédéral, mais pour qui un plein temps est tout simplement impossible. Pourquoi se priver de ces compétences? Il n'y a pas à inventer mille prétextes, le droit n'est pas plus sacré qu'autre chose. C'est possible dans l'enseignement, dans la médecine, dans la politique, toutes fonctions à haute responsabilité, pourquoi pas dans le droit?

Je vous prie donc de souscrire à la proposition de la minorité.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Die SP-Fraktion wird den Antrag Menétrey-Savary unterstützen, und zwar aus verschiedenen Gründen: Wir schaffen damit die gesetzliche Grundlage für die Möglichkeit, gute Richterinnen und Richter auch für ein reduziertes Pensum, z. B. 70 oder 80 Prozent, zu wählen. Dadurch können sich z. B. Personen mit Familienpflichten um ein solches Amt bewerben. Das entspricht der Forderung nach der Gleichstellung der Geschlechter.

Ein weiterer Grund ist folgender: Für die Rechtsprechung kann es nur von Vorteil sein, wenn Leute mit einem etwas umfassenderen Erfahrungshintergrund die Dinge beurteilen.

Dritter Punkt: Dass die Arbeit bei einem reduzierten Pensum leidet, wie das in der Kommission behauptet wurde, ist eine unbewiesene Behauptung und im Zeitalter der Informatik nicht haltbar. Bewiesen hingegen ist, dass Teilzeitbeschäftigte in der Regel mehr leisten als Vollzeitbeschäftigte.

Schliesslich: Beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesstrafgericht haben wir die Möglichkeit von Teilzeitstellen geschaffen. Es ist sinnvoll, dies auch beim Bundesgericht zu tun.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der SP-Fraktion, den Antrag Menétrey-Savary zu unterstützen.

**Aeschbacher Ruedi (E, ZH):** Die EVP/EDU-Fraktion unterstützt die Mehrheit, und dies aus folgenden Gründen: Es ist sehr wohl verständlich, wenn man überall, wo es möglich und der Aufgabe auch angemessen ist, versucht, Teilzeitstellen anzubieten, um auch dort Männer und Frauen zu beschäftigen, die nicht ein volles Pensum leisten können. Hier aber haben wir den Eindruck, dass das nicht der richtige Ort ist.

Zuerst vielleicht noch eine Überlegung, die auch hier etwas weiter geht: Am Bundesgericht werden ja in aller Regel Personen als Richter und Richterinnen beschäftigt, die nicht erst in den Dreissiger- oder Vierzigerjahren stehen, sondern es sind zumeist Personen – und das ist beim höchsten schweizerischen Gericht auch richtig so – mit grösserer Erfahrung in der Judikatur. Das heisst, dass sie in der Regel eben nicht 30 oder 35 Jahre alt sind und Familienpflichten, also kleine Kinder, haben, sondern dass sie bereits in einem Alter sind, in dem die Kinder in der Regel ausgeflogen sind oder mindestens so alt sind, dass sich die Richterinnen und Richter nicht mehr so intensiv um ihre Familie kümmern müssen. In dieser Situation sind Frauen nicht mehr benachteiligt. Frauen können, wenn sie 45, 50 Jahre alt sind, genau gleich wie Männer Erfahrungen im Beruf



gemacht haben und ein solches Amt ausüben. Das zeigen ja immer wieder Beispiele, in denen solche sehr erfolgreichen Situationen geschildert werden.

Gleichzeitig aber muss ich auch darauf hinweisen, dass man eine Ahnung haben muss, wie der Gerichtsbetrieb abläuft. Es ist eben nicht so, dass nur Akten zirkulieren, dass Entscheide nur auf dem Zirkulationsweg gefällt werden, sondern es wird sehr oft im Kollegium diskutiert, es wird im Kollegium entschieden, es finden Urteilsberatungen statt, es müssen Instruktionen der Gerichtsschreiber stattfinden, es muss die Möglichkeit geben, dass die Mitarbeitenden mit den Bundesrichtern Kontakt aufnehmen, sodass sie nicht darauf warten müssen, bis am folgenden Tag, in der folgenden Woche oder irgendwann einmal der Richter oder die Richterin zur Verfügung steht. Um einen guten und effizienten Gerichtsbetrieb zu gewährleisten, ist es unserer Meinung nach wichtig, dass die Richterinnen und Richter auch am Bundesgericht möglichst oft und möglichst zur gleichen Zeit anwesend sind.

Aus diesen Gründen, vor allem eben auch wegen der Praktikabilität, sind wir der Auffassung, dass man mit der Mehrheit stimmen und hier nicht die Möglichkeit für Bundesrichterninnen und Bundesrichter mit Teilzeitpensen schaffen soll.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Monsieur Aeschbacher, à 45 ans, c'est-à-dire à l'âge auquel on pourrait accéder au Tribunal fédéral, ne pensez-vous pas qu'une femme a encore des enfants qui ont peut-être 10 ans ou même moins et que parfois aussi, elle doit s'occuper des grands enfants que sont son mari voire ses parents, donc qu'elle exécute toutes sortes de tâches? Si les femmes ne sont pas handicapées par toutes ces tâches domestiques, alors pourquoi y en a-t-il si peu au Tribunal fédéral et dans d'autres fonctions de cadres?

**Aeschbacher** Ruedi (E, ZH): In unserer heutigen Gesellschaft ist es den Männern genauso wie den Frauen überlassen, sich um Kinder, aber auch beispielsweise um Grosskinder zu kümmern. Im Engagement gegenüber Grosskindern beispielsweise sehe ich eigentlich keinen Unterschied zwischen Personen, die das 45. oder 50. Altersjahr überschritten haben.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Im Grunde genommen befinden wir uns bei diesem Antrag in einer Paradoxie. Wie uns in der Kommission erklärt wurde, handelt es sich bei den Richterinnen und Richtern des Bundesgerichtes um so genannte Magistratspersonen. Magistratspersonen, so wurden wir belehrt, kennen gar keine festgelegte Arbeitszeit. Sie kennen keine festgelegte Feriendauer. Es liegt gewissermassen in magistralem Ermessen, welches die Normarbeitszeit einer Bundesrichterin und eines Bundesrichters ist. Das Gleiche betrifft die Feriendauer. Also ist es eigentlich so gesehen vielleicht schon in der Praxis so, dass es einige gibt, die 70 Prozent arbeiten, und andere, die 80 Prozent arbeiten. Gehen wir einmal von einer normalen 40- oder 42-Stunden-Woche aus. Irgendeine Regel wird sich eingependelt haben. Wir kennen sie nicht.

Bei diesem Antrag geht es um etwas Grundsätzliches. Die Abwehrschlacht, die gegen die Minderheit stattfindet, erinnert mich stark an das, was wir im Kanton Zürich seitens des Obergerichtes gehört haben. Dort wurde immer gesagt: Wenn wir das einführen, dann kracht das Obergericht zusammen. Es kann nicht mehr Recht gesprochen werden. Es

AB 2004 N 1584 / BO 2004 N 1584

gibt ein Tohuwabohu. Man weiss nicht mehr, wo die Dossiers sind usw. Wir haben heute bei allen oberen Gerichten des Kantons Zürich Teilzeit- oder Jobsharing-Lösungen, sei es beim Obergericht, sei es beim Sozialversicherungsgericht. Es funktioniert bestens. Es ist so, dass das Obergericht des Kantons Zürich ein gutes Ansehen hat.

Das Argument des Alters finde ich absurd. Es gibt offenbar die Möglichkeit, Ende Dreissig oder sogar vorher Bundesrätin zu werden. Warum soll es nicht die Möglichkeit geben, in diesem Alter das Amt einer Bundesrichterin einzunehmen? Wie Frau Menétrey zu Recht gesagt hat: Es gibt halt weiss Gott auch Frauen zwischen vierzig und fünfzig – ein typisches Alter einer Bundesrichterin und eines Bundesrichters –, die Kinder z. B. zwischen zehn und fünfzehn Jahren haben, die einen gewissen Aufwand beanspruchen – bei aller Fürsorge gleichzeitig der Männer.

Wer dem Antrag der Minderheit nicht zustimmen will, zeigt eigentlich nur, dass er althergebrachte Strukturen verfestigt und nicht merkt, dass sich die Zeit wandelt, dass neue Formen der Arbeitstätigkeit auch auf höchster Eliteebene möglich sind und Teilzeitstellen – da bin ich sicher – die Qualität eher heben als senken.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen und nicht im Status quo zu verharren, mit fast ein bisschen besserwiderischen Argumenten, die mit der Lebensrealität nicht mehr sehr viel zu tun haben.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Wir bitten Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Sie müssen auch sehen: Dieses



Bundesgericht ist in Lausanne. Wenn die Leute mit Halbtagsstellen dann in Zürich, in St. Gallen, in Schaffhausen usw. wohnen, ist klar, dass gesagt wird, man könne auch in Zug usw. arbeiten. Ich bitte Sie, hier bei den Vollzeitstellen zu bleiben.

Es kommt ja dazu, dass wir für diejenigen, die sich berufen fühlen, am Bundesgericht als Richter tätig zu sein, aber nicht ein Vollzeitpensum haben können, Absatz 3 haben: "Es besteht ausserdem aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichtern." Das ist eben die Möglichkeit, dort ohne Vollzeitjob eingesetzt zu werden, in einem Nebenamt. Das haben andere Gerichte nicht, aber hier beim Bundesgericht haben wir das. Wir bitten Sie, bei der Mehrheit zu bleiben.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: La controverse porte ici sur la possibilité donnée aux juges d'exercer leur fonction à temps partiel, ce que souhaite la minorité. Il faut bien reconnaître que cette latitude a été acceptée pour les tribunaux fédéraux inférieurs: pourquoi alors ne pas la concéder au niveau de la Cour suprême?

La majorité de la commission estime que les juges fédéraux attachés à la plus haute magistrature judiciaire se doivent entièrement à leur tâche. Elle est d'accord qu'on peut concéder des accommodements en raison de la maternité ou de la maladie, mais davantage, non! Comme l'a dit Monsieur Vischer, il s'agit de magistrats qui n'ont ni temps de travail bien délimité, ni temps de vacances bien défini. Donc on peut s'accommoder de certaines facilités pour raison de maternité notamment, si cela devait advenir. Et puis, imagine-t-on des conseillers fédéraux à temps partiel? Dans notre système, en tout cas jusqu'ici, je ne le pense pas.

Les juges forment un collège, et le fait de se côtoyer, d'échanger, est probablement très important aux yeux de la majorité, qui ne veut pas de juge travaillant à domicile et en quelque sorte hors sol, alors qu'il y a pertinence à soigner une culture de dialogue et d'échange d'expérience, notamment dans l'évolution de la jurisprudence, et dans les contacts aussi avec les greffiers.

Il est vrai, cette différence entre les tribunaux suprêmes et inférieurs peut surprendre. Je vous rappelle qu'au départ, les tribunaux de Bellinzone et de Saint-Gall étaient considérés par le Conseil fédéral comme des tribunaux dont il nommerait lui-même les juges. Tout le système est imprégné de la philosophie du fonctionariat. C'est la raison pour laquelle on avait introduit des termes déterminés de vacances et de travail, dont le Parlement n'a pas voulu. Le Parlement, je le répète, en a fait des magistrats, il a modifié de ce fait un certain nombre de paramètres, mais il a admis malgré tout la persistance de cette différence.

La commission a rejeté la proposition Menétrey-Savary, devenue celle de la minorité, par 13 voix contre 9 et 1 abstention; elle vous demande de faire de même.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 65 Stimmen

#### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

#### **Art. 2–6**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7**

##### *Neuer Antrag des Bundesrates*

##### *Abs. 2*

Es bestimmt die Voraussetzungen für diese Bewilligung in einer Verordnung.

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Abs. 2*





Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 7**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 2*

Il détermine dans une ordonnance les conditions d'octroi de cette autorisation.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 8**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Nicht gleichzeitig als Richter oder Richterinnen dem Bundesgericht angehören dürfen:

- a. Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner und Personen, die in dauernder Lebensgemeinschaft leben;
- b. Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Geschwistern und Personen, die mit Geschwistern in dauernder Lebensgemeinschaft leben;
- c. Verwandte in gerader Linie sowie bis und mit dem dritten Grad in der Seitenlinie;
- d. Verschwägerte in gerader Linie sowie bis und mit dem dritten Grad in der Seitenlinie.

*Abs. 2*

Die Regelung von Absatz 1 Buchstabe d gilt bei dauernden Lebensgemeinschaften sinngemäss.

**Art. 8**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Ne peuvent être en même temps juges au Tribunal fédéral:

- a. les conjoints, les partenaires enregistrés et les personnes qui font durablement ménage commun;

AB 2004 N 1585 / BO 2004 N 1585

- b. les conjoints de frères et soeurs, les partenaires enregistrés de frères et soeurs et les personnes qui font durablement ménage commun avec un frère ou une soeur;
- c. les parents en ligne directe ainsi que, jusqu'au troisième degré inclus, ceux en ligne collatérale;
- d. les alliés en ligne directe ainsi que, jusqu'au troisième degré inclus, ceux en ligne collatérale.

*Al. 2*

La réglementation prévue à l'alinéa 1 lettre d vaut par analogie pour les personnes qui font durablement ménage commun.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 10**

*Neuer Antrag des Bundesrates*





*Abs. 2*

Die Verteidigung erfolgt durch die Abteilung unter dem Vorsitz des Präsidenten oder der Präsidentin des Bundesgerichtes.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 10**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 2*

Ils prêtent serment devant la cour sous la présidence du président du Tribunal fédéral.

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 10a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Immunität

(Zur Erinnerung: Wurde im Rahmen des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 verabschiedet)

*Abs. 1*

Gegen die Richter und Richterinnen kann während ihrer Amtsdauer wegen Verbrechen und Vergehen, die nicht in Zusammenhang mit ihrer amtlichen Stellung oder Tätigkeit stehen, ein Strafverfahren nur mit ihrer schriftlichen Zustimmung oder derjenigen des Gesamtgerichtes eingeleitet werden.

*Abs. 2*

Vorbehalten bleibt die vorsorgliche Verhaftung wegen Fluchtgefahr oder im Fall des Ergreifens auf frischer Tat bei der Verübung eines Verbrechens. Für eine solche Verhaftung muss von der anordnenden Behörde innert 24 Stunden direkt beim Gesamtgericht um Zustimmung nachgesucht werden, sofern die verhaftete Person nicht ihr schriftliches Einverständnis zur Haft gegeben hat.

*Abs. 3*

Ist ein Strafverfahren wegen den in Absatz 1 genannten Straftaten bei Antritt des Amtes bereits eingeleitet, so hat die Person das Recht, gegen die Fortsetzung der bereits angeordneten Haft sowie gegen Vorladungen zu Verhandlungen den Entscheid des Gesamtgerichtes zu verlangen. Die Eingabe hat keine aufschiebende Wirkung.

*Abs. 4*

Gegen eine durch rechtskräftiges Urteil verhängte Freiheitsstrafe, deren Vollzug vor Antritt des Amtes angeordnet wurde, kann die Immunität nicht angerufen werden.

*Abs. 5*

Wird die Zustimmung zur Strafverfolgung eines Richters oder einer Richterin verweigert, so kann die Strafverfolgungsbehörde innert zehn Tagen bei der Bundesversammlung Beschwerde einlegen.

**Art. 10a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Immunité

(pour mémoire: disposition adoptée avec la loi sur le Parlement du 13 décembre 2002)

*Al. 1*





Un juge peut, pendant la durée de son mandat, faire l'objet d'une procédure pénale pour un crime ou un délit qui n'a pas trait à l'exercice de sa fonction ou de son activité, à la condition expresse qu'il y ait consenti par écrit ou que la cour plénière ait donné son autorisation.

*Al. 2*

L'arrestation préventive pour cause de risque de fuite ou, en cas de crime, de flagrant délit, est réservée. L'autorité qui ordonne l'arrestation doit, dans les 24 heures, requérir directement l'autorisation de la cour plénière, à moins que la personne n'y ait consenti par écrit.

*Al. 3*

La personne qui, au moment d'entamer son mandat, fait l'objet d'une procédure pénale pour un acte visé à l'alinéa 1 a le droit de demander à la cour plénière de se prononcer contre la poursuite de la détention qui a été ordonnée et contre les citations à comparaître à des audiences. Sa requête n'a pas d'effet suspensif.

*Al. 4*

L'immunité ne peut être invoquée contre un jugement qui est entré en force et qui prévoit une peine privative de liberté dont l'exécution a été ordonnée avant le début du mandat.

*Al. 5*

Si le consentement pour la poursuite pénale d'un membre du Tribunal fédéral est refusé, l'autorité de poursuite pénale peut faire recours auprès de l'Assemblée fédérale dans les dix jours.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11, 12**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

.... Jahre. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

*Abs. 2*

Der Präsident oder die Präsidentin führt den Vorsitz im Gesamtgericht und in der Verwaltungskommission. Er oder sie vertritt ....

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2004 N 1586 / BO 2004 N 1586

**Art. 13**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

.... ordinaires. Ils sont rééligibles une fois.

*Al. 2*

Le président préside la cour plénière et la commission administrative. Il représente ....

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 3*





Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 14**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Das Gesamtgericht besteht aus den ordentlichen Richtern und Richterinnen. Es ist zuständig für:

- a. den Erlass von Verordnungen über die Organisation und Verwaltung des Gerichtes, die Geschäftsverteilung, die Durchführung der Aufsicht über das Bundesstrafgericht und das Bundesverwaltungsgericht, die Information, die Gerichtsgebühren sowie die Entschädigungen an Parteien, amtliche Vertreter und Vertreterinnen, Sachverständige sowie Zeugen und Zeuginnen;
- b. Wahlen, soweit diese nicht durch Verordnung einem anderen Organ des Gerichtes zugewiesen werden;
- bbis. Streichen
- c. ....
- d. die Bestellung der Abteilungen und die Wahl ihrer Präsidenten und Präsidentinnen auf Antrag der Verwaltungskommission;
- e. den Vorschlag an die Bundesversammlung für die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin und des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin;
- f. die Anstellung des Generalsekretärs oder der Generalsekretärin und des Stellvertreters oder der Stellvertreterin auf Antrag der Verwaltungskommission;
- g. Beschlüsse betreffend den Beitritt zu internationalen Vereinigungen;
- h. andere Aufgaben, die ihm durch Gesetz zugewiesen werden.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 14**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

La cour plénière réunit les juges ordinaires. Elle est chargée:

- a. d'édicter les ordonnances relatives à l'organisation et à l'administration du tribunal, à la répartition des affaires, à l'exercice de la surveillance sur le Tribunal pénal fédéral et le Tribunal administratif fédéral, à l'information, aux émoluments judiciaires, aux dépenses allouées aux parties et aux indemnités allouées aux mandataires d'office, aux experts et aux témoins;
- b. de procéder aux élections et nominations qui ne sont pas attribuées par une ordonnance à un autre organe du tribunal;
- bbis. Biffer
- c. ....
- d. de constituer les cours et de nommer leur président sur proposition de la commission administrative;
- e. de faire une proposition à l'Assemblée fédérale pour l'élection du président et du vice-président;
- f. de nommer le secrétaire général et son suppléant sur proposition de la commission administrative;
- g. de statuer sur l'adhésion à une association internationale;
- h. d'exercer les autres tâches que la loi lui attribue.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*





*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 14a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Präsidentenkonferenz

*Abs. 1*

Die Präsidentenkonferenz besteht aus den Präsidenten und Präsidentinnen der Abteilungen. Sie konstituiert sich selbst.

*Abs. 2*

Die Präsidentenkonferenz ist zuständig für:

- a. den Erlass von Weisungen und einheitlichen Regeln für die Gestaltung der Urteile;
- b. die Koordination der Rechtsprechung unter den Abteilungen; vorbehalten bleibt Artikel 21;
- c. die Vernehmlassung zu Erlassentwürfen.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 14a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Conférence des présidents

*Al. 1*

La conférence des présidents se compose des présidents des cours. Elle se constitue elle-même.

*Al. 2*

Elle est chargée:

- a. d'édicter des directives et des règles uniformes pour la rédaction des arrêts;
- b. de coordonner la jurisprudence entre les cours; l'article 21 est réservé;
- c. de prendre position sur les projets d'actes normatifs.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 15**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Verwaltungskommission

*Abs. 1*

Die Verwaltungskommission setzt sich zusammen aus dem Präsidenten oder der Präsidentin und dem Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin des Bundesgerichtes sowie aus einem weiteren Mitglied, welches das Gesamtgericht aus seiner Mitte wählt.

*Abs. 1bis*

Die Amtsdauer des gewählten Mitglieds beträgt zwei Jahre. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

*Abs. 2*

Die Verwaltungskommission trägt die Verantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist zuständig für:

- a. die Zuteilung der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen an die Abteilungen auf Antrag der Präsidentenkonferenz;
- b. die Verabschiedung des Voranschlages und der Rechnung zuhanden der Bundesversammlung;

AB 2004 N 1587 / BO 2004 N 1587

- c. die Anstellung der Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen sowie deren Zuteilung an die Abteilungen auf Antrag der Abteilungen;





- d. die Bereitstellung genügender wissenschaftlicher und administrativer Dienstleistungen;
- e. die Gewährleistung einer angemessenen Fortbildung des Personals;
- f. die Bewilligung von Nebenbeschäftigungen der ordentlichen Richter und Richterinnen auf Antrag der Präsidentenkonferenz;
- g. die Wahrnehmung der Aufsicht über das Bundesstrafgericht und das Bundesverwaltungsgericht;
- h. sämtliche weiteren Verwaltungsgeschäfte, die nicht in die Zuständigkeit des Gesamtgerichtes oder der Präsidentenkonferenz fallen.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Die Verwaltungskommission setzt sich zusammen aus dem Präsidenten oder der Präsidentin und dem Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin des Bundesgerichtes sowie aus höchstens drei weiteren Mitgliedern, welche das Gesamtgericht aus seiner Mitte wählt.

*Abs. 1bis*

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

*Abs. 2 Einleitung, Bst. a, b, d-h*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2 Bst. c*

c. die Anstellung der Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen und deren Zuteilung an die Abteilungen auf Antrag der Abteilungen;

**Art. 15**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Commission administrative

*Al. 1*

La commission administrative se compose du président et du vice-président du tribunal ainsi que d'un autre membre élu par la cour plénière parmi les juges ordinaires.

*Al. 1bis*

Le membre élu a une période de fonction de deux ans. Il est rééligible une fois.

*Al. 2*

La commission administrative est responsable de l'administration du tribunal. Elle est chargée:

- a. d'attribuer les juges suppléants aux cours sur proposition de la conférence des présidents;
- b. d'adopter le projet de budget et les comptes à l'intention de l'Assemblée fédérale;
- c. d'engager les greffiers et de les attribuer aux cours sur proposition de celles-ci;
- d. de veiller à ce que les prestations des services scientifiques et administratifs répondent aux besoins du tribunal;
- e. de garantir une formation continue adéquate du personnel;
- f. d'accorder les autorisations pour les activités accessoires des juges ordinaires après avoir entendu la conférence des présidents;
- g. d'exercer la surveillance sur le Tribunal pénal fédéral et le Tribunal administratif fédéral;
- h. de traiter toutes les autres affaires administratives qui ne relèvent pas de la compétence de la cour plénière ou de la conférence des présidents.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

La commission administrative se compose du président et du vice-président du tribunal ainsi qu'au maximum de trois autres membres élus par la cour plénière parmi les juges ordinaires.

*Al. 1bis*

Les membres élus ont une période de fonction de deux ans. Ils sont rééligibles une fois.

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral  
(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*



**Art. 16**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Die Abteilungen werden jeweils für zwei Jahre bestellt. Ihre Zusammensetzung wird öffentlich bekannt gemacht.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 16**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Les cours sont constituées pour deux ans. Leur composition est rendue publique.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 17**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Die Präsidenten der Abteilungen werden jeweils für zwei Jahre gewählt.

*Abs. 3*

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

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 17**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Les présidents des cours sont nommés pour deux ans.

*Al. 3*

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

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 18**





*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

AB 2004 N 1588 / BO 2004 N 1588

**Art. 19**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Das Gesamtgericht, die Präsidentenkonferenz, die Verwaltungskommission und die Abteilungen ....

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 19**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

La cour plénière, la conférence des présidents, la commission administrative et les cours ....

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 20, 21**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 22**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Streichen

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 22**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*







Al. 1  
Biffer

*Proposition de la commission*

Al. 1  
Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral  
Al. 2–4  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*  
*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 23**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 24**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*  
Generalsekretariat

*Abs. 1*  
Streichen  
*Abs. 2*

Der Generalsekretär oder die Generalsekretärin steht der Gerichtsverwaltung einschliesslich der wissenschaftlichen Dienste vor. Er oder sie führt das Sekretariat des Gesamtgerichtes, der Präsidentenkonferenz und der Verwaltungskommission.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 24**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*  
Secrétariat général

*Al. 1*  
Biffer  
*Al. 2*

Le secrétaire général dirige l'administration du tribunal, y compris les services scientifiques. Il assure le secrétariat de la cour plénière, de la conférence des présidents et de la commission administrative.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 25**

*Antrag der Kommission*

*Titel*  
Information

*Abs. 1*  
Das Bundesgericht informiert die Öffentlichkeit über seine Rechtsprechung.





*Abs. 1bis*

Es regelt die Grundsätze der Information in einem Reglement.

*Abs. 1ter*

Die Veröffentlichung der Entscheide hat grundsätzlich in anonymisierter Form zu erfolgen.

*Abs. 2*

Für die Gerichtsberichterstattung kann das Bundesgericht eine Akkreditierung vorsehen.

**Art. 25**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Information

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral informe le public de sa jurisprudence.

*Al. 1bis*

Il règle les principes de l'information dans un règlement.

*Al. 1ter*

La publication des arrêts doit en principe être faite sous forme anonyme.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

**Art. 25a**

*Antrag der Kommission*

(Tritt das Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung vor dem Bundesgerichtsgesetz in Kraft, wird ein neuer Art. 25a den folgenden Wortlaut haben:)

*Titel*

Öffentlichkeitsprinzip

*Abs. 1*

Das Bundesgesetz vom .... über die Öffentlichkeit der Verwaltung gilt sinngemäss für das Bundesgericht, soweit dieses administrative Aufgaben oder Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht erfüllt.

AB 2004 N 1589 / BO 2004 N 1589

*Abs. 2*

Das Bundesgericht bezeichnet ein Beschwerdeorgan, das über Beschwerden gegen seine Verfügungen betreffend den Zugang zu amtlichen Dokumenten entscheidet. Es kann vorsehen, dass kein Schlichtungsverfahren durchgeführt wird. In diesem Fall erlässt es die Stellungnahme zu einem Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten in Form einer beschwerdefähigen Verfügung.

**Art. 25a**

*Proposition de la commission*

(Au cas où la loi sur la transparence de l'administration entrerait en vigueur avant la loi sur le Tribunal fédéral, un nouvel art. 25a aura la teneur suivante:)

*Titre*

Principe de transparence

*Al. 1*

La loi fédérale du .... sur la transparence de l'administration (RS ....) s'applique par analogie au Tribunal fédéral, dans la mesure où il exécute des tâches concernant son administration ou la surveillance sur le Tribunal administratif fédéral et sur le Tribunal pénal fédéral.

*Al. 2*

Le Tribunal fédéral institue une autorité de recours compétente pour statuer sur les recours contre ses décisions concernant l'accès aux documents officiels. Il peut prévoir que la procédure de médiation ne s'applique pas; dans ce cas, il rend sa prise de position sur la demande d'accès sous forme de décision directement sujette à recours.



*Angenommen – Adopté*

**Art. 26–28**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 29**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 2*

.... Abschreibung von Verfahren zufolge Gegenstandslosigkeit, Rückzugs oder Vergleichs.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 29**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 2*

.... sans objet ou achevées par un retrait ou une transaction judiciaire.

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 30**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 31**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

c. mit einer Partei, ihrem Vertreter oder einer Person, die in der gleichen Sache als Mitglied der Vorinstanz tätig war, verheiratet sind oder in eingetragener Partnerschaft oder dauernder Lebensgemeinschaft leben;

d. mit einer Partei, ihrem Vertreter oder einer Person, die in der gleichen Sache als Mitglied der Vorinstanz tätig war, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis und mit dem dritten Grad verwandt oder verschwägert sind;

....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 31**





*Proposition de la commission*

*Al. 1*

....

c. s'ils sont liés par les liens du mariage ou du partenariat enregistré ou font durablement ménage commun avec une partie, son mandataire ou une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente;

d. s'ils sont parents ou alliés en ligne directe ou, jusqu'au troisième degré inclus, en ligne collatérale avec une partie, son mandataire ou une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente;

....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 32–36**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 37**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Hochreutener, Baumann J. Alexander, Fluri, Mathys)

*Abs. 1bis*

In öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann der Bundesrat für einzelne Sachbereiche weitere Fachleute zur Parteivertretung zulassen, die über die notwendige Befähigung verfügen. Er kann Anforderungen an ihre Ausbildung und Erfahrung festlegen.

*Antrag Triponez*

*Abs. 1*

Als Parteivertreter vor Bundesgericht können in Zivil- und Strafsachen nur Anwälte und Anwältinnen ....

**Art. 37**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Hochreutener, Baumann J. Alexander, Fluri, Mathys)

*Al. 1bis*

Dans les affaires de droit public, le Conseil fédéral peut autoriser comme mandataires devant le Tribunal fédéral d'autres spécialistes, disposant des qualifications nécessaires, pour des domaines particuliers du droit. Il peut fixer des exigences quant à la formation et à l'expérience nécessaire.

AB 2004 N 1590 / BO 2004 N 1590

*Proposition Triponez*

*Al. 1*

En matière civile et en matière pénale, seuls peuvent agir comme mandataires ....





**Triponez Pierre** (RL, BE): Mit meinem Antrag zu Artikel 37 schlage ich Ihnen vor, am bereits bisher geltenden Recht der Parteivertretung auch vor dem Bundesgericht festzuhalten. Die bisherige Praxis hat sich eindeutig bewährt. Es wäre meines Erachtens nicht nur fragwürdig, sondern geradezu falsch und kontraproduktiv, wenn das Anwaltsmonopol zur exklusiven Parteivertretung vor dem Bundesgericht jetzt plötzlich auch auf öffentlich-rechtliche Angelegenheiten, also zum Beispiel auf den Steuerbereich oder auf den Sozialversicherungsbereich, ausgedehnt würde. Heute gilt dieses Monopol ja nur für Zivil- und Strafsachen. Mit meinem Einzelantrag stelle ich keineswegs das Anwaltsmonopol zur Parteivertretung im Zivil- oder Strafprozess gemäss dem geltenden Recht infrage, ganz im Gegenteil: Im Einklang mit der Kommissionsmehrheit und mit der Minderheit, die erst nach mir zu Wort kommen wird, verlangt mein Antrag, dass als Parteivertreter vor Bundesgericht in Zivil- und Strafsachen weiterhin ausschliesslich Anwältinnen und Anwälte zugelassen bleiben sollen. Aber ich wehre mich, wie die Kommissionsminderheit, gegen eine Ausdehnung des Anwaltsmonopols auf das öffentliche Recht, insbesondere auf Angelegenheiten des Steuerrechtes oder des Sozialversicherungsrechtes.

Im Unterschied zur Minderheit möchte ich vermeiden, dass eine neue Form der Zulassungsbürokratie entstehen kann und der Bundesrat künftig die Parteivertretung speziell regeln soll. Ich möchte also am bisherigen, bewährten Recht festhalten. Es ist für mich nicht einsichtig, weshalb zum Beispiel KMU, welche sich in Steuer- oder Sozialversicherungsfragen in aller Regel nicht von Anwälten, sondern von entsprechenden Fachleuten dieser Bereiche, also Steuerexperten, Sozialversicherungsexperten, beraten und im Streitfall auch vertreten lassen, plötzlich gezwungen werden sollen, einen Anwalt beizuziehen, wenn sie vor dem Bundesgericht stehen. Dies wäre eine für die KMU unverhältnismässig grosse Zusatzbelastung. Wer seine Mandanten vor den kantonalen Instanzen vertreten hat, der soll dies konsequenterweise auch vor dem Bundesgericht tun dürfen und können. Es gibt viele kompetente Spezialisten, Steuerexperten oder Sozialversicherungsexperten, die dazu ebenso gut in der Lage sind wie Rechtsanwältinnen.

Ich ersuche Sie deshalb, diese unzeitgemässe Ausdehnung des Anwaltsmonopols – darum geht es hier – abzulehnen und meinem Einzelantrag zuzustimmen.

**Vischer Daniel** (G, ZH): Herr Triponez – zuerst meine Interessenbindung: Ich bin Zivil- und Strafrechtler – , meine Frage an Sie lautet: Warum heben Sie dann das Anwaltsmonopol nicht ganz auf? Eine halbwegs intelligente Person kann vielleicht auch einen Scheidungsprozess selbst führen und braucht keinen Anwalt oder keine Anwältin. Warum sind Sie dann so heuchlerisch und wollen bei Zivil- und Strafrecht das Anwaltsmonopol beibehalten – mir kann's recht sein –, während Sie es für Ihre Treuhänder abschaffen wollen? Wenn Sie konsequent wären, müssten Sie sagen: Schluss mit dem Anwaltsmonopol!

**Triponez Pierre** (RL, BE): Ich bin konsequent. Ich freue mich zunächst darüber, dass Sie alle Menschen, die nicht Anwälte sind, zumindest als halbwegs intelligent bezeichnen; das finde ich sehr nett.

Ich will nichts Neues einführen, Herr Vischer; das wissen Sie ganz genau. Ich bin überzeugt davon, dass gerade in zivil- und strafrechtlichen Angelegenheiten die prozessuale Seite eine wesentliche Rolle spielt. Sie wissen so gut wie ich, dass das Anwaltsmonopol ein seit langem bestehendes Recht ist und dass hier natürlich auch ein gewisser Schutz der Klientel greifen soll. Dies will ich nicht infrage stellen – es sei denn, Sie möchten einen solchen Antrag stellen; das könnten Sie ja tun. Was ich nicht möchte – da bin ich sehr klar gewesen, Herr Kollege –, ist eine Ausdehnung des Anwaltsmonopols über die heutige Regelung hinaus. Ich hoffe, dass auch Sie das verstanden haben.

**Hochreutener Norbert** (C, BE): Sollen künftig in jedem Fall nur noch Anwälte und Anwältinnen die Rechtsuchenden vor Bundesgericht vertreten dürfen? Um diese Grundsatzfrage geht es. Die Kommission für Rechtsfragen, die sich vor allem aus Juristen und Anwälten zusammensetzt, schlägt Ihnen dies vor. Man kann sich auch fragen: Hat sie da nicht in eigener Sache entschieden?

Schon heute kennen wir bei den Parteivertretungen vor Bundesgericht das Anwaltsmonopol in Zivil- und Strafsachen, nicht aber in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, zum Beispiel in Steuersachen. Diese Unterscheidung hat ihren Grund: In Zivil- und Strafsachen spielen verfahrensrechtliche, prozessuale Vorschriften eine grosse Rolle, während in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wie eben Steuerbeschwerden oder auch Rekursen im Sozialversicherungsbereich technische Sachkenntnisse im Vordergrund stehen. Im Bereiche des Steuerrechtes wird die Mehrzahl der Fälle heute auch vor Bundesgericht von Steuerexperten und nicht von Anwälten bestritten, obwohl das auch möglich wäre. Die heutige Regelung hat sich bewährt, sie hat zu keinen Missständen geführt. Auch das Bundesgericht hat keineswegs eine Änderung gewünscht. Würden wir jetzt dem Bundesrat und der Kommission folgen, dann wäre das für die Rechtsuchenden mit negativen Konsequenzen verbunden.



Der Bundesrat hat seinen Antrag mit der so genannten Siebwirkung begründet. Er sagt, es würden dann weniger Fälle ans Bundesgericht weitergezogen. Nun gibt es keinen Beleg dafür, dass Nichtanwälte mehr unzulässige Beschwerden einreichen als Anwälte. Die Siebwirkung – man kann es auch so sagen – ist eine Art Schikane; man will Schikanen einbauen. Zieht ein Rechtsuchender beispielsweise eine Steuerbeschwerde ans Bundesgericht weiter, bei der er in erster oder zweiter Instanz durch einen Steuerexperten vertreten wurde, so muss er gewissermassen das Pferd wechseln: Er muss den ihm vertrauten Experten auswechseln und durch einen Anwalt ersetzen – oder er muss auf die Parteientschädigung verzichten. Man will also eine Schikane einbauen und so eine Siebwirkung erreichen.

Nun darf es doch nicht Sinn einer Gesetzesrevision sein, den Bürger mit Schikanen vom Gang vor das Bundesgericht abzuhalten. Das ist eines Rechtsstaates schlicht unwürdig. Eine solche Regelung brächte auch keine Qualitätsverbesserung. Die Parteivertretung vor Bundesgericht einem zusätzlichen Monopol zu unterwerfen kommt auch einer bedenklichen Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit nach Artikel 27 der Bundesverfassung gleich. Ich sage es Ihnen offen: Das Ganze riecht etwas sehr stark nach Zunft- und Privilegienwirtschaft.

Der Ständerat hat sich mit einem Zufallsmehr von 16 zu 14 Stimmen für die Fassung des Bundesrates entschieden, und ich zitiere die "NZZ" dazu: "Jetzt kann nur noch gehofft werden, dass der Nationalrat den Entscheid der Kleinen Kammer wieder kippen wird. Denn die mit der Ausdehnung des Anwaltsmonopols verbundene Einschränkung der liberalen Wirtschaftsordnung bzw. des Grundrechtes der Wirtschaftsfreiheit wäre das Gegenteil dessen, was das Land braucht." Aus diesem Grunde beantragt Ihnen die Kommissionsminderheit, auf die Ausweitung des Anwaltsmonopols zu verzichten.

Um den Bedenken der Juristen, der Anwaltsseite in der Kommission Rechnung zu tragen, habe ich in einem zusätzlichen Absatz 1bis noch eine besondere Qualifikation für die Vertreter – zum Beispiel Steuerexperten – vorgesehen und dem Bundesrat die Kompetenzen übergeben, das zu umschreiben. Nach dem, was ich jetzt von Herrn Triponez gehört habe, kann ich mir allerdings auch vorstellen, dass man in seine Richtung gehen kann. Es ist genau die gleiche Stossrichtung. Es geht nur darum, dass man es vielleicht

**AB 2004 N 1591 / BO 2004 N 1591**

beim geltenden Recht einfacher hat, durchzukommen, als wenn man vom Bundesrat noch eine neue Umschreibung verlangt. Dann hat man wieder Tür und Tor offen, um gegnerische Argumente gegen diese Ausdehnung des Anwaltsmonopols geltend zu machen.

Nachdem ich die anderen Votanten noch gehört habe, werde ich mich am Schluss entscheiden, ob ich meinen Minderheitsantrag zugunsten des Antrages Triponez, der eigentlich in die genau gleiche Richtung zielt, zurückziehen werde.

Fazit: Wo heute das Anwaltsmonopol besteht, nämlich im gesamten Zivil- und Strafrecht, da soll es weiterhin gelten. Aber wir sollten es nicht unbesehen einfach zuungunsten der Rechtsuchenden ausweiten.

**Garbani Valérie (S, NE):** Au nom du groupe socialiste, je vous invite à rejeter la proposition de la minorité Hochreutener et la proposition Triponez.

Comme l'a relevé Monsieur Hochreutener, cette proposition a déjà été rejetée par le Conseil des Etats. Effectivement, le monopole des avocats prévaut actuellement devant le Tribunal fédéral en matière civile et en matière pénale. Et nous voulons, la majorité de la commission avec le Conseil fédéral, étendre ce monopole aux affaires de droit public. Monsieur Hochreutener argumente en se fondant sur les compétences de fond de spécialistes, en particulier en matière fiscale. Il ne faut tout de même pas oublier qu'être avocat implique effectivement une formation, et qu'en matière de droit public également, les connaissances des règles de procédure sont particulièrement importantes.

La solution du Conseil fédéral et de la majorité de la commission n'est pas une proposition chicanière. Elle a un sens. Le monopole des avocats, également en droit public, ne découle pas d'une fantaisie et n'est pas davantage lié à une surcharge ou non du Tribunal fédéral. Si l'on suit Monsieur Hochreutener – comme l'a relevé d'ailleurs Monsieur Vischer dans sa question à Monsieur Triponez –, il faudrait supprimer le monopole des avocats dans tous les domaines, et pas seulement en droit public, c'est-à-dire également en droit civil et pénal.

Lorsqu'un nom d'avocat représente une partie, par exemple en droit du bail devant une juridiction cantonale, il ne peut pas la représenter devant le Tribunal fédéral. Il faudrait donc supprimer tout monopole. Mais pourquoi est-ce qu'on instaure un monopole des avocats? Je vous demande de vous rappeler les débats que nous avons tenus lors de l'adoption de la loi fédérale sur les avocats. Nous avons, dans le cadre de cette loi, précisément refusé que des avocats qui travaillent dans des fiduciaires ou au sein d'associations puissent s'inscrire au registre des avocats. Pourquoi? Car leur indépendance n'était pas garantie. Indépendance signifie en effet



autonomie économique et liberté d'action par rapport au client. L'indépendance protège le justiciable contre les conflits d'intérêts et l'avocat travaille sous sa seule responsabilité, et non sous la responsabilité hiérarchique d'un tiers. C'est la même problématique aujourd'hui. Le maître mot de l'extension du monopole des avocats en droit public, c'est l'indépendance.

Et même si vous n'avez pas confiance dans les compétences d'un avocat inscrit au registre des avocats en matière fiscale, il faut relever que n'importe quelle citoyenne ou n'importe quel citoyen peut signer soi-même un recours au Tribunal fédéral. Un spécialiste en matière fiscale peut rédiger le recours et le faire signer à son client. Il n'y a donc pas de tracasseries administratives.

La réforme de l'organisation judiciaire fédérale, telle que proposée par le Conseil fédéral, est avant tout destinée à protéger les consommatrices et les consommateurs, et comme je l'ai dit, il est faux de dire que les règles de procédure ont une importance mineure. Le pire, pour le Tribunal fédéral, est de devoir motiver l'irrecevabilité d'un recours pour vice de forme, car c'est précisément ce type d'exercice qui lui fait perdre du temps et qui contribue à sa surcharge.

**Triponez Pierre** (RL, BE): Chère collègue, est-ce que vous avez réalisé que j'ai repris littéralement l'ancien texte, donc l'article 27 de la loi existante?

**Garbani Valérie** (S, NE): Oui, Monsieur Triponez, j'ai bien compris que vous voudriez en rester au statu quo, mais je crois que la proposition du Conseil fédéral est précisément liée au débat que nous avons eu dans le cadre de la loi sur les avocats. Et sur cette notion d'indépendance, nous avons aussi eu des joutes verbales par rapport à ce corporatisme. Mais la majorité des deux chambres a accepté ce monopole des avocats.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Joder Rudolf** (V, BE): Im Namen der SVP-Fraktion möchte ich Sie bitten, den Antrag Triponez zu unterstützen. Dieser Antrag will die Beibehaltung der bisherigen Regelung. Diese hat sich vollumfänglich bewährt. Niemand – weder in der Kommission noch sonst wo – hat geltend gemacht, dass zurzeit Probleme oder sogar Missstände bestehen und dass irgendetwas geändert werden muss.

Der Antrag des Bundesrates bzw. der Kommissionmehrheit will die Ausdehnung des Anwaltsmonopols auf alle Rechtsbereiche, also auch auf den öffentlich-rechtlichen Bereich. Mit diesem Vorschlag soll die Zahl der Beschwerden reduziert werden. Dies ist die klare Zielsetzung. So ist es auch in der Botschaft festgehalten. Man erhofft sich von der Einführung des integralen Anwaltsmonopols – es wurde bereits erwähnt – eine Siebwirkung, einen Abhalteeffekt, dass also letztendlich weniger Beschwerden bis ans Bundesgericht gelangen. Das mag vielleicht im Interesse des Bundesgerichtes sein, aber es ist ganz sicher nicht im Interesse der Rechtssuchenden, der Bürgerinnen und Bürger. Diese Interessen stehen aber, aus der Sicht der SVP, hier ganz klar im Vordergrund.

In der Kommission wurde dieser Artikel sogar als "Konsumentenschutzartikel" bezeichnet. Mit dem Antrag Triponez werden die Interessen der Rechtssuchenden aber klar besser gewahrt. Da im öffentlichen Recht kein Anwaltsmonopol für die Vertretung vor den Vorinstanzen besteht, hat die Ausdehnung des Anwaltsmonopols zur Folge, dass eine Partei, die sich im Vorverfahren durch einen Nichtjuristen hat vertreten lassen, diesen nun im Verfahren vor Bundesgericht durch einen Anwalt ersetzen muss: Sie muss im letzten Teil des gesamten Verfahrens "das Pferd wechseln", und das ist für die betreffende Person alles andere als ideal. Man hat noch zusätzlich die Möglichkeit, allein zu fahren, im eigenen Namen die Rechtsschriften einzureichen; allerdings dann mit dem Verzicht auf Parteientschädigung.

Ich möchte Sie bitten, den Antrag Triponez zu unterstützen. Als ehemaliger Anwalt habe ich auch bezüglich der Qualität der Vertretung keine Bedenken. Es geht hier um sehr technische Fachbereiche, und die können geradeso gut auch von versierten Fachleuten vertreten werden. Dazu ist der Anwalt nicht zwingend erforderlich.

Ich möchte Herrn Hochreutener bitten, seinen Minderheitsantrag zugunsten des Antrages Triponez zurückzuziehen. Der Antrag der Minderheit Hochreutener ist ein Mittelding, das letztlich nicht befriedigen kann. Es handelt sich um eine teilweise Ausdehnung des Anwaltsmonopols, mit der Kann-Formel durch den Bundesrat zu vollziehen; er ist weder Fisch noch Vogel. Mit dem Antrag Triponez haben wir eine klare Situation, nämlich die Beibehaltung des Status quo.

Ich bitte Sie, den Antrag Triponez anzunehmen.

**Blocher Christoph**, Bundesrat: Ihre Kommission schliesst sich mit 12 zu 8 Stimmen dem Ständerat und dem Bundesrat an und beantragt damit, dass als Parteivertreter vor Bundesgericht nur Anwälte und Anwältinnen



auftreten können, die nach dem Anwaltsgesetz oder nach einem Staatsvertrag berechtigt sind, Parteien vor schweizerischen Gerichtsbehörden zu vertreten.

AB 2004 N 1592 / BO 2004 N 1592

Eine Minderheit und jetzt neu auch Herr Triponez beantragen Ihnen, dass in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, wie heute, auch andere Fachleute – gemäss dem Antrag der Minderheit Hochreutener müssen sie aber gewisse besondere Kenntnisse haben, beim Antrag Triponez ist es frei, wie heute – zur Parteivertretung zugelassen sind. Ich möchte Herrn Hochreutener sagen: Wenn Sie schon nicht das Monopol wollen, dann ist es besser, Sie gehen auf den Antrag Triponez zurück. Sie sollten sehen: Wenn der Bundesrat Anforderungen festlegen muss, wer vor einem Gericht auftreten darf – das gibt dann eine komplizierte Geschichte. Sie schaffen hier neue Probleme, die wieder nicht gerechtfertigt sind. Sie müssen sehen, mit dem Anwalt haben Sie eine ganz klare Regelung. Wenn Sie das offen lassen, dann haben Sie dort diese Freiheit; den Rechtsuchenden treffen dann aber auch die Nachteile, wenn er es nicht richtig macht.

Zum Antrag der Mehrheit: Warum ist der Bundesrat in seiner Botschaft überhaupt dazu gekommen? Er dehnt ja das Vertretungsmonopol der Anwälte auf alle Rechtsbereiche aus. Er ist der Auffassung, dass erstens die Rechtsfragen neu natürlich stärker im Vordergrund stehen als früher und dass zweitens im verwaltungsrechtlichen Verfahren das Anspruchsvolle der Rechtsfragen nicht kleiner ist als bei Zivil- und Strafprozessen. Darum ist er auf diese Ausdehnung gekommen. Was er nicht macht: Es gibt keinen Anwaltszwang – auch neu nicht -; es muss niemand einen Anwalt nehmen, man hat darauf verzichtet. Es gab ursprünglich auch einen Vorschlag, ob man nicht den Anwaltszwang einführen solle. Das wäre mit der schweizerischen Rechtstradition nicht vereinbar. Sie müssen sehen: Die ausländischen obersten Gerichte sehen erstens einen Anwaltszwang vor – es kann niemand allein vor diese Gerichte gehen –, und sie sehen gleichzeitig auch noch das Anwaltsmonopol vor.

Der Bundesrat beantragt Ihnen mit der Mehrheit und mit dem Ständerat, hier dem Anwaltsmonopol zu folgen.

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Artikel 37 stipuliert das generelle Anwaltsmonopol für das Bundesgericht, nicht jedoch einen Anwaltszwang. Da die Verfahren schriftlich sind, heisst das, dass nach wie vor jeder und jede Rechtsuchende selbst eine Eingabe redigieren und unterzeichnen oder von einer Steuerberaterin oder einer anderen Beraterin verfassen lassen und selbst unterzeichnen kann.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist für ein generelles Anwaltsmonopol vor Bundesgericht. Weshalb? Wir kennen das Anwaltsmonopol heute schon in Zivil- und Strafsachen. In den öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten besteht es heute nicht, weil die Verwaltungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene erst im Jahre 1969 eingeführt und das OG dannzumal nicht entsprechend angepasst wurde. Das ist der Grund; der Grund liegt nicht darin, dass man der Ansicht war, dass öffentlich-rechtliche Verfahren einfacher seien.

Herr Joder hat darauf hingewiesen, dass wir in der Kommission das Anwaltsmonopol als Postulat des Konsumentenschutzes betrachten. Weshalb? Die Anwälte und Anwältinnen müssen eine ganz bestimmte Ausbildung machen, sie müssen eine Prüfung ablegen, sie unterstehen einer Aufsicht und dem Disziplinarrecht; das ist bei anderen Beraterinnen und Beratern nicht gewährleistet. Weiter müssen Anwältinnen und Anwälte eine Berufshaftpflichtversicherung abschliessen. Mit diesem Anwaltsmonopol sollen insbesondere die Rechtsuchenden geschützt werden.

Die Fragen des Prozessrechtes und des materiellen Rechtes werden immer komplizierter. Die Minderheit Hochreutener macht nach Ansicht der Mehrheit der Kommission eine untaugliche Unterscheidung zwischen Zivil- bzw. Strafverfahren und öffentlich-rechtlichen Verfahren. Es gibt keinen Grund, eine solche Unterscheidung vorzunehmen. Wenn man gegen das Anwaltsmonopol ist, müsste man es ganz aufheben. Wie Herr Vischer zu Recht gesagt hat, gibt es keine Erklärung dafür, dass ein Nichtanwalt einen Scheidungskläger nicht vertreten kann, aber in öffentlich-rechtlichen Fragen, die zum Teil sehr komplex sind, vor Bundesgericht auftreten können soll.

Es wurde weiter ausgeführt, dass das Anwaltsmonopol einen Abhalteeffekt haben soll. Es soll bewirken, dass man nicht mehr ans Bundesgericht gelangt. Das trifft nicht zu, auch wenn es in der Botschaft steht. Es wäre ein untauglicher Versuch, da ja eben kein Anwaltszwang, sondern nur ein Anwaltsmonopol vorgesehen ist. Man verspricht sich von dieser Ausweitung des Anwaltsmonopols eine Effizienzsteigerung, da erwartet wird, dass Anwältinnen und Anwälte allenfalls bessere Rechtsschriften verfassen können als andere Fachleute.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Hochreutener und den Antrag Triponez abzulehnen und der Mehrheit zu folgen.

**Baader** Caspar (V, BL): Ich bin Anwalt, ich bin aber auch Präsident eines kantonalen Steuergerichtes. Vor unserem Gericht treten gerade in Steuersachen vorwiegend Treuhandgesellschaften und Treuhandbüros auf,





weil sie eine wesentlich bessere Fachkenntnis mit Bezug auf diese Materie haben. Unsere Entscheide werden auch von diesen Firmen an das Bundesgericht weitergezogen. Sind Sie tatsächlich der Meinung, Sie würden den Kunden, den Konsumenten einen Dienst erweisen, wenn Sie auch in Steuersachen ein Anwaltsmonopol einführen?

**Thanei Anita** (S, ZH), für die Kommission: Ja, ich bin dieser Meinung, und ich möchte darauf hinweisen, dass ich bereits vorher ausgeführt habe, dass es jedem Rechtsuchenden freisteht, seine Eingabe ans Bundesgericht von einem Steuerexperten redigieren zu lassen. Wir haben keinen Anwaltszwang, sondern nur ein Anwaltsmonopol. Mit Ihren Anträgen wollen Sie zudem nicht nur den Steuerbereich ausschliessen, sondern sämtliche öffentlich-rechtlichen Verfahren. Soweit ich informiert bin, bestehen diese nicht nur aus steuerrechtlichen Angelegenheiten, sondern auch aus sehr komplexen anderen, für welche ein gewisses Fachwissen notwendig ist, über das Anwältinnen oder Anwälte verfügen.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag Triponez.

**Glasson Jean-Paul** (RL, FR), pour la commission: Cet article et les conséquences qu'il implique ont naturellement retenu l'attention de la commission. Il y a trois solutions: celle du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, c'est-à-dire celle de la majorité de la commission, qui renforce le monopole des avocats et l'étend ainsi aux affaires de droit public; la proposition Triponez et la proposition de la minorité Hochreutener qui sont favorables à l'exclusion du monopole des avocats dans le cadre des affaires de droit public, Monsieur Triponez étant – comme il se doit! – plus radical que Monsieur Hochreutener, puisqu'il exclut totalement le monopole dans les affaires de droit public; Monsieur Hochreutener, quant à lui, donne la compétence au Conseil fédéral d'autoriser des mandataires qualifiés à représenter les parties devant le Tribunal fédéral.

En fait, la majorité, acquise en commission par 12 voix contre 8, s'est ralliée au projet du Conseil fédéral qui introduit une obligation de faire appel à un avocat dans tous les domaines du droit. Le Conseil fédéral est d'avis que cela est conforme à la pratique internationale et permettrait de limiter le nombre de recours – indus, sans doute – et ainsi de soulager le Tribunal fédéral. C'était aussi l'avis des commissions d'experts Dubs et Koller.

Le Conseil fédéral estime non justifié de faire une différence entre les différents domaines du droit. Il soutient également que devant un tribunal suprême, on fait du droit, et que nul autre n'est mieux à même de maîtriser le droit, et surtout la procédure, vous en conviendrez, que l'avocat. On affirme également que l'avocat a pour lui son indépendance et qu'il est un auxiliaire de la justice, au contraire d'autres mandataires. Enfin, on l'a rappelé tout à l'heure, il demeure au justiciable la possibilité de se présenter sans mandataire tout en

AB 2004 N 1593 / BO 2004 N 1593

ayant reçu des conseils d'un expert fiscal ou d'un autre expert. Il est vrai que dans ce cas, il renoncerait à l'éventuel octroi de dépens.

La majorité suit en définitive le Conseil fédéral et le Conseil des Etats et vous propose de faire de même et de rejeter la proposition de la minorité Hochreutener. Je crois que je suis autorisé à dire qu'elle repousserait également la proposition Triponez.

**Hochreutener Norbert** (C, BE): Herr Triponez und ich wollen eigentlich genau dasselbe, einfach mit anderen Formulierungen. Ich ziehe meinen Minderheitsantrag zugunsten seines Antrages zurück. Er will einfach die Formulierungen, wie wir sie schon lange im geltenden Gesetz haben. Meine Formulierung will wie gesagt dasselbe, öffnet aber wahrscheinlich, wie Bundesrat Blocher zu Recht gesagt hat, zu viele neue Türen. Deshalb würde es zu kompliziert.

Ich ziehe deshalb meinen Minderheitsantrag zugunsten des Antrages Triponez zurück.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Triponez .... 121 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 39 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 38–53**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

....

b. wenn sich keine Einstimmigkeit ergibt.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 54**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

....

b. s'il n'y a pas unanimité.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 55**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Festhalten am Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 55**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Maintenir le projet du Conseil fédéral

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*





**Art. 56–59**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 60**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

.... mit drei Richtern. Der Instruktionsrichter kann ....

**Art. 60**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2, 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

La cour statue à trois juges sur la demande d'assistance judiciaire. Le juge instructeur ....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 61**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1–3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

....

d. nach den Artikeln 7 und 8 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen.

*Abs. 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Thanei, Allemann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Vischer)

*Abs. 4*

Die Gerichtskosten entfallen bei Streitigkeiten:

....

d. gemäss Antrag der Mehrheit

*Abs. 5*

.... Fällen von Absatz 3. Bei mutwilliger Prozessführung können auch in Fällen von Absatz 4 Gerichtskosten erhoben werden. Die Gerichtsgebühr kann dabei auf höchstens 10 000 Franken festgesetzt werden.

*Antrag Sommaruga Carlo*

*Abs. 4 Bst. c*

c. aus einem Arbeits- oder Mietverhältnis mit einem Streitwert bis 30 000 Franken.

**Art. 61**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1–3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats



Al. 4

....

d. des litiges concernant les articles 7 et 8 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (RS 151.3).

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Thanei, Allemann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Vischer)

Al. 4

Les frais ne sont pas perçus dans les affaires qui concernent:

....

d. selon la proposition de la majorité

Al. 5

.... les cas visés à l'alinéa 3. En cas de recours abusif, des frais judiciaires peuvent également être perçus dans les cas prévus à l'alinéa 4. L'émolument judiciaire peut être fixé à un maximum de 10 000 francs.

*Proposition Sommaruga Carlo*

Al. 4 let. c

c. des litiges résultant d'un rapport de travail ou de bail, pour autant que la valeur litigieuse ne dépasse pas 30 000 francs.

**Gross Jost (S, TG):** Ich begründe für Kollegin Thanei den Minderheitsantrag in Bezug auf die Kosten des Verfahrens und ersuche Sie, am Grundsatz der Kostenlosigkeit für sozialversicherungsrechtliche Streitigkeiten, für Streitigkeiten bezüglich Diskriminierungen im Erwerbsleben und für arbeitsrechtliche Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken festzuhalten. Die Minderheit will also am jetzigen, geltenden Recht festhalten.

Die Befürworter dieser Rechtsänderung müssten den Nachweis erbringen, dass mit der Kostenlosigkeit Missbrauch betrieben wird; nur das gäbe wirklich Anlass zu einer Rechtsänderung. Dagegen spricht zunächst einmal, dass heute von einer Überlastung der höchsten Gerichte, selbst nach Auffassung der betroffenen Richterinnen und Richter, nicht mehr gesprochen werden kann. Zudem ist beispielsweise in Sozialversicherungsprozessen vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht die Rate von erfolgreichen Beschwerden – das sind Beschwerden, die entweder gutgeheissen oder an die Vorinstanz zurückgewiesen werden – recht hoch: Sie liegt bei etwa 25 Prozent. Zumindest im Sozialversicherungsrecht ist es also falsch, von einem Missbrauch des Rechtsmittels zu sprechen. Deshalb denke ich, dass hier die Aufgabe des sozialen Prinzips der Kostenlosigkeit eine unnötig abschreckende Wirkung hätte, ja einer Rechtsverweigerung gleichkäme.

Für die Beibehaltung des geltenden Rechtes spricht überdies Folgendes: Für kleine Einkommen kann bereits eine Maximalgebühr von 1000 Franken eine sehr hohe Hürde bilden. Sodann widerspricht die Kostenpflicht dem materiellen Arbeitsrecht; ich verweise auf Artikel 343 OR. Ich denke, dass im Arbeitsrecht, vor allem in Fällen von Lohndiskriminierung bei Frauen, eine häufigere prozessuale Durchsetzung des materiellen Rechtes auch aus Gründen der Rechtsgeltung und der präventiven Wirkung von Präjudizien sehr wichtig und notwendig ist, weil gerade in diesem Bereich wenige Frauen wirklich den Mut haben, die Beseitigung der Lohndiskriminierung gerichtlich geltend zu machen.

Ich bin zudem der Auffassung, dass auch der verfassungsrechtliche Grundsatz der Unentgeltlichkeit bei Mittellosigkeit das Problem nicht wirklich bzw. nicht in allen Fällen löst. So bleibt beispielsweise das Kostenrisiko im Falle des Unterliegens in Bezug auf die Kosten der Gegenpartei bestehen.

Schliesslich verweise ich darauf, dass im Minderheitsantrag Thanei zu Absatz 5 das Notventil bei mutwilliger Prozessführung durchaus beibehalten werden soll. Für klare Missbrauchsfälle können also auch gemäss der Minderheit in Absatz 5 Kosten auferlegt werden. Das genügt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie namens der Minderheit, an den geltenden Grundsätzen der Kostenlosigkeit bei diesen sozial geprägten Verfahrensarten festzuhalten.

**Sommaruga Carlo (S, GE):** A l'article 61 alinéas 4 et 5, il est question des frais et des émoluments judiciaires. La structure de cet article prévoit d'abord les émoluments pour les cas non pécuniaires, ensuite les émoluments pour les affaires courantes et, finalement, les émoluments pour les questions relevant des assurances



sociales, des discriminations en raison du sexe et du contrat de travail. En d'autres termes, on constate que ce qui relève du droit social est traité de manière différenciée; sur le principe de différenciation, nous sommes d'accord. Simplement, on constate au dernier point (al. 4 let. c), c'est-à-dire à celui qui concerne le contrat de travail, que l'aspect du droit civil social a été amputé de la question relative au droit du bail.

En effet, il faut savoir que, et le droit du travail, et le droit du bail, sont des droits particuliers dès lors qu'ils portent sur des biens fondamentaux pour les individus, à savoir sur le revenu et le logement. Or, le fait de traiter les droits qui relèvent de ces deux aspects du Code des obligations de la même manière différenciée a été intégré dans la proposition de la commission à l'article 70 alinéa 1 en matière de valeur litigieuse minimale. Or, le débat sur l'article 70 a eu lieu en commission postérieurement, naturellement, au traitement de l'article 61, ce qui fait qu'à l'article 61, on a mentionné uniquement le contrat de travail comme étant le volet du droit civil bénéficiant d'une différenciation en matière d'émoluments et de frais judiciaires.

Dès lors, il apparaît important d'intégrer le droit du bail également à l'article 61, afin de permettre un traitement similaire à celui du droit du travail. Ce sera une part non négligeable de la population qui pourra bénéficier de cet avantage de procédure en faveur du droit du travail et du droit du bail. Il n'est pas acceptable qu'en Suisse, où 65 pour cent de la population est locataire et où des petites entreprises sont également locataires, des personnes en conflit sur ces questions doivent payer des frais judiciaires importants et soient poussées à renoncer à la procédure devant le Tribunal fédéral.

Dès lors, je vous propose de faire en sorte que, dans la mouture finale, par mon amendement, le droit du bail soit traité de la même manière que le droit du travail; que les litiges en dessous de 30 000 francs en matière de droit du bail soient traités de la même manière que ceux qui relèvent du droit du travail.

Je vous invite donc à soutenir ma proposition.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Le groupe des Verts soutient la proposition de la minorité Thanei. L'enjeu de cet article est le maintien de la gratuité pour les procédures de recours concernant les assurances sociales, le droit du travail, le droit du bail et les cas de discrimination en raison du sexe. L'introduction d'un émolument dans ces domaines est un vieux problème, mais son inscription dans cette loi est une nouveauté. C'est encore un élément de l'ancien objectif prioritaire de décharger les tribunaux en vertu du principe que s'il faut payer, il y aura moins de recours. Mais s'il y a moins de recours, y aura-t-il plus de justice? Cela n'est pas certain. L'équation moins de recours égale plus de rapidité dans les jugements, et plus de rapidité égale meilleur traitement des cas, risque bien de ne pas se vérifier.

En effet, comme l'administration l'écrivait à l'intention de la commission, la gratuité encourage des recours qui ne sont pas toujours fondés. Mais "pas toujours", cela signifie que parfois, souvent peut-être, ils sont fondés. Peut-on se réjouir qu'ils soient retirés simplement parce que cela coûte trop cher? Toute la question est de savoir qui on décourage en introduisant des frais de justice, et si on parvient véritablement à n'arrêter que les "mauvais" recours.

L'hypothèse de la proposition de la minorité Thanei est au contraire que de telles mesures risquent d'avoir surtout de

AB 2004 N 1595 / BO 2004 N 1595

l'effet auprès des parties les plus faibles et qu'elles ne décourageront pas les procéduriers et les quérulents. Il ne faut pas oublier que, dans un domaine aussi complexe que le droit des assurances sociales, bien malin est celle ou celui qui peut se faire une idée précise de ses chances de succès. De toute manière, si on veut éviter des procédures abusives, la loi actuelle, malgré la gratuité, prévoit déjà que des frais peuvent être mis à la charge de la partie qui agit de façon téméraire. Ce principe est maintenu dans la loi que nous discutons ici, y compris dans la proposition de la minorité Thanei.

La suppression de la gratuité des procédures dans les domaines visés à l'alinéa 4 est de plus contraire à des lois que nous avons récemment votées, telles que la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 ou l'article 343 du Code des obligations voté le 15 décembre 2000, qui consacrent tous deux le principe de la gratuité. Dans les précédents débats qui se sont déroulés dans cette salle ces dernières années, notamment à l'occasion de l'examen des initiatives cantonales du canton d'Argovie auxquelles nous avons décidé de ne pas donner suite, il y a été plusieurs fois souligné que la gratuité est un principe fondamental pour toutes les causes qui mettent en jeu les droits et les moyens d'existence des gens. La majorité estime que le paiement des frais n'est pas un obstacle, même pour les recourants les plus démunis, vu qu'ils peuvent demander l'assistance judiciaire gratuite. Or, au niveau du Tribunal fédéral, les conditions d'octroi de cette assistance sont fort restrictives, les démarches sont longues et généralement aléatoires. Quand, par exemple, une ouvrière étrangère – comme ce fut le cas récemment – fait valoir une discrimination



salariale de 1000 francs par mois par rapport à un homme qui exerce les mêmes tâches, il lui faut un immense courage pour faire son recours. On conçoit qu'elle nourrit un sentiment d'injustice qui ne peut que s'exacerber quand, en plus, on lui demande de verser des frais pouvant aller jusqu'à 1000 francs.

Avec le système proposé par la majorité, le risque existe aussi qu'on accorde encore moins facilement l'assistance judiciaire à l'avenir, sous prétexte que la loi réduit déjà les frais pour ces trois catégories de cause. Pour toutes ces raisons, les Verts vous demandent de soutenir la minorité Thanei.

**Huber Gabi (RL, UR):** Es geht hier um allgemeine Verfahrensbestimmungen, konkret um die Kosten vor Bundesgericht bzw. die Gerichtskosten. Die Minderheit Thanei möchte sie in den Fällen von Artikel 61 Absatz 4, ausser bei mutwilliger Prozessführung, entfallen lassen und im Falle der Ausnahmen auf höchstens 10 000 Franken limitieren.

Die FDP-Fraktion stimmt im Grundsatz mit der Mehrheit, denn vor der obersten Instanz sollte es keine Gratisjustiz geben. Wer bedürftig ist und den entsprechenden Nachweis erbringt, hat ohnehin einen verfassungsmässigen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege. Zudem werden in Artikel 61 Absatz 4 in der Fassung der Mehrheit bereits Ausnahmen gemacht, indem in den dort aufgeführten Belangen die Kosten nicht nach dem Streitwert bemessen werden, sondern 200 bis 1000 Franken betragen sollen. Dieser Kostenrahmen soll verhindern, dass leichtfertig Beschwerde erhoben wird. Dazu muss man wissen, dass z. B. am Versicherungsgericht in Luzern rund 20 Prozent der Fälle zurückgezogen oder nicht weitergezogen werden, sobald sie in bestimmten Belangen kostenpflichtig werden. Wir müssen verhindern, dass Rechtsmittel einfach ergriffen werden, um zu schauen, was passiert. Vergessen wir auch nicht, dass letzten Endes die unterliegende Partei, die Partei, die den Prozess verliert, die Gerichtskosten zu bezahlen hat. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint das Anliegen der Kostenfreiheit in den fraglichen Fällen erst recht überflüssig.

Es liegt nun aber auch ein Einzelantrag Sommaruga Carlo vor. Ich muss sagen, dass er eine gewisse Logik beinhaltet, nachdem ja bei den Streitwertgrenzen in Artikel 70 in arbeits- und mietrechtlichen Fällen auch eine gleiche Streitwertgrenze festgelegt wurde. In diesem Sinne wäre es kein Unglück, wenn der Einzelantrag Sommaruga Carlo unterstützt würde.

**Leuthard Doris (C, AG):** Bei Artikel 61 handelt es sich um eine wichtige Bestimmung dieses neuen Gesetzes, die auch schon lange zu reden gibt. Soll das Bundesgericht für Verfahren im Bereich des Sozialversicherungsrechtes neu Gebühren erheben, oder sollen diese wie bis anhin kostenlos bleiben? Ich möchte Sie nochmals daran erinnern: Als Ziel dieser Vorlage gilt es, dass wir das Bundesgericht, das Bundesversicherungsgericht arbeitsmässig entlasten. Mit der Gebühr erhoffen sich der Bundesrat, der Ständerat und die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen tatsächlich eine Entlastung des Bundesgerichtes.

Diese Entlastung soll aber nicht zulasten der Schwachen gehen. Wir haben mit der Formulierung, dass diese Gebühr 200 bis 1000 Franken betragen soll, eine sozialverträgliche Lösung getroffen: Es ist eine Gebühr, die eine Schranke darstellt, die aber in einem grossen Teil der Fälle bezahlbar bleibt. Wer Beschwerde erhebt, wird sich überlegen müssen, ob ihm das 200 Franken wert ist. Oder er wird nur dann Beschwerde erheben, wenn er in der Vorinstanz benachteiligt worden ist, wenn er das Urteil nicht akzeptieren kann und dann mit Überzeugung das Bundesgericht anruft. Man kann damit vermeiden, dass jemand unüberlegt Beschwerde erhebt und – quasi einfach weil es kostenlos ist – auch noch das Bundesgericht mit seinem Fall bemüht. Das führt zu einer Entlastung, und deshalb unterstützt die CVP-Fraktion die Version der Mehrheit, also Bundesrat und Ständerat.

Ich komme noch zum Antrag Sommaruga Carlo, der ja grundsätzlich auch die Streitigkeiten aus einem Mietverhältnis von der Bemessung nach dem Streitwert ausnehmen möchte. Ich verstehe diesen Antrag, kann ihn aber trotzdem nicht unterstützen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Im Mietrecht haben wir in den Kantonen Schlichtungsverfahren, die gratis sind. Die anderen Verfahren aber – wenn ein Fall weitergezogen wird – sind kostenpflichtig. Es gibt Kantone, die das anders regeln, aber das Gros der Kantone kennt die Kostenpflicht im Mietrecht. Deshalb wäre es hier, wenn wir das in Litera c jetzt einführen, natürlich einerseits gegen die Regeln in vielen Kantonen, und andererseits würden wir damit natürlich wieder einen Anreiz schaffen, Beschwerde zu erheben.

Ich bitte Sie daher, wie es Bundesrat, Ständerat und Mehrheit vorsehen, bei der Regelung zu bleiben, dass wir hier Streitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen nicht nach dem Streitwert bemessen, jene im Mietrecht hingegen schon, wie es in den Kantonen Praxis ist.

**Sommaruga Carlo (S, GE):** Si, tout à l'heure, je me prononçais sur mon amendement personnel, je me détermine maintenant, au nom du groupe socialiste, sur la proposition de la minorité Thanei. Comme cela a été dit et rappelé tout à l'heure, l'article 61 alinéas 4 et 5 prévoit trois catégories de fixation des frais judiciaires:



1. les affaires non pécuniaires, avec des montants relativement importants de frais;
2. les affaires ordinaires, catégorie avec un niveau encore plus important de frais judiciaires et d'émoluments;
3. les affaires à caractère social, à savoir les contestations qui relèvent des assurances sociales, celles qui relèvent de la discrimination en raison du sexe et du contrat de travail, voire du contrat de bail si mon amendement est accepté.

Nous sommes tous d'accord sur la question de la différenciation de la fixation des frais de justice, puisque cela doit tenir compte de la réalité sociale, et surtout de ceux qui doivent agir. Là où il y a divergence fondamentale, c'est de savoir s'il faut la gratuité pour les catégories de conflits judiciaires qui relèvent du volet social du droit. Notre pays a besoin d'une justice qui soit accessible à tout le monde. Or, lorsque l'on parle des questions d'assurances sociales, il s'agit manifestement, à chaque fois, de petites gens avec de petits revenus. Introduire à titre de frais

AB 2004 N 1596 / BO 2004 N 1596

judiciaires des montants même modestes de 200 à 1000 francs exerce en fait une pression plus importante sur les justiciables, ce qui les amène finalement à renoncer à leurs droits et à faire vérifier les décisions par-devant le Tribunal fédéral.

Imaginez simplement un assuré ou une assurée qui doit contester une indemnité journalière de l'AI, ou qui conteste simplement le calcul de la rente AVS pour un montant annuel qui peut être de 1000, 3000 ou 5000 francs, et qui doit faire face à une éventuelle somme de 1000 francs à titre de frais judiciaires. Il s'agit là d'une disproportion extrêmement importante qui amènera ces personnes avec un faible revenu à renoncer. De même lorsqu'une femme doit agir pour faire respecter ses droits dans une situation de discrimination. Lorsqu'elle sait qu'à la fin de la procédure, elle risque éventuellement des frais de 1000 francs, elle va y renoncer. Dans les faits, non seulement elle devra faire preuve de courage, mais en plus elle devra prendre un risque financier. Ce n'est pas cohérent et ce n'est pas adapté, en fait, à la vision moderne et sociale du droit.

Non à une justice à deux vitesses, non à une justice qui soit une justice de classe réservée à ceux qui ont des moyens: il faut permettre que les conflits qui relèvent du droit social ne soient pas soumis à la pression de frais judiciaires.

Certes, il y a la question des procédures abusives. La proposition de la minorité Thanei prévoit expressément qu'en cas d'abus, il y ait la possibilité de faire payer des frais judiciaires. Il y a donc par cette proposition une ouverture vers les personnes qui défendent leurs droits sociaux, leurs droits dans le contrat de travail jusqu'à 30 000 francs, et leurs droits en cas de discriminations en raison du sexe; s'il y a abus dans la procédure, la proposition de minorité prévoit qu'on puisse faire payer des frais, comme pour une affaire ordinaire.

Cette proposition de minorité est ainsi cohérente; elle permet la démocratie judiciaire, l'accès à la justice pour les plus faibles, et en même temps – je crois que cela doit être la force aussi de notre système –, elle sanctionne ceux qui, finalement, abusent de la procédure.

Je vous invite donc, au nom du groupe socialiste, à soutenir la proposition de la minorité Thanei.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit und lehnt den Antrag Sommaruga Carlo ab.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Der Grundsatz ist auch heute so, dass in sämtlichen Streitigkeiten vor Bundesgericht eine Gerichtsgebühr zu zahlen ist. Diese Gebühr ist in der Regel von der unterliegenden Partei zu bezahlen. Die Ausnahme von diesem Grundsatz ist, dass für die Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht (EVG) keine Gebühren bezahlt werden müssen, sofern diese Verfahren die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen zum Gegenstand haben. In solchen Fällen darf das EVG den Parteien nach geltendem Recht keine Verfahrenskosten auferlegen.

Das ist einer der Hauptgründe für die starke Belastung dieses Gerichtes, weil sehr viele "Gratisfälle" nach dem Grundsatz "Nützt es nichts, so schadet es nichts" an dieses Gericht weitergezogen werden. Es ist ein wesentlicher Bestandteil des vorliegenden Gesetzes, dass hier künftig Gebühren erhoben werden sollen. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vorgeschlagen, auf diese Ausnahmeregelungen zu verzichten, setzt aber ausserordentlich bescheidene Kostensätze an, die niemals kostendeckend sind. Wer das oberste Gericht anruft und unterliegt, soll in Zukunft grundsätzlich in sämtlichen Fällen eine Gebühr bezahlen. Es ist nicht einzusehen, weshalb man auch bei der obersten Instanz noch berechtigt sein soll, gratis Prozesse zu führen; das ist völlig unverständlich. Der Ständerat und die Mehrheit Ihrer Kommission haben sich diesem Vorschlag auch angeschlossen.

Wir haben in dieser Vorlage zwei Neuerungen: Die eine betrifft die Kostenpflicht – eine sehr bescheidene Kostenpflicht – und die andere die Beschränkung der Kognition. Sie haben einen wesentlichen Kompromiss



beschlossen, nämlich die freie Kognition namentlich bei der Invalidenversicherung nicht aufzuheben. Aber wenn Sie die Kostenpflicht auch noch streichen, werden Sie diese Entlastung beim Versicherungsgericht nie durchbringen, und dann müssen Sie natürlich auch damit rechnen, dass bei der Kognition der Kompromiss auseinander fallen wird. Denn der Bundesrat könnte nie zustimmen, dass man beides streicht; das wäre auch übertrieben.

Wenn der Beschwerdeführer einen Kostenvorschuss bezahlen muss – das zeigt eben auch die Erfahrung –, wird ihm die Bedeutung des Ganges ans oberste Gericht stärker bewusst, als wenn dieser Gang einfach gratis ist. Auf unnütze Beschwerden wird so verzichtet, und das ist der Zweck dieser Bestimmung. Der sozialpolitischen Komponente der Streitigkeiten – etwa der Streitigkeiten über Sozialversicherungen, die hier aufgeführt worden sind, sowie der anderen in Absatz 4 aufgeführten Streitigkeiten – wird in Artikel 61 Absatz 4 mit einem Kostenrahmen Rechnung getragen, der wesentlich tiefer ist als sonst. Die Kosten liegen nämlich zwischen 200 und 1000 Franken.

Wenn hier sozialpolitisch argumentiert wird, muss ich sagen: Es gibt doch nicht nur arme Versicherte, die ans Bundesgericht gehen. Und für die Mittellosen, für die Unbemittelten, die sich das nicht leisten können, gilt der verfassungsrechtliche Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege. Sie bekommen also eine unentgeltliche Rechtspflege. Aber die Minderheit will jetzt, dass die Kosten auch noch bei den anderen gestrichen werden. Ich bitte Sie, das zu unterlassen, sonst bringen wir die angestrebte Entlastung nicht hin. Das hier ist ein Kernstück dieser Revision; es ist auch sozialpolitisch erträglich.

Zum Antrag Sommaruga Carlo: Er möchte die Liste der Streitigkeiten, bei denen aus sozialpolitischen Gründen ein tieferer Kostenrahmen zur Anwendung gelangt, um den Bereich des Mietrechtes ergänzen. Eine solche Ergänzung ist aber nicht sachgerecht. Dass für arbeitsrechtliche Streitigkeiten ein tieferer Kostenrahmen gilt – er geht bis 30 000 Franken –, ist verständlich, weil das Obligationenrecht diesen tieferen Satz auch auf kantonaler Ebene vorsieht. Aber es ist nicht einzusehen, warum Sie diese Ausnahme beim Mietrecht machen wollen. Sind denn sämtliche Mieter arme Schlucker? Wollen Sie denn jetzt sämtliche Mieter – unabhängig von ihrer Vermögenslage – auch noch auf Bundesgerichtsstufe privilegieren? Ich bitte Sie, diesem Antrag nicht zuzustimmen. Mit diesem Antrag geht man noch über den heutigen Zustand hinaus, man will also noch mehr Gratisprozesse zulassen als heute.

Wir bitten Sie, den Antrag Sommaruga Carlo und den Antrag der Minderheit abzulehnen und für die Mehrheit zu stimmen. Es geht hier um einen wichtigen Teil dieses Gesetzes. Dies gilt vor allem dann, wenn Sie hinten – Sie haben dies ja als eine Einheit bekommen – die freie Kognition im ganzen Sozialversicherungsbereich zulassen wollen.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Herr Bundesrat, es gibt Leute, die mit der Materie befasst sind, die sagen: Heute können sich eigentlich nur noch reiche Leute oder Arme Prozesse leisten. Also diejenigen, welche die unentgeltliche Rechtspflege bekommen, oder diejenigen, bei denen das Geld keine Rolle spielt. Aber wer sich Prozesse nicht mehr leisten kann, ist der so genannte Mittelstand. Ist es nicht gerade Ihr Herzensanliegen, dem Mittelstand entgegenzukommen?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich muss Ihnen sagen: Jene Vertreter des Mittelstandes, welche diese 200 bis 1000 Franken für den Prozess vor dem obersten Gericht nicht mehr aufbringen, sind auch nicht mehr "mittel"! Sie sind also ziemlich weit unten und wahrscheinlich schon eher bei den Bedürftigen.

Zum Mietrecht muss ich Ihnen nochmals sagen: Es gibt doch viele vermögliche Mieter! Es ist doch nicht so, dass man Mieter mit armen Leuten gleichsetzen kann; das ist

AB 2004 N 1597 / BO 2004 N 1597

nicht der Fall. Wenn jemand vor Gericht geht, muss er sich überlegen, ob es etwas bringt oder nicht. Wenn jemand aber nichts bezahlen muss, so sagt er sich: Nützt es nichts, so schadet es nichts; ich gehe einmal und belaste den ganzen Apparat. Das führt zu unglaublichen Verzögerungen bei diesem Gericht!

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Par 14 voix contre 9, la commission a décidé d'adhérer à la décision du Conseil des Etats de généraliser la perception des frais judiciaires au Tribunal fédéral.

Elle limite le montant à 1000 francs pour les affaires concernant des prestations d'assurance, des discriminations en raison du sexe et des litiges résultant d'un rapport de travail, lorsque la valeur litigieuse ne dépasse pas 30 000 francs. Sont ajoutés, enfin, les litiges concernant des inégalités frappant des personnes handicapées. Dans tous ces cas, la minorité demande la gratuité sous réserve de recours abusifs. La majorité trouve justifiée la perception ordinaire de frais de justice à ce niveau de l'ordre judiciaire. La gratuité a, assurément, des effets déclencheurs de recours, du fait qu'il n'y a aucun risque financier. Dès lors, on instaure par cette disposition





un handicap acceptable et mesuré de nature à obliger les gens à réfléchir à deux fois avant de faire de la "recourite", ce qui se répercute ensuite sur les tribunaux – et on connaît particulièrement cette occurrence au Tribunal fédéral de Lucerne qui se plaint régulièrement de ce type de surcharge.

Je vous engage donc à suivre la majorité sur ce point.

Quant à la proposition Sommaruga Carlo, il est vrai qu'elle a une certaine logique par rapport aux débats qui ont eu lieu à propos de la valeur litigieuse. Force est quand même de constater que nous avons eu deux lectures et que nous ne l'avons pas traitée en commission. Donc je ne peux pas m'engager au nom de la commission à aller dans le sens de la proposition précitée.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 100 Stimmen

Für den Antrag Sommaruga Carlo .... 65 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 62 Stimmen

**Art. 62–67**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**3. Kapitel Titel**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

Das Bundesgericht als ordentliche Beschwerdeinstanz

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Chapitre 3 titre**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

Le Tribunal fédéral en tant que juridiction ordinaire de recours

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 68, 69**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 70**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

.... mindestens 30 000 Franken beträgt.

*Abs. 2*

....





abis. Streichen

....

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist die Beschwerde nur zulässig, wenn der Streitwert mindestens beträgt:

- a. 15 000 Franken in arbeits- und mietrechtlichen Fällen;
- b. 30 000 Franken in allen übrigen Fällen.

*Abs. 2*

Erreicht der Streitwert den massgebenden Betrag nach Absatz 1 nicht, so ....

....

abis. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

....

**Art. 70**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

.... au moins à 30 000 francs.

*Al. 2*

....

abis. Biffer

....

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... au moins à:

- a. 15 000 francs en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer;
- b. 30 000 francs dans les autres cas.

*Al. 2*

....

abis. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

....

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Hier hat Ihre Kommission lange um eine einvernehmliche Lösung gerungen. Wir haben es bereits im Rahmen der Eintretensdebatte angetönt.

Ausgangslage war eine Streitwertgrenze in zivilrechtlichen Verfahren von 40 000 Franken. Ihre Kommission war der Ansicht, dass eine solche Streitwertgrenze in den Bereichen Arbeits- und Mietrecht nicht akzeptiert werden kann. Es hätte nämlich bedeutet, dass die meisten arbeitsrechtlichen Verfahren wegen einer missbräuchlichen Kündigung nicht mehr ans Bundesgericht hätten weitergezogen werden können und dass nur noch ein Teil der mietrechtlichen Streitigkeiten, sei es betreffend Mietzinserhöhungen oder Kündigungen, vom Bundesgericht überprüft würden. Bei einer Streitwertgrenze von 40 000 Franken wären mehr als die Hälfte der arbeitsrechtlichen und rund 30 Prozent der mietrechtlichen Verfahren von der Überprüfung durch das oberste Gericht ausgeschlossen gewesen. Bei einer Streitwertgrenze von 30 000 Franken hätte sich dieser Ausschluss um ein wenig reduziert, d. h., die arbeitsrechtlichen Verfahren wären nur noch zu 44 Prozent ausgeschlossen gewesen.

Das harte Ringen begann in der Kommissionssitzung im Juli dieses Jahres. Wir hatten eine bunte Palette von Vorschlägen; dabei haben wir eine allgemeine Grenze von 40 000 Franken generell und eine solche von 20 000

AB 2004 N 1598 / BO 2004 N 1598

Franken für miet- und arbeitsrechtliche Fragen überprüft. Dann überlegten wir, ob wir die Streitwertgrenze im Falle von miet- und arbeitsrechtlichen Streitigkeiten auf 8000 Franken belassen und in den übrigen Fällen auf 40 000 Franken erhöhen sollen. Weiter standen noch 12 000 und 40 000 Franken zur Diskussion. Sie sehen, alle Seiten mussten Haare lassen. Wir haben uns dann einstimmig für den Kompromiss ausgesprochen, und





zwar für 30 000 Franken für allgemeine zivilrechtliche Streitigkeiten und 15 000 Franken für die Bereiche des Arbeits- und Mietrechtes.

Dieser Kompromiss ist eine sehr glückliche Lösung, und unsere Kommission ist auch stolz darauf. Es war uns ein Anliegen, dass wir in arbeitsrechtlichen Angelegenheiten – für welche nun ein kostenloses Verfahren bis zu einer Streitwertgrenze von 30 000 Franken vorgesehen ist – die Zulassungsgrenze ans oberste Gericht nicht höher ansetzen.

Es liegt kein anderer Antrag vor. Ich gehe davon aus, dass wir im Sinne der Kommission beschliessen werden.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Il s'agit là d'une des questions épineuses de ce projet, de celles qui peuvent faire capoter tout l'exercice en cas de référendum.

De concert, commissions, représentants de l'administration, Conseil fédéral, toutes les parties ont cherché et trouvé une formulation recueillant l'adhésion générale au sein de la commission. Ainsi, comme vous pouvez le constater, il n'y a pas de proposition de minorité, alors que plusieurs hypothèses avaient été explorées.

Par rapport à la version initiale du Conseil des Etats, on a ramené la valeur litigieuse minimale en matière civile de 40 000 à 30 000 francs. Ce dernier montant représente le renchérissement connu depuis la dernière modification légale. Ce montant était de 8000 francs.

Une exception est cependant faite en matière de droit du bail et de droit du travail, où la somme de 15 000 francs a été retenue. C'est là une concession de taille par rapport au projet initial, mais elle tient compte du fait que 30 pour cent des litiges en matière de droit du bail et 54 pour cent en matière de droit du travail ont une valeur litigieuse inférieure à 30 000 francs. Et l'on sait le citoyen très sourcilleux sur la question de l'accès au Tribunal fédéral.

C'est la raison pour laquelle la commission a estimé judicieux d'en tenir compte. Elle a trouvé cette formule de compromis qu'elle soumet à votre approbation.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Der Bundesrat schliesst sich diesem Kompromissantrag Ihrer Kommission an. Es ist vernünftig, dass wir bei den arbeits- und mietrechtlichen Streitigkeiten auf die 15 000 Franken heruntergehen. Sie müssen sehen: Bei einer Streitwertgrenze von 30 000 Franken – wir sind also mit dem Betrag etwas heruntergekommen – sind heute gesamthaft immerhin 30 Prozent der Fälle betroffen; diese sind also vom Gang ans Bundesgericht ausgeschlossen. Würden wir aber im Bereich der Mietverträge auch bei 30 000 Franken bleiben, dann wären das fast 60 Prozent. Da sind wir der Auffassung, es sei richtig, wenn wir die Streitwertgrenze für diesen Fall herunternehmen, dann wird es auch etwa bei 30 Prozent der Fälle bleiben. Diese kleineren Fälle können gerichtlich beurteilt werden, aber nicht mehr beim Bundesgericht.

Wir sind der Auffassung, dass man diese Lösung – immer im Falle eines Kompromisses, das ist ja klar, sonst ist ja dann alles wieder offen – gutheissen könnte, um dann eine ausgewogene Vorlage zu haben.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 71**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 72**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

.... wenn der angefochtene Entscheid die Bundesgesetzgebung in ihrem Aufgabenbereich verletzen kann.

**Art. 72**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





Al. 2

.... si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale dans leur domaine d'attributions.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 72a, 73**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 74**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Ausnahme

*Text*

Die Beschwerde ist unzulässig gegen Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes, soweit es sich nicht um Entscheide über Zwangsmassnahmen handelt.

*Antrag der Mehrheit*

Gegen den Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes ist die Beschwerde nur zulässig, soweit sie Zwangsmassnahmen betrifft, die nicht im Rahmen eines internationalen Rechtshilfeverfahrens getroffen worden sind.

*Antrag der Minderheit*

(Marty Kälin)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 74**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Exception

*Texte*

Le recours n'est pas recevable contre les décisions de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, à l'exception de celles relatives à des mesures de contrainte.

*Proposition de la majorité*

Le recours n'est recevable contre les décisions de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral que si elles portent sur des mesures de contrainte prononcées en dehors d'une procédure d'entraide pénale internationale.

*Proposition de la minorité*

(Marty Kälin)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Marty Kälin** Barbara (S, ZH): Nach geltendem Recht kann jede Verurteilung durch ein kantonales Gericht ans Bundesgericht weitergezogen werden, gleichgültig, ob eine Person zu einer Busse von 50 Franken oder zu einer Zuchthausstrafe von 20 Jahren verurteilt worden ist. Das ist angesichts der Streitwertgrenzen, die wir in diesem Gesetz in anderen Bereichen festgelegt haben, unverhältnismässig. Der Bundesrat schlägt deshalb eine Änderung dieser Regelung vor für Verurteilungen zu Busse, zu Geldstrafe, zu gemeinnütziger Arbeit, zum Aussetzen einer Strafe oder zu einer Umwandlungsstrafe.



Der Ständerat übernimmt im Wesentlichen die Fassung des Bundesrates, bis auf die Streichung von Buchstabe a Ziffer 5, Aussetzen der Strafe. Ich beantrage Ihnen mit der kleinstmöglichen Minderheit überhaupt, der Fassung des Ständerates zuzustimmen, und zwar aus folgenden Gründen:

Es gibt nur zwei Möglichkeiten, den Zugang zum Bundesgericht zu beschränken, sofern eine Beschwerde nicht unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist: Entweder schliesst man bestimmte Bereiche vom Zugang zum Bundesgericht aus, wie das in Artikel 78 in einer langen Liste gemäss den Buchstaben a bis q vorgeschlagen wird, oder man legt einen Mindeststreitwert gemäss den Artikeln 70 und 79 fest. Grundsätzlich wäre selbstredend der gänzliche Verzicht auf Zugangsbeschränkungen wünschenswert. Aber wir haben uns einverstanden erklärt, bei arbeits- oder mietrechtlichen Streitigkeiten eine Streitwertgrenze zu akzeptieren; da ist es auf den ersten Blick nicht einsehbar, warum im Strafrecht nicht auch eine Streitwertgrenze definiert werden soll.

Wieso sollte nur derjenige, der sich einen Anwalt leisten kann – wir haben vorhin gehört, dass das die ganz Reichen und die ganz Armen sind –, wieso sollen nur jene mit einer Bagatellbusse das Bundesgericht behelligen, um nicht zu sagen belästigen, während derjenige, der weder Zeit noch Geld für solche Eskapaden hat, die Busse bezahlt, schweigt und in Zukunft langsamer fährt? Wieso soll eine Firma, die beispielsweise für Umweltschäden gebüsst wird oder gegen das Arbeitsrecht verstösst, diese Verurteilung bis zur höchsten Instanz weiterziehen, statt das Problem schleunigst zu beheben?

Bedenken Sie: Es geht um kleine Bussen bis höchstens 500 Franken für natürliche Personen und bis 10 000 Franken für Unternehmungen. Es geht um maximal 30 Tagessätze. Natürlich schliesst man mit Streitwertgrenzen Minderheiten aus. Das ist nicht nur im Miet- und Arbeitsrecht, sondern auch im Strafrecht so. Aber im Unterschied zu einem fixen Frankenbetrag schlagen Bundesrat und Ständerat eben eine differenziert abgestufte Regelung vor, indem die Streitwertgrenzen für natürliche Personen in Tagessätzen festgelegt werden, die den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechen, oder bezogen auf gemeinnützige Arbeit. Bis 120 Stunden gemeinnütziger Arbeit sollen geleistet werden. Das tut manchem gut und stellt keinen unverhältnismässigen Eingriff in die persönliche Freiheit dar, ebenso wenig wie eine Strafe von 30 Tagessätzen. Erst was darüber hinausgeht, soll vor Bundesgericht angefochten werden können. Ich halte es nicht zuletzt für richtig und wichtig, dass tatsächlich nicht jede Bagatellbusse das Bundesgericht beschäftigen soll.

Trotz all dieser Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zu folgen. Ich habe mich in sehr vielen Gesprächen und in teils durchaus temperamentvollen Diskussionen in der Zwischenzeit davon überzeugen lassen, dass Straf- und Zivilrecht nur bedingt vergleichbar sind, dass sie sich nicht mit gleichen Ellen messen lassen. Ich bin davon überzeugt, dass es im Straf- und im Zivilrecht zwar um ähnliche Beträge, aber um völlig unterschiedliche Tragweiten geht.

Ich ziehe deshalb meinen Minderheitsantrag zurück.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Die in der Botschaft vorgeschlagene und vom Ständerat beschlossene Einführung von Streitwertgrenzen bei der Beschwerde in Strafsachen sollte nach heutiger Auffassung des Bundesrates wieder fallen gelassen werden; ich habe Ihnen das in der Einführung gesagt. Diese Massnahme hätte ja dazu dienen sollen, das Bundesgericht zu entlasten. Abklärungen haben nun aber ergeben, dass der Entlastungseffekt der Streitwertgrenzen im Strafrecht kleiner wäre als ursprünglich angenommen. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass die Arbeitsgruppe, die wir gebildet haben, zum Schluss gekommen ist, diese Streitwertgrenzen ganz zu streichen. Wir haben das dem Bundesrat auch so vorgeschlagen, und er hat das akzeptiert. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass inzwischen eben auch das Bundesgericht, für welches diese Massnahme an sich konzipiert worden war, die Neuerung abgelehnt hätte.

Ein weiterer Grund für den Meinungswechsel von Bundesgericht und Bundesrat besteht darin, dass die Festsetzung von Mindestgeldstrafen als Zugangskriterium zu Inkohärenzen innerhalb des gesamten Rechtsmittelsystems führen würde. So ist es sachlich kaum zu begründen, weshalb z. B. Gebührenstreitigkeiten im öffentlichen Recht unabhängig vom Streitwert ans Bundesgericht getragen werden können, nicht aber Geldbussen unterhalb eines bestimmten Betrages. Dazu kommt, dass eine geringfügige Geldstrafe eine wichtige Präjudizwirkung auf verwandte Streitigkeiten haben kann, die vom Zugang zum Bundesgericht nicht ausgeschlossen wären. Ich erinnere vor allem an den Haftpflichtprozess oder den Führerausweisentzug; da ist die Höhe der Strafe auch bei kleinen Beträgen eben massgebend.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*



**Art. 75**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 76**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

.... wenn der angefochtene Entscheid die Bundesgesetzgebung in ihrem Aufgabenbereich verletzen kann.

**Art. 76**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

.... si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale dans leur domaine d'attributions.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 77**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 78**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

....

cbis. Streichen

....

f. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter betreffen;

....

l. Festhalten am Entwurf des Bundesrates

....

*Abs. 2, 3*

Streichen

AB 2004 N 1600 / BO 2004 N 1600

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

cbis. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

....

e. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffungen:





1. wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrages den massgebenden Schwellenwert des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen bzw. des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens nicht erreicht;
2. wenn sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt;
- f. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

....

l. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

lbis. Entscheide auf dem Gebiet der Kernenergie betreffend:

1. das Erfordernis einer Freigabe oder der Änderung einer Bewilligung oder Verfügung;
2. die Genehmigung eines Planes für Rückstellungen für die vor Ausserbetriebnahme einer Kernanlage anfallenden Entsorgungskosten;
3. Freigaben;

....

nbis. Entscheide auf dem Gebiet der Transplantationsmedizin betreffend:

1. die Aufnahme in die Warteliste;
2. die Zuteilung von Organen;

....

q. Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

#### *Antrag der Minderheit*

(Hubmann, Allemann, Garbani, Leutenegger Oberholzer, Markwalder, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Studer Heiner, Thanei, Vischer)

*Abs. 1 Bst. abis*

Streichen

#### *Antrag Jutzet*

*Abs. 1 Bst. g*

g. .... und der internationalen Amtshilfe; die Beschwerde ist jedoch zulässig, wenn es um Auslieferungen geht oder wenn sich Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen.

#### *Antrag Baader Caspar*

*Abs. 1 Bst. g*

Streichen

### **Art. 78**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

....

cbis. Biffer

....

f. les décisions en matière de rapports de travail de droit public qui concernent une contestation non pécuniaire, à l'exception de l'égalité des sexes;

....

l. Maintenir le projet du Conseil fédéral

....

*Al. 2, 3*

Biffer

#### *Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

cbis. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral





- ....
- e. les décisions en matière de marchés publics:
1. si la valeur estimée du mandat à attribuer n'atteint pas les seuils déterminants de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (RS 172.056.1) ou de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68);
  2. si elles ne soulèvent pas une question juridique de principe;
- f. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

- ....
- l. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral
- lbis. les décisions en matière d'énergie nucléaire qui concernent:
1. l'exigence d'un permis d'exécution ou la modification d'une autorisation ou d'une décision;
  2. l'approbation d'un plan de provision pour les coûts d'évacuation encourus avant la désaffectation d'une installation nucléaire;
  3. les permis d'exécution;

- ....
- nbis. les décisions en matière de médecine de transplantation qui concernent:
1. l'inscription sur la liste d'attente;
  2. l'attribution d'organes;

- ....
- q. les décisions sur le résultat d'examens ou d'autres évaluations des capacités, notamment en matière d'école, de formation postgrade ou d'exercice d'une profession.

Al. 2, 3

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hubmann, Allemann, Garbani, Leutenegger Oberholzer, Markwalder, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Studer Heiner, Thanei, Vischer)

Al. 1 let. abis

Biffer

*Proposition Jutzet*

Al. 1 let. g

g. .... et administrative internationale; le recours est toutefois recevable contre une décision d'extradition ou contre une décision soulevant une question fondamentale sur le plan du droit.

*Proposition Baader Caspar*

Al. 1 let. g

Biffer

*Abs. 1 Bst. abis – Al. 1 let. abis*

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Ich beantrage Ihnen, diese vom Ständerat eingefügte Bestimmung zu streichen. Sie stellt erstens einen Rückschritt dar, zweitens betrifft sie ein sehr sensibles politisches Thema, und drittens wäre eine solche Bestimmung ein gefährliches Signal an die Bevölkerung.

1. Unser Rat hat zweimal mit grosser Mehrheit beschlossen, bei Einbürgerungsfragen ein Beschwerderecht einzuführen. Das erste Mal war es im Rahmen einer parlamentarischen Initiative, und das zweite Mal war es, als wir das Bürgerrechtsgesetz revidierten. Der Ständerat aber war gegen dieses Beschwerderecht. Inzwischen hat das Bundesgericht in zwei wichtigen Entscheiden festgehalten, dass jeder Einbürgerungsentscheid begründet werden muss, damit er nach einer allfälligen Ablehnung gerichtlich auf seine Rechtmässigkeit überprüft werden kann. Da das Beschwerderecht gemäss Bundesgericht bereits existiert, verzichtete der Nationalrat darauf, es im Bürgerrechtsgesetz ausdrücklich zu erwähnen.

2. Es handelt sich um ein sehr sensibles politisches Thema, das im Rahmen des Bürgerrechtsgesetzes ausdiskutiert werden muss. Wir können jetzt nicht kommen und in der Totalrevision der Bundesrechtspflege heimlich und ohne dass





es die Leute merken einen Absatz einfügen, wonach eine Beschwerde gegen einen ordentlichen Einbürgerungsentscheid nicht mehr vom Bundesgericht überprüft werden kann. Diese "Hintertreppenpolitik" des Ständerates können wir nicht akzeptieren. Solch wichtige Entscheide müssen politisch ausdiskutiert und dürfen nicht klammheimlich eingeführt werden mit dem Argument, das Bundesgericht müsse entlastet werden.

3. Es wäre verheerend, heute einen solchen Entscheid zu fällen. Es wäre ein gefährliches Signal an die Bevölkerung. Warum? Es ist zu befürchten, dass die unsägliche Hetzkampagne vor der letzten Abstimmung und die widerliche Inseratekampagne von Herrn Schlürer und Konsorten nicht ohne Folgen bleiben werden. Künftig werden in Gemeindeabstimmungen Einbürgerungsgesuche abgelehnt werden, obwohl die Bewerberin oder der Bewerber sämtliche Anforderungen erfüllt. Der einzige Grund für die Ablehnung wird sein, dass es sich um eine Muslimin oder einen Muslim handelt. Solche Entscheide sind unseres Landes unwürdig. Sie sind diskriminierend, willkürlich und klar verfassungswidrig. Es geht deshalb nicht an, dass wir die Überprüfung eines solchen Entscheids durch das Bundesgericht ausschliessen.

Ich bitte Sie deshalb dringend, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Jutzet** Erwin (S, FR): Es geht um die Frage, ob Entscheide auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen oder bei internationaler Amtshilfe ans Bundesgericht weitergezogen werden können sollen oder nicht. Es gibt Gründe dafür und dawider. Ich habe lange gezögert, bevor ich Ihnen einen Kompromissantrag unterbreitet habe.

Gezögert habe ich, weil ich einerseits mit den langen Verfahren Mühe habe, die zum Teil vom Ausland her zu Recht kritisiert werden, beispielsweise bei den Abacha-Geldern, den Marcos-Geldern, der Mobutu-Affäre. Da wäre ich dafür, dass man das kürzer macht. Andererseits geht es um politisch und rechtlich höchst brisante Fälle, die international viel Staub aufwirbeln. Wenn ich mir vor Augen halte, dass geringfügige Fälle wie kleine Bussen, die Interpretation der Stallbauverordnung, kleine Steuerfälle oder Nebenfolgen im Scheidungsrecht ans Bundesgericht weitergezogen werden können, dann erscheint es mir unverhältnismässig und geradezu unverständlich, dass man wesentliche Fälle wie beispielsweise die Auslieferung eines Exministers, eines Expräsidenten – ich denke hier an Herrn Pinochet, wenn der in der Schweiz verhaftet worden wäre – nicht ans höchste Gericht ziehen kann. Auslieferungsbegehren müssen deshalb letztlich beim Bundesgericht landen können.

Ähnliches gilt für schwere Fälle der Rechtshilfe, namentlich wenn Staaten impliziert sind. Ich denke hier an Fälle, die kürzlich publiziert worden sind, an den Fregattenfall, wo es um Rechtshilfe zwischen Frankreich und Taiwan ging, oder auch an den bekannten Yukos-Fall. Es wäre nicht tunlich, es wäre nicht statthaft, wenn solche Fälle letztinstanzlich in Bellinzona vor dem erstinstanzlichen Bundesgericht entschieden werden können.

Ich bin, wie ich eingangs gesagt habe, in einem Dilemma zwischen einerseits der Verzögerung der Verfahren und andererseits der totalen Sperrung des Zugangs zum Bundesgericht. Ich schlage deshalb einen Kompromiss vor: Wenn es um Auslieferung, wenn es um Menschen geht, dann soll das Bundesgericht in Lausanne die letzte Instanz sein. Das Gleiche gilt bei Rechtshilfe, wo es um Fragen von grundlegender Bedeutung geht, also wie gesagt beispielsweise wenn staatliche Instanzen impliziert sind. Der Frage, was "Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung" heisst, muss das Bundesgericht noch Inhalt geben. Ich erinnere daran, dass es bei Buchstabe e um das öffentliche Beschaffungswesen geht. Da wurde dieser Begriff auch verwendet.

Ich finde, dass mein Antrag ein guter Kompromiss ist zwischen dem totalen Zuschliessen der Bundesgerichtsstüren und dem totalen Öffnen, wie es Herr Baader zusammen mit dem Anwaltsverband möchte.

Ich bitte Sie, meinem Kompromissantrag zuzustimmen.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Ich mache die Fraktionssprecher darauf aufmerksam, dass wir in einer ersten Debatte nur über den Antrag der Minderheit Hubmann diskutieren, dann entscheiden und anschliessend die Debatte zu Buchstabe g führen.

**Baader** Caspar (V, BL): Der Entwurf zum Bundesgerichtsgesetz sieht in Artikel 78 Absatz 1 vor, dass das Bundesgericht in Rechts- und Amtshilfverfahren nicht mehr als Beschwerdeinstanz angerufen werden kann. Das würde in concreto bedeuten, dass das Bundesstrafgericht als erste und einzige Instanz urteilen würde.

Viele dieser Rechts- und Amtshilfverfahren haben einen brisanten internationalen Bezug. Sie sind deshalb auch von grosser wirtschaftlicher, politischer und diplomatischer Bedeutung für unser Land. Denken Sie an milliardenschwere Fälle wie Yukos, Abacha und Marcos oder an die Auslieferung von Personen in instabile Länder. Es ist in höchstem Grad unverständlich, wenn Fälle von so grosser Tragweite der Beurteilung durch unser höchstes Gericht entzogen werden. Es geht darum – auch gegenüber dem Ausland –, Vertrauen in unseren Wirtschafts- und Finanzplatz zu schaffen. Dazu gehört auch eine höchstrichterliche Überprüfung, das heisst die Erhaltung der elementaren Rechtsstaatsgarantie.



Eine Beschneidung dieser Rechtsstaatsgarantie in einem derart sensiblen Bereich ist gefährlich. Sie ist gefährlich, weil solche Rechts- und Amtshilfegesuche zum Teil von Behörden aus Ländern gestellt werden, die ihrerseits bestechlich sind, die nicht nur ehrbare Ziele haben, sondern denen es darum geht, Informationen über die Konkurrenz in der Schweiz zu erhalten und Konti zu blockieren, um so die Konkurrenz auszuschalten. Die Schweizer Behörden prüfen in der Regel die materielle Rechtmässigkeit des ausländischen Strafverfahrens nicht oder nur summarisch. Oft verlangen sie auch zu wenig fundierte Nachweise für die Rechts- oder Amtshilfe. Die Schweiz darf nicht zu einem Selbstbedienungsladen für wirtschaftliche Nachrichtendienste werden; daher brauchen wir eine höchstrichterliche Überprüfung.

Ich bitte Sie, hier eine Differenz zum Ständerat zu schaffen. Dann kann dieser die Sache nochmals überprüfen. Der Antrag Jutzet geht meines Erachtens zwar in die richtige Richtung, aber er geht zu wenig weit. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen, damit wir eine Differenz haben.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Derrière cette adjonction du Conseil des Etats aux allures anodines: "Le recours n'est pas recevable contre les décisions relatives à la naturalisation ordinaire", se cache tout un feuilleton dont le dernier épisode s'est joué le 26 septembre dernier.

Je ne veux pas vous redire toute l'histoire, mais simplement rappeler qu'à l'origine, on trouve les votations populaires sur les naturalisations, notamment à Emmen. A partir de là, nombreuses ont été les propositions visant l'introduction d'un droit de recours en matière de naturalisation. Rappelons aussi que le Conseil national y a donné suite et qu'il a accepté par 93 voix contre 61 en septembre 2002 l'introduction du principe du recours dans la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse.

Paradoxalement, ce sont les arrêts du Tribunal fédéral de juillet 2003 qui, en acceptant le recours des candidats refusés à Emmen et en déclarant anticonstitutionnelles les naturalisations par le vote populaire, ont précipité la suppression de ce droit. En effet, par sa décision, le Tribunal fédéral donnait la preuve que des voies de recours existaient et qu'elles étaient possibles sans nouvelles lois; recours fondés sur le principe constitutionnel de la protection contre l'arbitraire et de l'interdiction des discriminations. C'est dès lors par souci stratégique que la question a subrepticement disparu du projet de loi, pour que la votation du 26 septembre se déroule sans accroc. On connaît la suite.

Entre les discussions qui se sont déroulées en commission et dans les assemblées plénières et le texte que nous discutons aujourd'hui, il existe une distorsion importante. Ne pas

AB 2004 N 1602 / BO 2004 N 1602

écrire dans une loi une règle qui existe déjà implicitement ou exclure explicitement cette même règle, c'est évidemment le jour et la nuit, même si tout cela a l'air d'une construction juridique cohérente.

Le fait est que nous sommes aujourd'hui dans une situation complètement nouvelle suite au rejet des deux arrêtés fédéraux sur la naturalisation et que les conséquences à tirer de l'arrêt du Tribunal fédéral de juillet 2003 sont tout sauf claires. Cet arrêt concerne principalement les votations populaires, mais il ne dit rien des assemblées de commune. Il ne précise pas non plus comment se délimitent les éventuelles voies de recours cantonales par rapport à celles du Tribunal fédéral. Coller sur une base aussi chancelante une exclusion du recours, c'est construire un mur de béton sur des fondations mal consolidées et même orientées différemment. Sans compter les entreprises de déstabilisation conduites par les auteurs de l'initiative populaire fédérale "Pour des naturalisations démocratiques".

L'intention du Conseil fédéral en 2003, maintes fois répétée par Madame la conseillère fédérale Metzler, de même que celle du Parlement concernant l'introduction d'un droit de recours est maintenant complètement dénaturée par la décision du Conseil des Etats, soutenue par la majorité de la Commission des affaires juridiques. Par les temps qui courent, quand le front du refus des naturalisations facilitées s'appuie sur le droit du prince d'accorder souverainement la nationalité suisse comme une grâce, quand une majorité de citoyens prétend conditionner l'octroi de ce fabuleux cadeau aux capacités des candidats de se faire plus Suisses que les Suisses – capacités appréciées d'ailleurs selon des critères que beaucoup de citoyennes et de citoyens de ce pays seraient bien en peine de remplir –, il nous paraît exclu de nous priver d'un instrument de contrôle juridique qui nous éviterait de sombrer dans l'arbitraire le plus total.

La possibilité de déposer un recours au Tribunal fédéral protégerait peut-être aussi des inégalités de traitement résultant de la diversité des approches et des procédures existant dans les cantons. Elle rétablirait un peu de cohérence dans tout ce processus, sans pour autant priver les assemblées de commune de leurs prérogatives et sans faire de la naturalisation un droit de nature administrative, puisque tel n'est manifestement pas le souhait de la majorité de la population.

Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts vous invite à soutenir la proposition de la minorité Hubmann.



**Sommaruga Carlo (S, GE):** Tout d'abord, permettez-moi une réflexion après avoir entendu Madame Hubmann et Monsieur Baader défendre leurs points de vue. Il est assez saisissant de voir les valeurs qui sont défendues: d'une part le renforcement des voies de recours pour des personnes comme Marcos, Abacha et consorts, et, d'autre part, la défense des droits de procédure cohérente et non arbitraire pour les étrangers qui sollicitent la naturalisation ordinaire. Je crois qu'on aura résumé les enjeux qui se trouvent derrière cet article 78 et chacun pourra, en son âme et conscience, se positionner.

Cela dit, sur le sujet de la minorité Hubmann, je rappellerai que durant la session de printemps 2002, dans le cadre du débat sur les naturalisations, notre conseil avait accepté par 96 voix contre 52 d'inscrire le droit de recours contre les décisions de naturalisation discriminatoires au sein de la loi sur la nationalité (01.455).

Le 16 septembre 2002, lors du deuxième examen de la loi, notre conseil a confirmé sa décision par 93 voix contre 61. Finalement, nous avons accepté lors de la procédure d'élimination des divergences avec le Conseil des Etats de faire le poing dans notre poche et de consentir à la suppression de ce droit, afin que les cinq projets de révision du droit sur la nationalité voient le jour. Malheureusement, suite aux votations d'il y a 8 jours, les projets de révision étaient enterrés, à l'exception de celui qui concerne plus particulièrement les émoluments.

La mise à néant des projets de révision des règles sur la naturalisation doit-elle aujourd'hui, c'est-à-dire quelques jours plus tard, être suivie d'une décision excluant le contrôle judiciaire des décisions de naturalisation les plus iniques et les plus arbitraires? L'enjeu est là. Il s'agit de permettre au Tribunal fédéral de vérifier le caractère arbitraire – je dis bien: arbitraire – des décisions de naturalisation, et non d'examiner l'opportunité de la décision qui pouvait être prise par les autorités cantonales ou municipales en fonction des critères de la loi.

Le Conseil des Etats avait adopté en septembre 2003 cette lettre abis selon la minorité, parce qu'une proposition Dettling avait été déposée et qu'il était prévu d'examiner en tout état de cause les violations procédurales d'ordre constitutionnel. Avec la mouture proposée par la majorité, et qui est soumise à notre conseil, ce garde-fou a disparu. Cela signifie concrètement qu'un étranger ayant vu sa demande de naturalisation traitée en violation des droits constitutionnels ne pourra plus se plaindre à Lausanne. Que devra-t-il faire? Aller à Strasbourg. Une telle solution n'est pas concevable pour l'Etat de droit qu'est la Suisse – nous devrions dire: pour l'Etat de droit qu'est encore la Suisse. On veut aussi fermer la porte aux vérifications judiciaires des décisions de naturalisation ordinaire, mais on la laisse ouverte par contre s'agissant des décisions de naturalisation facilitée. La majorité de la commission n'est pas à une contradiction près! Il n'y a rien qui justifie ainsi des traitements différents, alors que la problématique est la même et concerne seulement l'arbitraire.

Je rappelle qu'on ne parle pas ici de la question de savoir comment les communes et les cantons doivent s'organiser pour décider de la naturalisation des personnes qui en font la demande. Soyons clairs, la proposition de la minorité Hubmann n'aura pas pour effet l'instauration d'un droit de recours général contre les décisions négatives de naturalisation. Les chambres n'en ont pas voulu dans la loi, il n'existe de toute façon pas. La minorité se borne à demander que l'on ne ferme pas complètement la porte à celles et ceux qui, sous l'angle extrêmement étroit de la protection des droits constitutionnels en cours de procédure, ont vu leur demande traitée dans des conditions qui violent l'essence et la lettre de notre droit fondamental, c'est-à-dire de notre Constitution.

Je signale qu'une sous-commission de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats est d'ailleurs en train de travailler dans ce sens dans le cadre de l'initiative parlementaire Pfisterer 03.454, à savoir concrétiser l'autonomie communale en matière de choix de procédure décisionnelle, tout en respectant les principes de l'Etat de droit en matière de procédure. C'est ce qui est demandé par la minorité Hubmann.

Je vous invite instamment, après les événements d'il y a huit jours lors des votations du 26 septembre, à faire preuve de cohérence politique par rapport à votre discours et à accepter que les étrangers puissent bénéficier de la plus élémentaire protection constitutionnelle en matière de naturalisation, c'est-à-dire avoir la possibilité de vérifier judiciairement que la procédure appliquée à leur dossier de naturalisation ne viole pas la Constitution. C'est le moment de démontrer à la population de ce pays, mais aussi à l'étranger, que nous n'avons pas comme seul objectif d'exclure les étrangers, mais aussi de leur garantir des procès et des procédures équitables.

Merci de soutenir la minorité Hubmann.

**Cina Jean-Michel (C, VS):** Ich möchte zur Minderheit Hubmann sprechen und möchte Sie bitten, diese Minderheit abzulehnen. Diesbezüglich möchte ich Folgendes festhalten: Die Entscheide über die Einbürgerung sind in aller Regel Ermessensentscheide der kantonalen Behörden. Dieses Ermessen als solches soll nicht überprüft werden. Jetzt gibt es aber eine Ausnahme, und die haben wir in Artikel 105a ff. in dieses Gesetz hin-



eingeschrieben, das ist die so genannte subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Diese subsidiäre Verfassungsbeschwerde kann auch in Zukunft gegen die Verletzung des Willkür- und Diskriminierungsverbotes

AB 2004 N 1603 / BO 2004 N 1603

angewendet werden. Es stimmt also in diesem Zusammenhang nicht, was Herr Sommaruga gesagt hat, dass man dann automatisch direkt nach Strassburg gehen muss, sondern man hat das Mittel dieser subsidiären Verfassungsbeschwerde, um gegen Verletzungen des Willkürverbotes oder des Diskriminierungsverbotes als solche vorzugehen.

Deshalb kann ich Ihnen namens der CVP-Fraktion beantragen, die Minderheit Hubmann abzulehnen.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Die Kommissionmehrheit ist zu unterstützen, weil man jetzt für diese Fälle die subsidiäre Verfassungsbeschwerde vorgesehen hat und es keinen Sinn macht, hier jetzt noch eine zweite Beschwerde einzufügen.

Ich empfehle Ihnen in dieser Frage, der Kommissionmehrheit zu folgen. Es genügt, wenn gegen kantonale Einbürgerungsentscheide eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden kann. Ein weiter gehender Rechtsschutz ist hier nicht angezeigt. Im Übrigen würde eine Streichung von Buchstabe abis bei den Einbürgerungsentscheiden der Kantone ohnehin nicht zu einer wesentlichen Erweiterung des Rechtsschutzes führen. Auch wenn man gegen die Verweigerung der Einbürgerung die ordentliche Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulassen würde, kämen nämlich nach dem geltenden Recht als Rügen praktisch nur Grundrechtsverletzungen wie z. B. eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes infrage. Die ordentliche Beschwerde liefe daher in diesen Fällen auf eine Verfassungsbeschwerde hinaus, die ja bereits angezeigt ist.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: La discussion à l'article 78 a porté au sein de la commission exclusivement sur l'alinéa 1 lettre abis, qui indique qu'un recours n'est pas recevable contre des décisions relatives à la naturalisation ordinaire.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national vous propose de suivre le Conseil des Etats, par 13 voix contre 11.

On se rappellera que notre conseil avait donné suite à une initiative parlementaire qui souhaitait introduire un droit de recours en matière de naturalisation. Le Conseil des Etats n'en voulut pas dans le cadre de la révision de la loi sur la nationalité. Dans le même temps, le Tribunal fédéral a exigé dans un arrêt que les décisions en matière de naturalisation soient motivées, et que la procédure permette de contrôler les motifs de l'instance de décision. Sur ce, le Conseil national a renoncé à formaliser cela dans la loi, vu la jurisprudence du Tribunal fédéral, et sur recommandation de l'ancienne conseillère fédérale, Madame Metzler.

Le Conseil des Etats – qui a toujours montré son hostilité au droit de recours en cette matière – a introduit la présente exception. On observera qu'elle ne touche que la naturalisation ordinaire. La naturalisation facilitée permettrait-elle un recours au Tribunal fédéral? Il semblerait que oui. Le recours aux tribunaux cantonaux n'est pas contesté, semble-t-il. Cela signifie-t-il donc que contre les décisions d'un tribunal cantonal, on ait le recours constitutionnel subsidiaire ou que l'on passerait outre Lausanne pour aller directement à Strasbourg? Il y a beaucoup d'incertitudes. Ce que la majorité du Conseil des Etats semble avoir voulu, c'est exclure une décision du Tribunal fédéral, sauf dans l'exigence d'une procédure correcte. Il faut relever aussi que le Conseil des Etats articule les alinéas 1 et 2 d'une certaine manière, alors qu'avec le Conseil fédéral, nous avons biffé l'alinéa 2 au profit d'un autre montage juridique, ce qui n'amène rien à la clarté du débat.

De plus, le Conseil des Etats semble ne pas vouloir considérer la décision de naturalisation comme un pur acte administratif et ne pas vouloir d'obligation de motivation en cas de vote populaire en la matière. Le Conseil des Etats a adopté cet article 78 alinéa 1 lettre abis par 26 voix contre 9, donc à une très grande majorité.

La majorité de votre commission a suivi cette voie, sans véritablement s'exprimer sur le fond, raison pour laquelle j'ai un peu de peine à vous rapporter ses convictions profondes. Je vous demande de suivre là les motivations qui ont été données par les porte-parole des groupes.

Je vous invite simplement à adopter l'article dans la version du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de la majorité de la commission.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 87 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 66 Stimmen





*Abs. 1 Bst. g – Al. 1 let. g*

**Vischer** Daniel (G, ZH): Ich ersuche Sie, den Antrag Baader Caspar abzulehnen. Ich bin an sich aufgrund der geltenden Rechtslage auch für die Ablehnung des Antrages Jutzet. Ich begründe das wie folgt; zuerst eine Vorbemerkung: Wir reden hier nur über die Rechtshilfe- und Auslieferungsverfahren, die bundesrechtlich angegangen werden, und nicht über jene, die über die Kantone stattfinden. Warum bin ich gegen den Antrag Baader Caspar? Der Antrag Baader Caspar will, dass in den Rechtshilfeverfahren immer zwei Instanzen vorhanden sind. Offenbar wollen das die Banken; offenbar wollen das auch gewisse russische Kreise, ich glaube, nicht Herr Putin, sondern eben die, die vielleicht gewisse Interessen – vielleicht nicht ganz louche Interessen – in der Schweiz vertreten. Es wurde ja gesagt, dass gewisse Parlamentarierinnen und Parlamentarier diesbezüglich auch Briefe erhalten haben; ich jedenfalls habe keinen erhalten. Es würde mich mal interessieren, nach welchen Ausleseverfahren diese Briefe zugestellt worden sind.

Bei den Rechtshilfe- und Auslieferungsverfahren geht es ja eigentlich letztlich nur um die Anwendung formaler Kriterien. Es müssen Tatbestände der doppelten Bestrafbarkeit usw. überprüft werden. Es spielt dabei eine gewisse Frage nach der Verhältnismässigkeit mit. Aber ich denke, das Bundesstrafgericht ist genügend qualifiziert, um diese Verfahren zu erledigen, und es ist auch dafür zuständig.

Mit dem Antrag Baader Caspar schaffen Sie aber auch eine interessante Asymmetrie, in einem gewissen Fall auch mit dem Antrag Jutzet. Wenn jemand im Rahmen des Ausländerrechtes in der Schweiz weilt und dann in Ausschaffungshaft genommen wird, dann gibt es für ihn beispielsweise im Kanton Zürich eine Instanz. Das Gleiche gilt für einen Untersuchungshäftling. Er wird inhaftiert, es gibt ein obligatorisches Haftrichterverfahren, dann kann er im Kanton Zürich nicht an eine obere kantonale Instanz gelangen, sondern er kann lediglich eine staatsrechtliche Beschwerde machen. Da komme ich doch zur Schlussfolgerung, dass Sie offensichtlich eine Asymmetrie schaffen wollen. Wenn gewisse Grossbanken offenbar finden, es müsse ein weiter gehender Rechtsschutz vorhanden sein, dann sind Sie flugs zur Stelle, derweil Sie im herkömmlichen Haftrecht – wie es täglich angewandt wird und wo sehr heikle Fragen zu beurteilen sind, z. B. ob Wiederholungsgefahr vorliegt oder nicht, ob tatsächlich weiterhin Kollusionsgefahr obwaltet – einen weniger weit gehenden Rechtsschutz haben.

Da bitte ich Sie doch, bei den gleichen Prinzipien der Strenge zu bleiben, die ein Verfahren vorsieht. Entweder kennen wir in vergleichbaren Fällen überall das Prinzip der "double instance", ein absolut honoriges, gutes Prinzip, oder wir kennen es eben nicht. Aber Sie können nicht einfach plötzlich das Prinzip der "double instance" einführen, das Sie sonst abschaffen, wenn es angeblich – oder eben nicht angeblich – um so genannte Interessen unseres Finanzplatzes im Strafrecht geht. Deshalb bin ich gegen den Antrag Baader Caspar.

Der Antrag Jutzet ist differenzierter, hat aber einen Nachteil: Er führt wieder einen sehr auslegungsbedürftigen Begriff ein. Diese Begriffe führen dazu, dass Sie de facto immer einen Zugang schaffen, denn wir sind beide erfahren genug als Anwälte: Ich kann immer eine Beschwerde machen und

AB 2004 N 1604 / BO 2004 N 1604

behaupten, es seien schwerwiegende Interessen im Spiel. Dann habe ich schon erreicht, was ich will: Ich habe die Verzögerung erreicht. Ich habe das Gefühl, das Hauptinteresse, das letztlich hinter all diesen Rechtsmitteln steht, das Sie ja beim Verbandsbeschwerderecht so bekämpfen, ist eine gewisse Verzögerung dieser Rechtshilfe- und Auslieferungsverfahren. Daran, so meine ich, hat der Standort Schweiz kein Interesse.

**Huber** Gabi (RL, UR): In der Frage des Instanzenzuges schliesst sich die FDP-Fraktion grossmehrheitlich der Kommissionmehrheit an. Die Regelung in der Fassung der Kommission erregt beim Antragsteller Jutzet offenbar Bedenken, weil zu der so genannten grossen Rechtshilfe auch die Auslieferung gehört. Die Gründe aber, die für einen Verzicht auf den Weiterzug ans Bundesgericht im Falle von Rechtshilfe in Strafsachen sowie internationaler Amtshilfe sprechen, überwiegen. Es ist auch nicht ersichtlich, warum es zwingend zwei Instanzen braucht, weil Auslieferungsfälle auch politischen Charakter haben – wie wir das dem Antrag Baader Caspar entnehmen konnten – oder weil sich internationale Rechtshilfe auf die ganze Welt und damit auch auf Staaten mit instabiler politischer Situation erstreckt, so, wie es gesagt wurde.

Ich bin auch überzeugt, dass das Bundesstrafgericht in Bellinzona absolut die Kompetenz hat, auch komplexe Rechtsfälle zu beurteilen. Es ist auch so, dass die Verfahrensdauer bei einem Weiterzug ans Bundesgericht um Monate steigt. Bei der Auslieferung führt dieser Weiterzug zu einer Kostensteigerung bei der Auslieferungshaft, und zwar in Millionenhöhe. Eine Verlängerung des Rechtshilfeverfahrens wird die Verzögerung oder Lahmlegung des ausländischen Strafverfahrens zur Folge haben.

Das Rechtshilfeverfahren dient im Übrigen dazu, ein ausländisches Strafverfahren effizient zu unterstützen.



Über die Tat und die Schuld der verfolgten Person wird nicht entschieden. Der Rechtsschutz beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Rechtshilfe und die angeordneten Massnahmen wie z. B. Haft, Kontensperrung usw. verhältnismässig sind.

Die Rechtsmittel werden zudem regelmässig von den im Ausland beschuldigten Personen oder von vorgehobenen Strohfirmen ergriffen, nicht von den Banken. Sie bezwecken in den meisten Fällen, die verlangte Rechtshilfe oder Auslieferung der gesuchten Person zu verunmöglichen oder zumindest zu verzögern.

Umgekehrt haben natürlich auch Personen, die zu Unrecht in ein Rechtshilfeverfahren hineingezogen werden, ein Interesse daran, ihre Unschuld möglichst rasch, möglichst sofort beweisen zu können. Eine rasche Rechtshilfe liegt auch im Interesse des Banken- und Wirtschaftsplatzes Schweiz. Je effizienter die Rechtshilfe nämlich ist, desto weniger müssen die Banken im Ausland mit Nachteilen rechnen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Baumann J. Alexander (V, TG):** Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Man ist sich darüber einig geworden, dass die Aufgaben der Berufungsinstanz in Fragen der Amts- und Rechtshilfe primär strafrechtlicher Natur sind. Ich nenne die Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit der Tat, welche die Rechtshilfe veranlasst, und der Verjährung. Erst recht gilt dies für die Zulässigkeit von strafrechtlichen Beweismassnahmen unter dem Aspekt der Zeugnisverweigerungsrechte, der Wahrung von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen, bei der Aktenbeschlagnahme, der Einziehungsfähigkeit von Vermögenswerten oder der Verhältnismässigkeit von Zwangsmassnahmen oder Anforderungen an die Fairness des ausländischen Verfahrens. Gerade in diesem Punkt, wo es in Auslieferungsfällen um die Einhaltung der Menschenrechte durch ausländische Staaten geht, ist das Bundesstrafgericht als Fachgericht durchaus geeignet, eine konsequente Haltung einzunehmen. Bei der Rechtshilfe im Wirtschaftsbereich, bei welcher es um die Qualität des Wirtschaftsstandortes Schweiz und um die Garantie der Sicherheit von Investitionen geht, ist es zweckgerichtet, wenn das Bundesstrafgericht die angesprochenen Fragen einheitlich, zeitgerecht und abschliessend entscheidet. Über derartige Rechtsfragen zu befinden wird gerade die Aufgabe des Bundesstrafgerichtes sein. Die Gesetzesvorlage weist diesem ja auch Beschwerden gegen Beweisnahmen zu, welche die Strafverfolgungsbehörden des Bundes in inländischen Verfahren anordnen, und solche der interkantonalen Strafrechtshilfe.

Aus diesen Gründen hat man die Behandlung von Beschwerden im Bereich der internationalen Rechtshilfe dem Bundesstrafgericht übertragen. Wenn man jetzt noch eine zusätzliche Instanz einsetzen will, nämlich die Erste öffentlich-rechtliche Abteilung in Lausanne, so hätte man doch gerade den ganzen Aufgabenbereich dort belassen können! Ich weiss nicht, ob Sie auch die Ehre hatten, auf dem Verteiler des Mails aus dem Advokaturbüro Eckstein aus Moskau zu landen. Darin wird ja auch für eine zusätzliche Instanz plädiert.

Auch ich habe während einigen Jahren den Beruf des Advokaten ausgeübt. Daher kann ich sagen: Anwälte sind in der Regel dafür, dass Verfahren an weitere Instanzen getragen werden können. Dies nicht nur aus monetären Interessen; dies gilt vor allem für Fälle, in denen sie an einem Aufschub des Vollzuges interessiert sind. Ein zeitlicher Aufschub ist oftmals schon der halbe Erfolg! Immerhin ist aber auch die Rechtssicherheit ein hohes Gut, das sowohl im Interesse der Bürger und beteiligten Inländer als auch im Sinne des internationalen Ansehens der Rechtsstaatlichkeit unseres Landes laufend erkämpft und gesichert werden muss. Lange dauernde Rechtsmittelverfahren tragen nicht zur Rechtssicherheit bei. Aus diesem Grund enthält das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen den Artikel 17a, das Gebot der raschen Erledigung.

Wenn wir uns nicht überall übertölpeln lassen wollen und unter die Räder ausländischer Justiz geraten wollen, müssen wir bei der Ausgestaltung der Rechtshilfeabkommen etwas mehr Rückgrat beweisen und nicht bei jedem ausländischen Begehren die Bücklinge präsentieren. Es hängt natürlich damit zusammen, mit welchem Willen unsere Verhandlungsbeauftragten zur Auseinandersetzung antreten. Wenn jemand eine Woche lang in Rom bewirtet wird, muss es ihm schwer fallen, sich den Forderungen der Italiener zu widersetzen. Wenn man sich über Fehlhandlungen in unserer Justiz, beispielsweise über die sechs Yukos-Milliarden, ärgert, muss man beim Herrn Bundesanwalt und seiner Praxis ansetzen. Ich habe Vertrauen in die Fachkunde und in die Sachlichkeit der Entscheide des Bundesstrafgerichtes.

Wir brauchen keine obere Instanz, und ich bitte Sie daher um die Unterstützung der Mehrheit.

**Cina Jean-Michel (C, VS):** Ich möchte vorweg betonen, dass wir hier nicht eine parteipolitische oder ideologische Fragestellung zu beantworten haben. Dieser Umstand ist ja eigentlich in diesem Saal zu begrüssen und wird sicher auch dem Bundesrat die Gelegenheit geben, hier offensiv die Mehrheit zu vertreten.

Die Frage, die sich hier stellt, ist effektiv die Grundsatzfrage: Wollen wir Verfahren zur Verfügung stellen, die rasch und ohne Verzögerungen abgewickelt werden können, oder wollen wir Verfahren verkomplizieren, die



dann eben auch ausgenutzt werden, um Verzögerungen zu erzielen? Es geht beim Rechtshilfeverfahren letztlich darum, dass man dem ausländischen Richter in der Schweiz liegende Beweismittel zugänglich machen will, und hier erachte ich es als wenig sinnvoll, wenn wir das Verfahren verkomplizieren. Was hätte es zur Folge, wenn man hier die Einzelanträge Jutzet und Baader Caspar zu Artikel 78 Absatz 1 Buchstabe g unterstützt? Es hätte zur Folge, dass, wie gesagt, die Geschäfte des internationalen Rechtes und der internationalen Amtshilfe infolge Schaffung einer zusätzlichen Rechtsmittelinstanz verzögert würden. Wir würden die Schweiz erneut ausländischer Kritik ausgesetzt wissen, wie wir das schon vor der Revision des Rechtshilfegesetzes hatten. Hinzu

AB 2004 N 1605 / BO 2004 N 1605

kommt, dass international die Praxis und die Tendenz dahin gehend laufen, diese Verfahren zu kürzen. Deshalb drängt es sich hier nicht auf, eine zusätzliche Rechtsmittelinstanz vorzusehen.

Was die zusätzliche Rechtsmittelinstanz bei der Amtshilfe betrifft, haben wir hier erneut dasselbe Problem: Wir würden ein bisher rasches und effizientes Auslieferungsverfahren deutlich verlängern. Dies hätte zur Folge, und das möchte ich hier ganz klar und deutlich sagen, dass wir zusätzliche Kosten hätten, weil wir diese Personen eben länger hier bei uns in der Schweiz in der Auslieferungshaft behalten müssten. Die Auslieferungskosten würden in diesem Sinne – und das ist eine Schätzung – verdoppelt, und wir würden einen Grundsatz durchbrechen, den wir bereits damals im Auslieferungsgesetz von 1892 eingeführt haben, den Grundsatz nämlich, dass bei der Auslieferung kurze Rechtsmittelwege vorzusehen sind.

In diesem Sinne bitte ich Sie, entsprechend der Mehrheit der CVP-Fraktion – wir hatten innerhalb der Fraktion auch Diskussionen –, die Kommission zu unterstützen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich bedaure hier, dass diese Angelegenheit wieder zu einer Prestigesache gemacht wird. Ich höre auch bei gewissen Voten, wo sie herkommen: Da sind Richterinteressen bei der einen und bei der anderen Instanz, und es sind Interessen, die nichts mit der Sache zu tun haben.

Ich möchte Ihnen sagen, Herr Cina: Wenn wir ein solches Gesetz machen, bin ich der Auffassung, dass wir ein Gesetz machen sollten, von dem wir sicher sind, dass es nachher funktioniert – und nicht wie beim Strafgesetzbuch, das revidiert wurde: Hier sind wir, bevor es in Kraft tritt, bereits gezwungen, dringende Änderungen vorzunehmen, weil wir – Herr Cina, ich sage es so: – gepuscht haben. Das ist die Situation, und ich bitte Sie, nicht zu pfuschen.

Die Angelegenheit von Artikel 78 Absatz 1 Buchstabe g ist nicht ausgereift. Ich gebe Ihnen Recht, ich habe in der Kommission nicht für ein anderes Verfahren gesprochen. Wir haben ganz am Schluss, auf meinen Antrag hin, noch einmal die Zuständigkeit vom Verwaltungsgericht auf das Strafgericht übertragen. Es ist mir nicht wohl bei der Sache, weil auch beim Strafgericht das Problem darin liegt, dass die verwaltungsrechtlichen Teile eben nicht geprüft werden. Diese werden nur beim Verwaltungsgericht geprüft; dafür haben wir dort den strafrechtlichen Teil nicht. Sie können es also machen, wie Sie wollen: Es ist problematisch.

Beim kantonalen Instanzenzug haben Sie eben zwei Instanzen, und wenn es über den Bund geht, nur eine; das ist die Problematik. Ich kann Ihnen jetzt nicht sagen, ob es wirklich besser ist, zwei Instanzen zu haben. Der Nachteil ist die Verzögerung. Aber der Nachteil der anderen Variante ist natürlich, dass Sie nur eine Instanz haben, und Sie müssen sehen: Wir schliessen immer mehr Rechtshilfeabkommen ab, immer mehr. Die Bedeutung, aber auch die Problematik der Sache nimmt zu. In meiner neunmonatigen Amtszeit habe ich gesehen, wie rasch eine solche Sache geht und was für Folgen sie hat. Der Fall Yukos bedeutet für die Schweiz als gesamten Finanzplatz grosse Probleme. Wenn in einer Instanz Fehler gemacht werden und keine zweite Instanz mehr da ist, ist das ausserordentlich problematisch. Das Gegenteil gilt natürlich auch.

Ich habe mich entschieden, Ihnen zu empfehlen, den Antrag Baader Caspar oder den Antrag Jutzet zu unterstützen, damit wir eine Differenz zum Ständerat schaffen. Es ist mir gleichgültig, welchen der Anträge Sie unterstützen.

Wir müssen dieses Problem noch einmal aufnehmen und ausdiskutieren und hier nicht eine grosse Diskussion führen und sagen, jetzt müsse es unbedingt dieser Fall sein; dann wäre anderes ausgeschlossen. Natürlich könnte ich es in der Kommission des Ständerates nochmals vorbringen, dann nochmals in Ihrer Kommission und dann warten, bis es beide hätten. Aber es ist besser, wenn Sie eine Differenz schaffen. Es in der Behandlung auszuklammern – was wir ursprünglich wollten – geht leider wegen der Gesamtabstimmung nicht.

Ich bitte Sie also, einem der beiden Anträge zuzustimmen, damit es eine Differenz gibt. Damit sage ich nicht, der Bundesrat sei für einen dieser beiden Anträge; aber wir sollten die Frage nochmals diskutieren. Es ist ausserordentlich gefährlich, wenn man bei der Beratung eines Gesetzes einen Entscheid einfach so schnell trifft, nur damit entschieden ist und jemand klatschen kann, weil er Recht bekommt. Nachher haben wir ein



unvollkommenes Verfahren. Das erleben wir jetzt bei der Revision des Strafgesetzbuches, und das ist nicht gut. Ich erhalte dauernd Briefe, in denen gefragt wird, wie man dies oder jenes machen könne. Jetzt kommen dann wegen der Urlaubsregelung Gefängnisdirektoren zu mir. Es hat doch keinen Sinn, dass wir hier drin entscheiden und sagen: Jetzt muss die Mehrheit gewinnen oder nicht.

Ich bitte Sie, dem Antrag Jutzet oder dem Antrag Baader Caspar zuzustimmen. Es kommt nicht darauf an, welchem Sie zustimmen, aber einer von beiden sollte überwiegen, damit wir diesbezüglich im Ständerat nochmals vorurteilsfrei diskutieren können. Wir haben diese Frage in der Kommission nicht oder nur am Rande diskutiert, und wir sollten das nochmals diskutieren.

**Thanei Anita** (S, ZH), für die Kommission: Der Kommission für Rechtsfragen lagen diese beiden Einzelanträge nicht vor, das Problem aber schon. Die Kommission hat selbstverständlich über die Frage "Eine oder zwei Instanzen?" diskutiert. Es ist also nicht so, dass wir jetzt über diese Anträge völlig überrascht wären. Jedenfalls hat die Kommission einstimmig beschlossen, es bei einer Instanz zu belassen. Weshalb?

Das Rechtshilfeverfahren dient dazu, ein ausländisches Strafverfahren effizient zu unterstützen; über Tat und Schuld der Person wird nicht entschieden. Der Rechtsschutz beschränkt sich deshalb darauf, zu prüfen, ob die Rechtshilfe zulässig und die angeordneten Massnahmen verhältnismässig sind oder waren. Zwei Instanzen bedeuten Verzögerungen und Kostensteigerungen.

Eine rasche Rechtshilfe liegt im Interesse nicht nur des Wirtschaftsstandortes, sondern auch des schweizerischen Rechtsstaates. In Europa besteht die Tendenz Richtung Vereinfachung und Beschleunigung dieser Rechtshilfeverfahren. Mit einem europäischen Haftbefehl wird z. B. das formelle Auslieferungsverfahren in den europäischen Ländern abgeschafft. Herr Vischer hat richtigerweise auch darauf hingewiesen, dass wir gegenüber Angelegenheiten der Ausschaffungshaft eine Inkongruenz schaffen, wenn wir für die Auslieferungen im Rahmen von Rechtshilfeverfahren zwei Instanzen vorsehen.

Ich erachte es auch als ein Misstrauensvotum gegenüber dem Bundesstrafgericht. Immerhin sind dort hoch qualifizierte Richterinnen und Richter angestellt, die über diese Fragen, die zu entscheiden sind, sicher seriös befinden können.

Jetzt liegen zwei Einzelanträge vor. Herr Bundesrat Blocher hat darauf hingewiesen, dass er froh wäre, wenn wir in diesem Rat eine Differenz schaffen würden, damit wir in den entsprechenden Kommissionen nochmals über das Problem diskutieren könnten. Unter diesem Blickwinkel wäre es möglich, einen der Anträge anzunehmen. Es war im Rahmen der Beratungen in der Kommission für Rechtsfragen zum Teil ein gewisses Unbehagen vorhanden, weil wir relativ schnell über diese Frage entscheiden mussten. Trotzdem möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass wir nicht nicht über die Frage dieser zwei Instanzen diskutiert haben, sondern wir haben das sehr wohl getan.

Ich bitte Sie als Kommissionssprecherin natürlich, der Kommission zu folgen.

**Glasson Jean-Paul** (RL, FR), pour la commission: Nous avons loué, plusieurs fois ce matin, la sagesse de la commission, dans une sorte d'"auto-laudatio". Je dois bien reconnaître que dans ce cas particulier, nous avons été un peu pressés par le temps puisqu'il fallait que nous traitions cet objet durant cette présente session, celle de décembre étant très chargée.

**AB 2004 N 1606 / BO 2004 N 1606**

Il en est résulté le fait que des deux questions qui ont été soulevées, l'une a été très débattue et a amené aussi un certain malaise, comme l'a dit Monsieur le conseiller fédéral Blocher. C'est le choix entre Bellinzone et Saint-Gall, en quelque sorte. Dans des débats antérieurs, durant la précédente législature, nous avons été dans le sens de l'octroi de la compétence dans le domaine de l'entraide internationale en matière pénale en faveur de Saint-Gall. Et aujourd'hui, nous sommes en faveur de Bellinzone. Cela a quand même quelque chose de justifié et c'est là-dessus que nous avons beaucoup discuté. Finalement, Bellinzone l'a emporté, si j'ose dire, sur Saint-Gall.

Concernant les deux instances, soit dans le passé, soit aujourd'hui, nous avons été beaucoup plus unis, même si nous n'avons pas tellement discuté. Il y a eu relativement peu de propositions qui allaient en faveur des deux instances.

Il faut le reconnaître, il y a plusieurs défauts dans l'instauration de deux instances, notamment dans le domaine international: une prolongation des procédures est dommageable, notamment pour l'image de la Suisse, et une procédure efficiente est favorable à l'intérêt de notre économie. Entendons bien là que la plupart du temps, ce ne sont pas "nos gens" qui sont prioritairement touchés, mais des gens qui sont ce que j'appellerai des "voyous de l'extérieur", encore qu'ils bénéficient de la présomption d'innocence. Mais il n'y a pas lieu de prolonger les





procédures en la matière.

Je crois que la commission soutient le principe d'une instance unique.

Je vous demande de suivre la commission et de repousser les propositions Jutzet et Baader Caspar.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Jutzet .... 83 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 74 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag Jutzet .... 83 Stimmen

Für den Antrag Baader Caspar .... 75 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 79**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Streitwertgrenzen

*Abs. 1*

In vermögensrechtlichen Angelegenheiten auf den Gebieten der Staatshaftung und der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse ist die Beschwerde nur zulässig, wenn der Streitwert mindestens 30 000 Franken beträgt.

*Abs. 2*

Erreicht der Streitwert diesen Betrag nicht, so ist die Beschwerde dennoch zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist die Beschwerde unzulässig:

- a. auf dem Gebiet der Staatshaftung, wenn der Streitwert weniger als 30 000 Franken beträgt;
- b. auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn der Streitwert weniger als 15 000 Franken beträgt.

*Abs. 2*

Erreicht der Streitwert den massgebenden Betrag nach Absatz 1 nicht, so ist die Beschwerde dennoch zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Allemann, Hubmann, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer)

*Abs. 1*

In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist die Beschwerde nur zulässig auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn der Streitwert mindestens 15 000 Franken beträgt.

*Abs. 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 79**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Maintenir le projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Al. 1*

S'agissant de prétentions pécuniaires en matière de responsabilité étatique et de rapports de travail de droit public, le recours n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 30 000 francs.

*Al. 2*

Même lorsque la valeur litigieuse n'atteint pas ce montant, le recours est recevable si la contestation soulève une question juridique de principe.

*Proposition de la majorité**Al. 1*

S'agissant de contestations pécuniaires, le recours est irrecevable:

- a. en matière de responsabilité étatique si la valeur litigieuse est inférieure à 30 000 francs;
- b. en matière de rapports de travail de droit public si la valeur litigieuse est inférieure à 20 000 francs.

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral  
(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Allemann, Hubmann, Marty Kälin, Menétrey-Savary, Sommaruga Carlo, Thanei, Vischer)

*Al. 1*

S'agissant de prétentions pécuniaires en matière de rapports de travail de droit public, le recours n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15 000 francs.

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Bisher hatten wir in Staatshaftungsfällen des Bundes keine Streitwertgrenze. Neu soll für den Zugang zum Bundesgericht eine Streitwertgrenze von 30 000 Franken festgelegt werden. Bisher führte der Weg über die Rekurskommission an das Bundesgericht, und zwar ohne Begrenzung. Neu wird der Rechtsweg über das Bundesverwaltungsgericht gehen. Dieses ist dann die unabhängige richterliche Instanz, die einen Fall ohne jede Streitwertbegrenzung überprüfen kann. Danach führt der Weg nur ans Bundesgericht, wenn die Streitwertgrenze von 30 000 Franken erreicht wird.

Ich beantrage Ihnen mit der Kommissionsminderheit, am bisherigen Recht festzuhalten und auf diese Begrenzung des Streitwertes zu verzichten. Warum? In der Kommission wurde betont, dass sich die zivilen Haftungsfälle und die Staatshaftungsfälle im Prinzip sehr ähnlich seien. Das stimmt in einem Punkt, aber nicht generell. Wir haben hier zwei sehr unterschiedliche Partner: Bei den Staatshaftungsfällen stehen sich nicht zwei Privatrechtssubjekte gegenüber, sondern der Staat steht einem Privaten gegenüber. Das ist in Bezug auf die Machtverteilung ein grosser Unterschied.

Dann haben wir in Bezug auf das Verfahren weitere Differenzen: Bei den privatrechtlichen Haftungsfällen haben wir auf kantonaler Ebene zwei unabhängige richterliche Instanzen, die den Fall beurteilen, und dann geht der Fall, wenn er neu die Streitwertgrenze von 30 000 Franken neu übersteigt, ans Bundesgericht. Bei den Fällen, die über das Bundesverwaltungsgericht laufen werden, haben wir nur eine unabhängige

AB 2004 N 1607 / BO 2004 N 1607

richterliche Instanz, die den Fall ohne Begrenzung überprüfen wird. Die von der Mehrheit beantragte Begrenzung des Weges an das Bundesgericht auf Staatshaftungsfälle mit einem Streitwert von 30 000 Franken und mehr ist aus der Sicht der Minderheit nicht sachgerecht.

Wir bitten Sie deshalb, bei den Staatshaftungsfällen eine freie Überprüfung durch das Bundesgericht ohne Streitwertgrenze beizubehalten.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Die Staatshaftung und die Haftung nach Zivilrecht liegen sehr nahe beieinander. Die beiden Haftungsformen sind dogmatisch miteinander verwandt und basieren zum grossen Teil auf denselben Begriffen und Haftungsvoraussetzungen. Dazu kommt, dass der Staat oder Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, mitunter auch nach Zivilrecht haften, z. B. als Werkeigentümer oder gestützt auf das Bundesgesetz über die Haftpflicht der Eisenbahnen.

Es ist daher sachgerecht, die Voraussetzungen für den Zugang zum Bundesgericht im Staatshaftungsrecht und im zivilen Haftungsrecht identisch zu formulieren. Dies bedeutet, dass die Streitwertgrenze von 30 000 Franken, wie sie bei Haftpflichtstreitigkeiten zwischen Privatpersonen gilt, auch bei Staatshaftungsfällen Platz greifen sollte. Unterhalb dieser Streitwertgrenze wird der Rechtsschutz durch das Bundesverwaltungsgericht sowie durch die kantonalen Gerichte gewährleistet. Auch in diesen Fällen steht aber stets die Beschwerde ans Bundesgericht offen, soweit sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder soweit gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide die Rüge der Verletzung verfassungsmässiger Rechte erhoben wird.



Der Antrag der Kommissionsminderheit, welcher auf dem Gebiet der Staatshaftung keine Streitwertgrenze vorsieht, ist daher abzulehnen.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Il s'agit ici de déterminer les seuils de valeurs litigieuses en matière de responsabilité étatique; à relever qu'à l'alinéa 2, il est prévu de toute manière un recours possible si la contestation soulève une question juridique de principe.

Pour le reste, la majorité de la commission a abaissé la valeur litigieuse minimale en matière de rapports de travail de droit public. La minorité Leutenegger Oberholzer a été défaite par 9 voix contre 8.

Je vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Frau Thanei verzichtet auf das Wort.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 81 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 59 Stimmen

#### **Art. 80**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(Tritt das Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung vor dem Bundesgerichtsgesetz in Kraft, erhält Art. 80 Abs. 1 Bst. b den folgenden Wortlaut:

b. des Bundesstrafgerichtes auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses des Personals und der Richter und Richterinnen des Bundesverwaltungsgerichtes und auf dem Gebiet des Zugangs zu amtlichen Dokumenten;)

#### **Art. 80**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(Au cas où la loi sur la transparence de l'administration entrerait en vigueur avant la loi sur le Tribunal fédéral, l'art. 80 al. 1 let. b aura la teneur suivante:

b. du Tribunal pénal fédéral en matière de rapports de travail du personnel du Tribunal administratif fédéral et en matière d'accès aux documents officiels;)

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 81–89**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Gliederungstitel vor Art. 89a; Art. 89a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

Streichen

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

#### **Titre précédant l'art. 89a; art. 89a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

Biffer

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral



*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 90, 91**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 92**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Richtet sich die Beschwerde gegen einen Entscheid über die Zusprechung oder Verweigerung von Geldleistungen der Invaliden-, Militär- oder Unfallversicherung, so kann jede unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden.

*Antrag Pelli*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 92**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Si la décision attaquée concerne l'octroi ou le refus de prestations en espèces de l'assurance-invalidité, de l'assurance-accident ou de l'assurance militaire, le recours peut critiquer toute constatation incomplète ou erronée des faits.

*Proposition Pelli*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Pelli** Fulvio (RL, TI): In der letzten Zeit habe ich mich viel mehr mit der Revision des Invalidenversicherungsgesetzes als mit der Revision des Bundesgerichtsgesetzes beschäftigt. Ich habe somit oft und von mehreren von Ihnen gehört, dass die Sanierung der IV eine Senkung der jährlich zugesprochenen Renten um 10, 15, 20 oder sogar 30 Prozent – das sagt insbesondere die SVP – voraussetzt. Als ich mich mit dem Bundesgerichtsgesetz beschäftigt habe, war es

AB 2004 N 1608 / BO 2004 N 1608

somit eine grosse Überraschung, dass eine "grosse Koalition" von Kommissionsmitgliedern entschieden hatte – im Rahmen einer so genannten Kompromisslösung und entgegen der Meinung des Bundesrates –, die Wiedereinführung der vollen Kognitionsbefugnis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes zu beschliessen. Kürzlich hat der Bundesrat eine Vorlage zum IV-Verfahren präsentiert, die zur Sanierung der IV dringend notwendig ist. Sie sieht eine Verfahrensstraffung vor, die auf drei Massnahmen basiert: Einschränkung der Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, Einführung einer moderaten Kostenpflicht für Fälle vor den kantonalen Versicherungsgerichten und vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht, Ersetzung des Einspracheverfahrens durch das Vorbescheidverfahren. Die Einspracheentscheide der IV-Stellen werden heute von den kantonalen Versicherungsgerichten als Erstinstanzen und vom Eidgenössischen Versicherungsgericht als Zweitinstanz mit voller Kognition überprüft. Dabei ist der Sachverhalt im Zeitpunkt des Verfügungserlasses ausschlaggebend.

Ein IV-Verfahren, das auf medizinischen Gutachten basiert, kann heute von der Anmeldung des Leistungsanspruchs bis zum Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes gut und gerne vier bis acht Jahre dauern. Spricht das Eidgenössische Versicherungsgericht entgegen den Vorinstanzen eine IV-Rente zu, kann



dies – auf Jahre zurück, zuzüglich eines Jahres vor der Anmeldung – eine stattliche Nachzahlung in der Höhe von bis zu einigen Hunderttausend Franken bewirken. Die uneingeschränkte Aussicht, über den Beschwerdeweg zu einer Invalidenrente mit einer Nachzahlung von einigen Hunderttausend Franken zu gelangen, engt die Chancen einer erfolgreichen beruflichen Integration ungemein ein. Die versicherte Person zweifelt von Anfang an am Erfolg der beruflichen Massnahme, weil die Option eines positiven Rentenentscheides bestehen bleibt. Sie bemüht sich auch nicht voll um eine Integration, weil sie befürchtet, mit einer optimalen Mitwirkung das Recht auf eine Rente zu verwirken. So funktioniert der Mensch!

Der Kompromissantrag der Kommission sieht vor, dass das Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG) die Entscheide der kantonalen Versicherungsgerichte in der IV, in der UV und bei Leistungsstreitigkeiten umfassend überprüfen soll. Es ist dabei nicht an die vorinstanzliche Tatsachenerhebung und Ermessensausübung gebunden. Das EVG kann unter anderem neue Beweismittel zulassen, insbesondere Gutachten, wodurch sich das Verfahren zusätzlich in die Länge ziehen kann. Je länger das Verfahren dauert, desto mehr schwinden die Chancen, den ursprünglichen Sachverhalt beweiskräftig zu erheben. Aber je länger das Verfahren dauert, desto grösser sind die Chancen, den Sachverhalt in Richtung invalidisierende Gesundheitsschädigung zu verwässern. Das EVG ist indessen auch an den ursprünglichen, eine Gesundheitsschädigung ausweisenden Sachverhalt gebunden, selbst wenn es der eine Rente beantragenden Person anschliessend, während des Verfahrens, besser geht.

Die Beibehaltung der vollen Kognitionsbefugnis ist nicht nur unnötig, sie führt auch zur Erschwerung oder sogar Verunmöglichung von Reintegrationsmassnahmen. In diesem Sinne erweckt der Antrag der Kommission nur den Anschein, sozial zu sein, er ist es aber nicht. Sozial ist es, gesunde Leute wieder in die Arbeitswelt zu integrieren. Deshalb kann ich mit dem Antrag der Kommission nicht leben. Wir können nicht immer wieder behaupten, dass das Konzept der Invalidität nicht mehr gesetzeskonform ausgelegt wird und dass zu viele Renten zugesprochen werden, wenn wir uns gleichzeitig weigern, für die IV-Verfahren die gleichen Prüfungskriterien anzuwenden, die bei allen anderen Rekursfällen vor einem Bundesgericht angewendet werden. Es geht um die Glaubwürdigkeit der Politik.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL):** Ich bitte Sie, den Antrag Pelli abzulehnen.

Ich möchte vorweg ein paar Bemerkungen machen, und zwar als Mitglied einer Abteilung eines Kantonsgerichtes, die für Sozialversicherungsfragen zuständig ist. Herr Pelli, ich glaube, Sie unterliegen hier einem Irrtum, wenn Sie glauben, dass es zu weniger IV-Fällen führen wird, wenn Sie den Rechtsmittelweg einschränken. Ich vermute, das ist eine falsche Einschätzung unserer Gerichte, die in diesem Land bislang zum Glück unabhängig geurteilt haben.

Gestatten Sie mir auch noch, bezüglich einer Bemerkung, die Sie soeben gemacht haben, korrigierend darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich Änderungen des Sachverhaltes nicht ständig berücksichtigt werden, sondern massgebend ist grundsätzlich für das EVG der Sachverhalt zum Zeitpunkt der Verfügung bzw. jetzt des Einspracheentscheides.

Der Antrag Pelli beschlägt die Frage, inwieweit Sachverhaltsfehler gerügt werden können. Ich könnte mir als Mitglied einer Vorinstanz sagen: Es ist ja wunderbar, wir sind frei, das EVG überprüft den Sachverhalt nicht mehr. Ich muss Ihnen sagen: Die Tatsache, dass das EVG den Sachverhalt überprüft, hat eine ausgeprägt korrigierende und präventive Wirkung auf die Vorinstanzen. Glauben Sie ja nicht, dass das EVG ständig zugunsten der Versicherten urteilen würde. Wenn man hier eine Statistik machen würde, könnten Sie wohl feststellen, dass das EVG mindestens gleich oft zugunsten der Versicherung entscheidet.

Ich denke, der Ansatz dieses Antrages ist völlig falsch. Bislang konnte die unrichtige Feststellung des Sachverhaltes vom EVG geprüft werden. Das ist auch inhaltlich richtig. Warum? Im Sozialversicherungsprozess hängen die Rechtsfragen sehr eng mit den Sachverhaltsfeststellungen zusammen. Ich habe in der Kommission ein Beispiel erwähnt, das ich auch hier nochmals vorbringen möchte. Wenn beispielsweise ein Unfall passiert ist, ist der Versicherer dann leistungspflichtig, wenn zwischen den Beschwerden, die noch vorliegen, und dem seinerzeitigen Unfall ein Kausalzusammenhang besteht. Dieser Kausalzusammenhang besteht zum einen aus Sachverhaltsüberprüfungen, insbesondere aus Sachverhaltsfeststellungen vonseiten der Mediziner. Diese stellen fest, ob die so genannte natürliche Kausalität mit überwiegender Wahrscheinlichkeit gegeben ist. Darauf ist es Sache des Gerichtes, mit einer Adäquanzüberprüfung festzustellen, ob dies auch die rechtlich massgebende Kausalität ist.

Sie sehen, wie wesentlich für die Beurteilung der Rechtsfragen der Sachverhalt ist. Deswegen, Herr Pelli, werden Sie immer dann, wenn Sie die Sachverhaltsüberprüfung ausschliessen, über die Frage, ob der Sachverhalt für den Ausgang des Verfahrens entscheidend ist, eben wieder zum Schluss kommen, dass Sie die



Sachverhaltsüberprüfung auch beim EVG zulassen müssen.

Oder nehmen Sie zum Beispiel die Methodenwahl im IVG: Ob Sie eine gemischte Methode anwenden oder die Methode des Einkommensvergleichs, hängt entscheidend davon ab, wie sich der Sachverhalt präsentiert, ob die Angabe der versicherten Person, sie sei voll ausser Haus erwerbstätig oder eben in Teilzeit erwerbstätig, glaubhaft bzw. überwiegend wahrscheinlich ist. Wenn hier ein systematischer Fehler im Sachverhalt drin ist, entscheidet das nachher wesentlich die Rechtsfrage. Sie können das gar nicht auseinander dividieren. Deswegen wäre es an und für sich richtig, es beim jetzigen Zustand zu belassen, nämlich weiterhin eine vollständige Sachverhaltsüberprüfung bei allen Sozialversicherungen zuzulassen. Das ist im Übrigen auch die Meinung der Behindertenverbände. Hier baut sich auch ein gewaltiges Referendumspotenzial gegen das ganze Gesetz auf.

Wir haben uns nun zu einem Kompromiss durchgerungen, zu einem Kompromiss, der besagt, dass die Sachverhaltsüberprüfung nurmehr bei Unfallversicherungs-, Militärversicherungs- und Invalidenversicherungsfällen zugelassen wird. Das ist für uns bereits ein riesiger Schritt. Ich bitte Sie, diesen Kompromiss nicht zu gefährden, Herr Pelli.

Herr Pelli, was wollen Sie eigentlich mit Ihrem Antrag? Ich nehme nicht an, dass Sie unsachgemässe Entscheide im

AB 2004 N 1609 / BO 2004 N 1609

IVG-Bereich wollen. Wenn Sie die Rechtsansprüche in der IV ändern wollen, müssen Sie das Gesetz materiell ändern und sicher nicht den Rechtsweg. Wollen Sie etwa die SVP rechts überholen? Oder führen Sie hier einen Stellvertreterkrieg zwischen Bundesrat Couchepin und Bundesrat Blocher? Ich glaube, dafür ist uns diese Materie viel zu wichtig. Im Übrigen ist auch das Einsparpotenzial für das EVG sehr gering, denn das Bundesgericht wird nicht umhinkönnen, auch bei einer Einschränkung die Sachverhaltsfrage immer zu prüfen, damit sie für die Beurteilung der Rechtsfrage relevant ist.

Mit der Einführung des Einspracheverfahrens werden die Gerichte bereits massgeblich entlastet; das stellen wir bereits jetzt fest. Von daher lässt es sich auch in Bezug auf die Geschäftslast des EVG vertreten, dass wir zumindest im Umfang des Kompromissantrages der Kommission weiterhin eine Sachverhaltsüberprüfung zulassen.

Ich bitte Sie, halten Sie am Kompromiss fest, und gefährden Sie mit dem Antrag Pelli nicht die ganze Vorlage.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Die vorgesehene Änderung nach der Version des Bundesrates, nämlich die Kognition völlig zu ändern, war Gegenstand einer Referendumsdrohung der Behindertenverbände. In der Kommission stand die Vertretung der Grünen und der Sozialdemokraten für die Beibehaltung des Status quo ein. Nicht zuletzt auf Vermittlung von Herrn Bundesrat Blocher gelang es, einen sinnvollen Kompromiss zu finden. Warum ist der Kompromiss sinnvoll?

1. Er grenzt die Bereiche ein, wo gegenüber bisher eine andere Kognition gilt.
2. Er belässt es in einem gewissen Sinne bei der heutigen Kognition in jenen Fällen, wo letztlich gar nicht so klar ist, was Sachverhalt und was Rechtsfrage ist. Das ist die Crux an der ganzen Materie. Immer dann nämlich, wenn die Frage des adäquaten Kausalzusammenhangs im Spiel ist, sind wir in einem Bereich, wo die Abgrenzung zwischen Rechts- und Tatbestandsfragen gar nicht so einfach vorgenommen werden kann. Ich nehme an, dass alle, die sich schon mit dieser Materie befasst haben, um die Schwierigkeit dieser Angelegenheit wissen. Gerade aus dieser Optik sind wir letztlich zu diesem Kompromiss gekommen, wie er hier vorliegt.

Ihnen, Herr Pelli, geht es, wenn ich Sie richtig verstanden habe, um etwas ganz anderes. Sie wollen das IV-Recht ändern und wollen den Grundsatz "Erwerbseingliederung vor Rente" durchsetzen. So verstehe ich Ihr Votum. Das ist okay. Das ist eine Diskussion, die im Rahmen des IV-Rechtes geführt werden muss. Das ist eine Diskussion, die heute offenbar auch Gegenstand eines Kompromisses oder eines sich abzeichnenden Kompromisses der – wie ich mit Staunen festgestellt habe – Bundesratsparteien ist. Nur hat es mit der vorliegenden Materie rein gar nichts zu tun. Hier geht es um die Überprüfungs-kognition des in diesem Falle höchsten Gerichtes, und da wollen wir doch, dass der Rechtsschutz so gut ist, dass tatsächlich auf höchster Ebene die strittigen Fragen adäquat gelöst werden können.

Im Übrigen muss ich Ihnen Folgendes sagen, Herr Pelli: Die Verfahrensverzögerung in diesen Fällen hängt nicht davon ab, ob das Sozialversicherungsgericht diese Prüfungs-kognition hat oder nicht, sondern die Verfahrensverzögerung liegt ein bisschen in der Natur der Sache. Es steht eben oft erst zu einem sehr späten Zeitpunkt fest, dass überhaupt eine reale Schadensbemessung vorgenommen werden kann. Deswegen verzögern sich ja auch die Verhandlungen zwischen den verschiedenen Parteien, sei es bei der IV, sei es bei



direkten Verhandlungen mit Versicherungen. Die Verhandlungen sind relativ langwierig, und der Gang zum Gericht findet meist erst zu einem sehr späten Zeitpunkt statt. Aber zu sagen, die Kognitionsfrage beim höchsten Gericht sei in diesem Sinne ursächlich für eine Verzögerung, das erachte ich als eine klare Verkennung der Tatsachen.

Ich glaube, die Kommission hat gerade bei diesem Artikel gezeigt, dass sie kompromissfähig ist, und zwar auf eine Weise, die der diffizilen Rechtssituation gerecht wird. Damit haben wir in einem zentralen Punkt dieser Vorlage eine Referendumsdrohung vom Tisch geschafft. Herr Pelli, ich hoffe nicht, dass es Ihr Anliegen ist, diese wieder aufleben zu lassen. Dann wäre nämlich die ganze Arbeit für nichts gewesen, und Sie würden die ganze Vorlage gefährden.

**Fluri Kurt (RL, SO):** Ich darf bzw. muss Sie bitten, den Einzelantrag Pelli abzulehnen und der Kommission zuzustimmen. Die Frage ist in der FDP-Fraktion nicht diskutiert worden. Man ist davon ausgegangen, dass dieser Kompromiss die Interessen aller Seiten in sich zur Genüge abdeckt.

Ich schliesse mich im Wesentlichen meiner Vorrednerin und meinem Vorredner an, ergänze aber noch Folgendes: Ursprünglich waren die FDP-Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen der Meinung des Bundesrates. Im Laufe der Diskussion haben sie sich dann für diesen Kompromiss entschieden, aus folgenden Gründen: Die ursprünglichen Anträge vonseiten anderer Mitglieder der Kommission gingen nämlich wesentlich weiter als die heutige Kompromissformel. Es war ein Antrag auf dem Tisch, welcher verlangte, dass die Rüge der unrichtigen oder unvollständigen Fassung des Sachverhaltes zulässig sei. Wir haben im Kompromiss jetzt immerhin die Einschränkung des rechtserheblichen Sachverhaltes aufgenommen. Es lag ein Antrag auf dem Tisch, wonach auch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheides hätte gerügt werden können. Diesen Rügegrund, die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheides, finden Sie in der jetzigen Fassung nicht mehr. Diese Formulierung ist der Kompromiss gegenüber der schärferen Formulierung.

Dieser Kompromiss ist übrigens auch mit dem Eidgenössischen Versicherungsgericht abgesprochen. Dieses findet, mit diesem Kompromiss liesse sich die Beschwerdeflut angemessen eindämmen.

Ich bitte Sie weiter, diese Frage des Verfahrens nicht mit dem materiellen IV-Recht zu vermischen. Das ist ein anderer Punkt; da haben wir die Vorschläge auf dem Tisch. Wir haben auch Verfahrensvorschläge des Bundesrates auf dem Tisch, die nicht das Rechtsmittelverfahren betreffen, sondern anderweitige Verfahren. Ich bitte Sie, das auseinander zu halten.

Im Übrigen muss ich mich ebenfalls meiner Vorrednerin und meinem Vorredner anschliessen: Es steht ganz konkret eine Referendumsdrohung im Raum. Das Referendum kann von den entsprechenden Organisationen mit links, ohne grosse Probleme, organisiert werden. Dann besteht die grosse Gefahr, dass diese ganze grosse Reform – jahrelange Arbeit – abgelehnt wird und wir wieder von vorne beginnen müssen, mit all den völlig unbestrittenen, sinnvollen Massnahmen.

Ich bitte Sie deshalb, dem Kompromiss zuzustimmen und den Einzelantrag Pelli abzulehnen.

**Leuthard Doris (C, AG):** Ich kann mich kurz fassen; meine Vorrednerinnen und Vorredner haben die wichtigsten Argumente dargelegt. Auch die CVP-Fraktion wird klar der Kommission folgen, die effektiv einen guten, vernünftigen und auch sozialverträglichen Kompromiss gefunden hat.

Ergänzend möchte ich Folgendes anfügen: Wir haben ja in der letzten Zeit eine Revision gehabt, nämlich die Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes. Dort haben wir eingeführt, dass in allen Kantonen nun kantonale Versicherungsgerichte bestehen. Das wird in den nächsten Jahren dazu führen, dass wir wesentlich weniger Streitigkeiten haben, die bis ans Bundesgericht gelangen, weil in den Kantonen nun eine Rechts- und Sachverhaltsprüfung durch ein Gericht stattfindet.

Wenn man genau hinschaut, so sieht man, dass heute in rund einem Drittel der Fälle Rechtsfehler reklamiert werden, ein Drittel der Fälle sind Beschwerden wegen unvollständigen Sachverhalts, und ein Drittel bezieht sich auf falsche Sachverhaltsdarstellungen. Der Sachverhalt, Herr Pelli, spielt halt bei all diesen Fällen eine grosse Rolle. Es ist leider so, dass unsere IV-Verfahren von grosser Dauer sind. Im Rahmen dieser Verfahrensdauer ist der Gesundheitszustand

AB 2004 N 1610 / BO 2004 N 1610

der betroffenen Personen sehr oft nicht stabil, und es liegen immer wieder neue Gutachten vor. Das muss in das Verfahren einfließen.

Man kann die andere Variante wählen und das einschränken, dann werden Sie einfach viel mehr Revisions- und Wiedererwägungsverfahren haben. Sie nützen so der Justiz unter dem Strich wenig. Ein Verfahren, wo eben in eingeschränkter Weise auch der Sachverhalt vor dem Bundesversicherungsgericht nochmals gerügt wird, scheint vernünftig zu sein.





In der IV haben wir grosse Probleme vor uns. Das wird aber in der generellen Revision zu lösen sein, wo wir die Strukturen der Verfahren überarbeiten müssen, wo wir uns auch Gedanken über die Rolle der Ärzte machen müssen, über Meldeverfahren und über die bessere Koordination der Sozialversicherungen. Das wird uns helfen, die grossen Kostensteigerungen in den Griff zu bekommen. Im Bereich der Rechtsmittel wäre es aber der falsche Weg, hier eines Spareffektes wegen die Kognition zu beschränken. Ich bitte Sie daher, der Kommission zu folgen.

**Baumann J. Alexander** (V, TG): Auf das Risiko hin, dass ich mich wiederhole, möchte ich noch einmal zum Ausdruck bringen, dass wir den Kompromiss in diesem Punkt wirklich als Kern unserer Auseinandersetzungen in der Kommission betrachten. Wir halten an diesem Punkt fest und können den Antrag Pelli nicht unterstützen. Wir werden dem Antrag der Kommission zustimmen.

**Blocher Christoph**, Bundesrat: Bei diesem Artikel geht es darum, ob man einen Kompromiss machen will oder ob man auf Tutti gehen will. Herr Pelli, ich und der Bundesrat sind Ihrer Meinung. Die Frage ist nur, ob es gescheit ist, das bis am Schluss durchzustehen, um nachher, wie 1990, wieder eine Niederlage einzufahren. Bei der Invalidenversicherung, allein betrachtet, ist die Kostenpflicht wesentlich; diese haben wir jetzt knapp durchgebracht, das ist das Wesentlichere. Und die Kognitionsbeschränkung bringt unseres Erachtens auch etwas. Der Bundesrat bleibt bei seinem Antrag, wir geben also noch nicht nach. Aber am Schluss muss man dann entscheiden, ob man hier nachgeben will oder nicht.

Artikel 92 Absatz 2 bezieht sich auch auf den nachfolgend zu behandelnden Artikel 99 Absatz 3 des Gesetzes. Diese Bestimmungen hängen eng miteinander zusammen und müssen deshalb auch aufeinander abgestimmt sein. Zuerst, nach geltendem Recht: Das Eidgenössische Versicherungsgericht kann den Sachverhalt frei überprüfen, wenn es über die Bewilligung oder Verweigerung von Sozialversicherungsleistungen zu entscheiden hat, und zwar gleichgültig, ob das Geld- oder Sachleistungen sind. Es handelt sich bei diesem Grundsatz um eine Sonderregelung. Normalerweise beschränkt sich das oberste Gericht nämlich auf eine reine Rechtskontrolle. Das Bundesgericht ist daher in allen anderen Fällen an den Sachverhalt gebunden, wenn er von einer gerichtlichen Vorinstanz festgestellt worden ist.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vorgeschlagen, auf diese Sonderregel für Sozialversicherungsleistungen zu verzichten. Neu sollte damit auch bei der Beurteilung von Leistungen der Sozialversicherung die reine Rechtskontrolle zum Zug kommen. Das ist jetzt – Herr Pelli hat es erwähnt – auch bei der Vernehmlassung zur Invalidenversicherung eine der drei Säulen. Der Ständerat hat sich diesem Antrag angeschlossen. Eine kleine Minderheit beantragte damals, den Status quo zu belassen und die freie Kognition überhaupt in allen Gebieten zuzulassen.

Der Kompromiss gemäss Nationalrat ist eine Zwischenlösung. Die linke Seite musste, mit Ausnahme der Invalidenversicherung, der Militärversicherung und der Unfallversicherung, in Bezug auf alle Versicherungen entgegenkommen; denn in all diesen anderen Bereichen ist die freie Kognition ausgeschlossen. Die freie Kognition ist auch überall dort ausgeschlossen, wo es nicht um Geldleistungen geht. Es ist also eine Zwischenlösung. Im Grundsatz soll das Bundesgericht auch bei Sozialversicherungsleistungen nur die Rechtsanwendung überprüfen; auch die Kompromisslösung bleibt also beim Grundsatz. Die freie Überprüfung des Sachverhaltes soll aber ausnahmsweise dort Platz greifen, wo es um Geldleistungen der Invaliden-, der Unfall- oder der Militärversicherung geht.

Dieser Kompromissantrag wurde auch mit den Richtern des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes besprochen. Wir wollten wissen, welche Konsequenzen er hat. Die Richter haben dargelegt, im Fall von Geldleistungen bei diesen Versicherungen sei es fast unausweichlich, in der Regel den Sachverhalt zu überprüfen. Man könne das fast nicht von der Rechtsfrage trennen. Darum seien eine Ersparnis in Bezug auf die Belastung und ein Zeitgewinn, der ja bei der Invalidenversicherung eine Rolle spielt, fast nicht möglich.

Die Kommission hat sich dann bei diesem Kompromiss eigentlich von anderen Gründen leiten lassen. Es ist unbestritten, dass – das muss gesagt werden – dieser Kompromiss die hundertprozentige Einsparung, die wir bei der Kognitionsbefugnis gehabt hätten, nicht bringen wird. Bei der Invalidenversicherung sind es etwa 50 Prozent, dort ist es am meisten; es sind rund 50 Prozent, sofern nicht, wie Frau Leuthard angetönt hat, Wiedererwägungsgesuche die Folge sind. Dann wäre natürlich wieder alles anders. Wir werden also minimal 50 Prozent erreichen; wenn es Folgen gibt, erreichen wir rund 70 Prozent. Bei den anderen Versicherungen ist die Ersparnis relativ gross; es sind rund 70 bis 80 Prozent. Wir werden also im Durchschnitt – das habe ich bei der Einführung gesagt – nur etwa 60 Prozent der beabsichtigten Ersparnis erreichen, diese aber, sofern der Kompromiss hält, immerhin auf sicher.

Auch die von der Kommission beschlossene Kompromisslösung bringt eine deutliche Entlastung für das Bun-





desgericht, das muss man hier festhalten. Ausserdem greifen im Bereich der Sozialversicherungen weitere Entlastungsmassnahmen, nämlich die Abkehr von der Gratisjustiz am Bundesgericht. Das ist das Zentralste. Wenn dann im Ständerat oder hier in der zweiten Lesung Abstriche gemacht werden, kann meines Erachtens der Kompromiss nicht aufrechterhalten werden. Denn sonst haben Sie natürlich wieder die gleichen Zustände wie heute.

Eine weitere Massnahme ist der Verzicht auf die reine Angemessenheitsüberprüfung. Durch den neuen Instanzenzug auch bei den Kantonen sind die Verfahren natürlich viel schneller. Herr Pelli, Sie haben einen Fall erwähnt, in dem man sehr spät einen Sachverhalt prüfen muss, der weit zurückliegt. Das Bundesamt für Gesundheit – ich nehme an, dass Sie die Unterlagen auch von dort haben – spricht von sechs und acht Jahren. Das ist natürlich ohne Verzug fast nicht mehr machbar. Aber mit dem neuen Verfahren soll es gar keine solchen Fälle mehr geben. Das muss man auch noch einwenden.

Es ist in der Tat so, dass bei der Beurteilung von Leistungen der Invaliden-, der Unfall- und der Militärversicherung die Sachverhaltsfragen und die Rechtsfragen eben eng miteinander verknüpft sind – ich stütze mich hier auf Aussagen der Bundesrichter in Luzern –, sodass die Richter sagen, sie müssten es im Hinblick auf die Rechtsfrage trotzdem prüfen, auch wenn Sie die freie Kognition ausschalten. Ausserdem können Rentenscheide bei diesen drei Versicherungen natürlich von grosser Tragweite sein, darum sind die Richter vielleicht auch sehr vorsichtig.

Trotz diesen guten Gründen möchte ich im Namen des Bundesrates an der Maximallösung, wie Herr Pelli sie vorbringt, festhalten. Wir hätten dann 100 Prozent. Ich muss Ihnen auch sagen, es wäre vom Bundesrat fahrlässig, jetzt schon die Position preiszugeben, wenn wir nicht wissen, ob die Kostenfrage, die Kostenbelastung, bis zum Ständerat durchgehalten wird. Wenn sie durchgehalten wird, dann, glaube ich, kann man diesem Kompromiss zustimmen, in dem Sinne, dass man dann ein Gesetz hat, das man auch wirklich in der Hand hat, und dass man nicht wieder ein grosses Risiko eingeht.

**Thanei Anita** (S, ZH), für die Kommission: Dieser Artikel war der zweite grosse Streitpunkt in unserer Kommission. Herr

AB 2004 N 1611 / BO 2004 N 1611

Pelli, wir haben hier nicht einen Mehrheitsentscheid, sondern einen einstimmigen Entscheid gefällt; die Kommission schlägt Ihnen diese neue Lösung einstimmig und nicht nur mehrheitlich vor.

Heute können nicht nur Rechtsfragen, sondern auch Sachverhaltsfeststellungen vom Versicherungsgericht umfassend überprüft werden. Die Sachverhaltsermittlung ist nicht nur zentral für den Sozialversicherungsprozess, sondern für die Betroffenen auch von existenzieller Bedeutung. Es ist geradezu zynisch, Herr Pelli, die Einschränkung der Kognitionsbefugnis als willkommene Sparmassnahme im IV-Bereich anzupreisen. Das kann ja wohl nicht die Aufgabe eines Rechtsmittelverfahrens sein! Der Grundsatz "Eingliederung vor Rente" ist eine Frage des materiellen Rechtes und soll nicht damit erreicht werden, indem irgendwelche Rechtsmittel beschränkt werden.

Die Kommission hat einstimmig beschlossen, dass Entscheide über die Zusprechung oder Verweigerung von Geldleistungen in der Invaliden-, Militär- und Unfallversicherung auch betreffend die Sachverhaltsfeststellungen überprüft werden können. Das ist bereits ein Kompromiss. Die Linke wollte beim Ist-Zustand bleiben, die Rechte wollte die Fassung des Bundesrates übernehmen. Der vorliegende Kompromiss ist berechtigt. Im Jahre 2003 gab es beim Sozialversicherungsgericht insgesamt 772 Rückweisungen an die Vorinstanz, 20 Prozent davon wegen ungenügender Sachverhaltsdarstellung. Das heisst, es ist nötig, dass in diesem Bereich das oberste Gericht diese Überprüfung nochmals vornehmen kann.

Herr Bundesrat Blocher, Sie haben in der Kommissionsberatung in Aussicht gestellt, dass Sie noch abklären werden, ob auch Eingliederungsmassnahmen, allenfalls als geldwerte Leistungen, unter diese Bestimmung fallen könnten – jetzt hört Herr Bundesrat Blocher nicht zu. Wir haben eine Differenz zum Ständerat, und, Herr Bundesrat, ich gehe davon aus, dass Sie Ihr Versprechen noch einhalten und die Überprüfungen und Abklärungen noch vornehmen. Dann noch ein Zweites: Sie haben gesagt, Sie würden nicht alle Trümpfe aus der Hand geben, solange Sie nicht wissen, wie die Regelung betreffend Verfahrenskosten nach den Beratungen aussieht. Wir haben in Artikel 61 keine Differenz mehr zum Ständerat, das heisst, Sie dürften jetzt also auch den letzten Trumpf aus der Hand geben.

Ich bitte Sie – das ist jetzt eine Bitte an den Rat –, doch dem einstimmig geschlossenen Kompromiss unserer Kommission zuzustimmen.

**Leutenegger Oberholzer Susanne** (S, BL): Ich möchte Herrn Bundesrat Blocher nicht fragen, ob die Aussage "ich und der Bundesrat" sein tägliches Bekenntnis zur Konkordanz ist. Ich möchte ihn auch nicht fragen, ob er



Effizienz mit Leistungsabbau gleichsetzt, denn ich gehe davon aus, dass dem nicht so ist.

Nein, Herr Bundesrat Blocher, im Anschluss an die Ausführungen von Frau Thanei hätte ich jetzt noch gerne Präzisierungen in Bezug auf zwei Fragen zum Kompromissantrag. Es herrscht ja in unserer IV-Gesetzgebung der Grundsatz "Eingliederung vor Rente". Das ist ja auch sicher das, was wir alle wollen: Wir wollen nicht Rentenbezügerinnen schaffen, sondern wir wollen Leute, die sich im Arbeitsprozess wieder integrieren können. Wenn wir jetzt bei Geld- und bei Sachleistungen eine unterschiedliche Kognitionsbefugnis haben, stellt sich natürlich die Frage, worunter Eingliederungsmassnahmen fallen. Welches sind die Folgen in Bezug auf die Eingliederungsmassnahmen?

Die zweite Frage hängt damit zusammen. Wir haben jetzt nur einen eingeschränkten Bereich, nämlich drei Sozialversicherungen, bei denen wir eine volle Kognition haben. Welches sind die Folgen in Bezug auf andere Sozialversicherungen, die z. B. – ich denke etwa an die Invalidenrenten im Obligatoriumsgebiet des BVG – auch Invalidenleistungen aussprechen?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Frau Leutenegger Oberholzer, der Begriff der Geldleistungen wird in Artikel 15 des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes klar definiert. Dazu gehören nach dieser Bestimmung insbesondere Taggelder, Renten, jährliche Ergänzungsleistungen, Hilflosenentschädigungen und Zulagen zu solchen, nicht aber der Ersatz für eine von der Versicherung zu erbringenden Sachleistung. Die gesetzliche Definition beantwortet diese Frage somit klar: Berufliche Wiedereingliederungsmassnahmen fallen nicht unter den Begriff der Geldleistungen. Dies ergibt sich aus der Definition der Sachleistungen in Artikel 14 des Allgemeinen Teils. Dieser Artikel erwähnt als Sachleistungen ausdrücklich auch individuelle Vorsorge- und Eingliederungsmassnahmen. Das bedeutet, dass das Bundesgericht bei einem Streit über eine berufliche Wiedereingliederungsmassnahme an den Sachverhalt gebunden ist, wie ihn das kantonale Versicherungsgericht festgestellt hat. Dort gilt die eingeschränkte Kognition; es ist also keine Geldleistung.

Die zweite Frage, jene nach der Bindewirkung auf andere Versicherungen, darf ich wie folgt beantworten: Im obligatorischen Bereich der beruflichen Vorsorge ist die Pensionskasse an den Entscheid der IV-Stelle betreffend den Invaliditätsgrad und den Beginn der Invalidität gebunden. Der Invaliditätsgrad, der mit umfassender Kognition festgelegt wird, gilt auch für die berufliche Vorsorge. Dies ergibt sich aus Artikel 24 BVG sowie aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Die Bindewirkung entfällt nur dann, wenn die IV-Stelle es unterlassen hat, ihre Verfügung auch der Vorsorgeeinrichtung zu eröffnen.

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Nous traitons là d'un des points sensibles et essentiels de la loi puisqu'il s'agit des motifs de recours, des possibilités de critiquer l'établissement des faits ou des cas dans lesquels le Tribunal fédéral peut examiner librement les faits. On touche là à des domaines liés aux assurances sociales, où des handicapés et d'autres bénéficiaires de prestations sociales sont intéressés. Il y a donc là des éléments propres au lancement d'un référendum si on n'y accorde pas une attention particulière, et je me souviens encore quand notre collègue Suter déboulait lorsqu'il s'agissait de questions de ce type-là! Et des tentatives précédentes de modification de la législation en matière d'accès au Tribunal fédéral ont échoué du fait de notre imprudence.

La Commission des affaires juridiques a débattu de façon approfondie de la question du pouvoir d'examen du Tribunal fédéral en matière de prestations d'assurances sociales. Aujourd'hui, le Tribunal fédéral des assurances connaît le contrôle des faits et du droit et jouit d'un plein pouvoir d'appréciation. Demain, si vous acceptez la proposition de la commission, la plupart des domaines du droit ne seront examinés par le Tribunal fédéral – à Lausanne et à Lucerne –, de manière générale que sous l'angle du droit, l'établissement des faits n'étant opéré que lorsque leur constatation est manifestement inexacte ou en violation du droit. Mais, contrairement au Conseil des Etats, la commission a jugé que dans le domaine des assurances sociales, il y a lieu de tenir compte de la position de faiblesse de certains justiciables. Une mauvaise appréciation des faits peut influencer grandement et gravement sur la hauteur des prestations fournies. Ceci dit, l'obligation faite aux cantons de confier la juridiction des assurances sociales à une instance juridique est de nature à assurer une meilleure constatation des faits en première instance.

La commission est d'avis qu'il y a lieu de trouver un sain équilibre entre la volonté de décharger la juridiction suprême et le besoin d'équité envers les justiciables les plus fragilisés. Au terme de plusieurs tours de table, d'interruptions de séance et de concertations intelligentes – oui, intelligentes –, la commission vous propose, à l'unanimité, de tenir compte de certaines spécificités.

Le projet qui vous est soumis permet que le recours puisse critiquer toute constatation incomplète ou erronée des faits si la décision attaquée concerne l'octroi ou le refus de prestations en espèces dans le cadre de l'AI, de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire. Dans ces cas précis, le



## AB 2004 N 1612 / BO 2004 N 1612

Tribunal fédéral pourra examiner librement les faits. C'est là le dispositif qui vous est proposé et la décision a été acquise par 20 voix, sans aucune voix contraire ni abstention.

Il n'est pas dans mon rôle de critiquer les motivations de Monsieur Pelli, mais dans le résultat qui adviendrait en cas d'acceptation de sa proposition, nous mettrions en péril l'entier de cette loi sur le Tribunal fédéral. L'expérience nous le démontre; ce n'est pas certain, mais c'est vraisemblable. Alors que faut-il faire? La politique des petits pas est certainement préférable, même si c'est pour préserver les deniers de l'AI. Si cette loi tombe, nous aurons de toute façon et encore la cognition complète du Tribunal fédéral des assurances aujourd'hui, du Tribunal fédéral demain. Qu'aurons-nous gagné? Rien!

Je vous demande donc instamment de suivre la commission, qui a pris sa décision à l'unanimité.

**Abstimmung – Vote**

(namentlich – nominatif; 01.023/1390)

Für den Antrag der Kommission .... 135 Stimmen

Für den Antrag Pelli .... 16 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Ich darf heute zwei Kollegen zum Geburtstag gratulieren: zuerst unserem Kollegen Hugo Fasel, der seinen Geburtstag bereits gestern gefeiert hat. (*Beifall*) Herr Fasel, ich entschuldige mich, dass ich Ihnen erst heute gratuliere. Sie waren gestern am Schluss der Sitzung nicht mehr anwesend, weshalb ich die Gratulation auf heute vertagte.

Ich gratuliere zudem unserem Kollegen Elmar Bigger, der heute seinen Geburtstag feiert. (*Beifall*)

**Art. 92a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 2*

Streichen

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 92a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 2*

Biffer

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 93**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 94**



*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 6*

.... Artikeln 90 bis 92a zulässt, bei einer zusätzlichen kantonalen Gerichtsstanz .... Entscheid dieser Instanz.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–5, 7*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 6*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 94**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 6*

Si la décision d'un tribunal cantonal supérieur peut être déferée à une autre autorité judiciaire cantonale pour une partie seulement des griefs visés par les articles 90 à 92a, le délai de recours commence à courir à compter de la notification de la décision de cette autorité judiciaire.

*Proposition de la commission*

*Al. 1–5, 7*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 6*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 95**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 96**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Soweit erforderlich, stellt das Bundesgericht die Beschwerde der Vorinstanz ....

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 96**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Si nécessaire, le Tribunal fédéral communique le recours à l'autorité précédente ainsi qu'aux éventuelles autres parties ou participants à la procédure ou aux autorités qui ont qualité pour recourir; ce faisant, il leur impartit un délai pour se déterminer.

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral





Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 97, 98**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 99**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

In den Fällen von Artikel 92 Absatz 2 kann das Bundesgericht den Sachverhalt frei überprüfen.

AB 2004 N 1613 / BO 2004 N 1613

**Art. 99**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

Dans les cas visés à l'article 92 alinéa 2, le Tribunal fédéral peut examiner librement les faits.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 100, 101**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 102**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Einzelrichter

*Abs. 1*

Der Präsident der Abteilung oder ein von ihm bezeichneter Richter entscheidet im vereinfachten Verfahren über:

- Nichteintreten auf offensichtlich unzulässige Beschwerden;
- Nichteintreten auf Beschwerden, die offensichtlich keine hinreichende Begründung (Art. 39 Abs. 2) enthalten;
- Nichteintreten auf querulatorische oder rechtsmissbräuchliche Beschwerden.

(Rest streichen)

*Abs. 2*

Die Begründung des Entscheides beschränkt sich auf eine kurze Angabe des Unzulässigkeitsgrundes.

*Abs. 3, 4*

Streichen





*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 102**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Juge unique

*Al. 1*

Le président de la cour ou un juge qu'il a désigné décide en procédure simplifiée de ne pas entrer en matière:

- a. sur un recours manifestement irrecevable;
- b. sur un recours dont la motivation est manifestement insuffisante (art. 39 al. 2);
- c. sur un recours introduit de manière procédurière ou abusive.

(Biffer le reste)

*Al. 2*

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

*Al. 3, 4*

Biffer

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 102a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Dreierbesetzung

*Abs. 1*

Die Abteilungen entscheiden in der Besetzung mit drei Richtern über Nichteintreten auf Beschwerden, bei denen sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, wenn die Beschwerde nur unter dieser Bedingung zulässig ist (Art. 70 und 79). Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe b findet keine Anwendung.

*Abs. 2*

Sie entscheiden in der gleichen Besetzung bei Einstimmigkeit über:

- a. Abweisung offensichtlich unbegründeter Beschwerden;
- b. Gutheissung offensichtlich begründeter Beschwerden, insbesondere wenn der angefochtene Akt von der Rechtsprechung des Bundesgerichtes abweicht und kein Anlass besteht, diese zu überprüfen.

*Abs. 3*

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

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 102a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Composition à trois

*Al. 1*

La cour décide, dans une composition de trois juges, de ne pas entrer en matière sur un recours qui ne soulève pas une question juridique de principe si le recours n'est recevable qu'à cette condition (art. 70 et 79). L'article 54 alinéa 1 lettre b n'est pas applicable.

*Al. 2*

Ils décident dans la même composition à l'unanimité:

- a. de rejeter un recours manifestement infondé;



b. d'admettre un recours manifestement fondé, en particulier si l'acte attaqué s'écarte de la jurisprudence du Tribunal fédéral sans que celle-ci ne nécessite un nouvel examen.

*Al. 3*

L'arrêt est motivé sommairement. Il peut renvoyer partiellement ou entièrement à la décision attaquée.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 103**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 104**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 3*

Die unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichtes muss mindestens die Rügen nach den Artikeln 90 bis 92a prüfen können. Vorbehalten bleiben kantonale Rechtsmittel im Sinne von Artikel 94 Absatz 6.

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 104**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 3*

L'autorité qui précède immédiatement le Tribunal fédéral doit pouvoir examiner au moins les griefs visés aux articles 90 à 92a. Sont réservées les voies de droit cantonales visées à l'article 94 alinéa 6.

AB 2004 N 1614 / BO 2004 N 1614

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*





**Gliederungstitel vor Art. 105a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

4a. Kapitel: Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Titre précédant l'art. 105a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

Chapitre 4a: Recours constitutionnel subsidiaire

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105a**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Grundsatz

*Text*

Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen, soweit keine Beschwerde nach dem dritten Kapitel zulässig ist.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105a**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Principe

*Texte*

Le Tribunal fédéral connaît des recours constitutionnels contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance qui ne peuvent faire l'objet d'aucun recours selon le chapitre 3.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105b**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Vorinstanzen

*Text*

Die Vorschriften des dritten Kapitels über die kantonalen Vorinstanzen (Art. 71 beziehungsweise 80) gelten sinngemäss.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105b**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*







Autorités précédentes

*Texte*

Les dispositions du chapitre 3 sur les autorités cantonales précédentes (art. 71 ou 80) s'appliquent par analogie.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105c**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Beschwerderecht

*Text*

Zur Verfassungsbeschwerde ist berechtigt, wer:

- a. vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat; und
- b. ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105c**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Qualité pour recourir

*Texte*

A qualité pour former un recours constitutionnel quiconque:

- a. a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire; et
- b. a un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105d**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Beschwerdegründe

*Text*

Mit der Verfassungsbeschwerde kann die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105d**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Motifs de recours

*Texte*

Le recours constitutionnel peut être formé pour violation des droits constitutionnels.

*Proposition de la commission*





Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105e**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Beschwerdeverfahren

AB 2004 N 1615 / BO 2004 N 1615

*Text*

Für das Verfahren der Verfassungsbeschwerde gelten die Artikel 85 bis 89, 93, 94, 96, 97 Absätze 1 und 3, 98, 100 Absatz 2 sowie 101 bis 105 sinngemäss.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105e**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Procédure de recours

*Texte*

Les articles 85 à 89, 93, 94, 96, 97 alinéas 1 et 3, 98, 100 alinéa 2, et 101 à 105 s'appliquent par analogie à la procédure du recours constitutionnel.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105f**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Massgebender Sachverhalt

*Abs. 1*

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat.

*Abs. 2*

Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 105d beruht.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105f**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Faits déterminants

*Al. 1*

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente.

*Al. 2*

Il peut rectifier ou compléter les constatations de l'autorité précédente si les faits ont été établis en violation du droit au sens de l'article 105d.

*Proposition de la commission*





Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission  
Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 105g**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Titel*

Gleichzeitige ordentliche Beschwerde

*Abs. 1*

Führt eine Partei gegen einen Entscheid sowohl ordentliche Beschwerde als auch Verfassungsbeschwerde, so hat sie beide Rechtsmittel in der gleichen Rechtsschrift einzureichen.

*Abs. 2*

Das Bundesgericht behandelt beide Beschwerden im gleichen Verfahren.

*Abs. 3*

Es prüft die vorgebrachten Rügen nach den Vorschriften über die entsprechende Beschwerdeart.

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

**Art. 105g**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Titre*

Recours ordinaire simultané

*Al. 1*

Si une partie forme contre une décision aussi bien un recours ordinaire qu'un recours constitutionnel, elle doit déposer les deux recours dans un seul mémoire.

*Al. 2*

Le Tribunal fédéral statue sur les deux recours dans la même procédure.

*Al. 3*

Il examine les griefs invoqués selon les dispositions applicables au type de recours concerné.

*Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

**Art. 106–119**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Änderung bisherigen Rechts**

**Modification du droit en vigueur**

**Ziff. 1, 2, 2a-2c**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1, 2, 2a-2c**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2d**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, mit Ausnahme von:

*Art. 178 zweiter Satz*

.... Er verliert den Urteilsspruch, teilt den wesentlichen Inhalt der Entscheidungsgründe mit und macht die Parteien darauf aufmerksam, dass sie innert 30 Tagen seit Zustellung der vollständigen Ausfertigung des Entscheides beim Bundesgericht die Nichtigkeitsbeschwerde einreichen können.

*Antrag Marty Kälin*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, mit Ausnahme von:

*Art. 178 zweiter Satz*

.... Er verliert .... innert 30 Tagen nach der Zustellung der Urteilsausfertigung beim Bundesgericht Beschwerde einreichen können.

**Ch. 2d**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats, à l'exception de:

AB 2004 N 1616 / BO 2004 N 1616

*Art. 178 deuxième phrase*

.... Il fait lecture du dispositif, communique l'essentiel des considérants et informe les parties qu'elles peuvent, dans les 30 jours à compter de celui où elles ont reçu l'expédition du jugement, se pourvoir en nullité auprès du Tribunal fédéral.

*Proposition Marty Kälin*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats, à l'exception de:

*Art. 178 deuxième phrase*

.... Il fait lecture du dispositif .... du jugement, recourir auprès du Tribunal fédéral.

**Thanei** Anita (S, ZH), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen stimmt dem Antrag Marty Kälin zu. Es handelt sich um eine redaktionelle Angelegenheit.

*Angenommen gemäss Antrag Marty Kälin*

*Adopté selon la proposition Marty Kälin*

**Ziff. 2e, 3, 4, 4a, 5–8**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 2e, 3, 4, 4a, 5–8**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 01.023/1392)

Für Annahme des Entwurfes .... 126 Stimmen

Dagegen .... 1 Stimme

**Glasson** Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Nous avons traité dans le cadre de la commission trois pétitions. Il s'agit de la pétition Vogel du 26 février 2003: "Mehr Rechte für die Bürgerinnen und Bürger". La seconde est la pétition du 14 août 2004: "Appel au peuple comme organe non gouvernemental de surveillance



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2004 • Zwölfte Sitzung • 05.10.04 • 08h00 • 01.023  
Conseil national • Session d'automne 2004 • Douzième séance • 05.10.04 • 08h00 • 01.023



de l'appareil judiciaire", et la troisième est la pétition Pianta du 17 novembre 2000: "Revisionsverfahren in Fällen von Sozialansprüchen auch nach Ablauf von 10 Jahren".

Ces trois pétitions ont été examinées dans le cadre de l'examen de cette loi, ceci en rapport avec l'article 127 de la loi sur le Parlement.

La commission n'a pas repris les demandes contenues dans ces pétitions.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*