

Abstimmung vom 1.4.1990

Zugang zum Bundesgericht zu stark eingeschränkt – Referendum erfolgreich

**Abgelehnt: Bundesgesetz über die Organisation
der Bundesrechtspflege**

Manuel Graf

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Graf, Manuel (2010): Zugang zum Bundesgericht zu stark eingeschränkt – Referendum erfolgreich. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 469–471.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Die unbestrittene chronische Überbelastung der Bundesgerichte führt in verschiedenen Fällen zu ungebührlichen Verzögerungen und zu einer ungenügenden Wahrnehmung zusätzlicher Aufgaben wie der Weiterentwicklung des Rechts oder der Überwachung einer einheitlichen Rechtsprechung. In den rund 20 Jahren vor der Abstimmung verdoppelt sich die Zahl der Streitfälle – ein wesentlicher Teil in der Form von staats- und verwaltungsrechtlichen Beschwerden. Mittels prozessualer und organisatorischer Massnahmen soll diese Situation auf lange Sicht entschärft werden.

Die Vorschläge einer bereits 1978 eingeberufenen Expertenkommission werden fünf Jahre später in die Vernehmlassung gesandt. Die Kommissionsvorschläge (neue Beschwerdeinstanzen, Erhöhung der Streitwertgrenze, Reduktion der Richterzahl pro Streitfall) ergänzt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zudem durch ein Zulassungsverfahren. Zur Milderung der Belastung soll die Zahl der Ersatzrichterinnen und -richter befristet von 15 auf 30 erhöht werden, bis die Gesetzesrevisionen umgesetzt sind.

Mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen, aber der Schweizer Rechtstradition unbekanntem Annahmeverfahren könnten sich Bürgerinnen und Bürger nur noch in Fällen von erheblicher Bedeutung an die eidgenössischen Gerichte wenden (neue Rechtsfragen, Notwendigkeit einer erneuten Überprüfung oder Divergenz zwischen Entscheid der Vorinstanz und der Praxis der eidgenössischen Gerichte). Dieses Verfahren ist jedoch stark umstritten und wird selbst von der Expertenkommission, der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden und dem Bundesgericht abgelehnt.

Erwartungsgemäss fällt im Parlament vor allem die Kritik am Annahmeverfahren zum Teil heftig aus. Sie wird auch von einer Mehrheit der nationalrätlichen Kommission geteilt. Dank einer grossen Allianz von SP und SVP lehnt die grosse Kammer das Annahmeverfahren ab. Als Kompromissvorschlag möchte sodann der Ständerat das Annahmeverfahren durch ein Vorprüfungsverfahren, beschränkt auf staatsrechtliche Beschwerden, ersetzen. Demnach muss sich das Gericht weiterhin materiell mit jeder Beschwerde befassen, kann jedoch Nichteintreten mangels Erheblichkeit beschliessen. Die Definition von Erheblichkeit entspricht in etwa dem bundesrätlichen Vorschlag. Verwaltungsrechtliche Beschwerden können hingegen nicht zurückgewiesen werden. Diese weniger restriktive Lösung wird schliesslich auch vom Nationalrat akzeptiert. Allerdings reichen die «Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz» erfolgreich das Referendum ein und erzwingen eine Volksabstimmung.

GEGENSTAND

Mit der Gesetzesrevision sollen das Bundesgericht in Lausanne sowie das Versicherungsgericht in Luzern entlastet werden – grösstenteils mittels

Erschwerung des Zugangs. Vier Neuerungen sind zentral. Die Streitwertgrenze soll von 8000 auf 30 000 Franken erhöht und eine Vorprüfung auf Erheblichkeit bei staatsrechtlichen Beschwerden eingeführt werden, und zudem sollen gewisse richterliche Vorinstanzen (z.B. kantonale Verfassungsgerichte) ausgebaut und die Zahl der Richterinnen und Richter pro Streitfall von fünf auf drei reduziert werden.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Im Zentrum der gegnerischen Argumente und des eher lauen Abstimmungskampfs steht nicht das im Parlament umstrittene Vorprüfungsverfahren, sondern die Erhöhung der Streitwertgrenze für zivilrechtliche Fälle. Damit würden wichtige Grundsatzentscheide in den Bereichen Miete, Arbeit und Konsumentenschutz verunmöglicht, da diese häufig eine tiefere Streitsumme aufwiesen. Gemäss einer Analyse treffe dieses Kriterium für das Jahr 1988 auf die Hälfte der Fälle im Arbeitsrecht und auf ein Drittel der Fälle im Mietrecht zu. Das führe in diesen sensiblen Bereichen zu Rechtsungleichheit zwischen den Kantonen. Die Entlastung der Gerichte dürfe gemäss der Gegnerschaft, die sich aus linken und grünen Parteien, dem LdU, den SD sowie Gewerkschaften und Mieter- und Konsumentenverbänden zusammensetzt, nicht auf Kosten der Rechtsuchenden und des Rechtsschutzes passieren. Die Interessenorganisationen der Unternehmer und Landwirte verzichten auf eine Empfehlung, was insgesamt zu einer medialen Dominanz der Gegnerschaft beiträgt.

Das befürwortende Lager besteht aus den drei bürgerlichen Bundesratsparteien, der Liberalen Partei, der EVP und der Auto-Partei. Kantonale Abweichungen gibt es in erster Linie bei der CVP (fünf Abweichungen), bei der SVP (vier) und der EVP (fünf). Sie sehen in einer Aufstockung der Richterzahl nur eine schlechte Alternative, da dies die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gefährde. Organisatorische Massnahmen würden für die notwendige und dringliche Entlastung nicht ausreichen. Zudem handle es sich bei der Erhöhung der Streitwertgrenze grösstenteils um den Teuerungsausgleich. Die bestehende Grenze sei bereits 1959 festgesetzt worden und entspreche nun rund 24 000 Franken. Ausserdem könnten auch Fälle mit tieferem Streitwert an das Bundesgericht gelangen, nämlich über eine staatsrechtliche Beschwerde.

ERGEBNIS

Die vorgeschlagene Revision fällt bei den Stimmenden mit 52,6% Neinstimmen durch. Die stärkste Ablehnung zeigt der Kanton Jura, wo nur 35,4% der Stimmenden ein Ja in die Urne legen, gefolgt von den Kantonen Genf und Neuenburg, wo die Zustimmung ebenfalls unter 40% bleibt. Die grössten Jastimmenanteile weisen Appenzell Innerrhoden (54,7%), Nidwalden (54,2%) und die Waadt (53,4%) auf. Eine nach dem Urnengang durchgeführte Befragung zeigt, dass die Anhängerinnen und Anhänger der bürgerlichen Parteien die Parteiparolen nur schlecht befolgt haben: Einzig die Sympathisantinnen und Sympathisanten der SVP standen mehrheitlich hinter der Revision (60% Ja), während sich beim

Freisinn Gegner und Befürworter die Waage hielten und bei der CVP die Ablehnung mit 57% Nein dominierte.

QUELLEN

BBI 1985 II 737; BBI 1989 II 872. Erläuterungen des Bundesrates. APS 1985 bis 1990: Grundlagen der Staatsordnung – Institutionen und Volksrechte. Vox Nr. 39.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.