

ABSTIMMUNGSKOMITEE VON ARBEITNEHMER-, MIETER-, U. KONSUMENTENORGANISATIONEN  
GEGEN DIE REVISION DER BUNDESRECHTSPFLEGE

c/o DJZ  
Postfach 111  
OG-REFERENDUM  
8026 Zürich  
Tel. 01/242 20 94  
(Mo-Do 9.30-12.00)  
Spende: 80-34162-1

An:  
- Presse  
- Fernsehen  
- Radios

Darlegung der Gründe des Abstimmungskomitees zur Nein-Parole  
für die Abstimmung vom 1. April 1990 über die Änderung des Bundesgesetzes  
über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) vom 23. Juni 1989

Die heutige Vorlage der OG-Revision geht zurück auf einen parlamentarischen Vorstoss, welcher verlangte, durch eine Teilrevision des OG die staatsrechtliche Beschwerde zu erleichtern und damit den Zugang zum Bundesgericht auszubauen. Dies war denn auch der Auftrag an die Expertenkommission unter Leitung des Berner Professors H. Marti, welche ihren Gesetzesentwurf 1971 ablieferte.

I. Die OG-Revision ist überflüssig geworden!

Diese ursprüngliche Zielsetzung wurde in der Folge direkt ins Gegenteil verkehrt, weil die Überlastung des Bundesgerichts einen Ausbau des Rechtsschutzes gar nicht mehr zulasse. Zu dieser vielbeschworenen Überlastung sind vorweg zwei Dinge zu sagen:

1. Es trifft zwar zu, dass die Zahl der jährlichen Neueingänge am Bundesgericht seit 1971 stark gestiegen ist, insgesamt auf etwa das Doppelte. Die Ursache davon ist einerseits der beträchtliche Anstieg der Wohnbevölkerung: Das Bundesgericht ist heute für viel mehr Menschen zuständig als 1971. Andererseits haben in dieser Zeit Kompetenzverlagerungen von den Kantonen zum Bund stattgefunden, und es sind Gesetze in völlig neuen Rechtsgebieten geschaffen worden (Atomgesetz, Raumplanung, Umweltrecht, Mieterschutz usw.). Das Bundesgericht ist also auch sachlich für sehr viel mehr Fragen zuständig als noch vor 20 Jahren.

Es ist heute aber offenkundig, dass der Höhepunkt überschritten ist und die Zahl der Neuzugänge stationär oder sogar etwas rückläufig ist. Wie die NZZ bereits schrieb, sei beim Bundesgericht in Lausanne die Kurve der starken Belastung abgeflacht (NZZ, 30.3.1989, Nr. 73). Gemäss den Rechenschaftsberichten des Bundesgerichts sind nach dem Spitzenjahr von 1985 noch die folgenden Neuzugänge registriert worden:

1985: 4165 Fälle  
1986: 4061 Fälle  
1987: 3921 Fälle  
1988: 3932 Fälle

2. Das Bundesgericht war und ist teilweise auch heute noch schlecht organisiert. Diese intern ungenügende Organisation hatte zur Folge, dass unsere hochbezahlten Bundesrichter ihre Zeit mit Fotokopieren, Tippen, Literaturheraussuchen in der Bibliothek und ähnlichem verbringen mussten.

In den letzten drei Jahren sind diesbezüglich erhebliche Anstrengungen unternommen worden. Noch sind nicht alle bereits beschlossenen Neuerungen (Automatisierung, Einführung von juristischen AssistentInnen, Reorganisation der Kanzleidienste etc.) verwirklicht, und doch geht der Pendenzenberg bereits markant zurück. In den letzten vier Jahren entwickelte sich dieser Pendenzenberg - das heisst die Zahl der am letzten Tag des Jahres hängigen Fälle - wie folgt:

1985: 1665 Fälle  
 1986: 1595 Fälle  
 1987: 1439 Fälle  
 1988: 1407 Fälle

Anzufügen ist, dass ein Pendenzenberg von ca. 1'000 Fällen als normal betrachtet werden kann, da ja Einreichung und Erledigung der Fälle sich nicht nach dem Kalenderjahr richten. Es ist also nicht übertrieben zu behaupten, dass allein aufgrund organisatorischer Massnahmen und ohne jede gesetzliche Änderung im Bundesgerichtsverfahren der Pendenzenberg innert drei Jahren erheblich reduziert werden konnte und in weiteren drei Jahren voraussichtlich das normale Ausmass erreichen wird. Die vorgeschlagene Gesetzesrevision ist unter dem Gesichtspunkt der Überlastung heute gar nicht mehr nötig.

## II. Die OG-Revision kompliziert das Verfahren!

Die Revisionsvorlage bringt aber auch gar keine Erleichterungen, sondern sie kompliziert das Verfahren. Dies betrifft vor allem die folgenden zwei Punkte:

1. In verschiedenen Bereichen sollen dem Bundesgericht sogenannte Rekurskommissionen vorgelagert werden (neu: Personalrekurskommission, Rekurskommission für geistiges Eigentum, Steuerrekurskommission, Rekurskommission für Wasserkraft, wirtschaftsverwaltungsrechtliche Rekurskommission, Kranken- und Unfallrekurskommission, Privatversicherungsrekurskommission). Diese Rekurskommissionen gibt es noch nicht, sie müssen erst geschaffen werden. Selbstverständlich benötigen sie Sekretariate, Bibliotheken und eine weitere Infrastruktur. Statt ein Bundesgericht haben wir neben einem Bundesgericht dann noch diverse Rekurskommissionen, die z.T. auch noch dieselben Fälle zu behandeln haben. Unter dem Titel "Entlastung des Bundesgerichts" wird hier schlicht St. Florians-Politik betrieben.
2. Es wird ein sogenanntes Vorprüfungsverfahren für staatsrechtliche Beschwerden eingeführt. Die staatsrechtliche Beschwerde ist ein Rechtsbehelf zum Schutze der Freiheitsrechte und dient oft als letzter Schutzschild aller Rechtssuchenden vor staatlicher Willkür. In unzähligen Entscheiden hat das Bundesgericht dargelegt, was etwa unter Religions-, Vereins-, Ehe-, Presse- und Meinungsäusserungsfreiheit zu verstehen ist, und in welcher Hinsicht diese Freiheiten vor staatlichen Eingriffen zu schützen sind. Dasselbe gilt auch hinsichtlich der

Urteile über die Handels- und Gewerbefreiheit und über die persönliche Freiheit. In Fragen des Akteneinsichtsrechts, des Anspruchs auf unentgeltliche Vertretung liegen ebenfalls grundlegende Entscheide vor. Staatsrechtliche Beschwerden sollen nun nur noch zulässig sein, wenn sie erheblich sind, was u.a. dann der Fall sein soll, "wenn die Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung ist, vom Bundesgericht bisher noch nicht beurteilt wurde oder erneuter Überprüfung bedarf" (Art. 92 II lit. a). Was heisst dies nun? Feststeht einzig, dass eine solche Erheblichkeitsprüfung eine sehr genaue Prüfung des ganzen Falles voraussetzt. Das Bundesgericht wird also in Zukunft staatsrechtliche Beschwerden meist zweimal behandeln müssen: Zuerst prüft es sie eingehend auf ihre Erheblichkeit und dann entscheidet es in der Sache selbst. Entlastung des Bundesgerichts?

Hinzuzufügen ist noch, dass offensichtlich unbegründete oder querulatorische Beschwerden schon heute und auch in Zukunft in einem summarischen Verfahren entschieden werden können, welches sehr effizient ist. Bei der Erheblichkeitsprüfung geht es aber um etwas anderes, nämlich um Beschwerden, die - nach dem Gesetzeswortlaut - weder offensichtlich unbegründet noch offensichtlich unzulässig sind, mit anderen Worten um Beschwerden, die mindestens auf den ersten Blick zu Recht erhoben wurden. Und da soll das Gericht dann entscheiden können, dass es diese Beschwerden trotzdem nicht behandeln will, weil es sie nicht wichtig findet! Das kann doch keine sinnvolle und gerechte Lösung sein.

Das Recht, wonach das Bundesgericht den Schutz verfassungsmässiger Rechte zu gewährleisten hat, wird mit der Einführung dieses Vorprüfungsverfahrens massiv eingeschränkt (vgl. Art. 113 der Bundesverfassung). Namhafte Professoren bezeichnen dieses Vorprüfungsverfahren denn auch als verfassungswidrig.

### III. Die OG-Revision verhindert weitgehend eine bundesgerichtliche Rechtsprechung im Arbeits-, Miet- und Konsumentenrecht

Ein weiterer unannehmbare Punkt der OG-Revision ist die Erhöhung der Streitwertgrenze von Fr. 8'000.-- auf Fr. 30'000.--. Der dadurch erreichte Entlastungseffekt ist gering, da es pro Jahr ohnehin nur etwa 500 zivilrechtliche Fälle gibt, wovon ca. 1/3 mit Streitwert unter Fr. 30'000.--. Die Einsparung beträgt also ca. 150 Fälle, wobei erst noch die Möglichkeit besteht, diese dann via staatsrechtliche Beschwerde doch noch vor Bundesgericht zu bringen. Letzteres brächte dennoch eine Verschlechterung des Rechtsschutzes, ohne im Endergebnis dem Bundesgericht einen einzigen Fall einzusparen.

Viel schlimmer aber sind die negativen Auswirkungen dieser erhöhten Streitwertgrenze. Sie betrifft nämlich insbesondere die Rechtsgebiete des Arbeitsvertragsrechts, des Mietrechts und des Konsumentenrechts, die dann wegen ihres meist geringeren Streitwertes lediglich bis vor das Kantonsgericht als letzte Instanz gezogen werden können. Es sind dies alles Rechtsgebiete, die sehr viele Menschen betreffen und in denen die Rechtsprechung von besonders grosser Bedeutung ist, weil die gesetzlichen Regelungen recht allgemein gehalten sind und einen grossen Auslegungsspielraum lassen. Gerade hier wäre eine einheitliche Rechtsprechung wichtig, damit nicht in jedem Kanton eine andere Praxis existiert, wie dies schon heute z.T. der Fall ist (z.B. die unterschiedlichen Skalen für die Dauer der Lohnzahlung im Krankheitsfall).

Die OG-Revision wird aber gerade diese Rechtsungleichheiten fördern und zu einer Rechtszersplitterung führen.

Es kommt hinzu, dass in diesen Bereichen der Streitwert ohnehin ein recht zweifelhaftes Kriterium für die Bedeutung eines Falles ist. Einzelfälle mit sehr kleinem Streitwert haben nämlich oft sehr grosse Auswirkungen, weil sie als Präjudiz für zahlreiche andere Fälle wirken. So kann die Entscheidung einer Auslegungsfrage in einem Gesamtarbeitsvertrag dazu führen, dass auch Tausende anderer Fälle so entschieden werden; Entscheidungen über missbräuchliche Kündigungen im Mietrecht betreffen nicht nur den jeweiligen Fall, sondern Hunderte gleichgelagerter Kündigungsfälle; ein Entscheid über eine Produzentenhaftung betrifft nicht nur den prozessierenden Kunden, sondern vielleicht eine Vielzahl anderer Kunden auch usw. Mit der Erhöhung der Streitwertgrenze wird die Durchführung derartiger Musterprozesse unnötig erschwert oder ganz verunmöglicht.

Ein weiterer Punkt: Einzelne Fälle aus den genannten Gebieten wird das Bundesgericht doch noch zu entscheiden haben. Wegen der hohen Streitwertgrenze wird es aber um den Mieterschutz für sehr teure Wohnungen, um den Kündigungsschutz von Spitzenverdienern, um die Produzentenhaftung für Luxusgüter etc. gehen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung wird sich dann ausschliesslich an den Problemen der sozialen Oberschicht orientieren. Aber die fristlose Entlassung eines Managers stellt oft sehr andere Fragen als die fristlose Entlassung eines Bauarbeiters. Und die Kündigung teurer Geschäftsräume ist nicht das gleiche wie die Kündigung einer Abbruchwohnung. Weil wir der Meinung sind, dass beide Aspekte vom Bundesgericht müssen entschieden werden können, sind wir gegen die vorgeschlagene drastische Erhöhung der Streitwertgrenze.

#### IV. Die OG-Revision hat schwerwiegende Nachteile und nur geringe Vorteile

Die vorliegende Revision der Bundesrechtspflege beinhaltet kaum Vorteile für die Rechtsuchenden. Vielmehr sind die wenigen Vorteile ohnehin bereits in die Praxis umgesetzt worden, so etwa die Schaffung eines wissenschaftlichen Mitarbeiterstabes für das Richterkollegium.

Betrachtet man die finanziellen Aufwendungen für das Bundesgericht, so führt das zur einfachen Feststellung, dass die finanziellen Möglichkeiten bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind. Rund 20 Millionen Franken gibt man jährlich für unsere dritte Staatsgewalt (Judikative) aus. Demgegenüber lässt sich der Bund die Wettervorhersage durch die Meteorologische Anstalt rund 24 Millionen Franken und das Bundesamt für Statistik etwa 25 Millionen Franken kosten.

Die Abstimmungsvorlage widerspricht in ihrer Zielsetzung derart krass unserer hochzuhaltenden schweizerischen Rechtstradition und demokratischen Rechtskultur, dass sie es verdient, eindeutig abgelehnt zu werden.

Für das Abstimmungskomitee:  
Julian Elrod, Dr. iur., GBH-Rechtsabteilung