

ABSTIMMUNGKOMITEE 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 ALLE GEGNERINNEN UND GEGNER
DER REVISION DES OG

Freiburg und Zürich, 14. Februar 1990

*Abstimmung vom Sonntag 1. April 1990 zur Abänderung des Bundesgesetzes
über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG-Revision)*

**Was regelt das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege
vom 16. Dezember 1943 (OG)?**

Dieses Bundesgesetz ist auf das Bundesgericht in Lausanne und für das Eidg. Versicherungsgericht - 5. Abteilung des Bundesgerichtes - in Luzern anwendbar und enthält:

Allgemeine Bestimmungen über die Organisation des Bundesgerichtes (Wahlen, Abteilungen allg. Verfahrensvorschriften über Fristen usw.);
Dann enthält es spezielle Bestimmungen über die einzelnen Abteilungen

1. öffentlich-rechtliche Abteilung und Verfassungsrecht;
2. öffentlich-rechtliche Abteilung und Verwaltungsrecht;
3. Zivilabteilungen und Zivilrecht (u.a. OR/ZGB);
4. Schuldbetreibungs- und Konkurskammer;
5. Abteilungen und Kammern für Strafrecht;
6. Das Eidg. Versicherungsgericht.

ARGUMENTE GEGEN DIE REVISION

Wann wurde das Bundesgesetz seit 1943 revidiert?

1. Teilrevision 1959: Einführung der Streitwertgrenze von 8'000.-- für Berufung über vermögensrechtliche Ansprüche.
2. Teilrevision 1968: Erhöhung der Anzahl Richter und Angliederung des Eidg. Versicherungsgerichtes an das Bundesgericht.
3. Teilrevision 1978: Trennung der öffentlich-rechtlichen und derverwaltungsrechtlichen Abteilung.
4. Mehrere kleine Teilrevisionen wegen Einführung neuer Bundesgesetze, z.B. Bundesgesetz über das internationale Privatrecht.
5. Die jetzige Revision dauerte 5 Jahre (Botschaft des Bundesrates datiert vom 29. Mai 1985).

Eine Totalrevision dieses Gesetzes ist gefragt und nicht eine neue Teilrevision mit schwerwiegenden Nachteilen für die Rechtsuchenden.

1. Wie steht es mit der Anzahl der Richter?

- Die Anzahl der Richter wurde seit 1968 nie mehr erhöht und wird auch mit der neuen Revision nicht vorgesehen.
- Hingegen werden seit 1984 ausserordentliche Ersatzrichter und juristische Sekretäre angestellt, die den Pendenzenberg abbauen helfen. Die Revision ist unter diesem Gesichtspunkt überflüssig geworden (siehe Statistik hinten).

2. Das Verfahren ist zu kompliziert!

- Eine Vereinfachung des Verfahrens ist seit Jahren notwendig. Mit dieser Revision hingegen wird das Verfahren noch komplizierter. In verschiedenen Bereichen werden dem Bundesgericht **Rekurskommissionen vorgelegt** (Personalrekurskommission, Rekurskommission für geistiges Eigentum, Steuerrekurskommissionen Rekurskommission für

Wasserkraft, wirtschaftsverwaltungsrechtliche Rekurskommission, Kranken- und Unfallrekurskommission, Privatversicherungsrekurskommission)

- Der Nichtjurist verliert vollständig den Ueberblick, ob ein Fall überhaupt mit einem Rechtsmittel vor Bundesgericht gebracht werden kann. Dutzende von Ausnahmen, die ein grundsätzlich zulässiges Rechtsmittel wieder ausschliessen, werden durch die Revision neu eingeführt. Der jetzige Ausnahmenkatalog ist schon ein Wirrwarr.
- **Die staatsrechtliche Beschwerde** ist das einzige, noch einfach zu handhabende Rechtsmittel der Bürgerinnen und Bürger. Seine Bedeutung wird durch die Revision massiv beeinträchtigt. Es wird ein sog. Vorprüfungsverfahren für diesen Rechtsbehelf eingeführt. Dies darf nicht mit dem schon heute bestehenden und wirkungsvollen summarischen Verfahren für offensichtlich unbegründete oder querulatorische Beschwerden verwechselt werden.

3. Politische Kehrtwendung mit der jetzigen Revision?

- Anfangs der 70-er Jahre war das Ziel, dieses Gesetz zu vereinfachen und den Zugang zum Bundesgericht zu erleichtern. (Expertenkommissionen bestanden). Noch am 21. März 1980 gab der Bundesrat in seiner Anfrage an Nationalrat Ziegler (Solethurn) zu, dass die Frage des Streitwertes bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten überprüft werden sollte. In dieser Antwort erwähnte er auch die Miete und den Abzahlungskauf. In der Botschaft zur Revision lehnt es der BR ausdrücklich ab, die Streitwertgrenzen, die es in anderen Ländern (F/B) gar nicht gibt, herabzusetzen.
- Heute verfolgt der Bund ein ganz anderes Ziel. Die vermeintliche Ueberlastung des Bundesgerichtes soll abgebaut werden. Dabei wird aber vergessen, dass die Revision gleichzeitig auch den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger abbaut.

4. Belastung des Bundesgerichtes!

- Bis 1975 sprach niemand von einer Überlastung des Bundesgerichtes. Der Rechtsschutz sollte ausgebaut werden.
- Ab 1975 wurden neue Vorschläge zur Revision des OG und zum Abbau der Belastung des Bundesgerichtes erarbeitet. Die Sachlage am Bundesgericht hat sich aber in den folgenden Jahren nicht verbessert. Hingegen wurden ab 1978 stets neue Sofortmassnahmen beschlossen (ausnahmsweise Erhöhung der Richterzahl etc).

- Unbestrittenermassen haben sich die Neueingänge am Bundesgericht seit 1971 verdoppelt. Die Gründe sind: Ansteigen der Wohnbevölkerung, Kompetenzverlagerungen von den Kantonen zum Bund, viele neue Gesetze über völlig neue Rechtsgebiete (Atomgesetz, Raumplanung, Umweltrecht etc.) Die Zahl der Neueingänge ist aber heute konstant, ja sogar etwas rückläufig.

Die NZZ schrieb am 30. 3.89 Nr. 73: Die Kurve der starken Belastung beim Bundesgericht in Lausanne ist abgeflacht. Aus den Rechenschaftsberichten des Bundesgerichtes:

Neueingänge:	Pendenzen am 31.12.
1985: 4'165	1985: 1'665
1986: 4'061	1986: 1'595
1987: 3'921	1987: 1'439
1988: 3'932	1988: 1'407

Die erheblichen Anstrengungen in den letzten drei Jahren haben gezeigt, dass der Pendenzenberg ohne Gesetzesrevision und allein mit griffigen organisatorischen Massnahmen erheblich abgebaut werden konnte. Ein Pendenzenberg von rund 1'000 Fällen ist normal, da sich die Einreichung des Falles und seine Erledigung nicht nach dem Kalenderjahr richten. Dieses normale Ausmass lässt sich ohne **eine Revision in die falsche Richtung** erreichen.

Die jetzige Revision will **eine "akute Ueberlastung"** abbauen helfen, die es gar nicht mehr gibt und baut erst noch mit zwei Akutmassnahmen den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger ab.

ERSTE AKUTMASSNAHME:

5. STREITWERTERHOHUNG VON FR. 8'000.-- auf Fr. 30'000.--

Diese Akutmassnahme betrifft nur eine von 5 Abteilungen, die Zivilabteilung des Bundesgerichtes in Lausanne.

Zudem hat sich die Zivilabteilung nicht nur mit Berufungen mit Streitwert, sondern auch mit solchen ohne Streitwertgrenze und mit nicht vermögensrechtlichen Berufungen zu befassen.

5.1 Was ist ein Streitwert?

Der Geldbetrag, um den gestritten wird. **Bestimmter Geldbetrag oder kapitalisierter Betrag bei periodischen Leistungen (z.B. Renten)**

5.2 Was ist die StreitwertGRENZE?

Der Geldbetrag, wie er vor dem letzten kantonalen Gericht noch streitig war.

Beispiele: Arbeitsrecht: missbräuchliche Kündigung (Höchstentschädigung von 6 Monatslöhnen). **Mit der neuen Grenze von 30'000.-- müssen Sie mindestens Fr. 5'000.-- im Monat verdienen, um ans Bundesgericht gelangen zu können.**

Mieterstreckung: für erstmals höchstens 12 Monate Ihre Monatsmiete muss mindestens Fr. 2'500.-- betragen.

Familienrecht: für eine auf 5 Jahre beschränkte "Alimentenrente" für den Ehegatten von Fr. 400.-- pro Monat, kann das Bundesgericht nicht mehr angerufen werden (400x12x5)

Konsumentenschutz: z.B. Haftpflicht: Schaden muss Fr. 30'000.-- betragen.

5.3 Behauptungen von Bundesgerichtspräsident Raschein.

Mietrecht 1988: Von 48 Berufungen waren 17 unter Fr. 30'000.--
Umso schlimmer, dass 1/3 wegfällt.

Arbeitsrecht 1988: Von 33 Berufungen fallen mir der neuen Streitwertgrenze die Hälfte weg.

Die Statistik von Herrn Raschein ist bezüglich des Argumentes der Entlastung unbrauchbar:

- Das Arbeitsrecht umfasst z.B. auch Konventionalstrafen, die mit Leichtigkeit über 30'000.-- Franken liegen. Die Bürgerinnen und Bürger mit niedrigen Einkommen bleiben auf jeden Fall auf der Strecke.
- Die Gesamtzahl der vermögensrechtlichen Berufungen hat Herr Raschein nicht bekanntgegeben. Die behauptete Entlastung ist nicht bewiesen.
- Die Statistik von Herrn Raschein erfasst die 1988 behandelten Fälle. Für den Beweis einer Entlastung sind aber nur die eingegangenen Fälle wichtig.
- Mit der Berufung können auch nicht vermögensrechtliche Streitigkeiten vor Bundesgericht gebracht werden. Der Streitwert fällt hier weg. Die Belastung des Bundesgerichtes nimmt nicht ab (Beispiele Adoption, Ehescheidungen, Zwangseinweisung in eine Klinik).

5.4 Streitwerterhöhung wegen Teuerung?

Die Anpassung der im Oktober 1959 eingeführten Streitwertgrenze dürfte heute beim Indexstand 1989 höchstens rund Fr. 24'000.-- betragen. Die Grenze von Fr. 30'000.-- nimmt die künftige Teuerung vorweg. Wie schon 1980 diskutiert wurde, könnte höchstens eine nach Rechtsgebieten differenzierte Streitwertgrenze noch als einigermassen sachgerecht hingenommen werden. (Handelsrechtssachen haben andere Streitsummen als Miet- oder Arbeitsrechtsstreitigkeiten).

5.5 Streitwerterhöhung beeinflusst die Rechtssprechung

Der Streitwert ist an sich schon ein zweifelhaftes Kriterium für die Bedeutung eines Falles. Einzelfälle mit sehr niedrigem Streitwert haben nämlich oft sehr grosse Auswirkungen, weil sie ein Präjudiz

für zahlreiche andere Fälle schaffen. Dies ist vor allem auf Rechtsgebieten wichtig, die einem stetigen Wandel unterworfen sind, wie z.B. der Konsumentenschutz. Die Produzentenhaftung betrifft alle Kunden. Entscheidungen über missbräuchliche Kündigungen im Arbeits- oder Mietrecht betreffen nicht nur den jeweiligen Fall, sondern Hunderte gleichgelagerter Kündigungsfälle. Mit der Erhöhung der Streitwertgrenze wird die Durchführung derartiger Musterprozesse unnötig erschwert oder auf gewissen Rechtsgebieten verunmöglicht.

Auch wenn das Bundesgericht auf den Gebieten des Arbeits-, Miet- und Konsumentenrechtes trotzdem noch einige Fälle lösen muss, so wird die Rechtssprechung auch auf sozialer Ebene beeinflusst. Der Mieterschutz für teure Wohnungen, Kündigungsschutz für Spitzenverdiener und Produkthaftung für Luxusgüter werden das Bundesgericht beschäftigen.

Die Rechtssprechung wird sich ausschliesslich an den Problemen der sozialen Oberschicht orientieren. Die Kündigung teurer Geschäftsräume ist nicht dasselbe wie die Kündigung einer Durchschnittswohnung.

Zudem wird die Gefahr einer weiteren Rechtszersplitterung noch erhöht. Heute gibt es z.B. schon verschiedene Skalen für die Dauer der Lohnzahlung im Krankheitsfall.

Dieser Revisionspunkt bringt eine minimalste Entlastung der Zivilabteilung. Der Abbau des Rechtsschutzes insbesondere der schwächeren Einkommensgruppen ist aber nicht vertretbar. Vor allem in arbeits- und mietrechtlichen Streitigkeiten sowie in Fragen des Konsumentenschutzes besteht die Gefahr, dass 26 verschiedene kantonale Rechtssprechungen entstehen.

ZWEITE AKUTMASSNAHME

6. Abbau des Rechtsschutzes bei der Staatsrechtlichen Beschwerde

6.1 Was ist die Staatsrechtliche Beschwerde heute?

Ein Rechtsbehelf, der für jede Bürgerin und jeden Bürger einfach zu handhaben ist.

6.2 Wozu dient die Staatsrechtliche Beschwerde?

Alle können sich damit beim Bundesgericht über Übergriffe der kantonalen und kommunalen Behörden wehren. Dieser Rechtsbehelf dient v.a. dem Schutz verfassungsmässiger Rechte und dem Schutz vor staatlicher Willkür.

6.3 Bis 1975 wollte der Bund dieses einfache Rechtsmittel, worum uns umliegende Länder heute noch beneiden, und den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger ausbauen.

6.4 Heute soll aber dieser wichtige Rechtsschutz abgebaut und ein obligatorisches Vorprüfungsverfahren eingeführt werden.

- Das Bundesgericht entscheidet selber, ob es eine Beschwerde überhaupt prüfen will.

- **Drei Bundesrichter müssen die Akten studieren**, um dieses Vorprüfungsverfahren durchzuführen. Sie könnten diese Zeit aber besser für die eigentliche materielle Prüfung der staatsrechtlichen Beschwerde nutzen.

6.5 Das Kriterium im Vorprüfungsverfahren heisst Erheblichkeit

- Streitsache muss von grundsätzlicher Bedeutung sein (unklarer Rechtsbegriff = Gummibegriff).

- Streitsache wurde vom Bundesgericht noch nie geprüft (selten und wenige Entscheide des Bundesgerichtes werden veröffentlicht)

- Streitsache bedarf erneuter Prüfung (wieviele Jahre müssen vergangen sein, bis sich die Rechtsprechung dem Wandel der Zeit wieder anpassen muss?)

- Der angefochtene Entscheid weicht von der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ab (Die kantonalen Instanzen sind meistens nicht so mutig, um von der Rechtsprechung des Bundesgerichtes abzuweichen. Der Rechtssuchende kann unter diesem Kriterium keine Änderung der Rechtsprechung des Bundesgerichtes erwirken).

6.6. Zusammenhang zwischen der Staatsrechtlichen Beschwerde und der Streitwertgrenze von Fr. 30'000.-- für Berufung ans Bundesgericht?.

- Der Zusammenhang besteht.
- Wird der Streitwert von heute Fr. 8'000.-- nicht erreicht, so besteht die beschränkte Möglichkeit, das Bundesgericht z.B. auch in Mietsachen noch anzurufen und zumindest noch **Willkür** geltend zu machen.
- In Miet-, Arbeitsrechts- und Konsumstreitigkeiten wird der Rechtsschutz doppelt beschnitten:
 - a) Viele Streitfälle liegen unter Fr. 30'000.--
 - b) Diese fallen unter das Vorprüfungsverfahren der Staatsrechtlichen Beschwerde.

6.7 Ist sich der Gesetzgeber über die Gefährlichkeit dieser Vorprüfung bewusst gewesen?

- Ja
- Der Bundesrat wollte das Vorprüfungsverfahren für alle Rechtsmittel vorsehen (Art. 36a OG-Entwurf), also z.B. auch für die Berufung.
- Die Räte haben dieses Vorprüfungsverfahren ausdrücklich auf die Staatsrechtliche Beschwerde beschränkt
- Damit haben die Räte selber zugegeben, den Rechtsschutz abbauen zu wollen.

7. Ist das Eidg. Versicherungsgericht auch überlastet?

- Der Bundesrat hat schon in der Botschaft 1985 Angst davor gehabt.
- Die Räte haben mehrere Bestimmungen, die der BR gegen die vermeintlichen Ueberlastungsgefahr, aber auf Kosten der Rechtsicherheit (Aufhebung der vollständigen Nachprüfung der durch das kantonale Gericht festgestellten Tatsachen für den Rechtsstreit) aus dem Entwurf herausgenommen.
- Hier haben die Räte erkannt, dass die möglicherweise steigende Arbeitslast nicht durch den Abbau des Rechtsschutzes erreicht werden darf.
- Für einzelne heute überlastete Abteilungen des Bundesgerichtes in

Lausanne haben Sie den Abbau des Rechtsschutzes in Kauf genommen.

8. Bringt die Revision auch etwas Positives?

- Ja;
- Die **Nebenbeschäftigungen der Bundesrichter** (Schiedsgerichte, Gutachten etc.) darf das Bundesgericht nach Art. 3a (neu) nicht bewilligen, solange das Gericht überlastet ist
- Die **offizielle Schaffung eines wissenschaftlichen Mitarbeiterstabes**, der aber **in Realität schon lange existiert**.

9. Ein statistisches Beispiel aus dem Kanton Zürich!

a) Arbeitsrecht: (Arbeitsgerichte Zürich und Winterthur)

1988 erledigt: 1'285	1987 erledigt: 1'268
Lohnguthaben 772	844
Versch. Ferien- 513	424
entschädigung, Schadenersatz	
Streitwert in 406	378

Fällen (1/3) über Fr. 5'000.--

Diese Aufstellung zeigt, dass wenige Fälle, die überhaupt mit einem Streitwert von Fr. 8'000.-- heute ans Bundesgericht gebracht werden können und gesamthaft gesehen, die behauptete Belastung des Bundesgerichtes nicht beeinflussen. Dass noch weniger Fälle in diesem Rechtsgebiet ans BGer gebracht werden können, liegt bei einer Streitwerterhöhung auf 30'000 auf der Hand.

b) gewöhnliche Zivilprozesse ZH total	: 1'089 /1988 (1987: 1571)
Streitwert unter Fr. 8'000	80 605
Streitwert über Fr. 8'000 aber	
unter 25'000	508 527
Streitwert über 25'000	501 439

Mit der neuen Limite würden daher mehr als die Hälfte der 1988 in erster Instanz beurteilten Streitigkeit deutlich unter der neuen Streitlimite

liegen.

c) Gewöhnliche Zivilprozesse vor Obergericht in Zürich:

Streitwert unter Fr. 8'000	9	32
Streitwert über 8'000, aber unter 25'000	78	83
Streitwert über Fr. 25'000	<u>141</u>	<u>110</u>
	228	225

Damit ist dargelegt, dass rund 35% (1988) resp. 37% (1987) der Fälle, die das Obergericht beurteilt hat, mit der neuen Streitgrenze kantonal letztinstanzlich beurteilt werden müssen.

10. Fazit?

Die bis heute unternommenen Anstrengungen zur Reorganisation des Bundesgerichtes sind unbedingt weiterzuführen (Automatisierung, juristische AssistentInnen, Reorganisation der Kanzleidienste), damit die Pendenzen noch mehr abgebaut werden können. Von einer Ueberlastung des Bundesgerichtes und des EVG kann heute aber ohnehin nicht gesprochen werden.

Die Ausgaben für das Bundesgericht und das EVG sind massgeblich zu erhöhen. Sie betragen schon zum Zeitpunkt, als die Revision mit der Botschaft des Bundesrates in die Wege geleitet wurde, 0,08% des gesamten Staatshaushaltes, also rund 17 Mio. und in Beziehung gesetzt zum gesamten Bereich der Rechtspflege auf Bundesebene 1/10.

Mit der Vorlagerung der verschiedenen Rekurskommissionen wird unter dem Titel der "Entlastung des Bundesgerichtes" eine totale Fehlleistung geplant. Diese Rekurskommissionen benötigen Personal, Bibliotheken, Sekretariate etc.,

Die OG-Revision ist in dieser Form abzulehnen. Ein NEIN muss zugunsten des Rechtsstaates und des Rechtsschutzes in die Urne gelegt werden.

Das Abstimmungskomitee gegen die OG-Revision

Weitere Infos bei/und Anregungen zu dieser Argumentationshilfe:

DJS Rue de Lausanne 18, 1700 FREIBURG (037/23 13 66)