année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier **Dossier: Revision des Bundesgerichtsgesetzes**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Frick, Karin

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Revision des Bundesgerichtsgesetzes, 2013 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 12.10.2024.

Inhaltsverzeichnis

Bundesgericht entlasten (Po. 13.3694) 1
Dissenting Opinions (Mo. 14.3667) 1
Revision des Bundesgerichtsgesetzes (Mo. 17.3357) 2
Gerichtsgebühren (Mo. 17.3353 und Mo. 17.3354) 2
EMRK, Strafregister, Restitutio in integrum. Bundesgerichtsgesetz anpassen (Pa.Iv. 16.461) 3
Revision des Bundesgerichtsgesetzes (BRG 18.051) 4
Bundesgerichtsgesetz modernisieren (Po. 20.4399) 6
Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz (Mo. 24.3023) 7

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
BGer	Bundesgericht

DFJP	Département fédéral de justice et police
CdG	Les Commissions de gestion
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
TAF	Tribunal administratif fédéral
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
TF	Tribunal fédéral

Bundesgericht entlasten (Po. 13.3694)

Organisation der Bundesrechtspflege

POSTULAT
DATUM: 13.12.2013
MARC BÜHLMANN

Mit einem Postulat Caroni (fdp, AR) soll geprüft werden, wie das **Bundesgericht entlastet** werden kann. Das vom Nationalrat in der Wintersession diskussionslos angenommene Begehren schlägt insbesondere vor, Bagatellfälle zu definieren und diese nicht mehr vom Bundesgericht beurteilen zu lassen. Der Bundesrat kündigte an, die Vorschläge im Rahmen einer Revision des Bundesgerichtsgesetzes zu prüfen. [1]

Dissenting Opinions (Mo. 14.3667)

Organisation der Bundesrechtspflege

MOTION
DATUM: 18.06.2015
MARC BÜHLMANN

Unter **Dissenting Opinions** werden in der Rechtslehre von der Mehrheit abweichende Meinungen eines oder mehrerer Richter bei einer Mehrheitsentscheidung verstanden. Es ist durchaus umstritten, ob ein Gerichtsmitglied bekannt geben darf, dass es nicht die gleiche Meinung wie seine Kolleginnen und Kollegen vertritt. Als Vorteil einer solchen Bekanntgabe wird die höhere Transparenz eines Urteils betrachtet. Zudem können Rechtsuchende anhand von Dissenting Opinions abschätzen, ob sich vielleicht in Bälde eine Praxisänderung abzeichnet. Schliesslich kann die Qualität der Rechtsprechung gesteigert werden, wenn auch abweichende Meinungen erläutert werden dürfen. Freilich werden auch Nachteile mit Dissenting Opinions verknüpft: eine mögliche Unterwanderung der Autorität der Justiz, die Gefährdung der Unabhängigkeit einzelner Richterinnen und Richter, weil aufgrund von abweichenden Meinungen ein Profil erstellt werden kann, oder auch der höhere administrative Aufwand, da Dissenting Opinions schriftlich begründet werden müssten.
In den Augen einer Mehrheit der RK-NR würden die Vorteile überwiegen, was sie dazu veranlasste, eine Motion einzureichen, mit der das Bundesgerichtsgesetz neu auch abweichende Meinungen zulassen soll. Bisher ist dies lediglich bei öffentlichen Urteilsberatungen und mündlich möglich, die freilich lediglich rund 1% aller gerichtlichen Beratungen ausmachen. Mit der Motion soll es Richterinnen und Richtern, die bei einem öffentlichen Urteil der Minderheit angehören, ermöglicht werden, dem schriftlichen Urteil eine schriftliche Dissenting Opinion beizufügen. Damit beschränkt sich die Motion also auf sehr wenige Fälle. Die Idee für die Motion war im Rahmen der Diskussion um eine mögliche Live-Übertragung von öffentlichen Urteilsberatungen des Bundesgerichtes aufgekommen. In beiden Kammern wurden die Vorteile höher gewichtet als die Nachteile. Während im Nationalrat vor allem die SVP und die BDP erfolglos opponierten, gab es auch im Ständerat einige Dissenting Opinions, die Motion passierte aber auch die kleine Kammer mit 26 zu 12 Stimmen deutlich. [2]

MOTION
DATUM: 08.06.2021
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2021 **schrieb auch der Ständerat die Motion für Dissenting Opinions ab**, nachdem der Nationalrat dies bereits in der Frühjahrssession 2019 im Rahmen des Nichteintretens auf die Revision des Bundesgerichtsgesetzes getan hatte. Die Frage, ob Richterinnen und Richter, die mit einem Mehrheitsbeschluss bei einem Gerichtsurteil nicht einverstanden sind, ihre abweichende Meinung schriftlich bekunden dürfen – so die Forderung des abgeschriebenen Vorstosses der RK-NR –, wird aber im Rahmen eines Postulats von Andrea Caroni (fdp, AR), das in einem Bericht Möglichkeiten für eine Modernisierung des Bundesgerichtsgesetzes verlangt, vom Bundesrat wieder aufgegriffen werden. [3]

Revision des Bundesgerichtsgesetzes (Mo. 17.3357)

Organisation der Bundesrechtspflege

MOTION
DATUM: 12.09.2017
MARC BÜHLMANN

Mit ihrer Motion für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** rannte die RK-NR beim Bundesrat offene Türen ein. Die Motion verlangt vom Bundesrat einen Vorschlag für eine Gesetzesänderung, in der die „Falschbelastung" des Bundesgerichtes angegangen wird. Mit anderen Worten solle das BGer von unbedeutenden Fällen entlastet werden, in denen kaum zur Verbesserung des Rechtsschutzes beigetragen werde.
Hauptgrund des Bundesrates, die Annahme der Motion zu empfehlen, war der Umstand, dass er bereits an der Umsetzung einer solchen Revision arbeitete. In der Tat war das im Jahr 2007 in Kraft getretene Bundesgerichtsgesetz aufgrund eines Postulats evaluiert worden. Der Evaluationsbericht aus dem Jahre 2013 hatte eine Optimierung des Gesetzes empfohlen, worauf der Bundesrat einen Vorentwurf ausgearbeitet hatte, der zwischen 2015 und 2016 in die Vernehmlassung gegangen war.
In der Ratsdebatte wies Bundesrätin Sommaruga darauf hin, dass die Regierung von den Ergebnissen der Anhörung erst kürzlich Kenntnis genommen und – wie sie das immer tue – nun das zuständige Departement beauftragt habe, eine Botschaft auszuarbeiten. Eine Minderheit der RK-NR hatte sich am Umstand gestossen, dass mit dieser Kommissionsmotion der übliche Weg verlassen werde. Man könne den Bundesrat nicht zwingen, eine Revision anzugehen, ohne dass er vorher die Resultate der Vernehmlassung abwarte. In der Tat war ein Grund für die Einreichung der Motion gewesen, dass das Verfahren zu lange dauere und man das Bundesgericht rascher entlasten wolle. Da jedoch in der Zwischenzeit die Ergebnisse der Vernehmlassung vorlagen, zog die Minderheit ihren Antrag zur Ablehnung der Motion zurück und der Vorstoss wurde stillschweigend an die kleine Kammer weitergeleitet. [4]

MOTION
DATUM: 14.03.2018
MARC BÜHLMANN

Die RK-SR hatte sich einstimmig für die Annahme der Motion ihrer Schwesterkommission (RK-NR) für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** ausgesprochen. Zwar hatte die Kommission zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereits daran war, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Um die Kommission des Nationalrates aber nicht zu desavouieren und um die Dringlichkeit des Anliegens zu unterstreichen, hatte sie ihrem Rat die Annahme der Vorlage empfohlen. Man habe hier – wie Robert Cramer (gp, GE) erklärte – also eigentlich nichts anderes gemacht, als den Bundesrat zu bitten, dass er das Recht des Parlaments auf Legiferieren berücksichtige, was dieser natürlich auch machen werde. Die Motion wurde vom Ständerat in der Frühjahrssession 2018 entsprechend diskussionslos – auch Bundesrätin Sommaruga verzichtete auf das Wort – angenommen. [5]

Gerichtsgebühren (Mo. 17.3353 und Mo. 17.3354)

Organisation der Bundesrechtspflege

MOTION
DATUM: 28.11.2017
MARC BÜHLMANN

Zwei gleichlautende Motionen der jeweiligen GPK von Stände- (Mo. 17.3354) und Nationalrat (Mo. 17.3353) fordern den Bundesrat auf, die Obergrenzen für **Gerichtsgebühren** für das Bundesgericht (BGer) und das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) gesetzlich neu zu regeln. Dabei stand eine Flexibilisierung nach oben oder eine Festlegung von höheren Obergrenzen, insbesondere bei komplexen Verfahren mit hohen Streitwerten, zur Debatte. Die heutigen Obergrenzen von CHF 200'000 beim BGer und von CHF 50'000 beim BVGer würden von den Gerichtsverantwortlichen bei Streitwerten in Milliardenhöhe als zu niedrig erachtet. Die Motionen hielten aber ausdrücklich fest, dass nicht die Gerichtsgebühren generell angehoben werden sollen. Komplexe Verfahren mit hohen Streitwerten seien nach wie vor eher die Ausnahme. Der allgemeine Zugang zu den Gerichten solle nicht erschwert werden. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motionen. Weder im Ständerat noch im Nationalrat bestand Anlass zu Diskussionen und beide Motionen wurden entsprechend stillschweigend überwiesen. [6]

MOTION
DATUM: 08.06.2021
MARC BÜHLMANN

Während der Nationalrat seine Motion zur Erhöhung der **Gerichtsgebühren** (Mo. 17.3353) bereits im März 2019 im Zusammenhang mit der Behandlung der Revision des Bundesgerichtsgesetzes abgeschrieben hatte, stimmte der Ständerat dem bundesrätlichen Antrag auf **Abschreibung** der gleichlautenden Motion (Mo. 17.3354), die er wie die grosse Kammer Ende 2017 angenommen hatte, in der Sommersession 2021 zu. In der Begründung für die Abschreibung versprach der Bundesrat, die Forderung im Rahmen des Berichtes zum Postulat von Andrea Caroni (fdp, AR; Po. 20.4399) für ein modernes Bundesgerichtsgesetz zu berücksichtigen. [7]

EMRK, Strafregister, Restitutio in integrum. Bundesgerichtsgesetz anpassen (Pa.Iv. 16.461)

Grundrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.04.2018
KARIN FRICK

Bei einer **Verletzung der EMRK** muss der verurteilte Staat den Zustand für das Opfer so wiederherstellen, wie wenn keine Verletzung begangen worden wäre (sog. **Restitutio in integrum**). In der Schweiz wird dazu das vom EGMR erfolgreich angefochtene Bundesgerichtsurteil revidiert und – falls das Opfer zu Unrecht strafrechtlich verurteilt wurde – die betroffene Person freigesprochen und der zu Unrecht erstellte Strafregistereintrag gelöscht. Falls die Schweiz jedoch die Verletzung der EMRK von sich aus anerkennt und sich für eine Entschädigung des Opfers einsetzt, kann die Beschwerde vor dem EGMR zurückgezogen und so eine Verurteilung der Schweiz verhindert werden. In diesem Fall bietet das geltende Recht jedoch keine Möglichkeit, den unrechtmässig erstellten Strafregistereintrag vor Ablauf der gesetzlichen Frist zu löschen, da das Bundesgerichtsgesetz den dazu nötigen Freispruch nur bei einer Verurteilung durch den EGMR zulässt. Um ihren unrechtmässigen Strafregistereintrag löschen zu lassen, muss die betroffene Person folglich den Prozess vor dem EGMR bis zur Verurteilung der Schweiz fortsetzen, auch wenn beide Parteien auf diese verzichten könnten. Um diese **Lücke im Bundesgerichtsgesetz** zu schliessen, gaben die Rechtskommissionen beider Räte im November 2017 bzw. im April 2018 einer entsprechenden parlamentarischen Initiative Nidegger (svp, GE) einstimmig Folge. [8]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.03.2020
KARIN FRICK

Das Anliegen der parlamentarischen Initiative Nidegger (svp, GE), das Bundesgerichtsgesetz dahingehend anzupassen, dass eine **Restitutio in integrum auch bei einer gütlichen Einigung** zwischen der Schweiz und dem EGMR – d.h. wenn die Schweiz vor dem Gerichtshof anerkennt, dass sie eine Menschenrechtsverletzung begangen hat und dieser im Gegenzug auf eine Verurteilung der Schweiz verzichtet – ermöglicht wird, war in den Entwurf zum revidierten Bundesgerichtsgesetz aufgenommen und vom Erstrat im Frühling 2019 gutgeheissen worden. Allerdings war der Zweitrat im Dezember 2019 nicht auf die Vorlage eingetreten, weshalb sich die Umsetzung der parlamentarischen Initiative verzögerte. Der Nationalrat verlängerte deren Behandlungsfrist im Frühling 2020 daher um zwei Jahre. [9]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.02.2021
KARIN FRICK

Nachdem die eidgenössischen Räte die Revision des Bundesgerichtsgesetzes, im Zuge deren auch die parlamentarische Initiative Nidegger (svp, GE) zur **Restitutio in integrum** umgesetzt worden wäre, in der Frühjahrssession 2020 versenkt hatten, nahm sich die RK-NR dem Anliegen wieder an und präsentierte im Februar 2021 einen eigenen Entwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative. Sie übernahm die nötige Anpassung am Bundesgerichtsgesetz aus der gescheiterten Vorlage, wo diese unbestritten gewesen war. Damit sollen ein EMRK-widriges Bundesgerichtsurteil in Zukunft auch dann revidiert und ein darauf gestützter Strafregistereintrag gelöscht werden können, wenn das Verfahren vor dem EGMR nicht mit einer Verurteilung der Schweiz, sondern mit einer gütlichen Einigung endet. Der Bundesrat unterstützte das Vorgehen der Kommission und beantragte den Räten die Zustimmung zum Entwurf. [10]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 01.10.2021
KARIN FRICK

Der Nationalrat stimmte in der Sommersession 2021 als Erstrat einstimmig der **Anpassung des Bundesgerichtsgesetzes** und weiterer Verfahrensgesetze zu, sodass auch gütliche Einigungen zwischen der Schweiz und der beschwerdeführenden Partei vor dem EGMR zu einer Revision des angefochtenen Bundesgerichtsurteils und einer sogenannten **Restitutio in integrum** führen können. Bisher war dies nur nach einer Verurteilung der Schweiz durch den EGMR möglich. In der darauffolgenden Herbstsession passierte der völlig unbestrittene Entwurf, der auf eine parlamentarische Initiative Nidegger (svp, GE) zurückging, auch den Zweitrat oppositionslos und wurde **in den Schlussabstimmungen einstimmig angenommen**. [11]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 01.07.2022
KARIN FRICK

Im Mai 2022 gab der Bundesrat bekannt, dass die **Änderung des Bundesgerichtsgesetzes**, mit der die Revision eines Bundesgerichtsentscheids auch nach einer gütlichen Einigung zwischen der Schweiz und dem EGMR möglich wird – bisher war dafür eine Verurteilung der Schweiz durch den EGMR Voraussetzung –, **am 1. Juli 2022 in Kraft tritt**. [12]

Revision des Bundesgerichtsgesetzes (BRG 18.051)

Organisation der Bundesrechtspflege

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.03.2019
MARC BÜHLMANN

Die Entlastung des Bundesgerichtes von Bagatellfällen war in den letzten Jahren Gegenstand verschiedener Vorstösse (Po. 13.3694; Mo. 14.3667; Mo. 17.3353 und 17.3354 sowie Mo. 17.3357) gewesen, welche der Bundesrat nun in seinen Vorschlag für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** aufnahm. Dabei ging es darum, die bei einer Evaluation des Bundesgerichtsgesetzes gefundenen Unzulänglichkeiten auszumerzen. Revidiert werden sollten dabei erstens die Ausnahmefälle, bei denen es bisher nicht möglich war, das Bundesgericht als Letztinstanz anzurufen. Neu soll dies nur noch für den Asylbereich gelten, für wichtige Fälle in allen anderen Bereichen soll das Bundesgericht eine Restkompetenz erhalten. Um das oberste Gericht jedoch gegen Überlastung zu schützen, sollen Beschränkungen eingebaut werden: So sollen etwa Bussen bis CHF 5'000 beim Bundesgericht nicht mehr anfechtbar sein, zudem sollen Geschädigte, die nicht unter das Opferhilfegesetz fallen, gegen Urteile von zweitinstanzlichen Gerichten beim Bundesgericht nicht mehr Beschwerde führen dürfen. Zweitens stand die subsidiäre Verfassungsbeschwerde, also die Beschwerde gegen Entscheide der letzten kantonalen Instanzen, zur Diskussion.
Der bundesrätliche Vorschlag wurde im Nationalrat in der Frühjahrssession debattiert. Das Geschäft war einigermassen umstritten, was daran lag, dass man gleichzeitig den Rechtsschutz ausbauen, die Verfahren vereinfachen und das Bundesgericht entlasten wollte, was potenziell zielinkongruent ist. Dass die Prioritäten zwischen den Parteien verschieden verteilt waren, zeigte sich bereits in der Eintretensdebatte, in der die Fraktionssprecherinnen und -sprecher darlegten, dass sie entweder vordringlich das Bundesgericht entlasten oder aber eben den Rechtsschutz ausbauen wollten. Die Ratslinke anerkannte zwar, dass das oberste Gericht eine hohe Geschäftslast zu tragen habe, dies dürfe aber nicht durch Abstriche beim Zugang zu den Gerichten wettgemacht werden. Stattdessen müsse dieser Problematik durch eine Aufstockung der Ressourcen begegnet werden. Die Ratsrechte machte sich dafür stark, dass Bagatellfälle vom obersten Gericht möglichst ferngehalten werden müssten, wobei naturgemäss umstritten war, ab welcher Schadenssumme ein Bagatellfall vorliegt. Die neue Justizministerin Karin Keller-Sutter wies darauf hin, dass es nicht so sehr nur um die Zahl der Bagatellfälle gehe, sondern vor allem auch um die Zahl der Fälle, die mit einer Beschwerde auch vor Bundesgericht kaum eine Chance hätten. Hier generiere das oberste Gericht aus juristischer Perspektive keinen Mehrwert, verbrauche aber viele Ressourcen. Eintreten wurde in der Folge mit 108 zu 76 Stimmen beschlossen. Die geschlossene SVP- und die grüne Fraktion hätten das Gesetz nicht behandeln wollen. Die Grünen bemängelten, dass vor allem im Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht der Zugang zu stark eingeschränkt würde. Der SVP hingegen gingen die Einschränkungen zu wenig weit. Eine Entlastung des Bundesgerichts werde so nicht erreicht, argumentierten ihre Mitglieder.
In der Detailberatung ging es zum einen um die Höhe der Bussenhürde, die noch zu einer Beschwerde beim Bundesgericht berechtigen soll. Die Mehrheit der RK-NR schlug in Abweichung zum bundesrätlichen Vorschlag eine minimale Bussenhöhe von CHF 500 vor. Eine Minderheit Flach (glp, AG) wollte den bundesrätlichen Vorschlag von CHF

5'000 übernehmen und eine Minderheit Nidegger (svp, GE) beantragte, bei der bestehenden Regel zu bleiben und gar keine Hürde festzulegen. Beide Minderheitsanträge unterlagen dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Erfolg hatte ein Antrag Wasserfallen (sp, BE), der in Zivilsachen eine Senkung der Streitwertgrenze anstrebte. In Zivilsachen kann bisher nur in Anliegen mit einem Streitwert über CHF 30'000 (bei arbeits- und mietrechtlichen Fällen bei CHF 15'000) Beschwerde geführt werden. Der Antrag der Berner Genossin, diesen Wert auf CHF 3'000 zu senken, fand gegen die Empfehlung der Kommission und der Justizministerin Anklang bei einer Ratsmehrheit von 116 gegen 71 Stimmen. Schliesslich ging es in der Detailberatung auch um den Ausnahmekatalog, mit dem geregelt werden soll, wann eine Beschwerde ans Bundesgericht nicht zulässig sein soll. Dass sich diese Einschränkungen insbesondere auf das Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht bezogen, stiess bei der Ratslinken auf Widerstand. Mit den Minderheitsanträgen, mit denen diese Ausnahmen rückgängig gemacht werden sollten, biss Links-Grün bei der bürgerlichen Mehrheit jedoch durchgängig auf Granit.
Die «piece de résistence», wie sich Christa Markwalder (fdp, BE) ausdrückte, stellte schliesslich der von der Berner Freisinnigen angeführte Minderheitsantrag dar, die subsidiäre Verfassungsbeschwerde aufzuheben. Dieses Instrument habe sich nicht bewährt, da von 429 Beschwerden gerade mal acht gutgeheissen worden seien. Dies sei nun in der Tat eine unnötige Belastung des Bundesgerichts. Die Streichung des Instruments würde freilich den Rechtsschutz nicht abbauen, sondern er würde lediglich anders ausgestaltet. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde werde nämlich durch den neuen Art. 89 ersetzt, der Beschwerden zulasse, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stelle oder ein besonders bedeutender Fall vorliege – von Beat Flach als «Populärbeschwerde» bezeichnet. Die Kommissionsmehrheit und die Ratslinke waren hier anderer Ansicht: Der Schutz verfassungsmässiger Rechte, folglich der Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür, müsse in einem Rechtsstaat gewährleistet bleiben und dazu bedürfe es eben der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Die acht gutgeheissenen Fälle zeigten ja offensichtlich, dass es vorkomme, dass der Staat willkürlich handle, hob etwa Matthias Aebischer (sp, BE) hervor. Karl Vogler (csp, OW) wies hingegen darauf hin, dass der Bundesrat ursprünglich die Streichung vorgesehen habe, dies nach der Kritik in der Vernehmlassung aber wieder rückgängig gemacht habe. Das Ziel der Revision müsse es aber doch sein, das Bundesgericht zu entlasten. Karin Keller-Sutter zeigte sich zwar für beide Möglichkeiten offen – beide Seiten hätten gute juristische Argumente vorgebracht, erklärte sie. Der Bundesrat habe sich aber letztlich aufgrund der politischen Rückmeldungen für ein Beibehalten der Verfassungsbeschwerde ausgesprochen. Mit 132 zu 46 Stimmen bei 6 Enthaltungen folgte der Nationalrat in diesem Punkt schliesslich der Kommissionsmehrheit. Die Nein-Stimmen stammten aus der geschlossenen CVP-Fraktion und einer Mehrheit der BDP- und der FDP-Fraktion. Nicht das Bundesgericht solle entscheiden, wann ein Fall wichtig sei und wann nicht; stattdessen solle die Chance für eine Beschwerde allen offen gelassen werde, fasste Matthias Aebischer die Mehrheitsstimmung im Ratssaal zusammen. Mit 108 zu 76 Stimmen (1 Enthaltung) wurde der Entwurf an den Ständerat weitergereicht. Die Grünen und die SVP sprachen sich auch nach den Änderungen in der Detailberatung gegen den Entwurf aus.
Der oberste Bundesrichter Ulrich Meyer zeigte sich in der Presse enttäuscht über den Entscheid der Volkskammer. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde generiere Leerläufe, weil damit Hunderte von aussichtslosen Beschwerden eingereicht würden. Die meisten Beschwerden würden sich nämlich darauf beziehen, dass ein Gericht den Sachverhalt nicht richtig festgestellt habe. Das Bundesgericht könne aber lediglich die Korrektheit eines Verfahrens prüfen. Meyer appellierte an den Ständerat, die Institution Bundesgericht zu retten. [13]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.2019
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession 2019 schickte der Ständerat die **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** zurück an den Nationalrat; allerdings nicht, weil er Differenzen geschaffen hätte, sondern weil er einstimmig nicht darauf eintreten wollte. Seine Rechtskommission (RK-SR) hatte mit 11 zu 1 Stimmen Nichteintreten beantragt. Ihr Sprecher Beat Rieder (cvp, VS) begründete den Antrag ziemlich ausführlich. Die ursprüngliche Idee der Revision sei eine Entlastung des Bundesgerichts von einfachen Fällen gewesen, ohne dass dabei der Rechtsschutz eingeschränkt werden sollte. Das «Zauberkunststück» – das BGer ohne Einschränkung des Rechtsschutzes zu entlasten und wo nötig die höchstrichterliche Rechtsprechung auszuweiten – sei aber weder dem Nationalrat noch dem Bundesgericht selber gelungen, weshalb die RK-SR der Meinung sei, man solle die Übung jetzt abbrechen. Auch beim Kernkonflikt der Vorlage, der subsidiären Verfassungsbeschwerde, gebe es keinen tragbaren Kompromiss. Zwar würden mit einer ersatzlosen Streichung dieses Instruments viele Beschwerden

wegfallen, was für eine Entlastung sorgen würde, in den Augen des Bundes- und des Nationalrates sei damit aber der Rechtsschutz nicht mehr genügend gewährt. Auch mit Nichteintreten würden nötige Änderungen nicht umgesetzt – Rieder erwähnte etwa die Einführung einer beschränkten Beschwerdemöglichkeit gegen bisher endgültige Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesstrafgerichts, verschiedene Verfahrensvereinfachungen oder die Erhöhung der Obergrenzen der Gerichtsgebühren –, diese würden aber wohl punktuell eingeführt werden müssen. Justizministerin Karin Keller-Sutter betonte, dass eine Ablehnung der Vorlage die Arbeit des Bundesgerichts nicht beeinflusse, dass aber auch mit Annahme der vom Nationalrat veränderten Vorlage keine Probleme geschaffen würden. Die Regierung könne mit beiden Varianten leben und respektiere den Antrag der ständerätlichen Rechtskommission. Dieser wurde schliesslich stillschweigend angenommen. [14]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.03.2020
MARC BÜHLMANN

Wenig überraschend folgte der Nationalrat einstimmig der kleinen Kammer und seiner ebenfalls geschlossenen RK-NR und versenkte die **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** definitiv. Es handle sich eher um einen Nachruf als um eine Berichterstattung, kommentierte Kommissionssprecher Beat Flach (glp, AG). Die Vorlage, die auf ein 2007 eingereichtes Postulat Pfisterer (fdp, AG; Po. 07.3420) zurückgehe und verschiedene Motionen (Mo. 17.3357; Mo. 17.3353 und Mo. 17.3354) sowie eine parlamentarische Initiative Nidegger (svp, GE; Pa.Iv. 16.461) hätte umsetzen sollen, werde nun «sittlich beerdigt». Letztlich sei die Vorlage an der Frage gescheitert, ob die subsidiäre Verfassungsbeschwerde durch eine neue Beschwerdemöglichkeit ersetzt werden solle. Man habe hier keine befriedigende Lösung gefunden, weshalb es letztlich besser sei, die Vorlage zu versenken. Die RK-NR sei aber der Meinung, dass die unbestrittenen Verbesserungen, welche die Vorlage ebenfalls vorgesehen habe, wieder angegangen werden müssten. Deshalb beantragte sie auch eine Fristverlängerung der parlamentarischen Initiative Nidegger. [15]

Bundesgerichtsgesetz modernisieren (Po. 20.4399)

Organisation der Bundesrechtspflege

POSTULAT
DATUM: 01.03.2021
MARC BÜHLMANN

Mittels Postulat wollte Andrea Caroni (fdp, AR) dem Bundesrat den Auftrag geben, einen Bericht zur **Modernisierung des Bundesgerichtsgesetzes** zu verfassen. Nicht nur der Bundesrat, der das Postulat zur Annahme empfahl, sondern auch die Ratskolleginnen und -kollegen von Caroni befanden die Idee einer Untersuchung, welche die Möglichkeiten für eine Optimierung des Rechtsschutzes und für eine Entlastung des Bundesgerichts aufzeigen soll, für gut.
In der Ständeratsdiskussion in der Frühjahrssession 2021 nahm Caroni Bezug auf die 2020 versenkte Bundesgerichtsgesetzesrevision: Die Reform sei damals lediglich an der Idee der subsidiären Verfassungsbeschwerde gescheitert. Die mit der Revision ebenfalls anvisierten Forderungen nach einer Behebung der Fehlbelastung des obersten Gerichts durch Bagatellfälle und nach einer besseren Organisation des Rechtsschutzes, der in weiten Teilen nicht dem Bundesgericht unterstehe, seien aber damals eigentlich auf breite Unterstützung gestossen. Mit dem verlangten Bericht sollten diese nicht umstrittenen Elemente neu aufgenommen und so eine nach wie vor notwendige Revision neu aufgegleist werden. Daniel Jositsch (sp, ZH) kritisierte, dass man nach so kurzer Zeit nicht schon wieder etwas diskutieren müsse, das man ja eigentlich abgelehnt habe. Ein Milizparlament müsse schonender mit seinen Zeitressourcen umgehen. Justizministerin Karin Keller-Sutter erklärte zwar, dass die «Schamfrist noch nicht abgelaufen» sei, dass sie aber im Ständerat und in der RK-SR den Wunsch spüre, die damals unbestrittenen Punkte noch einmal aufzunehmen. Der Bundesrat sei deshalb im Sinne eines «Entgegenkommens» gerne bereit, noch einmal den Katalog an Möglichkeiten aufzuzeigen, aus dem dann eine mehrheitsfähige Vorlage gezimmert werden könne. Das Postulat wurde in der Folge ohne Abstimmung überwiesen. [16]

BERICHT
DATUM: 24.01.2024
MARC BÜHLMANN

Ende Januar 2024 legte der Bundesrat den Bericht zu einer **Modernisierung des Bundesgerichtsgesetzes** vor, den er in Erfüllung eines Postulats von Andrea Caroni (fdp, AR) erstellt hatte. Caroni hatte insbesondere angeregt, Mittel zu prüfen, mit denen die Belastung des höchsten Gerichts verringert werden könnte. In seinem Bericht stützte sich der Bundesrat auf die im Jahr 2018 lancierte Bundegerichtsgesetz-Revision (BGG-Revision), die zwar 2020 von beiden Räten versenkt worden war, die aber zahlreiche sinnvolle und «politisch mehrheitsfähige» Vorschläge enthalten habe. Statt einer «grossen BGG-Revision» könnten die im vorliegenden Postulatsbericht präsentierten Möglichkeiten in eine «kleine BGG-Revision» einfliessen, so der Bericht. Insgesamt wurden 21 Änderungen des Bundesgerichtsgesetzes und 15 Änderungen anderer Erlasse erwähnt, die in eine solche Mini-Reform einfliessen könnten. Neben dieser früheren Vorschläge wurden auch vier neue Ideen geprüft, die im Bericht ebenfalls als «zielführend» für eine Effizienzsteigerung erachtet wurden. In der Liste dieser rund 40 Vorschläge fanden sich unter anderem die Ideen einer zweifachen (statt bisher einfachen) Wiederwahl der Bundesgerichtspräsidentinnen und -präsidenten, einer bundesgerichtsinternen Rekurskommission, einer Erhöhung der Obergrenze der Gerichtskosten in besonderen Fällen, einer Verjährung von Ersatzforderungen bei unentgeltlicher Rechtspflege sowie die Idee, obere Gerichte von den Kantonen als Vorinstanzen für das BGer einzusetzen oder der Vorschlag zur Festlegung einer Bussenuntergrenze von CHF 500 für Beschwerden in Strafsachen. Der Bundesrat wollte laut Bericht das EJPD beauftragen, eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten, um zu eruieren, welche dieser Vorschläge im Rahmen einer «kleinen BGG-Revision» effektiv angegangen werden könnten. [17]

Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz (Mo. 24.3023)

Organisation der Bundesrechtspflege

MOTION
DATUM: 12.06.2024
MARC BÜHLMANN

Mit seiner im Februar 2024 eingereichten Motion drängte Andrea Caroni (fdp, AR) auf **ein modernes Bundesgerichtsgesetz (BGG)**. Eine Revision des BGG war 2020 in den Räten vor allem an der umstrittenen Frage der subsidiären Verfassungsbeschwerde gescheitert. Gleichzeitig waren damit aber auch zahlreiche Verbesserungen versenkt worden, mit denen vor allem eine Entlastung des Bundesgerichtes bezweckt worden wäre. Seit Jahren klagt das höchste Gericht über eine hohe Belastung. In der Folge hatte Caroni den Bundesrat mittels Postulat (Po. 20.4399) aufgefordert, abzuklären, ob diese eher unumstrittenen Verbesserungen in eine neue Revision gegossen werden könnten. Im entsprechenden Postulatsbericht schlug die Regierung dann rund 40 Änderungen vor, die sie als «Mini-Revision» in die Vernehmlassung geben wollte. Mit seiner vom Bundesrat zur Annahme beantragten Motion beabsichtigte Caroni nun, diese Mini-Revision als parlamentarischen Auftrag zu vergeben.
In der Behandlung des Vorstosses im Ständerat in der Sommersession 2024 bekräftigte Andrea Caroni seinen Wunsch, mittels dieser Motion dem Bundesrat «den ausdrücklichen politischen Auftrag für sein schon geplantes Vorhaben» zu geben. Nachdem Justizminister Beat Jans bekräftigte, dass die Motion in der Tat das Vorgehen des Bundesrats bestätige und die Regierung deshalb für eine Annahme der Motion sei, nahm die kleine Kammer den Vorstoss diskussionslos an. [18]

1) AB NR, 2013, S. 2207; So-Bli, 7.7.13; NZZ, 31.10.13; LZ und SGT, 5.11.13; So-Bli, 29.12.13.
2) AB NR, 2015, Beilagen (Abstimmung); AB NR, 2015, S. 291 ff.; AB SR, 2015, S. 647 ff.; Bericht RK-S vom 23.4.2015; NZZ, 12.3.15
3) Bericht des BR über Motionen und Postulate, S. 47
4) AB NR, 2017, S. 1279 ff.
5) AB SR, 2018, S. 222 f.; Bericht RK-SR vom 12.2.18
6) AB NR, 2017, S. 1794; AB SR, 2017, S. 556 f.
7) Bericht des BR über Motionen und Postulate, S. 47
8) Medienmitteilung RK-NR vom 6.11.17; Medienmitteilung RK-SR vom 27.4.18
9) AB NR, 2020, S. 157; Kommissionsbericht RK-NR vom 20.2.20
10) BBl, 2021 300; BBl, 2021 889; Medienmitteilung RK-NR vom 5.2.21
11) AB NR, 2021, S. 1310 f.; AB NR, 2021, S. 2137; AB SR, 2021, S. 1085; AB SR, 2021, S. 941; BBl, 2021 2319
12) AS, 2022 289; Medienmitteilung BR vom 4.5.22
13) AB NR, 2019, S. 264ff.; AB NR, 2019, S. 285ff.; Lib, 20.3.18; NZZ, 11.3.19; WW, 14.3.19; AZ, 19.3.19; WW, 21.3.19
14) AB SR, 2019 S. 1206 ff.; Medienmitteilung RK-SR vom 22.11.19; AZ, 31.10.19
15) AB NR, 2020, S. 155 ff.; NZZ, 16.7.19, 3.3., 6.3., 25.6.20
16) AB SR, 2021, S. 9

17) Bericht BR vom 24.1.24
18) AB SR, 2024, S. 585; Mo. 24.3023