

## Dritte Sitzung – Troisième séance

**Donnerstag, 8. Juni 2006**

**Jeudi, 8 juin 2006**

08.00 h

06.9001

### Mitteilungen des Präsidenten Communications du président

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Ich möchte Ihnen die erfreuliche Mitteilung machen, dass der FC Nationalrat in meinem Heimatkanton gestern 4 zu 0 gegen den Landrat gewonnen hat. Wenn Sie sehen, wie ich heute herumlaufe, dann wissen Sie, dass ich auch mitgespielt habe. (*Beifall*)

06.400

### Parlamentarische Initiative RK-SR. Anzahl Richter am Bundesgericht. Verordnung der Bundesversammlung Initiative parlementaire CAJ-CE. Nombre de juges au Tribunal fédéral. Ordonnance de l'Assemblée fédérale

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

Einreichungsdatum 14.02.06

Date de dépôt 14.02.06

Bericht RK-SR 21.02.06 (BBI 2006 3475)

Rapport CAJ-CE 21.02.06 (FF 2006 3347)

Stellungnahme des Bundesgerichtes/EVG 09.03.06 (BBI 2006 3511)

Avis du Tribunal fédéral/TFA 09.03.06 (FF 2006 3385)

Stellungnahme des Bundesrates 17.03.06 (BBI 2006 3503)

Avis du Conseil fédéral 17.03.06 (FF 2006 3377)

Ständerat/Conseil des Etats 23.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 13.06.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Jutzet** Erwin (S, FR), pour la commission: Tout d'abord, j'aimerais faire une remarque préliminaire. Quelle que soit la solution choisie, 41, 38 ou 36 juges, ce sera une solution de transition. Car, et je cite le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats: «Comme tous les effets de la révision de l'organisation judiciaire fédérale sur la charge de travail – dans un sens comme dans l'autre – ne sont pas quantifiables à l'heure actuelle, il faudra procéder à un nouvel examen du nombre de juges en 2011.»

La Commission des affaires juridiques a opté pour le statu quo, par 14 voix contre 10, c'est-à-dire 30 juges à Lausanne et 11 à Lucerne, ce qui représente un total de 41 juges. Quelles en sont les raisons? En principe, il n'est pas néces-

saire de motiver le statu quo, car le Parlement a jugé opportun de nommer 41 juges. Il faut s'intéresser aux arguments qui militent en faveur d'une réduction du nombre de juges.

Le premier argument, c'est la fusion ou plutôt l'intégration du Tribunal fédéral des assurances au Tribunal fédéral. Il y aura, dit-on, moins de tâches administratives. C'est vrai, mais l'abandon des tâches administratives sera, en tout cas dans un premier temps, contrebalancé par un renforcement des efforts de coordination.

Le deuxième argument, c'est la création de deux tribunaux fédéraux de première instance: le Tribunal pénal fédéral et le Tribunal administratif fédéral. La commission est d'avis qu'il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit là essentiellement d'un rassemblement de différentes commissions de recours et que le nombre de décisions et de recours au Tribunal fédéral ne va pas diminuer. Cela vaut en tout cas pour le Tribunal administratif fédéral; quant au Tribunal pénal fédéral, il est vrai que le Tribunal fédéral est déchargé de procès directs mais cela est déjà le cas depuis cinq ans.

Le remplacement de la Chambre d'accusation apporte certes une diminution des cas, mais les cas «lourds» atterrissent quand même au Tribunal fédéral, et cela sous forme de recours contre les décisions des juges de Bellinzzone.

Le troisième argument, c'est l'augmentation de la valeur litigieuse de 8000 à 15 000 francs dans les affaires de droit du travail et de droit du bail à loyer et à 30 000 francs dans les autres affaires civiles. Il s'agit d'une adaptation au renchérissement qui n'aura pas un effet de diminution essentielle de la charge de travail pour le Tribunal fédéral.

Le quatrième argument, c'est le pouvoir d'examen. La cognition en matière d'assurances sociales sera limitée aux questions de droit. Je me permets ici de vous rendre attentifs au fait que notamment en matière d'assurance-invalidité, la délimitation entre les questions de droit et les questions de fait est extrêmement difficile. En effet, les questions d'invalidité, d'incapacité de travail, d'exigibilité, de causalité adéquate sont des questions de droit.

Le cinquième argument, c'est l'introduction des émoluments pour les recours en matière d'assurances sociales. Est-ce que cela aura un effet dissuasif? J'en doute. D'abord, l'émolument sera modeste – entre 300 et 500 francs – et cela ne sera pas vraiment un obstacle pour recourir. Ensuite, il faut voir qu'il y a les assurances de protection juridique, ainsi que la possibilité de solliciter l'assistance judiciaire gratuite. Il y aura une augmentation de ces demandes d'assistance judiciaire, ce qui va créer un surplus de travail pour le Tribunal fédéral.

Le sixième argument – et il est essentiel –, c'est l'introduction de recours unifiés («Einheitsbeschwerden»). Cette introduction va certainement alléger la procédure: il y aura moins de formalisme. Mais, dans un premier temps en tout cas, cela va créer plus de travail, car il faudra que les différentes cours du Tribunal fédéral se mettent d'accord sur la pratique en matière de recours unifiés. Et surtout, cet allègement est contrebalancé par le recours constitutionnel subsidiaire, une sorte de recours de droit public qu'on a introduit il y a deux ans, au dernier moment.

En fait, le Parlement n'a pas rendu plus difficile le chemin vers Lausanne. Au contraire, il sera plus facile de prendre la voie de droit vers Lausanne puisqu'il y a moins de formalisme. Nous avons introduit, ou ajouté, certains recours en matière de juridiction gracieuse, en matière de loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, notamment s'agissant du sursis concordataire, et en matière de droit administratif, pour ce qui concerne le droit sur les soumissions.

Il s'agit finalement de l'image du Tribunal fédéral, de la proportion entre juges et greffiers. Ce que propose le Conseil des Etats, c'est un «case management»: le juge ne fera plus lui-même les rapports, mais il sera «case manager». Il ne faut pas se leurrer: c'est déjà maintenant partiellement le cas. Est-ce que c'est la bonne direction? Je pense que non. C'est la légitimité des arrêts du Tribunal fédéral qui en souffre. Je pense que le recourant a droit à ce que son cas soit examiné d'une manière approfondie par un juge élu. Finalement, il se peut que d'ici trois à quatre ans on constate qu'ef-

fectivement, le Tribunal fédéral est déchargé et qu'on peut diminuer à ce moment-là le nombre de juges. Mais nous ne serons pas crédibles si, aujourd'hui, nous diminuons le nombre de juges et que, dans quatre ans, il faille l'augmenter à nouveau.

C'est dans ce sens que je vous prie de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Fluri Kurt (RL, SO)**, für die Kommission: Im Namen Ihrer Kommission für Rechtsfragen bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Zur Ausgangslage: Aufgrund des neuen Bundesgerichtsgesetzes ist es offen, wie viele Mitglieder das Bundesgericht zu umfassen hat – das Gesetz gibt einen Rahmen von 35 bis 45 Personen vor. Das muss durch eine Parlamentsverordnung festgelegt werden. In der Regel wird die Gesetzgebungstätigkeit des Parlamentes durch den Bundesrat eingeleitet. Wie Sie wissen, hatten sich aber zwischen Bundesgericht und Bundesrat verschiedene Meinungswechsel ergeben, die es als ratsam erscheinen liessen, dass sich das Parlament von Anfang an mit der Federführung dieses Geschäftes befassen sollte. Das Büro des Ständerates hat daraufhin beschlossen, die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates zu beauftragen, eine entsprechende parlamentarische Initiative einzureichen. Im Einverständnis mit dem Präsidium des Nationalrates ist der Ständerat auch als Erstrat bezeichnet worden, wie das bereits bei der Behandlung des Bundesgerichtsgesetzes der Fall war.

Es geht bei der Festlegung der Anzahl Richter am Bundesgericht an sich nicht um die Richter und Richterinnen, sondern es geht um die Rechtssuchenden – das sei vorausgeschickt. Das Bundesgericht steht im Dienste der Rechtssuchenden, und die Zahl der Richterinnen und Richter soll nicht als Selbstzweck festgelegt werden, sondern aufgrund der Antwort auf die Frage: Wie kann den Rechtssuchenden am besten und am schnellsten zum Recht verholfen werden? Dazu gibt es grundsätzlich zwei unterschiedliche Konzepte: einerseits die Reduktion auf Vorschuss, wie es der Ständerat vorsieht, oder andererseits eine Anpassung der Richterstellen nach Vorliegen genügender Fakten, wie es Ihre Kommission für Rechtsfragen vorschlägt.

Unbestritten ist, dass heute noch nicht genügend Fakten vorliegen. Es liegen Berechnungen vor, es liegen Prognosen vor, aber keine Fakten. Wie sollte es auch anders sein, nachdem das neue Bundesgerichtsgesetz noch gar nicht in Kraft ist?

Der Ständerat schlägt Ihnen eine Reduktion auf 38 Stellen vor, obwohl die Arbeitslast sehr unsicher ist. Es soll gewissermassen bereits jetzt die Schraube angezogen, ein politisches Zeichen gesetzt werden. Es soll unter finanzpolitischen Aspekten Druck gemacht werden.

Nun, wie Sie wissen, gibt es die neuere Verwaltungsphilosophie: New Public Management, wirkungsorientierte Verwaltung oder wie das auch immer heisst. An sich widerspricht das Vorgehen des Ständerates und des Bundesrates dieser Philosophie, die Verwaltung nicht über die Ressourcen zu steuern, sondern über das Ergebnis: Output- statt Input-Steuerung. Aber der Ständerat hat das so beschlossen und das Ganze auf Ende 2011 befristet. Unsere heutige Regelung gilt also so oder so nur für maximal fünf Jahre, weil das BGG auf nächstes Jahr in Kraft gesetzt werden soll.

Unser Konzept ist anders. Ihre Kommission für Rechtsfragen will die Richterzahl bei 41 belassen, aber aufgrund der gesammelten Fakten, gestützt auf eine Wirksamkeitsüberprüfung des Bundesgerichtsgesetzes und eine Organisation zur Kostenanalyse des Gerichtsapparates, ab 2012 die Zahl der Richterinnen und Richter gegebenenfalls – gegebenenfalls – korrigieren. Hier gilt es auch, gleich dem Einwand zu begegnen, erfahrungsgemäss könnten beim Bund keine Stellen abgebaut werden. Die letzten Jahre haben das Gegenteil bewiesen. Es ist unter der neuen Gesetzgebung möglich, aber auch unter den finanzpolitischen Rahmenbedingungen. Wie hat der Ständerat die Arbeitslast ermittelt? Er hat eine scheinbar mathematisch exakte Bedarfsprognose vorgelegt. Die Frage ist: Wie kann man die Arbeit von Personen mathe-

mathematisch exakt auf zwei Kommastellen genau erfassen? Unseres Erachtens ist das Scheingenaugigkeit.

Man hat einen Vergleich mit den Neunzigerjahren angestellt. Die Neunzigerjahre waren aber eine Zeit, in der das Bundesgericht in einem Engpass steckte. Das kann nicht repräsentativ sein. In dieser Zeit überlebte das Bundesgericht nur nach dem Erledigungsprinzip: Zwei Drittel der Fälle wurden im vereinfachten, summarischen Schnellverfahren erledigt. Die Zahlen aus der Statistik stimmten zwar, ob die Qualität der Entscheide auch stimmte, ist eine andere Frage. Der Einfluss der Gerichtsschreiber ist in dieser Zeit massiv gewachsen. Man könnte eigentlich bereits von einer Gerichtsschreiberjustiz reden statt von einer Justiz der legitimierten Richterinnen und Richter. Unseres Erachtens ist deshalb der Vergleich mit den Neunzigerjahren nicht repräsentativ, weil diese Neunzigerjahre kein Massstab, kein Beispiel sein dürfen.

Wie steht es nun mit den möglichen Entlastungen des Bundesgerichtes durch das neue Bundesgerichtsgesetz? Naturgemäss gibt es hierzu noch keine definitive Würdigung. Auch die Fachliteratur hat erst einen Artikel produziert – Anfang dieses Jahres –, der eine Würdigung des neuen Bundesgerichtsgesetzes vornimmt. Die Referenzgrösse ist das Ziel hinter der Reform, und eines der Ziele war auch die Entlastung des Bundesgerichtes. Die Frage ist nun: Wie wirkt sich das BGG auf die Belastung des Bundesgerichtes aus? Die Balance zwischen dem Individualrechtsschutz und der Entlastung des Gerichtes ist sicher schwierig. Eine wirkungsvolle Entlastung scheitert bereits an den Vorgaben der Verfassung, die den Zugang zum Bundesgericht im Grundsatz garantiert.

Aber auch die verbleibenden Spielräume sind vom Gesetzgeber, von uns, nicht in letzter Konsequenz genutzt worden. Die Entlastungswirkungen der Einheitsbeschwerden zum Beispiel werden vermutlich durch den von uns aufgegleisten Ausbau des Rechtsschutzes mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde wieder kompensiert. Aber auch bei den Einheitsbeschwerden werden verschiedene Neuregelungen voraussichtlich eine Mehrbelastung zur Folge haben. Die Vielzahl an unbestimmten Gesetzesbegriffen und Regeln, zu denen eine kohärente Praxis erst gebildet werden muss, macht die Entlastungswirkung fraglich. Dass das Bundesgericht durch die Revision entlastet würde, ist deshalb vorderhand erst eine Behauptung. Sie kann noch nicht als Faktum dargestellt werden, und deshalb kann man die Anzahl der Richterinnen und Richter noch nicht gestützt auf Fakten reduzieren.

Dazu kommt Folgendes, namentlich beim Sozialversicherungsrecht: Hier haben wir ja den Grundsatz der unentgeltlichen Rechtspflege mindestens teilweise aufgehoben. Diese Entlastungswirkung ist aber durch Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege und die damit zusammenhängenden Fragen weitgehend kompensiert worden. Ferner erleben wir zusehends eine Verrechtlichung unseres Lebens, welche eher in Richtung Mehrbelastung der Justiz wirkt. Wir erleben eine buchstäbliche Justiziabilisierung der Konsequenzen menschlichen Fehlverhaltens. Es gibt gerade in den Kommissionen für Rechtsfragen zahlreiche Rechtserlasse in der Pipeline, die allesamt zu einer grösseren Belastung der Gerichte führen werden: Risikosportarten usw. seien hier als Beispiel erwähnt.

Es besteht die Tendenz, ein Verhalten, das nach heutiger Gesetzgebung und Rechtsprechung nicht strafbar ist und keine obligationenrechtlichen Konsequenzen hat, sowohl zivil- wie auch strafrechtlich ins Recht fassen zu wollen. Das wird zahlreiche Entlastungen des neuen Gesetzes konsumieren oder eben neue Belastungen mit sich bringen. Eines der schlimmsten Probleme des heutigen Rechtsstaates ist zudem die lange Verfahrensdauer. In dieser Session werden wir unter anderem auch vom Verbandsbeschwerderecht reden, und ein wesentliches Element von dessen Verwendung – nach Meinung einiger eher von dessen rechtsmissbräuchlicher Verwendung – besteht darin, dass seitens der Beschwerdeführer mit einer langen Verfahrensdauer gerechnet werden darf. Es darf aber nicht sein, dass man nur dann mit

einem raschen Entscheid rechnen darf, wenn das Bundesgericht summarisch entscheidet oder einen Nichteintretensentscheid fällt. Man muss auch bei materiellen Entscheiden mit raschen Verfahren rechnen können, weil es sonst mit unserem Rechtsstaat nicht mehr zum Besten steht.

Deswegen meinen wir: Um die Verfahrensdauer senken zu können, brauchen wir nicht mehr Gerichtsschreiber, sondern eine Richterrechtsprechung, die ihre Aufgaben bewältigen kann. Deshalb ist Ihre Kommission für Rechtsfragen mit 14 zu 10 Stimmen der Meinung, wir sollten beim Status quo, bei 41 Stellen, bleiben. Gestützt auf Erfahrungswerte sind wir dann später in der Lage, diese Zahl mit der neuen Verordnung, die ab 2012 Geltung erlangen wird, gegebenenfalls wieder zu reduzieren.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen zu folgen.

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion, die CVP-Fraktion und die SVP-Fraktion teilen mit, dass sie für Eintreten sind. Ihre Sprecher werden sich bei Artikel 1 äussern.

**Hämmerle** Andrea (S, GR): Die vorliegende Verordnung betrifft einmal eine Grundsatzfrage und dann zwei konkrete Punkte.

Zur Grundsatzfrage: Es geht um das Verhältnis der drei staatlichen Gewalten zueinander und ganz besonders um das Verhältnis zwischen der Legislative und der richterlichen Gewalt. In einem Rechtsstaat mit Gewaltenteilung ist die Balance zwischen den Gewalten äusserst wichtig, und die Unabhängigkeit der Justiz ist zentral. Diesen Grundsätzen haben der Ständerat mit seiner Vorlage und der Bundesrat mit seiner Stellungnahme zu wenig Rechnung getragen. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates ist sozusagen auf den Pfad der Tugend zurückgekehrt. Es ist vielleicht populär, wenn Bundesrat und Parlament gegenüber dem Bundesgericht den starken Mann spielen wollen und das Bundesgericht mit Controlling usw. unter Druck setzen. Aber staatspolitisch ist das ein Spiel mit dem Feuer.

Zum ersten konkreten Thema, zur Zahl der Richter: Darüber wird in der Detailberatung sicher noch gesprochen. Hier nur so viel: Der Ständerat will mit seitenweisen mathematischen Zahlenspielerien gegen den Willen und gegen die Argumente des Bundesgerichtes die richtige Zahl sozusagen mathematisch festlegen: 38. Der Bundesrat – oder der Justizminister – gibt grobschlächtig noch eins drauf und sagt: 36 sind genug. Beides ist nicht zielführend. Die SP-Fraktion wird mit der Mehrheit der Kommission und dem Bundesgericht für 41 Richterinnen und Richter stimmen.

Das zweite konkrete Thema ist das vom Ständerat vorgeschlagene Controlling. Der Ständerat schlägt eine detaillierte Controllingbestimmung vor, mit einer Pflicht des Bundesgerichtes zur Berichterstattung an eine Parlamentskommission. Ich nehme nur zwei Beispiele aus dem Controllingkatalog. Das Bundesgericht muss Auskunft geben über «die Anzahl Dossiers, welche von den einzelnen ordentlichen und nebenamtlichen Richterinnen und Richtern bearbeitet und mitbearbeitet werden», oder über «die Zeit, welche die Richterinnen und Richter für die Bearbeitung eines Dossiers aufwenden». Das ist nicht die Art, wie Staatsgewalten miteinander umgehen. Das funktioniert vielleicht in einem privaten Konzern, aber sicher nicht hier. Stellen Sie sich nur mal kurz vor, wir Nationalrätinnen und Nationalräte würden von einer anderen Staatsgewalt zu einer derartigen Berichterstattung gezwungen; wir müssten rapportieren, mit welchem Aufwand jede und jeder von uns zu welchem Ergebnis gelangt. Wir würden uns vermutlich bedanken. Das sieht auch das Bundesgericht so; das ist auch für das Bundesgericht so nicht annehmbar.

Deshalb bitte ich Sie, der unbestrittenen Korrektur der Kommission für Rechtsfragen in diesem Punkt zuzustimmen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt durchwegs mit der Mehrheit der Kommission. Ich bitte Sie, ein Gleiches zu tun.

**Thanei** Anita (S, ZH): 36, 38 oder 41 Richter oder Richterinnen? Das ist die Frage. Weiter geht es in dieser Vorlage um das Controlling und die Berichterstattung des Bundesgerichtes. Grundsätzlich muss wegen des staatsrechtlich bedeutenden Gewaltenteilungsprinzips gelten, dass wir uns nicht in die Organisation des Bundesgerichtes einmischen. Vereinbar mit der richterlichen Unabhängigkeit sind unsere Kernaufgaben, die da sind: die Wahl der Richterinnen und Richter, das Ausüben der Budgethoheit und die Oberaufsicht.

Nun zu dieser Vorlage zur Anzahl Richterstellen: Die Justizreform hat die Sparsucht in diesem Haus noch erhöht. Weniger Richterinnen und Richter bedeutet für viele weniger Kosten. Die SP-Fraktion ist gegen kurzfristiges Sparen zum Nachteil der Rechtsuchenden. Die Reduktion der Richterstellen birgt die Gefahr der Verlängerung der Verfahren und der Verknappung der Urteilsbegründung. Die Vertreter und Vertreterinnen des Bundesgerichtes sind zu Recht der Ansicht, dass heute zu wenig gesicherte Grundlagen für die Reduktion der Richterzahl bestehen. Die Auswirkungen der Fusion der beiden obersten Gerichte, des neuen Rechtsmittelsystems sowie der geplanten Änderungen im Prozessrecht sind noch nicht bekannt. Wir wissen nicht, wie die Entlastungen wirken, wir wissen nicht, wie die neuen Belastungen wirken; es braucht eine Evaluationszeit und keine Schnellschüsse. Es gibt aus diesem Grunde keine überzeugende Begründung, jetzt die Zahl von 41 Richterinnen und Richtern zu senken. Es bleibt auch hier beim alten Sprichwort, man solle am fahrenden Zug keine Räder wechseln.

Noch kurz zum Controlling: Zum Glück hat unsere Kommission diesen eher peinlichen Lapsus bereits korrigiert. Es ist unsäglich, was hier die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen dem obersten Gericht an Zahlenarbeit in Bezug auf das Controlling vorschreiben wollte.

Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und der Mehrheit zuzustimmen.

**Menétrey-Savary** Anne-Catherine (G, VD): Les relations sont parfois plutôt orageuses entre le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral. Monsieur le conseiller fédéral Blocher en particulier se montre parfois plutôt acharné sur les économies et très énervé par certains jugements, tandis que le tribunal, lui, est chaotique au sujet de son indépendance et témoigne d'une sensibilité exacerbée en ce qui concerne sa haute autorité. Aujourd'hui, c'est le nombre de juges qui est au cœur de ce bras de fer.

Pour déterminer le nombre de juges, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États s'est lancée dans des projections pseudo-scientifiques – une «jonglerie de chiffres», comme il a été dit en commission – permettant de calculer le nombre de juges au centième près, ce qui n'a pas empêché les uns et les autres d'en tirer des conclusions toutes différentes, avec des propositions allant de 36 à 41 juges, avec tous les intermédiaires. Au fond, plus la méthode est sophistiquée, plus elle est sujette à caution.

Les Verts ne sont pas des adorateurs absolus du pouvoir suprême et souverain des tribunaux. Il est arrivé que certaines de leurs exigences et prétentions nous agacent. Mais la réduction du nombre de juges voulue par le Conseil fédéral ne vient pas au bon moment. Elle est inopportune par rapport à la situation actuelle; elle est incohérente par rapport à la nouvelle loi dont le but est bel et bien de décharger le Tribunal fédéral. Lui supprimer des places de travail, ce serait comme si on allégeait les tâches d'un collaborateur pour le sortir du «burn-out» tout en lui réduisant son temps de travail parce qu'il a moins à faire. C'est totalement illogique!

La charge, la décharge et la surcharge du Tribunal fédéral est un feuilleton qui dure maintenant depuis longtemps. On l'a tour à tour déchargé puis rechargé, soit pour garantir les droits des justiciables et la qualité des jugements, ce qui est bien, mais aussi pour lui attribuer des tâches moins nécessaires à nos yeux, telles que la surveillance des autres tribunaux, de nouvelles voies de recours en matière d'entraide pénale internationale ou aussi pour exiger de lui des char-



ges administratives disproportionnées, telles que celle que la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a voulu imposer à l'article 2, exigeant de lui des rapports hyperdétaillés sur son activité. Cet exercice scolaire est non seulement une charge, mais aussi une intrusion inutile dans l'indépendance des tribunaux. C'est pourquoi la commission propose de simplifier cette disposition, ce que le groupe des Verts approuve.

Dans ces circonstances, il n'est pas raisonnable de vouloir modifier le nombre de juges, alors qu'on ne peut pas encore connaître les répercussions de la nouvelle loi et des changements à venir, notamment avec l'introduction de la procédure pénale fédérale.

Mais de toute façon l'essentiel est ailleurs. L'essentiel, c'est de conserver l'accès à la justice et la qualité des jugements. Il a été rappelé en commission qu'il fut un temps où les juges étaient moins nombreux, mais où ils traitaient au moins autant de dossiers qu'aujourd'hui. Oui! mais comment? A cette époque, ont fait remarquer les représentants du Tribunal fédéral, deux tiers des dossiers étaient traités par circulation, c'est-à-dire sans aucune concertation, alors que c'est le cas pour un tiers en temps normal. S'il faut revenir à cette situation, s'inquiète le vice-président du Tribunal fédéral, alors «les affaires devront être liquidées en procédure sommaire, avec des motivations stéréotypées, comme une machine à rejeter les recours». Ou alors, autre hypothèse, les arrêts seront élaborés principalement par des greffiers. Ce n'est évidemment pas cette justice-là que nous voulons.

En conclusion, réduire le nombre de juges, c'est prendre à nouveau le risque d'un tribunal encombré, avec des décisions qui se font longuement attendre, ce qui donnera prétexte à d'aucuns pour revenir avec des propositions de suppression du droit de recours, en particulier pour les associations de protection de l'environnement.

Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts vous propose d'entrer en matière et de soutenir la majorité de la commission, qui propose d'en rester à 41 juges.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Es stellen sich im Zusammenhang mit dieser Vorlage vorab grundsätzliche Fragen der Gewaltenteilung. Ich glaube, es ist unbestritten, dass es eine absolute Autonomie in Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes gibt. Auch Kritik an dieser Rechtsprechung gehört eigentlich nicht zum Geschäft eines Parlamentariers oder eines Bundesrates. Im Gegenteil, es ist hier eigentlich Abstinenz am Platz, das weiss bestimmt auch unser Bundesrat Blocher, nicht zuletzt mit Blick auf kürzlich erfolgte Diskurse.

Hier geht es aber um einen anderen Schwerpunkt. Das Bundesgericht ist auch in Bezug auf die Gewaltenteilung autonom in seiner Organisation. Es ist autonom in der Art, wie es seine Rechtsprechung zur Erlangung des bestmöglichen Resultates organisiert. Geradezu stossend ist mit Blick auf diese Frage die Regelung des Ständerates in Bezug auf das Controlling. Zu Recht hat die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen hier einen Riegel vorgeschoben und diese unselige Bestimmung gestrichen.

Im Vorfeld dieser Vorlage gab es ja Diskussionen, wer überhaupt für die Zahl der Richter zuständig ist. Offenbar meinte Herr Bundesrat Blocher zuerst, es sei dies sein Departement respektive der Bundesrat. Es hat sich dann schnell ergeben, dass es eine parlamentarische Zuständigkeit ist. Dies meint im Übrigen auch das Bundesgericht selbst. In einem einvernehmlichen Verfahren der beiden Kommissionen für Rechtsfragen kam man in Bezug auf diese Frage zum Schluss, dass die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen hierzu dem Parlament einen Vorschlag unterbreitet. Dies sagt zweierlei: Das Bundesgericht ist zwar autonom in seiner Organisation, aber es ist durchaus auch das Recht des Parlamentes, auf die Zahl der Richterinnen und Richter Einfluss zu nehmen.

In diesem Sinne ist das ein politischer Entscheid, der dem Parlament obliegt, der indes mit absoluter Sorgfalt zu bewältigen ist. Wir haben in dieser Hinsicht ein bisschen ein Durcheinander. Wir regeln heute die Zahl der Richter am

Bundesgericht. In dieser Session werden die Richterstellen in Bezug auf das Strafgericht in Bellinzona um vier erhöht. In irgendeiner Form geht das Ganze nicht auf. Es ist auch nicht ganz einsichtig für mich, warum nicht die gleichen Kommissionen auch für die endgültige Festlegung dieser Bestimmung bezüglich Richterzahl zuständig sind.

Wie auch immer, wir haben heute die Zahl der Richter festzulegen. Ich werde mich im Einzelnen zur Zahl nachher nochmals äussern. Ich möchte aber bereits jetzt festhalten: Der Grundsatz bei der Festlegung der Anzahl Richter muss eine Rechtsprechung sein, die tatsächlich durch die Richterinnen und Richter – die durch unsere Bundesversammlung gewählten Magistratspersonen notabene – gestaltet wird. Aus ihrer Feder fliesst die höchste Rechtsprechung dieses Landes. Ich bin auch ein vehementer Gegner einer sogenannten Gerichtsschreiberjustiz, wo Bundesrichterinnen und Bundesrichter nicht mehr viel mehr als einen Haken unter den Antrag eines Gerichtsschreibers machen. In diesem Sinne muss die Qualität durch eine Richterzahl, die den Anforderungen gerecht wird, gewahrt werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und nachher dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

**Aeschbacher** Ruedi (E, ZH): Die Gewaltenteilung ist ein fundamentales Prinzip unseres Rechtsstaates. Es ist daher nichts anderes als verständlich, dass die verschiedenen Gewalten sehr genau darauf achten, dass nicht eine andere Gewalt in ihren Bereich hineinredet. Ich kann – auch aus Sorge um die richterliche Unabhängigkeit – die Anliegen des Bundesgerichtes aus dieser Sicht würdigen. Ich gehe nicht davon aus, dass sich das Bundesgericht mit seinen Forderungen nach 41 Richterstellen darauf kapriziert, dank einem überhohen Personalbestand eine ruhige Kugel schieben zu können. Diese sensible Reaktion hätten wir in unserem Falle genauso, wenn andere Gewalten in unsere Kompetenzbereiche eingreifen und uns Vorschriften machen wollten, wie wir zu arbeiten hätten. Am Schluss geht es ja darum, dass wir optimale Voraussetzungen für die Arbeit jeder der Gewalten in unserem Staate schaffen, und wir sind verpflichtet – soweit es unsere Kompetenz ist, hier Randbedingungen zu schaffen –, diese optimalen Voraussetzungen zu schaffen.

Es dient der Rechtssicherheit – das ist ein hohes politisches Gut, das wir zu vertreten haben – in unserem Land nicht, wenn unser höchstes Gericht zu einer blossen Erledigungsmaschine wird, wie es dies in den Neunzigerjahren gewesen ist, als sehr viele Urteile in einem summarischen, raschen Verfahren erledigt und gefasst werden mussten. Es dient auch nicht der Fortentwicklung unseres Rechtes, wenn die Justiz des Bundesgerichtes immer mehr zu einer Gerichtsschreiberjustiz verkommt.

Je mehr Belastung unser höchstes Gericht hat, desto weniger können wir auch Ansprüche an die Qualität seiner Rechtsprechung stellen. Für die Bürgerinnen und Bürger ist aber etwas anderes sehr entscheidend, nämlich die Verfahrensdauer. Eine Justiz, die nicht entscheidet oder erst nach langer, langer Verfahrensdauer zu einem Entscheid kommt, unterhöhlt den Rechtsstaat. Der Rechtsstaat ist darauf angewiesen, dass wir rasche, hochqualifizierte Entscheide vom höchsten Gericht erhalten, dass diese Entscheide aber nicht wegen übergrosser Arbeitsbelastung über Jahre hinaus verzögert werden.

Deshalb sind wir der Meinung, dass wir diese Richterzahl nicht auf Vorschuss auf das Mass, das der Bundesrat vorgegeben hat, oder auf das Mass, das eine Minderheit unserer Kommission möchte, hinuntersinken sollten. Es ist doch viel zweckmässiger, dass wir einmal von den 41 Stellen ausgehen, mit denen das Bundesgericht seine Aufgaben qualitativ und auch in der notwendigen Zeit erfüllen zu können glaubt, und dass wir diese Zahl, wenn Fakten vorliegen, dann allenfalls wieder korrigieren können. Jedenfalls ist es noch ganz unsicher, wieweit sich die Entlastungswirkungen, die wir mit der Reorganisation unseres Gerichtswesens eingeleitet haben, dann tatsächlich auch niederschlagen und wieweit sie eben durch andere Elemente wieder konsumiert werden.

Deshalb ist die Mehrheit unserer Fraktion der Auffassung, dass wir mit der Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen stimmen sollten und dass wir damit die Voraussetzungen für eine qualitativ hochstehende, sorgfältige Justiz unseres höchsten Gerichtes schaffen können.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Wir sind hier, um eine Verordnung, die das Parlament zu genehmigen hat, zu beraten. Zuerst möchte ich all denjenigen Parlamentariern, die von Kompetenzschwierigkeiten gesprochen haben, in Erinnerung rufen: Es hat niemand jemandem in eine Kompetenz reingeredet, wo nicht das Gesetz Kompetenzen vorsieht. Wie ist der Weg dieser Verordnung? Es ist vom Gesetz vorgeschrieben, Herr Hämmerle, dass der Bundesrat dem Parlament eine Verordnung vorlegt. Dort drin sind unter anderem auch die Richterzahlen enthalten. Der Bundesrat hat diese Aufgabe an den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes delegiert. Es ist meine Pflicht und Aufgabe, eine sorgfältige Verordnung zu erarbeiten. Es hat nichts mit Kompetenzschwierigkeiten zu tun. Sonst müssen Sie das Gesetz ändern.

Wie ist man in diesem Falle vorgegangen? Ich rufe Ihnen in Erinnerung: Das Bundesgericht ist nicht nur eine Instanz, welche Recht spricht – da muss es unabhängig sein, das ist ja unbestritten –, sondern es ist auch eine Organisation, und es ist organisatorisch auch autonom im Rahmen der Gesetze, nämlich der Beschlüsse anderer Staatsgewalten. So ist es vorgesehen. Aber das Bundesgericht – ich betone dies – ist für diesen Fall eine Organisation, und für Organisationen gelten eben auch Grundsätze.

Als ich diese Verordnung vorzubereiten hatte, habe ich mich auf Bitte des Bundesgerichtes mit dem Bundesgericht getroffen. Weil das Bundesgericht autonom ist, sollte es, wie ich ihm gesagt habe, die Organisation selbst bestimmen – in einem gewissen Rahmen. Es gibt die Möglichkeit, dass Sie sehr viele Richter haben und weniger Hilfskräfte; Sie können aber auch viele Hilfskräfte haben und entsprechend weniger Richter. Es gibt bei den Kosten eines Bundesgerichtes nicht nur die Kosten für Richter und Gerichtsschreiber, es gibt auch die Kosten für Informatik usw. Wieweit diese von den Gerichtsschreibern benützt wird, sollte das Bundesgericht selbst entscheiden. Ich habe dies dem Bundesgericht vorgeschlagen, weil wir jetzt in einer Justizreform sind und mit dem neuen Bundesgerichtsgesetz ganz massive Entlastungsmassnahmen für das Bundesgericht beschlossen haben. Ich bitte Sie: Bereits bei der Vorlage aus dem Jahre 2001 legte der Bundesrat in der Botschaft fest, dass die Kosten der anderen Gerichte – des Bundesstrafgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes –, die Verschiebung von Kompetenzen, die Schaffung von unteren Gerichten bei den Kantonen zur Entlastung des Bundesgerichtes mindestens teilweise durch Kostensenkungen beim Bundesgericht kompensiert werden müssten.

Darum habe ich damals den Vertretern des Bundesgerichtes vorgeschlagen, dem Bundesrat Varianten vorzulegen, wie sie ein neues Bundesgericht mit einer Reduktion der Kosten um 20 Prozent sehen würden. Die 20 Prozent sind nicht aus der Luft gegriffen, wir haben ein Bundesgerichtsgesetz gemacht. Die zweite Fassung habe ich mit den Bundesrichtern selbst erarbeitet, es gab Wünsche des Bundesgerichtes. Wir haben den Rechtsschutz vor Bundesgericht massiv abgebaut. Wir haben die Streitwertgrenzen erhöht, wir haben einen Grossteil der Rechtshilfe auf das Bundesstrafgericht in Bellinzona verlagert, wir haben abschliessende Kompetenzen der unteren Gerichte festgelegt; es werden kantonale Gerichte geschaffen, welche die Sachen für das Bundesgericht besser vorbereiten. Leider hat sich das Bundesgericht nicht bereit erklärt, diese Aufgabe selber zu übernehmen, und wollte nicht darauf eintreten. Darum müssen Sie sich jetzt heute mit Bundesrichterstellen herum schlagen.

Herr Hämmerle, Sie haben gesagt, wir sollten hier nicht einer anderen Gewalt dreinreden. Wir sollten das machen, was das Bundesgericht wünscht. Ich muss Ihnen sagen, der Bundesrat hat eine Aufgabe, darum nehme ich hier Stellung,

und das Parlament hat eine Aufgabe. Wenn Sie die jetzt nicht wahrnehmen, dann ist das Ihre Sache. Ich als Bundesrat kann es nicht.

Nun ist gesagt worden, es sei unglaublich, was hier gespart werde. Ab 2007, mit der neuen Organisation, die wir schaffen, kosten die drei Gerichte Lausanne, Bellinzona und St. Gallen – das sind nur die Mehrkosten gegenüber der alten Organisation – statt 113,3 Millionen Franken im Jahre 2003 neu 144,5 Millionen Franken. Das sind 31 Millionen Franken mehr, fast 30 Prozent höhere Kosten. Sie haben mit der Justizreform eine Organisation beschlossen, welche Entlastungen bringen soll. Wir haben den Rechtsschutz des Bürgers massiv reduziert, damit weniger Fälle an die Gerichte gehen; Streitwertgrenzen haben wir erhöht usw. Ich habe Ihnen die Sache dargelegt. Das Bundesgericht wird vermehrt Rechtsfragen behandeln müssen.

Wie kann man jemandem in unserem Land erklären, dass wir eine Justizreform machen, eine Neuorganisation der obersten Gerichte, die eine Entlastung des Bundesgerichtes bedeutet, wenn wir die Kosten für diese Gerichte ausbauen und den Zugang zu den Gerichten einschränken? Das versteht niemand, also ich verstehe es nicht.

Ich werde bei Artikel 1 auf die Zahl der Richter zu sprechen kommen. Natürlich ist es schwierig, mathematisch schon etwas vorauszusagen. Aber es gibt ganz klare Dinge, die man berechnen kann.

1. Die Fusion der beiden Gerichte von Luzern und Lausanne ist gemacht worden, weil man damit eine grössere Flexibilität bekommt. Dort steht auch schwarz auf weiss: Die neue Organisation enthält eine Richterstelle weniger.

2. Die Zuteilung der Rechtshilfe an Bellinzona bedeutet für das Bundesgericht allein zwei Richterstellen weniger, weil es auf diesem Gebiet nichts mehr machen muss, und in Bellinzona sind zwei zusätzliche Richterstellen bewilligt, weil die Kantone hier entlastet werden. Darum werden Sie nächste Woche vier Richterstellen für Bellinzona bewilligen, also eine Stellenerhöhung, für eine Arbeit, die bisher an einem anderen Ort gemacht wurde.

3. Ich erwähne nur ein paar «Brocken»: Die Aufsicht über das SchKG ist bei der Ausarbeitung der Vorlage mit drei Stellen versehen worden. Sie geht neu an die Verwaltung: Die Verwaltung will diese drei Stellen, und beim Bundesgericht reduzieren wir nichts. Darum sollte man hier das, was man klar sieht, auch machen. Darum hat der Bundesrat Ihnen diesen Vorschlag gemacht, ohne es bis ins Detail abzuklären, weil es eine reine Verschiebung von Aufgaben ist. Die anderen Entlastungen geben die Möglichkeit, rechtzeitig sorgfältige Rechtsprechung zu betreiben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte das Parlament, hier in dieser grossen Vorlage der Justizreform doch auch die Verantwortung wahrzunehmen, was die Organisation und die Kosten anbelangt, damit die Rechtsprechung funktioniert. Die Einsparungen aufgrund des weniger leichten, schlechteren Zugangs zu den Gerichten sollen nicht aufgefressen werden durch einen grossen Apparat in drei Gerichten, der fast 30 Prozent Mehrkosten verursacht.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

## **Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesgericht**

### **Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les postes de juges au Tribunal fédéral**

*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

*Adopté***Art. 1***Antrag der Mehrheit**Abs. 1*

.... aus 41 ordentlichen Richtern und Richterinnen.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Huber, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Füglistaller, Glasson, Hochreutener, Joder, Markwalder Bär, Pagan, Stamm)

*Abs. 1*

.... aus 38 ordentlichen Richtern und Richterinnen.

*Antrag der Minderheit II*

(Baumann J. Alexander, Füglistaller, Joder, Pagan, Stamm)

*Abs. 1*

.... aus 36 ordentlichen Richtern und Richterinnen.

**Art. 1***Proposition de la majorité**Al. 1*

.... 41 juges ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Huber, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Füglistaller, Glasson, Hochreutener, Joder, Markwalder Bär, Pagan, Stamm)

*Al. 1*

.... 38 juges ....

*Proposition de la minorité II*

(Baumann J. Alexander, Füglistaller, Joder, Pagan, Stamm)

*Al. 1*

.... 36 juges ....

**Huber** Gabi (RL, UR): Die verschiedenen Anträge, die zur Anzahl der Richterstellen am Bundesgericht vorliegen, könnten zur Annahme verleiten, es werde hier wie auf einem Basar verhandelt. Dem ist bei näherem Hinsehen nicht so. In einem jedoch sind sich vermutlich alle Antragsteller einig: Die richtige Zahl Bundesrichter gibt es nicht, wie dies auch die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates in ihrem Bericht festhält.

Die Minderheit I will in dieser Frage dem Ständerat folgen und beantragt, die Zahl der ordentlichen Bundesrichter aus folgenden Gründen auf 38 festzusetzen: Mit der Justizreform haben wir eine völlig neue Ausgangslage. Da ist es legitim, sich auch über die Strukturen Gedanken zu machen, insbesondere über die Richterzahl. Wie Sie dem Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates entnehmen können, wurden die entsprechenden Überlegungen minutiös, seriös und nachvollziehbar angestellt. Selbstverständlich musste von Annahmen und Fakten ausgegangen werden, die man nun im Nachhinein kritisieren kann. Doch wie bei praktisch allen politischen Geschäften muss man auch hier zwangsläufig Annahmen treffen und diese für die Zukunft hochrechnen. Dies würde selbst dann gelten, wenn man bei der heutigen Richterzahl von 41 bliebe. Entscheidend scheint mir, dass nach den massgeblichen Rechtsgrundlagen das Parlament über die Anzahl Richterstellen einen Entscheid zu fällen hat.

Artikel 1 Absatz 3 des Bundesgerichtsgesetzes bestimmt, dass das Bundesgericht aus 35 bis 45 ordentlichen Bundesrichtern besteht. Absatz 5 legt ausdrücklich fest, dass die Bundesversammlung die Zahl der Richter in einer Verordnung festlegt. Wenn heute gesagt wird, die Situation sei für eine Entscheidung zu unsicher, man solle die Justizreform mit der bestehenden Richterzahl starten, stellen wir uns als

Parlament selbst infrage. Es gibt in der Politik keine sicheren Entscheide für die Zukunft, denn auf die Zukunft gerichtete Entscheide basieren stets auf Annahmen. Man kann die Annahmen der ständerätlichen Kommission für Rechtsfragen kritisieren, aber die darauf basierenden Berechnungen stimmen. Der Ständerat und seine Kommission haben grösstmögliche Transparenz geschaffen.

Ich verweise zunächst auf die Entwicklung des Personalbestandes am Bundesgericht. Es ist nämlich nicht so, dass heute die 41 Richter die über 7000 Dossiers pro Jahr persönlich bearbeiten würden; dazu wäre vermutlich fast das Doppelte an Richtern nötig. Vielmehr erledigen heute die Gerichtsschreiber einen wesentlichen Teil der Arbeit, währenddem sich die Richter auf die Führung ihrer Mitarbeiter und die strategische Weichenstellung in der Rechtsprechung konzentrieren.

Sodann hat der Ständerat die be- und entlastenden Wirkungen der neuen Bundesgerichtsgesetzgebung ab 2007 ausführlich dargestellt und erwogen. Schon bei der Gesetzgebung wurde praktisch jede Bestimmung danach hinterfragt, wie gross die Entlastung der Bundesgerichte in Lausanne und in Luzern sei. Diese Entlastung war ja primäres Ziel der Reform, und ich meine, es sei einiges erreicht worden: Erhöhung der Streitwertgrenze, Änderung des Direktzuges, Einheitsbeschwerde usw. Da kann es doch nicht sein, dass wir am Schluss des Reformprozesses bei der Festlegung der Richterzahl alles beim Alten lassen. Damit würden wir ja sagen, wir hätten alles falsch gemacht und unsere Revision sei eigentlich wirkungslos. Das kann es ja nicht sein; wir können und müssen entscheiden. Aufgrund der Abklärungen der ständerätlichen Kommission kann und darf von einer Entlastung des Bundesgerichtes ausgegangen werden, weshalb eine Reduktion der Richterzahl folgerichtig ist. Ich weise auch darauf hin, dass die Verordnung bis 2011 befristet ist und dannzumal eine neue Lagebeurteilung vorgenommen werden kann.

Der Antrag, der jetzt Antrag der Minderheit I ist, ist in der Kommission mit 4 Stimmen bzw. mit 14 zu 10 Stimmen ohne Enthaltung unterlegen. Ich habe hier für die Minderheit I der Kommission gesprochen, darf Ihnen den entsprechenden Antrag aber auch im Namen der FDP-Fraktion beliebt machen.

**Baumann J. Alexander** (V, TG): Ich vertrete hier den Antrag der Minderheit II und möchte Ihnen beliebt machen, die Anzahl der Richterinnen und Richter auf 36 festzusetzen.

Wir haben aufgrund der geänderten Bundesverfassung eine Totalrevision unseres Justizsystems vorgenommen; neue Gerichte erster Instanz auf Bundesstufe und ein neues Bundesgerichtsgesetz wurden geschaffen. Die ganze Übung hatte unter anderem ein grosses Ziel, das war die Entlastung des so überlasteten Bundesgerichtes. Zahlreiche Argumente, Massnahmen gingen und gehen in diese Richtung: z. B. der Wegfall der Anklagekammer, deren Aufgaben dem Bundesstrafgericht übertragen worden sind, die Übertragung des ganzen Bereiches der Rechtshilfe auf das Bundesstrafgericht, die Minderbelastungen im Bereich des Schuldbetreibungs- und Konkursrechtes, die Erhöhung der Streitwertgrenzen. Ein weiteres Beispiel ist die Einschränkung der Kognitionsbefugnisse auf der obersten Stufe, die nicht mehr über Sachverhalte befinden soll, sondern nur noch Rechtsfragen zu beurteilen haben wird.

Man hat dann in sorgfältiger Art Saldoberechnungen angestellt und gesagt: So viel sind neue Aufgaben, anderes kommt weniger vor. Der Ständerat, der das wie der Bundesrat sehr sorgfältig gemacht hat, kam auf einen Bedarf von 36,27 Bundesrichterstellen und der Bundesrat auf 35,32 beziehungsweise nach Berücksichtigung der Reduktion des Einsatzes der nebenamtlichen Bundesrichter auf 36,02. Das sind alles Annahmen und Schätzungen. Natürlich muss man die Präzision bis auf die zweite Kommastelle als aleatorisch betrachten. Aber es sind zahlreiche Faktoren, die das ganze Gefüge jetzt verändern. Wir sind in einer Phase der Umstellung, einer Einführung.



Ich darf in Erinnerung rufen, dass die Gesetzesrevision, die Gesamtrevision dieses Systems, unter dem Vorzeichen stand, dass zusätzliche Kosten nur in äusserst limitiertem Rahmen geschaffen werden dürfen. Es ist unbestreitbar, dass die beiden neuen Gerichte beträchtliche Mehrkosten verursachen.

Wir stehen am Neubeginn, und da sollten wir nicht zu hoch einsteigen. Ich möchte Sie bitten, sich realistisch vorzustellen, ob ein Organismus der vorliegenden Dimension jemals zugestehen könnte, dass die Zahl der Richter zu hoch angesetzt sei und dass einige Stellen nicht mehr besetzt werden müssten. Wenn wir nicht gewillt sind, den Neustart mit einer reduzierten Richterzahl zu machen, so wäre dies das ausdrückliche Eingeständnis, dass wir unsere gesetzgeberische Arbeit hundsmererabel erledigt hätten, indem wir einem der Hauptziele, nämlich der Bekämpfung der Überlastung des Bundesgerichtes, keineswegs gerecht geworden wären.

Die neue Situation ist nicht so dramatisch, wie sie jetzt von verschiedenen Rednern dargestellt worden ist. Natürlich wird der Bundesgerichtspräsident nie dafür plädieren, weniger Leute unter seine Fittiche zu nehmen, und es gibt andere Interessen, die auch dafür sprechen, dass die Zahl oben bleibt. Geben Sie dem Gericht die Gelegenheit, zu beweisen, dass es in der Lage ist, die neue Situation zu meistern, auch mit einer Anzahl Richter, die in der Nähe des unteren gesetzlichen Rahmens liegt. Sollte sich nach Abschluss der Übergangsphase ergeben, dass das Bundesgericht seinen Aufgaben mit der leicht geringeren Anzahl Richter nicht gerecht werden kann, so steht der Weg einer Änderung der vorliegenden parlamentarischen Verordnung jederzeit offen. Wir sollten aber den Spielraum nicht bereits am Anfang der Übergangsphase zu weit öffnen. Nach menschlichem Ermessen ist kaum davon auszugehen, dass sich das Bundesgericht anstrengen würde, zu beweisen, dass es seine Aufgaben auch mit einer tieferen Richterzahl zu erfüllen vermag.

Ich bitte Sie abschliessend im Sinne des vorsichtigen Hausvaters, den Rahmen der Berechnung des Bundesrates als Ausgangslage festzusetzen. Nach oben können Sie jederzeit nachbessern, wenn die Notwendigkeit besteht. Eine künftige Korrektur nach unten ist jedoch absolut illusorisch.

**Hochreutener** Norbert (C, BE): Die knappe Mehrheit der CVP-Fraktion ist für die Lösung des Ständerates mit 38 Richtern, eine starke Minderheit ist für 41 Richter.

Wir haben kürzlich eine Justizreform beschlossen, mit dem Ziel, das Bundesgericht zu entlasten und zwei neue Bundesgerichte in Bellinzona und St. Gallen zu schaffen. Es wurde dabei davon ausgegangen, dass die Mehrkosten für diese neuen Gerichte mindestens teilweise durch die Entlastung des Bundesgerichtes kompensiert werden müssen. Herr Bundesrat Blocher hat ja vorhin auch darauf hingewiesen. Ich erinnere daran, dass wir als entlastende Massnahmen für die Bundesgerichte in Lausanne und Luzern die Streitwertgrenze erhöht, den Direktzugang geändert, die Einheitsbeschwerde eingeführt haben usw.

Wenn wir mit der Justizreform Massnahmen zur Entlastung des Bundesgerichtes beschlossen haben, dann ist es jetzt nur konsequent, wenn wir die Zahl der Richter gegenüber dem Status quo senken. Sonst sind wir nicht glaubwürdig. Der Ständerat hat in seinen Beratungen mit Zahlen belegt, warum 38 die richtige Zahl ist. Er hat die Belastungen des Bundesgerichtes ganz exakt geprüft: Anzahl Fälle in einer bestimmten Zeitspanne. Er hat das mit einer recht komplizierten Formel quantifiziert, hat die zu erwartenden Entlastungen abgezogen und ist zum klaren Schluss gekommen, dass der heutige hohe Qualitätsstand des Bundesgerichtes mit 38 Richtern gewahrt werden kann. Er kommt also auf eine höhere Zahl als der Bundesrat, aber auf eine tiefere als das Bundesgericht selber und als die Mehrheit unserer Kommission für Rechtsfragen. Dieser Schritt des Ständerates ist absolut nachvollziehbar und sehr überzeugend.

Zudem hat unser heutiger Entscheid eine wichtige Signalwirkung. Die Richter arbeiten heute vermehrt in Richtergruppen, bestehend aus einem Richter und drei Gerichtsschrei-

bern. Das macht Sinn und entspricht eher einem modernen Richterbild. Es muss nicht alles der Richter selber machen. Er hat die strategische Führung zu übernehmen und soll sich von Detailarbeit durch Gerichtsschreiber entlasten. Die «NZZ» vom 30. Mai 2006 fragt in diesem Zusammenhang: «Sollen sich die vom Parlament gewählten Magistraten auf die Führung von Mitarbeitern und strategische Weichenstellungen in der Rechtsprechung konzentrieren, oder sollen sie zurück ans Fließband und dort zu einem Salär von weit über 300 000 Franken im Jahr Einzelfälle beurteilen?» Wenn wir uns für 41 Richter entscheiden, ist das ein falsches strategisches Signal. Wir würden uns Richtung antiquiertes Richterbild bewegen. Wenn wir uns aber für 38 Richter aussprechen, gehen wir einen Schritt Richtung erste Variante, und das wäre ein wichtiges Signal zu einem modernen Richterbild.

Also folgen wir mit der Minderheit I (Huber) dem Ständerat!

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Wir sind bei der Beratung von Artikel 1, beim Herzstück der Vorlage, nämlich bei der Bestimmung der Anzahl Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, die heutige Zahl von 41 Bundesrichterinnen und -richtern so zu belassen und damit der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen zu folgen, und das aus folgenden Gründen:

Die richtige Zahl, die lässt sich nicht auf rechnerischem Weg eruieren. Wir anerkennen zwar durchwegs die Bemühungen des Ständerates, sich mit grösster Akribie und mit möglichst objektiven Kriterien dieser Zahl zu nähern. Doch auch die grösste Präzision und Zahlen mit zwei Stellen hinter dem Komma vermögen nicht darüber hinwegzutäuschen, dass die Zahl im Ungenauen bleibt, damit auch und ein Stück weit arbiträr ist. Eine der grossen Unbekannten ist in der Tat die Frage: Wie wird sich die Justizreform auswirken? Das lässt sich – darüber müssen wir uns im Klaren sein – erst in ein paar Jahren wirklich abschätzen.

Ich möchte auch darauf hinweisen: Die Justizreform ist beileibe keine Sparvorlage; das war auch nicht das Ziel. Es wurden nun ein paar Hinweise gegeben, wo sich personelle Entlastungen daraus ergeben. Genau diese Fälle können aber auch in umgekehrter Weise interpretiert werden. Ein Beispiel: Die Beschränkung der Kognition im Sozialversicherungsprozess wird sich nach meiner Einschätzung nicht in einer Entlastung, sondern in einer Mehrbelastung auswirken. Die Einführung von Gebühren im Verfahren wird nicht zu einer Entlastung, sondern zu einer Mehrbelastung der Gerichte führen, und zwar darum, weil wir vermehrt Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege haben und weil auch die Frage, ob ein UP-Fall überhaupt vorliegt oder eben nicht, zu einem grossen personellen Zusatzaufwand führt. Die Streitwertgrenze wurde erhöht, aber sie wurde in der Masse erhöht, dass sie eigentlich nur eine Anpassung an die Teuerung ist; auch das wird real nicht zu einer Entlastung der Gerichte führen, darüber müssen wir uns doch gar keine Illusionen machen.

Wenn Sie ehrlich sind und die konkrete Situation in Bezug auf die Entwicklung der Fallzahlen anschauen, können Sie nur eines feststellen: Im Sozialversicherungsbereich haben wir bereits wieder massiv ansteigende Fallzahlen, und das heisst doch, dass wir in dieser Situation nicht die Zahl der Richterinnen und Richter herabsetzen können – die Folgen wären uns allen bekannt.

Damit komme ich zum zweiten Grund, weswegen die SP ganz klar der Meinung ist, dass es 41 Richterinnen und Richter sein müssen. Die Rechtsuchenden haben alles Interesse an einer zügigen Erledigung von Rechtsstreitigkeiten. Nichts ist für die Bürgerinnen und Bürger und für den Wirtschaftsstandort Schweiz schädlicher als schleppende Justizverfahren, Verfahren, bei denen Rechtsfälle über Jahre hängig sind. Ich sage dies vor allem explizit zu den Vertretern und Vertreterinnen der FDP und der SVP: Sie verlangen immer wieder raschere Verfahren, zügige Verfahren, eine rasche Erledigung im Administrativbereich. Eine rasche Erledigung braucht es nachher aber auch im Justizverfahren, sonst nützt Ihnen die Beschleunigung im Administrativver-

fahren überhaupt nichts. Wenn Sie an einer raschen Erledigung der Fälle und einer raschen Klärung der Rechtslage interessiert sind, dann heisst das doch, dass Sie heute auch beim Bundesgericht die Voraussetzungen dafür schaffen, dass dies so gehandhabt werden kann.

Der dritte Grund, warum die SP ganz klar für 41 Richterinnen und Richter ist, ist der Respekt vor der Justiz und der Gewaltentrennung. Wir können noch so akribisch rechnen: Es gibt Leute, die Erfahrung haben, und das sind die Richterinnen und Richter. Sie haben uns in der Kommission für Rechtsfragen sehr einleuchtend dargelegt, was dafür spricht, dass wir 41 Richterinnen und Richter vorsehen. Ich muss Ihnen sagen, ich schätze die Kompetenz der Richterinnen und Richter in dieser Frage als höher ein als die unsrige. Ich bin auch überzeugt – das sage ich an die Adresse von Herrn Baumann –, dass sich die Richterinnen und Richter, die wir mit aller Sorgfalt auswählen, sehr wohl bewusst sind, dass sie effizient arbeiten müssen, und dass sie die Zahl selber senken werden, wenn sie uns nachweisen, dass nicht 41 Richterinnen und Richter nötig sind. Ein Start der Justizreform mit einem derart engen personellen Budget wäre ein falsches Signal für den Standort Schweiz, die Rechtssicherheit in der Schweiz und, vor allem, für eine gute Justiz. An einer solchen sind wir alle interessiert. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Ich bitte Sie, der Fassung der Mehrheit zu folgen. Das Bundesgericht sprach ja immer von Überlastung. Überlastung meinte, mit dem damaligen und jetzigen Personalbestand könnten die Aufgaben nicht mehr bewältigt werden, die dem Bundesgericht zukommen. Nun hat man mit einer ausgiebigen Reform der Gerichtsordnung in Bezug auf das Bundesgericht gewisse Reformschritte eingeleitet, die zu einer Entlastung führen könnten, aber nicht führen müssen.

Übrigens ist das Bundesgericht vielleicht auch ein bisschen Opfer seiner eigenen Zahlenvorgaben. Es war wahrscheinlich nicht gerade das Geschickteste, dass man bei dieser Reform immer gleich die Richterstellen angab, die gestrichen werden könnten. Fakt ist: Im Zentrum steht eine zügige Justiz, eine Verfahrensbeschleunigung.

Im Zusammenhang mit dem Verbandsbeschwerderecht habe ich einen Vorstoss eingereicht, der zeitliche Verfahrensvorgaben vorsieht. Der Bundesrat will das nicht, und ich weiss, dass die Gerichte das auch nicht wollen. Und das Parlament jammert lieber über Verbandsbeschwerden, anstatt dass es hier zügige Vorgaben machen würde. Wer aber zeitliche Beschleunigung verlangt, braucht auch eine gehörige Zahl an Richtern, welche diese Beschleunigung bewältigen können; darin liegt meiner Ansicht nach die ganze Crux der heutigen Auseinandersetzung.

Ich denke, die neue Ordnung wird sich einspielen müssen. Es wird sich zeigen, wo Entlastungen vorkommen – es wird sie geben –, und es wird sich zeigen, ob in einzelnen Bereichen nicht zusätzliche Belastungen Einkehr finden werden. Dazu nur ein Detail: Wir haben jetzt zwar das ganze Auslieferungsverfahren dem Bundesstrafgericht in Bellinzona zugewiesen, aber das Bundesgericht hat immer noch einen Teil der zweitinstanzlichen Kompetenz behalten.

Mit der Einheitsbeschwerde haben wir ein neues Beschwerdesystem, ein relativ differenziertes System. Es wird sich zeigen, ob dieses Beschwerdesystem tatsächlich zu jener Entlastung führt, was vom Bundesgericht selbst moniert worden ist. Es könnte nämlich der gegenteilige Effekt eintreten, indem durch diese Einheitsbeschwerde der Gesamtaufwand der richterlichen Prüfung gar nicht abnimmt. Hinzu kommt, dass wir ein Gericht der Richterinnen und der Richter und nicht ein Gerichtsschreibergericht wollen. Wir wollen, dass die Richterinnen und Richter vorab in wichtigen Fällen selbst ihre Urteile entwerfen und formulieren, dass aus ihrer Feder oder ihrer Tastatur die höchstrichterliche Rechtsprechung fliesst.

Der Ständerat hat eine Zahlenakrobatik veranstaltet, die zwar in sich schlüssig erscheinen mag, die aber keine echte Grundlage eines politischen Entscheides sein kann. Wir sind

beim Bundesgericht nicht mit einer Firma konfrontiert, bei der gewissermassen auf die Kommastrichstelle genau die Stellen festgelegt werden. Vielmehr haben wir mit einem gewissen politischen Ermessen zu entscheiden, ob die Zahl, die das Bundesgericht selbst vorgibt, als übertrieben angesehen wird oder ob wir der Meinung sind, dass diese Zahl für die Gesamtbewältigung der auf das Gericht zukommenden Aufgaben gerechtfertigt ist. Vorerst, glaube ich, hat das Bundesgericht Recht, wenn es davon ausgeht, dass diese Anzahl nötig sei. Es kann sein, dass wir in drei, vier Jahren zu anderen Schlussfolgerungen gelangen müssen, aber nun einen brusken Schritt abwärts zu tun wäre nicht nur nicht sachgerecht, es wäre auch eine unnötige und der Gewaltenteilung nicht sehr zuträgliche Konfrontation mit dem Bundesgericht, die letztlich niemandem nützen, aber dem Ansehen des Bundesgerichtes schaden würde.

Seien Sie der Mehrheit zugeneigt, stimmen Sie mit ihr. Ich denke, für einmal hat die Mehrheit vernünftige Gründe für ihren Antrag.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Ich habe Ihnen in der Einleitung gesagt, worin unsere Justizreform mündet und was wir für die höchsten Gerichte gemacht haben. Wir haben auch den Rechtsweg zum Bundesgericht neu organisiert. Wir haben Beschwerden vereinheitlicht. Wir haben die Verfahren vereinfacht. Die Kantone werden verpflichtet, obere Gerichte als Vorinstanzen des Bundesgerichtes vorzusehen. Und all dies hat das gemeinsame Ziel: Entlastung des Bundesgerichtes bei gleichzeitig speditiver und qualitativ hochstehender Rechtsprechung. Alle diese Entlastungsmassnahmen sind für das Bundesgerichtsgesetz vom Bundesgericht, zum Teil in Prozenten, genannt worden. Wo es nur eine 10-prozentige Entlastung wollte, hat man darauf verzichtet, Streitwertgrenzen einzuführen, zum Beispiel im ganzen Strafrecht; denn 10 Prozent, so sagten wir, sind zu wenig. Aber 30, 40 Prozent, das ist einzusehen.

Das Bundesgerichtsgesetz bringt einen Ausbau der richterlichen Vorinstanzen. Das vereinfacht die Aufgaben, die Fälle sind liquider, sie sind besser abgeklärt. Ich mache Sie darauf aufmerksam: Was die Zahl der Richter anbelangt – wir reden jetzt nur noch über Richter, nicht mehr über die Organisation –, bedeutet allein die Zusammenlegung, die Fusion, eine Richterstelle. Das ist auch vom Bundesgericht schwarz auf weiss so festgelegt worden; und das sieht man natürlich, weil der Organisationsapparat kleiner ist. Nicht eingerechnet hat der Bundesrat die Einsparungen durch die grössere Flexibilität: Wenn es zu wenige Fälle im Versicherungsbereich gibt, werden die Richter in anderen Bereichen eingesetzt.

Der Bundesrat hat berechnet, dass, auch gemäss Bundesgericht, die Kompetenzverschiebung auf das Bundesstrafgericht in Bellinzona dort vier Richterstellen mehr erfordert. Das werden Sie nächste Woche machen. Aber Sie reduzieren keine Stellen von Richtern in Lausanne, die mit dieser Aufgabe nichts mehr zu tun haben.

Dann gingen wir, bei der Erhebung der Streitwertgrenzen, damals davon aus, dass ungefähr 20 bis 30 Prozent weniger Fälle ans Bundesgericht gehen würden. Das haben wir nicht einbezogen, das wären ungefähr 8 bis 11 Richterstellen. Der Bundesrat hat mit 36 Richterstellen also nicht eine kleinliche Rechnung gemacht, sondern er hat die heutige Organisation von 41 Richterstellen um 5 Richterstellen reduziert. Das sind klar feststellbare Stellen.

Ich habe Sie darauf aufmerksam gemacht, dass die Aufsicht über das SchKG in die Bundesverwaltung kommt. Das wurde damals, als man es neu machte, mit drei Stellen veranschlagt; und das Bundesamt will diese drei Stellen auch. Die Reduktionen sind also dort, wo man Kompetenzen weggenommen hat, erheblich.

Darum bitten wir Sie, angesichts Ihrer Verantwortung gegenüber der Organisation und auch gegenüber den sehr erheblichen Kosten, mit dieser Justizreform nicht einen grossen, aufgeblähten, teuren Apparat zu schaffen, der am Schluss Verschlechterungen für die Bürger bringt.



**Jutzet** Erwin (S, FR), pour la commission: Monsieur le conseiller fédéral Blocher vient de dire: «Wir haben den Rechtsschutz des Bürgers vor dem Bundesgericht massiv abgebaut.» Je conteste cette affirmation. Heureusement, nous n'avons pas limité d'une manière considérable l'accès au Tribunal fédéral.

Quand on a traité la loi sur le Tribunal fédéral, le Conseil fédéral et la majorité de ce Parlement ont prétendu le contraire. Si cela n'avait pas été le cas, on aurait lancé un référendum. Nous avons évité la procédure d'admission. Nous avons plutôt facilité l'accès au Tribunal fédéral en introduisant la procédure unifiée, en supprimant des obstacles formels.

Certes, nous avons augmenté le montant de la valeur litigieuse à 15 000 francs dans le droit du travail et le droit du bail à loyer et à 30 000 francs dans les autres affaires civiles, mais, je le répète, c'est une adaptation au renchérissement. Prenons par exemple les divorces: il y a beaucoup de dossiers de divorces au Tribunal fédéral. En cas de litige sur le montant de la rente de 300 ou 500 francs par exemple, cela fait par année 6000 francs qui, multipliés par dix, font 60 000 francs. On atteint donc facilement le montant de la valeur litigieuse de 30 000 francs. Il n'y aura pas une diminution considérable de la charge de travail de 20 pour cent, comme le prétend Monsieur le conseiller fédéral Blocher.

Nous avons donc introduit l'émolument de justice à Lucerne, un émolument modeste de 300 à 500 francs, mais cet émolument est contrebalancé par le surplus de travail en ce qui concerne le traitement des demandes d'assistance judiciaire.

Certes, nous avons créé le Tribunal administratif fédéral à Saint-Gall et le Tribunal pénal fédéral à Bellinzone, mais il sera en grande partie possible de recourir contre leurs décisions auprès du Tribunal fédéral à Lausanne. Nous avons même supprimé certains motifs d'exclusion au catalogue, en cas de recours de droit administratif. Certains cas en droit des soumissions sont de plus en plus compliqués. Prenons par exemple le cas de l'aéroport Unique, à Kloten, concernant les problèmes de bruit. Ce cas sera traité au Tribunal fédéral. Cela va créer un dossier volumineux, qui occupera plusieurs juges durant plusieurs mois. Le nombre de cas importants augmente.

Nous avons aussi introduit la procédure unifiée, qui facilitera l'accès au Tribunal fédéral, et nous l'avons contrebalancée par le recours constitutionnel subsidiaire, sorte de recours de droit public. Il sera donc possible de recourir au Tribunal fédéral contre toutes les décisions, tous les jugements, en affirmant qu'il y a violation de la Constitution.

Certes, nous avons transmis les dossiers d'entraide judiciaire et d'extradition à Bellinzone. Mais, Monsieur le conseiller fédéral, nous avons aussi prévu le recours contre les décisions de Bellinzone, heureusement! Cela ne déchargera donc pas beaucoup le Tribunal fédéral.

Et, dernier élément, nous avons intégré le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne, mais cela déchargera peut-être seulement d'un poste administratif. En contrepartie, le problème de la coordination va se poser, car c'est une autre philosophie, une autre procédure. Les juges resteront à Lucerne, on va créer un supplément de travail, en tout cas les premières années. Avec la nouvelle loi, nous sommes face à une situation qui comporte des éléments de décharge et des éléments de charge supplémentaire.

L'auteur de l'ordonnance, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, l'admet également en disant que «les effets de la révision de l'organisation judiciaire fédérale sur la charge de travail .... ne sont pas quantifiables à l'heure actuelle» (FF 2006 3348). Quelle conclusion en tire-t-on? La conclusion qu'en tirent Madame Huber, le Conseil des Etats, Monsieur Baumann et le Conseil fédéral est, dans cette situation, de réduire le nombre de juges. Je trouve que ce n'est pas la bonne solution. Il faut, dans cette situation, en rester au statu quo, attendre et évaluer la situation dans quatre ans. Il ne faut pas faire le contraire, c'est-à-dire diminuer le nombre de juges aujourd'hui pour devoir le réaugmenter dans quatre ans.

Dans ce sens, je vous prie de soutenir la majorité de la commission.

**Fluri** Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich bitte Sie ebenfalls, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Die Minderheit I (Huber) hat ausgeführt, dass man als Parlament eben auch für die Zukunft gesetzgeberisch tätig sein müsse. Selbstverständlich muss man das. Aber wenn man wie hier beim Bundesgericht eine Vergleichsbasis aus den neunziger Jahren herbeizieht, ist das unseriös, weil diese Ausnahmesituation für die Zukunft nicht erwünscht ist, weil es keinen Vergleich geben darf mit dieser Ausnahmesituation, wo zwei Drittel der Fälle eben nicht im ordentlichen Beschlussverfahren entschieden worden sind. Das ist kein wünschbarer Zustand und deswegen eine schlechte Vergleichsbasis. Die Entlastungs- und Belastungsfaktoren sind einseitig zugunsten der Entlastungsfaktoren gewichtet worden. Ein Ziel der Reform war tatsächlich die Entlastung des Bundesgerichtes, aber gerade das Parlament hat diese Entlastungswirkung wieder relativiert und teilweise aufgehoben. Die Minderheit II (Baumann J. Alexander) stützt sich auf dasselbe Ziel ab, die Entlastung des Bundesgerichtes. Sie sagt es noch akzentuierter: Dies sei praktisch das einzige Ziel der Bundesgerichtsreform gewesen. Das ist aber falsch, es war ein Ziel, aber ein anderes Ziel war auch die qualitative Verbesserung der Rechtswege vor den Bundesgerichten. Ein Ziel war auch die Vereinfachung der Rechtswege, weil der bisherige und auch heutige Zustand auch für Rechtskundige relativ umständlich ist und zu Missverständnissen oder zu Versehen führen kann. Aber wenn nun das Ziel der Entlastung des Bundesgerichtes nicht im vorgesehenen Ausmass erreicht werden kann, so ist das, sehr geehrter Kollege Baumann, nicht die Auswirkung einer schludrigen Gesetzgebung, sondern es ist das Ergebnis einer Abwägung zwischen dem Ziel der Entlastung und den Interessen des Rechtsschutz suchenden Bürgers – es ist nicht das Ergebnis einer schludrigen Gesetzgebung. Wir haben das angebliche Hauptziel der Entlastung relativiert mit der Interessenabwägung bezüglich des Rechtsschutzes.

Nun wird von der Minderheit II ausgeführt, das Bundesgericht werde nie von sich aus eine Reduktion der Richterstellen beantragen. Wir haben das Controlling in Artikel 2; die GPK wird das Controlling betreuen und gegebenenfalls korrigieren. Im Übrigen möchte ich mich gegen derartige Unterstellungen wehren. Dem Bundesgericht wird hier eine rein utilitaristische, egoistische Haltung unterstellt, ohne dass dies mit entsprechenden Erfahrungen belegt werden kann. Wir müssen davon ausgehen, dass jedes Organ, und damit auch das Bundesgericht, im Interesse der Öffentlichkeit handelt und dass es deswegen auch eine mögliche Anpassung der Richterstellen nach unten vorschlagen wird, wenn es das als zumutbar und richtig erachtet. Von vornherein zu sagen, das werde es nie tun, unterstellt eine egoistische Haltung, die man nicht mit einer entsprechenden Erfahrung belegen kann.

Wenn Herr Kollege Hochreutener unseren heutigen Entscheid als Ausgangspunkt für die Entwicklung unseres Richterbildes in Richtung eines antiquierten oder modernen Richterbildes sehen will, überschätzt er wahrscheinlich zusammen mit der «NZZ» den heutigen Entscheid. Die bisherige Diskussion in diesem Haus ist jedenfalls nicht eine Diskussion über die Entwicklung des Richterbildes, sondern ganz prosaisch eine Diskussion über die Auswirkungen der Justizreform.

Unser Justizvorsteher, Herr Bundesrat Blocher, argumentiert vorwiegend finanzpolitisch. Wir sind aber ausgesprochen nicht der Auffassung, dass eine finanzpolitische Vorgabe durch Qualitätseinbusse erreicht werden soll. Die finanzpolitische Vorgabe wegen der Mehrkosten – Bundesstrafgericht usw. – darf nicht durch eine Neudefinition der Qualität der Rechtsprechung erreicht werden.

Die Entlastungswirkungen, die er aufgezählt hat, sind im heutigen Zeitpunkt hypothetisch, keine durch Erfahrungen belegte Tatsachen. Wir wissen heute, dass zum Beispiel die Eindämmung der kostenlosen Beschwerden im Sozialversi-

cherungsrecht weitgehend durch entsprechende Begehren um unentgeltliche Rechtspflege kompensiert worden ist. Das ist die natürliche Folge: Wenn wir Gerichtskosten einverlangen, zieht das unweigerlich Begehren nach unentgeltlicher Rechtsprechung nach sich. Wir selbst haben die Streitwertgrenze, entgegen dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates, wieder herabgesetzt und bloss die Teuerung kompensiert. Und von dieser Streitwertgrenze haben wir zudem noch das Mietrecht und das Arbeitsrecht ausgenommen. Die häufigen Prozesse in diesem Bereich werden also inskünftig nicht nach der im Übrigen geltenden Streitwertgrenze Zugang zum Bundesgericht finden. Wir haben die subsidiäre Verfassungsbeschwerde durch die Einheitsbeschwerde kompensiert, und wir haben bei der Einheitsbeschwerde neue, noch nicht definierte Bestimmungen ohne entwickelte Praxis eingebaut.

Letztlich, aber nicht zuletzt möchte ich vor allem den bürgerlichen Fraktionen hier drin noch einmal ans Herz legen: Beachten Sie den Einfluss der Zahl der Richterstellen auf die Verfahrensdauer. Wir werden uns in der übernächsten Sessionswoche mit dem Verbandsbeschwerderecht befassen. Und ein grosses Ärgernis des Verbandsbeschwerderechtes ist die Verfahrensdauer. Wenn die beschwerdeberechtigten Organisationen damit rechnen können, dem Investor allein mit der Verfahrensdauer den Verleider beibringen zu können, ist das Verbandsbeschwerderecht attraktiv. Wenn wir dafür sorgen, dass die Verfahrensdauer reduziert wird, wird das – missbräuchlich eingesetzte – Verbandsbeschwerderecht automatisch weniger attraktiv. Deswegen brauchen wir nach der Überzeugung der Mehrheit Ihrer Kommission 41 Bundesrichterinnen und Bundesrichter; und ich bitte Sie, dies zu unterstützen.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.400/3300)

Für den Antrag der Minderheit I .... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II .... 54 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.400/3301)

Für den Antrag der Minderheit I .... 91 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 87 Stimmen

#### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

### **Art. 2**

#### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Das Bundesgericht richtet ein Controllingverfahren ein. (Rest des Absatzes streichen)

##### *Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Art. 2**

#### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

Le Tribunal fédéral établit une procédure de contrôle de gestion. (Biffer le reste de l'alinéa)

##### *Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Adopté*

### **Art. 3**

#### *Antrag der Mehrheit*

Streichen

#### *Antrag der Minderheit I*

(Huber, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Füglistaller, Glasson, Hochreutener, Joder, Markwalder Bär, Pagan, Stamm)

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

#### *Antrag der Minderheit II*

(Baumann J. Alexander, Füglistaller, Joder, Pagan, Stamm)  
Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

### **Art. 3**

#### *Proposition de la majorité*

Biffer

#### *Proposition de la minorité I*

(Huber, Baumann J. Alexander, Burkhalter, Füglistaller, Glasson, Hochreutener, Joder, Markwalder Bär, Pagan, Stamm)

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

#### *Proposition de la minorité II*

(Baumann J. Alexander, Füglistaller, Joder, Pagan, Stamm)

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

#### *Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I/II*

*Adopté selon la proposition de la minorité I/II*

### **Art. 4**

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.400/3302)

Für Annahme des Entwurfes .... 99 Stimmen

Dagegen .... 76 Stimmen

06.002

## **Staatsrechnung 2005 Compte d'Etat 2005**

#### *Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 29.03.06

Message du Conseil fédéral 29.03.06

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern

Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

06.020

## **Voranschlag 2006. Nachtrag I Budget 2006. Supplément I**

#### *Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 29.03.06

Message du Conseil fédéral 29.03.06

Bestellung: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern

Commande: OFCL, diffusion des publications, 3003 Berne

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Präsident** (Janiak Claude, Präsident): Herr Bundesrat Merz ist zurzeit noch im Ständeratssaal. Wir beginnen die Debatte trotzdem, denn er weiss ja, was die Berichterstatter und die Einzelredner hier nun sagen werden.