

Eidgenössisches Justiz- und Polizeide-
partement EJPD
3003 B e r n

PDF per E-Mail an:
cornelia.perler@bj.admin.ch

St. Gallen, 8. März 2016

Vernehmlassung zur Revision des Bundesgerichtsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 12. November 2015 wurde die Vernehmlassung zum Bundesgerichts-
gesetz (BGG) und weiteren Erlassen zur Justiz des Bundes eröffnet. Der
Schweizerischen Sektion der Internationalen Juristenkommission (ICJ-
CH), die sich für Fragen der Rechtsstaatlichkeit und in diesem Zusam-
menhang für den Schutz der Grund- und Menschenrechte einsetzt, ist es
ein Anliegen, zu dieser verfassungs- und verfahrensrechtlich wichtigen
Revision des BGG Stellung zu nehmen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die ICJ-CH ist der Auffassung, dass eine Revision des BGG und des VGG
nicht dringlich ist, die vorgeschlagenen Massnahmen den Rechtsschutz
in nicht zu rechtfertigender Weise beschränken und Konzept und Instru-
mente dieser Revision **nochmals sehr sorgfältig und umfassend
überprüft** werden müssen.

Die **Evaluation der Bundesrechtspflege** (Bericht des Bundesrates vom
30. Oktober 2013, BBl 2013 9077 ff.) hat im Wesentlichen ergeben, dass
die Revision der Bundesrechtspflege grundsätzlich gelungen ist. Nur zwei
Probleme konnten mit der Reform nicht vollständig gelöst werden: Zum
einen ist das Bundesgericht auch nach der Reform stark belastet, und es
ist dem eigenen Bekunden nach „falsch belastet“. Zweitens hat die Evalu-

ation ergeben, dass in verschiedenen Bereichen noch klare Rechtsschutzlücken bestehen, insbesondere im Bereich des Ausnahmekatalogs (Art. 83 BGG), hinsichtlich des Ausländerrechts, des Asylrechts, bei den politischen Rechten und bezüglich der Verfügungen von Bundesrat und Bundesversammlung.

Es ist zweifellos wertvoll, dass die Erkenntnisse aus dem Evaluationsverfahren aufgenommen werden, insbesondere was die Verbesserung des Rechtsschutzes in einzelnen Bereichen bzw. eine Anpassung der vielen, zum Teil sehr weitreichenden Ausschlüsse von der Zuständigkeit des Bundesgerichts in Art. 83 ff. BGG anbelangt. Zudem sind punktuelle Verbesserungen in den Prozessgesetzen des Bundes sinnvoll, etwa wenn die bisherige Regelung redundant ist (vgl. Art. 86 Abs. 2 VE BGG) oder wenn aufgrund der untergeordneten Bedeutung der Streitigkeit eine einmalige gerichtliche Überprüfung genügt (wie bei Streitigkeiten um neue geographische Bezeichnungen, vgl. VE BGG Anhang Ziff. 5, Art. 32 Abs.1 Bst f. VGG).

Die ICJ-CH ist aber der Ansicht, dass die Vorlage **grundlegende Mängel** aufweist, und dass sie **weit über die Befunde der Evaluation hinaus-schiesst**. Die Revisionsvorlage sollte deshalb **gründlich überdacht** werden.

2. Zur Belastung des Bundesgerichts

Die Evaluation der Bundesrechtspflege hat unter anderem ergeben, dass sich das Bundesgericht teilweise als „falsch belastet“ erachtet: einerseits müsse es sich mit zu vielen unbedeutenden Fällen befassen, andererseits umfasse seine Zuständigkeit nicht alle für die Rechtseinheit und Rechtsfortbildung grundlegenden Fälle (so Bericht zum Vernehmlassungsentwurf, S. 3). Die Revision wird zudem mit der in den letzten Jahren wieder gestiegenen Belastung des Bundesgerichts gerechtfertigt.

Dazu muss bedacht werden, dass die grundlegende Reform der Bundesrechtspflege, die am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, auf dem Gesetzesentwurf und der Botschaft des Bundesrates vom 28. Februar 2001 und den vorangegangenen Grundsatzentscheidungen zur Justizreform im Rahmen der Totalrevision der BV von 1995 – 1999 beruhte. Mit der Reform wurde der Rechtsschutz bedeutend ausgebaut, was erwartungsgemäss zu einem Anstieg der Fallzahlen geführt hat. Hinzu kommt aber Folgendes: Als die Reform der Bundesrechtspflege Ende der 1990er Jahre an

die Hand genommen wurde, hatte die Schweiz rund 7 Mio. Einwohner, 2016 sind es mehr als 8,3 Mio., was einer Zunahme von mehr als 18 % entspricht. Zudem hat die Ausdifferenzierung der Rechtsordnung seither weiter zugenommen. Dass die Fallzahlen des Bundesgerichts (und der anderen Justizorgane in Bund und Kantonen) gestiegen sind, ist folglich **kein „Systemfehler“**, sondern eine vorherzusehende Folge der durch die Reform ausdrücklich gewünschten Verbesserungen beim Rechtsschutz auf Bundesebene sowie der erheblich gestiegenen Bevölkerungszahlen. Vor diesem Hintergrund darf die rechtsstaatlich angemessene Reaktion nicht eine Beschneidung des Rechtsschutzes sein, sondern es braucht eine Erhöhung der **personellen Mittel der Gerichte**. Bundesgericht und Bundesrat hatten 2001 eine Zahl von insgesamt **37** Mitgliedern des Bundesgerichts gefordert; kurz vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens wurde die Zahl auf Druck des damaligen Bundesrats Blocher auf 35 reduziert. Angesichts der **stark gewachsenen Bevölkerungszahl und der Zunahme der Regelungsdichte muss** unseres Erachtens **das Bundesgericht heute über mehr Richterstellen verfügen**. Ein Rechtsvergleich, zum Beispiel mit Österreich zeigt, dass die Höchstgerichte dort personell deutlich besser als das Bundesgericht ausgestattet sind.

3. Abschwächung der Wirkung der Ausnahmen von der Zuständigkeit des Bundesgerichts mittels eines Annahmeverfahrens unter gleichzeitigem punktuellen Ausbau des Ausnahmenkatalogs

Verfassungsrechtliche Leitlinie für die Ausgestaltung der Zuständigkeiten des Bundesgerichts ist neben den **Verfahrensgrundrechten namentlich der Art. 191 BV**. Dieser hält fest, dass **das Gesetz den Zugang zum Bundesgericht gewährleistet**. Art. 191 Abs. 1 enthält kein verfassungsmässiges Recht (anders als Art. 113 Abs. 1 Ziff. 3 aBV), aber eine umfassende Gewährleistungspflicht des Gesetzgebers. Art. 191 Abs. 2 – 4 erlaubt drei Möglichkeiten der Einschränkung des Zugangs: Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung betreffen, kann das Gesetz eine Streitwertgrenze vorgeben; für bestimmte Sachgebiete kann der Zugang zum Bundesgericht ausgeschlossen werden; offensichtlich unbegründete Beschwerden können gemäss Gesetz in einem vereinfachten Verfahren entschieden werden. **Nur** diese drei Arten von Beschränkungen anerkennt die BV. *Quantum non datur!* Beschränkungen des Zugangs sind folglich zulässig, müssen jedoch **auf Gesetzesstufe vorgehen** und in ihrer Ausgestaltung **verhältnismässig sein**.

Seit der Verabschiedung der Justizreform wurde der Ausnahmekatalog von Art. 83 BGG durch einige zusätzliche Ausnahmen erweitert und der Zugang zum Bundesgericht entsprechend verengt. Immerhin ist mit Art. 84a BGG auch eine gewichtige Erweiterung betr. die Amts- und Strafrechtshilfe in Steuersachen erfolgt. Der Vorentwurf des EJPD setzt die Tendenz der Erweiterung des Ausnahmekatalogs im Ergebnis fort: **Eingeschränkt** oder mindestens zusätzlich eingeschränkt werden soll unter mehreren Aspekten namentlich die **Beschwerde in Strafsachen** (Art. 79 und 79a VE BGG), aber ebenso die **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten**, z.B. durch den grundsätzlichen Ausschluss der Überprüfung von **Einbürgerungen** (VE BGG Art. 83 Abs. 1 Bst. a), durch die Erweiterung der Zugangsbeschränkungen im **Ausländerrecht** (VE BGG Art. 83 Abs. 1 lit. b), wonach praktisch nur noch Personen aus der EU auf Grund des FZA einen ausreichenden Rechtsschutz hätten (was Art. 8 Abs.1 und 2 BV zuwiderläuft), bei den öffentlichen Beschaffungen in Bund und Kantonen (VE BGG Art. 83 Abs. 1 lit. f, durch Wegfall der legitimierenden Wertgrenze), und - (neu) undifferenziert - bei der internationalen Strafrechtshilfe und der internationalen Amtshilfe (VE BGG Art. 83 Abs. 1 lit. h, im Vergleich zu Art. 84 und 84a BGG). Zudem führt der VE vier neue Ausnahmen ein (VE BGG Art. 79 Abs. 1 Bst. a sowie Bst. c; Art. 83 Abs. 1 lit. p und u).

Das vorgeschlagene Regime hinsichtlich der Zugangsbeschränkungen zum Bundesgericht bedeutet bekanntlich grundsätzlich keinen Verstoss gegen die Rechtsweggarantie von Art. 29a BV, sondern erlaubt primär, aber immerhin, gewisse Einschränkung des Zugangs zum Bundesgericht. Allerdings ist das verfassungs- und menschenrechtlich nur unter der Voraussetzung zulässig, dass eine Vorinstanz den Streitfall annehmen musste, die über volle Kognition und so einen effektiven Rechtsschutz gewährleistet. Darauf wird unten (Ziff.10) noch zurückgekommen

Der Vorentwurf **bezweckt, die generellen Zugangsbeschränkungen abzumildern, indem er als Gegenausnahme bei Vorliegen bestimmter Umstände im Einzelfall eine Kontrolle durch das Bundesgericht ermöglichen will**. Das Bundesgericht soll nach Art. 79 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 2 VE BGG ausnahmsweise eine Beschwerde **annehmen** können, wenn sich eine "Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung" stellt oder ein sonst "besonders bedeutsamer Fall" vorliegt. Mit anderen Worten: In dem weiten Bereich der Ausnahmen von der Zuständigkeit des Bundesgerichts wird im Ergebnis **neu ein Annahmeverfahren** für Fälle aus einer Reihe von breiten Verwaltungsbereichen eingeführt. Bereits der erläu-

ternde Bericht thematisiert ein Wahlkonzept: „Die Neuordnung erlaubt dem Bundesgericht **eine Triage** zu machen und sich auf jene Fälle zu konzentrieren, die einer höchstrichterlichen Beurteilung bedürfen“ (S. 8/34). Nicht zuletzt deshalb soll die **subsidiäre Verfassungsbeschwerde** als Rechtsmittel gegen kantonale Urteile im Bereich des Ausnahmekatalogs **gestrichen werden**. Doch das schweizerische Justizsystem kennt diese Art der **nicht (gerichtlich) kontrollierbaren Eigenzuständigkeit nicht**. Weiter ist zu beachten, dass nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer die von Art. 42 Abs. 2 VE BGG verlangte Begründung kaum in der Lage sind, zu erbringen. Sachgerechter wäre, wenn das Bundesgericht diese Wertungsfrage von Amtes wegen prüft.

4. Zu den neuen bzw. mit neuer Funktion eingesetzten Selektionskriterien

Das Konzept **eines Annahmeverfahrens** ist nicht grundlegend neu; **gewisse Elemente** finden sich bereits heute in Art. 83 Abs. 1 lit. f Ziff. 2 und lit. m, in Art. 84a oder in Art. 85 Abs. 2 BGG betr. Zugang bei Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, sowie in Art. 83 Abs. 1 Bst. m, Art. 84 Abs. 1 und 2 oder Art. 84a BGG betr. besonders bedeutende Fällen. Das Bundesgericht besitzt bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung“ einen Beurteilungsspielraum, den es bisher **äusserst restriktiv** genutzt hat (siehe CHRISTINA KISS/HEINRICH KOLLER, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Art. 191 Rz. 19). Die vom Bundesgericht entwickelten Hürden sind demnach sehr hoch, wobei nicht von der individuellen Tragweite des Falls, sondern von einem objektiven Massstab, d.h. der Bedeutung der höchstrichterlichen Klärung für die Allgemeinheit auszugehen ist (vgl. BGE 137 III 580; dazu SEFEROVIC in: Basler Kommentar BV, Art. 191 Rz. 18). Zumeist erfolgt in diesen Fällen ein knapp begründeter Nichteintretensentscheid. Nach Art. 191 Abs. 2 BV kann das Kriterium der „Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung“ eingesetzt werden, um die Schärfe von Streitwertgrenzen zu mildern. Das macht Sinn und ist auch einigermaßen berechenbar. **Nur in Art. 84 Abs. 2 BGG** sind **materielle Kriterien** enthalten, die aber eher seltene Fälle betreffen. Danach muss eine Rechtshilfe in Strafsachen jedenfalls dann vom Bundesgericht geprüft werden, *„wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass **elementare** Verfahrensgrundsätze verletzt worden sind oder das Verfahren im Ausland **schwere** Mängel aufweist“* (wie eine Missachtung des Grundsatzes von *nemo tenetur* oder eine drohende Untersuchungshaft oder gar ein drohender Strafvollzug in Russland). Der VE BGG **kennt keine solchen materiellen Kriterien mehr**

(im Gegenteil werden die heute explizit genannten materiellen Kriterien betr. Rechtshilfe in Strafsachen in Art. 83 Abs.1 VE BGG gestrichen).

Das BGG verwendet den Begriff „Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung“ in zweierlei Hinsicht: Einerseits im Zusammenhang mit **Fragen der Gerichtsorganisation** (Art. 20 BGG), andererseits bei der Bestimmung der **gerichtlichen Zuständigkeit** (Art. 83 f., Art. 84a und Art. 85 Abs. 2 BGG). Die Formel „besonders bedeutender Fall“ umschreibt indessen kein juristisches Kriterium. Zumindest theoretisch kann es auch um eine wegen ihres Reichtums angeblich bedeutende Person oder um einen medial hochgekochten Fall gehen (N.B. ist das heute bei den Prioritäten des EGMR auffällig). Die amerikanische Philosophin Judith Butler hat einlässliche Untersuchungen zu solchen juristischen und prozessualen Selektionskriterien gemacht und ist zu einem bedenklichen Resultat gekommen: Solche Klauseln könnten sehr bald von Machtansprüchen überlagert und dem Prestigedenken ausgeliefert werden.

Unsere Hauptkritik ist **einerseits**, dass die beiden **Kriterien** der “Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung” und des “besonders bedeutenden Falls” **weitgehend unbestimmt** und der Auslegung durch das Bundesgericht überlassen sind. Rechtsschutz wird damit **nicht mehr in einer für die Rechtsuchenden vorhersehbaren Weise nach Massgabe des demokratisch abgesicherten Gesetzes gewährt**, sondern allein nach Massgabe der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Diese **allein in die Hand des Bundesgerichts gelegten „Gegenausnahmen“ vermögen keinesfalls die Rechtsschutzlücken zu kompensieren, die mit der Streichung der subsidiären Verfassungsbeschwerde entstehen**. Grundsätzlichkeit der Rechtsfrage und Bedeutung des Falls können einem Gericht auch bei banalen Einzelfällen bewusst werden. Dazu braucht es aber immer eine Durchdringung des Sachverhalts verbunden mit einer vertieften Reflexion über die Rechtsfragen, nicht bloss ein Abchecken nach gegenwärtiger Praxis. Es zeigt sich, dass **die Selektionskriterien**, soweit man solche brauchen will, unbedingt **auf die Rechtsschutzbedürfnisse Bezug nehmen müssen**. Das leistet eigentlich nur die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegenüber kantonalen Akten, doch der Schutz der Grund- und Menschenrechte **müsste heute auch auf Bundesebene das primäre Anliegen im gerichtlichen Rechtsschutz sein** (selbstverständlich sofern deren Verletzung von der beschwerdeführenden Partei gerügt wird).

Zugegebenermassen finden sich im Ausnahmekatalog Bereiche, in welchen sehr viele Streitfälle, vor den unteren Gerichten anhängig gemacht werden, z.B. im Ausländer- und im Migrationsrecht. Doch ist es mit Blick auf die Erwartungen der Rechtssuchenden und aus Gründen der Rechtssicherheit höchst unbefriedigend, wenn nur ein ganz geringer Prozentsatz der Beschwerden überhaupt zur bundesgerichtlichen Prüfung und Entscheidung angenommen wird. Wird eine Systemänderung angestrebt, so ist es **unerlässlich**, dass **präzisere** und auch mehr auf die jeweiligen Sachbereiche ausgerichtete Selektionskriterien für das Eintreten des Bundesgerichts festgelegt werden. Gleichzeitig müssen die Ausnahmen und Einschränkungen von Art. 83 – 85 BGG reduziert werden. Entgegen den Ausführungen im Bericht zum Vernehmlassungsentwurf, betreffen die vielen Ausnahmen von der bundesgerichtlichen Zuständigkeit keineswegs vorwiegend sog. "nicht oder schwer justiziable Fälle", (was sich auch daran zeigt, dass die Vorinstanzen des Bundesgerichts diese Fälle schon bewältigt haben, bevor das Bundesgericht damit befasst wird). Diese grundsätzliche Prüfung ist bei den vorliegenden Reformvorschlägen kaum erfolgt; vielmehr scheint es letztlich durchwegs um bloss rechtspolitische Überlegungen zu gehen, die aber nicht systematisch vorgelegt und überprüft werden.

5. Weitgehender Ausschluss des Rechtsschutzes durch das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht bei ausserpolitischen und von sicherheitspolitischen Entscheiden, unter Vorbehalt der Anforderungen der EMRK

Hier geht es um einen zentralen Punkt der Vorlage, wonach im auswärtigen Handeln und im sicherheitsrechtlichen Handeln des Bundes und der Kantone weiterhin weder beim Bundesverwaltungsgericht, noch beim Bundesrat und auch nicht beim Bundesgericht die **Rechtsweggarantie nach BV und Menschenrechtspakten** voll gelten soll (Neuordnung von Art. 84a VE BGG, welche auch auf die Zuständigkeiten zu Beschwerdeentscheiden des Bundesrates und des Bundesverwaltungsgerichts übertragen wird, vgl. VE BGG Anhang Ziff. 2, Art. 72 Bst. a VwVG sowie Anhang Ziff. 5, Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG).

Der erläuternder Bericht zu Art. 84a VE BGG hält fest: „Die Unzulässigkeit der Beschwerde an das Bundesgericht bei ausser- und sicherheitspolitischen Entscheiden ist heute in Artikel 83 Buchstabe a BGG geregelt. Der Grund für die Ausnahme von der Zuständigkeit des Bundesgerichts liegt darin, dass diese Entscheide nicht justiziable sind" (Bericht S. 21/22).

Diese Begründung ist unzutreffend: Das BGG hat in diesem Bereich schlicht die Regelung von Art. 100 aOG übernommen sowie die Erfahrung noch aufgenommen, dass in diesen Rechtsbereichen, gerade weil die Schweiz keine voll ausgebaute Verfassungsgerichtsbarkeit besteht, mindestens Beschwerde mit Rügen wegen Verletzung der EMRK oder anderer völkerrechtlicher Verpflichtungen zulässig sein müssen. Diese Vorstellung einer sehr begrenzten gerichtlichen Zuständigkeit wurde dann bekanntlich auch für das Bundesverwaltungsgericht festgeschrieben (Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG). Offenbar wurde schon um 2000 und jetzt wieder diese Vorstellung nie hinterfragt. Diese heute überholte, falsche Vorstellung hatte ursprünglich zwei Ursachen: Zum einen stammt sie aus den Krisen- und Kriegsjahren der 30er und 40er Jahre, und zum anderen hat man noch beim OG von 1968 dem Umstand Rechnung tragen müssen, dass der Bund damals praktisch kein materielles Polizeirecht kannte (wo es heute vielerlei Vorschriften gibt im MG, VPA, BZG, ZAG, ZAV, SIaG, ZG etc.) und manche Kantone auch nur über ein rudimentäres Polizeirecht verfügt haben (während heute alle Kantone detailliert ausgearbeitete Polizeigesetze und Polizeikonkordate kennen). Das Sicherheitsrecht von Bund und Kantonen ist heute **sehr dicht durchnormiert**. Aber auch das auswärtige Handeln des Bundes und - N.B. das der Kantone im regionalen Raum auf Grund von Art. 56 BV - ist durch vielerlei **präzise gesetzliche und staatsvertragliche Vorgaben** gestaltet (z.B. in der Entwicklungshilfe, in fast allen Bereichen der Gesundheitspolitik, in der Umweltpolitik, in den Beziehungen zu Internationalen Organisation und anderen Institutionen mit Sitz in der Schweiz gemäss GSG, in Fragen von unrechtmässig erworbenen Vermögen gemäss RuVG sowie z.B. in der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit allen fünf Nachbarstaaten). Gerade auch in den Ausenbeziehungen der Schweiz und in allen Sicherheitsrechtsfragen muss **das erste Gebot für die beiden zuständigen Gerichte des Bundes sein, dass sie dem Legalitätsprinzip nach Art. 5 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1 BV Nachachtung verschaffen können**. Für alle kantonalen Verwaltungsgerichte ist das völlig selbstverständlich. Es lässt sich **durch nichts rechtfertigen**, wenn der Bundesgesetzgeber noch 2016 diese Aufgabe dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht nicht zutraut resp. abspricht. Gerade in diesen Bereichen der auswärtigen Beziehungen und der öffentlichen Sicherheit, ist eine **verfassungsrechtlich garantierte Jurisdiktion** (und nicht nur eine aus der EMRK abgeleitete) von grösster rechtsstaatlicher Bedeutung. Das zeigt die Praxis der Verfassungsgerichte in Madrid, Rom, London, Den Haag, Oslo, Karlsruhe oder Wien. Heute hat das Bundesgericht in diesen Bereichen eigentlich nur bei der abstrakten Normenkontrolle von kantonalen Polizeigesetzen und inter-

kantonalen Sicherheitskonkordaten und in Einzelfällen auf Grund der subsidiären Verfassungsbeschwerde eine breite Kognition, obwohl die Kontrolle dieser Bereiche gegenüber Bundesinstanzen dringlich und notwendig wäre.

Ein ganz problematischer Punkt der Änderung von VE BGG Art. 84a sowie Anhang Ziff. 2 und Ziff. 5 ist, dass „*Verfügungen, die überwiegend auf politischen Erwägungen beruhen*“, nicht angefochten werden können, selbst wenn dessen präzisierende und restriktivere Umschreibung des Beschwerdeausschlusses in Fällen, in denen die Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit in Frage steht (s. Art. 83) den rechtsstaatlichen Anforderungen gerechter würde. Dass auch „dank Art. 190 BV“ im Recht der Aussenbeziehungen von Bund und Kantonen und im Sicherheitsrecht Verfügungen mindestens die EMRK und weitere völkerrechtliche Pflichten beachtet müssen, ist einer der wenigen festen Anker des schweizerischen Rechtsstaates. Jetzt **sollen** aber alle Einzelentscheide in diesen Rechtsbereichen (die sich übrigens oft überschneiden, wie die Praxis zum Recht von „Schengen“ und „Dublin“ zeigt), wenn sie **„überwiegend auf politischen Erwägungen“** beruhen, angeblich nicht justiziabel sein. Man argumentiert, dass die Rechtsprechung diesen negativen Vorbehalt schon kenne. Es sind allerdings recht seltene Fälle, in denen dann aber die Frage der Konkurrenz zwischen verfassungsrechtliche Interessen in der Aussen- und Sicherheitspolitik bzw. einem diesen Interessen dienenden speziellen Staatsvertrag mit Garantien aus Menschenrechtspakten meist nicht abgehandelt wurde. Dieser negative Vorbehalt solle die justizielle Kontrolle zusätzlich absichern. Das ist aber, auch aus internationalrechtlicher Sicht, keine überzeugende Argumentation. Fast alle Entscheide in diesen beiden Rechtsbereichen **haben eine erhebliche politische Bedeutung**. Aber diese politische Bedeutung **ist kein Rechtsproblem**, sondern sie **folgt anderen Rationalitäten oder Irrationalitäten**. Die neue Ausnahmeregel, die **auf Bundesebene jeglichen gerichtlichen Rechtsschutz ausschliesst**, ist ein **Appell** an alle Bundesinstanzen, von Grenzwachtkorps über Bahnpolizei, Bundesamt für Gesundheit, UVEK und EDA, möglichst den überwiegenden politischen Charakter der Entscheide in der Begründung ihrer Verfügungen zu betonen, um vor keiner gerichtlicher Beschwerdeinstanz des Bundes bestehen zu müssen. Das darf nicht sein. **Wir beantragen die Streichung von Art. 84a VE BGG**. Im Bereich der öffentlichen Sicherheit ist das Konzept des VE BGG für die Demokratie in der Schweiz sowie auf Grund der menschenrechtlichen Schutzpflichten im Verfassungs- und Völkerrecht nicht annehmbar; im Bereich der auswärtigen

gen Beziehungen müssten zuerst vertiefte Überlegungen in der DV / EDA vorgenommen werden.

6. Geltung des neuen Konzepts für Vor-, Teil- und Zwischenentscheide und bei vorsorglichen Massnahmen

Die genannten Begrenzungskriterien sollen neu auch für Beschwerden gegen Teil-, Vor- und Zwischenentscheide (Art. 93a VE BGG) und für vorsorgliche Massnahmen (Art. 93b VE BGG) gelten. Dies ist **nicht überzeugend**. Entsprechende Entscheide können ungeachtet der Bedeutung oder Grundsätzlichkeit der Hauptsache und damit per se "besonders bedeutend" oder in rechtlicher Sicht „grundsätzlich“ sein. Eine Anmerkung am Rande: Der Titel von Art. 93a VE BGG ist sprachlich missglückt: Es geht nicht um "grundsätzlich unzulässige Beschwerden", sondern um "mangels Grundsätzlichkeit unzulässige Beschwerden". Bei vorsorglichen Massnahmen stehen die Schwere eines Verlustes *in re aut in iure* oder Fragen der Dringlichkeit im Zentrum.

Angemerkt sei unter den Verfahrensfragen, dass die **Neufassung von Art. 86 Abs. 2 VE BGG**, wo Sonderregeln aus dem Steuerbereich beseitigt werden sollen, von uns **begrüsst** wird. Hingegen sei darauf hingewiesen, dass Art. 86 Abs. 3 BGG eine **faktisch unmögliche Vorschrift** aufstellt, denn es ist **nicht sachgerecht, für alle Streitigkeiten** in den Kantonen **einen Gerichtsentscheid** zu verlangen, ausser es gehe um vorwiegend politische Fragen. Eine solche Regel kennt auch der Bund nicht. Die Schwierigkeit zeigen zwei Beispiele: Die Kantone, jedenfalls die grösseren, müssen jährlich Tausende von Gesuchen um Stundung oder Erlass von Steuern behandeln. Und sie müssen auch Hunderte Fällen erledigen, in denen die Notengebung an Grundschulen oder Mittelschulen strittig ist. Das sind keine Fälle für Gerichte und zu Recht werden sie von verfassungsrechtlichen und menschenrechtlichen Rechtsweggarantien nicht erfasst. Die Regelung von Art. 86 Abs. 3 BGG ist insofern unzutreffend.

Eine Minderheit des Vorstandes der ICJ-CH ist der Auffassung, dass Art. 86 Abs. 3 BGG die direkte Folge der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) ist und, weil die Kognition der kantonalen Gerichte i.d.R. die Rechts- und Sachverhaltenskontrolle umfasst (was z.B. in Notensachen ein begrenzte Belastung bedeutet), Art. 86 Abs. 3 BGG nicht „faktisch unmöglich“ sondern seit der Justizreform gelebte Realität in den Kantonen ist.

7. Aufhebung der subsidiären Verfassungsbeschwerde und Reduktion des Rechtsschutzes bei Entscheiden kantonaler Vorinstanzen

Ein besonderer Schwerpunkt des Reformvorschlages ist die Aufhebung der subsidiären Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG, mit der kantonale Rechtsakte im Bereich der Ausnahmekataloge angefochten werden können. Diese Aufhebung wird damit begründet, dass es relativ wenige Fälle gibt (die subsidiäre Verfassungsbeschwerde stellt also kaum den Grund für die Überlastung des Bundesgerichts dar). Zudem wird sie damit gerechtfertigt, dass ein von einem kantonalen Akt betroffene Person neu unter den Voraussetzungen von Art. 83 Abs. 2 VE BGG auch im Bereich des Ausnahmekatalogs an das Bundesgericht gelangen könne.

Namentlich mit diesem Vorschlag der Aufhebung der subsidiären Verfassungsbeschwerde würde die Revision – trotz Art. 83 Abs. 2 VE BGG – ganz klar **zu einem Abbau des heutigen Rechtsschutzstandards führen**: Es bestünde im Bereich des Ausnahmekatalogs kein genereller, individueller Rechtsanspruch mehr auf Überprüfung von Entscheiden kantonaler Vorinstanzen auf ihre Verfassungskonformität hin. Bei der Reform der Bundesrechtspflege (2005) war festgestellt worden, dass ohne das Rechtsmittel der subsidiären Verfassungsbeschwerde erhebliche Rechtsschutzlücken in den Kantonen bestehen würden (siehe z.B. WALTER HALLER, St. Galler Kommentar zur BV, Art. 189 Rz. 16); diese Rechtsschutzlücken waren der Grund für die Einführung der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Es ist nicht einzusehen, weshalb dieser Gewinn an Rechtsschutz nun wieder rückgängig gemacht werden soll. Ferner ist zu berücksichtigen, dass das Bundesgericht mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde auch im Anwendungsbereich des Ausnahmekatalogs die Einhaltung der Garantien der Kantonsverfassungen, also der (gegenüber der BV selbständigen) Grund- und Sozialrechte und sonstigen verfassungsmässigen Rechte der Kantone überwacht, wie es Art. 52 Abs. 1 BV fordert (BGE 131 I 366 S. 368). Zudem liegt es nicht im Interesse der Schweiz und dient namentlich nicht der Vermeidung unnötiger Verurteilungen durch den Europäischen Gerichtshof in Strassburg, wenn der EGMR eine Vielzahl von innerstaatlichen Instanzen – zumeist kantonale Gerichtsbehörden – als unmittelbare Vorinstanzen hätte. Die Vermeidung eines Rechtsmittelwegs von den kantonalen Obergerichten an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte war einer der Gründe für die Einführung der subsidiären Verfassungsbeschwerde.

Im Übrigen ist es zu bedauern, dass die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht **auch gegenüber den unteren Gerichtsinstanzen des Bundes** zur Verfügung steht (wenn diese endgültig entscheiden), weil dies namentlich in Grundrechts- und Verfahrensrechtsfragen zu **Rechtszersplitterung** geführt hat (Hinweise z.B. bei WALTER HALLER, St. Galler Kommentar zur BV, Art. 189 Rz. 169). Würde die subsidiäre Verfassungsbeschwerde - entgegen der jetzigen Vorlage - auch gegenüber den bisherigen Vorinstanzen des Bundesgerichts zulässig, würde die Reform **deutlich vereinfacht. Unserer Ansicht nach gibt es keine überzeugenden Gründe, die subsidiäre Verfassungsbeschwerde aufzuheben, vielmehr ist ihre Zulässigkeit zu erweitern.**

8. Reduktion des Rechtsschutzes gegen Bussen

Die Vorschläge zur Reform des Art. 79 BGG sind aus rechtsstaatlicher Sicht ebenfalls fragwürdig (vgl. die berechtigte, von uns unterstützte Kritik von ANDRE KUHN und YVAN JEANNERET, Jusletter 1. Februar 2016). In der Reform von 2001 – 2005 wurde eine deutlich tiefere Grenze diskutiert, diese wurde aber letztlich als inakzeptabel und unsozial abgelehnt (siehe CHRISTINA KISS HEINRICH KOLLER, St. Galler Kommentar zur BV, Art. 191, Rz. 13). Ferner ist zu berücksichtigen, dass zusätzlich zur Busse Belastungen durch die Verfahrenskosten vor den kantonalen Instanzen hinzukommen können, was insgesamt dazu führen kann, dass es sich für den Einzelnen oder die Einzelne nicht mehr um eine Bagatelle handelt. Die Tragweite der Revision der Bst. b und c hängt u.a. vom Begriff der "Zwangsmassnahmen" ab. In der StPO ist er (anders als im modernen Polizeirecht der Kantone) **eher eng**, so dass z.B. informationelle Eingriffe nur in bestimmten Fällen darunter fallen. Auch hier sollte das BGG präziser sein, denn es kommt massgeblich auf die Wirkungen der Grundrechtseingriffe an, weniger auf die Art der Massnahme (dazu u.a. RAINER J. SCHWEIZER, St. Galler Kommentar, Art. 36 Rz. 2).

9. Änderungen beim Rechtsschutz vor Bundesverwaltungsgericht

Dieser Reformvorschlag zielt auch darauf ab, den Zugang zum Bundesverwaltungsgericht (BVGer) erheblich einzuschränken indem zukünftig vor BVGer die Rüge der Unangemessenheit nur noch in wenigen Sachbereichen erhoben werden darf (Anhang des VE, Ziff. 2, mit Änderung von Art. 49 VwVG). Sowohl das Bundesgericht wie das Bundesverwaltungsgericht

haben sich gegen eine entsprechende Verengung der Kognition ausgesprochen, weil ein Ausschluss der Angemessenheitsprüfung im Beschwerdeverfahren „als falsches Signal für ein quasi rechtsfreies Reservat der verfügenden Verwaltungsstelle gesehen“ werde (so Bericht zum Vernehmlassungsentwurf, S. 12). Im Interesse eines wirksamen Rechtsschutzes ist die heutige Kognitionsregel in Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht beizubehalten. In der Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege (BBl 2001 4202, 4256) wurde betont, wie wichtig es sei, dass die Angemessenheit einer Verfügung mindestens einmal überprüft werden könne. Von diesem zentralen Grundsatz sollte sich das schweizerische Rechtsmittelsystem nicht entfernen (sofern man nicht zum tradierten System der verwaltungsinternen Beschwerde zurückkehren will). In den letzten Jahren wurde via spezialgesetzliche Änderungen die Kognitionsregel von Art. 49 VwVG immer wieder eingeschränkt; jetzt soll das Bundesverwaltungsgericht seine volle Kognition gänzlich verlieren. Der Vorschlag trägt auch nicht dem Umstand Rechnung, dass das Bundesverwaltungsgericht in rund zwei Drittel seiner Entscheidungen Erst- **und Letztinstanz** ist und so auch letzte innerstaatliche Instanz gegenüber dem EGMR ist (vgl. Art. 35 Abs. 1 EMRK). Die Einschränkung der Kognition des BVGer nimmt den in Strassburg Beschwerde führenden privaten Personen oder Organisationen das Recht, innerstaatlich über einen **effizienten Rechtsschutz**, wie ihn der EGMR fordert, zu verfügen (dazu BVGer Urteil B-7633/2009 Swisscom gegen WEKO vom 14. September 2015, Ziff. IV.4 zur notwendigen Kognition des BVGer). Das kann zur eine Rückweisung der Beschwerde an die Schweiz bzw. zur Verurteilung der Schweiz führen.

10. Verfassungs- und Völkerrechtskonformität der Vorschläge

Die Vorlage zur Revision des BGG und weiterer Justizgesetze wirft einige seriöse Fragen der Verfassungsmässigkeit und der Konformität mit den Menschenrechtspakten:

- Die Neuordnung der **Überprüfung der kantonalrechtlichen und interkantonalrechtlichen Entscheide, namentlich mit** dem Wegfall der subsidiären Verfassungsbeschwerde und den stark reduzierten Kontrollen nach VE BGG Art. 79 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 2 verletzen oder schwächen mindestens erheblich zum Einen **die Garantie** des Bundes für die **verfassungsmässigen Rechte der Kantonsverfassung**, wie sie **Art. 51 und 52 Abs. 1 BV** gewährleisten, und wie es **Art. 35 Abs. 1 BV** fordert (vgl. WALTER HALLER, St. Galler Kommentar zur BV, Art. 189 Rz. 31 ff.). Gleichzeitig bergen sie zum Anderen die

erhebliche Gefahr, dass die wesentliche Unterscheidung zwischen einer vollen Kognition des **Bundesgerichts** bei Einschränkungen von verfassungsmässigen Rechten bzw. Grundrechten des Bundes und der Kantone und einer blossen Willkürkontrolle des kantonalen und kommunalen Gesetzes- und Verordnungsrecht verloren geht. Dann könnte das Bundesgericht der Vorwurf treffen, dass es das **bundesstaatliche Subsidiaritätsprinzip nach Art. 43a BV missachtet**.

- Wichtig ist sodann, **dass Art. 191 BV nur drei Einschränkungen des Zugangs zum Bundesgericht zulässt**, nämlich **1.** Streitwertgrenzen unter Vorbehalt von Rechtsfragen mit grundsätzlicher Bedeutung, **2.** den gesetzlichen Ausschluss bestimmter Sachgebiete, sowie **3.** die vereinfachten Verfahren. Das bedeutet unseres Erachtens, dass z.B. die Überprüfung von verfahrensrechtlichen Zwischenentscheiden nicht nur auf Fälle mit in rechtlicher Sicht grundsätzlicher oder sonst besonderer Bedeutung beschränkt werden darf, weil dies Art. 191 Abs. 2 BV widerspricht. Das bedeutet zudem, dass die Ausnahmen nach Art. 191 Abs. 3, auf den ja vor allem Art. 83 zielt, **nicht** beliebig sein können, sondern als Einschränkung des Rechts der Betroffenen auf wirksamen Rechtsschutz **möglichst verhältnismässig sein müssen**. Das ist bei einigen sehr weitreichenden Ausnahmen nicht mehr der Fall und wird durch Art. 83 Abs. 2 u.E. kaum korrigiert.

Konkret: **1.** dass das die Zuständigkeit des Bundesgerichts selektionierende Kriterium der Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, ob zum Vor- oder zum Nachteil der Rechtssuchenden, **nur im Anwendungsbereich von Art. 191 Abs. 2 BV zulässig** ist und **nicht als in beliebigen Situationen einsetzbares** Selektionskriterium verwendet werden kann. **2.** Art. 191 Abs. 3 BV, der es dem Bundesgesetzgeber erlaubt, für bestimmte Sachgebiete den Rechtsweg ans Bundesgericht auszuschliessen, kann nicht dahin verstanden werden, dass **grosse** Rechtsbereiche nicht mehr unter einer allgemeinen Kontrolle des Bundesgerichts stehen. Ein restriktiv konzipiertes Annahmeverfahren für einzelne aus der Sicht des Bundesgerichts interessante Fälle, dass der Art. 191 BV gar nicht kennt und das für die Schweizer Justizorganisation systemwidrig ist, stellt **keine ausreichende und keine zulässige Korrektur** der immer weiter ausgedehnten Ausnahmen dar und lässt sich *de constitutione lata* nicht rechtfertigen.

- VE BGG Art. 84a sowie die geplanten Änderungen mit VE Art. 72a VwVG sowie VE Art. 32 Abs. 1 lit. a VGG verletzen unseres Erachtens namentlichen **Art. 13 EMRK**. Sicherlich geht es im Recht der Aussenbeziehungen und im Recht der öffentlichen Sicherheit nur begrenzt um "civil rights" im Sinne von Art. 6 EMRK (solche sind z.B. Persönlichkeitsschutz- und Datenschutzfälle nach Art. 8 EMRK). Aber dann muss mindestens Art. 13 EMRK beachtet werden. Diese völkerrechtliche Garantie gilt selbstverständlich auch gegenüber dem Gesetzgeber und **soll gerade politische motivierte, aus den Hoheitsbefugnissen**

des Staates begründete Menschenrechtsverletzungen eingrenzen. Dies gilt umso mehr, als die Möglichkeit einer verwaltungsinternen Beschwerde an den Bundesrat den Anforderungen einer wirksamen Beschwerde im Sinne von Art. 13 EMRK **nicht** genügt.

- In dem das Bundesgericht den sehr wichtigen, aber auch sehr grossen Bereich des Migrationsrechts, besonders des Rechts des Status der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz sowie deren Einbürgerungen höchstens punktuell noch kontrollieren soll, führt das für rund ein Viertel der Schweizer Wohnbevölkerung dazu, dass sie grundsätzlich **bezüglich Rechtsschutz** im Lichte von Art. 8 Abs. 2 BV und der Diskriminierungsverbote von Art. 14 EMRK und des 12. ZP, des UNO-Paktes II, der KRK und fallweise weiterer Menschenrechtskonventionen **diskriminiert** wird. Vorbehalten bleiben alle Garantien für EU- und EFTA-Bürgerinnen und -bürgerinnen nach FZA und ergänzenden Verträgen. Diese Garantien würden auch in der Anwendung von Art. 84a VE BGG wieder zu Diskriminierungen führen, auch zu Lasten der Inländerinnen und Inländer. Eine Reform der Bundesjustiz, welche die durch FZA und das Schengen-Recht bewirkten Diskriminierungen von Drittstaatsangehörigen sowie zum Teil auch von Inländerinnen und Inländer nicht mindestens beim Gerichtszugang zu lindern versucht, hat ein heute wichtiges Reformanliegen missachtet.
- Die Vorlage beachtet im Weiteren nicht, dass es **unmittelbar anwendbare Justizgarantien der Menschenrechtspakte** gibt. Das bedeutet, dass jedenfalls **im Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts nicht beschränkt werden kann** auf die Prüfung von Sach- und Rechtsfragen, sondern es muss auch die Angemessenheit prüfen (EGMR 21. Juli 2011, Sigma Radio Television Ltd. ./ Cyprus, Nr. 32181/04, Ziff. 154 m.w.N.; CHRISTOPH GRABENWARTER/KATHARINA PABEL, Europäischen Menschenrechtskonvention, 5. Aufl. 2012 (6. Aufl. im Erscheinen) § 24 Rz. 29). Dabei ist eine umfassende Abwägung der betroffenen Interessen und Rechtsgüter vorzunehmen (vgl. EGMR 27. September 2011, Menarini ./ Italien, Nr. 43509/08, Ziff. 64). Das gilt auch für das Bundesgericht, wenn es in *civil rights*-Fällen entscheidet und kein Gericht als Vorinstanz tatsächlich eine volle Kognition wahrnimmt. Namentlich für das Bundesverwaltungsgericht, dem neu die Angemessenheitskontrolle in zahlreichen Rechtsgebieten verwehrt sein soll, wirkt sich das gegenüber dem EGMR **negativ** aus, denn ein Beschwerdeführer in Strassburg läuft (nach der Praxis des EGMR zu Art. 35 Abs. 1 EMRK) Gefahr, abgewiesen zu werden, weil er den innerstaatliche Rechtsweg nicht ausgeschöpft hat, auch wenn er im innerstaatlichen Rechtssystem keinen **effektiven Rechtsschutz** findet (CHRISTOPH GRABENWARTER/KATHARINA PABEL, a.a.O., § 13 Rz. 22 – 29). Die vorgeschlagene Einschränkung erscheint weder erforderlich noch sachlich gerechtfertigt.

Eine Minderheit des Vorstandes der ICJ-CH ist der Auffassung, dass die Zurücknahme der Kognition bei Sachverständigen Ermessen ("technisches Ermessen") gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts (s. BGE 139 II 72 E. 4, Publigrupp) in Konflikt zu den Garantien von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes in Sachverhalts- und Rechtsfragen) stehen kann.

- Es besteht Einigkeit darüber, dass Anordnungen von Bussen, die pönalen Charakter haben, ab einer gewissen Höhe als **strafrechtliche Anklage nach Art. 6 EMRK** gelten. Bis zu welchem Betrag, etwa bis CHF 200.- etwa, das noch nicht der Fall ist, ist nicht ganz klar. **Auf jeden Fall ist die Androhung einer Busse von CHF 500.- nach EGMR sicher eine strafrechtliche Anklage** (EGMR 22.5.1990, Weber c, Suisse, Nr. 11034/84; EuGRZ 1990 265 Ziff.34). Sicher dann, wenn Bussen ab CHF 300.- bis 5'000.- von einer Bundesstelle verfügt bzw. angedroht werden, bewirkt die geplante Änderung von Art. 79 VE BGG, dass die Schweiz ihre Verpflichtung aus **Art. 2 des 7. ZP zur EMRK** nicht mehr erfüllt, wo grundsätzlich eine zweifache, volle Überprüfung von Strafurteilen gefordert wird (zu Art. 2 des 7. ZP: etwa. STEFAN TRECHSEL, in: Festschrift Ermacora 1988, S. 195 ff.; zu den begrenzten Möglichkeiten der Einschränkungen dieser Garantie siehe CHRISTOPH GRABENWARTER/KATHARINA PABEL, a.a.O., § 24 Rz.155 und 156).

11. Zusammenfassung

Zusammengefasst möchte die ICJ-CH zum Vorentwurf des BGG folgendes festhalten:

- Es ist möglichst kein Abbau des heutigen Rechtsschutzes, d.h. keine Ausdehnung des Ausnahmekatalogs vorzunehmen.
- Die Ausdehnung des Ausnahmekatalogs stellt einen Abbau des heutigen Rechtsschutzes dar, der nicht verhältnismässig ist d.h. zur Erreichung der angestrebten Zwecke (zwingende Entlastung des Bundesgerichts) weder geeignet, erforderlich noch von überwiegenden öffentlichen Interessen gedeckt ist.
- Die Gegen Ausnahme in Art. 83 Abs. 2 VE BGG bewirkt bei Urteilen von Vorinstanzen des Bundes (des Bundesverwaltungsgerichts) in einigen Sachbereichen des heutigen Ausnahmekatalogs eine punk-

tuelle Verbesserung des Rechtsschutzes. Aufgrund der Unbestimmtheit dieser Bestimmung und der bisherigen restriktiven Praxis des Bundesgerichtes wäre eine Ausdehnung der subsidiären Verfassungsbeschwerde auf Entscheide aller Vorinstanzen jedoch zielführender, weil das Selektionskriterium der Verletzung verfassungsmässiger Rechte unmittelbar dem Rechtsschutz dient.

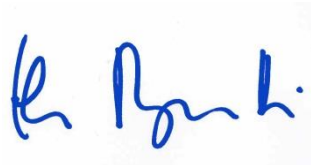
- Die Klausel in Art. 83 Abs. 2 VE BGG ist kein wirksamer Ersatz für die heutige subsidiäre Verfassungsbeschwerde gegen Urteile kantonaler Vorinstanzen, da die subsidiäre Verfassungsbeschwerde den Individuen einen Rechtsanspruch auf Behandlung ihrer Verfassungsrügen einräumt.
- Gerade vor dem Hintergrund von Art. 191 BV ist es am demokratischen Gesetzgeber zu bestimmen, wer Zugang zum Bundesgericht hat (und nicht mittels eines Annahmeverfahrens einzelfallweise durch das betroffene Gericht selbst).
- Vorinstanz des EGMR sollte das Bundesgericht sein bzw. - ausnahmsweise - das Bundesverwaltungsgericht bleiben.

12. Schlussbemerkungen

Die Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission ersucht Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, und Sie, sehr geehrte Damen und Herren am Projekt beteiligte Personen, dieses Vorhaben so nicht weiter zu führen, sondern **primär** den drei wichtigsten Gerichten des Bundes mehr Richterstellen und mehr Stellen für juristische Mitarbeitende zuteilen zu lassen. Sekundär müssen einige zentrale systembezogene Rechtsprobleme geklärt werden, die sich gerade auch im Konflikt dieser Ihrer Vorschläge mit der BV und den Justizgarantien der Menschenrechtspakte gezeigt haben, bevor ein nächster Legiferierungsschritt unternommen wird.

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme und zeichnen mit höflichen Grüßen

Namens der ICJ-CH und der Arbeitsgruppe

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'E. Menghetti'.

Dr. Eliane Menghetti
Präsidentin ICJ-CH