



24. Januar 2024

Revisionsbedarf Bundesgerichtsgesetz

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulates 20.4399 Caroni
vom 02.12.2020

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Auftrag.....	5
1.2	Ziel und Kontext	5
1.2.1	Fragestellung.....	5
1.2.2	Revisionsentwurf von 2018 («Grosse BGG-Revision»).....	5
1.3	Vorgehen und Berichtsaufbau	7
1.4	Umgesetzte Reformen und verwandte Rechtsgeschäfte	7
1.4.1	Zwei zusätzliche ordentliche Bundesrichterstellen	7
1.4.2	Neuer Revisionsgrund «EMRK-Verletzung»	7
1.4.3	ZPO-Revision	8
1.4.4	Revision Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe	8
1.4.5	StPO-Revision.....	8
1.4.6	Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz.....	9
1.4.7	Motionen zur Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühren und Patentrechtsrevision.....	9
1.4.8	Motion betreffend Verfahrensdauer.....	9
1.4.9	Motion betreffend Abstimmungsbeschwerde.....	10
1.5	Fazit	10
2	Reformvorschläge 2018 aus heutiger Sicht.....	10
2.1	Konzept der Restkompetenz auf dem Prüfstand	10
2.1.1	Einleitung.....	10
2.1.2	Konzept der Restkompetenz (Art. 89a und Art. 89b E-BGG)	11
2.1.3	Option Restkompetenz nach Art. 89a und 89b E-BGG behalten.....	12
2.1.4	Option Ausweitung der subsidiären Verfassungsbeschwerde («Vorschlag Zimmerli»)	14
2.1.5	Fazit: Verzicht auf Art. 89a und 89b E-BGG und Folgen.....	15
2.2	Reformvorschläge ohne Konnex zum Konzept der Restkompetenz	16
2.2.1	Einleitung.....	16
2.2.2	Weiterhin zielführend ohne Modifikation.....	16
2.2.3	Weiterhin zielführend mit leichter Modifikation	28
2.2.4	Nicht mehr zielführend	30
2.2.5	Fazit	31
2.3	Reformvorschläge mit Konnex zum Konzept der Restkompetenz.....	31
2.3.1	Einleitung.....	31
2.3.2	Nicht mehr zielführender Regelungsgehalt	31
2.3.3	Weiterhin zielführender Regelungsgehalt.....	38
2.3.4	Fazit	44
3	Geprüfte Alternativen	45

3.1	Ausgangslage.....	45
3.2	Vorschläge aus der Expertengruppe	45
3.3	Einschränkung bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde (insb. SchKG-Angelegenheiten).....	46
4	Schlussfolgerungen	48
4.1	Vorbemerkung.....	48
4.2	Beurteilung Reformvorschläge 2018 («Grosse BGG-Revision»).....	49
4.3	Weiteres Vorgehen.....	49
4.3.1	Ausgangslage.....	49
4.3.2	Reformvorlage «Kleine BGG-Revision»	50
4.3.3	Weitergehende Reformvorlage.....	55

Übersicht

Am 2. Dezember 2020 reichte Ständerat Andrea Caroni das Postulat 20.4399 «Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz» ein. Das Postulat beauftragt den Bundesrat, in einem Bericht darzulegen, wie mittels einer Revision des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) die Belastung des Bundesgerichts und der Rechtsschutz optimiert werden können.

Der Ausgangspunkt für den vorliegenden Bericht ist die gescheiterte Revision des BGG von 2018 («Grosse BGG-Revision»). Mit dieser Vorlage wollte der Bundesrat unter anderem das Bundesgericht von einfach gelagerten Fällen, die keiner höchstrichterlichen Beurteilung bedürfen, entlasten. In Fällen von grosser rechtlicher Bedeutung sollte hingegen in jedem Fall eine Beschwerde an das Bundesgericht möglich sein. Die Revisionsvorlage von 2018 fand in der Bundesversammlung jedoch keine Mehrheit. Umstritten waren insbesondere die Änderungen betreffend die subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Nach eingehender Prüfung empfiehlt der Bundesrat daher, diesen Teil des damaligen Regelungskonzepts nicht weiterzuverfolgen.

Die Revisionsvorlage von 2018 enthielt freilich weitere Reformvorschläge. Mit dem vorliegenden Bericht zeigt der Bundesrat auf, welche dieser Reformvorschläge aus seiner Sicht weiterhin sinnvoll und politisch mehrheitsfähig sein sollten. Er analysierte dazu sämtliche Reformvorschläge auf ihre Auswirkungen auf das bundesgerichtliche Verfahren, prüfte Alternativen und filterte die erfolgsversprechenden Reformvorschläge heraus: Es handelt sich dabei um Änderungen redaktioneller, rechtstechnischer oder organisationsrechtlicher Natur. Sie betreffen beispielsweise den Abteilungsvorsitz, die Gerichtsbesetzung, die Mitteilung von Strafurteilen an die Opfer von Straftaten, die Verjährung von Ersatzforderungen bei unentgeltlicher Rechtspflege, die Sachverhaltsabklärung in Stimmrechtssachen oder der Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühr in besonderen Fällen. Diese Änderungsvorschläge sind nach wie vor «valabel und tragfähig» (im Sinne der Postulatsbegründung), weil sie grundsätzlich weder zu einer erheblichen Mehrbelastung des Bundesgerichts noch zu einem Abbau des Rechtsschutzes führen und keine anderen umstrittenen Elemente enthalten, die einer erfolgreichen Umsetzung politisch entgegenstehen.

Für das weitere Vorgehen hat der Bundesrat beschlossen, das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD zu beauftragen, bis Ende Dezember 2024 eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Ziel einer solch «Kleinen BGG-Revision» ist es, die fachlich sinnvollen und politisch unbestrittenen Punkte der Revisionsvorlage 2018 rasch umzusetzen. Umstrittene Vorschläge, die den Rechtsschutz oder das Bundesgericht stark tangieren, wie die Einführung einer Bussenuntergrenze von 500 Franken oder die Einschränkung der Beschwerdelegitimation in Strafsachen, werden von diesem Auftrag nicht erfasst.

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat das Postulat 20.4399 «Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz», das Ständerat Caroni am 2. Dezember 2020 eingereicht hat. Das Postulat lautet wie folgt:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie das Bundesgerichtsgesetz (BGG) dergestalt modernisiert werden kann, dass die Belastung des Bundesgerichts und der Rechtsschutz optimiert werden.»

Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 17. Februar 2021 die Annahme des Postulats. Am 1. März 2021 nahm der Ständerat das Postulat an.¹

1.2 Ziel und Kontext

1.2.1 Fragestellung

Das Postulat geht von der gescheiterten Revision des Bundesgerichtsgesetzes (BGG)² von 2018 aus, die zum Ziel hatte, die in der Evaluation der Bundesrechtspflege festgestellte Fehlbelastung des Bundesgerichts zu korrigieren (vgl. unten Ziff. 1.2.2).

Das Postulat verlangt, dass die weiterhin «valablen und tragfähigen» Vorschläge dieser Revision wiederaufgenommen werden. Dazu gehöre insbesondere die Verwesentlichung des Rechtsschutzes in Strafsachen und der Ausbau des Rechtsschutzes in wichtigen Fällen. Nicht mehr zu behandeln sei die Frage der Einschränkung der subsidiären Verfassungsbeschwerde.

Es geht im vorliegenden Postulatsbericht darum aufzuzeigen, welche Vorschläge der damaligen Revision aus Sicht des Bundesrates zielführend und politisch mehrheitsfähig erscheinen. Zwar lässt das Postulat Raum für die Ergänzung mit weiteren geeigneten Elementen, jedoch stehen Neuerungen nicht im Zentrum.

1.2.2 Revisionsentwurf von 2018 («Grosse BGG-Revision»)

Auslöser der Revision des Bundesgerichtsgesetzes von 2018 waren die Ergebnisse der Evaluation der Bundesrechtspflege in den Jahren 2008-2013.³ Die Evaluation ergab, dass die Totalrevision der Bundesrechtspflege von 2006 zwar grösstenteils gelungen ist. Drei Probleme konnte die neue Bundesrechtspflege aber nicht befriedigend beheben. Erstens bestehen immer noch *Rechtsschutzlücken*. Das betrifft namentlich den Ausnahmekatalog von Artikel 83 BGG, das Ausländer- und Asylrecht, die politischen Rechte sowie Verfügungen des Bundesrates und der Bundesversammlung. Zweitens ist das Bundesgericht überbelastet. Die *Überlastung* geht namentlich auf eine Zunahme der Beschwerden in Strafsachen zurück. Drittens ist es *fehlbelastet* in dem Sinne, dass es sich mit vielen Fällen ohne Praxisrelevanz auseinandersetzen muss.

¹ AB 2021 S 9.

² SR 173.110

³ Bericht über die Gesamtergebnisse der Evaluation der neuen Bundesrechtspflege vom 30. Oktober 2013, BBl 2013 9077.

Umgekehrt schliesst das BGG die Zuständigkeit für bestimmte Fälle aus, die für die Rechtseinheit und Rechtsfortbildung wichtig wären.⁴

Der bundesrätliche Revisionsentwurf von 2018 (in der Folge Revisionsentwurf 2018 bzw. E-BGG)⁵ schlug im Wesentlichen folgende Massnahmen vor, um die verbliebenen Probleme zu adressieren:

- Dem Bundesgericht sollte neu in Fällen, in denen bisher Ausnahmekataloge und Streitwertgrenzen (Art. 73 f., Art. 79 und 83 ff. BGG) eine Beschwerde ausschliessen, eine *Restkompetenz* zur Beurteilung verbleiben. Dies in zwei Fällen: Entweder stellt sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, oder es liegt aus anderen Gründen ein besonders bedeutsamer Fall vor. Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung lägen insbesondere dann vor, wenn das Bundesgericht eine klärungsbedürftige und wesentliche Rechtsfrage noch nicht beantwortet hat oder eine Änderung der bestehenden Bundesgerichtspraxis angezeigt ist. Von einem besonders bedeutenden Fall ging man namentlich dann aus, wenn der angefochtene Entscheid grundlegende Rechtsprinzipien in schwerwiegender Weise verletzt. Von dieser Öffnung des Rechtsweges an das Bundesgericht nicht betroffen waren die Bereiche des Asylrechts, der inneren und äusseren Sicherheit des Landes und der auswärtigen Angelegenheiten sowie Entscheide über die Gewährung des Zugangs zu Fernmeldediensten für andere Anbieter (sog. Interkonnektionsstreitigkeiten).

Im Gegenzug zur Restkompetenz wurde auch der *Ausnahmekatalog* überarbeitet und insbesondere die Tatbestände zum Ausländerrecht, Bürgerrecht, Markenschutz sowie Leistungsaufträgen und Konzessionen neu verschärft. So schloss der Revisionsentwurf 2018 – vorbehältlich der Restkompetenz z.B. im Einbürgerungsrecht – die Beschwerde ans Bundesgericht für alle Arten der Einbürgerung und nicht nur für Entscheide über die ordentliche Einbürgerung aus.

- Um die Überlastung des Bundesgerichts zu verringern respektive seine *Fehlbelastung* zu korrigieren, sollte der Revisionsentwurf 2018 das Bundesgericht von der Beurteilung von Bagatellfällen entlasten. Eine solche Entlastung war namentlich für den Bereich des Strafrechts vorgesehen. Beispielsweise sollten Bussen bis 5000 Franken wegen Übertretungen grundsätzlich nicht mehr beim Bundesgericht anfechtbar sein.

Neben diesen Punkten sah der Revisionsentwurf 2018 *diverse weitere Neuerungen* vor, die in keinem Zusammenhang mit den in der Evaluation festgestellten Problemen standen. So sollten die Richterinnen und Richter, die mit ihren Anträgen unterlegen sind, bei nicht einstimmig ergangenen Entscheiden ihre begründete Minderheitsmeinung dem schriftlichen Entscheid als Anhang beifügen dürfen («dissenting opinions»). Diese «Grosse BGG-Revision» erweiterte zudem den Spielraum des Bundesgerichts bei der Festsetzung der Gerichtsgebühren nach oben hin.

⁴ Botschaft zur Änderung des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) vom 15. Juni 2018, BBI 2018 4605, hier 4608 ff.

⁵ BBI 2018 4605

1.3 Vorgehen und Berichtsaufbau

Der Bundesrat betraute aufgrund des Postulats Caroni das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit der Erarbeitung des vorliegenden Berichts. Departementsintern übernahm das Bundesamt für Justiz (BJ) die Aufgabe. Es bildete dazu eine Expertengruppe unter der Leitung von Dr. iur. *Susanne Kuster*, Stv. Direktorin, bestehend aus Angehörigen der Bundesverwaltung, Vertretern des Bundesgerichts (Altbundesrichter Prof. Dr. iur. *Hans Georg Seiler* und Bundesrichter Dr. iur. *François Chaix*), Vertreterinnen und Vertretern der Rechtswissenschaften (Prof. Dr. iur. *Daniela Thurnherr* [Universität Basel], Prof. Dr. iur. *Ramon Mabillard* [Universität Freiburg i. Ue.] und Prof. Dr. iur. *Yvan Jeanneret* [Universität Genf]) sowie einer Vertreterin der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (Frau *Marie-Pierre de Montmollin*, Richterin am Kantonsgericht Neuenburg) und einem Vertreter des Schweizerischen Anwaltsverbands (Dr. iur. *Jean-Marc Reymond*).

Das BJ trug die unbestrittenen Bestimmungen zusammen und analysierte in einem zweiten Schritt das Konzept der Restkompetenz von Artikel 89a und 89b E-BGG und damit zusammenhängende Bestimmungen und mögliche Alternativen. Die Expertengruppe setzte sich an fünf Treffen mit den Ergebnissen der Arbeiten des BJ auseinander und konnte sich zum Berichtsentwurf äussern. Der Bericht stellt den Prüfschritten folgend zuerst die bisherigen Reformvorschläge vor (Ziff. 2), gefolgt von weiteren geprüften alternativen Reformmöglichkeiten (Ziff. 3). Im letzten Teil zeigt der Bundesrat sodann seine Schlussfolgerungen und das weitere Vorgehen auf (Ziff. 4).

1.4 Umgesetzte Reformen und verwandte Rechtsgeschäfte

1.4.1 Zwei zusätzliche ordentliche Bundesrichterstellen

Auf Anregung des Bundesgerichts reichte die Rechtskommission des Nationalrates am 8. April 2022 die parlamentarische Initiative 22.427 «Erhöhung der Zahl der ordentlichen Richterinnen und Richter» ein. Die parlamentarische Initiative sah die Anpassung von Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesgericht⁶ vor. Die Anzahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter sollte von 38 auf 40 erhöht werden. National- und Ständerat nahmen am 16. Dezember 2022 die Verordnungsänderung mit deutlicher Mehrheit an.⁷ Die Verordnungsänderung trat am 1. Januar 2023 in Kraft. Ähnliche Forderungen des Bundesstraf- und des Bundesverwaltungsgerichts um Erhöhung der Richterstellen sind zurzeit im Parlament hängig.⁸

1.4.2 Neuer Revisionsgrund «EMRK-Verletzung»

Nach dem Scheitern des Revisionsentwurfs 2018 setzte die Bundesversammlung die Parlamentarische Initiative 16.461 von Nationalrat Yves Nidegger «EMKR, Strafregister, Restitutio in integrum. Bundesgerichtsgesetz anpassen» bereits 2021 eigenständig um. So nennt Artikel 122 Absatz 1 Buchstabe a BGG als Revisionsgrund neben dem endgültigen Urteil neu auch den Abschluss des Verfahrens durch den Europäischen

⁶ SR 173.110.1

⁷ Im Ständerat mit 37 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung (vgl. AB 2022 S 1381) und im Nationalrat mit 140 zu 52 Stimmen bei 3 Enthaltungen (vgl. AB 2022 N 2463).

⁸ Siehe die pa.Iv. 21.401 «Anpassung der Ressourcen des Bundesstrafgerichtes» vom 28. Januar 2021 sowie die pa.Iv. 23.449 «Erhöhung der Anzahl Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht» vom 27. Juni 2023.

Gerichtshof für Menschenrechte aufgrund einer gütlichen Einigung (Art. 39 EMRK).⁹
Die Norm ist seit 1. Juli 2022 in Kraft.

1.4.3 ZPO-Revision

Die Revision der Zivilprozessordnung (ZPO)¹⁰, auf der Grundlage der Botschaft vom 26. Februar 2020¹¹, führte ebenfalls zu Anpassungen des Bundesgerichtsgesetzes (nBGG). Das Parlament verabschiedete die Revision in der Schlussabstimmung vom 17. März 2023.¹² Die nBGG-Normen treten am 1. Januar 2025 in Kraft.¹³

Es wird ein neuer Artikel 42 Absatz 1^{bis} nBGG eingeführt, der zur Folge hat, dass die Parteien vor Bundesgericht die englische Sprache benutzen dürfen, wenn das Verfahren vor der Vorinstanz bereits auf Englisch geführt wurde (vgl. Art. 129 Abs. 2 nZPO). Zudem ergänzte der Gesetzgeber die Formulierung des Revisionsgrundes in Artikel 123 Absatz 2 Buchstabe a nBGG. Bei allfälligen Umsetzungsarbeiten gilt es zudem, die neue Formulierung von Artikel 112 nBGG zu berücksichtigen (vgl. Ziff. 2.2.3 Nr. 4).

1.4.4 Revision Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe

Die im Revisionsentwurf 2018 vorgeschlagene Anpassung von Artikel 31 Absatz 3 Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG)¹⁴ erfolgte unterdessen mit der WPEG-Revision.¹⁵ Damit setzt das WPEG neu den Grundsatz um, dass einzig obere kantonale Gerichte als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts entscheiden können (vgl. dazu auch Ziff. 2.2.2.1 Nr. 12.i).

1.4.5 StPO-Revision

Der Bundesrat brachte seine Revisionsvorschläge zur Anpassung der Strafprozessordnung (StPO)¹⁶, die er im Revisionsentwurf 2018 geplant hatte,¹⁷ bei der Änderung der StPO ein.¹⁸ Der Gesetzgeber hat die Mehrheit der Vorschläge für die Revision des BGG im Bereich der StPO auf diesem Wege bereits umgesetzt.¹⁹ Dabei hat er gewisse Bestimmungen anders revidiert als 2018 vom Bundesrat vorgesehen.²⁰

Insbesondere regelte der Gesetzgeber das *Entsiegelungsverfahren* in Artikel 248a nStPO neu. Das Zwangsmassnahmengericht oder die Verfahrensleitung des Gerichts, bei dem der Fall hängig ist, entscheiden endgültig über das Entsiegelungsgesuch (Abs. 4 und 5). Da gleichzeitig die Änderung von Artikel 393 Absatz 1 Buchstabe c StPO (Streichung des Zusatzes «in den in diesem Gesetz vorgesehenen Fällen») nicht umgesetzt worden ist, bedeutet dies, dass Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts über Siegelungsgesuche nicht mit Beschwerde anfechtbar sind und somit nur

⁹ AS 2022 289; vgl. auch Bericht der RK-N vom 4. Februar 2021.

¹⁰ SR 272

¹¹ BBI 2020 2697

¹² BBI 2023 786

¹³ AS 2023 491

¹⁴ SR 661

¹⁵ AS 2018 3269; vgl. auch Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe vom 6. September 2017, BBI 2017 6191, hier 6209 und 6211.

¹⁶ SR 312.0

¹⁷ Botschaft zur Änderung des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) vom 15. Juni 2018, BBI 2018 4605, hier 4654.

¹⁸ Botschaft zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Mo. 14.3383, RK-S, Anpassungen Strafprozessordnung) vom 28. August 2019, BBI 2019 6697 ff.

¹⁹ Schlussabstimmungstext, BBI 2022 1560.

²⁰ Vgl. Art. 248 und 248a nStPO zu Ent-/Siegelung sowie Art. 393 StPO: Das Parlament hat die 2018 vorgeschlagene Streichung nicht umgesetzt.

die direkte Beschwerde ans Bundesgericht möglich ist. Die erfolgte Änderung von Artikel 80 Absatz 2 BGG entspricht deshalb einem gesetzgeberischen Versehen, die der Gesetzgeber bereits beheben konnte (vgl. dazu Ziff. 2.2.2.1 Nr. 9).

1.4.6 Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz

Das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) soll die Grundlagen schaffen für durchgängig digitale, medienbruchfreie Justizverfahren. Vorgesehen sind Regeln zur elektronischen Aktenführung, welche für professionelle Rechtsanwenderinnen und -anwender obligatorisch sind.

Das BEKJ soll auch das Bundesgericht erfassen. Entsprechend wird das Bundesgerichtsgesetz mit Bestimmungen zur elektronischen Kommunikation ergänzt, insbesondere mit den Artikeln 38a bis 38g (Nutzung der E-Justiz-Plattform und elektronische Aktenführung) sowie Anpassung der Artikel 39, 42, 44 und 60 BGG.²¹

1.4.7 Motionen zur Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühren und Patentrechtsrevision

Die Geschäftsprüfungskommissionen des Ständerates und des Nationalrates haben am 30. August bzw. am 9. September 2022 je eine gleichlautende Motion zur Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühren des Bundesgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesstrafgerichts eingereicht (22.4249 und 22.4250). Die Motionen entsprechen grösstenteils den Motionen von 2017 (17.3353 und 17.3354), die der Bundesrat mit dem Revisionsentwurf 2018 zum BGG umsetzen wollte.²² Zusätzlich werden aber auch das Bundesstrafgericht und die Bundesanwaltschaft erfasst. Der Bundesrat befürwortet eine Umsetzung, die im Rahmen der Folgearbeiten zum vorliegenden Postulatsbericht erfolgen könnte (vgl. auch unten Ziff. 2.2.2.1 Nr. 6 und Ziff. 4.3).

Der Bundesrat hat zudem die Anpassungen von Artikel 63 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG)²³ bereits im Kontext der Revision des Patentgesetzes (PatG)²⁴ wieder aufgenommen. Es ist entsprechend auf eine koordinierte Umsetzung zu achten.²⁵

1.4.8 Motion betreffend Verfahrensdauer

Nationalrat Reimann lädt den Bundesrat in seiner Motion (21.3388) vom 19. März 2021 ein, dem Parlament eine *Justizreform* mit zwei Zielen vorzulegen: einerseits soll sie die Gerichtskosten, Kostenvorschüsse und Gerichtsgebühren bei ersten Instanzen reduzieren (Bst. a) und andererseits sei die durchschnittliche Verfahrensdauer zu verkürzen (Bst. b). Der Bundesrat beantragte am 12. Mai 2021 die Ablehnung der Motion. Der Nationalrat lehnte dagegen am 16. März 2023 nur Buchstabe a ab, während er Buchstabe b betreffend die *Verkürzung der Verfahrensdauer* annahm. Soweit auch der Ständerat die Motion befürwortet, wären allfällige Umsetzungsarbeiten zu koordinieren.

²¹ BBI **2023** 680. Siehe entsprechende Botschaft zum Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation der Justiz vom 15. Februar 2023, BBI **2023** 679. Das Geschäft befindet sich derzeit in der Kommission des Ständerates (Zweitrat).

²² BBI **2018** 4605, hier 4619 und 4636 sowie unten Ziff. 2.2.2.1 Nr. 6.

²³ SR **172.021**

²⁴ SR **232.14**

²⁵ Vgl. Botschaft zur Änderung des Patentgesetzes vom 16. November 2022, BBI **2023** 7, hier 55 f.

1.4.9 Motion betreffend Abstimmungsbeschwerde

Die Motion 22.3933 Stöckli «Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden» vom 19. September 2022 verlangt eine dahingehende *Neugestaltung des Rechtsmittelwegs bei Abstimmungsbeschwerden*, dass die Pflicht zur Einreichung einer Beschwerde bei der Kantonsregierung (Art. 77 Abs. 1 Bst. b Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976²⁶) abgeschafft wird. Der Ständerat hat die Motion 22.3933 Stöckli am 14. Dezember 2022 angenommen, der Nationalrat am 12. Juni 2023.²⁷ Es gilt entsprechend, auf eine koordinierte Umsetzung zu achten.²⁸

1.5 Fazit

Seit 2018 setzte der Gesetzgeber einige Vorschläge des Revisionsentwurfs 2018 im Rahmen anderer Geschäfte um. So passte er Artikel 122 Absatz 1 Buchstabe a BGG, Artikel 31 Absatz 3 WPEG sowie gewisse Bestimmungen der StPO bereits an, weshalb sie der vorliegende Postulatsbericht nicht mehr behandelt. Weitere das BGG betreffende Geschäfte sind hängig. Sie werden aber die 2018 festgestellten Probleme nicht beseitigen: die Fehlbelastungen des Bundesgerichts und Rechtsschutzlücken. Immerhin dürften die zwei zusätzlichen ordentlichen Richterstellen, die das Parlament dem Bundesgericht bewilligte (vgl. Ziff. 1.4.1), eine gewisse Entlastung bringen.

2 Reformvorschläge 2018 aus heutiger Sicht

2.1 Konzept der Restkompetenz auf dem Prüfstand

2.1.1 Einleitung

Das Konzept der Restkompetenz bzw. der Artikel 89a und 89b E-BGG (vgl. Ziff. 2.1.2) durchdringt den Revisionsentwurf 2018 inklusive zugehöriger Botschaft des Bundesrates. Die Einführung von Auffangtatbeständen über fast die gesamte Rechtsordnung mit nur noch einzelnen, politisch begründeten Ausnahmen hätte eine Neuordnung der Rechtsmittel an das Bundesgericht bedeutet. Dieses neue Konzept stiess auf Widerstand. Der Grund dafür lag insbesondere bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde bzw. deren Aufhebung. So hätte ihre Beibehaltung²⁹ mit gleichzeitiger Einführung des Konzepts der Restkompetenz wohl zu einer erheblichen Mehrbelastung des Bundesgerichts geführt. In der parlamentarischen Debatte stellte sich heraus, dass ein grosser politischer Wille besteht, die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zu erhalten. Dies geht auch aus dem Postulatswortlaut hervor.

Aufgrund dieser Ausgangslage suchte das BJ in Zusammenarbeit mit der Experten-
gruppe nach Alternativen zum gescheiterten Konzept der Restkompetenz. Dabei wur-

²⁶ SR 161.1

²⁷ AB 2022 S 1329; im Kontext der Motion 22.3933 zu erwähnen sind die Motionen 20.3419 «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» vom 6. Mai 2020 und 22.3371 «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle» vom 31. März 2022.

²⁸ Es gilt namentlich, Änderungen bei Artikel 88 Absatz 1 Buchstabe b, Artikel 97 Absatz 2, Artikel 100 Absatz 3 und 4 sowie Artikel 105 Absatz 3 BGG zu koordinieren.

²⁹ In der Vernehmlassungsvorlage von 2015 waren die Artikel 89a und 89b E-BGG noch nicht enthalten, da der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt noch vom Ersatz der subsidiären Verfassungsbeschwerde ausging und er entsprechend den Auffangtatbestand des besonders bedeutenden Falls für alle Vorinstanzen vorgesehen hatte (Bericht zum Vernehmlassungsentwurf vom 4. November 2015, S. 4 f.). Aufgrund der negativen Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren hielt der Bundesrat aber in seiner Botschaft an der subsidiären Verfassungsbeschwerde fest, anstatt sie vollständig zu ersetzen, wie ursprünglich geplant.

den – der Vollständigkeit halber – auch ältere Vorschläge aus der Lehre oder vormalige Verbesserungsvorschläge der Verwaltung während der parlamentarischen Beratungen miteinbezogen.

2.1.2 Konzept der Restkompetenz (Art. 89a und Art. 89b E-BGG)

Ein Kernelement des Revisionsentwurfs 2018 war die umfassende Restkompetenz des Bundesgerichts für grundlegende Rechtsfragen oder sonst besonders wichtige Fälle (Art. 89a und Art. 89b E-BGG). Bei Beschwerden gegen Entscheide, die unter einen Ausnahmekatalog oder eine Streitwertgrenze fallen, sollen die beiden Auffangtatbestände (siehe Art. 89a f. E-BGG) greifen, womit eine beschränkte Beschwerdemöglichkeit an das Bundesgericht bestünde. Ausgenommen davon wären nur noch aussen- und sicherheitspolitische Entscheide (Art. 84a E-BGG), Entscheide im Asylrecht (Art. 84 E-BGG) sowie betreffend Interkonnectionsstreitigkeiten (Art. 83 Abs. 1 Bst. p und 89a Abs. 4 E-BGG)³⁰ gewesen. Gleichzeitig schlug der Bundesrat eine Überarbeitung von zahlreichen der bestehenden Ausnahmetatbestände vor (z.B. Art. 83 Abs. 1 E-BGG Bst. a betreffend Einbürgerungsentscheide oder Bst. b und c betreffend Entscheide im Ausländer- und Asylrecht, vgl. dazu Ziff. 2.3.2 Nr. 2 und Ziff. 2.3.3.1 Nr. 3). Mit dieser Ausdehnung der Ausnahmetatbestände hätten die Beschwerden wegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung an Wichtigkeit gewonnen. Wenn grundsätzliche Rechtsfragen fast aller Rechtsgebiete vor das Bundesgericht gebracht werden können, fördert das eine einheitliche Anwendung des Bundesrechts und führt zu einer Rechtsfortbildung in diesen Fragen durch das Bundesgericht.³¹ Aktuell sieht das Bundesgerichtsgesetz eine solche Restkompetenz nur bei Streitwertgrenzen oder in vereinzelt Rechtsgebieten vor.³²

In Bezug auf *kantonale Entscheide* hielt der Revisionsentwurf 2018 grundsätzlich an den vorhandenen Beschwerdemöglichkeiten fest:

- bei Streitwertgrenzen, wenn eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt (Art. 89a Abs. 3 E-BGG);
- bei den Ausnahmetatbeständen betreffend öffentliche Beschaffungen (Art. 83 Bst. f Ziff. 1 BGG bzw. Art. 83 Bst. e E-BGG) und Erlass von Abgaben (Art. 83 Bst. m BGG/E-BGG) sowie neu bei Entscheiden der kantonalen Beschwerdeinstanzen nach der StPO (Art. 89a Abs. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 1 Bst. b E-BGG), wenn eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt;
- subsidiäre Verfassungsbeschwerde in den übrigen Fällen.³³

In Bezug auf die Entscheide *eidgenössischer Vorinstanzen* hielt der bundesrätliche Entwurf am ursprünglich im Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen System fest. Eine Beschwerde ist trotz Streitwertgrenze oder Ausnahmetatbestand zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt (Art. 89a Abs. 1 E-BGG). Ausgenommen sind nur

³⁰ Der Ausschluss der Interkonnectionsstreitigkeiten wurde allerdings vom Nationalrat auf Antrag der Kommission (trotz eines Antrags von NR Grossen Jürg) gestrichen.

³¹ Vgl. dazu BBI 2018 4610.

³² Siehe Art. 74 Abs. 2 Bst. a, Art. 83 Bst. f Ziff. 1, Bst. m, Bst. w und x sowie Art. 84a und Art. 85 Abs. 2 BGG.

³³ BBI 2018 4610 f.

Entscheide aussen- und sicherheitspolitischer Natur, im Asylrecht und betreffend Interkonnektionsstreitigkeiten.³⁴

Artikel 89b umschrieb die Begriffe «*Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung*» und «besonders bedeutender Fall» näher. Damit begegnete der Bundesrat der in der Vernehmlassung geäußerten Sorge, dass dem Bundesgericht zu viel Spielraum bliebe und die Zulässigkeit einer Beschwerde für die Rechtssuchenden schwierig einzuschätzen sei.³⁵ Die Umschreibung in Artikel 89b E-BGG sollte den Rechtssuchenden und den rechtsanwendenden Behörden einen verständlichen Massstab geben, wann eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt. Der Bundesrat hat dabei die bestehende bundesgerichtlichen Praxis konkretisiert.³⁶

Das *Konzept der Restkompetenz des Bundesgerichts* durchdringt den Revisionsentwurf 2018, was insbesondere bei den vorgeschlagenen Anpassungen des Ausnahmekatalogs ersichtlich ist. Uneinigkeit über die Tragweite der Auffangtatbestände sowie deren Zusammenspiel mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde waren denn auch einer der Hauptgründe für das Scheitern der Revision. Der Bericht befasst sich nachfolgend damit, ob und allenfalls welche Teile des Konzepts beibehalten werden sollen und welche Alternativen bestehen.

2.1.3 Option Restkompetenz nach Art. 89a und 89b E-BGG behalten

Das Konzept der Restzuständigkeit des Bundesgerichts im Sinne der Artikel 89a und 89b E-BGG stiess insbesondere wegen der Beibehaltung der subsidiären Verfassungsbeschwerde sowohl im Parlament als auch beim Bundesgericht auf Widerstand. Da diese Neuordnung des Rechtsmittelsystems ans Bundesgericht den Kern des Revisionsentwurfs 2018 betraf, prüfte das BJ in Zusammenarbeit mit der Expertengruppe sowohl das Konzept als auch mögliche Alternativen dazu erneut; darunter zwei bereits in der Rechtskommission des Ständerates (RK-S) präsentierte Varianten. Aufgrund des Postulatswortlauts geht der Bericht dagegen nicht mehr auf Vorschläge ein, welche die subsidiäre Verfassungsbeschwerde vollständig aufheben wollen.

Der Revisionsentwurf 2018 scheiterte im Parlament u.a. aufgrund der Ansicht, dass er das *Bundesgericht stärker be- statt entlaste*, namentlich wenn die subsidiäre Verfassungsbeschwerde weiterhin bestünde.³⁷ Sorgen bereiteten zugleich folgende Punkte: (i.) das Bundesgericht würde sich zu sehr mit der Eintretensfrage befassen statt mit materiellrechtlichen Fragen; (ii.) das Ermessen des Bundesgerichts wäre dabei zu gross – (iii.) so könnte das Bundesgericht eine sehr enge Auslegung vornehmen, womit nicht mehr alle Fälle von Willkür, Verletzungen von Verfassungsrechten oder elementaren Verfahrensfehlern gerichtlich korrigierbar wären; (iv.) es bestehe jedoch ein Bedürfnis nach bundesgerichtlichem Rechtsschutz in solchen Fällen, so insbesondere bei staatlicher Willkür.³⁸

³⁴ BBI 2018 4610 f.

³⁵ Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom 4. August 2017.

³⁶ BBI 2018 4611 und 4643 ff.

³⁷ Vgl. AB 2019 N 271 Votum NR Aebischer Matthias oder N 284 Votum NR Vogler Karl.

³⁸ Vgl. AB 2019 N 283 ff. bspw. Votum NR Arslan Sibel, NR Naef Martin oder NR Flach Beat.

Um diesen Befürchtungen zu begegnen, wurden folgende Möglichkeiten näher geprüft:

- Erwähnung der *Verletzung verfassungsmässiger Rechte unter den Kriterien für einen besonders bedeutenden Fall*: Der Auffangtatbestand des «besonders bedeutenden Falles» wird wieder auf alle Vorinstanzen ausgedehnt. Artikel 89b würde ausdrücklich festhalten, dass die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten oder anderen grundlegenden Rechtsprinzipien immer einen besonders bedeutenden Fall darstellt. Damit soll sichergestellt werden, dass eine Beschwerde ans Bundesgericht möglich ist, wenn die Annahme besteht, dass der angefochtene Entscheid (einer eidgenössischen oder kantonalen Vorinstanz) verfassungsmässige Rechte verletzt. Der gleichzeitige Weiterbestand der subsidiären Verfassungsbeschwerde garantiert dabei, dass keine unerwarteten Lücken im Grundrechtsschutz entstehen, obwohl sie grundsätzlich nicht mehr nötig ist. Zu erwarten wäre deshalb ihre zukünftige Bedeutungslosigkeit. Der Sorge, dass staatliche Willkür oder Verletzungen von anderen Verfassungsrechten nicht mehr vor Bundesgericht gerügt werden können, würde damit vollständig begegnet. Aufgrund der umfassenden Kognition bei der Einheitsbeschwerde wird der Rechtsschutz sogar erweitert. Diese Variante würde jedoch das Bundesgericht stärker belasten. Die Expertengruppe sah in dieser Variante deshalb keine zielführende Anpassung des Konzeptes der Restkompetenz. Auf Kritik stiess zudem die Komplexität eines Systems mit Auffangtatbeständen und einer subsidiären Verfassungsbeschwerde. Insgesamt sah die Expertengruppe in der Variante keine substantielle Verbesserung des Konzeptes von Art. 89a und 89b E-BGG.
- *Verzicht auf Auffangtatbestand «besonders bedeutender Fall»*: Der Auffangtatbestand «besonders bedeutender Fall» fiel weg – ausser in Bezug auf vorsorgliche Massnahmen.³⁹ So bestünde für alle Vorinstanzen noch der Auffangtatbestand der «Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung». Für die Entscheide der kantonalen Vorinstanzen käme die subsidiäre Verfassungsbeschwerde hinzu. Der Auffangtatbestand für Rechtsfragen von «grundsätzlicher Bedeutung» existiert heute bereits bei Streitwertgrenzen, neu wäre er aber in Bezug auf ausgeschlossene Rechtsgebiete (vgl. insb. Art. 83 BGG). Der Wegfall des Auffangtatbestandes «besonders bedeutender Fall» bei eidgenössischen Vorinstanzen reduziert die Mehrbelastung des Bundesgerichts allerdings kaum, weil gegen Entscheide von kantonalen Vorinstanzen weiterhin die subsidiäre Verfassungsbeschwerde ergriffen werden kann.⁴⁰ Die Expertengruppe erwartet vielmehr einen erhöhten Aufwand für Beschwerdeverfahren, die «Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» in ansonsten ausgeschlossenen Rechtsgebieten betreffen. Mehraufwand ergibt sich einerseits hinsichtlich der Analyse, ob es sich um eine noch nicht beantwortete Grundsatzfrage handelt, andererseits aufgrund des in vielen Fällen notwendigen Spezialwissens. Das Bundesgericht hat zudem keine Möglichkeit, Fachwissen aufzubauen, wenn in einem Spezialgebiet nur vereinzelt «Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» aufgeworfen werden. Dies im Unterscheid zum Bundesverwaltungsgericht, das gerade in vor Bundesgericht ausgeschlossenen Rechtsgebieten (bspw. Asylrecht) Fachabteilungen gebildet hat. Entsprechend wird auch das Ziel einer

³⁹ Es soll damit ein ausreichender Rechtsschutz gegen vorsorgliche Massnahmen im Rahmen der ordentlichen Beschwerde sichergestellt werden, so dass sich parallele subsidiäre Verfassungsbeschwerden erübrigen.

⁴⁰ In den letzten sechs Jahren gab es bspw. jeweils ca. 70 Beschwerden gemäss Art. 84 BGG, wo der besonders bedeutende Fall bereits vorausgesetzt wird.

qualitativ hochstehenden Rechtsfortbildung und Rechtsvereinheitlichung nicht unbedingt erreicht. Die Expertengruppe lehnte diese Variante deshalb ab.

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die beiden Anpassungsvorschläge das bundesrätliche Konzept der Restkompetenz (Art. 89a und 89b E-BGG) nicht wesentlich verbessern können. So lässt sich das Bundesgericht mit den Varianten nicht in der erforderlichen Weise entlasten, ohne den Rechtsschutz in einem von der Politik unerwünschten Umfang zu beschneiden (Abschaffung der subsidiären Verfassungsbeschwerde).

2.1.4 Option Ausweitung der subsidiären Verfassungsbeschwerde («Vorschlag Zimmerli»)

Anschliessend an die Debatte im Nationalrat brachte *ULRICH ZIMMERLI*, em. Prof. für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Bern und alt Ständerat (BE), mit Schreiben vom 23. März 2019 folgenden Vorschlag zur Rettung der BGG-Revision ein: Zu streichen sei der 4. Abschnitt des 3. Kapitels des bundesrätlichen Entwurfs betreffend Beschwerden bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung und bei besonders bedeutenden Fällen der Revisionsvorlage. Zugleich sei im 5. Kapitel zur subsidiären Verfassungsbeschwerde Artikel 113 BGG wie folgt zu ändern:

¹ Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide letzter kantonalen und eidgenössischer Vorinstanzen, soweit keine Beschwerde nach den Artikeln 72 - 89 zulässig ist.

² Artikel 84a bleibt vorbehalten.

Die Zulassung der Verfassungsbeschwerde gegen Entscheide aller Vorinstanzen und damit neu auch gegen Entscheide eidgenössischer Gerichte bedingt eine entsprechende Anpassung von Artikel 114 BGG. Vorbehalten bleibt der explizite Ausschluss der Verfassungsbeschwerde für bestimmte Sachgebiete durch den Gesetzgeber. Zugleich forderte *ZIMMERLI*, den Artikel 115 Buchstabe b dahingehend zu präzisieren, dass das Bundesgericht den Verfassungsschutz nicht mehr über eine restriktive Auslegung des Begriffs «rechtlich geschütztes Interesse» einschränken kann; sodass mit anderen Worten eine umfassende Willkürbeschwerde möglich wäre.

Soweit der «Vorschlag Zimmerli» die Streichung von Artikel 89a und 89b E-BGG (siehe dazu oben Ziff. 2.1.2) erfasst, verzichtet der Bericht an dieser Stelle auf weitere Ausführungen. So verbleiben vom «Vorschlag Zimmerli» hauptsächlich zwei Neuerungen, welche wie folgt zu beurteilen sind:

- Erstens, die *Zulassung der subsidiären Verfassungsbeschwerde gegen Entscheide der eidgenössischen Vorinstanzen*: Unter geltendem Recht ist die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nur gegen kantonale Entscheide zulässig (ähnlich dem früheren Recht mit der staatsrechtlichen Beschwerde)⁴¹. Die Öffnung der Verfassungsbeschwerde gegen eidgenössische Entscheide respektive die umfassende Anfechtbarkeit von Entscheiden des Bundesverwaltungsgerichts würde zu einer massiven Zunahme von Beschwerdefällen führen, insbesondere im Asylbereich.

⁴¹ Siehe zu staatsrechtlicher Beschwerde und Verwaltungsbeschwerde nach aOG z.B. *GIOVANNI BIAGGINI* in: Niggli et al. [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz [Basler Kommentar], 3. Aufl. Basel 2018, Art. 113 N 1 ff.

Diese starke Zusatzbelastung des Bundesgerichts lässt sich nur schwer rechtfertigen: Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde dient hauptsächlich dazu, die kantonale Rechtsprechung im Grundrechtsbereich oder die kantonale Gerichtsorganisation zu vereinheitlichen. Für Entscheide von Bundesbehörden ist eine derartige Vereinheitlichung dagegen nicht erforderlich. Zudem könnte das Bundesgericht anlässlich einer Verfassungsbeschwerde gegen den Entscheid einer Bundesbehörde im Wesentlichen nur noch die Auslegung von Bundesrecht auf Willkür hin überprüfen (siehe sogleich unten Punkt zwei). Insofern entstünden dann zwei Rechtsprechungspraxen zum Bundesrecht: eine vollständige im Rahmen des ordentlichen Beschwerdeverfahrens sowie eine zur bloss willkürfreien Anwendung. Dies wäre nicht im Sinne eines leicht verständlichen Rechtsschutzsystems und würde die Parteien zwingen, den rechtlichen Standpunkt, den sie bis zur Vorinstanz vertreten haben, vor Bundesgericht in eine behauptete Verfassungsverletzung umzudeuten.

- Zweitens, die *Erweiterung der Beschwerdebefugnis bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde wegen Willkür*: Nach bestehender bundesgerichtlicher Praxis zum «rechtlich geschützten Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids» gemäss Artikel 115 Buchstabe b BGG (früher Art. 88 aOG) ist ein Beschwerdeführer bloss zur Verfassungsbeschwerde wegen Willkür legitimiert, wenn die als willkürlich angewendet gerügte Norm den Schutz des Beschwerdeführers bezweckt.⁴² Gemäss ZIMMERLI soll die blosser Anrufung des Willkürverbots von Artikel 9 der Bundesverfassung (BV)⁴³ bereits zur Beschwerde berechtigen, was entsprechend gesetzlich zu verankern wäre. Die Öffnung der Willkürbeschwerde liesse die Anzahl Beschwerden ansteigen, insbesondere im Ausländerrecht. Während noch in den 90er Jahren zahlreiche Entscheide keiner gerichtlichen Kontrolle unterstanden, gibt es diese Fälle heute nur noch äusserst eingeschränkt (politische Entscheide im Sinne des eng ausgelegten Art. 86 Abs. 3 BGG). Alle anderen Entscheide sind einer gerichtlichen Kontrolle auf Stufe Kanton oder Bundesverwaltungsgericht zugänglich.

Es hat sich gezeigt, dass sich das Konzept der Restzuständigkeit auch mit dem «Vorschlag Zimmerli» nicht auf die gewünschte Weise verbessern lässt. Der Bundesrat ist daher der Ansicht, dass der «Vorschlag Zimmerli» nicht weiter zu verfolgen ist.

2.1.5 Fazit: Verzicht auf Art. 89a und 89b E-BGG und Folgen

Das Konzept der Restzuständigkeit des Bundesgerichts im Sinne der Artikel 89a und 89b E-BGG stiess insbesondere bei Beibehaltung der subsidiären Verfassungsbeschwerde sowohl im Parlament als auch beim Bundesgericht auf Widerstand und führten mitunter zum Scheitern der Vorlage. Die beiden Anpassungsvarianten (Ziff. 2.1.3) vermögen das bundesrätliche Konzept der Restkompetenz (Art. 89a und 89b E-BGG) nicht wesentlich zu verbessern und erhöhen voraussichtlich die Mehrheitsfähigkeit nicht. So lässt sich das Bundesgericht mit den Varianten nicht in der erforderlichen Weise entlasten, ohne den Rechtsschutz in einem von der Politik unerwünschten Umfang zu beschneiden (Abschaffung der subsidiären Verfassungsbeschwerde). Der

⁴² Siehe z.B. BGE 133 I 185; kritisch zur restriktiven Legitimationspraxis bei Willkürbeschwerden BIAGGINI [Fn. 41], Art. 115 N 7 ff.

⁴³ SR 101

Bundesrat beurteilt deshalb den Revisionsentwurf 2018 bezüglich Artikel 89a und 89b als nicht erfolgsversprechend.

Fällt das Konzept der Restkompetenzen weg (siehe oben sowie Ziff. 2.1.2 ff.), so sind die übrigen Revisionsvorschläge des E-BGG daraufhin zu prüfen, ob sie auch ohne Artikel 89a und 89b E-BGG noch Sinn ergeben. Der Bericht bildet die bestehenden Vorschläge des Revisionsentwurfs 2018 infolgedessen nach ihrem Regelungsgehalt in zwei Kategorien ab: mit oder ohne Konnex zu Artikel 89a und 89b E-BGG (siehe Ziff. 2.2). Der Widerstand aus Politik, Bundesgericht und Rechtswissenschaft gegen das Konzept der Restzuständigkeit und die Abschaffung der subsidiären Verfassungsbeschwerde verdeutlichen zudem Folgendes: Bestrebungen, den Zugang zum Bundesgericht und damit den höchstrichterlichen Rechtsschutz weitergehend einzuschränken, haben in der Schweizer Politik einen schweren Stand; dies gilt z.B. auch für die Idee, dass das Bundesgericht eine umfassende Kompetenz erhält, aber dafür bloss noch grundlegende Rechtsfragen oder sonst besonders wichtige Fälle behandelt – ähnlich dem System für den höchsten Gerichtshof der Vereinigten Staaten von Amerika (Supreme Court).⁴⁴

2.2 Reformvorschläge ohne Konnex zum Konzept der Restkompetenz

2.2.1 Einleitung

Dieser Abschnitt präsentiert diejenigen Vorschläge des Revisionsentwurfs 2018, die gemäss den Untersuchungen des Bundesrates als weiterhin sinnvoll und mehrheitsfähig beurteilt werden können. Sie sind weiterhin «valabel und tragfähig» (im Sinne der Postulatsbegründung), weil sie grundsätzlich weder die Arbeitslast des Bundesgerichts bedeutsam erhöhen noch den Rechtsschutz abbauen, noch sonstige kontroverse Elemente enthalten, die einer erfolgreichen Implementierung politisch entgegenstehen.

Der Bericht behandelt dabei nicht nur die Vorschläge des Revisionsentwurfs 2018 für das Bundesgerichtsgesetz, sondern auch die damit verbundenen Reformvorschläge in anderen Gesetzen. Ein erster Entwurf mit entsprechend ausformulierten Bestimmungen findet sich in der Auflistung unter Ziffer 0.

2.2.2 Weiterhin zielführend ohne Modifikation

2.2.2.1 E-BGG-Normen und dadurch bedingte Anpassungen anderer Erlasse

Gemäss der vorliegenden Untersuchung sind die folgenden Artikel des Revisionsentwurfs 2018 (E-BGG etc.) ohne Überarbeitung weiterhin sinnvoll und mehrheitsfähig und könnten in der bestehenden Form im Sinne des Postulats in einer zukünftigen Revision übernommen werden:

⁴⁴ Ein ausschliessliches Annahmeverfahren vor dem Bundesgericht wurde bereits im Rahmen der Justizreform verworfen. Vgl. Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1, hier 494 f.

1. *Art. 19 Abs. 3 (Abteilungsvorsitz)*

Die Änderung ermöglicht den Bundesrichterinnen und Bundesrichtern, den Abteilungsvorsitz während drei vollen zweijährigen Wahlperioden auszuüben, indem eine Wiederwahl nach weniger als zwei Jahren nicht angerechnet wird.⁴⁵

2. *Art. 20 Abs. 2 (Besetzung)*

Der zweite Satz des zweiten Absatzes und damit die bisherige Ausnahme (Dreierbesetzung) für Beschwerden gegen Entscheide der kantonalen Aufsichtsbehörden in Schuldbetreibungs- und Konkursachen wird aufgehoben. Die Beschleunigungswirkung dieser Einschränkung ist fraglich.⁴⁶ Wie bei allen Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder auf Antrag einer Richterin oder eines Richters hin entscheidet das Bundesgericht neu auch dort in einer Fünferbesetzung.

3. *Art. 25 Abs. 2^{bis} (Verwaltung)*

Der Revisionsentwurf 2018 schafft mit dem neuen Absatz 2^{bis} in Artikel 25 BGG die gesetzliche Grundlage für eine gerichtsinterne Rekurskommission, die arbeitsrechtliche Streitigkeiten mit dem Bundesgerichtspersonal beurteilt.⁴⁷

4. *Art. 60 Abs. 2^{bis} (Eröffnung des Entscheids)*

Absatz 2^{bis} nimmt ein Anliegen aus dem Bereich Opferhilfe auf. Das Bundesgericht soll auch dem im Beschwerdeverfahren nicht mehr als Partei beteiligten Opfer das Entscheiddispositiv und die Teile der Begründung mitteilen, welche die zu seinem Nachteil begangenen Straftaten betreffen. Dies soll verhindern, dass das Opfer nur aus der Presse von einem ihn betreffenden Bundesgerichtsentscheid erfährt.⁴⁸ Bei der Formulierung der Bestimmung ist der zwischenzeitlich eingefügte Artikel 117 Absatz 1 Buchstabe g StPO⁴⁹ zu berücksichtigen, der das Recht des Opfers regelt, den Entscheid oder Strafbefehl unentgeltlich zu erhalten.

5. *Unentgeltliche Rechtspflege: Art. 64 Abs. 4 E-BGG und Art. 65 Abs. 4 E-VwVG*

i. *Art. 64 Abs. 4 zweiter Satz E-BGG*

Die Ergänzung in Absatz 4, wonach der Anspruch des Bundes auf Ersatz für die Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege zehn Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens verjährt, schafft Rechtssicherheit.⁵⁰

⁴⁵ BBI 2018 4632

⁴⁶ BBI 2018 4632

⁴⁷ BBI 2018 4622 und 4633

⁴⁸ BBI 2018 4633; vgl. auch Art. 214 Abs. 4 StPO.

⁴⁹ BBI 2022 1560 (ist am 1. Januar 2024 in Kraft getreten; AS 2023 468).

⁵⁰ BBI 2018 4633

ii. *Art. 65 Abs. 4 zweiter Satz E-VwVG*

Es geht um dieselbe Ergänzung wie in Artikel 64 Absatz 4 E-BGG. Die ausdrückliche Regelung der Verjährungsfrist schafft Rechtssicherheit.⁵¹ Diese Ergänzung wird im VwVG voraussichtlich bereits durch die Patentrechtsrevision umgesetzt.⁵²

6. *Gerichtskosten: Art. 65 Abs. 5 und 6 E-BGG, Art. 63 Abs. 4^{bis}, 5 und 6 E-VwVG und Art. 73 Abs. 4 E-StBOG*

i. *Art. 65 Abs. 5 und 6 (Gerichtskosten)*

Die Änderungen in Artikel 65 dienen dazu, in besonderen Fällen die Obergrenzen für die Gerichtsgebühren zu erhöhen.⁵³ So kann das Bundesgericht gemäss *Absatz 5* die maximale Gebühr beim Vorliegen besonderer Gründe neu bis zum *dreifachen Betrag* erhöhen – bei Streitigkeiten ohne Vermögensinteressen auf 15 000 Franken und für die übrigen Streitigkeiten auf höchstens 300 000 Franken. In den Fällen von Absatz 4 (reduzierte Tarife) bleibt die maximal mögliche Gebührenerhöhung wie bis anhin auf 10 000 Franken beschränkt. Der neue *Absatz 6* sieht überdies vor, dass das Bundesgericht die Gebühr in vermögensrechtlichen Angelegenheiten noch stärker nach dem finanziellen Interesse bemessen kann. Beträgt der Streitwert nämlich mehr als hundert Millionen Franken, so ist eine Gerichtsgebühr von bis zu einer Million Franken möglich (maximal ein Prozent des Streitwertes).⁵⁴

Das Bedürfnis nach einer Erhöhung der Obergrenze widerspiegelt sich auch in den Motionen 22.4249 und 22.4250 der Geschäftsprüfungskommissionen (vgl. oben Ziff. 1.4.7), wobei diese Vorstösse zusätzlich eine Erhöhung der Obergrenze für das Bundesstrafgericht und die Bundesanwaltschaft vorsehen. Das würde zusätzlich eine gleichgerichtete Anpassung von Artikel 73 Strafbhördenorganisationsgesetz (StBOG)⁵⁵ bedeuten. Bei einer Umsetzung wird das EJPD nochmals prüfen müssen, was einen besonderen Grund darstellen soll. Neben ausserordentlich hohen Streitwerten und besonders komplexen Verfahren nennen die Vorstösse auch besonders schwerwiegende Interessen. In solchen Fällen könnte das erhöhte Prozesskostenrisiko prohibitiv wirken (sog. chilling effect).

ii. *Art. 63 Abs. 4^{bis}, 5 und 6 E-VwVG (Verfahrenskosten)*

Der Revisionsentwurf 2018 sieht vor, dass es auch in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (und des Bundesstrafgerichts in verwaltungsrechtlichen Angelegenheiten) künftig möglich sein soll, den ordentlichen Gebührenrahmen

⁵¹ BBI 2018 4650

⁵² Botschaft zur Änderung des Patentgesetzes vom 16. November 2022, BBI 2023 7, hier 57.

⁵³ Vgl. auch die Mo. 17.3353/17.3354 «Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühren des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts» vom 8. Mai 2017.

⁵⁴ BBI 2018 4619 und 4634

⁵⁵ SR 173.71

beim Vorliegen besonderer Gründe zu überschreiten (neuer Abs. 6) – und zwar höchstens bis zum doppelten Betrag.⁵⁶

Zusätzlich wird die *minimale Spruchgebühr* von 100 Franken auf 200 Franken erhöht (Abs. 4^{bis}). Diese Änderung betrifft nicht nur das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht, sondern alle Beschwerdeinstanzen, die nach dem VwVG entscheiden. Wenn besondere Umstände den teilweisen oder vollständigen Erlass der Verfahrenskosten rechtfertigen, können die 200 Franken auch in Zukunft unterschritten werden (Art. 63 Abs. 1 dritter Satz VwVG).⁵⁷

Die redaktionelle Anpassung in Absatz 5 verdeutlicht zudem, dass das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht die *Einzelheiten der Gerichtsgebühren in Reglementen* regeln, dabei aber nicht von Artikel 63 VwVG abweichen dürfen.

Der Bundesrat nahm diesen Vorschlag des Revisionsentwurfs 2018 bereits in der Patentrechtsrevision wieder auf, weshalb eine allfällige Umsetzung koordiniert zu erfolgen hat (vgl. Ziff. 1.4.7).

iii. *Art. 73 Abs. 4 StBOG (Kosten und Entschädigung)*

Gemäss den Motionen 22.4249 und 22.4250 der Geschäftsprüfungskommissionen sollen neu auch die Obergrenzen in strafrechtlichen Verfahren erhöht werden können, wenn besondere Gründe vorliegen. Zur Umsetzung der Motionen könnte ein neuer Absatz vier eingeführt werden, der Artikel 63 Absatz 6 VwVG entspricht.

7. *Art. 78 Abs. 2 Bst. a (Adhäsionsweise geltend gemachte Zivilansprüche)*

Die Neuformulierung dieser Bestimmung zu adhäsionsweise geltend gemachten Zivilansprüchen verankert die bundesgerichtliche Rechtsprechung⁵⁸ im Gesetz und beseitigt so eine Unklarheit. Die aktuelle Formulierung betreffend die Zuordnung der adhäsionsweise geltend gemachten Zivilansprüche zur Beschwerde in Strafsachen lässt offen, wann genau die Behandlung mit der Strafsache erforderlich ist. Es könnte auch auf die Anfechtung des kantonalen Entscheides beim Bundesgericht abgestellt werden. Der Revisionsentwurf 2018 stellt deshalb Folgendes klar: Für die Zulässigkeit der Beschwerde in Strafsachen ist massgebend, dass *die Vorinstanz* des Bundesgerichts sowohl den Straf- als auch den Zivilpunkt beurteilt hat oder dies hätte tun müssen. In solchen Fällen steht die Beschwerde in Strafsachen auch zur Verfügung, wenn die Beschwerdeführerschaft nur den Entscheid im Zivilpunkt anfechtet. War hingegen bereits im Strafverfahren vor der Vorinstanz nur noch der Zivilpunkt streitig, so ist die Beschwerde in Zivilsachen das zu ergreifende Rechtsmittel ans Bundesgericht.⁵⁹

⁵⁶ BBI 2018 4650; vgl. auch Mo. 17.3353/17.3354 «Erhöhung der Obergrenze der Gerichtsgebühren des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts» vom 8. Mai 2017.

⁵⁷ BBI 2018 4650

⁵⁸ BGE 133 III 701

⁵⁹ BBI 2018 4634 f.

8. Art. 79a (Streitwertgrenze)

Der Bundesrat bezweckte mit Artikel 79a E-BGG, eine Ungleichbehandlung aufgrund der Anpassung von Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe a E-BGG zu vermeiden. Danach sind Entscheide über Zivilansprüche, welche die Vorinstanz zusammen mit der Strafsache beurteilen musste, auch dann mit der Beschwerde in Strafsachen anzufechten, wenn vor Bundesgericht nur noch der Zivilpunkt strittig ist. Nach dem bisherigen Wortlaut des Bundesgerichtsgesetzes hätten die Parteien in solchen Fällen eigentlich die Beschwerde in Zivilsachen ergreifen müssen, bei der die fraglichen Streitwertgrenzen ohnehin gelten.⁶⁰ Artikel 79a E-BGG stellt die Gleichbehandlung der Zivilansprüche unabhängig von der Art ihrer Geltendmachung – adhäsiionsweise oder durch reinen Zivilprozess – wieder her. Unverändert bleibt, dass der Streitwert keine Rolle spielt, wenn auch der Strafpunkt angefochten ist.

Der *nationalrätliche Änderungsvorschlag* mit einer Streitwertgrenze von 3 000 Franken und ohne Verweis auf Artikel 74 BGG schafft eine neue Ungleichheit, je nachdem wie die Zivilforderung geltend gemacht wird.⁶¹ Dies widerspricht dem Ziel, den Rechtsschutz zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Der Bundesrat erachtet seinen Revisionsvorschlag (Art. 79a E-BGG) deshalb weiterhin als *sachgerecht*.

9. Art. 80 Abs. 2 (Vorinstanzen)

Die Revision der Strafprozessordnung von 2022 passte Artikel 80 Absatz 2 bereits entsprechend dem Revisionsentwurf 2018 an⁶² – ein gesetzgeberisches Versehen: Aufgrund des neugefassten Ent-/Siegelungsverfahrens (Art. 248 und 248a nStPO) sowie des unveränderten Artikels 393 Absatz 1 Buchstabe c StPO hätte der Gesetzgeber Artikel 80 Absatz 2 BGG in der ursprünglichen Formulierung belassen sollen. Bei der Strafrahmenharmonisierung und Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionenrecht (Entwurf 3: Bundesgesetz über eine Revision des Sexualstrafrechts (Entwurf der RK-S vom 17.02.2022)) ist die Korrektur nun aber bereits erfolgt (vgl. Ziff. 1.4.5).⁶³ Der korrigierte Artikel 80 Absatz 2 wird (zeitgleich mit dem neuen Sexualstrafrecht) auf den 1. Juli 2024 in Kraft und an die Stelle des heutigen Artikel 80 Absatz 2 treten (der Bundesrat hatte am 23. August 2023 entschieden, von der Inkraftsetzung der im Rahmen der StPO-Revision beschlossenen, versehentlichen Änderung von Artikel 80 Absatz 2 BGG abzusehen).

10. Art. 81 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 (Beschwerderecht)

Durch den Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 E-BGG soll die Privatklägerschaft – wenn sie nicht gleichzeitig Opfer im Sinne des Opferhilfegesetzes⁶⁴ ist – nur noch gegen Entscheide Beschwerde führen können, in denen die Vorinstanz ihre Straf- oder Zivilklage *in der Sache* beurteilt hat. Die Privatklägerschaft ist legi-

⁶⁰ BBI 2018 4634 f.; vgl. auch AB 2019 N 276, Votum Bundesrätin Keller-Sutter Karin.

⁶¹ AB 2019 N 275 f., insb. Votum Bundesrätin Keller-Sutter Karin und Votum NR Wasserfallen Flavia.

⁶² Vgl. zur Version Schlussabstimmung vom 17. Juni 2022 BBI 2022 1560

⁶³ Vgl. zur Version Schlussabstimmung vom 16. Juni 2023, AS 2023 468

⁶⁴ SR 312.5

timiert, gegen Sachurteile vorzugehen, nicht jedoch gegen Prozessurteile (Nichteintreten)⁶⁵, Entscheide über die Nichtanhandnahme oder die Einstellung des Verfahrens. Der Bundesrat bezweckt damit einerseits eine zielgerichtetere Belastung des Bundesgerichts: Er schliesst so wenig aussichtsreiche Fälle, in denen es häufig um die Würdigung des Sachverhaltes geht, von einer Beschwerde aus. Andererseits trägt er der Verfahrensökonomie stärker Rechnung.⁶⁶

Im Nationalrat führte die Bestimmung zu keiner Debatte. Die Lehre diskutiert eine Einschränkung der Legitimation der Privatklägerschaft allerdings kritisch.⁶⁷ Auch die Expertengruppe beurteilt die Einschränkung des Rechtsschutzes für Privatkläger als problematisch, insbesondere betreffend verfahrensrechtliche Fragen bzw. bezüglich Teil- und Zwischenentscheide (Art. 92 und 93 BGG). Fällt die Legitimation über Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 E-BGG weg, ist auch keine subsidiäre Verfassungsbeschwerde mehr möglich; es fehlt das dazu notwendige rechtlich geschützte Interesse (Art. 115 Bst. b BGG). Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Aufzählung in Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe b weiterhin nicht abschliessend ist. Das Bundesgericht kann deshalb auf Rügen formeller Natur der Privatklägerschaft trotz fehlender Sachlegitimation eintreten, wenn der Staat Parteirechte verletzt hat, die ihr gemäss Bundesverfassung oder EMRK im Verfahren zustehen und deren Missachtung auf eine formelle Rechtsverweigerung hinausläuft (Star-Praxis⁶⁸). Das rechtlich geschützte Interesse ergibt sich diesfalls aus der Berechtigung, am Verfahren teilzunehmen.⁶⁹ Insgesamt beurteilt der Bundesrat den Revisionsentwurf 2018 zu besagtem Buchstabe b daher weiterhin als zielführenden Kompromiss.

11. Art. 81 Abs. 4 (Beschwerderecht)

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Absatz 4 von Artikel 81 E-BGG ermächtigt die Kantone, für Vollzugsbehörden eine Behördenbeschwerde gegen kantonale Entscheide im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs vorzusehen.

12. Vorinstanzen: Art. 86 Abs. 2 E-BGG und Art. 56 E-VStG

i. Art. 86 Abs. 2 (Vorinstanzen im Allgemeinen)

Gemäss dem neuen Absatz 2 setzen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte ein. Die aktuell bestehende Möglichkeit, spezialgesetzlich andere kantonale Instanzen als Vorinstanz vorzusehen, fällt weg.⁷⁰ Eine solche Ausnahme existiert aktuell nur noch in Artikel 56 des Verrechnungssteuergesetzes (VStG)⁷¹, der entsprechend anzupassen wäre (siehe sogleich Ziff. ii).⁷²

⁶⁵ Vgl. zum Begriff z.B. BRÜSCHWEILER/NADIG/SCHNEEBELI in: Donatsch et al. (Hrsg.), ZHK-StPO, 3. Aufl., Zürich 2020, Art. 81 N 1.

⁶⁶ BBI 2018 4615 ff. und 4636 f.

⁶⁷ Vgl. z.B. BSK-BGG-MARC THOMMEN, 3. Aufl., Basel 2018, Art. 81 N 47 ff. und insb. N 60c ff.

⁶⁸ BGE 141 IV 1 E. 1.1; 136 IV 29 E. 1.9; vgl. auch WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, Rz. 4215.

⁶⁹ Vgl. insb. Urteile 6B_1359/2019 vom 28. April 2020 E. 1.1 (betreffend Ausstand); 1B_702/2011 vom 31. Mai 2012 E. 1.2 und 1B_379/2015 vom 30. Oktober 2015 E. 1 (betreffend unentgeltliche Rechtspflege).

⁷⁰ BBI 2018 4620 und 4641

⁷¹ SR 642.21

⁷² AB 2019 N 281, Votum Bundesrätin Keller-Sutter Karin.

ii. *Art. 56 E-VStG (Beschwerde an das Bundesgericht)*

Einerseits ist der Revisionsentwurf 2018 in Artikel 56 E-VStG eine Folge der Anpassung von Artikel 86 Absatz 2 E-BGG und andererseits führt er zu einer Vereinheitlichung der Rechtswege im Bereich des Steuerrechts (vgl. Art. 146 DBG⁷³ und Art. 31 Abs. 3 WPEG).

13. *Art. 87 Abs. 2 (Vorinstanzen bei Beschwerden gegen Erlasse)*

Auf Antrag seiner Kommission ergänzte der Nationalrat den zweiten Absatz von Artikel 87.⁷⁴ So müssen die Kantone neu für Beschwerden gegen *kommunale Erlasse* eine kantonale Vorinstanz vorsehen. In Bezug auf kantonale Erlasse bleibt es weiterhin im Ermessen der Kantone, ob sie ein innerkantonales Verfahren der abstrakten Normkontrolle vorsehen wollen.⁷⁵ Der Bundesrat erachtet die Übernahme der nationalrätlichen Variante mit Blick auf die Rechtsweggarantie und die Belastung des Bundesgerichts als sinnvoll.

14. *Art. 97 Abs. 2 (Unrichtige Feststellung des Sachverhalts)*

Der Revisionsentwurf 2018 schafft die Ausnahmeregelung ab, wonach bei Beschwerden gegen Entscheide betreffend Geldleistungen der Militär- und Unfallversicherung die Sachverhaltsfeststellung in jeder Hinsicht beanstandet werden kann. Damit wird die *Sachverhaltsprüfung für den Bereich der Sozialversicherung vereinheitlicht*, da für die übrigen Sozialversicherungszweige bereits die übliche Regel nach Absatz 1 gilt.⁷⁶

Um die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) auch im *Bereich der politischen Rechte* umzusetzen, sieht der Revisionsentwurf stattdessen eine *neue Ausnahme* vor. Hat keine Gerichtsbehörde als Vorinstanz des Bundesgerichts entschieden, muss dieses den Sachverhalt frei überprüfen können.⁷⁷

15. *Art. 100 Abs. 2 Bst. b, c, e (Beschwerde gegen Entscheide)*

Der Revisionsentwurf 2018 weitet die verkürzte Beschwerdefrist von 10 Tagen auf den gesamten Bereich der internationalen Amtshilfe aus (Bst. b). Das Gleiche soll für alle Entscheide der einzigen kantonalen Instanz nach Artikel 7 des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE)⁷⁸ gelten (Bst. c). Zusätzlich wird neu die zehntägige Beschwerdefrist auch für die Anfechtung von Entscheiden über öffentliche Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)⁷⁹ gelten (Bst. e).⁸⁰

⁷³ Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990; SR **642.11**

⁷⁴ AB 2019 N 281

⁷⁵ Vgl. dazu bspw. BGE 142 I 99 E. 1.1; 141 I 36 E. 1.2.1 sowie in Bezug auf einen Gemeindeerlass Urteil 2C_983/2020 vom 15.05.2022 E. 1.1 ff.

⁷⁶ BBI **2018** 4620 und 4645

⁷⁷ BBI **2018** 4620 und 4645

⁷⁸ SR **211.222.32**

⁷⁹ SR **958.1**

⁸⁰ BBI **2018** 4646.

16. Art. 103 Abs. 2 Bst. b (Aufschiebende Wirkung)

Die Beschwerde ans Bundesgericht hat keine aufschiebende Wirkung von Gesetzes wegen (Art. 103 Abs. 1 BGG). Wenn kein Gesuch um aufschiebende Wirkung gestellt wird, können deshalb bereits Vollstreckungshandlungen erfolgen. Absatz 2 sieht jedoch Ausnahmen für gewisse Verfahren vor, bei welchen die aufschiebende Wirkung von Amtes wegen eintritt. In Strafsachen betrifft dies Beschwerden, die sich gegen einen Entscheid richten, der eine unbedingte Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme ausspricht. Der Bundesrat schlägt vor, die Aufzählung mit der Landesverweisung (Art. 66a ff. Strafgesetzbuch [StGB]⁸¹) zu ergänzen. Diese stellt ebenfalls einen erheblichen Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Person dar; der dadurch verursachte Schaden lässt sich in der Regel nicht wiedergutmachen. Die Ergänzung entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts und schafft Rechtssicherheit.⁸²

17. Art. 105 Abs. 3 (Massgebender Sachverhalt)

Die Änderung von Artikel 105 entspricht derjenigen von Artikel 97 (vgl. Ziff. 2.2.2.1 Nr. 14). Sie schafft die Ausnahmeregelung ab, wonach das Bundesgericht betreffend Geldleistungen der Militär- und Unfallversicherung die Feststellung des Sachverhaltes in jeglicher Hinsicht überprüfen kann. Damit wird die Kognition des Bundesgerichts für den gesamten Sozialversicherungsbereich vereinheitlicht. Dafür sieht der dritte Absatz eine neue Ausnahme im Bereich der politischen Rechte vor.⁸³

18. Art. 107 Abs. 3 erster Satz (Entscheid)

Der Revisionsentwurf 2018 sieht vor, dass die Ordnungsfrist von 15 Tagen für einen Nichteintretensentscheid neu auch für Beschwerden auf dem gesamten Gebiet der internationalen Amtshilfe (zuvor bloss internationale Amtshilfe in Steuersachen) und für den Bereich der öffentlichen Kaufangebote nach dem FinfraG gelten soll.⁸⁴

2.2.2.2 Änderung anderer Erlasse ohne direkten Bezug zum E-BGG

Gemäss der vorliegenden Untersuchung erscheinen die folgenden Artikel des Revisionsentwurfs 2018 ohne Überarbeitung weiterhin sinnvoll und mehrheitsfähig und könnten in der bestehenden Form im Sinne des Postulats in eine zukünftige Revision Eingang finden:

1. Art. 23 Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG)⁸⁵: Einzelrichter oder Einzelrichterin

Artikel 23 E-VGG verweist gesamthaft auf Artikel 111 des Asylgesetzes (AsylG)⁸⁶ und nicht mehr nur auf dessen Absatz 2 Buchstabe c. Die Revision trägt damit der

⁸¹ SR 311

⁸² Vgl. bspw. Urteile 6B_188/2021 vom 23. Juni 2021 E. 1; 6B_1033/2019 vom 4. Dezember 2019 E. 1; 6B_235/2018 vom 1. November 2018 E. 1; 6B_506/2017 vom 14. Februar 2018, Sachverhalt D.

⁸³ BBI 2018 4620 und 4646

⁸⁴ BBI 2018 4647

⁸⁵ SR 173.32

⁸⁶ SR 142.31

bereits erfolgten Änderungen von Artikel 111 AsylG Rechnung.⁸⁷ Die rein redaktionelle Anpassung erachtet der Bundesrat weiterhin als sinnvoll.

2. *Beschwerdemöglichkeit gegen Verfügungen der Bundesversammlung und des Bundesrates: Artikel 33 Buchstabe b VGG und Artikel 47 Absatz 6 RVOG.*

i. *Art. 33 Bst. b VGG (Vorinstanzen)*

Der Bundesrat will mit dem Revisionsentwurf 2018 zu Artikel 33 E-VGG den Rechtsschutz gegenüber *Verfügungen* des Bundesrates und der Bundesversammlung einfacher regeln und allfällige Lücken schliessen. Andere Akte des Bundesrates nach Art. 189 Abs. 4 BV sind hiervon nicht erfasst. Artikel 33 E-VGG bezeichnete – anders als die bisherige Aufzählung – neu die Bundesversammlung und ihre Organe (Bst. a) sowie den Bundesrat (Bst. b) generell als mögliche Vorinstanzen des Bundesverwaltungsgerichts, sofern sie erstinstanzlich verfügt haben. Die ziemlich umfangreiche bisherige Aufzählung einzelner Verfügungskategorien entfällt.⁸⁸

In Bezug auf die Geschäfte des Bundesrates bedeutet dies in aller Regel keine materielle Änderung der Anfechtbarkeit.⁸⁹ Die Angelegenheiten, die zukünftig zu anfechtbaren, erstinstanzlichen Verfügungen des Bundesrates führen, müssten bereits unter geltendem Recht aufgrund des zwingenden Delegationsmechanismus von Artikel 47 Absatz 6 RVOG beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können – allerdings über den Weg einer Delegation und daraus folgenden Departementsverfügungen. Ausgenommen sind und bleiben weiterhin Verfügungen in den ausgeschlossenen Sachgebieten nach Artikel 32 VGG (bzw. Art. 83, 84 und 84a BGG).⁹⁰ Die Abschaffung des bisherigen, missverständlichen Delegationsmechanismus (Art. 47 Abs. 6 RVOG) sowie der Wegfall einer Aufzählung von Verfügungskategorien schliesst allfällige Lücken und vereinfacht das Verständnis des Rechtsweges. Insgesamt bedeutet dies eine Verbesserung des Rechtsschutzes. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, an dieser Änderung festzuhalten.

Auf die Erweiterung der anfechtbaren erstinstanzlichen Verfügungen der Bundesversammlung und ihrer Organe sollte hingegen verzichtet werden, dies insbesondere aufgrund von Bedenken bezüglich der Gewaltenteilung. Die erstinstanzliche Verfügung ist eine untypische und seltene Handlungsform der Bundesversammlung. Sie ist nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt (vgl. Art. 163 ff. BV sowie Art. 22 ff. Parlamentsgesetz [ParlG]⁹¹), weshalb insbesondere die Abgrenzung zum einfachen Bundesbeschluss nach Artikel 29 ParlG umstritten ist. Die Öffnung des Beschwerdewegs an das Bundesverwaltungsgericht könnte deshalb eine un-

⁸⁷ BBI 2018 4652

⁸⁸ BBI 2018 4653 f.

⁸⁹ In seltenen Fällen ist es möglich, dass auch ein von politischen Erwägungen geprägter Ermessensentscheid des Bundesrates als Verfügung qualifiziert wird (vgl. bspw. Art. 8 oder 11 Kartellgesetz; SR 251). Soweit es sich überhaupt um eine erstinstanzliche Verfügung handelt, wird das Gericht eine Überprüfung nur mit Zurückhaltung vornehmen können (vgl. dazu BSK KG-MEINHARDT/PRÜMMER, 2. Aufl., Basel 2022, Art. 8 N 34). Möglich sind zukünftig auch entsprechende ausdrückliche Ausschlüsse in Artikel 32 VGG.

⁹⁰ Vgl. MARINO LEBER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), VwVG-Kommentar, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2019, Art. 78 N 1 ff.

⁹¹ SR 171.10

erwünschte Vielzahl an Verfahren gegen Beschlüsse der Bundesversammlung auslösen.⁹² Der bestehende, eng beschränkte Rechtsschutz soll deshalb für Verfügungen der Bundesversammlung gemäss geltendem Recht (Bst. a) beibehalten werden.⁹³

Die vorgeschlagene Änderung würde bewirken, dass gegen erstinstanzliche Verfügungen des Bundesrates beim Bundesverwaltungsgericht und anschliessend beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden kann, soweit die Ausnahmekataloge nach Artikel 32 VGG bzw. nach den Artikeln 83, 84 und 84a BGG die sachliche Zuständigkeit dieser Gerichte nicht einschränken.⁹⁴ Angesichts der bisher tiefen Anzahl von Beschwerden in diesen Bereichen⁹⁵ ist damit keine nennenswerte Mehrbelastung des Bundesgerichts zu erwarten.

ii. *Art. 47 Abs. 6 RVOG⁹⁶ (Entscheide)*

Die *Aufhebung des sechsten Absatzes* von Artikel 47 RVOG hängt mit der Anpassung von Artikel 33 Buchstabe b VGG zusammen: Anstelle der bisherigen Aufzählung der anfechtbaren Verfügungskategorien sind neu erstinstanzliche Verfügungen des Bundesrates generell beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 33 E-VGG; Ziff. 2.2.2.2 Nr. 2 i). Dies macht den bisherigen Delegationsautomatismus⁹⁷ in Artikel 47 Absatz 6 RVOG obsolet.⁹⁸

3. *Unangemessenheit: Art. 49 VwVG, Art. 13 FIFG und Art. 51a EBG*

i. *Art. 49 Bst. c VwVG (Beschwerdegründe)*

Der Bundesrat wollte mit dem Revisionsentwurf 2018 mehr Transparenz darüber schaffen, unter welchen Voraussetzungen sich Unangemessenheit rügen lässt. Dazu verschob er den bestehenden Vorbehalt zur Angemessenheitsrüge in Artikel 49 E-VwVG, der die kantonalen Behörden als Beschwerdeinstanz betrifft (bisher Buchstabe c), in den neuen Absatz 2 (Bst. a). Zudem ergänzte er die Bestimmung mit dem Vorbehalt, dass ein Bundesgesetz die Rüge ausschliesst (Bst. b).⁹⁹

⁹² Es wäre möglich, dass – u.a. aus politischen Gründen – insbesondere einfache Bundesbeschlüsse nach Art. 29 ParlG gezielt angefochten würden, auch wenn diese schlussendlich kaum je alle Voraussetzungen für eine Qualifikation als Verfügung erfüllen würden.

⁹³ Dass die Bundesversammlung Beschlüsse fasst, die nach Artikel 6 oder Artikel 13 EMRK anfechtbar sein müssten, wird als unwahrscheinlich beurteilt. Gegebenenfalls müsste das Bundesgericht oder das Bundesverwaltungsgericht lückenfüllend auf eine Beschwerde eintreten (in Analogie zu BGE 125 II 417 E. 4a, d); vgl. dazu auch Stellungnahme des Bundesrates zur Mo. 11.3006 «Rechtsschutz in ausserordentlichen Lagen» vom 3. Februar 2011, Ziff. 4.

⁹⁴ BBI 2018 4653 f.

⁹⁵ Das Bundesverwaltungsgericht verzeichnete in den letzten 12 Jahren (2010-2022) insgesamt 41 Beschwerden gestützt auf die aktuellen Buchstaben a und b von Artikel 33 VGG.

⁹⁶ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997; SR 172.010

⁹⁷ Jede Person hat gemäss Artikel 29a BV bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf eine Beurteilung durch eine richterliche Behörde; eine verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz oder der Bundesrat erfüllen das Kriterium nicht. Da sich Bundesratsverfügungen infolge der Gewaltenteilung grundsätzlich nicht durch eidg. Gerichte überprüfen lassen (Art. 189 Abs. 4 BV), wäre der Rechtsschutz in solchen Fällen unzureichend. Entsprechend sieht Artikel 47 Absatz 6 RVOG bislang vor, dass die Verfügungskompetenz auf das zuständige Departement übergeht, sofern Verfügungen zu treffen sind, die der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht unterliegen (THOMAS SÄGESSER, RVOG-Kommentar, 2. Aufl., Bern 2022, Art. 47 N 40 f.).

⁹⁸ BBI 2018 4649

⁹⁹ BBI 2018 4649 f.

ii. *Art. 13 Abs. 3 FIG (Verfahren und Rechtsschutz)*

Die Anpassung von Absatz 3 des Artikels 13 E-FIG (Verfahren und Rechtsschutz bei Verfügung über Beträge von Forschungsförderungsinstitutionen) ist rein redaktionell: Statt zu wiederholen, welche Rügen von Artikel 49 VwVG zulässig sind, hält Absatz 3 neu nur fest, welche Rüge unzulässig ist – nämlich im Beschwerdeverfahren die Rüge der Unangemessenheit.¹⁰⁰

iii. *Art. 51a Abs. 2 EBG (Streitigkeiten über Leistungsvereinbarungen)*

Es geht um dieselbe redaktionelle Anpassung wie bei Artikel 13 Absatz 3 E-FIG. Statt zu wiederholen, welche Rügen von Artikel 49 VwVG zulässig sind, hält Absatz 2 neu fest, dass die Rüge der Unangemessenheit bei Beschwerden gegen Verfügung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation unzulässig ist.¹⁰¹

4. *Art. 78 VwVG (Bundesrat als einzige oder erste Instanz)*

Werden Verfügungen des Bundesrates beim Bundesverwaltungsgericht angefochten, kann das Gericht den Bundesrat zur Vernehmlassung einladen (vgl. dazu auch Art. 33 Bst. b E-VGG; Ziff. 2.2.2.2 Nr. 2.i). Wenn eine Vernehmlassung vom Gesamtbundesrat verabschiedet werden muss, ist dies vergleichsweise aufwändig. Mit dem zusätzlichen zweiten Satz von Absatz 2 des Artikels 78 E-VwVG schlägt der Bundesrat deshalb vor, das Departement, das die Verfügung des Bundesrates vorbereitet hat, zu ermächtigen, den Bundesrat vor der Beschwerdeinstanz zu vertreten.¹⁰²

5. *Art. 79 VwVG (Bundesversammlung)*

Auf Antrag seiner Kommission strich der Nationalrat Artikel 79 VwVG in der Vorlage, da die Norm keinen Anwendungsbereich mehr hat.¹⁰³ Aufgrund der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) ist in absehbarer Zukunft auch keine spezialgesetzliche Zuständigkeit der Bundesversammlung zu erwarten.¹⁰⁴ Der Bundesrat beurteilt deshalb die Aufhebung des obsolet gewordenen Artikels 79 VwVG weiterhin als zielführend und mehrheitsfähig.

6. *Art. 36 BPG¹⁰⁵ (Richterliche Beschwerdeinstanzen)*

Die Zusammensetzung der externen Rekurskommission muss neu umschrieben werden, da die Kantone Luzern und Waadt ihre Verwaltungsgerichte ins Kantonsgericht integriert haben. Zudem trägt Artikel 36 E-BPG der neu vorgesehenen internen Rekurskommission Rechnung (vgl. Art. 25 Abs 2^{bis} E-BGG; Ziff. 2.2.2.1 Nr. 3). Eine externe Rekurskommission ist nötig, da das Bundesgericht nicht selbst über die Entscheide seiner internen Rekurskommission betreffend das Personal des Bundesgerichts urteilen soll. Der Rechtsweg soll jedoch demjenigen der anderen

¹⁰⁰ BBI 2018 4656

¹⁰¹ BBI 2018 4658

¹⁰² BBI 2018 4651

¹⁰³ AB 2019 N 287

¹⁰⁴ Vgl. auch LEBER (Fn. 90), Art. 79 N 2.

¹⁰⁵ Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000; SR 172.220.1

Angestellten im öffentlichen Dienst gleichkommen, weshalb die entsprechenden Bestimmungen des BGG analog anwendbar sind.¹⁰⁶

7. *Art. 7 Abs. 2 GeolG¹⁰⁷ (Geografische Namen) und Art. 32 Abs. 1 Bst. f E-VGG*

i. *Art. 7 Abs. 2 GeolG*

Der Revisionsentwurf 2018 sieht in Artikel 7 Absatz 2 E-GeolG vor, dass künftig die zuständigen Departemente bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Beteiligten endgültig entscheiden und der Bundesrat nur zuständig ist, wenn mehrere Departemente betroffen sind und sich diese nicht einigen können. Es ist nicht gerechtfertigt, dass der Bundesrat über Fragen mit ausgesprochen lokalem Charakter entscheiden muss.¹⁰⁸

ii. *Art. 32 Abs. 1 Bst. f E-VGG bzw. evt. zukünftig Art. 32 Abs. 1 Bst. k*

Gleichzeitig schlägt der Bundesrat auch vor, den vorgesehenen Ausschluss der gerichtlichen Anfechtung beizubehalten. Das Differenzbereinigungsverfahren gemäss GeolG genügt. Entsprechend muss Artikel 32 Absatz 1 VGG mit einer neuen Ausnahme ergänzt werden. Wird der aktuelle Buchstabe f beibehalten (vgl. Ziff. 2.3.2 2 vi), kann die vorliegende Ausnahme nicht nachrücken, sondern bekommt einen neuen Buchstaben «k».

8. *Art. 28 Abs. 5 NSG¹⁰⁹ (Plangenehmigung; Geltungsdauer; Beschwerde)*

Der Bundesrat schlägt vor, in Absatz 5 neu ausdrücklich auf die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege und das Bundesgesetz über die Enteignung (EntG)¹¹⁰ zu verweisen, dies aber mit der Einschränkung, dass Unangemessenheit im Beschwerdeverfahren nicht gerügt werden kann.¹¹¹

9. *Art. 61 Bst. b^{bis} ATSG¹¹² (Verfahrensregeln)*

Artikel 61 Buchstabe b^{bis} E-ATSG kodifiziert die Rechtsprechung im Bereich des Sozialversicherungsrechts, wonach die Unangemessenheit einer Verfügung auch vor den kantonalen Gerichten gerügt werden kann.¹¹³ Erfasst werden nur Verfügungen und Einspracheentscheide betreffend Versicherungsleistungen. Das beinhaltet auch Rückforderungen von Versicherungsleistungen, nicht aber Streitigkeiten über Versicherungsbeiträge.¹¹⁴

¹⁰⁶ BBI 2018 4651

¹⁰⁷ Geoinformationsgesetz vom 5. Oktober 2007; SR 510.62

¹⁰⁸ BBI 2018 4656 f.

¹⁰⁹ Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960; SR 725.11

¹¹⁰ SR 711

¹¹¹ BBI 2018 4658

¹¹² Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000; SR 830.1

¹¹³ BGE 137 V 71 E. 5.2

¹¹⁴ BBI 2018 4659

2.2.3 Weiterhin zielführend mit leichter Modifikation

1. Art. 23 Abs. 2^{bis} und Abs. 4 (Praxisänderung und Präjudiz)

Neu soll auch eine Minderheit der Richter und Richterinnen einer Abteilung das Verfahren der Beschlussfassung der Vereinigung der betroffenen Abteilungen (Koordinationsverfahren) verlangen können. Die Rechtskommission brachte einen ähnlichen Änderungsvorschlag im Nationalrat ein, der jedoch nur ein Antragsrecht an die Präsidentenkonferenz vorsah.¹¹⁵ Unter der neuen Organisation des Bundesgerichts (8 Abteilungen mit je 5 Richterinnen und Richtern)¹¹⁶ kann eine Minderheit aus einem oder zwei Richterinnen oder Richtern bestehen. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, den Wortlaut zu präzisieren und von mindestens zwei Richterinnen und Richtern zu sprechen. Diese Regelung begünstigt vereinigte Abteilungsverfahren und damit die Koordination zwischen den Abteilungen. Das Bundesgericht kann in einem Reglement das Verfahren regeln und insbesondere festlegen, in welcher Form sich ein solcher Antrag stellen lässt.

2. Art. 42 Abs. 2 (Rechtsschriften)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung des französischen Texts an die deutsche Fassung.

3. Art. 46 Abs. 2 (Stillstand)

Die Ausnahmen zum Fristenstillstand wurden erweitert auf Verfahren betreffend Schutzmassnahmen und Rückführungsentscheide nach dem Bundesgesetz über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen (BG-KKE), Verfahren über Zwangsmassnahmen nach der StPO,¹¹⁷ Verfahren über öffentliche Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrastukturgebiet (FinfraG)¹¹⁸ sowie auf alle Verfahren betreffend internationale Amtshilfe (statt nur in Steuersachen).¹¹⁹ Mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB)¹²⁰ wurde Artikel 46 BGG zwischenzeitlich angepasst. Die Reihenfolge der Aufzählung aus dem Revisionsentwurf 2018 muss deshalb überarbeitet werden.

Da der Revisionsentwurf 2018 zur Änderung der Beschwerdefristen in Bezug auf Stimmrechtssachen nicht übernommen werden soll (vgl. unten Ziff. 2.2.4 Nr. 3), muss zudem auch hier die Formulierung vom aktuellen Buchstaben c belassen werden: Stimmrechtssachen (Art. 82 Bst. c).

4. Art. 112 Abs. 2 (Eröffnung der Entscheide)

Der Bundesrat schlug im Revisionsentwurf 2018 vor, Absatz 2 zu streichen. Dies insbesondere, um die Anforderungen an die Eröffnung der Entscheide durch die

¹¹⁵ Antrag der RK-N, AB 2019 N 271

¹¹⁶ Siehe Medienmitteilung des Bundesgerichts vom 01.02.2023, Interne Reorganisation: Zweite strafrechtliche Abteilung ab Juli 2023 sowie Art. 26 des Reglements für das Bundesgericht (BGerR) vom 20. November 2006; SR 173.110.131

¹¹⁷ SR 312.0

¹¹⁸ SR 958.1

¹¹⁹ BBI 2018 4621

¹²⁰ AS 2020 641

letzten kantonalen Instanzen für alle Rechtsgebiete zu vereinheitlichen.¹²¹ Aufgrund der parlamentarischen Debatten zu Artikel 112 E-BGG und der Entwicklungen in der Revision der ZPO (vgl. auch Ziff. 1.4.3) erachtet der Bundesrat die vollständige Streichung nicht mehr als opportun. Das Parlament hat die Begründungspflicht der Zivilgerichte aufgehoben: Auch Entscheide der oberen Gerichte bzw. Vorinstanzen des Bundesgerichts müssen nicht mehr begründet werden (Art. 318 Abs. 2 i.V.m. Art. 239 Abs. 1 Einleitung nZPO). Eine Begründung ist nachzuliefern, wenn eine Partei dies innert 10 Tagen (Art. 239 Abs. 2 nZPO) verlangt. Zwar bleiben die Bestimmungen des BGG vorbehalten (Art. 239 Abs. 2 nZPO), jedoch wurde auch Artikel 112 Absatz 2 erster Satz BGG angepasst: *Soweit es das Bundesrecht oder das kantonale Recht zulässt, eröffnet die Behörde ihren Entscheid in der Regel zeitnah ohne Begründung.*¹²²

Nicht berücksichtigt ist mit dieser Formulierung der Vorbehalt zu Gunsten des Bundesrechts in Bezug auf kantonale Regelungen, die der Nationalrat in der Formulierung im Rahmen der BGG Revision 2018 zum Ausdruck brachte: *Die Behörde kann ihren Entscheid ohne Begründung eröffnen, wenn es das kantonale Recht vorsieht und kein anderes Bundesgesetz die Eröffnung mitsamt Begründung vorschreibt.*¹²³ Damit wird klargestellt, dass es den Kantonen nicht möglich ist, von einer bundesrechtlichen Begründungspflicht, wie sie die StPO oder Artikel 61 Buchstabe h ATSG¹²⁴ vorsehen, abzuweichen.

Bei einer allfälligen Umsetzung wird der Bundesrat beide Anliegen berücksichtigen und eine kombinierte Formulierung prüfen müssen, die insbesondere auch den zweiten Satz miteinbezieht. In Bezug auf die Belastung des Bundesgerichts ergeben sich keine Änderungen, da für das bundesgerichtliche Verfahren in jedem Fall eine Begründung vorliegen wird.

5. Art. 127a (Vereinfachtes Verfahren) und 129 (Erläuterung und Berichtigung)

Der Revisionsvorschlag wurde von der Kommission im Nationalrat eingebracht.¹²⁵ Danach soll eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter neu auch gewisse Revisionsgesuche sowie Gesuche um Erläuterung und Berichtigung entscheiden können. Aufgrund der Systematik des BGG und dem Wortlaut «Beschwerde» in Artikel 108 BGG sind diese Gesuche aktuell vollständig vom einzelrichterlichen Verfahren ausgeschlossen.¹²⁶ Der Bundesrat erachtet es als sinnvoll, auch unzulässige Gesuche, Nichteintreten auf Gesuche, die offensichtlich keine hinreichende Begründung enthalten, sowie Nichteintreten auf querulatorische oder rechtsmissbräuchliche Gesuche (entsprechend Art. 108 Abs. 1 BGG) im einzelrichterlichen Verfahren zu erledigen. Im Hinblick auf die Akzeptanz der Betroffenen, insbesondere bei Revisionsentscheiden, sollte ein Mechanismus geschaffen werden, der verhindert, dass erneut dieselbe Richterin oder derselbe Richter entscheiden kann, die bzw. der bereits den ursprünglichen Entscheid im einzelrichterlichen Verfahren gefällt hat. Eine entsprechende Regelung im Reglement für das Bundesgericht genügt dazu.

¹²¹ BBI 2018 4647 f.

¹²² AB 2021 S 693 und AB 2022 N 711 sowie BBI 2023 786

¹²³ AB 2019 N 287

¹²⁴ Vgl. dazu BGE 135 V 353 S. 356 E. 5.2; wo das Bundesgericht entschieden hat, dass Art. 112 Abs. 2 BGG als «lex posterior» dem Art. 61 Bst. h ATSG vorgeht.

¹²⁵ AB 2019 N 287

¹²⁶ Vgl. bspw. BSK BGG-BACHER/BELSER (Fn. 67), Art. 108 N 5 m.w.H.

Ebenso bietet sich gesetzestechnisch unter Umständen an, die notwendige Anpassung in Artikel 108 direkt vorzunehmen.¹²⁷

2.2.4 Nicht mehr zielführend

1. Art. 60 Abs. 1^{bis} (Eröffnung des Entscheids)

Der Absatz 1^{bis} gemäss Revisionsentwurf 2018 enthielt eine Grundlage für die Aufnahme von begründeten Minderheitsmeinungen (Dissenting Opinions) in die Entscheide des Bundesgerichts. Er basiert auf einer Motion der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates.¹²⁸ Der Nationalrat erachtete den Revisionsentwurf 2018 diesbezüglich schliesslich aber als eine «Amerikanisierung» des Systems, die sich nicht gut mit dem Kollegialitätsprinzip vereinbaren lasse und der Akzeptanz der Urteile abträglich sei. Zudem befürchtete er eine Politisierung der Justiz.¹²⁹ Er lehnte deshalb den Absatz 1^{bis} auf Antrag der Kommission ab.¹³⁰ Die Dissenting Opinions sind auch in der Lehre umstritten.¹³¹ Hinzu kommt, dass bereits die Möglichkeit besteht, bei öffentlichen Beratungen Kenntnis von den unterschiedlichen Positionen zu nehmen (Art. 58 Abs. 1 Bst. b BGG). Der Bundesrat ist darum der Meinung, dass diese Änderung nicht mehr sinnvoll ist.

2. Art. 100 Abs. 3 und 4 (Beschwerde gegen Entscheide)

Der Bundesrat verzichtet darauf, die Beschwerdefristen im Bereich der politischen Rechte neu zu regeln (Art. 101a E-BGG). Entsprechend sind Absatz 3 und 4 nicht zu ändern (vgl. Ziff. 2.2.4 Nr. 3).

3. Art. 101a (Beschwerde in Stimmrechtssachen)

Artikel 101a E-BGG sah vor, die Beschwerdefristen in Stimmrechtssachen neu zu regeln.¹³² Expertengruppe und Lehre¹³³ erachten es jedoch als nicht sinnvoll, die 5-tägigen Beschwerdefrist neu auch auf kantonale Angelegenheiten anzuwenden. Die Verfahrensdauer bestimmt sich hauptsächlich nach dem kantonalen Verfahren und nicht über die Beschwerdefrist ans Bundesgericht. Zudem ist zu berücksichtigen, dass Beschwerden in Stimmrechtssachen in der Regel im öffentlichen Interesse liegen. Eine allfällige entlastende Wirkung kann die mit einer Fristverkürzung einhergehende Einschränkung des Rechtsschutzes deshalb im Bereich der politischen Rechte nicht rechtfertigen. Zudem würde die Einführung einer neuen Kategorie von Rügen (ordnungsgemässe Durchführung von Volkswahlen oder -abstimmungen) neue Abgrenzungsfragen schaffen. Der Bundesrat ist darum zum Schluss gekommen, dass diese Änderung nicht mehr zielführend ist.

¹²⁷ Eine Möglichkeit wäre, den Begriff «Beschwerde» durch «Eingabe» zu ersetzen.

¹²⁸ Mo. 14.3667 «Bundesgericht. Dissenting Opinions» vom 14. August 2014.

¹²⁹ AB 2019 N 264 ff. bspw. Votum NR Merlini Giovanni.

¹³⁰ AB 2019 N 272

¹³¹ Vgl. z.B. MIRJAM BALDEGGER, Der wiederkehrende Ruf nach dissenting opinions am Bundesgericht: Wünschbarkeit, Auswirkungen und Ausgestaltung richterlicher Sondervoten in der Schweiz, in: ZBl 118/2017, S. 131 ff. und zur Zurückhaltung mahnd HELEN KELLER/LAURA ZIMMERMANN, Dissenting Opinions am Bundesgericht – Individuelle Transparenz oder Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit?, in: ZSR 2019/138, S. 137 ff.

¹³² BBl 2018 4621 und 4646

¹³³ BSK-BGG-STEINMANN/MATTLE (Fn. 67), Art. 100 N 18c ff.

2.2.5 Fazit

Der Bundesrat beurteilt die folgenden *E-BGG-Bestimmungen des Revisionsentwurfs 2018* weiterhin als wünschbar und mehrheitsfähig, wobei vereinzelt leichte Anpassungen notwendig sein werden: *Artikel 19 Absatz 3, Artikel 20 Absatz 2, Artikel 23 Absatz 2^{bis} und 4, Artikel 25 Absatz 2^{bis}, Artikel 42 Absatz 2, Artikel 46 Absatz 2, Artikel 60 Absatz 2^{bis}, Artikel 64 Absatz 4, Artikel 65 Absätze 5 und 6, Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe a, Artikel 79a, Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 und Absatz 4, Artikel 86 Absatz 2, Artikel 87 Absatz 2, Artikel 97 Absatz 2, Artikel 100 Absatz 2 Buchstaben b, c und e, Artikel 103 Absatz 2 Buchstabe b, Artikel 107 Absatz 3, Artikel 112 Absatz 2, Artikel 127a und Artikel 129 E-BGG* (vergleiche die Auflistung inklusive Normvorschläge in Ziff. 4.3.2.1 und 4.3.3).

Der Bundesrat beurteilt zusätzlich die folgenden Bestimmungen *anderer Erlasse des Revisionsentwurfs 2018* als weiterhin sinnvoll und mehrheitsfähig, wobei vereinzelt leichte Anpassung notwendig sein werden: *Artikel 47 Absatz 6 E-RVOG, Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 2, Artikel 63 Absätze 4^{bis}-6, Artikel 65 Absatz 4, Artikel 78 und 79 E-VwVG, Artikel 36 E-PBG, Artikel 23, Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe f bzw. k und Artikel 33 Buchstabe b E-VGG, Artikel 73 Absatz 4 E-StBOG, Artikel 13 Absatz 3 E-FIFG, Artikel 7 Absatz 2 E-GeolG, Artikel 56 E-VStG, Artikel 28 Absatz 5 E-NSG, Artikel 51a Absatz 2 E-EBG und Artikel 61 Buchstabe b^{bis} E-ATSG* (vgl. die Auflistung inklusive Normvorschläge in Ziff. 0 und 4.3.3).

Als nicht (mehr) zielführend und mehrheitsfähig erachtet der Bundesrat dagegen *Artikel 60 Absatz 1^{bis}, Artikel 100 Absätze 3 und 4 sowie Artikel 101a E-BGG*.

2.3 Reformvorschläge mit Konnex zum Konzept der Restkompetenz

2.3.1 Einleitung

In der vorliegenden Ziffer 2.3 geht der Bericht auf die Reformen ein, die im Zusammenhang mit dem Konzept der Restzuständigkeit des Bundesgerichts nach Artikel 89a und 89b E-BGG stehen. Mehrheitlich beurteilt der Bundesrat die Reformvorschläge als nicht mehr erfolgsversprechend, da sie ohne das Konzept der Restzuständigkeit keinen Sinn mehr ergeben oder keine ausgewogene Lösung mehr darstellen. Teilweise ist es aber möglich, weiterhin zielführende Regelungsgehalte, die über das Konzept der Restzuständigkeit hinausgehen und losgelöst von diesem bestehen können, in anderer Form aufzunehmen und umzusetzen (vgl. dazu Ziff. 2.3.3).

2.3.2 Nicht mehr zielführender Regelungsgehalt

Der Bundesrat beurteilt – übereinstimmend mit dem Verzicht auf das Konzept der Restkompetenz (vgl. Ziff. 2.1.2) – den Regelungsgehalt der nachfolgenden Artikel des Revisionsentwurfs 2018 als nicht mehr sinnvoll und mehrheitsfähig.

Um eine bessere Übersicht zu gewährleisten, basiert der Bericht hier, soweit vorhanden, auf den *aktuellen BGG-Artikeln* und nennt betroffene Artikel oder Buchstaben des E-BGG soweit nötig in Klammern. Im Fazit führt er dagegen die Bestimmung des E-BGG auf, die wegfallen (vgl. Ziff. 2.3.4).

1. *Art. 89a E-BGG: Zulässigkeit der Beschwerde und Art. 89b E-BGG: Begriffe*

Die beiden Bestimmungen beinhalten das Konzept der Restkompetenz, das einer der Hauptgründe für das Scheitern der Revision war. Der Bundesrat beurteilt dieses Konzept als gescheitert (vgl. Ziff. 2.1.2 ff.).

1. Fazit: Artikel 89a und 89b E-BGG fallen weg.

Fällt das Konzept der Restzuständigkeit weg (Art. 89a und 89b E-BGG; vgl. dazu Ziff. 2.1.2 ff.), wird auch die Anpassung oder Ergänzung der Verweise in folgenden Artikeln obsolet: *Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe a* (Streitwertgrenze), *Artikel 83 Absatz 2*, *Artikel 85 Absatz 2* (Streitwertgrenze), *Artikel 113* (Grundsatz) und *Artikel 117* (Beschwerdeverfahren).

2. Fazit: Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe a, Artikel 83 Absatz 2, Artikel 85 Absatz 2, Artikel 113 und 117 BGG unverändert belassen bzw. nicht aufnehmen, ebenso Artikel 68 Transplantationsgesetz¹³⁴.

2. *Art. 83: Ausnahmen*

Der Revisionsentwurf 2018 sah verschiedene Änderungen des Ausnahmekatalogs von Artikel 83 BGG vor. Angestrebt wurden eine Bereinigung und Kürzung bei der Aufzählung der ausgeschlossenen Sachgebiete, dies jedoch vor dem Hintergrund des Konzeptes der Restkompetenz (Art. 89a und 89b E-BGG). Da dieses wegfallen soll (vgl. Ziff. 2.1.2 ff.), sind die ursprünglich geplante Vereinfachung oder breitere Fassung gewisser ausgeschlossener Sachgebiete vielerorts nicht mehr gerechtfertigt. Die Änderungen sind entsprechend nicht sinnvoll und mehrheitsfähig.

i. *Bst. b: Einbürgerungsrecht (Bst. a E-BGG)*

Dem Bundesrat erschien die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Wegen der Erteilung des Bürgerrechtes (ordentlich gemäss Art. 9 ff. des Bürgerrechtsgesetzes [BüG]¹³⁵, erleichtert gemäss Art. 20 ff. BüG oder Wiedereinbürgerung nach Art. 27 ff. BüG) nicht mehr gerechtfertigt, weshalb er im Revisionsentwurf 2018 vorsah, den Ausnahmetatbestand auf sämtliche Entscheide über Einbürgerungen, inklusive die Nichtigkeitsklärung der Einbürgerung auszuweiten. Vorbehalten blieben Beschwerden nach Artikel 89a E-BGG und bei kantonalen Entscheiden die subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Ohne das Konzept der Restkompetenz erscheint die Ausweitung des Ausnahmetatbestands jedoch nicht mehr gerechtfertigt.¹³⁶ Die Beschwerdemöglichkeit wäre insofern ungenügend, als für Entscheide über die erleichterte Einbürgerung und Wiedereinbürgerung auf Bundesebene gar keine Beschwerdemöglichkeit mehr bestünde.

¹³⁴ SR 810.21. Fällt das Konzept der Restkompetenz nach Artikel 89a f. E-BGG weg (vgl. Ziff. 2.1.2 ff.), muss der Begriff «Bundesverwaltungsgericht» in Artikel 68 Transplantationsgesetz (SR 810.21) auch nicht durch «Beschwerdeinstanz» ersetzt werden. Es wird weiterhin keine Beschwerde ans Bundesgericht möglich sein (Art. 83 Bst. q Ziff. 2 BGG; BBl 2018 4659).

¹³⁵ Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht, SR 141.0

¹³⁶ Vgl. auch die nationalrätliche Debatte mit verschiedensten Anträgen zu u.a. Bst. c: AB 2019 N 279 f.

Fazit: Buchstabe b unverändert belassen.

ii. *Bst. c: Ausländerrecht (Bst. b E-BGG)*

Der Revisionsentwurf 2018 sah eine umfassende Revision der Ausnahme zum Ausländerrecht vor. Er wollte die historisch gewachsene Aufzählung mit dem einfacheren Kriterium der Aufenthaltsdauer von mindestens 10 Jahren ersetzen, weil sie kompliziert ist. Um im Vergleich zu strafrechtlichen Haftentscheiden kohärent zu bleiben, wäre zudem weiterhin eine Beschwerde ans Bundesgericht zulässig gewesen bei Entscheiden über Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft. Diese Vereinfachung des Ausnahmetatbestands stand aber unter dem Vorbehalt der beschränkten Beschwerdemöglichkeit.¹³⁷ Ohne das Konzept der Restkompetenz ist diese Änderung nicht sinnvoll und politisch kaum mehrheitsfähig. Bereits der Revisionsentwurf 2018 zur Ausnahme im Ausländerrecht führte zu mehreren Minderheitsanträgen und Debatten im Nationalrat.¹³⁸

Fazit: Buchstabe c unverändert belassen.

iii. *Bst. d: Asylrecht (Bst. c und Art. 84 E-BGG)*

Der Bundesrat regelte im Revisionsentwurf 2018 die Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Asyls in einem separaten Artikel 84 E-BGG. Als Folge waren diese Entscheide vom Konzept der Restkompetenz ausgenommen, wobei die bisherigen Gegenausnahmen beim Vorliegen eines Auslieferungsgesuches beibehalten worden wären (Art. 84 Abs. 3 E-BGG). Damit wollte der Bundesrat bezüglich Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts am aktuellen System festhalten. Entsprechend lässt sich die jetzige Formulierung von Artikel 83 Buchstabe d beibehalten. Die zusätzliche Abgrenzung zum Ausländerrecht in Absatz 2 von Artikel 84 E-BGG ist nicht mehr notwendig, da die Neugestaltung der Ausnahme zum Ausländerrecht ebenfalls entfällt (vgl. oben Nr. 2 ii).¹³⁹

Nach Ansicht des Bundesrates ist die *nationalrätliche Ergänzung*, wonach das Bundesverwaltungsgericht feststellen soll, wann eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt,¹⁴⁰ mit dem Wegfall der Restkompetenz des Bundesgerichts nach Artikel 89a und 89b E-BGG ebenfalls nicht mehr sinnvoll. Zudem würde diese Beschwerdemöglichkeit dem Ziel der Beschleunigung der Asylverfahren widersprechen.

Gegen Entscheide kantonaler Vorinstanzen auf dem Gebiet des Asyls wäre gemäss Revisionsentwurf 2018 im Falle einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung eine Beschwerde ans Bundesgericht möglich gewesen (Art. 89a Abs. 3 E-BGG). Betreffend die kantonalen Vorinstanzen verzichtete der Revisionsentwurf 2018 zudem auf die Unterscheidung zwischen Bewilligungen, auf die das Bundesrecht oder das Völkerrecht einen Anspruch einräumt, und

¹³⁷ BBI 2018 4612 f.

¹³⁸ AB 2019 N 279 f.

¹³⁹ BBI 2018 4640

¹⁴⁰ AB 2019 N 280 f.

Bewilligungen ohne Rechtsanspruch. Ohne die Möglichkeit, beim Vorliegen von Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung trotzdem ans Bundesgericht zu gelangen, lässt es sich nicht mehr rechtfertigen, auf diese Unterscheidung zu verzichten.¹⁴¹

Fazit: Buchstabe d Ziffern 1 und 2 unverändert belassen.

iv. *Bst. e (Bst. d E-BGG): Entscheide über die Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Behördenmitgliedern oder von Bundespersonal*

Der Revisionsentwurf 2018 sah keine materielle Änderung, sondern lediglich die nun obsolet gewordene Verschiebung der Ausnahme von Buchstabe e BGG nach Buchstabe d E-BGG vor.

v. *Bst. f (Bst. e E-BGG): Öffentliche Beschaffung*

Der Bundesrat schlug im Revisionsentwurf 2018 vor, den Ausnahmetatbestand zu vereinfachen. Er schloss dazu alle Entscheide aus auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffung, unabhängig von einem Schwellenwert. Vorbehalten blieben aber Fälle, in denen sich Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung stellen (Art. 89a Abs. 1 E-BGG). Dies entsprach dem Konzept der Restkompetenz. Mit dem Wegfall dieses Konzeptes und entsprechend fehlender Notwendigkeit, Kohärenz herzustellen, rechtfertigt es sich nicht, auf die Voraussetzung des massgebenden Schwellenwertes zu verzichten. Die Änderung würde das Bundesgericht zudem zusätzlich belasten.

Fazit: Buchstabe f unverändert belassen.¹⁴²

vi. *Art. 83 Bst f^{bis} und p Ziff. 1 BGG und Art. 32 Abs. 1 Bst. f und h VGG: Leistungsaufträge und Konzessionen*

- *Art. 83 Bst f^{bis} und p Ziff. 1 BGG (Bst. f E-BGG): Leistungsaufträge und Konzessionen*

Der Revisionsentwurf 2018 sah vor, einen allgemein formulierten Ausnahmetatbestand einzuführen für Entscheide über Leistungsaufträge und Konzessionen, die nur aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung erteilt werden dürfen. Die ausschreibungspflichtigen Leistungsaufträge und Konzessionen weisen häufig eine enge Verwandtschaft mit dem öffentlichen Beschaffungswesen auf. Die zuständige Behörde muss unter verschiedenen Angeboten oder Gesuchen jenes auswählen, das den massgebenden öffentlichen Interessen am besten Rechnung trägt. Zwar besteht ein gewisses Interesse, solche Streitigkeiten rasch aus dem Weg zu räumen, weil sonst Leistungen zugunsten der Öffentlichkeit nicht rechtzeitig erbracht werden können.¹⁴³ Mit Blick auf die Rechtsweggarantie ist auch hier grundsätzlich Rechtsschutz zu gewähren. Der ausnahmsweise Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit soll deshalb weiterhin sektorspezifisch geregelt bleiben. Der Bundesrat beurteilt eine generelle

¹⁴¹ BBI 2018 4637 f.

¹⁴² Seit Verabschiedung des Revisionsentwurfs von 2018 wurde der Wortlaut von Bst. f durch Anhang 7 Ziff. II 2 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen leicht angepasst (AS 2020 641).

¹⁴³ BBI 2018 4614.

Ausnahme, insbesondere ohne das Konzept der Restkompetenz, nicht als sinnvoll.¹⁴⁴ Hinzu kommt, dass sich die Eintretensvoraussetzungen etwas anders formulieren liessen: Die regelmässig umstrittene Frage der Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung ist als Voraussetzung wenig geeignet.

Die gleichzeitig vorgesehene Streichung der aktuellen Buchstaben f und h von Artikel 32 VGG und die damit einhergehende leichte Öffnung des Rechtsschutzes vor dem Bundesverwaltungsgericht muss entsprechend ebenfalls neu beurteilt werden (vgl. sogleich).¹⁴⁵

Fazit: Buchstaben f^{bis} und p Ziff. 1 BGG unverändert belassen (vgl. allerdings Ziff. 2.3.3.1 Nr.3 iii).

- *Art. 32 Abs. 1 Bst. f und h VGG*

Die aktuellen Ausnahmen von der Zuständigkeit vor dem Bundesverwaltungsgericht betreffend Verfügungen über die Erteilung oder Ausdehnung von Infrastrukturkonzessionen für Eisenbahnen (Bst. f) sowie über die Erteilung von Konzessionen für Spielbanken (Bst. h) sollten im Zuge der Anpassung von Artikel 83 Buchstabe f^{bis} BGG gestrichen werden. Aufgrund der negativen Beurteilung dieser Änderung ist auch der Reformvorschlag für Artikel 32 Buchstabe h VGG neu zu beurteilen. Die Bundesversammlung verwarf nämlich die vom Bundesrat vorgeschlagene gerichtliche Überprüfung der Erteilung einer Spielbankkonzessionen bei der Beratung des Geldspielgesetzes¹⁴⁶ ausdrücklich.¹⁴⁷

Der Gesetzgeber schuf *Buchstabe f* seinerzeit vor allem deshalb, um die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesrates – unter Ausschaltung des Delegationsautomatismus nach Artikel 47 Absatz 6 RVOG – beizubehalten.¹⁴⁸ Aufgrund der weiterhin als sinnvoll beurteilten Aufhebung des besagten sechsten Absatzes (siehe oben Ziff. 2.2.2.2 Nr. 2.ii) wird diese Begründung für den Erhalt des Buchstabens f hinfällig. Eine Streichung der Ausnahme hätte zur Folge, dass Entscheide des Bundesrates über Infrastrukturkonzessionen für Eisenbahnen beim Bundesverwaltungsgericht und anschliessend beim Bundesgericht angefochten werden könnten. Dies ist eine Verbesserung des Rechtsschutzes. So ist der Bundesrat der Ansicht, dass die Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen auch bei Konzessionserteilungen justiziabel sein sollte. Angesichts der parlamentarischen Debatten sowohl betreffend eine generelle Ausnahme zu Leistungsaufträgen und Konzessionen (vgl. oben Art. 83 Bst f^{bis} und p Ziff. 1 BGG) als auch betreffend die Spielbankkonzession, ist allerdings nur schwer vorhersehbar, ob diese sektorspezifische Ausweitung des

¹⁴⁴ Auch der Nationalrat verortete offensichtlich ein Rechtsschutzbedürfnis, da er diesen Buchstaben in Artikel 89a Absatz 3 aufnehmen und somit immerhin der Restkompetenz des Bundesgerichts unterstellen wollte (vgl. AB 2019 N 282; zu berücksichtigen ist dabei auch der Rechtsschutz zu Konzessionsvergaben in der EU bzw. die Richtlinie 2014/23/EU vom 26. Februar 2014).

¹⁴⁵ BBI 2018 4652

¹⁴⁶ SR 935.51

¹⁴⁷ Botschaft vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz; BBI 2015 8509 f. sowie AB 2016 S 382, insb. Votum SR Schmid Martin, worin zum Ausdruck kommt, dass das Parlament die Spielbankkonzession als politischen Entscheid beurteilt.

¹⁴⁸ BBI 2018 4652

Rechtsschutzes mehrheitsfähig ist oder nicht. Der Bundesrat beurteilt den Reformvorschlag trotz dieser Unsicherheit weiterhin als erfolgsversprechend.

Fazit: Buchstabe f aufheben und Buchstabe h von Artikel 32 Absatz 1 VGG unverändert belassen.

vii. *Bst. h (Bst. h E-BGG): internationale Amtshilfe*

Die redaktionelle Anpassung des Buchstaben h ist hinfällig. Ohne die Übernahme des generellen Konzeptes der Restkompetenz muss die bisherige Formulierung zusammen mit Artikel 84a BGG bestehen bleiben (vgl. sogleich Nr. 4).

viii. *Bst. m (Bst. m E-BGG): Stundung oder Erlass von Abgaben*

Die redaktionelle Anpassung des Buchstaben m ist ohne das generelle Konzept der Restkompetenzen obsolet.

ix. *Bst. x (Bst. w E-BGG): Solidaritätsbeiträge nach AFZFG¹⁴⁹*

Auf die Verschiebung des Buchstaben x in den Buchstaben w ist zu verzichten, da letzterer seinerseits nicht mehr in den Buchstaben o verschoben werden kann.

3. *Art. 84 (Art. 83 Bst. h E-BGG): Internationale Rechtshilfe in Strafsachen*

Der Revisionsentwurf 2018 hätte den Regelungsgehalt vom aktuellen Artikel 84 BGG zu Artikel 83 Buchstabe h E-BGG verschoben, womit für den Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen keine materielle Änderung bezweckt worden wäre aufgrund des generellen Konzeptes der Restkompetenz. Artikel 84 E-BGG regelt stattdessen die Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Asyls. Ohne das Konzept der Restkompetenz sind aber sowohl die neue Regelung als auch die Verschiebung hinfällig (vgl. auch oben Nr. 2 iii und vi).

Fazit: Artikel 84 BGG unverändert belassen.

4. *Art. 84a (Art. 89 Abs. 1 E-BGG): Internationale Amtshilfe in Steuersachen*

Da das Konzept der Restzuständigkeit nicht übernommen werden soll, ist es nicht mehr notwendig, die aussen- und sicherheitspolitischen Entscheide in einen separaten Artikel zu verschieben (vgl. oben Nr. 2 vii). Gleichzeitig ist der aktuelle Artikel 84a über die Beschwerdemöglichkeiten auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe beizubehalten.¹⁵⁰

Fazit: Artikel 84a BGG unverändert belassen.

¹⁴⁹ Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 vom 30. September 2016; SR 211.223.13

¹⁵⁰ Vgl. BBl 2018 4610 ff.

5. *Art. 91 ff. (Art. 93a E-BGG): Teil-, Vor- und Zwischenentscheide*

Fällt das Konzept der Restzuständigkeit weg, ist es nicht mehr notwendig, dass Beschwerden gegen Teil-, Vor- und Zwischenentscheide (Art. 93a E-BGG) nur zulässig sind, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt.

Fazit: Artikel 93a E-BGG fällt weg.

6. *Art. 98 (Art. 93b E-BGG): Beschränkte Beschwerdegründe*

Fällt das Konzept der Restzuständigkeit weg, ist es auch nicht mehr notwendig, die Beschwerde gegen vorsorgliche Massnahmen (Art. 93b E-BGG) von einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung oder einem aus anderen Gründen besonders bedeutenden Fall abhängig zu machen (vgl. oben Nr. 5). Die Beschränkung wurde in der Lehre denn auch kritisiert.¹⁵¹ Die mit Artikel 93b verbundene Streichung von Artikel 98 BGG überzeugt für sich alleine stehend nicht mehr: Eine alleinige Ausweitung der Beschwerdegründe – ohne die Einschränkung in Artikel 93b E-BGG – über die aktuell mögliche Verletzung verfassungsmässiger Rechte hinaus, würde das Bundesgericht stärker belasten. Es wäre zudem inkohärent, wenn die obersten Gerichte über eine weitergehende Überprüfungsbefugnis und -pflicht verfügen würden als die Behörden, welche vorsorgliche Massnahmen anordnen und dabei die Rechts- und Sachlage nur beschränkt (summarisch) beurteilen.¹⁵²

Fazit: Artikel 98 BGG unverändert belassen; Artikel 93b E-BGG fällt weg.

7. *Art. 106 (Art. 106 Abs. 3 E-BGG): Vorgehen bei Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung*

Für Beschwerden, die wegen der Streitwertgrenze (Art. 74 Abs. 2 Bst. a und Art. 85 Abs. 2 BGG) oder Sachgebietsausnahmen (Art. 83 Bst. f Ziff. 1, Bst. m, w und x sowie Art. 84a BGG) nur zulässig sind, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, schreibt der neue Absatz 3 von Artikel 106 E-BGG dem Bundesgericht folgendes Vorgehen vor: Zuerst prüft es diese Rechtsfrage. Erst wenn das Bundesgericht die Beschwerde dann diesbezüglich für begründet hält – also in der Sache entscheiden oder diese an die Vorinstanz zurückweisen muss –, prüft es die übrigen Rügen. Hat die Vorinstanz die Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung dagegen korrekt beurteilt, so weist das Bundesgericht die Beschwerde ab, ohne weitere Punkte zu prüfen. Muss das Bundesgericht dagegen auf die Beschwerde eintreten, weil aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt, darf es die materielle Prüfung nicht auf diese Weise durchführen.¹⁵³ Ohne das Konzept der Restzuständigkeit wirkt sich Absatz 3 E-BGG aufgrund der geringeren Anzahl Beschwerden im Anwendungsbereich weniger stark aus. Es rechtfertigt sich deshalb nicht, dieses Vorgehen gesetzlich

¹⁵¹ Siehe z.B. RAINER J. SCHWEIZER, Reform der Bundesgerichtsbarkeit, in: «Justice – Justiz - Giustizia» 2018/4, Rz. 14 ff.

¹⁵² Siehe BSK-BGG-MARKUS SCHOTT (Fn. 67), Art. 98 N 9; REGINA KIENER / BERNHARD RÜTSCHÉ / MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl., Zürich / St. Gallen 2021, Rz. 1562.

¹⁵³ BBI 2018 4646 f.

festzulegen. Stattdessen ist die allfällige Entwicklung einer solchen Praxis der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu überlassen.

Fazit: Artikel 106 BGG unverändert belassen.

8. *Art. 109 (Art. 109 Abs. 1 E-BGG): Dreierbesetzung*

Fällt das Konzept der Restzuständigkeit weg, ist der Verweis in Artikel 109 Absatz 1 Satz 1 BGG auf die Artikel 74 und 83-85 weiterhin korrekt. Die redaktionelle Anpassung gemäss Artikel 109 Absatz 1 E-BGG (Streichung des Verweises; anstelle von dessen Ausweitung auf Art. 89a, 89b, 93a und 93b) – wäre zwar möglich¹⁵⁴ – ist aber nicht nötig. Die umstrittene Ergänzung des zweiten Satzes durch den Nationalrat knüpft an Artikel 84 Absatz 3 E-BGG an. Da dieser Absatz wegfallen soll (vgl. oben Nr. 3), wird auch die vorgeschlagene Ausnahme von Artikel 109 Absatz 1 Satz zwei obsolet und ist entsprechend nicht mehr sinnvoll.

Fazit: Artikel 109 Absatz 1 BGG unverändert belassen.

2.3.3 Weiterhin zielführender Regelungsgehalt

2.3.3.1 BGG-Revisionen und dadurch bedingte Anpassungen anderer Erlasse

Der Bericht legt nachfolgend dar, welche Regelungsgehalte des Revisionsentwurfs 2018 trotz ihres konzeptionellen Zusammenhangs mit den wegfallenden Artikeln 89a/b E-BGG weiterhin zielführend und grundsätzlich politisch mehrheitsfähig sind (vgl. Ziff. 2.1.2). Es wird auch hier, soweit vorhanden, von der aktuellen Bestimmung des BGG ausgegangen und die Bestimmung oder der Buchstabe des E-BGG in Klammern genannt. Nur im Fazit wird an der Bestimmung des E-BGG angeknüpft.

1. *Art. 73 (Art. 73 E-BGG): Ausnahmen im Markenschutz*

Gemäss Artikel 73 BGG ist die Beschwerde in Zivilsachen unzulässig gegen Entscheide, die im Rahmen des Widerspruchverfahrens gegen eine Marke getroffen worden sind. Der Revisionsentwurf 2018 sah vor, diese Ausnahme zu erweitern auf Entscheide aus dem Lösungsverfahren nach den Artikeln 35a-35c Markenschutzgesetz¹⁵⁵. Es handelt sich dabei um ein vereinfachtes Verfahren zur Löschung von Marken wegen Nichtgebrauchs. Wie beim Widerspruchverfahren entscheidet das Institut für Geistiges Eigentum (IGE) über den gegen den Markeninhaber gestellten Lösungsantrag. Sowohl im bereits nach aktuellem Recht von der Beschwerde ans Bundesgericht ausgeschlossenen Widerspruchverfahren als auch im neu aufgenommenen Lösungsverfahren müssen der Gebrauch oder Nichtgebrauch einer Marke und die allfälligen wichtigen Gründe für den Nichtgebrauch nur *glaubhaft* gemacht werden. Die Inhaber bisheriger Marken können deshalb ihre Rechte in beiden Verfahren auf einfache Weise verteidigen. Gegen die Entscheide des IGE kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eine Gleichbehandlung dieser ähnlich gelagerten Verfahren weiterhin gerechtfertigt ist¹⁵⁶ und somit auch das Lösungsverfahren von der Beschwerde ans Bundesgericht

¹⁵⁴ BBI 2018 4647

¹⁵⁵ SR 232.11

¹⁵⁶ Vgl. dazu BSK BGG-KATHRIN KLETT (Fn. 67), Art. 73.

ausgeschlossen werden kann. Obsolet ist allerdings der zweite Satz mit dem Verweis auf Artikel 89a E-BGG.

Fazit: Artikel 73 E-BGG ist weiterhin sinnvoll ohne den zweiten Satz (Verweis auf Art. 89a E-BGG).

2. *Art. 79 (Art. 79 E-BGG): Ausnahmen in Strafsachen*

Der Revisionsentwurf 2018 sah eine Erweiterung der Ausnahmen von der Zuständigkeit des Bundesgerichts in Strafsachen vor, dies jedoch vorbehaltlich der Beschwerden nach Artikel 89a E-BGG (Restzuständigkeit).¹⁵⁷

i. *Art. 79 (Abs. 1 Bst. a E-BGG): Bussen bis 500 Franken*

Die Ausnahme in Buchstabe a soll Beschwerden ans Bundesgericht gegen *Verurteilungen* wegen einer Übertretung ausschliessen, wenn eine Busse von höchstens 5 000 Franken oder ein Verweis ausgesprochen wurde. Nicht ausgenommen werden damit Beschwerden gegen weitere Massnahmen oder Nebenfolgen des Entscheides (bspw. Zwangsmassnahmen oder eine Einziehung), soweit diese nach den übrigen Voraussetzungen des Bundesgerichtsgesetzes separat anfechtbar sind. Der Bundesrat hatte den Bussenbetrag von 5 000 Franken vorgeschlagen, weil Bussen bis zu dieser Höhe in der Regel nicht zu einem Eintrag im Strafregister führten.¹⁵⁸ In der parlamentarischen Debatte hat der Bussenbetrag, ab welchem eine Beschwerde nicht mehr möglich sein soll, grosse Diskussionen ausgelöst. Am Ende hat sich der Nationalrat auf einen Betrag von 500 Franken geeinigt. Einerseits, weil dies das Bundesgericht bereits von einem Grossteil der Beschwerden entlastet (gemäss den Zahlen von 2018¹⁵⁹) und andererseits, weil dies dem Ziel besser entspräche, Bagatellfälle auszuschliessen.¹⁶⁰ Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der nationalrätliche Kompromissvorschlag ein gangbarer Weg ist, weshalb er den Revisionsentwurf 2018 in diesem Sinne angepasst – d.h. mit einem Bussenbetrag von 500 Franken – als grundsätzlich erfolgsversprechend erachtet (vgl. aber Ziff. 4.3.3).

ii. *Art. 79 (Abs. 1 Bst b E-BGG): Entscheide der Beschwerdeinstanzen*

Mit der Ausnahme in Buchstabe b bezweckte der Bundesrat, dass sich auch Entscheide der kantonalen Beschwerdeinstanz (Art. 20 StPO) nicht mehr vor Bundesgericht anfechten liessen; es sei denn, sie betreffen Zwangsmassnahmen. Für die Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts gilt dies bereits heute (Art. 79 BGG). Neben den Entscheiden über Zwangsmass-

¹⁵⁷ BBl 2018 4635 f.

¹⁵⁸ Art. 3 Abs. 1 Bst. c und d der Verordnung vom 29. Sept. 2006 über das Strafregister, SR 331 (unterdessen aufgehoben).

¹⁵⁹ 2018 wurden vom Bundesgericht 112 Beschwerden betreffend Bussen behandelt. In rund 70% der Verfahren (81) ging es um eine Busse unter 500 Franken (vgl. AB 2019 N 275, Votum NR Bauer Philippe).

¹⁶⁰ AB 2019 N 272 ff.; insbesondere bspw. Votum NR Bauer Philippe.

nahmen sah der Revisionsentwurf 2018 vor, weitere spezifische Themenbereiche zur Beschwerde zuzulassen.¹⁶¹ Der Nationalrat ergänzte die Liste der Gegenausnahmen weiter, um die Durchsetzung des Rechts auf unentgeltliche Rechtspflege und eine effektive Verteidigung sicherzustellen.¹⁶²

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass das im Revisionsentwurf 2018 vorgeschlagene System mit Ausnahme und ausgeweiteten Gegenausnahmen nicht mehr sinnvoll ist. Einerseits bedeutet es eine erhebliche Verkomplizierung des Rechtsweges, andererseits ist der Entlastungseffekt fraglich, da in Bezug auf die kantonalen Beschwerdeinstanzen die subsidiäre Verfassungsbeschwerde möglich bleibt.

iii. *Art. 79 (Abs. 2 E-BGG): Vorbehalt der Zuständigkeit bei Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung*

Der Revisionsentwurf 2018 enthielt in Absatz 2 den Vorbehalt bzw. die Restkompetenz für «Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung» oder «aus anderen Gründen besonders bedeutende Fälle». Es besteht die Möglichkeit – analog zu Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe a oder 83 Buchstabe f, m, w oder x BGG – diese Restkompetenz des Bundesgerichts im Bereich des Strafrechts separat aufzunehmen. Angesichts der insgesamt ablehnenden Haltung in der Politik gegenüber dem Konzept einer Restkompetenz des Bundesgerichts erscheint dies aber nicht opportun. Soweit kantonale Vorinstanzen geurteilt haben, besteht zudem die Möglichkeit der subsidiären Verfassungsbeschwerde (vgl. auch unten Ziff. 2.3.3.1 Nr. 4).

Fazit: Artikel 79 Absatz 1 Bst. a E-BGG inklusive Anpassungen des Nationalrates sind weiterhin sinnvoll, nicht dagegen Bst. b und der zweite Absatz.

3. *Art. 83: Ausnahmen*

Der Revisionsentwurf 2018 sah verschiedene Änderungen des Ausnahmekatalogs von Artikel 83 BGG vor. Er wollte die Aufzählung der ausgeschlossenen Sachgebiete kürzen und bereinigen, dies jedoch vor dem Hintergrund des Konzepts der Restkompetenz (Art. 89a und 89b E-BGG). Mit Wegfall dieses Konzepts (vgl. Ziff. 2.1.2 ff.) lässt sich die ursprünglich geplante Vereinfachung oder breitere Fassung gewisser ausgeschlossener Sachgebiete vielerorts nicht mehr rechtfertigen. Nur einzelne Regelungsgehalte verbleiben trotzdem sinnvoll:

- i. *Art. 83 Bst. a BGG sowie Art. 72 Bst. a VwVG und Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG: Aussen- und sicherheitspolitische Entscheide*
- *Art. 83 Bst. a (Art. 84a E-BGG)*

Der Bundesrat schlug im Revisionsentwurf 2018 vor, die aktuelle Ausnahme in einen eigenen Artikel 84a E-BGG zu verschieben, da bei aussen- und sicherheitspolitischen Entscheiden das Konzept der Restzuständigkeit bzw. der Vor-

¹⁶¹ BBI 2018 4635

¹⁶² AB 2019 N 272 ff.; insbesondere bspw. Votum NR Marti Min Li.

behalt des besonders bedeutenden Falles nicht anwendbar sein sollte. Solche Entscheide gelten als nicht justiziabel, ausser wenn das Völkerrecht einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung einräumt. Infolge Verzichts auf das Konzept der Restzuständigkeit ist diese Verschiebung obsolet.

Um aber die ständige Rechtsprechung des Bundesgerichts¹⁶³ sowie das ursprüngliche Verständnis gemäss der Botschaft von 2001 zum BGG¹⁶⁴ besser abzubilden, schlägt der Bundesrat vor, den Wortlaut so zu präzisieren, wie es für Artikel 84a E-BGG vorgesehen war. Neu soll Artikel 83 BGG daher in Buchstabe a ausdrücklich festhalten, dass es sich um einen Entscheid handeln muss, der überwiegend auf politischen Erwägungen beruht.¹⁶⁵

Fazit: Eine Anpassung von Buchstabe a (Ausnahme «ausser und sicherheitspolitische Entscheide») mit der für Artikel 84a E-BGG vorgeschlagenen Formulierung ist aus Sicht des Bundesrates sinnvoll.

- *Art. 72 Bst. a VwVG und Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG*

Wird Artikel 83 Buchstabe a BGG – wie vorgeschlagen – redaktionell geändert, so sind auch die Artikel 72 Buchstabe a VwVG zur Zulässigkeit der Beschwerde an den Bundesrat¹⁶⁶ und Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe a VGG zur Unzulässigkeit der Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht entsprechend anzugleichen.¹⁶⁷

Fazit: Buchstabe a in Artikel 72 VwVG/Artikel 32 Absatz 1 VGG sind an die Änderung von Artikel 83 Buchstabe a BGG anzupassen.

ii. *Bst. o (Bst. o E-BGG): Typengenehmigung von Fahrzeugen*

Im Revisionsentwurf 2018 strich der Bundesrat den aktuellen Ausnahmetatbestand betreffend Entscheide über die Typengenehmigung von Fahrzeugen auf dem Gebiet des Strassenverkehrs, da es bereits gegen die mehreren tausend erstinstanzlichen Verfügungen kaum Beschwerden gebe. Den Ausnahmetatbestand zu behalten, rechtfertige sich daher kaum. Die Streichung werde das Bundesgericht nicht nennenswert belasten. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Streichung des aktuellen Buchstabens o weiterhin sinnvoll ist. Von der gleichzeitigen Verschiebung des damals neuen Buchstabens w ist aber aus gesetzestechnischen Gründen abzusehen.¹⁶⁸

Fazit: Die Aufhebung von Buchstabe o ist weiterhin sinnvoll.

¹⁶³ BGE 142 II 313 E. 4.3; 137 I 371 E. 1.2; 132 II 342 E. 1; vgl. auch BBI 2018 4640 FN 96.

¹⁶⁴ Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBI 2001 4387 f.

¹⁶⁵ Vgl. dazu auch BBI 2018 4640

¹⁶⁶ BBI 2018 4650

¹⁶⁷ BBI 2018 4652

¹⁶⁸ BBI 2018 4638 f.

iii. Bst. p (Bst. p E-BGG): Interkonnectionsstreitigkeiten

Der Revisionsentwurf 2018 sah vor, den Ausnahmetatbestand auf die heutige Ziffer 2 (Zugang von Konkurrenten zu Fernmeldediensten bzw. Interkonnectionsstreitigkeiten) zu beschränken. Während Ziffer 1 vom Buchstaben f^{bis} (bzw. f E-BGG) hätte abgedeckt werden sollen (vgl. oben Ziff. 2.3.2 Nr. 2 vi), wollte das E-BGG die Ausnahme in Ziffer 3 betreffend den Zugang zu Postfachanlagen und Adressdaten für die Zustellung von Postsendungen nicht mehr weiterführen. Streitigkeiten aus gesetzlichen Bestimmungen, die den Eigentümern oder Betreibern von Infrastrukturanlagen vorschreiben, anderen Anbietern zu bestimmten Bedingungen die Nutzung ihrer Anlagen zu ermöglichen, können in der Regel bis vor Bundesgericht getragen werden. Dies gilt namentlich in Bezug auf Elektrizitätsnetze¹⁶⁹, Eisenbahninfrastruktur¹⁷⁰, Rohrleitungen¹⁷¹ und Verbreitungsdienstleistungen für Radio- und Fernsehprogramme^{172, 173}. Die Aufhebung der Ausnahme in Ziffer 3 zielt darauf ab, die Rechtswege zu vereinheitlichen und zu vereinfachen. Sie ist weiterhin sinnvoll.

Im Gegensatz dazu erachtete der Bundesrat die Beibehaltung des verkürzten Instanzenzugs betreffend Interkonnectionsstreitigkeiten als notwendig, damit namentlich kleineren Anbietern die Geschäftsplanung und Kalkulation nicht übermässig erschwert wird.¹⁷⁴ Der Nationalrat folgte dem Revisionsentwurf 2018 nicht und wollte den Rechtsschutz in diesem Bereich ebenfalls erweitern. Er strich deshalb den Absatz 4 von Artikel 89a E-BGG. Das bedeutete, dass auch bei Interkonnectionsstreitigkeiten eine Beschwerde ans Bundesgericht im Falle einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung möglich gewesen wäre.¹⁷⁵

Der Bundesrat erachtet, trotz allfälliger geringer Mehrbelastung des Bundesgerichts, seinen Revisionsentwurf 2018 von Buchstaben p Ziff. 2 und 3 weiterhin als sinnvoll.

Fazit: Buchstabe p Ziff. 3 BGG aufheben und Ziff. 2 (Interkonnectionsstreitigkeiten) belassen (Ziff. 1 bleibt ebenfalls stehen [vgl. oben Ziff. 2.3.2 Nr. 2 vi]).

iv. Bst. r (Bst. r E-BGG): Entscheide auf dem Gebiet der Krankenversicherung

Die Formulierung des Ausnahmetatbestands betreffend die Krankenversicherung wäre aufgrund der Aufhebung von Artikel 34 VGG und verschiedener Änderungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG)¹⁷⁶ redaktionell angepasst worden.¹⁷⁷ Dieser dringende formelle Anpassungsbedarf besteht unverändert. Der Bundesrat schlägt anders als noch im Revisionsentwurf 2018 vor, sich auf den Artikel 53 Absatz 1 KVG zu beziehen. Dies anstelle

¹⁶⁹ Vgl. Art. 22 Abs. 2 Bst. a des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007, StromVG; SR **734.7**.

¹⁷⁰ Vgl. Art. 9 und 40a^{bis} des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957, EBG; SR **742.101**.

¹⁷¹ Vgl. Art. 13 Abs. 2 des Rohrleitungsgesetzes vom 4. Oktober 1963, RLG; SR **746.1**.

¹⁷² Vgl. Art. 51 Abs. 2 und 59 ff. des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen, RTVG; SR **784.40**.

¹⁷³ BBI **2018** 4639

¹⁷⁴ BBI **2018** 4642

¹⁷⁵ AB 2019 N 282 ff., Ablehnung Antrag NR Grossen Jürg.

¹⁷⁶ SR **832.10**

¹⁷⁷ BBI **2018** 4639

der thematischen Aufzählung (Bst. r E-BGG). Dies vereinfacht die zukünftige Koordination. Der Gegenstand der Ausnahme soll sich dadurch nicht verändern.¹⁷⁸

Fazit: Buchstabe r soll neu wie folgt lauten: «Entscheide auf dem Gebiet der Krankenversicherung, die das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf Artikel 53 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung getroffen hat.»

v. *Bst. s (Bst. s E-BGG) und u (Bst. u E-BGG): redaktionelle Anpassung*

Die redaktionellen Anpassungen von Buchstaben s und u sind weiterhin sinnvoll und sollten nach Ansicht des Bundesrates übernommen werden.

Fazit: Die Anpassungen von Buchstaben s und u E-BGG sind aus Sicht des Bundesrates weiterhin sinnvoll.

4. *Art. 114 (Art. 114 E-BGG): Vorinstanzen*

Der Revisionsentwurf 2018 ergänzt den Querverweis mit Artikel 80 betreffend Vorinstanzen für Beschwerden in Strafsachen. Diese Anpassung ist sinnvoll, soweit die Änderung von Artikel 79 BGG gemäss Revisionsentwurf 2018 (vgl. oben Ziff. 2.3.3.1 Nr. 2) übernommen wird.¹⁷⁹

Fazit: Die Anpassung von Artikel 114 E-BGG ist aus Sicht des Bundesrates weiterhin sinnvoll, soweit die Änderung von Artikel 79 BGG gemäss Revisionsentwurf 2018 übernommen wird.

2.3.3.2 Änderungen anderer Erlasse ohne gleichzeitige BGG-Revision

Der Revisionsentwurf 2018 sah nur eine Normänderung ausserhalb des BGG vor, die nicht zugleich auch das BGG betraf. Es handelt sich um *Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe h E-VGG* zur Ausnahme für die Genehmigung von Erlassen und öffentlich-rechtlichen Tarifen. Die Ausnahme soll klären, dass die Beschwerde gegen die Genehmigung von Erlassen und von öffentlich-rechtlichen Tarifen unzulässig ist. Zwar handelt es sich bei diesen Akten nicht um Verfügungen. Doch herrschte in der Praxis Unsicherheit über deren Anfechtbarkeit. Zulässig ist die Beschwerde nur dann, wenn ein Spezialgesetz dies ausdrücklich vorsieht (z. B. Art. 53 KVG oder Art. 74 Urheberrechtsgesetz¹⁸⁰). Diese Ergänzung bleibt sinnvoll.

Der Buchstabe h wird allerdings nicht aufgehoben. Soweit der aktuelle Buchstabe f gelöscht wird (vgl. Ziff. 2.3.2 Nr. 2 vi), könnte die vorliegende Ausnahme nachrücken, ansonsten wird er in der aktuellen Aufzählung anzuhängen sein (zurzeit Bst. I).

¹⁷⁸ Vgl. Fussnote 72 in der SR zu Art. 83 Bst. r des BGG.

¹⁷⁹ Zurzeit hat die subsidiäre Verfassungsbeschwerde keinen Anwendungsbereich in Strafsachen; vgl. dazu auch Urteile des Bundesgerichts 6B_945/2013 vom 23. Mai 2014 E. 2; 6B_38/2007 vom 23. August 2007 E. 3.

¹⁸⁰ SR 231.1

2.3.4 Fazit

Zusammenfassend erachtet der Bundesrat den Regelungsgehalt folgender Artikel des Revisionsentwurfs 2018 weiterhin als zielführend und mehrheitsfähig: *Artikel 73, Artikel 79 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 83 Buchstaben o, p, r, s und u, Artikel 84a und Artikel 114 E-BGG sowie Artikel 72 Buchstabe a E-VwVG und Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe a, f und l E-VGG* (vgl. Auflistung inklusive Normvorschläge in Ziff. 4.3.2 f.). Dagegen hält er den Regelungsgehalt folgender Artikel des *Revisionsentwurfs 2018*, die in engem Zusammenhang mit dem Konzept der Restkompetenz stehen, für nicht mehr sinnvoll und mehrheitsfähig:

E-BGG-Artikel	
89a	<i>Keine Zulässigkeit der Beschwerde bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung und bei besonders bedeutenden Fällen</i>
89b	<i>Keine Bestimmung der Begriffe «Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung» und «besonders bedeutender Fall»</i>
74 Abs. 2 Bst. a 83 Abs. 2 85 Abs. 2 113 und 117	<i>Verweise entfallen</i>
79 Abs. 1 Bst. b	<i>Keine Einschränkung der Anfechtbarkeit von kantonalen Beschwerdeentscheiden</i>
79 Abs. 2	<i>Kein neuer Vorbehalt der Zuständigkeit bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung</i>
83 Bst. a (aktuell b)	<i>Keine angepasste Ausnahme zum Einbürgerungsrecht</i>
Bst. b (aktuell c)	<i>Keine angepasste Ausnahme zum Ausländerrecht</i>
Bst. c (aktuell d)	<i>Keine Einschränkung der Ausnahme auf Entscheide kantonalen Vorinstanzen auf dem Gebiet des Asylrechts aufgrund des geplanten Art. 84 E-BGG</i>
Bst. d (aktuell e)	<i>Keine Verschiebung von Bst. e</i>
Bst. e (aktuell f)	<i>Keine Ausweitung der Ausnahme zur öffentlichen Beschaffung</i>
Bst. f (aktuell f ^{bis} und p Ziff. 1)	<i>Kein allgemein formulierter Ausnahmetatbestand für Entscheide über Leistungsaufträge und Konzessionen sowie gleichzeitig Beibehalt der Ausnahme in Art. 32 Abs. 1 Bst. h VGG</i>
Bst. h	<i>Kein Zusammenführen der internationalen Amtshilfe und der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen aufgrund des geplanten Art. 84a E-BGG</i>
Bst. m	<i>Keine redaktionelle Anpassung der Ausnahme zur Stundung oder Erlass von Abgaben</i>
Bst. w (aktuell x)	<i>Keine Verschiebung von Bst. x</i>

84	<i>Keine eigenständige Bestimmung für Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Asyls</i>
84a	<i>Kein separater Artikel für aussen- und sicherheitspolitische Entscheide</i>
93a	<i>Keine Einschränkung der Zulässigkeit von Beschwerden gegen Teil-, Vor- und Zwischenentscheide auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder aus anderen Gründen besonders bedeutende Fälle</i>
93b	<i>Keine Einschränkung der Zulässigkeit von Beschwerden gegen Entscheide über vorsorgliche Massnahmen auf Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder aus anderen Gründen besonders bedeutende Fälle</i>
98	<i>Keine Anpassung der Artikel betreffend beschränkte Beschwerdegründe</i>
106 Abs. 3	<i>Keine Regel zum Vorgehen bei der Prüfung auf eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung</i>
109	<i>Keine Anpassung bzw. Streichung der Verweise</i>
Transplantationsgesetz	
68	<i>Kein Ersatz des Begriffs «Bundesverwaltungsgericht»</i>
E-VGG	
Art. 32 Bst. h	<i>Keine Anpassung der Ausnahme betreffend Spielbankenkonzessionen</i>

3 Geprüfte Alternativen

3.1 Ausgangslage

Im Laufe der Arbeiten am Postulatsbericht hat das BJ auch neue, nicht im Revisionsentwurf 2018 enthaltene Ideen für Umgestaltungen der Rechtsmittel an das Bundesgericht geprüft.

3.2 Vorschläge aus der Expertengruppe

Die Expertengruppe diskutierte die Idee, eine umfassende Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zu schaffen mit gleichzeitiger *Abschaffung der subsidiären Verfassungsbeschwerde und Einführung einer Art EMRK¹⁸¹-Beschwerde*. Die Ausnahmetatbestände von Artikel 83 BGG wären dazu stark zu reduzieren. Um zu verhindern, dass im Bereich der verbleibenden Ausnahmen kantonale Rechtsmittelentscheide direkt am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angefochten werden, müsste bei Verletzung von durch die EMRK garantierten Verfahrensrechten dennoch der Weg ans Bundesgericht offenstehen.

Ein solches System würde zwar aussichtslose Willkürbeschwerden verhindern, im Endeffekt aber zu einer Mehrbelastung des Bundesgerichts führen. Zudem wäre es an-

¹⁸¹ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101

spruchsvoll, die weiterhin verbleibenden Ausnahmen zu definieren und diesbezüglich einen politischen Konsens zu erwirken. Unter Umständen bräuchte es ausserdem zusätzliche bundesrechtliche Vorgaben für die kantonale Gerichtsorganisation, um EMRK-Beschwerden zu vermeiden. Insgesamt weist der Änderungsansatz zwar interessante Aspekte auf. Die Expertengruppe verwarf den Ansatz letztlich: Einerseits setzt er die Abschaffung der subsidiären Verfassungsbeschwerde voraus, andererseits beschränkt er sich nur auf das öffentliche Recht und bietet keine umfassende Lösung für alle Beschwerdegebiete.

Die Expertengruppe diskutierte zudem die *Möglichkeit, für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten Streitwertgrenzen* einzuführen. Solche könnten das Bundesgericht von Bagatellfällen entlasten. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten sind jedoch häufig nicht vermögensrechtlicher Natur. Die Quantifizierung könnte sich, wo es überhaupt möglich ist, als noch anspruchsvoller als im Zivilrecht herausstellen. Bereits heute macht das Bundesgerichtsgesetz gewisse vermögensrechtliche öffentlich-rechtliche Angelegenheiten von einer Mindesthöhe abhängig (vgl. Art. 85 BGG). Im Bereich des Steuererlasses prüfte die Expertengruppe eine Streitwertgrenze bzw. Mindesthöhe des um Erlass nachgesuchten Betrages als Voraussetzung einer Beschwerde ans Bundesgericht.¹⁸² Auch diese alternativen Ansätze verwarf die Expertengruppe letztlich als untauglich.

3.3 Einschränkung bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde (insb. SchKG-Angelegenheiten)

Das BJ prüfte, ob sich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde in den verschiedenen Rechtsgebieten spezifisch anpassen und einschränken lässt, ohne sie insgesamt in Frage zu stellen, ihren Kern anzutasten oder den Rechtsschutz betreffend die materiell-rechtlichen Streitfragen zu reduzieren. Anstoss dazu boten die Angaben des Bundesgerichts, wonach die Hälfte der jährlich durchschnittlich rund 390 subsidiären Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide im Rechtsöffnungsverfahren nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)¹⁸³ gerichtet sind.¹⁸⁴ Diese sind einerseits gemäss Bundesgericht typischerweise von Laien verfasst, lang und detailliert, aber letztlich erfolglos beziehungsweise münden häufig in einer Nichteintretensentscheid.¹⁸⁵ Andererseits besteht jeweils vor- oder nachgelagert die Möglichkeit, die materiellrechtliche Streitfrage gerichtlich klären zu lassen:

Beispiel: Bei Ausschluss der subsidiären Verfassungsbeschwerde gegen *provisorische Rechtsöffnungsentscheide* bleibt der Rechtsschutz für die Betroffenen insgesamt gewahrt: Sie haben weiterhin

¹⁸² Botschaft zum Steuererlassgesetz vom 23. Oktober 2013, BBl **2013** 8441, Ziff. 1.3.3.

¹⁸³ SR **281.1**

¹⁸⁴ Es handelt sich dabei um Angelegenheiten des SchKG, welche die Streitwertgrenzen von 30'000 Franken nach Artikel 74 BGG nicht erreichen (Abs. 1). Zugleich darf kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegen oder aus anderen Gründen die Einheitsbeschwerde in Zivilsachen offenstehen (insb. nach Bst. a, c und d von Absatz 2). Gemäss eigener Auskunft vom 3. März 2023 behandelte das Bundesgericht in den letzten drei Jahren insgesamt 1161 subsidiäre Verfassungsbeschwerden, 631 davon im SchKG-Bereich: 2020 total 503, 422 betrafen das Zivilrecht und davon 282 das SchKG; 2021 total 413, 347 betrafen das Zivilrecht und davon 197 das SchKG; 2022 total 316, 267 betrafen das Zivilrecht und davon 152 das SchKG; vgl. auch bereits GIOVANNI BIAGGINI, Streitpunkt Verfassungsbeschwerde: Versachlichung tut Not!, ZBl 2019, S. 293.

¹⁸⁵ Gemäss Auskunft vom 3. März 2023 des Bundesgerichts waren im Jahr 2022 in 142 subsidiären Verfassungsbeschwerdeverfahren im Bereich SchKG die Parteien in nur 7 Fällen durch eine Anwältin oder einen Anwalt vertreten.

die Chance, ihre Ansprüche innerkantonale geltend zu machen,¹⁸⁶ und können zusätzlich alle materiellen Ansprüche im ordentlichen Zivilprozess bis und mit Bundesgericht überprüfen lassen. So steht dem Gläubiger immer gleichzeitig auch die Anerkennungsklage bzw. normale Zivilklage (Art. 79 SchKG) offen, bei der im Instanzenzug die subsidiäre Verfassungsbeschwerde ans Bundesgericht weiterhin zur Verfügung steht. Der Schuldner kann seine Argumente gegen einen positiven Rechtsöffnungsentscheid mittels Aberkennungsklage (Art. 83 Abs. 2 ff. SchKG) im Zivilprozess innerkantonale vortragen¹⁸⁷ und den kantonale letztinstanzliche Entscheid weiterhin mittels subsidiärer Verfassungsbeschwerde auf eine Verletzung der verfassungsmässigen Rechte (Willkür) überprüfen lassen. Zudem dient die provisorische Rechtsöffnung hauptsächlich dazu, die Parteirollen zu verteilen.¹⁸⁸

Die Prüfung umfasste im *SchKG-Bereich* die Ausnahme der subsidiären Verfassungsbeschwerde für die folgenden Konstellationen: (i.) provisorische und definitive Rechtsöffnung, (ii.) Aufhebung oder Einstellung der Betreuung¹⁸⁹, (iii.) Arrestgesuch und -einsprache¹⁹⁰, (iv.) Aufhebung des Rechtsstillstands¹⁹¹, (v.) Bewilligung und Ablehnung des nachträglichen Rechtsvorschlags¹⁹², (vi.) Bewilligung und Ablehnung des Rechtsvorschlags in der Wechselbetreuung¹⁹³ sowie (vii.) weitere Entscheide in der Zuständigkeit des Konkurs- oder Nachlassgerichts¹⁹⁴. Über das SchKG hinaus diskutierten das BJ und die Expertengruppe auch Einschränkungen im Steuer-¹⁹⁵ und Strafrechtsbereich¹⁹⁶ sowie betreffend vorsorgliche Massnahmen¹⁹⁷ und Entscheide des Vollstreckungsgerichts^{198, 199}.

Die Auswertung ergab, dass die geprüften Einschränkungen im SchKG-Bereich der Fehl- und Überbelastung des Bundesgerichts bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde grundsätzlich entgegenwirken können. Zwar tangieren Anpassungen der subsidiären Verfassungsbeschwerde stets den Rechtsschutz. Diese leichten Einschränkungen sind aber aufgrund der speziellen Verfahrenskonstellationen vernachlässigbar: So bleibt bei sämtlichen Varianten eine vor- oder nachgelagerte Rechtsschutzmöglichkeit gewährleistet. Der Bericht differenziert bei den Alternativen daher

¹⁸⁶ Innerkantonale ist der Entscheid des Rechtsöffnungsrichters mit Beschwerde gemäss Art. 319 ff. ZPO anfechtbar (Art. 319 Bst. a ZPO i.V.m. Art. 309 Bst. b Ziff. 3 ZPO).

¹⁸⁷ Siehe bei einem Streitwert von 10'000 und mehr Franken die *Berufung* nach Artikel 308 ff. ZPO (Art. 308 Abs. 2 ZPO), ansonsten die *Beschwerde* nach Art. 319 ff ZPO (Art. 319 Bst. a i.V.m. Art. 308 Abs. 1 ZPO).

¹⁸⁸ Vgl. z.B. Urteil 5A_552/2021 vom 5. Januar 2022 E. 2.3.

¹⁸⁹ Vgl. Artikel 85 SchKG.

¹⁹⁰ Vgl. Artikel 271, 274 und 278 SchKG.

¹⁹¹ Vgl. Artikel 57d und 56 Ziff. 3 SchKG.

¹⁹² Vgl. Artikel 77 SchKG.

¹⁹³ Vgl. Artikel 185 ff. SchKG.

¹⁹⁴ Vgl. z.B. Entscheide betreffend Konkurseröffnung (Art. 171 SchKG), der Widerruf des Konkurses (Art. 195 f. SchKG) und die Einstellung des Konkursverfahrens mangels Aktiven (Art. 230 SchKG). Mangels Streitwertabhängigkeit (Art. 74 Abs. 2 Bst. b BGG) befinden sie sich ausserhalb des Anwendungsbereichs der subsidiären Verfassungsbeschwerde.

¹⁹⁵ Untersucht wurden Entscheide betreffend Stundung und Erlass von Abgaben. Einerseits wurde bereits ein Veranlagungsverfahren durchgeführt, in dem alle Rechtsmittel bis ans Bundesgericht offenstehen und andererseits besteht in der Regel kein Rechtsanspruch auf Erlass einer geschuldeten Abgabe.

¹⁹⁶ Aktuell gibt es keinen Anwendungsbereich der subsidiären Verfassungsbeschwerde in strafrechtlichen Angelegenheiten.

¹⁹⁷ Auch bei vorsorglichen Massnahmen besteht in der Regel ein zweistufiger Rechtsschutz, wobei aber deren Anwendungsbereich sehr breit ist und es nicht nur um Geldleistungen geht wie in SchKG-Angelegenheiten. Das Rechtsschutzbedürfnis ist oft entsprechend höher.

¹⁹⁸ Dem Vollstreckungsverfahren liegt normalerweise ein Erkenntnisverfahren zu Grunde. Subsidiäre Verfassungsbeschwerden in diesem Bereich sind allerdings selten.

¹⁹⁹ Ferner diskutierten BJ und Expertengruppe einerseits im Kontext der Studie «FLORIAN GEERING, Do you Need a Lawyer?», in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2021/4» kurz das Entlastungspotential eines Anwaltszwangs bei der subsidiären Verfassungsbeschwerde, andererseits, ob sich allenfalls die Beschwerden in Strafsachen verringern liesse, wenn man den Grundsatz der «reformatio in peius» aufheben oder abschwächen würde (vgl. Art. 391 Abs 2 Satz 1 StPO).

anhand der Fallzahlen respektive des damit einhergehenden Entlastungspotentials des Bundesgerichts:

- Würde das Bundesgerichtsgesetz die subsidiäre Verfassungsbeschwerde für *provisorische und definitive Rechtsöffnungsentscheide* ausschliessen, so fielen beim Bundesgericht jährlich rund 200 subsidiäre Verfassungsbeschwerden weg, was eine erhebliche Entlastung wäre.
- Vergleichbare Situationen wären darüber hinaus *weitere vollstreckungsrechtliche Angelegenheiten* – bspw. im Umfang wie sie bereits Artikel 309 ZPO von der Berufung ausnimmt.²⁰⁰ Die zusätzliche Entlastung des Bundesgerichts fällt aber nur gering aus. Letzteres gilt ebenso für den Ausschluss der subsidiären Verfassungsbeschwerde für *Entscheide betreffend Stundung und Erlass von Abgaben*²⁰¹.

Die Entlastung tritt jedoch in jedem Fall nur dann effektiv in genannter Grössenordnung ein, wenn die betroffenen Parteien nicht ersatzweise eine ordentliche Beschwerde unter dem Titel der Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung führen. Eine solche Beschwerde verursacht dem Bundesgericht einen ähnlichen Aufwand wie eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde. Der Ausschluss für Fälle der definitiven und – in geringerem Umfang – der provisorischen Rechtsöffnung könnte daher grundsätzlich als zielführend qualifiziert werden, wenn auch das effektive Entlastungspotential nur schwer einschätzbar ist. *Weitere Alternativen* vermögen zwar teils aus rechtlicher Sicht zu überzeugen, fallen aber fallzahlenmässig nicht ins Gewicht. Sie sind somit zumindest hinsichtlich der Entlastung des Bundesgerichts nicht zielführend. Dagegen vermochte die Einschränkung bei vorsorglichen Massnahmen in Abwägung zur Beschränkung des Rechtsschutzes nicht zu überzeugen. Zugleich steigt mit jedem weiteren Ausschluss der potentielle Widerstand gegen einen derartigen Reformvorschlag. Aufgrund der aufgeführten Punkte und mit Blick auf den Postulatstext ist der Bundesrat der Ansicht, dass eine Einschränkung der subsidiären Verfassungsbeschwerde im SchKG-Bereich nicht weiter zu verfolgen ist.

4 Schlussfolgerungen

4.1 Vorbemerkung

Die in der Evaluation der Bundesrechtspflege der Jahre 2008-2013 festgestellten verbleibenden Probleme, nämlich die Rechtsschutzlücken und eine gewisse Fehlbelastung des Bundesgerichts, bestehen auch heute unverändert weiter (vgl. Ziff. 1.2.2 ff.). Der Revisionsentwurf 2018, der diese unbefriedigende Situation verbessern sollte, scheiterte u.a. an der Uneinigkeit über die Behandlung der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Gleichwohl enthielt der Revisionsentwurf 2018 zielführende und mehrheitsfähige Reformvorschläge, die der vorliegende Postulatsbericht darstellt (vgl. Ziff.

²⁰⁰ Die *Zivilprozessordnung* nimmt die Angelegenheiten des SchKG von der Berufung aus, weil sie zeitlich drängen und entweder bereits ein rechtskräftiges Urteil vorliegt oder sich ein solches noch erwirken lässt. Entsprechend ist kein vollkommenes Rechtsmittel erforderlich (Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO] vom 28. Juni 2006 [BBI 2006 7221 ff.], S. 7371 f.). Ein Ausschluss resultierte insofern nicht in einem Abbau des Rechtsschutzes. Die Entlastung des Bundesgerichts fiel jedoch bescheiden aus. Hinsichtlich sämtlicher möglicher Ausnahmen im Zivilprozessrecht besteht dabei (zumindest unmittelbar nach Einführung) die Gefahr, dass mehr Beschwerdeführende eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung geltend machen, um trotz Streitwert unter 30'000 Franken Rechtsschutz zu haben – nämlich über die ordentliche Beschwerde in Zivilsachen (vgl. Art. 74 BGG).

²⁰¹ Vgl. z.B. Artikel 167 DBG.

2). Im vierten Teil des Berichts zieht der Bundesrat Bilanz und zeigt Handlungsoptionen für die Zukunft auf.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Bundesrechtspflege ein dynamischer Rechtsbereich ist und verschiedene laufende Geschäfte einen Einfluss auf die Ausgestaltung des Bundesgerichtsgesetzes haben (vgl. Ziff. 1.4).

4.2 Beurteilung Reformvorschläge 2018 («Grosse BGG-Revision»)

Die Analyse des Revisionsentwurfs 2018 hat ergeben, dass das *Konzept der Restkompetenz von Artikel 89a und 89b* auch mit möglichen Änderungen nicht weiterzuverfolgen ist. Als eines der Kernelemente der Vorlage von 2018 stiess es im Parlament insbesondere aufgrund der umstrittenen Stellung der subsidiären Verfassungsbeschwerde auf Ablehnung. Auch mit verschiedenen Anpassungsszenarien lässt sich das damit einhergehende Dilemma zwischen Rechtsschutzabbau und Überlastung des Bundesgerichts nicht befriedigend lösen (vgl. Ziff. 2.1.3 ff.). Fällt das Konzept der Restzuständigkeit weg, kommen auch jene Reformvorschläge, die sich darauf stützen, nicht mehr in Frage für eine zukünftige Revision (vgl. Ziff. 2.3.4.2 für eine Aufzählung). Der Bundesrat beurteilt zudem drei Reformvorschläge für das Bundesgerichtsgesetz unabhängig vom Konzept der Restzuständigkeit als nicht mehr zielführend und mehrheitsfähig (Art. 60 Abs. 1^{bis} E-BGG betreffend Dissenting Opinions, Art. 100 Abs. 3 und 4 sowie Art. 101a E-BGG betreffend Beschwerdefristen im Bereich der politischen Rechte, vgl. auch Ziff. 2.2.4).

Weiterhin als zielführend und mehrheitsfähig erachtet der Bundesrat hingegen 21 Änderungen des Bundesgerichtsgesetzes und 15 Änderungen anderer Erlasse, die nicht im Zusammenhang mit dem Konzept der Restkompetenz stehen. Teilweise ist eine leichte Anpassung der Normvorschläge notwendig (vgl. Ziff. 2.2.5 für eine Aufzählung). Weiter hat der Bundesrat vier neue, noch nicht im Revisionsentwurf 2018 enthaltene Reformvorschläge geprüft, die im Nationalrat eingebracht worden sind (Anpassung von Art. 87 Abs. 2 BGG und Streichung von Art. 79 VwVG), in nachfolgenden Motionen verlangt werden (Art. 73 Abs. 4 StBOG)²⁰² oder von der Expertengruppe vorgeschlagen worden sind (Art. 103 Abs. 2 Bst. b BGG). Allesamt haben sie aber einen Zusammenhang zum Revisionsentwurf 2018, weshalb sie der Bundesrat ebenfalls in die Beurteilung aufgenommen hat.

Zudem beurteilt der Bundesrat den Regelungsgehalt von weiteren 9 Reformvorschlägen für das Bundesgerichtsgesetz sowie von 4 Reformvorschlägen für andere Erlasse, die zwar im Zusammenhang mit dem Konzept der Restkompetenz stehen, dennoch als zielführend (vgl. Ziff. 2.3.4 für eine Aufzählung).

4.3 Weiteres Vorgehen

4.3.1 Ausgangslage

Die Überprüfung der bisherigen Reformvorschläge führt zu verschiedenen Handlungsoptionen. Die zahlreichen Änderungsvorschläge, die im vorliegenden Bericht gestützt auf die Einschätzung der Expertenkommission weiterhin als zielführend zu bezeichnen sind, zeigen einen weiterhin aktuellen Handlungsbedarf auf. Diese positiv

²⁰² Vgl. dazu Ziff. 2.2.2.1 Nr. 6 i und 1.4.7.

bewerteten Reformvorschläge tragen zur Verbesserung der Rechtslage bei. Sie haben aber weder einen fundamentalen Einfluss auf die Geschäftslast des Bundesgerichts noch auf den Rechtsschutz. Für das weitere Vorgehen zu prüfen sind drei Varianten:

- *«Erst bei Gelegenheit handeln» (Variante 1)*: Der Bundesrat kann vorerst die parlamentarische Debatte zum vorliegenden Bericht und allfällige Vorstösse abwarten. Gleichzeitig kann er bei Gelegenheit einzelne der Reformelemente in andere passende Reformvorlagen zur Bundesrechtspflege einbringen. Mit dieser zurückhaltenden Vorgehensweise ist allerdings nicht sichergestellt, dass alle erfolgsversprechenden Reformvorschläge innert nützlicher Frist oder überhaupt je umgesetzt werden. Beispielsweise wäre es schwierig, Reformvorschläge zur Gerichtsorganisation in einer passenden anderen Vorlage zu platzieren. Zudem besteht die Gefahr von Koordinationsproblemen. Solche können sich z.B. daraus ergeben, dass die Federführung für die verschiedenen passenden Reformvorlagen bei jeweils unterschiedlichen Departementen liegen kann. Entsprechend zieht es der Bundesrat vor, zumindest die technischen Änderungen möglichst rasch mit einer eigenen Vorlage umzusetzen (Variante 2; vgl. sogleich Ziff. 4.3.2).
- *«Vorlage mit zielführenden und mehrheitsfähigen Punkten: Kleine BGG-Revision» (Variante 2)*: Der Bundesrat erteilt dem EJPD den Auftrag, eine Vernehmlassungsvorlage mit den weiterhin zielführenden Änderungen auszuarbeiten (vgl. sogleich Ziff. 4.3.2 [Auflistung in Ziff. 4.3.2.1 f.]).
- *«Weitergehende Reform» (Variante 3)*: Der Bundesrat kann eine weitergehende Vorlage vorbereiten. Eine solche würde über die technischen Änderungen nach Variante 2 hinaus auch die Revision von Bestimmungen beinhalten, die eine gewisse Entlastung des Bundesgerichts bewirken könnten, jedoch im Gegenzug in der Regel eine Einschränkung des Rechtsschutzes bedeuten oder umgekehrt einen Ausbau des Rechtsschutzes anstreben und dafür zu einer Mehrbelastung des obersten Gerichtes führen würden. Die entsprechenden Reformvorschläge werden auch von den Mitgliedern der Expertengruppe unterschiedlich eingeschätzt und sie müssen aus einer politischen Sicht wohl als umstritten gelten. Die Integration dieser Bestimmungen in die Vorlage würde daher die rasche Umsetzung von unproblematischen, fachlich sinnvollen Reformvorschlägen möglicherweise gefährden.

4.3.2 Reformvorlage «Kleine BGG-Revision»

Der Bundesrat entscheidet sich für ein Vorgehen nach Variante 2 (vgl. oben Ziff. 4.3.1). Die im vorliegenden Bericht vorgenommene Untersuchung des Revisionsentwurfs 2018 hat ergeben, dass es eine Vielzahl von bisherigen Änderungsvorschlägen gibt, die weiterhin als sinnvoll und auch mehrheitsfähig erscheinen (siehe Auflistung in Ziff. 4.3.2.1 f.). Zahlreiche Bestimmungen führen zu einer Verbesserung der Rechtslage und der Rechtssicherheit: Es handelt sich um redaktionelle Anpassungen (z.B. Art. 42 Abs. 2), kleinere Präzisierungen und Vereinheitlichungen sowie die Kodifizierung von Rechtsprechung (z.B. Art. 78 Abs. 2 Bst. a – adhäsionsweise Geltendmachung von Zivilansprüchen). Sie betreffen dabei neben der *Gerichtsorganisation* (z.B. Dauer des Abteilungsvorsitzes oder Schaffung der bundesgerichtlichen Rekurskommission) verschiedene Einzelpunkte des *Verfahrens vor Bundesgericht*, ohne dieses jedoch grundlegend zu ändern – von der Verjährung der Ersatzforderung bei unentgeltlicher

Rechtspflege (Art. 64 Abs. 4) bis hin zur Anwendung des einzelrichterlichen Verfahrens (Art. 127a und Art. 129).

Der Bundesrat ist der Ansicht, diese kleineren Reformvorschläge – deren Umsetzung die Rechtslage verbessern würden, und gleichzeitig politisch kaum umstrittene Komponenten aufweisen – seien möglichst rasch umzusetzen. Er beauftragt das EJPD, zeitnah eine Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung dieser Reformvorschläge auszuarbeiten. Die Ziele dieser Vorlage werden nicht mehr denjenigen des Revisionsentwurfs 2018 entsprechen. Im Vordergrund soll die technische Verbesserung der Rechtslage und Rechtsicherheit stehen. Reformvorschläge, die in der Hauptsache die Verbesserung des Rechtsschutzes oder die Entlastung des Bundesgerichts bezwecken bzw. politisch umstritten sind, werden nicht aufgenommen.

4.3.2.1 Liste der BGG-Änderungen

E-BGG-Artikel <i>Beschreibung</i>	Änderung
19 Abs. 3 <i>Dauer Abteilungsvorsitz</i>	³ Die Präsidenten und Präsidentinnen können zweimal wiedergewählt werden; eine Wiederwahl nach weniger als zwei Jahren wird nicht mitgerechnet.
20 Abs. 2 (zweiter Satz) <i>Wegfall Ausnahme zur Fünferbesetzung</i>	<i>Aufgehoben</i>
23 Abs. 2^{bis} Abs. 4 <i>Antragsrecht einer Minderheit bei Praxisänderung und Präjudiz</i>	^{2bis} Eine Minderheit von mindestens zwei Richterinnen und Richtern einer Abteilung kann das Verfahren der Beschlussfassung der Vereinigung der betroffenen Abteilungen verlangen. ⁴ Das Bundesgericht regelt das Verfahren in einem Reglement.
25 Abs. 2^{bis} <i>Bundesgerichtsinterne Rekurskommission</i>	^{2bis} Es setzt zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen betreffend das Arbeitsverhältnis des Gerichtspersonals eine interne Rekurskommission ein.
42 Abs. 2 (zweiter Satz) <i>Redaktionelle Anpassung in Französisch</i>	<i>[Betrifft nur den französischen Text]</i>
46 Abs. 2 Bst. f, g, und h <i>Ausnahmen beim Fristenstillstand</i>	² Diese Vorschrift gilt nicht in Verfahren betreffend: f. Schutzmassnahmen und Rückführungsentscheide nach dem Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen; g. Zwangsmassnahmen nach der Strafprozessordnung (StPO); h. öffentliche Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz vom 19. Juni 2015 (FinfraG).
60 Abs. 2^{bis} <i>Entscheideröffnung an Opfer</i>	^{2bis} War in einer Strafsache das Opfer im Strafverfahren, nicht aber vor Bundesgericht als Partei beteiligt, so teilt ihm das Bundesgericht das Dispositiv und die Teile der Begründung unentgeltlich mit, in denen die zu seinem Nachteil begangenen Straftaten behandelt werden. Es sei denn, es verzichtet ausdrücklich darauf.
64 Abs. 4 (zweiter Satz) <i>Verjährung der Ersatzforderung bei unentgeltlicher Rechtspflege</i>	⁴ ... Der Anspruch des Bundes auf Ersatz verjährt zehn Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens.
65 Abs. 5 und 6 <i>Erhöhung Obergrenze der Gerichtskosten in besonderen Fällen</i>	⁵ Rechtfertigen es besondere Gründe, so kann das Bundesgericht bei der Bestimmung der Gerichtsgebühr über die Höchstbeträge hinausgehen, jedoch höchstens bis zum dreifachen Betrag in den Fällen von Absatz 3 und bis zu 10 000 Franken in den Fällen von Absatz 4. ⁶ In vermögensrechtlichen Angelegenheiten mit einem Streitwert von mehr als hundert Millionen Franken kann die Gerichtsgebühr bis eine Million Franken betragen.
78 Abs. 2 Bst. a <i>Adhäsionsweise geltend gemachte Zivilansprüche</i>	² Der Beschwerde in Strafsachen unterliegen auch Entscheide über: a. Zivilansprüche, wenn diese von der Vorinstanz zusammen mit der Strafsache zu beurteilen waren;

<p>81 Abs. 4 <i>Behördenbeschwerde im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug</i></p>	<p>⁴ Die Kantone können vorsehen, dass eine mit Aufgaben im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs betraute Behörde zur Beschwerde gegen kantonale Entscheide nach Artikel 78 Absatz 2 Buchstabe b berechtigt ist.</p>
<p>83 Bst. a (BGG) <i>redaktionelle Präzisierung der Ausnahme zu den ausser- und sicherheitspolitischen Entscheiden</i></p> <p>Bst. r <i>Neuformulierung der Ausnahme im Gebiet der Krankenversicherung</i></p> <p>Bst. s <i>Redaktionelle Anpassung</i></p> <p>Bst. u <i>Redaktionelle Anpassung</i></p>	<p>a. Entscheide auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten, wenn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Entscheid überwiegend auf politischen Erwägungen beruht; und 2. kein völkerrechtlicher Anspruch auf eine innerstaatliche gerichtliche Beurteilung besteht. <p>r. Entscheide auf dem Gebiet der Krankenversicherung, die das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf Artikel 53 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung getroffen hat;</p> <p>s. Entscheide über die Zoneneinteilung im Produktionskataster für die Landwirtschaft;</p> <p>u. Entscheide über öffentliche Kaufangebote nach dem FinfraG;</p>
<p>86 Abs. 2 <i>Obere Gerichte als Vorinstanzen des Bundesgerichts</i></p>	<p>² Die Kantone setzen als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte ein.</p>
<p>87 Abs. 2 <i>Beschwerden gegen kommunale Erlasse</i></p>	<p>² Soweit das kantonale Recht ein Rechtsmittel vorsieht sowie bei Beschwerden gegen kommunale Erlasse, findet Artikel 86 Anwendung.</p>
<p>97 Abs. 2 <i>Freie Überprüfung des Sachverhalts: neue Ausnahme für Beschwerde in Stimmrechtsachen ohne gerichtliche Vorinstanz</i></p>	<p>² Richtet sich die Beschwerde gegen einen kantonalen Erlass oder betrifft sie die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen oder Volkswahlen und -abstimmungen, so gilt Absatz 1 nur bei Anfechtung eines Gerichtsentscheids.</p>
<p>100 Abs. 2 Bst. b, c, e <i>10-tägige Beschwerdefrist bei int. Amtshilfe, BG-KKE und FinfraG</i></p>	<p>² Die Beschwerdefrist beträgt zehn Tage:</p> <ol style="list-style-type: none"> b. bei Entscheiden auf den Gebieten der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und der internationalen Amtshilfe; c. bei Entscheiden der einzigen kantonalen Instanz nach Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 2007 über internationale Kindesentführung und die Haager Übereinkommen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen; e. bei Entscheiden über öffentliche Kaufangebote nach dem FinfraG.
<p>103 Abs. 2 Bst. b <i>die aufschiebende Wirkung von Amtes wegen wird in Strafsachen ausgedehnt auf den Landesverweis (neu)</i></p>	<p>b. in Strafsachen, wenn sie sich gegen einen Entscheid richtet, der eine unbedingte Freiheitsstrafe, eine freiheitsentziehende Massnahme oder eine Landesverweisung ausspricht; die aufschiebende Wirkung erstreckt sich nicht auf den Entscheid über Zivilansprüche;</p>
<p>105 Abs. 3 <i>Freie Sachverhaltsprüfung bei Stimmrechtsbeschwerden ohne gerichtliche Vorinstanz</i></p>	<p>³ Richtet sich eine Beschwerde, die einen kantonalen Erlass oder die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen oder Volkswahlen und -abstimmungen betrifft, nicht gegen einen Gerichtsentscheid, so prüft das Bundesgericht den Sachverhalt frei.</p>
<p>107 Abs. 3 (erster Satz) <i>Ordnungsfrist für Nichteintretensentscheide</i></p>	<p>³ Erachtet das Bundesgericht eine Beschwerde auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, der internationalen Amtshilfe oder der öffentlichen Kaufangebote nach dem FinfraG als unzulässig, so fällt es den Nichteintretensentscheid innert 15 Tagen nach Abschluss eines allfälligen Schriftwechsels. ...</p>
<p>112 Abs. 2 (erster Satz) <i>Kantonale Entscheideröffnung ohne Begründung</i></p>	<p>In der Regel eröffnet die Behörde ihren Entscheid zeitnah ohne Begründung, wenn es:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. das Bundesrecht zulässt; oder b. das kantonale Recht vorsieht und kein anderes Bundesgesetz die Eröffnung mitsamt Begründung vorschreibt. Die Parteien können in diesem Fall innert 30 Tagen eine vollständige Ausfertigung verlangen. Der Entscheid ist nicht vollstreckbar, solange nicht entweder diese Frist unbenützt abgelaufen oder die vollständige Ausfertigung eröffnet worden ist.
<p>127a <i>Einzelrichterliches Verfahren bei Revisionsgesuchen</i></p>	<p>Vereinfachtes Verfahren [<i>Sachüberschrift</i>] Artikel 108 gilt sinngemäss.</p>

129 <i>Einzelrichterliches Verfahren bei Erläuterung und Berichtigung</i>	Die Artikel 108, 126 und 127 sind sinngemäss anwendbar.
---	---

4.3.2.2 Liste der Änderungen anderer Erlasse

Erlass	Artikel <i>Beschreibung</i>	Änderung
E-RVOG	47 Abs. 6 <i>Aufhebung des Delegationsmechanismus ans Departement</i>	<i>Aufgehoben</i>
E-VwVG	49 Abs. 1 Bst. c, Abs. 2 <i>Transparenter Ausschluss der Unangemessenheitsrüge</i>	¹ Der Beschwerdeführer kann mit der Beschwerde rügen: c. Unangemessenheit. ² Die Rüge der Unangemessenheit ist unzulässig, wenn: a. eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat; oder b. ein Bundesgesetz diese Rüge ausschliesst.
E-VwVG	63 Abs. 4^{bis}-6 <i>Erhöhung Obergrenze der Gerichtskosten in besonderen Fällen; fällt evtl. weg wegen Motionen Gebührenerhöhung/PatG</i>	^{4bis} Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien. Sie beträgt: a. in Streitigkeiten ohne Vermögensinteresse 200–5000 Franken; b. in den übrigen Streitigkeiten 200–50 000 Franken. ⁵ Der Bundesrat regelt die Bemessung der Gebühren im Einzelnen. Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten nach Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 und Artikel 73 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010. ⁶ Rechtfertigen es besondere Gründe, so können das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht bei der Bestimmung der Spruchgebühr über die Höchstbeträge hinausgehen, jedoch höchstens bis zum doppelten Betrag.
E-VwVG	65 Abs. 4 (zweiter Satz) <i>Verjährung der Ersatzforderung bei unentgeltlicher Rechtspflege</i>	⁴ ... Der Anspruch der Körperschaft oder autonomen Anstalt auf Vergütung verjährt zehn Jahre nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens.
E-VwVG	72 Bst. a <i>Präzisierung der Beschwerdemöglichkeit an den Bundesrat in ausser- und sicherheitspolitischen Entscheiden</i>	Die Beschwerde an den Bundesrat ist zulässig gegen: a. Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten, wenn: 1. der Entscheid überwiegend auf politischen Erwägungen beruht; und 2. kein völkerrechtlicher Anspruch auf eine innerstaatliche gerichtliche Beurteilung besteht.
E-VwVG	78 Abs. 2 (zweiter Satz) <i>Ermächtigung des Departements zur Vertretung des Bundesrates in Beschwerdeverfahren</i>	² ... Wird die Verfügung angefochten, so vertritt es den Bundesrat vor der Beschwerdeinstanz.
E-VwVG	79 <i>Aufhebung der Bestimmung zu den Beschwerden an die Bundesversammlung</i>	<i>Aufgehoben</i>
E-BPG	36 Abs. 2 (erster bis dritter Satz) <i>Externe Rekurskommission</i>	² Verfügungen, die ein Arbeitsverhältnis beim Bundesgericht betreffen und von der internen Rekurskommission nach Artikel 25 Absatz 2 ^{bis} des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 erlassen worden sind, unterliegen der Beschwerde an eine Rekurskommission bestehend aus den Präsidenten oder Präsidentinnen der Abteilungen, die an den oberen Gerichten der Kantone Waadt, Luzern und Tessin für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse zuständig sind. Im

Revisionsbedarf Bundesgerichtsgesetz

		Verhinderungsfall kommen die Regeln zur Anwendung, die für das Gericht gelten, an dem das betroffene Mitglied arbeitet. Die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes über die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sind sinngemäss anwendbar. ...
E-VGG	23 Abs. 2 Bst. a <i>Redaktionelle Änderung</i>	² Vorbehalten bleiben die besonderen Zuständigkeiten des Einzelrichters beziehungsweise der Einzelrichterin nach: a. Artikel 111 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998;
E-VGG	32 Abs. 1 Bst. a <i>Präzisierung der Ausnahme zu den aussen und sicherheitspolitischen Entscheiden</i>	¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen: a. Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten, wenn:
E-VGG	32 Abs. 1 Bst. k <i>Endgültiger Entscheid des Departements betreffend geografische Namen</i>	¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen: k. die Festlegung oder Genehmigung geografischer Namen;
E-VGG	32 Abs. 1 Bst. l <i>Ausnahme für die Genehmigung von Erlassen und öffentlichen Tarifen</i>	¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen: l. die Genehmigung von Erlassen und öffentlich-rechtlichen Tarifen, sofern nicht ein Bundesgesetz die Beschwerde vorsieht;
E-VGG	33 Bst. b [inkl. Bst. a] <i>Vereinfachung der Beschwerdemöglichkeit gegen Verfügungen des Bundesrates</i>	Die Beschwerde ist zulässig gegen Verfügungen: a. der Organe der Bundesversammlung auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses des Bundespersonals einschliesslich der Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung; b. des Bundesrates, wenn er als erste Instanz verfügt hat;
E-StBOG	73 Abs. 4 <i>Erhöhung Obergrenze der Gerichtskosten in besonderen Fällen (neu)</i>	⁴ Rechtfertigen es besondere Gründe, so können das Bundesstrafgericht und die Bundesanwaltschaft bei der Bestimmung der Gebühr über den Höchstbetrag des Gebührenrahmens hinausgehen, jedoch höchstens bis zum doppelten Betrag.
E-FIFG	13 Abs. 3 <i>Redaktionelle Änderung</i>	³ Im Beschwerdeverfahren kann Unangemessenheit nicht gerügt werden.
E-GeolG	7 Abs. 2 <i>Endgültiger Entscheid des Departements betreffend geografische Namen</i>	² Bei Meinungsverschiedenheiten über die Genehmigung oder Festlegung geografischer Namen entscheidet das zuständige Departement endgültig. Besteht die Meinungsverschiedenheit zwischen Departementen, so entscheidet der Bundesrat.
E-VStG	56 <i>Obere Gerichte als Vorinstanzen des Bundesgerichts</i>	Gegen Entscheide letzter kantonalen Instanzen kann nach Massgabe des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden. Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist auch das kantonale Verrechnungssteueramt berechtigt.
E-NSG	28 Abs. 5 Verweis auf Bundesrechtspflege und Ausschluss des Rügegrundes Unangemessenheit	⁵ Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege, bei Enteignungen zusätzlich nach dem EntG. Unangemessenheit kann nicht gerügt werden.
E-EBG	51a Abs. 2 <i>Redaktionelle Änderung</i>	² Gegen die Verfügung des UVEK kann nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege Beschwerde geführt werden. Unangemessenheit kann nicht gerügt werden.
E-ATSG	61 Bst. b^{bis} <i>Rüge der Unangemessenheit bei Verfügungen und Einspracheentscheiden über Versicherungsleistungen</i>	Das Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht bestimmt sich unter Vorbehalt von Artikel 1 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 nach kantonalem Recht. Es hat folgenden Anforderungen zu genügen: b ^{bis} . Mit der Beschwerde gegen Verfügungen und Einspracheentscheide über Versicherungsleistungen kann auch Unangemessenheit gerügt werden.

4.3.3 Weitergehende Reformvorlage

Die nachfolgend aufgezählten Reformvorschläge des Revisionsentwurfs 2018 würden zwar dem Anliegen nach einer Entlastung des Bundesgerichts oder aber einem verbesserten Rechtsschutz dienen. Sie sind aber als voraussichtlich politisch umstritten einzustufen.

E-BGG-Artikel <i>Beschreibung</i>	Änderung
73 <i>Ausweitung der Ausnahme im Markenschutz auf Entscheide aus dem Lösungsverfahren</i>	Die Beschwerde ist unzulässig gegen Entscheide im Widerspruchs- oder Lösungsverfahren nach den Artikeln 31–34 und 35a–35c des Markenschutzgesetzes vom 28. August 1992.
79 Bst. a und b <i>Bussengrenze von 500 Franken für Beschwerde in Strafsachen</i>	Die Beschwerde ist unzulässig gegen: a. die Verurteilung wegen einer Übertretung, wenn eine Busse von höchstens 500 Franken oder ein Verweis ausgesprochen wurde und mit der Beschwerde nicht eine Strafe verlangt wird, die diese Grenzen übersteigt; b. Entscheide der Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts, soweit es sich nicht um Entscheide über Zwangsmassnahmen handelt.
79a <i>Streitwertgrenzen für Beschwerden ausschliesslich gegen Entscheide über Zivilansprüche</i>	Für Beschwerden, die sich ausschliesslich gegen den Entscheid über Zivilansprüche richten, gelten die Streitwertgrenzen nach Artikel 74.
81 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 <i>Beschwerdelegitimation in Strafsachen</i>	¹ Zur Beschwerde in Strafsachen ist berechtigt, wer: a. ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat, insbesondere: 5. die Privatklägerschaft, wenn im angefochtenen Entscheid ihre Straf- oder Zivilklage in der Sache beurteilt worden ist oder sich der angefochtene Entscheid auf die Beurteilung ihrer Zivilansprüche als Opfer auswirken kann
83 Bst. o <i>Streichen der Ausnahme zur Typengenehmigung von Fahrzeugen</i> Bst. p <i>Reduzieren des Ausnahmetatbestandes auf Ziffer 2 mit redaktioneller Anpassung</i>	o. <i>Aufgehoben</i> p. Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Fernmeldeverkehrs, des Radios und des Fernsehens betreffend: 1. Konzessionen, die Gegenstand einer öffentlichen Ausschreibung waren, 2. Streitigkeiten nach Artikel 11a des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997. 3. <i>Aufgehoben</i>
114 <i>Ergänzung des Querverweises mit Artikel 80 BGG entsprechend der Anpassung von Artikel 79 BGG</i>	Die Vorschriften des dritten Kapitels über die Vorinstanzen (Art. 75, 80, 86) gelten sinngemäss.
E-VGG	
32 Abs. 1 Bst. f <i>Aufhebung der Ausnahme betreffend Infrastrukturkonzessionen für Eisenbahnen</i>	<i>Aufgehoben</i>

Um die rasche Umsetzung der erfolgsversprechenden Reformvorschläge nicht zu gefährden, sollen diese Punkte nicht in die geplante Vorlage des Bundesrates aufgenommen werden (vgl. Ziff. 4.3.2).