



26. März 2008

## Evaluation der Wirksamkeit der neuen Bundesrechtspflege

### *Pflichtenheft*

---

#### Überblick

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Evaluationsauftrag</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Gegenstand: Totalrevision der Bundesrechtspflege</b> .....	<b>3</b>
3.1	Abgrenzung von den anderen Teilen der Justizreform .....	3
3.2	Ziele der Bundesrechtspflegereform.....	4
3.3	Massnahmen .....	4
3.4	Akteure .....	7
3.5	Komplexität .....	7
<b>4</b>	<b>Endprodukte und methodisches Vorgehen</b> .....	<b>10</b>
4.1	Zwischenbericht(e) über den Stand der Umsetzung.....	10
4.2	Schlussbericht.....	10
4.3	Methodisches Vorgehen.....	10
4.3.1	Schrittweise Umsetzung der Bundesrechtspflegereform .....	10
4.3.2	Ausreichender Zeitraum für den Vergleich .....	11
4.3.3	Überlagerung der Bundesrechtspflegereform mit weiteren Änderungen.....	11
<b>5</b>	<b>Forschungsfragen und Datengrundlagen</b> .....	<b>12</b>
5.1	Entlastung des Bundesgerichts .....	13
5.2	Verbesserung des Rechtsschutzes .....	15
5.3	Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege .....	17
5.4	Umsetzung und Kosten der Reform sowie Änderungsbedarf .....	17
<b>6</b>	<b>Forschungsinhalte</b> .....	<b>18</b>
6.1	Interne Studien (Bundesgerichte und Bundesamt für Justiz) .....	19
6.2	Extern zu vergebende Studien .....	19
<b>7</b>	<b>Zeitplan des Gesamtprojekts</b> .....	<b>20</b>

<b>8</b>	<b>Einzelheiten zur Offertstellung</b> .....	<b>21</b>
8.1	Anforderungen an die Forscherinnen und Forscher .....	21
8.2	Inhalt der Offerten, Zeitpunkt der Einreichung .....	21
8.3	Datenschutz .....	21
8.4	Kriterien der Offertenbeurteilung .....	22
<b>9</b>	<b>Koordination mit anderen Projekten</b> .....	<b>22</b>
<b>10</b>	<b>Projektorganisation, Kontaktpersonen für externe Aufträge</b> .....	<b>24</b>

## **1 Ausgangslage**

Mit der deutlichen Annahme der Verfassungsänderung vom 12. März 2000 haben Volk und Stände einer umfassenden Justizreform zugestimmt. Diese setzt sich zum Ziel, das Bundesgericht funktionsfähig zu erhalten, den Rechtsschutz zu verbessern und die Grundlagen für ein einheitlicheres schweizerisches Prozessrecht zu schaffen. Seit dem 1. Januar 2007 sind sämtliche Verfassungsbestimmungen in Kraft.

Der erste Teil der gesetzgeberischen Umsetzung der Justizreform - die Totalrevision der Bundesrechtspflege - ist auf Bundesebene abgeschlossen. Am 1. Januar 2007 sind das Bundesgerichtsgesetz (BGG), das Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG), mehrere Parlamentsverordnungen über Richterstellen und Richterstatut, sowie Änderungen von rund 300 Erlassen<sup>1</sup> in Kraft getreten. Bereits seit dem 1. April 2004 ist das Strafgerichtsgesetz (SGG) in Kraft. Die Neuregelung der Bundesrechtspflege betrifft Organisation und Verfahren des Bundesgerichts, seine Vorinstanzen sowie die Rechtsmittel, die an das oberste Gericht führen.

Weit fortgeschritten sind auch die anderen Gesetzesprojekte zur Justizreform: Die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) ist am 5. Oktober 2007 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden; die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO) sowie die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung werden zurzeit vom Nationalrat als Zweitrat beraten; in Vorbereitung ist ferner der Entwurf für ein Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz; StBOG).

Die Kantone haben ihre Gerichtsorganisation und ihr Verfahren im Bereich des öffentlichen Rechts innerhalb von zwei Jahren seit dem Inkrafttreten des BGG an die Vorgaben des BGG anzupassen (Art. 130 Abs. 3 BGG). Auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechts sind die kantonalen Ausführungsbestimmungen zum BGG auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der StPO bzw. der ZPO zu erlassen (Art. 130 Abs. 1 und 2 BGG). In diesem Bereich können die Kantone ihre Gerichtsorganisation also in einem einzigen Gesetzgebungsprozess sowohl an das BGG als auch an die eidgenössischen Prozessordnungen anpassen.

---

<sup>1</sup> Änderung von 180 Bundesgesetzen und 111 Bundesratsverordnungen.

## 2 Evaluationsauftrag

Nach Art. 170 BV sorgt die Bundesversammlung dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Die neuen Gesetze über die eidgenössischen Gerichte enthalten keine speziellen Evaluationsklauseln. Hingegen hat das Bundesgericht nach Art. 2 der Parlamentsverordnung über die Richterstellen am Bundesgericht (SR 173.110.1; gilt bis 31. Dezember 2011) ein Controllingverfahren einzurichten, das dem Parlament als Grundlage für die Oberaufsicht und die Festlegung der Zahl der Richterinnen und Richter dient. Im Rahmen der Ausarbeitung dieser Verordnung hat das Parlament eine erste Einschätzung der belastenden und entlastenden Wirkungen des BGG vorgenommen. Die Parlamentsverordnung über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht (SR 173.321) sieht hingegen nicht ausdrücklich ein Controllingverfahren vor und ist auch nicht befristet.

Im Frühjahr 2007 hat das Bundesamt für Justiz erste Schritte für die Vorbereitung einer Evaluation der Wirksamkeit der neuen Bundesrechtspflege eingeleitet und eine beratende Begleitgruppe eingesetzt.

Ständerat Thomas Pfisterer hat am 21. Juni 2007 das Postulat 07.3420 "Evaluation über die Gesetzgebung zur Bundesrechtspflege und zur Justizreform" eingereicht. Er lädt darin den Bundesrat ein, die Neuordnung von Justiz und Bundesrechtspflege auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen, die nötigen Massnahmen vorzuschlagen, den Gerichten Gelegenheit zu eigenen Schlussfolgerungen zu geben und dem Parlament oder seinen zuständigen Kommissionen kurze Zwischenbeurteilungen sowie dem Parlament einen (vorläufig) abschliessenden Bericht zu erstatten. Thema soll dabei die Bundesrechtspflege (insb. die drei Bundesgerichtsgesetze sowie das revidierte Verwaltungsverfahrensgesetz) aber auch die Justizreform der Bundesverfassung insgesamt mit der neuen Aufgabenteilung und dem Grundrechtsschutz sein.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 29. August 2007 Annahme des Postulats beantragt. Der Ständerat hat das Postulat am 26. September 2007 angenommen. Gestützt auf die Evaluationsarbeiten des BJ wird der Bundesrat dem Parlament entsprechend Bericht erstatten.

## 3 Gegenstand: Totalrevision der Bundesrechtspflege

### 3.1 Abgrenzung von den anderen Teilen der Justizreform

Die Evaluation beschränkt sich auf die Totalrevision der Bundesrechtspflege, inkl. Umsetzung der Rechtsweggarantie. Die Wirkungen der anderen Teile der Justizreform, die StPO und die ZPO, sollen allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt separat ermittelt werden. Im Auge zu behalten sind die Schnittstellen zwischen der Bundesrechtspflege und den vereinheitlichten Prozessordnungen, namentlich was die Anforderungen an die Ausgestaltung der kantonalen Behörden anbelangt.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch Marti, S. 237 ff.

### 3.2 Ziele der Bundesrechtspflegereform

Im Vordergrund stehen folgende Ziele:

- Ziel 1: Wirksame und nachhaltige Entlastung des Bundesgerichts und damit Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit
- Ziel 2: Verbesserung des Rechtsschutzes in gewissen Bereichen
- Ziel 3: Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege

Das Ziel Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege (BBI 2001 4208) steht in engem Zusammenhang sowohl mit der Entlastung des Bundesgerichts als auch mit der punktuellen Verbesserung des Rechtsschutzes. Das gleiche gilt auch für das oben nicht separat aufgeführte Ziel der Optimierung des Justizsystems des Bundes (und damit der Erhaltung des Ansehens und des Vertrauens der Rechtsunterworfenen, der Gesellschaft und der Wirtschaft in das oberste Gericht, BBI 2001 4474).

### 3.3 Massnahmen

Die ergriffenen Massnahmen sind im Hinblick auf die drei Ziele gesondert aufzuführen. Zum Teil dienen einzelne Massnahmen mehreren Zielen gleichzeitig, insbesondere der Ausbau der richterlichen Vorinstanzen sowie die Einführung der Einheitsbeschwerde.

#### Ziel 1: Wirksame und nachhaltige Entlastung des Bundesgerichts

- Ausbau der richterlichen Vorinstanzen des Bundesgerichts auf eidgenössischer Ebene (Bundesverwaltungsgericht und Bundesstrafgericht) sowie auf kantonaler Ebene

Aufgrund dieser Massnahme ist mit einem Weiterzug von weniger oder weniger aufwändigen Fällen an das Bundesgericht zu rechnen (Filterwirkung); die Vorinstanzen des Bundesgerichts verfügen über volle Kognition in Sachverhalts- und Rechtsfragen und gewährleisten in erster Linie den Rechtsschutz. Dadurch wird das Bundesgericht von aufwändigen Sachverhaltsfeststellungen entlastet und kann sich auf seine eigentliche Aufgabe konzentrieren (Gewährleistung der einheitlichen Rechtsanwendung, richterliche Rechtsfortbildung, Garantie der verfassungsmässigen Individualrechte).

*Mögliche Nebenwirkung:* grosser Aufwand für die Kantone. Aufgrund ungewisser Gesetzesbegriffe (z.B. Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter) noch Unklarheit, wo Ausnahmen vom Gerichtszugang vorgesehen werden können.

- Prinzip des doppelten Instanzenzugs in sämtlichen Zivil- und Straffällen
- Einschränkung der Kognition (nur noch Rechtmässigkeitskontrolle, freie Sachverhaltsprüfung in sehr wenigen Ausnahmefällen, keine Prüfung der Angemessenheit der angefochtenen Verfügungen in Sozialversicherungsfällen mehr)
- Kostenpflicht für alle Verfahren
- Abbau von Direktprozessen beim Bundesgericht
- Einführung der Einheitsbeschwerde im Zivil-, Straf- und öffentlichen Recht

Vereinfacht den Rechtsweg an das Bundesgericht und das Beschwerdeverfahren. Schwierige Abgrenzungsfragen (z.B. früher staatsrechtliche Beschwerde und Verwaltungsgerichtsbeschwerde) entfallen. Für die Einheitsbeschwerden gelten neu zu einem grossen Teil einheitliche Regeln. Dies erleichtert längerfristig die Arbeit des Bundesgerichts.

*Mögliche Nebenwirkung:* übergangsrechtlich mehr Arbeit für das Bundesgericht und Rechtsunsicherheit bei den Rechtsuchenden

- Weiterentwicklung der Möglichkeit, im vereinfachten Verfahren zu entscheiden

- Erhöhung der Streitwertgrenze in Zivilverfahren von 8000 Franken auf 30'000 Franken bzw. auf 15'000 Franken in arbeits- und mietrechtlichen Fällen; Einführung von Streitwertgrenzen in Staatshaftungsfällen (30'000 Franken) und auf dem Gebiet öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse (15'000 Franken); Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung können indessen stets dem Bundesgericht vorgelegt werden; die ursprünglich vorgesehenen Streitwertgrenzen in Strafsachen wurden fallen gelassen.

*Mögliche Nebenwirkung:* Unsicherheit für die Rechtsuchenden, wie der Begriff "Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung" interpretiert wird. Dies hat zur Folge, dass für den Bereich der kantonalen Entscheide - soweit es sich um eine vermögensrechtliche Sache handelt und der Streitwert nicht erreicht wird - neben der zivil- bzw. öffentlich-rechtlichen Beschwerde immer auch subsidiäre Verfassungsbeschwerde erhoben wird.

- Ausschluss bestimmter Sachgebiete von der Zuständigkeit des Bundesgerichts
- Auf eine wirksame Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht in Form eines Annahme- oder Vorprüfungsverfahrens wurde bereits im Rahmen der Justizreform verzichtet. Das Bundesgericht kann deshalb keinen Einfluss auf die Zahl der Fälle nehmen, die es behandeln muss.
- Durch die Einführung der subsidiären Verfassungsbeschwerde wurde die ursprünglich vorgesehene moderate Zugangsbeschränkung zum Bundesgericht (Streitwertgrenzen, Ausschlusskatalog) im Bereich der kantonalen Entscheide wieder aufgehoben. Allerdings hält das Bundesgericht im Bereich der subsidiären Verfassungsbeschwerde an der bisherigen Praxis hinsichtlich Legitimation zur Willkürbeschwerde fest (BGE 133 I 185).
- Teilintegration des Eidgenössischen Versicherungsgerichts in das Bundesgericht
- Straffere Gerichtsorganisation mit einem kleinen und starken Leitungsorgan (Verwaltungskommission), abschliessende Aufzählung der Verwaltungskompetenzen des Gesamtgerichts
- Übergang der Aufsicht über die eidgenössischen Schätzungskommission und im Bereich des Schuldbetreibungs- und Konkurswesens an das Bundesverwaltungsgericht bzw. den Bundesrat; Wegfall der Verordnungs Kompetenzen des Bundesgerichts in diesen Bereichen
- Andererseits übernimmt das Bundesgericht die Aufsicht über das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht.

*Mögliche Nebenwirkung:* Bescheidene Mehrbelastung des Bundesgerichts

## **Ziel 2: Verbesserung des Rechtsschutzes**

- Ausbau der richterlichen Vorinstanzen des Bundesgerichts auf eidgenössischer Ebene (Bundesverwaltungsgericht und Bundesstrafgericht) sowie auf kantonaler Ebene

Nach dem Konzept der Totalrevision der Bundesrechtspflege wird der Rechtsschutz primär durch die gerichtlichen Vorinstanzen des Bundesgerichts gewährt.

Das Bundesgerichtsgesetz konkretisiert durch die Vorinstanzenregelungen die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Justizreform. Nach Art. 29a BV besteht bei allen Rechtsstreitigkeiten ein Anspruch auf Anrufung eines unabhängigen Gerichts, das über volle Kognition in Rechts- und Sachverhaltsfragen verfügt. Art. 191b Abs. 1 BV verpflichtet die Kantone, für die Beurteilung von zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten sowie von Straffällen Gerichte einzusetzen. Ebenso hat der Bund in seinem Zuständigkeitsbereich für die Beurteilung von Straffällen und öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten Gerichte einzusetzen (Art. 191a BV). Auf Bundesebene sind diese rechtlichen Vorgaben durch die Einsetzung des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts bereits umgesetzt worden.

Der Ausbau der richterlichen Vorinstanzen betrifft insbesondere das öffentliche Recht. Neu gibt es auch einen Gerichtszugang in Bereichen, in denen der Bundesrat oder ein Departement bisher abschliessend oder als nicht-richterliche Vorinstanz des Bundesgerichts entschied. Auf dem Gebiet des kantonalen Verwaltungsrechts ist nun flächendeckend der Gerichtszugang zu gewähren (wenige Ausnahmen: überwiegend politische Entscheide, abstrakte Normenkontrolle, teilweise im Bereich der politischen Rechte).

Im Bereich des Zivil- und Strafrechts war der Gerichtsschutz aufgrund von Art. 6 Ziff. 1 EMRK bereits bisher gut ausgebaut. Noch nicht durchgängig verwirklicht ist indessen der doppelte Instanzenzug.

*Mögliche Nebenwirkung:* Kantone tragen die Hauptlast der Reform, sie müssen in allen Rechtsbereichen unabhängiges Gericht mit voller Kognition in Rechts- und Sachverhaltsfragen vorsehen. Es gibt noch offene Fragen bei der Umsetzung der Vorinstanzenregelung des BGG und der Rechtsweggarantie, z.B. im Bereich der Justizverwaltung.

- Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Verbesserung des Rechtsschutzes im Bereich der verfassungsmässigen Individualrechte (betr. kantonale Entscheide)

*Mögliche Nebenwirkung:* Einerseits wird die im Entwurf des Bundesrates vorgesehene Entlastung des Bundesgerichts (moderate Zugangsbeschränkungen) weitgehend rückgängig gemacht. Andererseits werden nicht alle durch die Zugangsschranken geschaffenen Rechtsschutzdefizite behoben: Gegen Entscheide der erstinstanzlichen Bundesgerichte steht die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nicht zur Verfügung. Ferner kann die einheitliche Anwendung des einfachen Bundesrechts mit der Verfassungsbeschwerde nicht sichergestellt werden.

- Eine Rechtsschutzlücke stellt auch das Fehlen der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen dar. Im Rahmen der Justizreform wurde auf die Einführung einer konkreten Normenkontrolle verzichtet. Die parlamentarischen Initiativen Studer Heiner (05.445) und Müller-Hemmi Vreni (07.476) wollen die Verfassungsgerichtsbarkeit wieder zur Diskussion stellen.
- Ausbau des Zugangs zum Bundesgericht im Bereich der politischen Rechte

### **Ziel 3: Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege**

- Die Einheitsbeschwerden erleichtern die Beschwerdeführung vor Bundesgericht.

*Mögliche Nebenwirkung:* Die Vereinfachung des Rechtsmittelsystems wird allerdings durch Ausnahmen und Gegenausnahmen, die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen ("Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung") und durch die Einführung der subsidiären Verfassungsbeschwerde teilweise wieder rückgängig gemacht.

- Auf Bundesebene wird im Bereich des öffentlichen Rechts auch vorinstanzlich der Beschwerdeweg vereinfacht und vereinheitlicht. In der Regel sind alle erstinstanzlichen Verfügungen von Bundesverwaltungsstellen direkt und zentral bei einer einzigen Instanz, dem Bundesverwaltungsgericht, anfechtbar. Damit gibt es weniger Einspracheverfahren sowie verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren.

*Mögliche Nebenwirkung:* Grössere Geschäftslast des Bundesverwaltungsgerichts, da in der Regel keine Beschwerdeinstanzen mehr vorgelagert sind und die entsprechende Filterwirkung entfällt; evtl. vermehrt Expertisen, da Sachwissen der Verwaltung fehlt; Unsicherheit, wie die Angemessenheitskontrolle durchgeführt werden soll.

- Im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen können erstinstanzliche Verfügungen der Kantone und des Bundes direkt beim Bundesstrafgericht angefochten werden.
- Die Kantone sind im Bereich des öffentlichen Rechts frei, wie sie den Instanzenzug, welcher der richterlichen Vorinstanz vorgelagert ist, ausgestalten wollen. Hier ist - unter Vorbehalt bundesrechtlicher Vorgaben, z.B. nur eine gerichtliche Beschwerdeinstanz nach

ATSG, OHG - keine Vereinfachung vorgeschrieben. Im Zivil- und Strafrecht muss (nach Ablauf der Übergangsfrist) weitgehend ein doppelter Instanzenzug vorgesehen werden und es müssen die Vorgaben der ZPO und der StPO umgesetzt werden.

### **3.4 Akteure**

Von der Bundesrechtspflege sind folgende Institutionen und Kreise betroffen:

- Bundesgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundesstrafgericht
- Kantone, insb. kantonale Gerichte
- Rechtsuchende
- Anwältinnen und Anwälte
- Bundesversammlung und parlamentarische Kommissionen (Rechtskommissionen, Finanzkommissionen, Gerichtskommission, Geschäftsprüfungskommissionen): Rechtsetzung, Budget, Besetzung offener Richterstellen, Geschäftsprüfung
- Bundesrat: Rechtsetzung, Entlastung von Rechtsprechungsaufgaben
- Bundesverwaltung: Entlastung von Rechtsprechungsaufgaben
- Bundesanwaltschaft
- BJ: Gesetzgebung Bundesrechtspflege
- Wissenschaft

### **3.5 Komplexität**

Eine Wirksamkeitsüberprüfung der revidierten Bundesrechtspflege ist mit folgenden Schwierigkeiten verknüpft:

- Bei der Bundesrechtspflege handelt es sich um ein komplexes Zusammenspiel zahlreicher Akteure (eidgenössische Gerichte, kantonale Gerichte, Rechtsuchende, Aktivität des Gesetzgebers). Die Bundesrechtspflege umfasst mehrere Gesetze und ein ganzes Bündel an gesetzgeberischen Massnahmen. Die einzelnen Massnahmen können nicht einzeln evaluiert werden.
- Die Massnahmen treten gestaffelt in Kraft.
- Die Ziele der Reform stehen teilweise in einem Spannungsverhältnis (insb. Entlastung des Bundesgerichts und Verbesserung des Rechtsschutzes).
- Namentlich wurden zugunsten des Rechtsschutzes Massnahmen eingeführt, welche zum Entlastungsziel gegenläufig sind (insb. subsidiäre Verfassungsbeschwerde).
- Die Wirkungen der Bundesrechtspflege können von anderen Trends (z.B. Zunahme von Fallzahlen durch Inkrafttreten anderer Erlasse) nur schwierig isoliert werden. Spätere Gesetzesprojekte ändern die zu evaluierenden Gesetze und erhöhen möglicherweise die Belastung des Bundesgerichts (z.B. StBOG; vgl. Ziff. 4.3.3).
- Die Umsetzung der Bundesrechtspflege ist kurz-, evtl. auch mittelfristig mit Auslegungsfragen belastet, was in diesem Zeithorizont zu einer eher kritischen Bewertung führen könnte. Mittel- bzw. längerfristig ist davon auszugehen, dass sich zu den auslegungsbedürftigen Bestimmungen eine gefestigte Rechtspraxis entwickeln wird.

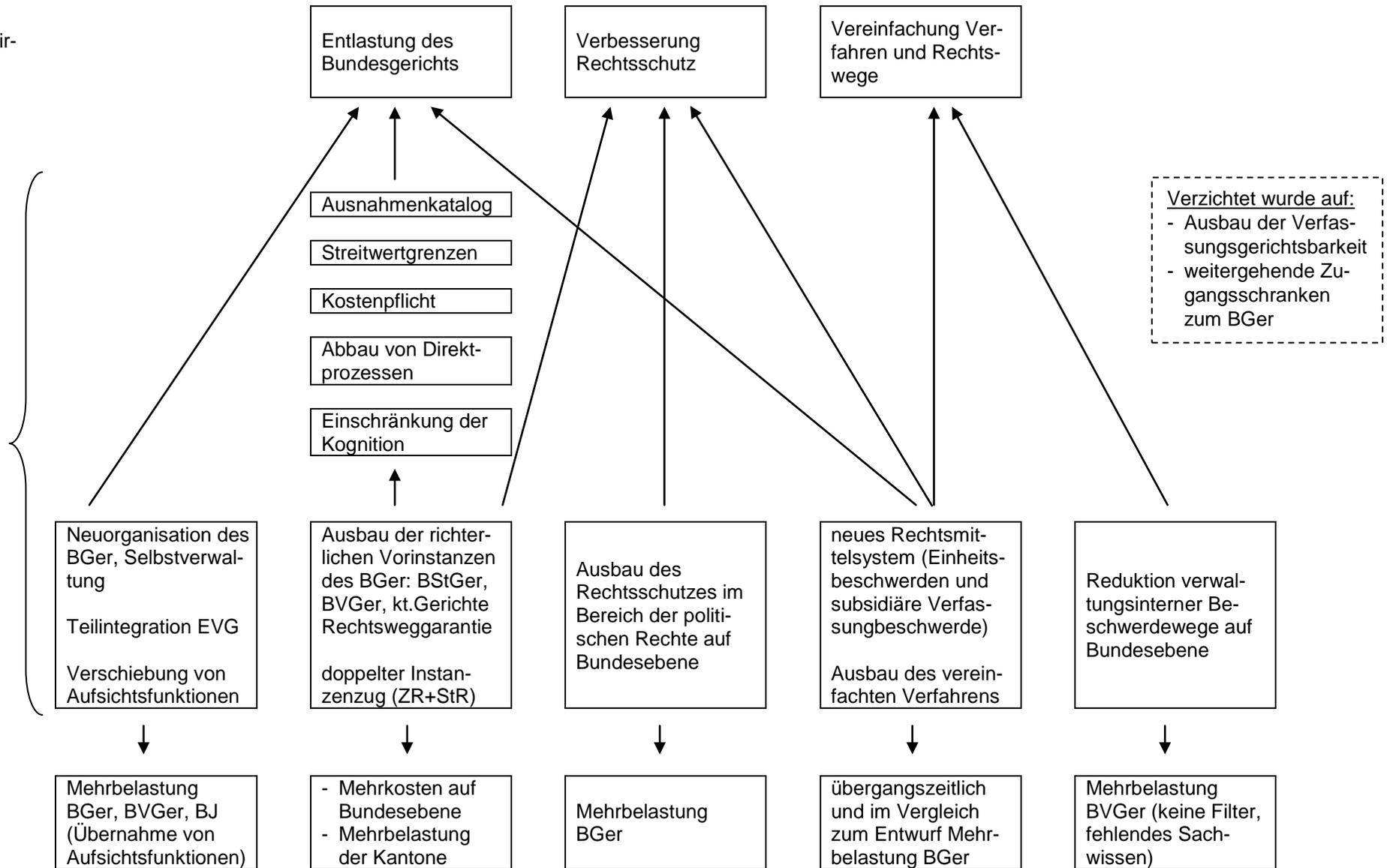
- Das Bundesgericht kann seine Arbeitslast bis zu einem gewissen Grad durch seine Auslegung des Verfahrensrechts selber beeinflussen (Zulässigkeit der Beschwerde, Rügeprinzip, Legitimation usw.).
- Der Erfolg der Rechtspflegereform hängt zu einem grossen Teil auch von den Kantonen ab.

### 3.6. Vereinfachtes Wirkungsmodell

zielorientierte Wirkungen:

Massnahmen:

andere Wirkungen:



## **4 Endprodukte und methodisches Vorgehen**

### **4.1 Zwischenbericht(e) über den Stand der Umsetzung**

Mit einem bis zwei kurzen Zwischenberichten des Bundesamts für Justiz über den Stand der Umsetzung, die vom Bundesrat der Bundesversammlung zugeleitet werden, sollen 2009-2011 die Informationsbedürfnisse über die Umsetzung dieses wichtigen Reformwerks befriedigt werden. Gegebenenfalls kann zur Frage eines kurzfristigen Änderungsbedarfs der Erlasse Stellung genommen werden.

Der oder die Zwischenberichte können auf folgenden Grundlagen beruhen:

- Datenerhebungen der eidgenössischen Gerichte
- ggf. Controllingberichte der eidgenössischen Gerichte
- Analysen der Rechtsliteratur über Erfahrungen mit der Bundesrechtspflegereform und allenfalls festgestellte Mängel
- ggf. ersten Umfrageergebnissen (bei Kantonen, Anwaltschaft und Gerichten) und/oder Ergebnisse der Focus Group.

### **4.2 Schlussbericht**

Gestützt auf fünf Jahre Erfahrung mit der neuen Bundesrechtspflege, soll (ca. 2013) in einem Schlussbericht des Bundesrats an die Bundesversammlung eine Bilanz der Bundesrechtspflegereform gezogen und allenfalls auch aufgezeigt werden, wo sich gesetzgeberische Verbesserungen aufdrängen. Der Schlussbericht baut auf einer oder mehreren Vorstudien auf, die auch separat veröffentlicht werden.

### **4.3 Methodisches Vorgehen**

#### **4.3.1 Schrittweise Umsetzung der Bundesrechtspflegereform**

Um die Wirksamkeit der Massnahmen der Bundesrechtspflegereform zu überprüfen, müsste im Idealfall der Zustand "mit Bundesrechtspflegereform" mit jenem Zustand verglichen werden, wie er bestehen würde, wenn die Bundesrechtspflegereform nicht durchgeführt worden wäre. Ein solcher Quervergleich ist aber nicht möglich, weil die Bundesrechtspflegereform flächendeckend eingeführt worden ist. Als Behelf bietet sich aber die Möglichkeit an, den Zustand vor Inkrafttreten mit jenem nach Inkrafttreten der Reform zu vergleichen (Vorher-Nachher-Vergleich).

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Bundesrechtspflegereform schrittweise umgesetzt wird und dass das Eintreten der erstrebten Wirkungen (vgl. Ziff. 3) Zeit benötigt. Das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht werden in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten der Reform noch in grösserem Umfang mit der Umsetzung der neuen Gerichtsorganisation sowie mit der Auslegung der neuen Erlasse beschäftigt sein, so dass die ersten beiden Jahre nicht massgebend für die effektive Belastung sein dürften. Ferner wird eine wichtige Massnahme, der Ausbau der richterlichen Vorinstanzen auf kantonaler Ebene, mit einer zeitlichen Verzögerung umgesetzt. Diese Massnahme betrifft vor allem das öffentliche Recht. In diesem Bereich haben die Kantone zwei Jahre Zeit. Im Zivil- und Strafrecht haben die Kantone bis zum Inkrafttreten der neuen eidgenössischen Prozessordnungen Zeit. Hier bestehen indessen bereits weitgehend gerichtliche Vorinstanzen und oft auch ein doppelter Instanzenzug. Für Zivilentscheide (inkl. Zwischenentscheide), die nach altem Recht nicht berufungsfähig waren, und teilweise auch für Strafsachen (Zwangsmassnahmen) gibt es aller-

dings bis heute in etlichen Fällen keinen oder einen bezüglich Kognition unvollständigen innerkantonalen Rechtsmittelweg.

#### 4.3.2 Ausreichender Zeitraum für den Vergleich

Für quantitative Erhebungen (z.B. Geschäftszahlen, Personalbestand) und die Erfassung der qualitativen Aspekte (Qualität der Rechtsprechung, Beurteilung der Bundesrechtspflegereform durch Betroffene) ist ein ausreichender Zeitraum vorzusehen. Erfahrungsbasis des Schlussberichts soll die Periode 2007-2011 sein, verglichen mit der Situation 2006, ev. ergänzt durch die Entwicklung 2002-2006.

#### 4.3.3 Überlagerung der Bundesrechtspflegereform mit weiteren Änderungen

Erschwerend für den Vorher-Nachher-Vergleich, namentlich wenn es sich um eine relativ lange Periode handelt, ist die Tatsache, dass die Zeit nicht still steht, sondern sich parallel zur Bundesrechtspflegereform weitere Änderungen - verfahrensrechtlicher oder auch materiellrechtlicher Natur - ergeben. Diese können den Vorher-Nachher-Vergleich verzerren. Die nachfolgende Abbildung zeigt die wichtigsten Etappen der Umsetzung der Bundesrechtspflege und die – zum heutigen Zeitpunkt absehbaren – parallel dazu laufenden weiteren Änderungen, die bei einem Vorher-Nachher-Vergleich möglichst berücksichtigt werden sollten. Es gilt, den Effekt dieser Änderungen möglichst "auszufiltrieren", um die auf die Bundesrechtspflegereform zurückführbaren Wirkungen zu ermitteln.

<b>Zeitpunkt</b>	<b>Massnahme</b>	<b>Hypothesen über Auswirkungen bzw. über Datenentwicklung</b>
1.1.2002	Effizienzvorlage vom 22.12.1999 (AS 2001 3071) tritt in Kraft: neue Zuständigkeiten des Bundes in den Bereichen organisiertes Verbrechen und Wirtschaftskriminalität	Erhöhung der Zahl der Fälle unabhängig von der Bundesrechtspflegereform (Verzerrung des Vorher-Nachher-Vergleichs; Effekt möglichst ausfiltrieren)
1.4.2004	SGG tritt in Kraft: BStGer nimmt Tätigkeit auf; Aufhebung der Anklagekammer und des Bundesstrafgerichts am Bundesgericht	Erstinstanzliche Strafprozesse durch BStGer statt durch BGer; Beschwerdekammer des BStGer übernimmt Aufgaben der Anklagekammer
1.7.2006	IV-Revision vom 16.12.2005 (AS 2006 2003) tritt in Kraft: Verzicht auf Einspracheverfahren und auf Kostenlosigkeit der Beschwerdeverfahren	Erhöhte Zahl von Beschwerden an das BVGer und die kantonalen Versicherungsgerichte; viele Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege
1.1.2007	Verfassungsbestimmungen zur Justizreform sowie BGG und VGG treten in Kraft	Die meisten Massnahmen zur Entlastung des BGer und zur Verbesserung des Rechtsschutzes treten auf Bundesebene in Kraft (vorangehend und nachfolgend erwähnte Massnahmen können aufgrund der zeitlichen Verzögerung die möglichen Entlastungswirkungen verzerren)

<b>Zeitpunkt</b>	<b>Massnahme</b>	<b>Hypothesen über Auswirkungen bzw. über Datenentwicklung</b>
1.1.2008	Inkrafttreten des Stromversorgungsgesetzes (AS 2007 3425)	Mehrbelastung des BVGer und des BGer durch neue Auslegungsfragen; Elektrizitätskommission als neue Behörde; vermehrt Preisbeschwerden; Liberalisierung der Märkte wird voraussichtlich in verschiedenen Bereichen mehr Beschwerden nach sich ziehen
1.1.2009	Frist für Kantone zum Ausbau der richterlichen Vorinstanzen im öffentlichen Recht	Vorinstanzen des BGer sind weitgehend richterliche Behörden (Ausnahmen: Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter; gewisse Entscheide betr. politische Rechte)
ab 2010	Inkrafttreten StPO, JStPO und ZPO; Frist für Kantone zum Ausbau der richterlichen Vorinstanzen in Zivil- und Strafsachen	Entlastung des BGer durch Einführung des doppelten Instanzenzuges in (fast) allen Materien, die der Beschwerde in Zivil- oder Strafsachen unterliegen; Mehrbelastung des BGer durch neue Auslegungsfragen; im Bereich der Haftbeschwerden während der ersten 3 Monate des Freiheitsentzugs und bei Urteilen von Binnenschiedsgerichten möglicherweise keine Entlastung oder sogar Mehrbelastung des BGer; ggf. Mehrbelastung der Kantone durch Umsetzung der Prozessrechtskodifikationen
zusammen mit StPO	Inkrafttreten StBOG, Aufhebung des SGG	Mehrbelastung des BGer, falls dieses Berufungsinstanz bei Bundesstrafsachen, die das BStGer beurteilt, werden sollte.
31.12.2011	Auslaufen der Richterstellenverordnung	vorgängig müssen fundierte Datengrundlagen für die Neufestlegung der Zahl der Richterinnen und Richter des BGer erhoben werden
noch offen (mit den Kantonen zu erörtern)	Totalrevision des Vormundschaftsrechts	Ausbau des Rechtsschutzes, gesamtschweizerische Vereinheitlichung wesentlicher Verfahrensgrundsätze im ZGB, Mehrbelastung der Kantone (Einsetzung neuer Fachbehörden), ggf. Mehrbelastung des BGer durch Auslegungsfragen
noch offen	Weitere Gesetzesänderungen (Revision Bundespersonalgesetz, Zwangsmassnahmengesetz, Mehrwertsteuergesetz usw.)	Mehrbelastung der Gerichte durch neue Auslegungsfragen

## 5 Forschungsfragen und Datengrundlagen

Nachfolgend werden - nach den Zielen geordnet - Fragen über die Wirkungen der ergriffenen Massnahmen formuliert und grundsätzliche Möglichkeiten zur Datenerhebung aufgeführt. Der Fragenkatalog ist nicht abschliessend oder unveränderlich. Ergeben sich im Verlaufe des Forschungsprozesses oder aufgrund aktueller Ereignisse neue Fragestellungen oder erweisen sich gewisse Fragen als nicht relevant oder nicht mit vernünftigen Aufwand beantwortbar, so steht den Forscherinnen und Forschern - nach Rücksprache mit dem BJ - eine gewisse Gestaltungsfreiheit zu. Möglicherweise müssen gewisse Fragen auch noch

weiter ausdifferenziert werden. Änderungen können sich auch bei der Methode zur Beantwortung der Fragen ergeben. Bei der Erhebung und Beurteilung der Daten ist den Wirkungen, die auf Faktoren ausserhalb der Bundesrechtspflegereform zurückgehen (parallele Gesetzesänderungen usw.), genügend Beachtung zu schenken.

## 5.1 Entlastung des Bundesgerichts

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
1. Wie entwickelt sich die Zahl der Beschwerden ans BGer? <ul style="list-style-type: none"> <li>· gesamthaft</li> <li>· aufgegliedert nach Rechtsmitteln, evtl. auch Rechtsbereichen oder Abteilungen</li> <li>· gibt es Erklärungen für gewisse Entwicklungen (Entlastungen des BGer durch Bundesrechtspflegereform, parallele Gesetzesänderungen, Auslegungspraxis des Bundesgerichts, Wirtschaftslage usw.)?</li> </ul>	Entwicklung der Geschäftslast beim BGer 2002-2011 unter Berücksichtigung konnexer Beschwerden ("Schattenstatistik des BGer"), Geschäftsberichte, Umfrage beim BGer
2. Wie entwickelt sich die Geschäftsdauer beim BGer? <ul style="list-style-type: none"> <li>· gesamthaft</li> <li>· aufgegliedert nach Rechtsmitteln, evtl. auch Rechtsbereichen oder Abteilungen</li> <li>· insbesondere auch: kann die Zahl der Fälle mit einer Behandlungsdauer von mehr als zwei Jahren reduziert werden?</li> <li>· gibt es Erklärungen für gewisse Entwicklungen?</li> </ul>	Entwicklung der Geschäftsdauer 2002-2011, Umfrage beim BGer
3. Führt die Reform zu neuen Belastungen beim BGer? <ul style="list-style-type: none"> <li>· Falls ja, in welchen Bereichen?</li> <li>· Führen weitere Reformen (vgl. Ziff. 4.3.3) zu weiteren Belastungen?</li> </ul>	Geschäftsbericht, Statistik, Umfrage beim BGer
4. Macht das Bundesgericht bei der Behandlung der Fälle einen Unterschied zwischen Grundsatzentscheiden und Routinefällen? <ul style="list-style-type: none"> <li>· Falls ja, nach welchen Kriterien?</li> <li>· Wie ist das mengenmässige Verhältnis zwischen Grundsatzentscheiden und Routinefällen?</li> </ul>	Umfrage beim BGer
5. Wie hoch ist der durchschnittliche Arbeitsaufwand für die Behandlung eines Falles (evtl. aufgeteilt nach Richterinnen und Richtern sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern)? <ul style="list-style-type: none"> <li>· bei allen Fällen</li> <li>· bei Grundsatzentscheiden</li> <li>· bei Routinefällen</li> <li>· hat sich der Arbeitsaufwand seit der Reform erhöht oder verkleinert?</li> </ul>	Umfrage beim BGer, Controllingberichte
6. Wie entwickelt sich die Qualität der Rechtsprechung beim BGer? <ul style="list-style-type: none"> <li>· Behandelt das BGer vermehrt Rechtsfragen von grundlegender Bedeutung in vertiefter Weise?</li> </ul>	Focus Group (von je 7 Personen aus dem BGer und aus der Rechtslehre); ggf. ergänzt durch Gruppe von Anwältinnen und Anwälten mit Prozesserfahrung

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
	vor dem BGer ev. Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen <sup>3</sup>
<p>7. Wie nimmt das BGer seine Auslegungsspielräume im Verfahrensrecht (Beschwerderecht, unbestimmte Gesetzesbegriffe usw.) wahr?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Wird dabei dem Entlastungsziel oder dem Ziel, den Rechtsschutz zu verbessern, mehr Rechnung getragen?</li> </ul>	<p>Analyse von Bundesgerichtsurteilen durch Rechtswissenschaftler (leading cases) Focus Group ev. Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen</p>
<p>8. Wie wirkt sich die neue Zuständigkeit des BGer im Bereich der politischen Rechte auf Bundesebene aus?</p>	<p>Geschäftszahlen, ggf. Analyse von Fällen oder Literatur</p>
<p>9. Erfüllen die gerichtlichen Vorinstanzen (BVGer, BStGer, kantonale obere Gerichte) ihre Filterfunktion und entlasten sie dadurch das BGer (ggf. aufgeteilt nach BVGer, BStGer und einer Gruppe von Kantonen)?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Hypothese 1: Aufgrund der Verbesserung des vorinstanzlichen Rechtsschutzes (unabhängige Gerichte) und der damit verbundenen erhöhten Qualität und Legitimation der vorinstanzlichen Entscheide werden seit Inkrafttreten der Bundesrechtspflegereform weniger Fälle an das Bundesgericht weitergezogen (bei kantonalen Vorinstanzen zeitliche Verzögerung beachten)</li> <li>· Hypothese 2: Aufgrund der besseren Qualität der Entscheide der gerichtlichen Vorinstanzen weist das Bundesgericht seit Inkrafttreten der Bundesrechtspflegereform mehr Beschwerden ab (bei kantonalen Vorinstanzen zeitliche Verzögerung beachten)</li> <li>· Hypothese 3: Aufgrund der besseren Qualität der Entscheide der gerichtlichen Vorinstanzen hat das Bundesgericht weniger Beurteilung- und Begründungsaufwand (kürzere Verfahrensdauer)</li> </ul>	<p>Weiterzugsquote (Verhältnis zwischen Anzahl der Entscheide der Vorinstanzen des BGer und Anzahl beim Bundesgericht eingereicherter Beschwerden, aus arbeitsökonomischen Gründen beschränkt auf einzelne Bereiche, wo ein Vorher-Nachher-Vergleich überhaupt möglich und sinnvoll ist, bei Kantonen ggf. nur dort, wo neu Gerichtszugang vorgesehen wird); Gutheissungsquote (Verhältnis zwischen Anzahl beim BGer eingereicherter und Anzahl gutgeheissener Beschwerden); ggf. können Weiterzugs- und Gutheissungsquoten nur als Indizien für die Verifizierung der Hypothesen herangezogen werden. ggf. Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen über die Motivation zur Erhebung einer Beschwerde; Umfrage beim BGer über Entwicklung des Begründungsaufwandes, ggf. Analyse Dossiers BGer</p>

<sup>3</sup> Dazu gehören namentlich Versichertenorganisationen, Mieterverbände, Arbeitnehmerorganisationen, Umweltschutzorganisationen und Konsumentenschutzorganisationen

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
<p>10. Bewährt sich die neue Organisation der BGer?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Lässt sich die Führung und Verwaltung des BGer mit den neuen Strukturen effizienter wahrnehmen?</li> <li>· Schafft die Teilintegration EVG Synergien zwischen den Standorten Luzern und Lausanne?</li> <li>· Schafft die Neuorganisation Synergien zwischen den einzelnen Abteilungen?</li> <li>· Wie gross ist die Belastung der Verwaltungskommission durch die Wahrnehmung der Aufsicht über die erstinstanzlichen Bundesgerichte?</li> </ul>	<p>Umfrage beim Bundesgericht Geschäftsdauer 2006-2011 nach Standorten/Abteilungen Interne Beurteilung durch Abteilungen BGer</p>

## 5.2 Verbesserung des Rechtsschutzes

Eine Verbesserung des Rechtsschutzes soll in erster Linie durch die Umsetzung der Rechtsweggarantie erfolgen. Diese wird namentlich durch die gerichtlichen Vorinstanzen des Bundesgerichts gewährleistet.

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
<b>Vorinstanzen</b>	
<p>11. Wie entwickeln sich die Geschäftslast sowie die Verfahrensdauer beim <u>BVGer</u> und <u>BStGer</u>, allenfalls bei den <u>Kantonen</u>?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· gesamthaft</li> <li>· aufgegliedert nach Rechtsbereichen, evtl. Rechtsmitteln, Abteilungen, Kammern</li> <li>· gibt es Erklärungen für gewisse Entwicklungen?</li> </ul>	<p>Geschäftsberichte, ggf. Umfragen</p>
<p>12. <u>BVGer</u>: Erhöht die Ablösung der Rekurskommissionen und der Beschwerdedienste der Departemente durch eine zentrale Beschwerdeinstanz die Qualität der Rechtsprechung?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· hinsichtlich Rechtsprechung der Rekurskommissionen</li> <li>· hinsichtlich Rechtsprechung der Beschwerdedienste</li> <li>· Wird das BVGer im Vergleich zu den früheren Beschwerdediensten (weisungsgebunden) von den Anwältinnen und Anwälten sowie von Bundesverwaltungsstellen als unabhängiger eingeschätzt?</li> </ul>	<p>Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten und interessierten Organisationen einerseits und bei Bundesverwaltungsstellen andererseits Entwicklung Gutheissungsquote 2007-2009 (evtl. 2009-2011) im Vergleich zu 2004-2006?  Analyse der wissenschaftlichen Literatur  Focus Group</p>
<p>13. <u>BVGer</u>: Wie wird die Angemessenheitskontrolle ausgeübt? <u>BStGer</u>: Wie wird die Angemessenheitskontrolle bei den von der I. Beschwerdekammer behandelten Beschwerden ausgeübt?</p>	<p>Focus Group, ggf. Analyse Dossiers BVGer und BStGer</p>
<p>14. Führt das Ersetzen von nebenamtlichen Fachrichterrinnen und -richtern durch vollamtliche Bundesverwaltungsrichterrinnen und -richter bei technisch an-</p>	<p>Personaleinsatz Rekurskommissionen (2004-2006) – Bundesverwaltungsgericht (2007-2009,</p>

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
spruchsvollen Rechtsgebieten zu einer Mehrbelastung des <u>BVGer</u> bzw. zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer?	evtl. 2009-2011) in Beschwerden betr. öffentliche Beschaffungen, medizinische Berufe usw. unter Berücksichtigung der Fallzahlen; Zahl der Gutachten; Verfahrensdauer
15. <u>BStGer</u> : Welche Erfahrungen werden im Hinblick auf den Rechtsschutz in folgenden Bereichen gemacht: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Bundesstrafrechtspflege</li> <li>· Internationale Rechtshilfe in Strafsachen</li> <li>· Verwaltungsstrafrechtspflege</li> <li>· Gerichtsstandsverfahren</li> <li>· evtl. weitere Bereiche</li> </ul>	Umfrage beim BStGer, Evaluation des BJ über Internationale Rechtshilfe in Strafsachen
16. Wie wirkt sich der Ausbau der <u>kantonalen Vorinstanzen</u> aus: <ul style="list-style-type: none"> <li>· im Hinblick auf die Dauer der kantonalen Verfahren</li> <li>· die Qualität der Entscheide</li> <li>· die Akzeptanz der Entscheide durch die Rechtssuchenden?</li> </ul>	Erfahrungen BGer, Gutheisungsquote, Focus Group, Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen, ggf. nur Bereiche, wo neu ein Gerichtszugang geschaffen wurde, ggf. Analysen von Dossiers oberster kantonalen Instanzen
<b>gesamter Rechtsweg</b>	
17. <u>Rechtssuchende</u> : Vereinfacht die Einführung der Einheitsbeschwerde(n) die Beschwerdeführung vor BGer? Werden der Prozessaufwand und die Unsicherheit in der Wahl des Rechtsmittels vermindert? Welche Erfahrungen werden mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde gemacht?	Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten; Vergleich Situation 2006-2011; ggf. Focus Group; Zahl Nicht-Eintretensentscheide 2002-2011
18. Ist der Abbau an Rechtsschutz vor Bundesgericht (eingeschränkte Kognition, allgemeine Kostenpflicht v.a. im Sozialversicherungsrecht, Erhöhung der Streitwertgrenzen usw.) für die <u>Rechtssuchenden</u> vertretbar?	Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen Analyse der Literatur
19. Stellt die Bundesrechtspflegereform für die <u>Rechtssuchenden</u> insgesamt eine Verbesserung dar (Zufriedenheit)?	Befragung von Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen (bis und mit BGer); Vergleich Situation 2006-2011 Ev. Focus Group
20. Nimmt die Prozessdauer (ganzer Instanzenzug) tendenzmässig zu oder ab?	lässt sich aus der Prozessgeschichte eruieren, Analyse der Urteile (Internet)
21. Verbessert sich aufgrund der Totalrevision der Bundesrechtspflege das Ansehen der Justiz in der Öffentlichkeit? <ul style="list-style-type: none"> <li>· insgesamt</li> </ul>	2006-2011 (keine Umfragedaten vorhanden, somit keine Nullmessung), ev. Verzicht auf Beantwortung dieser Frage

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
<ul style="list-style-type: none"> <li>aufgegliedert nach den einzelnen eidgenössischen Gerichten</li> </ul>	
22. Welche Rechtsschutzlücken bleiben bestehen? Besteht ein Bedürfnis, diese zu beheben?	Analyse der Rechtsliteratur, allenfalls Umfragen

### 5.3 Vereinfachung der Verfahren und Rechtswege

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
23. Bewährt sich das neue Rechtsmittelsystem vor <u>BGer</u> (Einheitsbeschwerden und subsidiäre Verfassungsbeschwerde)?	Nichteintretensquote beim BGer, allenfalls Umfrage beim BGer, Focus Group, Umfrage bei Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen
24. Bewährt sich das VwVG als Verfahrensordnung des <u>BVGer</u> ? Wie wirkt sich das Nebeneinander der Verfahrensbestimmungen im VGG, BGG, VwVG, ATSG, in der Asylgesetzgebung sowie in weiteren Spezialgesetzen aus? Welche Erfahrungen werden mit dem Klageverfahren gemacht? Besteht ein Bedürfnis, vom BZP auf die ZPO zu wechseln? Besteht ein Bedürfnis nach einer eigenen Verfahrensordnung für das BVGer?	Umfrage beim BVGer, bei Anwältinnen und Anwälten sowie bei interessierten Organisationen, namentlich aus dem Asylbereich
25. Führt die Verminderung von verwaltungsinternen Beschwerde- und Einspracheverfahren zu einer Erhöhung der Geschäftslast des <u>BVGer</u> und zu weiteren Auswirkungen (z.B. Verkürzung der Verfahrensdauer)? Besteht ein Bedürfnis nach Wiedereinführung von verwaltungsinternen Beschwerdewegen?	Geschäftsberichte, Umfrage beim BVGer
26. Soll die Angemessenheitskontrolle des <u>BVGer</u> und des <u>BStGer</u> (bei Beschwerdefällen der I. Beschwerdekammer) aufgehoben werden?	Analyse von Urteilen BGer und BVGer, Umfrage bei BVGer und BStGer, Bundesverwaltungsstellen, Analyse von Urteilen und der wissenschaftlichen Literatur, ev. Focus Group
27. Besteht für die kantonalen Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren ein Bedürfnis nach einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung des Verfahrensrechts?	Umfrage bei den Kantonen, Anwältinnen und Anwälten sowie interessierten Organisationen

### 5.4 Umsetzung und Kosten der Reform sowie Änderungsbedarf

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
28. Wie entwickelt sich die Rekrutierungslage beim <u>BGer</u> , <u>BVGer</u> und <u>BStGer</u> ? <ul style="list-style-type: none"> <li>Gibt es Erklärungen für Rekrutierungsschwierigkeiten oder hohe Fluktuationsraten?</li> </ul>	Umfrage bei BGer, BVGer und BStGer, Gerichtskommission; Entwicklung der Situation bei der Besetzung der Stellen
29. <u>BGer</u> , <u>BVGer</u> und <u>BStGer</u> : Lässt sich die Geschäfts-	Geschäftsberichte, Umfragen bei

Fragen	Grundlage für die Beantwortung
last mit dem bestehenden Personalbestand (Richterschaft und juristisches Personal) gut bewältigen? Sind die Justizpersonen überlastet oder unterlastet?	den Gerichten
30. Welche Erfahrungen werden mit der Aufsicht des BGer über das BVGer und das BStGer gemacht?	Geschäftsberichte, ggf. Controllingberichte, ggf. Umfrage bei den eidgenössischen Gerichten, bei der Gerichtskommission, den Geschäftsprüfungskommission, den Finanzkommissionen sowie allfälligen weiteren parlamentarischen Kommissionen
31. Bewährt sich das System der Richterwahlen? Bewährt sich die Oberaufsicht der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) über die eidgenössischen Gerichte? Bewährt sich das Zusammenspiel zwischen GPK, Gerichtskommission und allenfalls Bundesgericht bei der Klärung allfälliger Amtspflichtverletzungen von Richterinnen und Richtern des Bundesverwaltungs- und Bundesstrafgerichts? <ul style="list-style-type: none"> <li>· insb.: wäre das (2002 verworfene) Modell einer (gemischten) Justizkommission eine Alternative?</li> </ul>	Anfragen bei den entsprechenden Parlamentskommissionen, Kommissionsberichte, Controllingberichte des BGer, Analyse von Literatur und aktuellen Ereignissen
32. Gibt es Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Reform? Wenn ja, welche? <ul style="list-style-type: none"> <li>· Bund</li> <li>· Kantone</li> </ul>	Umfragen bei den eidgenössischen Gerichten sowie bei den Kantonen
33. Besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf?	Umfragen bei den Gerichten, bei Anwältinnen und Anwälten sowie bei interessierten Organisationen, Ergebnisse der Focus Group, Analyse der Literatur
34. Welche Einsparungen/Mehrkosten fallen durch die Rechtspflegereform an? kurzfristig, langfristig? <ul style="list-style-type: none"> <li>· Bund (BGer, BVGer, BStGer)</li> <li>· Kantone</li> </ul>	Staatsrechnung, Geschäftsberichte, Umfragen bei den Kantonen

## 6 Forschungsinhalte

Ausgehend von den im vorangehenden Kapitel 5 formulierten Forschungsfragen werden folgende interne und extern zu vergebende Studien vorgesehen (mit Angabe über das vorgesehene Kostendach der externen Studien). Den Offertstellern ist es aber freigestellt, auch weitere Studien oder eine Kombination von Vorgehensweisen vorzuschlagen, um die im Kapitel 5 aufgeführten Fragen zu beantworten bzw. die Wirksamkeit der neuen Bundesrechtspflege zu ermitteln.

## 6.1 Interne Studien (Bundesgerichte und Bundesamt für Justiz)

Studie/Aktivitäten (in Klammern: Zeitpunkt der Fertigstellung)	Kosten
<b>Bundesgerichte</b>	
Eigene statistische Erhebungen, veröffentlicht in den Geschäftsberichten (permanent)	---
Controllingdaten (permanent)	---
<b>Bundesamt für Justiz</b>	
Koordination der Evaluationstätigkeiten, Begleitung der extern vergebenen Studien (permanent)	20 Stellenprozent während 6 Jahren
Mängelliste, gestützt auf Analyse der Rechtsliteratur und der Geschäftsberichte der eidgenössischen Gerichte (2007-2011)	5-10 Stellenprozent während 6 Jahren
Erster, ev. zweiter Zwischenbericht (11/2009, ev. 11/2011)	(je) 50 Stellenprozent während 4 Monaten
Entwurf des Schlussberichts des Bundesrats (mit Anhörung der Gerichte und allfälliger anderer Akteure) (ca. 4/2013)	50 Stellenprozent während 8 Monaten

## 6.2 Extern zu vergebende Studien

Studie/Aktivitäten	Endprodukt(e) (in Klammern: Zeitpunkt der Fertigstellung)	Kostendach (einschl. MWS)
1. Umfrage bei den eidgenössischen und bei ausgewählten kantonalen Gerichten über die Erfahrungen mit der Bundesrechtspflegereform (in zwei Staffeln: 2009, 2011). Im Rahmen der 2. Staffel sind sowohl die Entwicklung der Auffassungen über bestimmte Sachverhalte zu erheben (=wiederkehrende Fragen) als auch erfolversprechende Vorschläge für Änderungen, die im Rahmen der 1. Staffel geäußert wurden, der Gesamtheit der zu befragenden Personen vorzulegen. Im Rahmen der vorliegenden, breiter abgestützten Umfrage können gegebenenfalls auch Ergebnisse aus den Focus Group-Gesprächen auf ihre Tauglichkeit überprüft werden.	Berichte 8/2009 und 8/2011	80'000 CHF
2. Befragung einer Stichprobe von Anwältinnen und Anwälten (ca. 500) sowie von interessierten Organisationen (10-30) einerseits und von Bundesverwaltungsstellen (ca. 50) andererseits mit Erfahrungen mit der neuen Bundesrechtspflege	Bericht 8/2009	50'000 CHF
3. Betreuung einer Focus Group von je 7 Personen aus dem Bundesgericht und aus der Rechtslehre, ev. ergänzt durch Personen aus der Anwaltschaft und aus interessierten Organisationen mit Prozessenerfahrung vor dem BGer, mit anschließendem Bericht (in drei Staffeln: 2009, 2010, 2011)	Berichte 8/2009, 8/2010, 8/2011	20'000 CHF
4. Datenanalysen (gestützt auf die Daten der Gerichte) über die quantitativen Auswirkungen der Bundesrechtspflegereform (in zwei Staffeln: 2009, anfangs 2012). Hinweis: Die im Geschäftsbericht des Bundesgerichts enthaltenen Angaben stehen in Form einer Datenbank zur Verfügung. Bei der Auswertung sind die Anforderungen des	Berichte 8/2009 und 5/2012	40'000 CHF

Datenschutzes zu berücksichtigen.		
5. Analyse von Urteilen BGer (Vollanalyse), BVer (Auswahl) und oberster kantonaler Instanzen (Vollanalyse ausgewählter Kantone): Vergleich vor und nach Einführung der Bundesrechtspflegereform. Hinweis: Diese Teilstudie muss in Abstimmung mit dem Projekt Tanquerel/Varone erfolgen. Die Ansprechpersonen für die Evaluation (s. Ziffer 9) stellen bei Bedarf das Gesuch der Prof. Tanquerel und Varone an den Schweizerischen Nationalfonds in elektronischer Form zur Verfügung.	Berichte 3/2012	120'000 CHF
Total		310'000 CHF

Im Jahre 2010 wird ein weiteres Teilprojekt ausgeschrieben, nämlich die Analyse der Auswirkungen der Bundesrechtspflegereform (gestützt auf Mängelliste Bundesamt für Justiz, Umfrage bei den Kantonen und bei den Gerichten, Ergebnisse der Focus Group-Berichte; Ergebnisse der Umfragen, Datenanalysen, Ergebnisse der Studie Tanquerel/Varone). Diese Studie ist im September 2012 abzuschliessen und sie wird die Grundlage für den vom Bundesamt für Justiz zu erstellenden Schlussbericht bilden. Das Kostendach wird voraussichtlich 110'000 CHF betragen.

Die Ergebnisse der Studien 1-5 sind zu den genannten Zeitpunkten (in einer der Amtssprachen) in je einem Gesamtbericht sowie in einem Kurzbericht von 1-3 Seiten festzuhalten.

Die Projektleitung ist quartalsweise über den Fortschritt der Projekte zu informieren.

Zu den Leistungen gehört auch eine mündliche Präsentation der Forschungsergebnisse in der Begleitgruppe.

Das Bundesamt für Justiz wird darauf achten, dass bei der Vergabe mehrere Forschungszugänge und damit auch mehrere Bearbeitungsteams zum Zuge kommen.

## 7 Zeitplan des Gesamtprojekts

Was?	Wann?	Wer?
Ausschreibung der externen Aufträge	März 2008	Bundesamt für Justiz
Frist für Einreichung der Offerten	15. Juli 2008	
Auswertung der Offerten, Auftragsvergabe	September 2008	Bundesamt für Justiz in Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe
Fertigstellung der ersten Staffel von Studien	August 2009	Externe Auftragnehmer
Erster Zwischenbericht	November 2009	Bundesamt für Justiz
Fertigstellung der zweiten Staffel von Studien	August 2011	Externe Auftragnehmer
ev. zweiter Zwischenbericht	November 2011	Bundesamt für Justiz
Erstellen der Grundlagen für den Schlussbericht: Dieser Bericht soll möglichst in einer	September 2012	Externe Auftragnehmer

Was?	Wann?	Wer?
Form präsentiert werden, welcher eine möglichst einfache Übernahme in den Schlussbericht an die Bundesversammlung erlaubt.		
Erstellen des Entwurfs Schlussbericht an die Bundesversammlung	März 2013	Bundesamt für Justiz
Konsultation bei betroffenen Akteuren	April 2013	Bundesamt für Justiz
Ämterkonsultation	Juni/Juli 2013	Bundesamt für Justiz
Mitberichtsverfahren und Entscheid Bundesrat über den Schlussbericht	August/September 2013	
Behandlung des Schlussberichts in der Bundesversammlung	zweite Hälfte 2013	eidg. Räte

## 8 Einzelheiten zur Offertstellung

### 8.1 Anforderungen an die Forscherinnen und Forscher

Für die Durchführung der Untersuchungen geeignet sind Forscherinnen und Forscher, welche folgende Erfahrungen und Kenntnisse mitbringen:

- Kenntnisse der Bundesrechtspflege und deren Reform
- Kenntnisse der qualitativen und/oder quantitativen Forschungsmethoden
- Kenntnisse der Wirkungsforschung

### 8.2 Inhalt der Offerten, Zeitpunkt der Einreichung

Die Offerten sollen Aufschluss geben über

- die zu untersuchenden Fragen
- das Evaluationsdesign zur Wirkungserfassung
- die einzusetzenden Forschungsmethoden
- die einzusetzenden Forscherinnen und Forscher und ihre Verantwortungen
- den Zeitplan der Forschung
- den Umfang des Schlussberichts und des Kurzberichts
- die Kostenbestandteile und die Modalitäten der Abrechnung

Die Offerten sind bis 15. Juli 2008 an das Bundesamt für Justiz, Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und –methodik, 3003 Bern einzureichen.

### 8.3 Datenschutz

Dem Datenschutz ist Rechnung zu tragen (vgl. Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992, SR 235.1). Insbesondere sind die Personen, die befragt werden, vorgängig über den Zweck der Erhebung zu informieren. Die erhobenen Daten sind vertraulich zu behandeln und dürfen nicht an Dritte bekanntgegeben werden: davon ausgenommen ist die Weitergabe für anonymisierte Sekundäranalysen (s. Art. 22 DSG [Bearbeiten für Forschung, Planung und Statistik]). Sie sind an einem sicheren Ort aufzubewahren und mit den erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen.

Die Identifikationsdaten wie Name und Wohnort sind von den andern Daten zu trennen und vor jeglicher Bearbeitung zu löschen.

#### **8.4 Kriterien der Offertenbeurteilung**

Die Offerten werden im Hinblick auf folgende Kriterien beurteilt (vollständige Checkliste siehe Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund, Seite 15 und 16. Link:

[http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/staat\\_buerger/evaluation.Par.0010.File.tmp/Leitfaden\\_1.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/staat_buerger/evaluation.Par.0010.File.tmp/Leitfaden_1.pdf)):

- Generelles: Vollständigkeit, Verständlichkeit und Transparenz der Offerte.
- Inhaltliches: Problemverständnis, klare Zielsetzung, nachvollziehbares Vorgehen, geeignetes Evaluationsdesign bzw. geeignete Forschungsmethoden, Sicherstellung der Qualität.
- Personelles: Sach- und Evaluationskompetenz, Unabhängigkeit.
- Organisatorisches: Arbeitsorganisation, Verantwortlichkeiten, Zeitplan, Kostenkalkulation, Berichterstattung.

### **9 Koordination mit anderen Projekten**

Das Evaluationsprojekt hat Bezug zu weiteren Projekten, die Teilbereiche der Wirkungen der Totalrevision der Bundesrechtspflege untersuchen bzw. erfassen. Es handelt sich zurzeit um folgende Projekte:

#### **- Controllingverfahren am Bundesgericht**

Die Richterstellenverordnung BGer ist auf fünf Jahre befristet. In dieser Zeit hat das Bundesgericht im Rahmen eines Controllingverfahrens Daten zu erheben, die dem Parlament als Grundlage für die Oberaufsicht und die definitive Festlegung der Richterzahlen dienen sollen.

Von Interesse ist auch der Bericht der RK-S zur Richterstellenverordnung BGer (BBl 2006 3475): Er enthält konkrete Schätzungen, wie sich die einzelnen Massnahmen des BGG auf die Fallzahlen auswirken dürften. Diese Hypothesen können anhand der effektiven Fallzahlen überprüft werden.

#### **- Projekt Tanquerel/Varone (Universität Genf)**

Das vom Nationalfonds Ende August 2007 genehmigte Projekt will untersuchen, wie von den Beschwerdemöglichkeiten im Bereich des Verwaltungsrechts vor und nach dem Inkrafttreten der Justizreform (insb. Rechtsweggarantie) effektiv Gebrauch gemacht wird. Hierzu soll ein analytisches Inventar der verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten aus den Jahren 2005, 2006, 2007, 2008 und aus einem Vergleichsjahr (z.B. 2000) erstellt werden. Erfasst werden auf Bundesebene alle verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten, die ans Bundesgericht, früher an die Rekurskommissionen und an das Bundesverwaltungsgericht gelangten oder gelangen werden. Auf kantonaler Ebene werden die verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten von 5 Kantonen (voraussichtlich Zürich, Genf, Bern, Jura und Glarus) aufgenommen. Untersucht werden soll in einer ersten Phase die Charakteristiken der verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten, namentlich die Bereiche in denen es zu Streitigkeiten kommt, der Kreis der effektiven Benutzer der Beschwerdewege und der Erfolg der Beschwerdeführung. In einer zweiten Phase werden einzelne Bereiche vertieft untersucht.

#### **- Evaluation des BJ im Bereich internationale Rechtshilfe in Strafsachen**

Der Direktionsbereich Internationale Rechtshilfe des BJ hat gestützt auf die Daten von 2007 (Entscheide des BStGer und des BGer) eine erste Analyse der Auswirkungen der neuen Regelung im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen vorgenommen und Tendaussagen gemacht (Bericht vom Februar 2008).

- **Datenbank "Schweizerische Gerichtsorganisation"**

Das von Prof. Dr. Hansjörg Seiler betreute und per Ende 2007 abgeschlossene Nationalfondsprojekt hatte zum Ziel, eine Datenbank über das schweizerische Gerichtsorganisationsrecht zu erstellen (Aufbau und Organisation der Gerichte, Wahlen, Rechtliche Stellung der Gerichtsmitglieder, Aufsicht, Oberaufsicht, Gerichtsverwaltung, New Public Management und Gerichte usw.). Die Datenbank umfasst zurzeit die geltende Gesetzgebung zum Gerichtsorganisationsrecht im Bund und in den meisten Kantonen (Ausnahme Tessin). Die Gesetzgebung ist artikelweise beschlagwortet und dargestellt. Ferner sind einige Urteile und Literaturwerke erfasst, aber sehr unvollständig. Die Daten sind über einen öffentlichen Internetzugang ([www.gerichtsorganisation.ch](http://www.gerichtsorganisation.ch)) abrufbar. Aufgrund technischer Schwierigkeiten kam es bei der Weiterführung der Gerichtsdatenbank zu Verzögerungen. Die Datenbank soll an der Universität Luzern weitergeführt werden.

- **Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)**

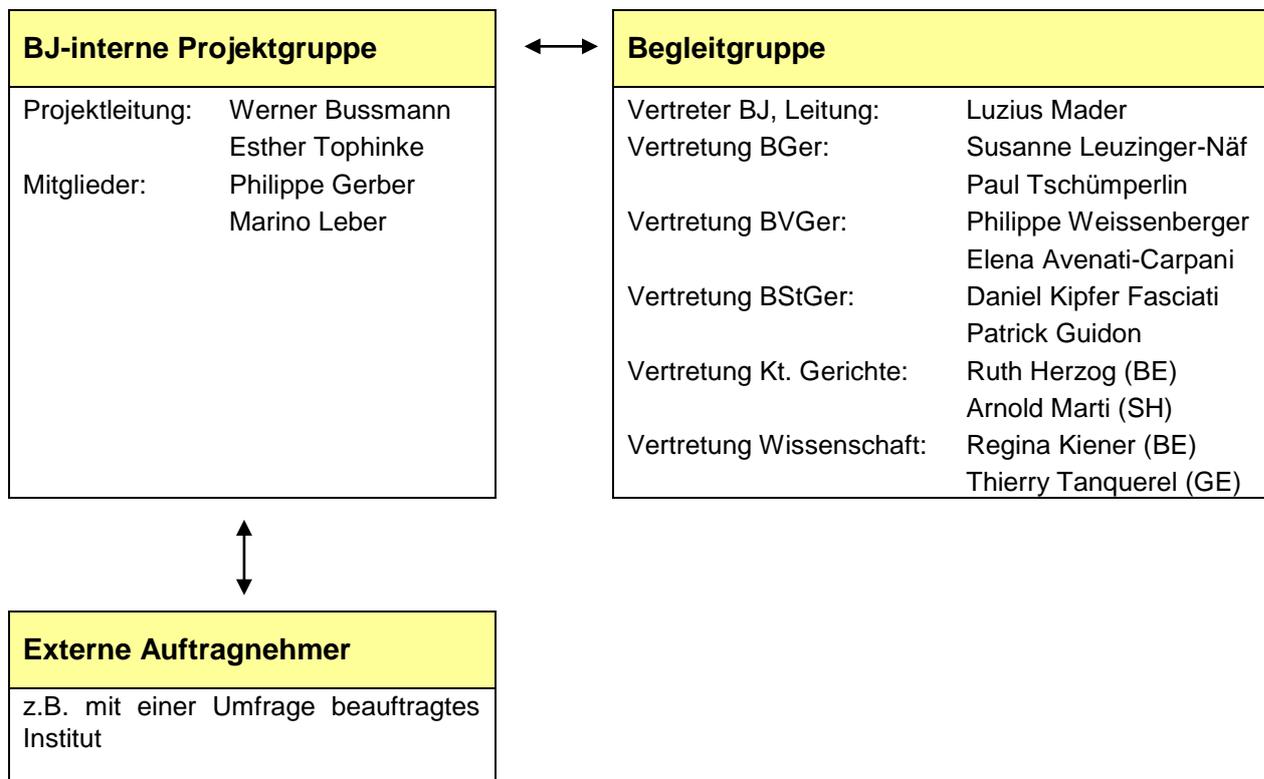
Die 2002 geschaffene CEPEJ verfolgt das Ziel, die Effizienz und das Funktionieren der Justiz in den Mitgliedstaaten des Europarates zu verbessern und hierfür geeignete Instrumente zu entwickeln und zur Anwendung zu bringen. Hintergrund bilden die in der EMRK verankerten Verfahrensgrundrechte: Art. 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit), Art. 6 (Recht auf ein faires Verfahren) sowie Art. 13 (Recht auf wirksame Beschwerde). Zu diesem Zweck hat die CEPEJ einen Pilot-Fragebogen zur Erhebung von objektiven und vergleichbaren quantitativen und qualitativen Daten über die Organisation und das Funktionieren der Justizsysteme im Europarat ausgearbeitet. 2004 wurde gestützt auf die erhobenen Daten der erste Bericht verabschiedet. 2005 wurde der Fragebogen überarbeitet (neu 123 Fragen). Gestützt darauf sollen regelmässig Evaluationen durchgeführt werden mit dem Ziel, allmählich einen Kern von Schlüsseldaten - quantitativer und qualitativer Art - herauszuschälen (Indikatoren betr. Qualität und Effizienz der Justiz in den Mitgliedstaaten des Europarates). In der Schweiz nimmt das Bundesgericht die Funktion des Länderkorrespondenten wahr.

- **Groupe de travail du groupe de projet sur le droit administratif (CJ-DA-GT)**

Diese Arbeitsgruppe des Europarates befasst sich mit den Beschwerdewegen im Verwaltungsrecht. Ziel ist die Ausarbeitung einer Empfehlung (Recommandation sur les recours administratifs).

## 10 Projektorganisation, Kontaktpersonen für externe Aufträge

Projektverantwortung: Luzius Mader



In der Begleitgruppe sind die wichtigsten betroffenen Institutionen und Kreise vertreten. Dies erleichtert den Zugang zu den Daten, fördert die Kooperation sowie die Akzeptanz der Arbeiten. Der Begleitgruppe kommt primär eine beratende Funktion zu. Sie gibt Impulse und nimmt Stellung zum Konzept, zu den Zielen, zum Fortgang der Arbeiten während den wichtigsten Etappen sowie zu den Resultaten.

Die Projektleitung, unterstützt durch die Mitglieder der Projektgruppe, stellt die Begleitung der externen Aufträge sicher. Die Begleitgruppe wird in regelmässigen Abständen über den Fortschritt der Arbeit informiert.

Als Kontaktpersonen für externe Aufträge stehen Herr Werner Bussmann (031 322 47 98; [werner.bussmann@bj.admin.ch](mailto:werner.bussmann@bj.admin.ch)) und Frau Esther Tophinke (031 322 41 36; [esther.tophinke@bj.admin.ch](mailto:esther.tophinke@bj.admin.ch)) zur Verfügung.

## Anhang: Dokumentation

### Gesetzesmaterialien

- Botschaft des Bundesrates vom 20. November 1996 über eine neue Bundesverfassung (Reformbereich Justiz, Vorlage C), BBl 1996 487
- Botschaft des Bundesrates vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202
- Bundesamt für Justiz, Bericht vom 18. März 2004 an die Rechtskommission des Nationalrats zu den Normvorschlägen der Arbeitsgruppe Bundesgerichtsgesetz vom 16. März 2004 [http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/staat\\_buerger/gesetzgebung/bundesrechtspflege.Par.0004.File.tmp/ber-agvorschlag-d.pdf](http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/staat_buerger/gesetzgebung/bundesrechtspflege.Par.0004.File.tmp/ber-agvorschlag-d.pdf)
- Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Expertenkommission für die Totalrevision der Bundesrechtspflege, Schlussbericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, Bern 1997
- Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 21. Februar 2006 zur Parlamentarischen Initiative Anzahl Richter am Bundesgericht. Verordnung der Bundesversammlung, BBl 2006 3475 (Stellungnahme des Bundesrates vom 17. März 2006, BBl 2006 3503; Stellungnahme des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (41er-Plenum) vom 9. März 2006, BBl 2006 3511)

### Berichte/Controllingkonzepte

- Bundesamt für Justiz/Ernst&Young, Betriebswirtschaftliche Studie zur Neuorganisation der erstinstanzlichen Bundesgerichtsbarkeit in Verwaltungs- und Strafsachen, Schlussbericht 25. September 2000
- Bundesgericht, Konzept Controlling Bundesgericht zuhanden der GPK vom 14. Februar 2007; von der GPK genehmigt am 5. März 2007
- Bundesgericht und Eidgenössisches Versicherungsgericht, Geschäftsberichte 2001-2006, ab 2007 sind die Geschäftsberichte aller drei eidgenössischen Gerichte in einem Dokument enthalten <http://www.bger.ch/index/federal/federal-inherit-template/federal-publikationen/federal-pub-geschaeftsbericht.htm>
- Bundesstrafgericht: Geschäftsberichte 2004-2006, <http://www.bstger.ch/rapporti.asp?idL=de>
- Bundesverwaltungsgericht, Bericht der provisorischen Gerichtsleitung über ihre Geschäftsführung beim Aufbau des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) in den Jahren 2005 und 2006 vom 15. März 2007
- Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, Parlamentarische Oberaufsicht über die eidgenössischen Gerichte, Bericht vom 28. Juni 2002, BBl 2002 7625 ff.
- Projekt Neue Bundesgerichte, Schlussbericht vom 28. Februar 2007

### Bibliographie (Auswahl)

- Aemisegger Heinz, Zur Umsetzung von Justizreform 2000 und Bundesgerichtsgesetz im Lichte der EMRK, in: Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat: liber amicorum Luzius Wildhaber, Zürich 2007, S. 3 ff.
- Aeschlimann Arthur, Justizreform 2000 - Das Bundesgericht und sein Gesetz, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2007/4
- Auer Christoph, Das Konzept der Rechtspflegereform, in: Pierre Tschannen (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege: Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz, BTJP 2006, Bern 2007, 1 ff.
- Auer Christoph, Auswirkungen der Reorganisation der Bundesrechtspflege auf die Kantone, ZBl 2006 121 ff.
- Bandli Christoph, Die Rolle des Bundesverwaltungsgerichts, in: Pierre Tschannen (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege: Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz, BTJP 2006, Bern 2007, 195 ff.

- Bänziger Felix/Leimgruber Luc, Das neue Engagement des Bundes in der Strafverfolgung, Kurzkomentar zur "Effizienzvorlage", Le nouvel engagement de la Confédération dans la poursuite pénale, Commentaire succinct de "Projet d'efficacité", Bern 2001
- Bellanger François/Tanquerel Thierry (Hrsg.), Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Genf/Zürich/Basel 2006
- Besson Michel, Der Schutz der politischen Rechte auf Bundesebene, in: Aus der Werkstatt des Rechts, FS für Heinrich Koller, Basel 2006, S. 219 ff.
- Besson Michel, Die Vorinstanzen des Bundesverwaltungsgerichtes und die Anforderungen an die vorinstanzlichen Verfahren, in Ehrenzeller Bernhard/Schweizer Rainer J. (Hrsg.), das Bundesverwaltungsgericht: Stellung und Aufgaben, St. Gallen 2008 (erscheint demnächst)
- Beusch Michael/Moser André/Kneubühler Lorenz, Ausgewählte prozessrechtliche Fragen im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, ZBI 2008 S. 1 ff.
- Bonomi Andrea u.a., Der Kampf gegen die Überlastung der höheren Gerichte, eine vergleichende Studie über Rechtsmittelverfahren und Massnahmen zur Entlastung der Gerichte, Zürich 1995
- Corboz Bernard, Introduction à la nouvelle loi sur le tribunal fédéral, la Semaine judiciaire 2006, Volume II, S. 319 ff.
- Ehrenzeller Bernhard/Schweizer Rainer J. (Hrsg.), Die Reorganisation der Bundesrechtspflege, St. Gallen 2006
- Fleiner Thomas/Ivanov Daniela/Roth Marius, Die Umsetzung der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV im interkantonalen Recht, Rechtsgutachten vom 30. April 2007  
[http://www.federalism.ch/files/documents/Rechtsweggarantie\\_Endbericht.pdf](http://www.federalism.ch/files/documents/Rechtsweggarantie_Endbericht.pdf)
- Foex Bénédicte/Hottelier Michel/Jéandrin Nicolas, Les recours au Tribunal fédéral, Genève usw., 2007
- Gerber Philippe, Le recours constitutionnel subsidiaire: un dérivé du recours unifié, in: Aus der Werkstatt des Rechts, FS für Heinrich Koller, Basel 2006, S. 245 ff.
- Herzog Ruth, Auswirkungen auf die Staats- und Verwaltungsrechtspflege in den Kantonen, in: Pierre Tschannen (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege: Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz, BTJP 2006, Bern 2007, 43 ff.
- Karlen Peter, Das neue Bundesgerichtsgesetz, Basel/Genf/München 2006
- Kiener Regina/Kuhn, Mathias, Das neue Bundesgerichtsgesetz - eine (vorläufige) Würdigung, ZBI 2006 141 ff.
- Kiss Christina, Das neue Bundesstrafgericht, AJP 2003, S. 141 ff.
- Koller Heinrich, Grundzüge der neuen Bundesrechtspflege und des vereinheitlichten Prozessrechts, ZBI 2006, 57 ff.
- Koller Heinrich/Auer Christoph, Totalrevision der Bundesrechtspflege - Rechtsschutzdefizite im Entwurf des Bundesrates?, ZSR 2002 I, 459 ff.
- Kuhn Mathias, Die Einheitsbeschwerde - mehr Rechtsschutz ... oder Entlastung des Bundesgerichts? in, Benjamin Schindler/Regula Schlauri, auf dem Weg zu einem einheitlichen Verfahren, Zürich 2001, S. 69 ff.
- Lienhard Andreas, Controllingverfahren des Bundesgerichts, in «Justice - Justiz - Giustizia» 2007/2
- Lugon Jean-Claude/Poltier Etienne/Tanquerel Thierry, Les conséquences de la réforme de la justice fédérale pour les cantons, in: François Bellanger/Thierry Tanquerel (Hrsg.), Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Genf/Zürich/Basel 2006, S. 103 ff.
- Mader Luzius, La réforme de la justice fédérale : genèse et grands principes, in: François Bellanger/Thierry Tanquerel (Hrsg.), Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Genf/Zürich/Basel 2006, S. 9 ff.
- Marti Arnold, Die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechts, die Revision des Vormundschaftsrechts und das öffentliche Recht, ZBI 2007 237 ff.

- Meier Alfred/Clavadetscher Diego, Prozessuale Klippen bei der Durchsetzung des interkantonalen Doppelbesteuerungsverbot, Gesetzgeberischer Handlungsbedarf nach der Inkraftsetzung des Bundesgerichtsgesetzes am 1.1.2007, IFF, Forum für Steuerrecht 2007 135 ff.
- Meier Isaak/Jent-Sorensen Ingrid/Diggelmann Peter/Müller Karin, Wege zum Bundesgericht in Zivilsachen nach dem Bundesgerichtsgesetz, Zürich/St. Gallen 2007
- Moor Pierre, De l'accès au juge et de l'unification des recours, in: François Bellanger/Thierry Tanquerel (Hrsg.), Les nouveaux recours fédéraux en droit public, Genf/Zürich/Basel 2006, S. 153 ff.
- Niggli Marcel/Uebersax Peter/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, Basel usw. 2007
- Noll Andreas, Vom abnehmenden Grenznutzen des Justizsystems - Ein Kontrapunkt zum Aufsatz von Hansjörg Seiler aus systemtheoretischer Optik, ZSR 2007 I S. 557 ff.
- Pfisterer Thomas, der kantonale Gesetzgeber vor der Reform der Bundesrechtspflege, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer, Die Reorganisation der Bundesrechtspflege - Neuerungen und Auswirkungen in der Praxis, St. Gallen 2006 S. 351 ff.
- Portmann Urs (Hrsg.) La nouvelle Loi fédérale sur le Tribunal fédéral, Lausanne 2007
- Raselli Niccolò, Hat die staatrechtliche Beschwerde ausgedient?, AJP 2002, S. 3 ff.
- Raselli Niccolò, Justizreform: Ende gut - alles gut? Versuch einer Bilanz, in: Pierre Tschannen [Hrsg.], Neue Bundesrechtspflege, Berner Tage für juristische Praxis 2006, Bern 2007, 419 ff.
- Schindler Benjamin/Sutter Patrick (Hrsg.), Akteure der Gerichtsbarkeit, Zürich/St. Gallen 2007
- Schindler Benjamin, Wer wacht über die Wächter des Rechtsstaates?, AJP 2003, S. 1017 ff.
- Seidler Pierre, L'évaluation de l'efficacité du juge, Revue jurassienne de jurisprudence 2000 S.1 ff.
- Seiler Hansjörg/von Werdt Nicolas/Güntherich Andreas, Bundesgerichtsgesetz (BGG), Bern 2006
- Seiler Hansjörg, Vom abnehmenden Grenznutzen des Justizsystems, ZSR 2007 I S. 159 ff.
- Spühler Karl/Dolge Annette/Vock Dominik, Kurzkomentar zum neuen Bundesgerichtsgesetz (BGG), Zürich/St. Gallen 2006
- Suter Matthias, Der neue Rechtsschutz in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor dem Bundesgericht, Zürich/St. Gallen 2007
- Tanquerel Thierry, L'extension des voies de recours en matière administrative : des grands principes à la pratique concrète, LeGes 2007 203 ff.
- Tophinke Esther, Bedeutung der Rechtsweggarantie für die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung, ZBI 2006 S. 88 ff.
- Tschannen Pierre (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege, BTJP 2006, Bern 2007
- Tschümperlin Paul, Gerichtsmanagement am Bundesgericht: Stand und Entwicklungstendenzen, in: D. Kettiger (Hrsg.), Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Justiz - ein Balanceakt zwischen Effizienz und Rechtsstaatlichkeit, SVGW Bd. 44, Bern 2003, S. 77 ff.
- Walther Fridolin, Auswirkungen des BGG auf die Anwaltschaft/Parteivertretung, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer, Die Reorganisation der Bundesrechtspflege - Neuerungen und Auswirkungen in der Praxis, St. Gallen 2006 S. 351 ff.
- Weissenberger Philippe, Das Bundesverwaltungsgericht, AJP 2006 1491 ff.
- Wurzbürger Alain, La loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005: Charge et décharge de Tribunal fédéral, SJZ 101 (2005) 489 ff.
- Ziegler Martin, Zur Rechtsnatur der künftigen Einheitsbeschwerden, Lückenhaftes Bundesgesetz über das Bundesgericht (BGG), SJZ 2006, 56 f.
- Ziegler Philipp, Von der Rechtsmittelvielfalt zur Einheitsbeschwerde: Bestandesaufnahme, Probleme, Lösungen, Basel 2003

### **Evaluationen im Justizbereich**

- Bundesministerium der Justiz (Deutschland), Forschungsvorhaben "Rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis - Evaluation ZPO-Reform"

[http://www.bmj.de/enid/60feb148808e09d24e6a0a74da12f8da,33d0e45f7472636964092d0933303334/Zivilverfahren/ZPO-Evaluationsprogramm\\_-40c.html](http://www.bmj.de/enid/60feb148808e09d24e6a0a74da12f8da,33d0e45f7472636964092d0933303334/Zivilverfahren/ZPO-Evaluationsprogramm_-40c.html)

- BUWAL (Hrsg.), Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen, Kurzfassung der Evaluation von Alexandre Flückiger, Charles-Albert Morand, Thierry Tanquerel, Universität Genf, bearbeitet von Urs Steiger, Bern 2000  
<http://www.bafu.admin.ch/php/modules/shop/files/pdf/phpiog7BF.pdf>
- Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), Systèmes judiciaires européens, Edition 2006 (données 2004)  
[http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ\\_2006\\_Fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/evaluation/2006/CEPEJ_2006_Fr.pdf)
- Enquêtes de satisfaction des utilisateurs du Palais de Justice de Genève (Untersuchungen anhand von Fragebogen aus den Jahren 1995, 1997, 2001, 2008)  
<http://www.geneve.ch/tribunaux/pouvoir-judiciaire/welcome.html>
- Flückiger Alexandre/Morand Charles-Albert/Tanquerel Thierry, Evaluation du droit de recours des organisations de protections de l'environnement, Cahiers de l'environnement n° 314, OFEFP Berne 2000
- Projektgruppe BEJUBE, Beurteilung der Justiztätigkeit im Kanton Bern oder Was halten die Kunden von unserer Arbeit?, Zusammenfassung der Ergebnisse, April 2001
- Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle, Modernes Management in der Justiz, Bericht vom 10. August 2001 zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats, BBI 2002 7641 ff.
- Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle, Zur Tragweite der parlamentarischen Oberaufsicht über die Gerichte - Positionen in der Rechtslehre, Bericht vom 11. März 2002 zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats, BBI 2002 7690 ff.
- Seiler Hansjörg, Projekt Institut für Judikative/Richterakademie, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2007/1
- Seiler Hansjörg, Richterakademie: Auf dem Weg zu einer gezielten Ausbildung für eine anspruchsvolle Aufgabe, in: «Justice - Justiz - Giustizia», 2007/4
- Seiler Hansjörg, Datenbank «Schweizerische Gerichtsorganisation», in «Justice - Justiz - Giustizia» 2008/1
- Tanquerel Thierry/Flückiger Alexandre/Dubouchet Julien, Droit de recours des organisations écologistes - Statistiques actualisées relatives au recours de droit administratif au Tribunal fédéral (55 LPE/12 LPN/14 LCPR)  
<http://biblio.parlament.ch/e-docs/138519.pdf>

### **Wichtige Bundesgerichtsentscheide (noch unvollständig)**

(seit Inkrafttreten der Reform)

- BGE 133 I 185 (Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Legitimation zur Willkürbeschwerde; Art. 115 Bst. b BGG)

### **Parlamentarische Vorstösse**

- 07.476 Parlamentarische Initiative Müller-Hemmi Vreni. Bundesverfassung massgebend für rechtsanwendende Behörden
- 07.3420 Postulat Pfisterer Thomas. Evaluation Bundesrechtspflege und Justizreform
- 07.3360 Postulat Pfisterer Thomas. Stärkung der präventiven Verfassungskontrolle
- 05.445 Parlamentarische Initiative Studer Heiner. Verfassungsgerichtsbarkeit