

**Dr. iur. Franz Wicki**  
**Präsident der Kommission**  
**für Rechtsfragen des Ständerates**  
**Rechtsanwalt und Notar**  
**Sursee**

## **Schweizerischer Juristentag 21./22.9.2007**

### **I.**

Der Schweizerische Juristenverein tagt heute das 10. Mal in Luzern - auch ein kleines Jubiläum! Das letzte Mal hielten Sie 1992 Ihre Jahresversammlung in Luzern ab. Ich war damals Grossratspräsident und hatte die Ehre, zu Beginn der Tagung die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu diesem 126. Schweizerischen Juristentag begrüßen zu können. Es war mir auch vergönnt, die Damen und Herren Juristen zu einem Ehrentrunk einzuladen. Heute ist es so, dass ich erst gegen Schluss der Jahresversammlung das Wort habe. Den Ehrentrunk haben Sie jedoch bereits gestern geniessen können.

Das Offerieren eines Trunkes am Schweizerischen Juristentag in Luzern ist eine Selbstverständlichkeit. Denn bereits im Jahre 1861 haben die Gründer des Schweizerischen Juristenvereins ein Gesuch an den Regierungsrat gestellt - wie es heisst - "um Gewährung eines Ehrentrunkes nach durchgeführter Verhandlung". Dieses Gesuch und der damalige positive Entscheid des Regierungsrates haben sich für den Schweizerischen Juristenverein zu einem ehehaften Recht entwickelt. Nur hat sich inzwischen die Reihenfolge etwas geändert: Heute erfolgt der Ehrentrunk schon am ersten Tag!

## II.

Die Verhandlungen am diesjährigen Juristentag haben Sie dem Gesamtthema "100 Jahre Zivilgesetzbuch" gewidmet.

Mit dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch sind klar auch der Grundsatz und das Ziel der Vereinheitlichung des Rechts in der Schweiz verbunden. Die Luzerner Juristen, die 1861 die ersten Schritte für die Gründung einer Schweizerischen Juristengesellschaft unternommen haben, hatten sich ein Zusammenwirken der Juristen über die Kantonsgrenze hinaus gewünscht um - wie es damals hiess - aus der Vergleichung des kantonalen Rechts den Gesichtskreis zu erweitern und Ansatzpunkte dafür zu finden, in welchen Rechtsgebieten eine Vereinheitlichung angestrebt werden könnte.

Diese Zielsetzung zeigt, wie damals sich die Schweizer Juristen bewusst waren, dass über die kantonalen Grenzen und Parteischränken hinaus *eine gemeinsame Aufgabe* bevorstand, nämlich: Die Schaffung eines zeitgemässen Rechtes im neuen Bundesstaat. Diesen Leitgedanken hat der Gründungspräsident, Staatsschreiber Philipp Willi in seiner programmatischen Gründungsrede ausgesprochen. Im Stil der damaligen Rhetorik bezeichnete er mit Stolz "das Gestade des Vierwaldstättersees als dieses Zweckes würdig." Er rief aus: "Möge diese Wiege der schweizerischen Freiheit auch die Wiege einer einheitlichen Gesetzgebung werden."

Dieser Ruf nach einer einheitlichen Gesetzgebung ertönte vor rund 145 Jahren. In meiner Begrüssungsansprache im Jahre 1992 habe ich - damals noch keineswegs Bundesparlamentarier - die Frage gestellt: "Wo stehen wir in der schweizerischen Rechtsvereinheitlichung heute?"

Und ich führte damals aus: "Heute leistet sich jeder Kanton den Luxus, nach wie vor mit einem grossen Aufmarsch von Fachleuten - und selbstverständlich mit den damit verbundenen finanziellen Aufwendungen - Eigen-Kreationen zu suchen. Als Beispiel kann ich auf die kantonalen Zivilprozessordnungen hinweisen, wo wir hier im Kanton Luzern nun vor dem Grossen Rat die Botschaft für eine neue Zivilprozessordnung haben. Ein Werk, an dem rund 20 Jahre gearbeitet wurde und das nun tagelang unsere grossrätliche Kommission und dann den Grossen Rat selbst beschäftigen wird."

Heute - nach 15 Jahren - kann ich wieder die gleiche Frage stellen: "Wo stehen wir in der schweizerischen Rechtsvereinheitlichung heute?"

### III.

Mit Genugtuung kann ich hier diese Frage als Präsident der Rechtskommission des Ständerates beantworten.

Wenn ich mich nämlich an der Traktandenliste unserer Rechtskommission orientiere und die Themen betrachte, die wir in den zwei Jahren meines Präsidiums 2006/2007 behandeln konnten, darf ich feststellen: In der Rechtsvereinheitlichung des schweizerischen Rechts kommen wir gewichtige Schritte weiter.

Drei grosse Gesetzesvorhaben haben wir für das Parlament entscheidungsreif behandelt: Die Vereinheitlichung des Schweizerischen Strafprozessrechts, die Schaffung einer Schweizerischen Zivilprozessordnung und die Gesamtrevision des Vormundschaftsrechts. Ohne Übertreibung darf gesagt werden: Bei der Eidgenössischen Strafprozessordnung und der Schweizerischen Zivilprozessordnung handelt es sich um zwei gesetzgeberische Jahrhundertprojekte und vielleicht die letzten grossen Kodifikationen auf nationaler Ebene. Die Änderung des Zivilgesetzbuches mit dem Erwachsenenschutzrecht, hundert Jahre nach Erlass des ZGB, ist ebenfalls ein Meilenstein.

Im folgenden erlaube ich mir, kurz auf die einzelnen Grossprojekte einzugehen und vorerst bei der Strafprozessordnung auch einige Details des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens zu erwähnen.

#### 1. Zur Strafprozessordnung

Das Projekt "Aus 29 mach 1" d.h. die Vereinheitlichung des Strafprozesses ist kurz vor der Zielgerade.

- In der Rechtskommission des Ständerates haben wir uns von Mai bis Oktober 2006 eingehend mit der Vorlage auseinandergesetzt. Bei den Beratungen hörten wir die Vertreter der Kantone und der Justizdirektorenkonferenz an. Bei einzelnen Fragen verlangten wir vertieftere Abklärungen vom Bundesrat bzw. vom Bundesamt für Justiz oder führten allenfalls zusätzliche Hearings durch.

Nebst den Lehrmeinungen waren uns die Erfahrungen aus der Praxis sehr wichtig. So veranlasste ich als Kommissionspräsident unter anderem, dass auch Gerichte ihre Meinungen und Abänderungsanträge einreichten und beispielsweise auch die Konferenz der Zentralschweizerischen Obergerichtspräsidenten ihre Anregungen einbrachte. Der Bundesrat bzw. das zuständige Departement wurden ersucht, zu den einzelnen Anträgen oder Fragen Stellung zu nehmen. Vielfach verlangten wir schriftliche Berichte, die später dem Zweirat als wichtige Grundlage für die Beratungen dienten. Die Anregungen wurden zum Teil aufgenommen und verschiedene Hinweise fanden schliesslich Eingang in die heute vorliegende Fassung.

- Am 16. Oktober 2006 konnten wir in der Rechtskommission des Ständerates die bereinigte Vorlage ohne Gegenstimme verabschieden.
- In der Dezembersession 2006 hiess der Ständerat die Vorlage grösstenteils gemäss den Anträgen der Rechtskommission gut.
- In der Folge wurde die Strafprozessrechts-Vereinheitlichung in der Juni-Session 2007 auch vom Nationalrat verabschiedet.
- Gerade in dieser Woche haben wir im Ständerat über die zum Nationalrat bestehenden Differenzen verhandelt und heute kann ich sagen, es sind nur noch wenige Bereiche, wo wir zwischen Ständerat und Nationalrat unterschiedlicher Auffassung sind. Es ist vorgesehen, dass wir diese Differenzen in den nächsten zwei Wochen bereinigen können, so dass am letzten Tag dieser Legislatur, also am 5. Oktober 2007, in beiden Räten die Schlussabstimmung erfolgen kann.
  
- Aufgrund der Diskussionen in den beiden Rechtskommissionen, im Nationalrat und im Ständerat wie auch aufgrund der guten Aufnahme in den Medien, aber auch der Akzeptanz seitens der Wissenschaft und der Praxis gehe ich davon aus, dass nicht mit einem Referendum zu rechnen ist.
- Noch ein Wort zum Inkrafttreten und Umsetzen der neuen Schweiz. Strafprozessordnung. Unsere Rechtskommission hat sich auch Überlegungen gemacht, wie es mit der Anschlussgesetzgebung von Bund und Kantonen weitergeht. Hinsichtlich der Kantone ist vorgesehen, dass diese nun die Einführungsgesetze erarbeiten, damit sie ihrerseits soweit notwendig das parlamentarische Verfahren einleiten können.

Auf der Ebene des Bundes besteht ein dringender Handlungsbedarf. Eine rasche Revision der Bundesstrafprozessordnung ist dringend geboten. Das heutige mehrstufige Verfahren mit dem gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren durch die Bundesanwaltschaft und die Bundeskriminalpolizei, dann mit der Voruntersuchung durch das Untersuchungsrichteramt und anschliessend der Rücküberweisung an die Bundesanwaltschaft zur Anklageerhebung bringt grossen Effizienzverlust mit sich. Daher soll raschmöglichst mit der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung dieses mehrstufige Verfahren aufgehoben werden. Wir haben darum den Bundesrat ersucht, alles daran zu setzen, dass die neue Strafprozessordnung für den Bundesbereich vorgezogen werden kann, d.h. für den Bund früher in Kraft gesetzt werden sollte, auch wenn ein Inkrafttreten für die Kantone wegen der Anschlussgesetzgebung noch nicht möglich wäre.

Es ist nun vorgesehen, die Vereinheitlichung des Strafprozessrechts in den Kantonen im Jahre 2010 in Kraft zu setzen. Im Bund sollte es möglich sein, das Staatsanwaltschaftsmodell bereits 2009 in Kraft treten zu lassen; damit würde auf diesen Termin das eidgenössische Untersuchungsrichteramt abgeschafft.

## 2. Zur Zivilprozessordnung

Was 1992 beim letzten Schweizerischen Juristentag in Luzern noch in weiter Ferne lag, wird nun Wirklichkeit. Aus 26 Zivilprozessordnungen machen wir eine einzige. Die Schweiz ist das letzte Land in Europa, das sein Zivilprozessrecht noch nicht vereinheitlicht hat. Wir haben 26 selbständige kantonale Zivilprozessordnungen mit annähernd 10'000 Gesetzesbestimmungen. Nun sind wir soweit. Eine Jahrhundert lange, nicht selten leidenschaftlich geführte Diskussion kann ihr Ende finden. Im vergangenen Juni hatten wir im Ständerat diese Jahrhundertvorlage beraten, ein Werk mit 405 Artikeln und der Änderung von 30 Gesetzen. Einstimmig hat der Ständerat der Schweizerischen Zivilprozessordnung, wie sie der Bundesrat unterbreitete und unsere Rechtskommission sie bereinigt hat, zugestimmt.

Unserer Kommission ging es vor allem darum, mit der neuen Zivilprozessordnung eine Verfahrensordnung zu schaffen, die

- 1. dafür sorgt, dass derjenige der Rechts hat, auch Recht bekommt;
- 2. Bedingungen schafft, damit Aufwand und Ertrag eines Prozesses in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen;
- 3. dafür sorgt, dass die Effizienz des Zivilprozessverfahrens gesteigert wird;
- 4. den Bedürfnissen der Praxis entspricht;
- 5. der Praxis den nötigen Spielraum gibt, den Einzelfall sachgerecht abzuschliessen und schliesslich
- 6. soll die Vereinheitlichung des Prozessrechtes keine weiteren Kosten verursachen und die Belastung der Gerichte nicht erhöhen.

Die Zivilprozessvorlage liegt nun bei der Rechtskommission des Nationalrates. Es ist anzunehmen, dass sich der Nationalrat in der kommenden Wintersession damit befasst, so dass wahrscheinlich in der Frühjahrsession 2008 die Differenzbereinigung erfolgen könnte.

Das Ziel ist, die Schweizerische Zivilprozessordnung im Jahre 2010 Inkrafttreten zu lassen, gleich wie die Schweizerische Strafprozessordnung. Der Bundesrat und die Verwaltung sind daran, analog zum Vorgehen bei der Strafprozessordnung mit den Kantonen die Einführung der Zivilprozessordnung vorzubereiten.

Es wird also stimmen, was Prof. Peter Breitschmid in einer Fussnote seines Beitrages zum heutigen Juristentag schreibt (S. 345): So bekommt das ZGB in hohem Alter praktisch gleichzeitig zum Altersrecht nebst dem OR als Schwester noch ein Patenkind in Form einer eidgenössischen ZPO".

### 3. Revision des Vormundschaftsrechts

Das heutige Vormundschaftsrecht hat das gleiche Alter wie das Zivilgesetzbuch. Es ist also genau vor 100 Jahren vom Eidgenössischen Parlament verabschiedet worden. Seither blieb es im Wesentlichen unverändert. Die Bestimmungen im ZGB, - die Art. 360 - 455 - entsprechen in verschiedenen Beziehungen unseren heutigen Verhältnissen und Anschauungen nicht mehr.

Die Änderung des Zivilgesetzbuches bezweckt also, das über hundertjährige Vormundschaftsrecht grundlegend zu erneuern. Zentrale Anliegen der Revision sind unter anderem die Förderung des Selbstbestimmungsrechts, die Stärkung der Solidarität in der Familie und der bessere Schutz urteilsunfähiger Personen, die in einer Wohn- oder Pflegeeinrichtung leben. Weiter sollen alle Entscheide des Erwachsenen- und Kindesschutzes bei einer Fachbehörde konzentriert werden. Auch die wichtigsten Verfahrensgrundsätze sollen im Sinne eines bundesrechtlich vereinheitlichten Standards im Zivilgesetzbuch verankert werden.

Unsere Rechtskommission hat einige Änderungen angebracht. In wesentlichen Punkten haben wir uns aber dem Entwurf des Bundesrates angeschlossen.

Nächsten Donnerstag werden wir im Ständerat diese Vorlage beraten, so dass sich anschliessend auch der Nationalrat mit diesem grossen Geschäft auseinandersetzen kann. Ich hoffe, dass diese wichtige Vorlage zügig im Parlament zu Ende beraten wird. So werden die Kantone wissen, in welche Richtung die neuen gesetzlichen Bestimmungen gehen. Die Kantone wünschen genügend Zeit, um die Reorganisation des Erwachsenenschutzrechtes umzusetzen. Der Termin für das Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechtes ist daher noch offen.

Meine Damen und Herren, anhand der Zivilprozessordnung, der Strafprozessordnung und des Erwachsenenschutzrechtes ist also klar ersichtlich: In der Vereinheitlichung des Schweizerischen Rechts kommen wir gewichtige Schritte weiter. Also allen Unken-Rufen zum Trotz: In Bern wird auch gearbeitet! Und - aus aktuellem Anlass gesagt - nicht nur Pläne geschmiedet!

#### **IV.**

Doch auch wenn wir in den parlamentarischen Beratungen mit den grossen Rechtsvorlagen gut vorangekommen sind, möchte ich mich klar *gegen einen Aktivismus* in der Gesetzgebung aussprechen. Heute besteht die Gefahr, dass die Parlamentarier und Parlamentarierinnen bei irgendwelchem Vorfall zu Überreaktionen neigen. Ich weise nur auf die Stichworte Jugendgewalt oder Hundebisse hin; oder wenn ein Wähler oder eine Wählerin meint, er oder sie müsse für seine persönliche Situation unbedingt eine gesetzliche Regelung erhalten. Sofort wird nach einer

Gesetzesänderung gerufen, anstatt dass man sich fragt, ob die bestehenden Bestimmungen nicht bereits genügen oder ob sie überhaupt angewendet werden. Mit Recht sagt Peter Breitschmid in seinem Beitrag zum heutigen Juristentag (S. 350): "Keinen Aktivismus zu entfalten bedeutet nicht Nichts-Tun, sondern die bestehende Rechtslage zu analysieren und danach zu handeln; lässt sich dann (was nur selten der Fall ist) wirklich keine Lösung finden, so sind gesetzgeberisch klar und knapp die Merkmale zu markieren, die Detailausgestaltung aber ist dem Alltag zu überlassen."

Auch kann man feststellen, dass ab und zu der *Mut zur Lücke* fehlt. Eugen Huber hat die Lückenhaftigkeit des Zivilgesetzbuches bewusst gewollt. Er hat aber auch gesagt: "Der verständige Mann, der es (das Gesetz) liest, der über die Zeit und ihre Bedürfnisse nachgedacht hat, muss die Empfindung haben, das Gesetz sei ihm vom Herzen gesprochen." Es stellt sich die Frage: Fehlt es heute am verständigen Mann bzw. an der verständigen Frau beim Adressaten des Gesetzes - oder fehlt heute etwa sogar beim Gesetzgeber der verständige Mann.

Diese Frage zu beantworten, ist hier nicht der Platz. - Aber Interessantes ist in der vor einem Monat vom Bundesrat erlassenen Botschaft mit dem Titel "*Zur formellen Bereinigung des Bundesrechts*" zu lesen. Mit ihr wird beantragt, 31 Erlasse der Bundesversammlung, die ihre Bedeutung verloren haben, ganz aufzuheben und in 55 Erlassen einzelne obsolet gewordene Bestimmungen zu streichen. Gleichzeitig hat der Bundesrat 112 Erlasse des Bundesrates und 56 Erlasse der Departemente und Ämter aufgehoben und in weiteren 106 Erlassen punktuelle Änderungen, hauptsächlich Streichungen einzelner Bestimmungen, vorgenommen.

Ebenso wichtig scheint mir, dass sich diese Botschaft grundsätzlich mit der *Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Rechtssetzung* auseinandersetzt.

In dieser Botschaft sind wichtige Kriterien und Massstäbe für die gute Gesetzgebung angeführt. Darnach ist „gute Gesetzgebung“

- rechtmässig; sie muss also vereinbar mit den übergeordneten rechtlichen Regeln und den Grundsätzen der Verfassung und des Völkerrechts sein.
- Sie kommt in einem rechtlich einwandfreien Verfahren zustande.
- Sie ist nicht widersprüchlich.
- Sie ist logisch strukturiert und verständlich formuliert.
- Sie beschränkt sich auf das Notwendige.
- Und schliesslich soll sie auch eine gewisse Stabilität aufweisen.

Richtig erklärt daher der Bundesrat: „Gutes Recht ist Recht, dessen Sinn von den Adressatinnen und Adressaten verstanden wird, das allgemein akzeptiert wird, das befolgt und vollzogen werden kann und das sich als wirksam und gerecht erweist.“

Ich hoffe, dass diese Grundsätze im gesetzgeberischen und parlamentarischen Alltag nicht vergessen werden. Wichtig ist, dass sich Bundesrat, Verwaltung und auch das Parlament immer wieder von neuem bemühen, nach dem Musterbeispiel des Zivilgesetzbuches eine einfache, flexible Rechtssetzung zu erzielen. Dies, auch wenn wahrscheinlich nicht das erreicht werden kann, was Eugen Huber von der guten Gesetzgebung verlangt hat, nämlich, dass „der verständige Mann, der es liest“, die Empfindung hat, „das Gesetz sei ihm vom Herzen gesprochen.“

Sie, meine Damen und Herren des Schweizerischen Juristenvereins, Sie werden bestimmt Wesentliches zur guten Gesetzgebung beitragen.