



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 25. März 2019
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

A 609 Anfrage Fässler Peter und Mit. über hohe Gerichtskosten im Kanton Luzern / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Peter Fässler ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Peter Fässler: Artikel 29a der Bundesverfassung lautet: „Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde.“ In der Praxis ist dies heute aber für die Mehrheit der Bürger nicht mehr gewährleistet, und zwar in der ganzen Schweiz, nicht nur im Kanton Luzern. Die Prozesskosten können sich nur noch die ganz Reichen und die ganz Armen leisten. Für einen Gerichtsfall mit einem Streitwert von 1,5 Millionen Franken müssen im Kanton Luzern 430 000 Franken aufgewendet werden – bei Haftpflichtfällen mit bleibenden Behinderungen ein durchaus plausibles Beispiel. Ohne Rechtsschutzversicherung oder die unentgeltliche Rechtspflege sind die Kosten für den Normalbürger nicht mehr zu stemmen. Ein grosses, wenn nicht sogar ein noch grösseres Problem sind die Parteikosten, die vom Kläger im Fall eines Unterliegens vollumfänglich zu tragen sind und die er bei einem Sieg vor Gericht bei der unterlegenen Partei selber eintreiben muss, sofern dort überhaupt etwas zu holen ist. In vielen Fällen bedeutet das: „Ausser Spesen nichts gewesen“. Auf dieses Problem geht die Regierung in ihrer Antwort nicht ein. Ebenfalls geht die Regierung nicht auf die Gerichtskosten bei Straf- und Verwaltungsgerichtsverfahren ein. Die Antwort zeigt auf, wie die Gerichtskosten zustande kommen und auf welchen Vorgaben sie beruhen und auch – was interessant ist – wie sich die Gerichtskosten für Rechtsuchende verhindern oder zumindest minimieren lassen. Die Antworten helfen, die Medienberichte zu diesem Thema besser zu verstehen und einzuordnen. Mir ist klar, dass das hier angesprochene Problem nur gesamtschweizerisch zu lösen ist. Der Bund ist daran, die Zivilprozessordnung (ZPO) zu verbessern. Dabei ist es für unsere Kantonsregierung bezeichnend, dass sie sich kritisch zu den kostensenkenden Massnahmen geäussert hat. Es bleibt zu hoffen, dass im Bundesparlament wenigstens minimale Verbesserungen der ZPO Gehör finden. Auch bei der Rechtsprechung ist der Service public nicht mehr gewährleistet, und Rechtsuchende bleiben immer mehr auf der Strecke. Sehr oft bleibt ihnen nur übrig, das erlittene Unrecht zu schlucken und die Faust im Sack zu machen. So etwas ist einem Rechtsstaat nicht würdig.

Johanna Dalla Bona-Koch: Die Antwort der Regierung zeigt auf, dass die Gerichtskosten im Kanton Luzern durchaus mit den Kosten in anderen Kantonen vergleichbar sind. Die Antwort zeigt ebenfalls auf, dass bereits verschiedenste Bestrebungen umgesetzt wurden, damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Streitigkeiten auf einem guten und auch zahlbaren Weg beilegen können. Die Festsetzung der Gerichtskosten stützt sich auf den Einzelfall ab, es werden also nach dem Verursacherprinzip und mit vereinfachten Gerichtsverfahren sowie dem Ausbau der Schlichtungsverfahren günstigere Wege angestrebt, um zwischen den Parteien eine Einigung zu erzielen. Das ist durchaus lobenswert. Weniger lobenswert ist die

Tatsache, dass die Gebühren grundsätzlich dem Kostendeckungsprinzip entsprechen sollten, diese aber lediglich 20 bis 25 Prozent der staatlichen Kosten decken. Dieses sehr grosse Missverhältnis wirft einige Fragen auf: Sind die Gebühren wirklich zu hoch, oder wäre eine Gebührenanpassung nicht doch angemessen? Vielleicht könnte der Respekt vor hohen Verfahrenskosten dazu führen, mutwillig eingereichte Strafanzeigen etwas einzudämmen, was nur zum Nutzen aller wäre. Eine weitere Frage stellt sich auch bei den immens zunehmenden Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege. Wie sinnvoll ist es, diese zu gewähren, obwohl nach durchgeführter Beweisaufnahme eine Aussichtslosigkeit des Falles festgestellt wurde? Wie steht es mit der gesetzlich festgelegten Subsidiarität bei der unentgeltlichen Rechtspflege? Diese sagt aus, dass grundsätzlich kein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege besteht, wenn der verfassungsmässige freie Zugang zum Gericht mithilfe Dritter gewährt werden kann. Wie gut wird das im Kanton Luzern überprüft? Wie restriktiv wird die Nachzahlungspflicht gehandhabt? Werden sämtliche Kosten bei veränderten Vermögensverhältnissen des Betroffenen wieder eingefordert? Ist eine Verjährungspflicht der Nachzahlungsfrist von zehn Jahren nicht zu kurz?

Hans Stutz: Ziel ist es, durch die Justiz Rechtsfrieden zu schaffen und dass alle Zugang zu ihr haben. Die Justiz soll justizbezogen und beförderlich arbeiten und die Bevölkerung zufriedenstellen. Alle Bestrebungen, den Zugang zum Gericht zu erschweren, sollten abgelehnt werden. Vor nicht allzu langer Zeit haben wir einen entsprechenden Vorstoss abgelehnt, der in Sachen Baurecht den Zugang zum Gericht massiv erschweren wollte. Die Antwort des Regierungsrates überzeugt uns nicht ganz. Die Antwort handelt nur von Privatverfahren, nicht aber von Strafverfahren oder der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Anlässlich des Konsolidierungsprogrammes 2017 (KP17) haben wir bei den Strafverfahren die Gebühren erhöht. Das ist unsozial und kommt praktisch einer doppelten Sanktion gleich. Einerseits gibt es eine Busse, und andererseits kommen höhere Gebühren als die Busse selber hinzu. Das ist unerfreulich und sollte geändert werden. Unser Rat hat aber die Möglichkeit, diesbezüglich einzugreifen, mindestens was den Kanton angeht: Wir können die Leitlinien festlegen und die Gebühren senken. In einzelnen Bereichen wäre das notwendig. Um den Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege geltend machen zu können, müssen sehr viele persönliche Daten offengelegt werden. Was nicht zur Diskussion steht und auch nicht Teil der Anfrage war, ist die Praxis bei den Rückforderungen. Beharrt man nachdrücklich darauf, allenfalls sogar aggressiv, oder lässt man die Verhältnismässigkeit walten und verzichtet im Zweifelsfall sogar darauf?

Peter Zurkirchen: Nach Meinung der CVP sind die Fragen gut beantwortet worden. Nach Einschätzung des Kantonsgerichtes verfügt der Kanton Luzern über zweckmässige Rechtsgrundlagen und eine angemessene Praxis im Einzelfall. Die Bandbreite des Gebührenrahmens ermöglicht einzelfallgerechte Gebühren. Es steht den Parteien offen, die Höhe der verlangten Gerichtskostenvorschüsse, aber auch die im Entscheid festgesetzten Gerichtskosten und Entschädigungen von der nächsten Instanz überprüfen zu lassen. Davon wird sehr wenig Gebrauch gemacht, bleiben doch über 95 Prozent der erstinstanzlichen Urteile unangefochten. Bei den verbleibenden fünf Prozent, die durch das Kantonsgericht überprüft werden, ist die Höhe der Gerichtskosten kaum ein Thema. Die Einnahmen aus den Gerichtsgebühren decken nur 20 bis 25 Prozent der Aufwendungen der Gerichte. Aus Sicht des Kantonsgerichtes ist eine Erhöhung der Gerichtsgebühren nicht sinnvoll, da die Bundesverfassung den Staat dazu verpflichtet, den Zugang zum Rechtsschutz unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten der Betroffenen sicherzustellen. Eine Erhöhung der Gerichtsgebühren würde allenfalls einen steigenden Aufwand für die unentgeltliche Rechtspflege zur Folge haben.

Pirmin Müller: Es ist offensichtlich, dass diese Anfrage auf einer falschen Annahme beruht. Die Regierung hat sehr gut dargelegt, dass der Kanton Luzern keine zu hohen Gerichtskosten erhebt. Erstens dürfen die Gerichtskosten nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen. Zweitens dürfen die Gebühreneinnahmen den Aufwand der Gerichte nicht übersteigen, und drittens ist eine Erhöhung der Gerichtsgebühren aus Sicht des Kantonsgerichtes nicht sinnvoll. Fakt ist, dass

die Gerichtsgebühren in der Regel nur 20 bis 25 Prozent der Kosten decken. Mit dieser Anfrage zu suggerieren, dass explizit der Kanton Luzern zu hohe Gerichtskosten erhebt, ist ziemlich dreist.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Es gibt keine Evidenz, dass die Gerichtskosten im Kanton Luzern überhöht sind. Zudem decken die Gebühren nur rund 25 Prozent der Kosten; somit werden auch die Vorgaben des Bundes eingehalten. Natürlich sind aber nicht nur die Gerichtsgebühren wichtig, sondern auch die allfälligen Parteikosten. Die Grundlagen zur Kostenverlegung hat das Parlament mit dem Justizgesetz geschaffen. Zudem gibt es im Bundesrecht wichtige Rahmenbedingungen, die der Kanton selbstverständlich einhält. So dürfen die Gebühren höchstens das Maximum der Kosten betragen. Zudem gilt das Äquivalenzprinzip. Das Bundesrecht schafft zudem einige privilegierte Bereiche mit kostenlosem Zugang zum Gericht, beispielsweise im Miet- und Arbeitsrecht. Die Aussage, dass sich der Kanton Luzern anlässlich der Revision der ZPO gegen kostensenkende Massnahmen ausgesprochen habe, ist falsch. In der Vernehmlassung haben wir zwei wichtige Bestimmungen abgelehnt, weil diese zu erheblichen Kostenerhöhungen für den Kanton Luzern geführt hätten.

Für das Kantonsgericht spricht der Vize-Präsident Andreas Galli.

Vize-Präsident Kantonsgericht: Das Kantonsgericht ist überzeugt, dass der Rechtsschutz im Kanton Luzern – auch in Beachtung der anfallenden Kosten – absolut gewährleistet ist. Es ist richtig, für den Rechtsuchenden besteht ein Risiko, dass er die Kosten tragen muss, wenn er den Prozess verliert. Dieses System ist aber von Bundesrechts wegen vorgesehen. Wir haben keine Regelung wie beispielsweise die USA, wo der Zugang zum Recht kostenlos ist und der Anwalt beim Obsiegen 40 bis 50 Prozent des Erlöses erhält. Unser Rechtssystem sieht das nicht vor, also ist auch das Risiko systemimmanent. Bei hohen Streitwerten kann es zu sehr hohen Gerichtskosten kommen. Aber das Parlament hat mit § 94 des Justizgesetzes festgehalten, dass der Streitwert bei der Bemessung der Gerichtskosten zu berücksichtigen ist. Diesbezüglich sind wir also an § 94 des Justizgesetzes gebunden. Hinzu kommt, dass Artikel 86 der Zivilprozessordnung vorsieht, dass der Rechtsuchende eine Teilklage einreichen kann. Gerade bei Schadenersatzprozessen kann er also nur einen Teil einklagen, beispielsweise eine Genugtuungssumme, einen Haushaltsschaden oder dergleichen, und so die Haftungsvoraussetzungen integral abklären lassen, aber mit einem kleinen Streitwert. Entsprechend sind die Gerichtskosten also niedriger. Das ist eine Abkehr von der früheren Regelung. Das alte Luzerner Recht hat vorgesehen, dass das Gericht nicht nur den Streitwert berücksichtigen kann, sondern auch den Interessenwert. Wenn jemand 50 000 Franken einklagte, konnte das Gericht sagen, in Tat und Wahrheit geht es um 1 Million Franken, und die Kosten wurden in dieser Höhe festgesetzt. Das neue Recht sieht dies nicht mehr vor, deshalb hat es der Rechtsuchende selbst in der Hand, seine Gerichtskosten tief zu halten. Es wurde gesagt, dass die Antwort des Regierungsrates nicht auf das Verwaltungs- und Strafrecht eingeht. Unseres Erachtens ist es richtig, dass der Regierungsrat in seiner Antwort nicht auf diese beiden Rechtsgebiete eingeht. Im Verwaltungsrecht sind die Gerichtsgebühren in aller Regel sehr viel tiefer. Der Zugang zum Recht ist dort problemlos möglich. In Rechtsgebieten wie dem Baurecht handelt es sich in aller Regel um Personen, die über Eigentum und darum auch genügend finanzielle Mittel verfügen. In anderen Bereichen wie beispielsweise dem Ausländerrecht ist der Anteil der unentgeltlichen Rechtspflege sehr hoch und der Zugang zum Recht gewährleistet. Im Strafrecht ist es so, dass Bürgerinnen und Bürger, die von einer Anklage betroffen sind, Anspruch auf eine amtliche Verteidigung haben, wenn eine gewisse Schwere erreicht ist. Auch hier ist der Zugang zum Recht gewährleistet beziehungsweise stellt sich hier diese Frage gar nicht. Der Bürger will nicht ans Gericht, sondern er wird von der Staatsanwaltschaft dazu gezwungen. Dass er dann, wenn er schuldig gesprochen wird, die immensen Kosten, die dem Staat entstanden sind, bezahlen muss, bedarf keiner näheren Erläuterung. Die Nachzahlungspflicht wurde ebenfalls angesprochen. Der Kanton Luzern geht der Nachzahlungspflicht seit Inkrafttreten der Zivilprozessordnung 2011 konsequent nach. Die erstinstanzlichen Gerichte und das Kantonsgericht schreiben diejenigen Personen,

die in den Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege gekommen sind, regelmässig an und verlangen Auskunft von ihnen über ihre aktuellen finanziellen Verhältnisse. Verbessern sich die finanziellen Verhältnisse einer Person, hat sie den Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege zurückzubezahlen. Die Kosten für die unentgeltliche Rechtspflege sind wie die Kosten für die amtliche Verteidigung eine Belastung für unser Budget, und es ist immer unsicher, wie hoch diese Kosten ausfallen. In den vergangenen Jahren haben sich die Kosten jedoch im Rahmen gehalten, daher besteht kein grösserer Handlungsbedarf.