

Teilstudie 9: Gerichtsumfrage

Ergebnisse aus der schriftlichen Befragung bei Gerichten und Schlichtungsbehörden im Rahmen der Studie „Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen“

Luzern/Bern, den 30. März 2015

IMPRESSUM

Konzeption und Durchführung der Befragung
Reto Locher, MLaw, Rechtsanwalt; MA in Public Management & Policy (SKMR)

Auswertung und grafische Aufbereitung
Christof Schwenkel, Dipl. Verw.-Wiss. (Interface Politikstudien)

SKMR
Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
Postfach 8573
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern
Tel: +41 (0)31 631 86 55
www.skmr.ch

INTERFACE
Politikstudien Forschung Beratung
Seidenhofstr. 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26
www.interface-politikstudien.ch

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|---|-----------------------------------|----|
| 1 | METHODE UND RÜCKLAUF | 4 |
| 2 | FRAGEKOMPLEX A: MATERIELLES RECHT | 5 |
| 3 | FRAGEKOMPLEX B: MÖGLICHE HÜRDEN | 8 |
| 4 | FRAGEKOMPLEX C: BEHIG | 11 |

Der vorliegende Bericht präsentiert Daten der schriftlichen Befragung bei Gerichten und Schlichtungsbehörden, die gemeinsam mit der Erhebung zu Fällen für die SKMR-Studie „Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen“ durchgeführt worden ist.

Die Auswertung berücksichtigt alle quantitativen Resultate der Befragung. Eine Übersicht der Antworten auf offene Fragen liegt in einem internen Dokument vor, welches für die Erstellung der sozialwissenschaftlichen Teilstudien sowie des Syntheseberichts genutzt worden ist.

Allen vom SKMR angeschriebenen Gerichten und Schlichtungsbehörden wurde ein schriftlicher Fragebogen zugestellt. Dieser wurde von 150 Gerichten und Schlichtungsstellen ausgefüllt retourniert. Bei 522 versendeten Fragebögen ergibt dies einen Rücklauf von 28.7 Prozent.

Die an der Befragung teilnehmenden Personen verteilen sich folgendermassen auf die unterschiedlichen Justizbehörden (Mehrfachnennungen waren möglich):

D 1.1: Rücklauf nach Behörden

| | Anzahl ausgefüllte Fragebogen |
|--|-------------------------------|
| Bundesstrafgericht | 1 |
| Bundesverwaltungsgericht | 1 |
| Zweitinstanzliches kantonales Gericht (Zivilrecht) | 18 |
| Zweitinstanzliches kantonales Gericht (Strafrecht) | 15 |
| Verwaltungsgericht | 15 |
| Erstinstanzliches Gericht (Schwerpunkt Zivilrecht) | 64 |
| Erstinstanzliches Gericht (Schwerpunkt Strafrecht) | 42 |
| Schlichtungsstelle in Miet- und Pachtsachen | 33 |
| Schlichtungsstelle Arbeitsrecht | 23 |
| Schlichtungsstelle nach Gleichstellungsgesetz | 19 |

Die Mehrzahl der Fragebögen wurde also von erstinstanzlichen Gerichten ausgefüllt und zurück gesendet.

Der Rücklauf nach Funktion präsentiert sich wie folgt.

D 1.2: Rücklauf nach Funktion

| Funktion | Anzahl ausgefüllte Fragebogen |
|---|-------------------------------|
| Mitglied der Gerichtsbehörde (Spruchkörper) | 65 |
| Mitglied der Schlichtungsbehörde (Spruchkörper) | 35 |
| Generalsekretärin/Generalsekretär des Gerichts | 9 |
| Gerichtsschreiberin/Gerichtsschreiber | 34 |
| Schreiberin/Schreiber Schlichtungsstelle | 8 |

| | |
|----------|---|
| Sonstige | 8 |
|----------|---|

Primär haben sich Mitglieder der Spruchkörper an der schriftlichen Befragung beteiligt.

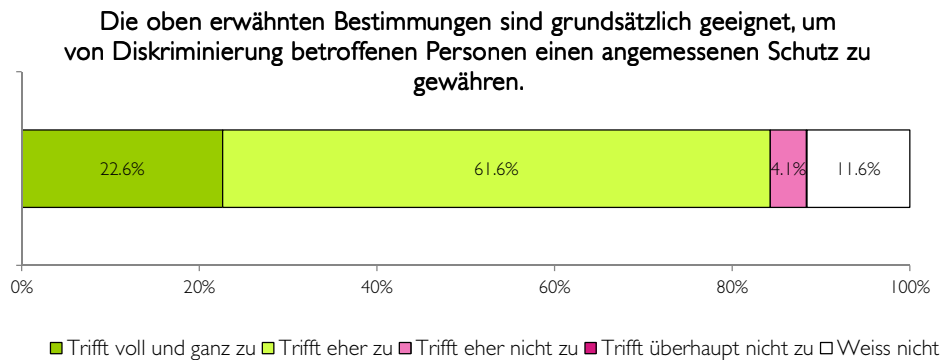
2

FRAGEKOMPLEX A: MATERIELLES RECHT

Verschiedene Bestimmungen der geltenden Rechtsordnung können im Falle einer Diskriminierung angerufen werden. Es handelt sich insbesondere um Art. 8 Abs. 2 BV (Diskriminierungsverbot) und Art. 35 BV (Wirkung der Grundrechte in der gesamten Rechtsordnung), den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 2 ZGB), den zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutz (Art. 28ff. ZGB, Art. 271, 328, 336 Abs. 1 lit. a, b, c und d sowie Art. 336c Abs. 1 lit. c OR), das Verbot unzulässiger, sittenwidriger oder gegen die öffentliche Ordnung verstossender Verträge (Art. 19 und 20 OR) sowie die Antirassismus-Strafnorm (Art. 261bis StGB). Die schriftliche Befragung hat Informationen zur Beurteilung der Angemessenheit dieses rechtlichen Rahmens erhoben.

Zunächst wurden die Befragten um eine grundsätzliche Einschätzung der erwähnten Bestimmungen gebeten. Die Fragestellung und die Verteilung der Antworten präsentieren sich wie folgt.

D 2.1: Allgemeine Fragen zum Diskriminierungsschutzrecht I



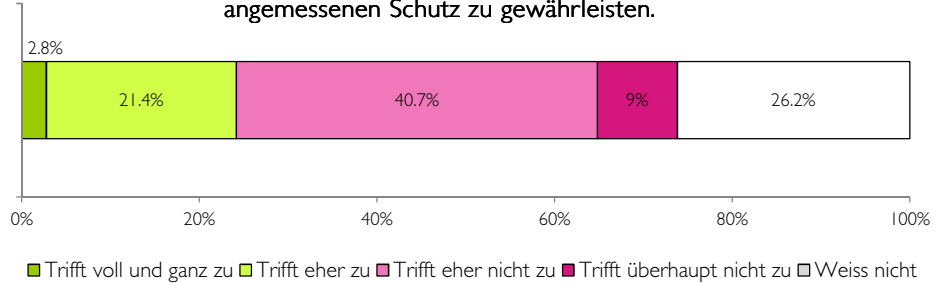
N = 146.

Nur eine kleine Minderheit der Befragten erachtet die Bestimmungen nicht für grundsätzlich geeignet, um einen angemessenen Schutz vor Diskriminierung zu gewähren.

Eine Frage zur Auslegung dieser Bestimmungen durch die Gerichte und Schlichtungsbehörden wurde folgendermassen beantwortet.

D 2.2: Allgemeine Fragen zum Diskriminierungsschutzrecht II

Die oben erwähnten Bestimmungen sollten durch die Schlichtungsstellen/Gerichte grosszügiger ausgelegt werden, um einen angemessenen Schutz zu gewährleisten.



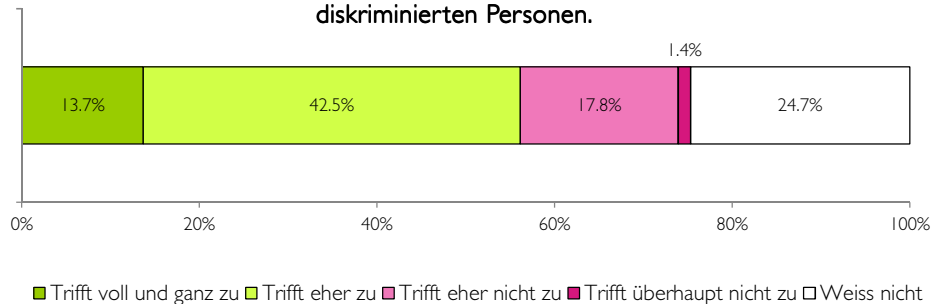
N = 145.

Insgesamt ist also nur rund ein Viertel der Befragten der Ansicht, dass materielle Bestimmungen grosszügiger ausgelegt werden sollten, um einen angemessenen Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten.

In weiteren Fragen wurden die Gerichte und Schlichtungsbehörden um Einschätzungen zu einzelnen materiell-rechtlichen Bestimmungen gebeten. Für das Diskriminierungsverbot in der Bundesverfassung liegt folgende Einschätzung vor.

D 2.3: Diskriminierungsverbot in der Bundesverfassung

Die Anwendung von Art. 8 Abs. 2 BV gewährt meiner Erfahrung nach in der Praxis einen angemessenen Schutz für alle Kategorien von diskriminierten Personen.

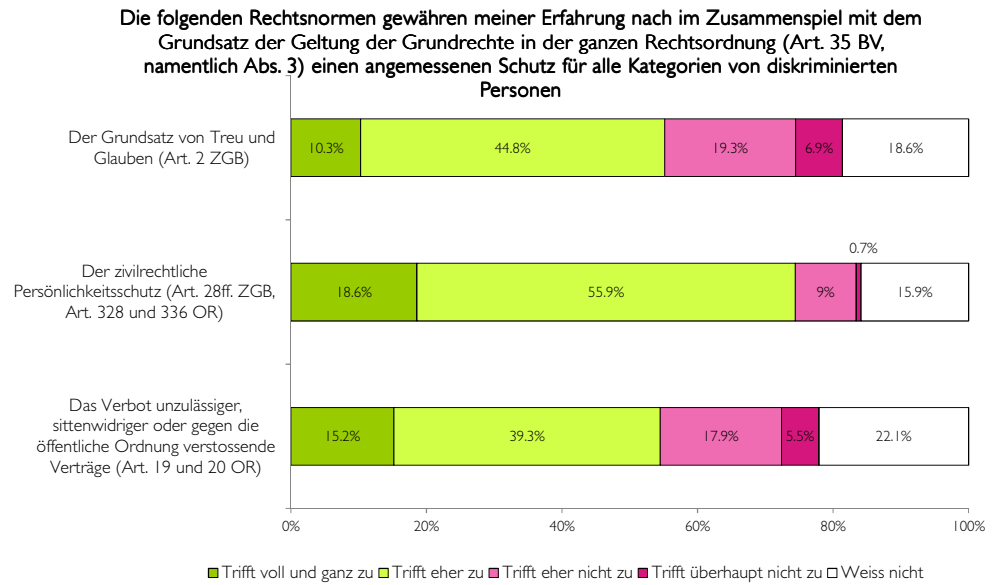


N = 146.

56 Prozent der Befragten schätzen den Schutz durch Art. 8 Abs. 2 BV positiv ein.

Ähnlich positiv beurteilen die Teilnehmenden an der Umfrage den Schutz durch drei abgefragte zivilrechtliche Bestimmungen, wie die folgende Grafik illustriert.

D 2.4: Diskriminierungsschutz zwischen Privaten

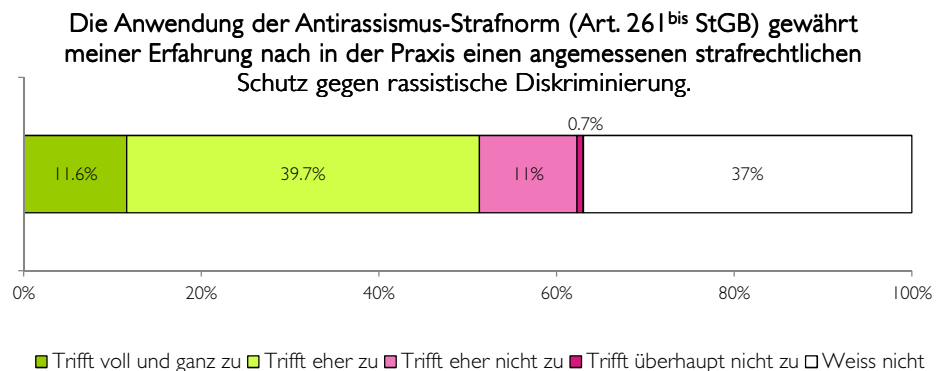


N = 145.

Auch hier ist die Mehrheit der Befragten der Ansicht, dass das materielle Recht einen angemessenen Diskriminierungsschutz zwischen Privaten bietet. Für den Grundsatz von Treu und Glauben fällt der Anteil der kritischen Stimmen mit gut einem Viertel noch am höchsten aus.

Die Antirassismus-Strafnorm wird hinsichtlich ihres strafrechtlichen Schutzes gegen rassistische Diskriminierung folgendermassen beurteilt.

D 2.5: Antirassismus-Strafnorm

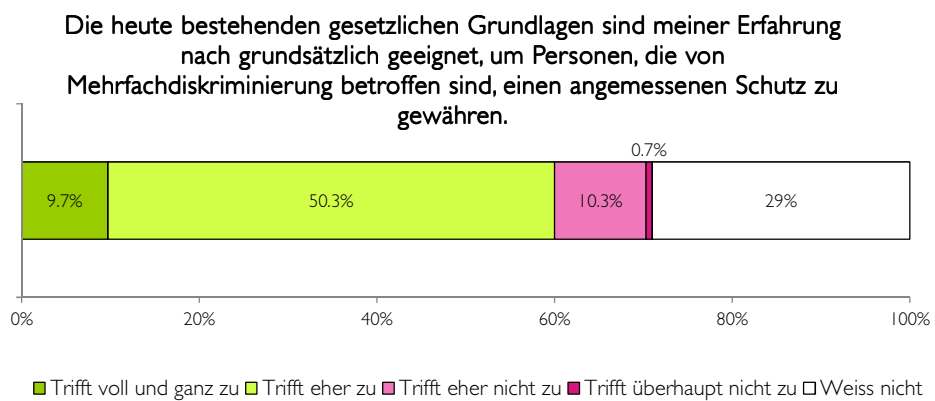


N = 146.

Auch hier sieht die Mehrheit der Befragten (51%) einen angemessenen Schutz gewährleistet.

Schliesslich wurden die Gerichte und Schlichtungsbehörden um eine Einschätzung zum materiell-rechtlichen Schutz vor Mehrfachdiskriminierungen gebeten. Die Verteilung der Antworten präsentiert sich wie folgt.

D 2.6: Mehrfachdiskriminierung



N = 145.

Für zusammen nur 11 Prozent trifft die Gewährleistung eines angemessenen Schutzes vor Mehrfachdiskriminierungen durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen eher nicht oder überhaupt nicht zu.

3

FRAGEKOMPLEX B: MÖGLICHE HÜRDEN

Die Befragten wurden in einem Begleitbrief zum Fragebogen mit der Aussage konfrontiert, dass in der Schweiz bisher nur wenige Gerichtsfälle zu Diskriminierung – insbesondere zwischen Privaten – ergangen sind. Unter der Annahme, dass die Zahl der tatsächlichen Diskriminierungen wesentlich höher ist als die Zahl der Fälle, beschäftigen sich die Fragen des zweiten Fragekomplexes mit möglichen Hürden zum Zugang zur Justiz. Dabei sollten sich die Befragten dazu äussern, welche der aufgeführten Gründe ihrer Ansicht nach ausschlaggebend für einen begrenzten Zugang zur Justiz sind beziehungsweise mit welchen Massnahmen der Zugang verbessert werden könnte.

Die folgende Tabelle zeigt für fünf Aussagen die Zustimmung beziehungsweise Ablehnung durch die Befragten auf.

D 3.1: Mögliche Hürden

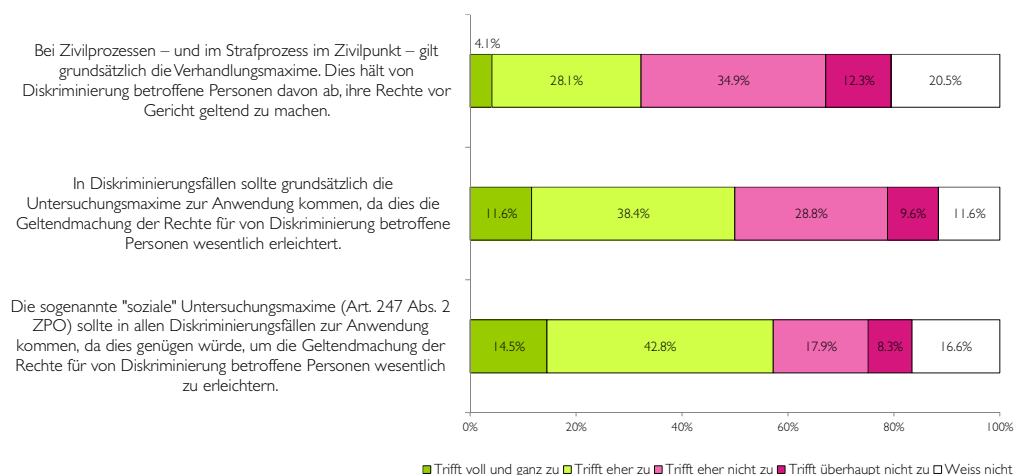
| Aussage | Trifft voll und ganz zu | Trifft eher zu | Trifft eher nicht zu | Trifft überhaupt nicht zu | Weiss nicht |
|---|-------------------------|----------------|----------------------|---------------------------|-------------|
| Die von Diskriminierung betroffenen Personen machen ihre Rechte nicht geltend, weil sie die mit einem Gerichtsverfahren verbundenen Verfahrens- und Parteikosten fürchten. | 12.9% | 42.9% | 21.8% | 4.8% | 17.7% |
| Von Diskriminierung betroffene Personen machen ihre Rechte nicht geltend, weil sie ihre Prozesschancen nicht genügend einschätzen können. | 11.6% | 43.8% | 21.9% | 1.4% | 21.2% |
| Die von Diskriminierung betroffenen Personen machen ihre Rechte nicht geltend, weil die Verfahrensdauer solcher Prozesse oft sehr lange ist. | 1.4% | 23.8% | 38.1% | 6.8% | 29.9% |
| Die Anwendung der Bestimmungen über die unentgeltliche Prozessführung hält von Diskriminierung betroffene Personen davon ab, ihre Rechte geltend zu machen. | 2.0% | 10.2% | 40.1% | 26.5% | 21.1% |
| Die von Diskriminierung betroffenen Personen machen ihre Rechte nicht geltend, weil sie die Fristen zur Anhebung eines Verfahrens nicht einhalten können. | 1.4% | 1.4% | 44.9% | 19.0% | 33.0% |

N = 147.

Über 50 Prozent der Befragten teilen die Ansicht, dass von Diskriminierung betroffene Personen ihre Rechte aufgrund von Verfahrens- und Parteikosten nicht in einem Gerichtsverfahren geltend machen. In den Faktoren Verfahrensdauer, unentgeltliche Prozessführung und Fristen zur Anhebung eines Verfahrens sieht hingegen nur eine Minderheit der Befragten Hürden für den Zugang zur Justiz.

Fragen zur Verhandlungs- und Untersuchungsmaxime werden folgendermassen beantwortet.

D 3.2: Verhandlungs- und Untersuchungsmaxime

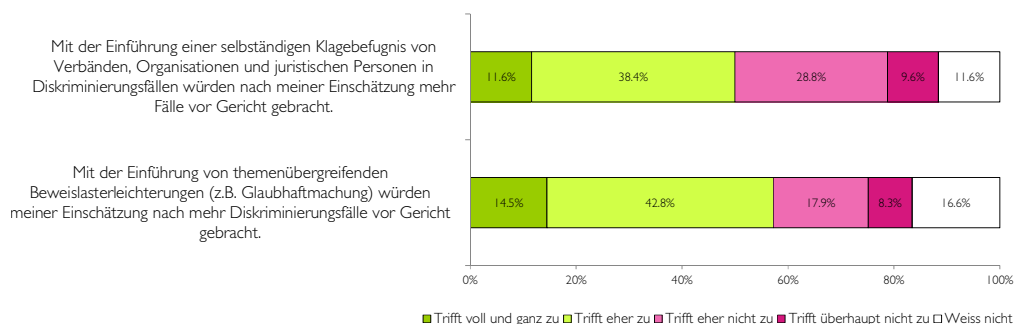


N: 146, 146, 145.

Mehrheitlich positiv sehen die Gerichte und Schlichtungsbehörden die Verhandlungsmaxime. Knapp 50 Prozent sind nicht der Meinung, dass diese eine Hürde für die Geltendmachung von Rechten darstellt. Die beiden Fragen zur Untersuchungsmaxime werden von mehr als der Hälfte der Befragten positiv beantwortet.

Zwei weitere Fragen die auf eine Verbesserung des Zugangs zur Justiz abzielen, werden folgendermassen beantwortet.

D 3.3: Verbandsklage und Beweislast erleichterung

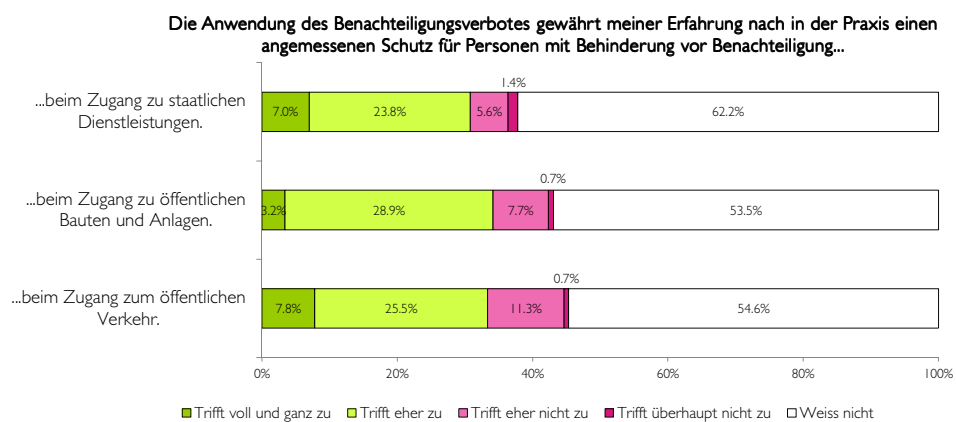


N: 146; 147.

Sowohl eine selbständige Klagebefugnis von Verbänden, Organisationen und juristischen Personen als auch eine Einführung von themenübergreifenden Beweislast erleichterungen würde laut einer Mehrheit der Befragten dazu führen, dass mehr Diskriminierungsfälle vor Gericht gebracht würden.

In einem dritten Fragekomplex wurden die Gerichte und Schlichtungsbehörden um Einschätzungen zum Diskriminierungsschutz durch das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) gebeten. Grundsätzlich ist zu bemerken, dass hier der Anteil der „Weiss-nicht“-Antworten sehr hoch ist, was wohl der Tatsache geschuldet ist, dass sich nur eine Minderheit der Befragten mit spezifischen Fragen zum BehiG auseinandersetzt.

D 4.1: Benachteiligungsverbot



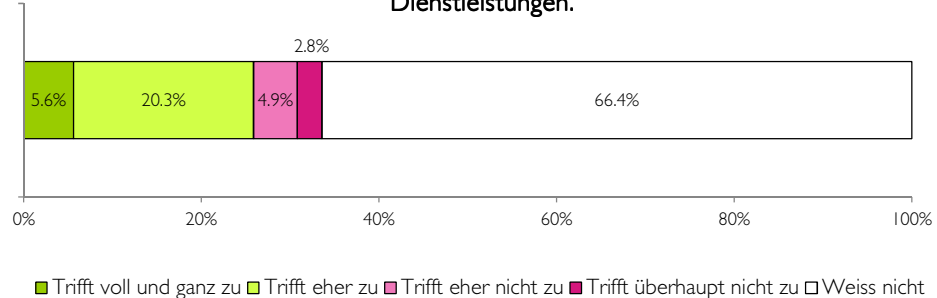
N = 143; 142; 141.

Für die Mehrheit der Auskunft gebenden Personen führt die Anwendung des Benachteiligungsverbotes in der Praxis zu einem angemessenen Schutz für Personen mit Behinderung vor Benachteiligung.

Betrachtet man den Zugang zu privaten Dienstleistungen, so zeigt sich folgende Verteilung der Antworten.

D 4.2: Zugang zu privaten Dienstleistungen.

Die Anwendung des Diskriminierungsverbotes nach Art. 6 BehiG gewährt meiner Erfahrung nach in der Praxis einen angemessenen Schutz für Personen mit Behinderung vor Diskriminierung beim Zugang zu privaten Dienstleistungen.



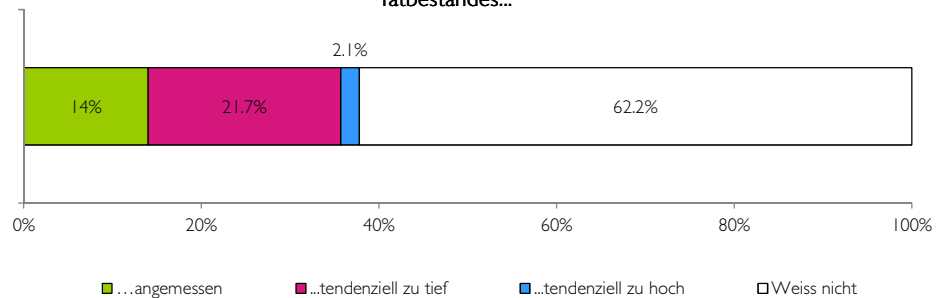
N = 142.

Auch hier sieht die Mehrheit der befragten Gerichte und Schlichtungsstellen den Schutz für Personen mit Behinderung positiv.

Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung der Antworten zu einer Frage nach der Höhe der Entschädigungen auf.

D 4.3: Rechtsansprüche (Art. 6, 8, 11 BehiG)

Die maximale Höhe der Entschädigung von CHF 5'000 nach Art. 11 Abs. 2 BehiG wegen Diskriminierung aufgrund von Art. 6 BehiG ist der Art und Schwere des Tatbestandes...



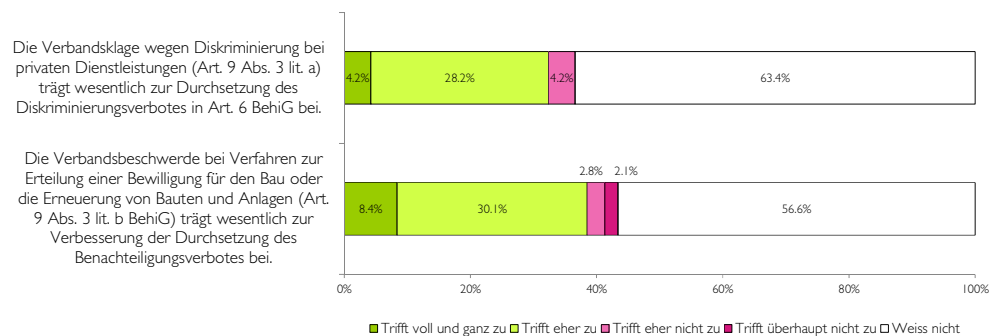
N = 143.

Während nur 2 Prozent (bzw. 3 Personen) die Höhe der Entschädigung nach Art. 11 Abs. 2 BehiG als tendenziell zu hoch betrachtet, schätzen 22 Prozent diese als tendenziell zu tief ein. Über 60 Prozent können die Angemessenheit der Entschädigung nicht beurteilen.

Nach dem BehiG gibt es ein Verbandsklage- beziehungsweise Verbandsbeschwerderecht. Dieses wird von den Antwortenden mehrheitlich positiv hinsichtlich der Durch-

setzung von Diskriminierungsverbot und Benachteiligungsverbot eingeschätzt, wie die folgende Darstellung illustriert.

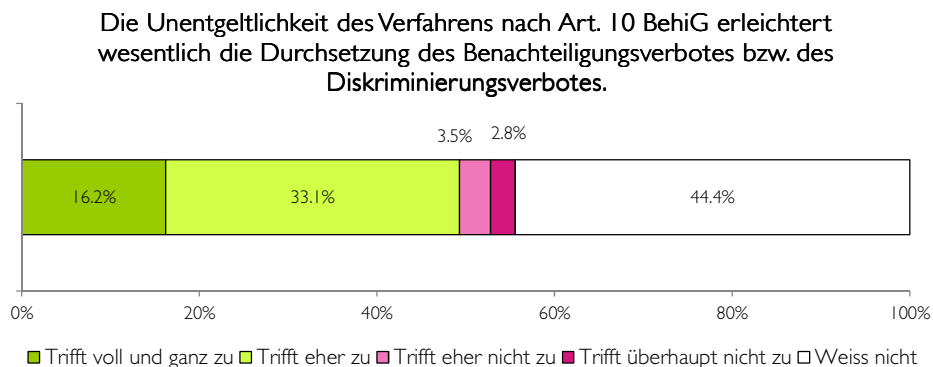
D 4.4: Verbandsklage-/beschwerderecht (Art. 9 BehiG)



N = 142; 143.

Eine weitere Frage zum BehiG betrifft die vorgesehene Unentgeltlichkeit von Verfahren. Hierzu lässt sich folgende Verteilung aufzeigen.

D 4.5: Unentgeltlichkeit des Verfahrens (Art. 10 BehiG)



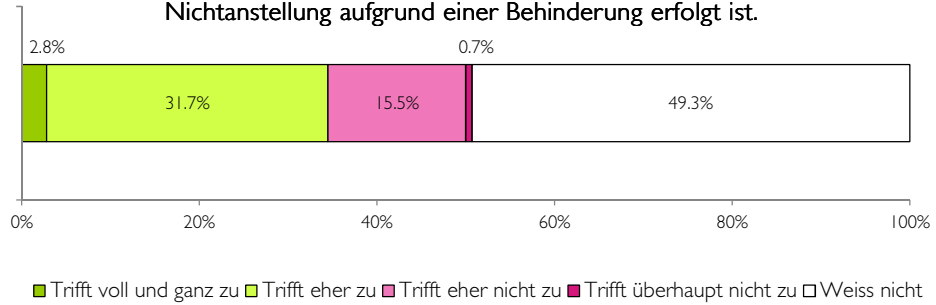
N = 142.

Die Mehrheit der Gerichte und Schlichtungsbehörden, welche sich zu dieser Frage äussern konnten, sieht in der Unentgeltlichkeit des Verfahrens nach dem BehiG demnach eine Erleichterung in der Durchsetzung.

Eine weitere Frage wurde schliesslich zum Art. 14 BehiG gestellt. Die Antworten verteilen sich folgendermassen.

D 4.6: Begründung einer Nichtanstellung (Art. 14 BehiV)

Das Recht auf Begründung einer Nichtanstellung nach Art. 14 BehiV trägt wesentlich dazu bei, vor Gericht leichter beweisen zu können, dass die Nichtanstellung aufgrund einer Behinderung erfolgt ist.



N = 142.

Etwa ein Drittel der Befragten sieht im Recht auf Begründung einer Nichtanstellung eine Erleichterung für den Beweis vor Gericht, dass eine Nichtanstellung aufgrund einer Behinderung erfolgt ist. Für 16 Prozent der Befragten trifft dies hingegen eher nicht oder überhaupt nicht zu.