



---

Regierungsrat

---

Luzern, 12. Februar 2019

## ANTWORT AUF ANFRAGE

**A 609**

Nummer: A 609  
Protokoll-Nr.: 127  
Eröffnet: 10.09.2018 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

### **Anfrage Fässler Peter und Mit. über hohe Gerichtskosten im Kanton Luzern**

#### Vorbemerkung

Die Medienberichte, welche Anlass für die parlamentarische Anfrage sind, beziehen sich auf die Gerichtskosten in Zivilverfahren. Entsprechend geben wir im Folgenden die Antworten des Kantonsgerichtes wieder. Die Straf- und die Verwaltungsgerichtsverfahren bleiben ausgeklammert.

Zu Frage 1: Welche Instanzen legen in der Schweiz und in den Kantonen die Gerichtskosten fest und aufgrund welcher gesetzlichen Vorgaben?

Die Gerichtskosten sind die Gebühr für den staatlichen Rechtsschutz. Die Festsetzung der Tarife ist Sache der Kantone (Art. 96 Schweizerische Zivilprozessordnung; ZPO, SR 272). Im Kanton Luzern werden die Gerichtskosten von jeder Instanz gestützt auf die Verordnung über die Kosten in zivil-, straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren (JusKV, SRL Nr. 265) festgesetzt. Die dabei zu beachtenden Grundlagen für die Festsetzung der Kosten und Gebühren – Streitwert, Zeitaufwand, Umfang und Schwierigkeit des Falles, Bedeutung der Streitsache der Parteien – sind in § 94 des Justizgesetzes (JusG; SRL Nr. 260) vorgegeben.

Zu Frage 2: Welchen Spielraum hat der Kanton Luzern bei der Festlegung der Gerichtskosten?

Die kantonalen Kostenbestimmungen enthalten einen Kostenrahmen, der nach Verfahrensart und Streitwert abgestuft ist. Im Einzelfall legt die zuständige Gerichtsinstanz die Gebühr innerhalb dieses Rahmens fest. Sie berücksichtigt dabei neben dem Streitwert den Umfang und die Schwierigkeit der Streitsache, den Umfang der Prozesshandlungen, den Zeitaufwand für die Verfahrenserledigung und die Bedeutung des Prozesses für die Parteien (§ 1 JusKV). Liegen besondere Umstände vor, kann die Gebühr auch ausserhalb des Kostenrahmens liegen. Damit wird sichergestellt, dass das Gericht jedem Einzelfall gerecht werden kann. Kann beispielsweise ein Prozess ohne Urteil erledigt werden, etwa bei einem Vergleich, fallen die Gerichtsgebühren regelmässig deutlich geringer aus.

Auch wenn die Tarifhoheit nach der Vereinheitlichung der Zivilprozessordnungen bei den Kantonen verblieben ist, haben diese die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Gebührenerhebung für bezogene staatliche Leistungen zu beachten. Die Gerichtskosten müssen erstens dem Kostendeckungsprinzip entsprechen. Die gesamten Gebühreneinnahmen dürfen den Aufwand der Gerichte nicht übersteigen. In der Regel decken die Gerichtsgebühren lediglich 20 bis 25 Prozent der staatlichen Kosten. Zweitens dürfen die Gerichtskosten im Einzelfall nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen und müssen sich in vernünftigen Grenzen halten (Äquivalenzprinzip).

In gewissen Verfahren dürfen die Kantone von Bundesrechts wegen keine Kosten erheben, so beispielsweise bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 30'000 Franken und bei Verfahren vor der Schlichtungsbehörde für Miete und Pacht (vgl. Art. 113 und 114 ZPO, jeweils Abs. 2).

Zu Frage 3: Wie setzen sich Gerichtskosten zusammen? Bekannt sind Vorschüsse und Prozesskosten.

Die Prozesskosten umfassen gemäss Artikel 95 ZPO die Gerichtskosten und die Parteientschädigungen. Die Gerichtskosten setzen sich im Wesentlichen zusammen aus der Entscheidungsgebühr und den Kosten der Beweisführung (z.B. Gutachten). Die Parteientschädigung umfasst die notwendigen Auslagen und die Kosten der berufsmässigen Vertretung.

Im Kanton Luzern verlangen die Gerichte von der klagenden Partei in der Regel einen Kostenvorschuss, der den mutmasslichen Gerichtskosten entspricht. Damit wird sichergestellt, dass die Kostenbeteiligung der Parteien an die Aufwendungen des Staates geleistet und das kantonale Inkassorisiko minimiert wird.

Anzufügen ist, dass die Gerichte verpflichtet sind, nicht anwaltlich vertretene Parteien über die mutmassliche Höhe der Prozesskosten und über die Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege aufzuklären (Art. 97 ZPO).

Zu Frage 4: Wie reiht sich die Höhe der Gerichtskosten des Kantons Luzern im Vergleich zur übrigen Schweiz ein?

Vergleiche zwischen den Schweizer Kantonen sind schwierig, da das kantonale Recht in der Regel nur einen Kostenrahmen vorschreibt. Wie hoch die Gebühren im Einzelfall sind, bestimmt sich nach den konkreten Umständen. Daher sind Vergleiche zwischen Kantonen nur für konkrete Einzelfälle möglich.

In einer Publikation von Isaak Meier und Riccarda Schindler aus dem Jahr 2015 wurden die Prozesskosten im Kanton Luzern als hoch eingestuft. Nach Einschätzung des Kantonsgerichtes liegen die dort publizierten – für einen fiktiven Musterfall angenommenen, auf mündlichen Angaben basierenden und im Übrigen von den Verfassern geschätzten – Zahlen deutlich über der aktuellen Praxis der Luzerner Gerichte. In einer Übersicht, welche der Datenblog des Tagesanzeigers am 3. August 2016 publiziert hat, bewegen sich die Kostenvorschüsse der Luzerner Gerichte durchwegs im Mittelfeld der untersuchten Deutschschweizer Kantone. Das Kantonsgericht geht daher davon aus, dass die Prozesskosten im Kanton Luzern mit jenen der anderen Kantone vergleichbar sind.

Anzumerken bleibt, dass die Gerichtskosten in der Regel nur einen Teil der gesamten Prozesskosten ausmachen. Die Parteientschädigung an die Gegenpartei und die eigenen Anwaltskosten übersteigen die Gerichtskosten meist beträchtlich.

Zu Frage 5: Gibt es konkrete Bestrebungen in der Schweiz, den Gang zu den Gerichten für alle Schichten der Bevölkerung «bezahlbarer» zu machen?

Die unentgeltliche Rechtspflege ermöglicht den Zugang zum Gericht unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten der Betroffenen. Verfügt eine Partei nicht über die notwendigen Mittel und ist ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos, so gewährt das Gericht die unentgeltliche Rechtspflege (Art. 117 ZPO). Die unentgeltliche Rechtspflege kann auch teilweise erteilt werden. Davon wird in der Praxis regelmässig Gebrauch gemacht. So kann etwa eine an sich nicht mittellose, aber aktuell nicht «liquide» Partei von der Vorschusspflicht gegenüber dem Gericht befreit und ihrem Anwalt Kostengutsprache erteilt werden. Eine Partei, der die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, ist allerdings zur Nachzahlung verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (vgl. unsere Antwort zu Frage 8).

Die Schweizerische Zivilprozessordnung, welche seit dem Jahr 2011 in Kraft ist, enthält weitere Lösungen und Instrumente zur Verringerung von Kostenrisiken in Gerichtsverfahren:

- Für alle vermögensrechtlichen Streitigkeiten mit einem Streitwert bis 30'000 Franken sowie unabhängig vom Streitwert beispielsweise in vielen Mietstreitigkeiten (Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen, Kündigungsschutz) gilt das vereinfachte Verfahren (Art. 243 ff. ZPO). Es ist laienfreundlich ausgestaltet und in Bezug auf die Kosten im Vergleich zum ordentlichen Verfahren deutlich günstiger (vgl. § 6 JusKV).
- Da sich die Gerichtskosten unter anderem nach dem Streitwert bemessen, steigt das Kostenrisiko der Parteien mit zunehmendem Streitwert. Gerichtsverfahren mit hohem Streitwert bedeuten für die Betroffenen daher ein erhebliches Kostenrisiko. In Artikel 86 ZPO ist die Möglichkeit einer Teilklage vorgesehen. Macht beispielsweise ein Unfallopfer gegenüber der Haftpflichtversicherung des Verursachers einen Invaliditätsschaden von 1 Million Franken geltend, kann die Partei in einem ersten Schritt den Betrag von 50'000 Franken einklagen. Im Gerichtsprozess wird die Haftungsfrage grundsätzlich geklärt. Die Gerichtskosten bestimmen sich jedoch nur nach dem niedrigen eingeklagten Streitwert von 50'000 Franken.

Weitere Massnahmen hat der Bund im Rahmen der Vernehmlassung vom März 2018 zur Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung der Zivilprozessordnung vorgeschlagen. Im Kostenrecht wurden die Halbierung der Prozesskostenvorschüsse auf maximal die Hälfte der mutmasslichen Gerichtskosten und Anpassungen bei der Verrechnung von Kostenvorschüssen zur Diskussion gestellt. Der Regierungsrat hat sich dazu kritisch geäussert. Vorgesehen ist ausserdem der Ausbau des Schlichtungsverfahrens. Diese Änderungen bedürfen noch der Beschlussfassung durch Bundesrat und Bundesversammlung.

Zu Frage 6: Welche (günstigere) Alternativen bestehen bei einem Streitfall ausser dem Gang zum Gericht?

Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter führen im Kanton Luzern die Schlichtungsverfahren durch. Die Kosten betragen in der Regel zwischen 200 und 1'000 Franken. Im Rahmen des Schlichtungsverfahrens versucht der Friedensrichter oder die Friedensrichterin, eine Einigung zwischen den Parteien zu erreichen. Daneben bestehen private Mediationsangebote, welche nach unserer Einschätzung jedoch teurer sind. Gleiches gilt für nicht staatliche Schiedsgerichte.

Zu Frage 7: Welche Vorteile und Nachteile sieht die Regierung bei der heutigen Höhe der Gerichtskosten für die Bevölkerung und für die Gerichte?

Nach Einschätzung des Kantonsgerichtes verfügt der Kanton Luzern über zweckmässige Rechtsgrundlagen und eine angemessene Praxis im Einzelfall. Die grosse Bandbreite des Gebührenrahmens ermöglicht einzelfallgerechte Gebühren. Den Parteien steht es offen, sowohl die Höhe der verlangten Gerichtskostenvorschüsse als auch die mit dem Entscheid festgesetzten Gerichtskosten und Entschädigungen von der nächsten Instanz überprüfen zu lassen. Davon machen die wenigsten Parteien Gebrauch, bleiben doch über 95 Prozent der erstinstanzlichen Urteile unangefochten. Bei den verbleibenden 5 Prozent der Entscheide, welche durch das Kantonsgericht überprüft werden, ist die Höhe der Gerichtskosten kaum ein Thema. In der zivilrechtlichen Praxis bedeutender für den Entscheid über die Anhebung einer Klage beziehungsweise für den Gang vor Gericht sind weniger die voraussichtliche Höhe der Gerichtskosten, sondern die Bonität der beklagten Partei.

Die Einnahmen aus den Gerichtsgebühren decken – wie erwähnt – nur 20 bis 25 Prozent der Aufwendungen der Luzerner Gerichte. Eine Erhöhung der Gerichtsgebühren ist aus Sicht des Kantonsgerichtes jedoch nicht sinnvoll. Die Bundesverfassung verpflichtet den Staat, den Zugang zum Rechtsschutz unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten der Betroffenen sicherzustellen (Art. 29 Abs. 3 BV). Eine Erhöhung der Gerichtsgebühren würde letztlich einen steigenden Aufwand für die unentgeltliche Rechtspflege zur Folge haben.

Zu Frage 8: Wie handhabt der Kanton Luzern die Nachzahlungspflicht bei der unentgeltlichen Rechtspflege? Wie wird das gesetzlich festgelegte «in der Lage sein» bei Rückforderungen interpretiert?

Eine Partei ist zur Nachzahlung der unentgeltlichen Rechtspflege verpflichtet, sobald sie dazu in der Lage ist (Art. 123 Abs. 1 ZPO). Ausgangspunkt zur Beurteilung der Nachzahlung ist das betriebsrechtliche Existenzminimum, wie es das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht vorsieht. Der betroffenen Person wird ein Zuschlag zum Grundbetrag gewährt. Überdies werden die laufenden Steuern berücksichtigt. Der Anspruch des Kantons auf Nachzahlung verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens (Art. 123 Abs. 2 ZPO).