



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
Der Sekretär

des Departementsvorstehers

A k t e n n o t i z

Über den offiziellen Besuch von Herrn Bundesrat
Kurt Furgler beim schwedischen Justizminister
vom 9. bis 13. November 1975

Herr Bundesrat Kurt Furgler hat sich in Begleitung von Generalsekretär Dr. A. Riesen, Vizedirektor Dr. P. Zweifel und des Unterzeichneten nach Stockholm begeben und Schweden auf Einladung des dortigen Justizministers vom 9. bis zum 13. November 1975 einen 3-tägigen offiziellen Besuch abgestattet. Die folgende Notiz gibt einen Ueberblick über den Ablauf des Besuches und hält meine wichtigsten Eindrücke und Erkenntnisse fest. Es liegt ihr eine von den schwedischen Gastgebern ausgehändigte Dokumentation bei.

Der gesamte Aufenthalt wickelte sich gemäss dem in einlässlicher Vorarbeit zwischen Stockholm und Bern einvernehmlich erstellten Programm ab. In diese Vorarbeit waren auch die beiden Botschafter Schwedens in Bern und der Schweiz in Stockholm eingeschaltet worden. Diese Notiz und die Dokumentation sind nach dem Programmablauf gegliedert:

I. Besuch im Justizministerium (10. November 1975, 14 Uhr)

Einige der engsten Mitarbeiter des Justizministers orientieren uns über

a. Uebersicht über das schwedische Rechtswesen

Die beiliegende Zusammenfassung gibt einen ziemlich vollständigen Ueberblick über das Rechtswesen in Schweden.

Der oberste Gerichtshof erkennt frei über Rechts- und Sachfragen. Er besteht aus drei Abteilungen à 7 Mann. Die Abteilungen kennen keine Spezialisierung; ihre Zusammensetzung wechselt dreimal jährlich. Jede Kammer kann Plenarentscheide provozieren, was in der Regel nur bei Aenderungen der Praxis geschieht.

Schweden kennt nebst den ordentlichen Zivil- und Strafgerichten ein Arbeitsgericht (ohne Berufungsmöglichkeit), ein Marktgericht (keine Berufungsmöglichkeit) und ein Verwaltungs- und Finanzgericht.

Ueber die grosse "Spezialität" des schwedischen Rechtssystems, den Ombudsmann, wird noch zu sprechen sein.

Die schwedische Verfassung schreibt vor, dass sämtliche Verwaltungsakten öffentlich zugänglich sind. Wer Einsicht nehmen will, hat kein spezielles persönliches Interesse nachzuweisen. Ein Gesetz be-

zeichnet jene Akten, welche diesem Oeffentlichkeitsprinzip nicht unterstehen (vergleiche dazu die sehr kritischen Ausführungen von R. Huntford in "Wohlfahrtsdiktatur", S. 107 f.).

Das Vorverfahren der Gesetzgebung verläuft weitgehend analog zu unserem eigenen System: sogenannte Untersuchungskommission (unsere Expertenkommissionen) bereinigen die Vorentwürfe, bis diese von der Regierung an den Reichstag weitergeleitet werden, In diesen Kommissionen sitzen sowohl Experten als auch Vertreter der verschiedenen politischen Richtungen (Parlamentarier) inklusive Opposition.

Nordische Zusammenarbeit: Ansätze zur Vereinheitlichung der Gesetze in den skandinavischen Staaten sind vorhanden, wirken sich jedoch insbesondere infolge Zugehörigkeit zu verschiedenen Wirtschaftsblöcken (EWG/EFTA) nicht stark aus.

b. Das Rechtshilfesystem

Darunter ist die Hilfe zu verstehen, welche der Staat dem Bürger angedeihen lässt, damit er sich im Rechtsstaat zurecht finde. Seit 1973 steht ein neues System in Kraft, das unter der Oberaufsicht einer Zentralbehörde (staatliches Organisationsamt für Gerichtsadministration) 6 auf das ganze Land verteilte öffentliche Rechtshilfestellen vorsieht. Bei Letzteren handelt es sich um ausgesprochene Auskunftstellen.

Daneben funktionieren im ganzen Land 30 öffentliche Rechtsanwaltsbüros (130 Juristen, wovon etwa 100 Anwälte), die zu den privaten Rechtsanwälten in einem interessanten Konkurrenzverhältnis stehen. Diese Büros stellen Rechnung nach einem staatlich gebilligten Höchstarif, sind grundsätzlich verpflichtet, sich meldende Klienten zu betreuen und arbeiten im Übrigen wie unabhängige Anwälte. Der Staat beteiligt sich nach Massgabe des Einkommens und der Familienverhältnisse des Klienten an der Anwaltsrechnung. Es besteht zu diesem Zweck ein äusserst komplizierter Tarif.

Wir hatten Gelegenheit, ein solches staatliches Anwaltsbüro zu besuchen; vgl. diesbezügliche Notiz.

c. Die schwedische Gesetzgebung auf dem Gebiete des Datenschutzes

Es ist vor auszuschicken, dass es sich hier nicht um Datenschutz in eigentlichem Sinn handelt, sondern vielmehr um den Schutz der Persönlichkeit bezogen auf gespeicherte Daten. Schweden besitzt als erster europäischer Staat seit dem 11. Mai 1973 ein Datengesetz, welches uns ausführlich geschildert wurde und dessen Wortlaut hier beiliegt. Wir haben am Mittwoch das mit der Ausführung dieses Gesetzes betraute Amt besucht; vgl. entsprechende Notiz.

d. EDV-Technik für Textbehandlungs- und Suchungsverfahren im Justizministerium

Das Ministerium bedient sich einer IBM-Computeran-

lage. Gespeichert sind grundsätzlich alle Eingänge im Justizministerium nach einem nur teilweise selbstentworfenen System (gemischt mit IBM-eigenem System). Beeindruckend ist der Pragmatismus, mit welchem die Schweden an dieses Problem herangegangen sind. Während des Besuches haben wir mindestens vier voneinander unabhängig funktionierende Computeranlagen gesehen, welche teilweise von Sekretärinnen bedient werden und offenbar beste Dienste leisten.

Auf Anfrage hin erklärt sich der Justizminister gerne bereit, einen Mitarbeiter des EJPD für 10 bis 14 Tage an einer solchen Anlage "schnuppern" zu lassen. Wir denken in erster Linie an Herrn Münst von der JA. Möglicherweise sollte ihm aber Herr Schmalz vom EPD beigelegt werden, der bereits eine ziemlich grosse Computererfahrung besitzt (aus dem gescheiterten EPD-Versuch).

II. Besuch beim Verbraucher-Ombudsmann (Dienstag, 11. November 1975, 10 Uhr

In Abwesenheit des Verbraucher-Ombudsmanns und dessen Stellvertreters empfängt uns Dr. Hans Stenberg. Er legt kurz und prägnant die Aufgabe des Verbraucher-Ombudsmanns dar und ergänzt seine Ausführungen mit Hinweisen aus der Praxis (vgl. beiliegende Informationsschrift sowie den Aufsatz Stenbergs "L'ombudsman suédois pour les consommateurs").

Der Verbraucher-Ombudsmann (VO) wirkt nach zwei Seiten hin: Er wird aufgrund seiner Kontrolltätigkeit bei den Produzenten vorstellig, spielt aber auch eine Art Staatsanwalts-Rolle vor dem Marktgericht. Er hat völlig einseitig die Konsumenteninteressen zu vertreten. Der VO wird in 90 % der Fälle aufgrund des Werbegesetzes, und in den restlichen Fällen aufgrund des Vertragsrechtes tätig. Dreiviertel aller Fälle (4500 jährlich) werden ihm von privater Seite vorgetragen. Der Ombudsmann hat einen Stellvertreter und 28 weitere Mitarbeiter. Der gesamte Betrieb kostet jährlich rund 3 Mio schwedische Kronen. Der VO interveniert meist formlos. Oft können Fälle einfach mit einem Telefongespräch erledigt werden. Der VO wird für einschlägige Gesetze auch in das Vernehmlassungsverfahren einbezogen. Seine Autorität stützt sich losgelöst von seinen personellen Fähigkeiten insbesondere auf seine Aktivlegitimation zur Klage vor Marktgericht (nebst ihm sind nur Verbraucherorganisationen - keine Einzelpersonen - zu solchen Klagen legitimiert. Dreht sich der Streit um Fragen der Werbung,

so gilt die umgekehrte Beweislast zugunsten des VO (so hat etwa der Inserent zu beweisen, dass das, was er in seinem Inserat dartut, der Wahrheit entspricht). Als Druckmittel ist aber auch der Umstand zu werten, dass die Tätigkeit des VO täglich in der Presse breitgeschlagen wird. Agenturen besuchen täglich das Amt und sichten - aufgrund der verfassungsmässig garantierten Aktenpublizität - sämtliche Eingänge. Auf Anfrage hin erklärt der VO, die negativen Auswirkungen der voreiligen Publikation von Klagen, die sich nachträglich als gegenstandslos erweisen könnten, seien für den betroffenen Fabrikanten kaum von Bedeutung. (Fälle wie die Assugrin- und Valiumgeschichten der jüngsten Vergangenheit lassen uns diese Auskunft als zweifelhaft erscheinen).

Der VO hat keinen Einfluss auf die Preise und auf die Qualität der Waren.

III. Besuch bei einem parlamentarischen Beauftragten (JO),
Herrn Ulf Lundvik (Dienstag, 11. November 1975, 11.30 Uhr)

Dieser Besuch, dem teilweise auch der schwedische Justizminister beiwohnt, entwickelt sich zum Höhepunkt des wissenschaftlichen Besuchsprogramms.

Ich hatte Gelegenheit, bereits am Vorabend mit Herrn Lundvik ein längeres Tischgespräch zu führen. Den Grossteil der bei diesen beiden Treffen erhaltenen Informationen habe ich in der beiliegenden Notiz zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Eidg. Ombudsmann verwertet. Hier zur Ergänzung nur noch einige Stichwörter:

Gegenwärtig liegt vor dem schwedischen Reichstag ein Revisionsentwurf zum Gesetz über den Justitieombudsman. Dieser Entwurf sieht vor, dass künftig vom Parlament vier Ombudsmänner zu wählen sind, wovon einer als Chef bezeichnet wird. Herr Lundvik zeigt sich von dieser Neuerung wenig begeistert. Er trägt sich mit Demissionsabsichten. Die gegenwärtige Lösung besteht in drei Ombudsmännern mit zwei Stellvertretern.

Die JO haben sich den gesamten staatlichen Tätigkeitsbereich in drei Teile aufgeteilt. Sie werden in rund einem Zehntel der Fälle auf eigene Initiative (Inspektionen) tätig. Das Gros der Fälle stammt jedoch von den Bürgern. Die neue Ordnung sieht vor, dass der Ombudsmann nicht mehr verpflichtet ist, alle eingehenden Klagen zu behandeln.

Der JO verfügt über folgende Druckmittel:

- Er kann durch eine Klage eine administrative Untersuchung veranlassen;
- Er kann über die Presse oder in seinem jährlichen Bericht an das Parlament einzelne Dienststellen blossstellen;
- Er kann die Einrichtung von Schadenersatz an geschädigte Bürger veranlassen.

Die Ombudsmänner, denen ein Stab von rund 60 Personen zur Seite steht, werden für eine vierjährige Amtsperiode gewählt (Legislaturperiode sonst 3 Jahre).

In den Kontrollbereich fallen ebenfalls die Gerichte (Rechtssprechung) und die Armee.

Entscheiden können nur die Ombudsmänner selbst; ihre Mitarbeiter sind lediglich zur Vorbereitung solcher Entscheide befugt.

IV. Besuch im Obersten Gerichtshof (Dienstag, 11. November 1975, 14 Uhr)

Infolge Erkrankung des Präsidenten dieses Gerichts, Herr Justizrat Sven Edling, werden wir, begleitet von Herrn Minister Geijer, von Herrn Lars Welamson, Mitglieder des Gerichts, sowie vom Kanzleidirektor des letzteren empfangen.

Nach einer kurzen Orientierung über Zusammensetzung und Arbeitsmethoden des Gerichts, wurden wir durch die verschiedenen Räume des Gebäudes geführt.

V. Besuch im staatlichen Rechtsanwaltsbüro vom westlichen
Stockholm (Dienstag, 11. November 1975, 15 Uhr)

Es empfängt uns Frau Rechtsanwältin Elisabeth Abrahamson, die uns über ihre Erfahrungen als Verantwortliche dieses Büros berichtet, dem gegenwärtig drei Anwälte angehören (vgl. Notiz zu "Rechtshilfe" hievore unter dem 10.11.1975).

Das System mutet aus schweizerischer Sicht reichlich fremd an, auch wenn Frau Abrahamson den Eindruck einer durchaus kompetenten Anwältin erweckt, welche von der Güte der Institution voll überzeugt ist.

VI. Besuch bei der Dateninspektion (Mittwoch, 12. November 1975, 09.30 Uhr)

Wir werden von Generaldirektor Claes-Goern Kaellner empfangen.

Das Amt befindet sich in einem Geschäftsgebäude im Zentrum von Uppsala und verfügt über rund 30 Räume.

Dem Datenschutzgesetz und damit der Dateninspektion unterliegen nur die "mittels automatischer Datenverarbeitung" erstellten Personenregister. Es sind dies rund 15'000. Davon wurden bis heute 6'400 gesetzmässig bewilligt (das Gesetz steht in Kraft seit dem 1. Juli 1973). 80 bis 90 % der geprüften Register erwiesen sich punkto enthaltenen Angaben als völlig problemlos.

Spezifische Probleme werfen Register auf, welche von multinationalen Unternehmen angelegt werden. Hier macht sich das Bedürfnis nach einer internationalen Konvention spürbar. Generaldirektor Kaellner wirbt um die Mitarbeit der Schweiz bei der Erarbeitung einer derartigen Konvention, welche beispielsweise innerhalb des Europarates abgeschlossen werden könnte.

Die Tatsache, dass nur EDV-mässig erstellte Register erfasst werden, ist nicht unproblematisch. Zahlreiche Karteien werden beispielsweise auf Mikrofilm geführt. Diese unterstehen dem Gesetz und damit der Kontrolle nicht.

Persönlicher Eindruck: Das System ist ausschliesslich präventiv aufgebaut. Der Gesetzgeber hat bewusst Lücken in Kauf genommen. Dafür kann heute, knapp 1 1/2 Jahren nach Inkrafttreten, festgestellt werden, dass die Anwendung bereits weit fortgeschritten ist (Effizienz!).

Die Alternative zu diesem rudimentären Vorgehen wäre die Perfektion in der Theorie, was eine lange Vorbereitungszeit und wahrscheinlich schwierigere Praktikabilität einschliesst.

Interessant ist die Feststellung, dass die schwedische Wirtschaft diesem Gesetz nicht negativ gegenüber steht; sie soll es geschätzt haben, dass man ihr genaue Grenzen betreffend Anlage und Verwendung ihrer Karteien auferlegt hat (Rechtssicherheit!).

Es wurde auf folgendes Werk über Missbräuche im Datenspeicherungssektor in den Vereinigten Staaten aufmerksam gemacht: Donn B. Parker: "Computer Abuse"; Under Grant No. Gi-37'226, Stanford Reserach Institute, California 94025 (USA), Menlo Park (No. 1973).

VII. Zusammentreffen mit Vertretern der juristischen Fakultät
der Universität zu Uppsala (Mittwoch, 12. November 1975,
12 Uhr)

Professor Stig Strömholm, Dekan der juristischen Fakultät, empfängt uns, zeigt uns die juristische Fakultät sowie die nächstliegende "Nation". Beim anschliessenden Mittagessen ist ausgiebig Gelegenheit zum Gespräch mit den anwesenden Mitgliedern des Fakultätsrates (Professoren, Mittelbau und Studenten) geboten. In Anschluss daran wird über die Organisation der juristischen Ausbildung in Schweden orientiert.

VIII. Besuch in der Studienanstalt in Uppsala (Mittwoch,
12. November 1975, 14.30 Uhr)

Wir werden von Frau Direktor Anna-Gerd Sundh durch diese Anstalt geführt, in welcher zwanzig studierende Gefangene ihre Freiheitsstrafe verbüssen. Es wird uns Gelegenheit zum Gespräch mit Gefangenen geboten.

Diese Anstalt - auch für Schweden atypisch und als Unikum geführt - bietet seinen Insassen weitgehendste Freiheit. Diese besuchen soweit nötig die Vorlesungen an der nahegelegenen Universität in Uppsala und verfügen über ihre gesamte Zeit zu Studienzwecken. Das Gefängnis ist seit acht Jahren in Betrieb. Es ist nicht vorgesehen, weitere derartige "Heime" zu eröffnen.

Um 15.30 Uhr treten wir die Rückfahrt nach dem Flughafen Arlanda an, wo wir gegen 19 Uhr vom Justizminister und seinen engsten Mitarbeitern sowie vom schweizerischen Botschafter in Stockholm und dessen Begleitern verabschiedet werden.

Der Besuch, vervollständigt durch vier in offiziellem Rahmen eingenommenen Mahlzeiten, hat mir persönlich in kürzester Zeit einen denkbar guten Ueberblick über zahlreiche Institutionen des schwedischen Rechtslebens gestattet. Ohne voreilige Schlüsse ziehen zu wollen, habe ich doch zusätzlich auch gewisse Eindrücke über das Land und die staatspolitische Konzeption gewonnen, auf die jedoch in diesem Rahmen nicht näher einzutreten ist.

Am Schluss möchte ich Bundesrat Kurt Furgler, dem ich das Original dieser Aktennotiz überreiche, herzlich für die Ermöglichung dieser interessanten Reise danken.



Beilagen:

- "Bemerkungen zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über den Eidg. Ombudsmann"
- Dokumentation gemäss speziellem Verzeichnis