

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Bundesanwaltschaft, Organisation der Bundesrechtspflege
Akteure	Schwander, Pirmin (svp/udc, SZ) NR/CN, Meyer, Ulrich (sp/ps) BG/TF
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bundesanwaltschaft, Organisation der Bundesrechtspflege, 2012 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	1
Institutionen und Volksrechte	1
Organisation der Bundesrechtspflege	1
Öffentliche Finanzen	24
Voranschlag	24

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
IV	Invalidenversicherung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Büro-NR	Büro des Nationalrates
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
BJ	Bundesamt für Justiz
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
BGer	Bundesgericht
BStGer	Bundesstrafgericht
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission

DFJP	Département fédéral de justice et police
ONU	Organisation des Nations unies
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
CdG	Les Commissions de gestion
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
AI	Assurance-invalidité
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
OFJ	Office fédéral de la justice
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
OFROU	Office fédéral des routes
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
GRECO	Group d'états contre la corruption
TF	Tribunal fédéral
TPF	Tribunal pénal fédéral
CEP	Commission d'enquête parlementaire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Äussere Sicherheit

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.03.2021
KARIN FRICK

Nachdem das Büro-NR die beiden parlamentarischen Initiativen der Grünen (20.403) und der SP-Fraktion (20.404) für die Einsetzung einer **PUK zur Aufarbeitung der Crypto-Affäre** im November 2020 mit 8 zu 5 Stimmen abgelehnt hatte, befasste sich in der Frühjahrsession 2021 der Nationalrat damit. Neben dem ablehnenden Antrag der Mehrheit lagen ihm auch zwei Minderheitsanträge für die Annahme der beiden Initiativen vor. Die Vertreterinnen und Vertreter der SP und der Grünen, die im Ratsplenum für Folgegeben plädierten, attestierten der GPDeI zwar gute Arbeit, sahen in deren Bericht aber einige Fragen unbeantwortet, insbesondere jene, ob die Schweiz mit dem Vorgehen im Fall Crypto AG die Neutralität verletzt habe. Im «vielleicht grössten aussenpolitischen Skandal der jüngeren Schweizer Geschichte», wie Roger Nordmann (sp, VD) die Crypto-Affäre bezeichnete, habe die Öffentlichkeit Transparenz verdient, so Aline Trede (gp, BE). Es sei wichtig für die Glaubwürdigkeit der Schweiz, «dass das Parlament alles getan hat, um den Sachverhalt aufzuklären», ergänzte Edith Graf-Litscher (sp, TG). Demgegenüber argumentierte die Mehrheit des Büros, eine PUK würde keine neuen Erkenntnisse bringen, weil alle Dokumente und Akten bereits von der GPDeI aufgearbeitet worden seien. Der Nationalrat folgte mit 123 zu 66 bzw. 122 zu 67 Stimmen dem Mehrheitsantrag und gab den beiden Initiativen keine Folge. Die Minderheiten hatten – mit Ausnahme von Pirmin Schwander (svp, SZ), der der SP-Initiative zustimmte – ausserhalb der initiiierenden Fraktionen kein Gehör gefunden. Damit ist die Forderung nach einer PUK zur Crypto-Affäre vom Tisch.¹

Institutionen und Volksrechte

Organisation der Bundesrechtspflege

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 13.12.2012
MARC BÜHLMANN

Die Vereinigte Bundesversammlung wählte Gilbert Kolly (cvp) zum **Bundesgerichtspräsidenten für die Jahre 2013 und 2014**. Zum Vizepräsidenten wurde Ulrich Meyer (sp) bestimmt. Nachfolger des zurückgetretenen Peter Locher (fdp) als nebenamtlicher Bundesrichter wurde als erster Grünliberaler Rolf Benz. Darüber hinaus kam es im Berichtsjahr zu einem Sesselrücken im Bundesgericht. Von Bedeutung war dabei die Rochade von Peter Karlen in die I. Öffentlich-Rechtliche Abteilung, womit erstmals seit 20 Jahren wieder ein Richter der SVP in der Kammer, die etwa auch für Einbürgerungen zuständig ist, Einsitz nahm. Im Juni wählte die Bundesversammlung Lorenz Kneubühler und Niklaus Oberholzer (beide sp) ins Bundesgericht und im September wählte das Parlament Alexia Heine (svp) für den zurücktretenden Bundesgerichtspräsidenten Lorenz Meyer als neue Bundesrichterin.²

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2014
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession wurden der **Präsident und der Vizepräsident des Bundesgerichtes** für die Amtszeit 2015/2016 bestätigt. Gilbert Kolly (cvp) erhielt 193 von 210 eingegangenen Stimmen, wobei 13 Wahlzettel leer eingelegt wurden. Ulrich Meyer (sp) wurde mit 200 Stimmen als Vizepräsident bestätigt. Bei ihm waren fünf der 210 eingelangten Stimmzettel leer.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.05.2015
MARC BÜHLMANN

Auch im Nationalrat gab der Entwurf der RK-SR über die Einführung einer Möglichkeit für **Abgangsentschädigungen für von der Bundesversammlung gewählte Personen** in der Sondersession im Mai zwar zu reden, letztlich wurde aber sowohl die Verordnung über Entschädigungen bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses (mit 134 zu 49 Stimmen) als auch das revidierte Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (mit 131 zu 48 Stimmen) deutlich angenommen. Zu reden gegeben hatte ein Nichteintretensantrag einer vor allem aus SVP-Mitgliedern bestehenden Kommissionsminderheit: Das Parlament sei Wahlbehörde und man könne – einmal gewählt – nicht immer neue Forderungen stellen, so das zentrale Argument. Auf eine Abgangsentschädigung habe man 2005 bei der Diskussion um das Bundesgerichtsgesetz bewusst verzichtet. Pirmin Schwander (svp, SZ) machte als Fraktionssprecher den Alternativvorschlag, die Gesamterneuerungswahlen vom Herbst in den Sommer zu verlegen, damit bei einer

allfälligen Nichtwiederwahl sogar sechs und nicht nur vier Monate Zeit blieben, um eine neue Beschäftigung zu suchen. Die restlichen Fraktionen gaben zu bedenken, dass es für eine Person in den Ämtern, um die es bei der Revision gehe, generell nicht einfach sei, eine neue Stelle zu finden, auch nach einem halben Jahr nicht, weswegen eine Abgangsentschädigung entrichtet werden soll. Bundesrätin Simonetta Sommaruga wies zudem darauf hin, dass die neue Entschädigungsregelung auch einen Beitrag zur Unabhängigkeit der Gerichte und der Bundesanwaltschaft leiste: wer finanziell abgesichert sei, müsse seine Entscheidungsfindung nicht oder zumindest weniger stark im Hinblick auf eine allfällige Wiederwahl ausrichten.

In den Schlussabstimmungen, die in der Sommersession stattfanden, passierten die beiden Vorlagen den Nationalrat unter Opposition der SVP mit 140 zu 54 Stimmen bei einer Enthaltung (Verordnung) bzw. mit 139 zu 54 Stimmen bei einer Enthaltung (Gesetz). Im Ständerat waren die entsprechenden Stimmenverhältnisse 42 zu 3 und 41 zu 3 (bei einer Enthaltung).⁴

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 14.12.2016
MARC BÜHLMANN

Bevor die Vereinigte Bundesversammlung zur **Wahl des Bundesgerichtspräsidiums** schritt, wurden die beiden langjährigen Bundesrichter Gilbert Kolly und Rudolf Ursprung verabschiedet. Kolly hatte als erstinstanzlicher Richter am Bezirksgericht Sene, als Kantonsrichter in Freiburg und seit 1998 als Bundesrichter in Lausanne alle Ebenen des Schweizer Gerichtssystems durchlaufen. Die letzten vier Jahre hatte er zudem als Bundesgerichtspräsident geamtet. In seiner Abschiedsrede lobte Nationalratspräsident Jürg Stahl (svp, ZH) den abtretenden Kolly als Richter mit Augenmass, dem Rechtssicherheit und Rechtsfrieden stets ein besonderes Anliegen gewesen seien. Rudolf Ursprung war 2001 ans damalige Eidgenössische Versicherungsgericht gewählt worden, welches 2007 mit dem Bundesgericht vereinigt wurde. Stahl hob den gesunden Menschenverstand des langjährigen Bundesrichters hervor.

Für die Wahl des Präsidiums bzw. des Vizepräsidiums schlug die GK Bundesrichter Ulrich Meyer bzw. Bundesrichterin Martha Niquille vor, was von allen Fraktionen unterstützt wurde. Ulrich Meyer, der der SP angehört und seit 30 Jahren in der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung des Bundesgerichtes tätig ist – die sich nach wie vor in Luzern befindet – gab an, seine Arbeit zukünftig zwischen Luzern und Lausanne aufzuteilen. Martha Niquille (cvp) ist seit 2008 in Lausanne tätig. Bei der Wahl erhielt der neue Bundesgerichtspräsident 194 von 196 gültigen Stimmen und auf die neue Bundesgerichtsvizepräsidentin entfielen 199 von 199 gültigen Stimmen.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.03.2017
MARC BÜHLMANN

In seiner Stellungnahme begrüsst der Bundesrat die geplante vorläufige **Aufstockung der Richterstellen** am Bundesverwaltungsgericht, um damit die in der Asylgesetzrevision beschlossene Beschleunigung der Asylverfahren umsetzen zu können. Seiner Empfehlung, den von der RK-SR vorgelegten Entwurf anzunehmen, kamen in der Frühjahressession sowohl der Stände- als auch der Nationalrat nach.

Freilich kam es in beiden Kammern zu kleineren Diskussionen. Im Ständerat beantragte Thomas Minder (parteilos, SH) nicht auf die Vorlage einzutreten, um damit einerseits auf die mit seinen Worten «absurde Tatsache» hinzuweisen, dass jeder Asylantrag sogar von Dublin-Fällen von einem kostenlosen Anwalt begleitet werde, obwohl dort ja eigentlich der Erststaat zuständig sei. Unmittelbare Folge davon sei nun diese Forderung nach Aufstockung der Richterstellen. Darüber hinaus war der Angehörige der SVP-Fraktion skeptisch, ob die Aufstockung tatsächlich wie versprochen nach 2019 wieder rückgängig gemacht würde. Früher habe das Bundesverwaltungsgericht zudem mit weniger Stellen mehr Fälle in kürzerer Zeit bearbeitet. Im Nationalrat übernahm Pirmin Schwander (svp, SZ) mit denselben Argumenten den Part des Mahners. Freilich fanden diese Minderheiten-Argumente jeweils nur bei den SVP-Fraktionskolleginnen und -kollegen Anklang. Im Nationalrat konnten sich Viola Amherd (cvp, VS) und Bernhard Gohl (bdp, AG) denn auch Seitenhiebe gegen die Volkspartei nicht verkneifen. Amherd erinnerte daran, dass es bei dieser Vorlage auch um die Umsetzung des Volkswillens gehe und Gohl warf der SVP vor, es gehe ihr nur darum, ein Problem zu bewirtschaften, anstatt es auch zu lösen. Die Opposition von rechts widerspiegelte sich schliesslich auch in der Schlussabstimmung, bei der die Verordnung im Nationalrat mit 132 zu 65 Stimmen und im Ständerat mit 38 zu 4 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) gutgeheissen wurde.⁶

Der neue Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer äusserte im Rahmen der Diskussion zum **Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2016** in der Sommersession Kritik am Parlament. Zehn Jahre nach Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes liege dessen Ziel einer nachhaltigen Entlastung des BGer in weiter Ferne. Nicht weniger – wie bei der damaligen Revision beabsichtigt – sondern mehr Beschwerden würden eingereicht. Dabei sei insbesondere der strafrechtliche Bereich betroffen, was nicht zuletzt auf den Entscheid des Parlaments, eine Strafprozessordnung einzuführen, zurückzuführen sei: Mit dem Staatsanwaltschaftsmodell seien viele anfechtbare Entscheide geschaffen worden, was eine „Flut von Beschwerden“ nach sich ziehe. Entsprechend warb Meyer für die geplante Teilrevision des Bundesgerichtsgesetzes. Zudem forderte er das Parlament auf, eine gesetzliche Grundlage für die Nutzung von Open-Source-Software sowie das elektronische Gerichtsossier zu schaffen, mit dem der Verkehr zwischen Rechtsanwältinnen und -anwälten und den Gerichten nur noch elektronisch erfolgen soll.

In der Tat zeigt der Bericht auf, dass im Berichtsjahr (2016) 7'743 neue Fälle ans **Bundesgericht** gelangten, also nur unwesentlich weniger als 2015 (7'853). Insgesamt wurden 7'811 Fälle erledigt (2015: 7'695), wobei ein Fall im Schnitt 140 Tage brauchte (2015: 134 Tage). 13 Prozent der Beschwerden wurden gutgeheissen. 2016 wurden laut Bericht am EGMR 228 Entscheidungen betreffend die Schweiz gefällt (2015: 331), wobei in fünf Fällen eine Verletzung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz festgestellt worden war (2015: 3).

Das **Bundesstrafgericht** wies ein im Vergleich zum Vorjahr stabiles Geschäftsaufkommen aus, wobei allerdings ein Anstieg an Eingängen in der Beschwerdekammer verzeichnet wurde. Auch beim **Bundesverwaltungsgericht** war die Geschäftslast hoch. Zwar gingen etwas weniger Fälle ein als im Vorjahr (2016: 8'102; 2015: 8'469), was auf einen Rückgang von Fällen im Asylbereich zurückzuführen sei, die Zahl der vom Vorjahr übernommenen Pendenzen (5'147) sei aber markant höher gewesen als 2015 (4'540) – so der Teilbericht. Mit dem Anstieg der durchschnittlichen Verfahrensdauer von 182 auf 212 Tage wurden im Berichtsjahr weniger Fälle erledigt (7'517) als noch 2015 (7'869). Mit seiner Reorganisation sei die Geschäftslast im Bundesverwaltungsgericht nun aber ausgewogener verteilt worden, was zu höherer Effizienz führen werde. Auch das **Bundespatentgericht**, das seit 2012 tätig ist, verzeichnet einen Anstieg der Eingänge, und zwar von 23 auf 27, wobei insbesondere die summarischen Verfahren (von 4 auf 9) zugenommen haben. In beiden Kammern wurde der Bericht genehmigt.⁷

Zu Beginn der Sommersession hatte der Nationalrat über die parlamentarische Initiative Heer (svp, ZH) zu befinden, mit welcher die **Bundesanwaltschaft** wieder in die Bundesverwaltung integriert werden sollte. Die Mehrheit der RK-NR hatte empfohlen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die Bundesanwaltschaft geniesse seit 2011 die gleiche organisatorische Unabhängigkeit wie die Gerichte, führte Karl Vogler (csp, OW) für die Kommission während der Debatte aus. Dies müsse so bleiben, damit sichergestellt sei, dass kein politischer Akteur Einfluss nehmen könne. Genau dieser Gefahr wäre die Bundesanwaltschaft allerdings ausgesetzt, wenn sie wieder – wie bereits vor 2011 – im EJPD angesiedelt würde. Alleine der Vermutung, dass sich das Departement etwa bei heiklen Untersuchungen gegen die Verwaltung oder die Regierung einmischen könnte, müsse entgegengetreten werden. Die Unabhängigkeit sei ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit.

Dies sahen eine Minderheit der Kommission und der Initiant selber anders. Alfred Heer sprach von einer «Scheinverselbstständigung» und einer «Scheinunabhängigkeit». Die Bundesanwaltschaft – als ein Akteur, der irgendwo zwischen den drei Gewalten angesiedelt werden könne, so die Ausführung des Minderheitensprechers Pirmin Schwander (svp, SZ) – sei in vielen Fällen abhängig von anderen Akteuren oder habe keine Verfügungsmacht, wie er am Beispiel der Bundespolizei aufzeigte. Das Argument von Vogler, dass eine hundertprozentige Unabhängigkeit auch nicht möglich sei, es aber hier eigentlich nicht um die kritisierten Mittel für eine Untersuchung gehe, sondern vor allem primär gewährleistet bleiben müsse, dass die Bundesanwaltschaft unabhängig entscheiden könne, wann ein Verfahren eröffnet werde, schien im Rat zu verfangen. Der Initiative wurde nämlich mit 66 zu 122 Stimmen keine Folge gegeben. Die 66 Stimmen stammten ausnahmslos von den Fraktionskolleginnen und -kollegen des Initianten.⁸

In der Sommersession 2018 nahmen die Räte den **Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017** zur Kenntnis. Die Kommissionssprecherinnen und -sprecher – im Ständerat Hans Stöckli (sp, BE) und im Nationalrat Corina Eichenberger-Walther (fdp, AG) sowie Philippe Nantermod (fdp, VS) – hoben verschiedene Elemente des Berichts hervor. So wurde etwa die Einführung des elektronischen Gerichtsdozziers nach «einem harzigen Start» (Stöckli) oder der rege Austausch von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern mit Kolleginnen und Kollegen am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erwähnt, wobei man habe erwirken wollen, dass letzterer weniger stark ins nationale Recht eingreife. Stark hervorgehoben wurde freilich insbesondere, dass 2017 mit total 8'029 Fällen erneut ein Rekordjahr war (2016: 7'743), wobei die Zunahme vor allem bei der strafrechtlichen und der Ersten öffentlich-rechtlichen Abteilung zu verzeichnen war. Sie stehe auch in Verbindung mit dem in der Strafprozessordnung installierten Ausbau der Verteidigungsrechte im Staatsanwaltsmodell, das einen grösseren Spielraum für die Anfechtung von Entscheiden erlaube. Die Anzahl erledigter Fälle (7'782; 2016: 7'811) und die durchschnittliche Verfahrensdauer (144 Tage; 2016: 140 Tage) entsprechen den Werten des Vorjahres. Es wurde betont, dass diese Zahlen eine Zielverfehlung anzeigten: Die Totalrevision des Bundesgerichtsgesetzes, die nun seit 12 Jahren in Kraft sei, hätte die Entlastung der Gerichte bewirken sollen, was aber klar nicht erreicht worden sei. Die anstehende Teilrevision dieses Gesetzes sei deshalb wichtig. Dies sehe auch das Bundesgericht selber so, wie dessen Vizepräsidentin Martha Niquille in der ständerätlichen Debatte betonte: Es brauche unbedingt eine Entlastung, wenn die Qualität der Rechtsprechung gewahrt werden solle. Man sei im Prinzip mit der Vorlage, wie sie jetzt bereits vorliege, einverstanden – so die Vizepräsidentin weiter. Allerdings warnte sie vor der Idee der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Dieses Auffangrechtsmittel sei eher eine Zusatzbelastung und die Erfolgsquote sei derart bescheiden – von den 427 im Jahr 2017 eingegangenen subsidiären Verfassungsbeschwerden seien lediglich 8 gestützt worden –, dass man es getrost streichen könne. Auch Ulrich Meyer, der Präsident des Bundesgerichtes, der in der nationalrätlichen Debatte zugegen war, verwies auf die Bedeutung der Revision. Zwar könne man dank grosser interner Flexibilität und Zu- und Umteilungen von Fällen auf andere Abteilungen die Arbeitslast einigermaßen bewältigen, dieses Vorgehen sei aber auf Dauer nicht möglich.

Beim Bundesverwaltungsgericht war die Anzahl neuer Fälle (7'365) im Vergleich zum Vorjahr (8102) etwas zurückgegangen; allerdings seien auch etwas weniger Fälle abgeschlossen worden (7'385; 2016: 7'517) womit sich auch die Erledigungsdauer von 212 auf 268 Tage erhöht habe. Die Zunahme sei vor allem der komplexer werdenden Fälle im Kartell- und Wettbewerbsrecht geschuldet. Erfreulich sei hingegen, dass dank der temporären Aufstockung der Richterstellen im Asylbereich die dortigen Rückstände abgebaut werden könnten.

Im Geschäftsbericht des Bundesstrafgerichtes wurde ausgewiesen, dass mehr Fälle erledigt werden konnten (852; 2016: 787) als eingegangen waren (805; 2016: 901).

Das Bundespatentgericht schliesslich hatte 34 neue Fälle zu verzeichnen (2016: 27) und konnte 2017 deren 24 erledigen (2016: 24).

Die Kommissionssprecherin und die Kommissionssprecher betonten, dass verschiedene Umfragen unter Anwälten und Prozessparteien gezeigt hätten, dass man mit der Arbeit der verschiedenen Gerichte sehr zufrieden sei. Die Schweiz habe eine «gut funktionierende Gerichtsbarkeit» (Stöckli); die «Zusammenarbeit und der Betrieb» liefen gut (Eichenberger-Walther).

Der Geschäftsbericht wurde von beiden Kammern zur Kenntnis genommen und mit Annahme des Bundesbeschlusses über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2017 genehmigt.⁹

Die **Wiederwahl des Präsidiums und des Vizepräsidiums des Bundesgerichts** in der Wintersession 2018 war eine reine Formsache. Für die Periode 2019-2020 bestätigte die Vereinigte Bundesversammlung Ulrich Meyer (sp) als Präsidenten und Martha Niquille (cvp) als Vizepräsidentin. Beide wurden mit 160 von 160 gültigen Stimmen gewählt. Sieben der 167 eingelangten Wahlzettel – ausgeteilt worden waren deren 168 – blieben jeweils leer.¹⁰

Die Entlastung des Bundesgerichtes von Bagatellfällen war in den letzten Jahren Gegenstand verschiedener Vorstösse (Po. 13.3694; Mo. 14.3667; Mo. 17.3353 und 17.3354 sowie Mo. 17.3357) gewesen, welche der Bundesrat nun in seinen Vorschlag für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** aufnahm. Dabei ging es darum, die bei einer Evaluation des Bundesgerichtsgesetzes gefundenen Unzulänglichkeiten auszumerken. Revidiert werden sollten dabei erstens die Ausnahmefälle, bei denen es bisher nicht möglich war, das Bundesgericht als Letztinstanz anzurufen. Neu soll dies nur noch für den Asylbereich gelten, für wichtige Fälle in allen anderen Bereichen soll das Bundesgericht eine Restkompetenz erhalten. Um das oberste Gericht jedoch gegen Überlastung zu schützen, sollen Beschränkungen eingebaut werden: So sollen etwa Bussen bis CHF 5'000 beim Bundesgericht nicht mehr anfechtbar sein, zudem sollen Geschädigte, die nicht unter das Opferhilfegesetz fallen, gegen Urteile von zweitinstanzlichen Gerichten beim Bundesgericht nicht mehr Beschwerde führen dürfen. Zweitens stand die subsidiäre Verfassungsbeschwerde, also die Beschwerde gegen Entscheide der letzten kantonalen Instanzen, zur Diskussion.

Der bundesrätliche Vorschlag wurde im Nationalrat in der Frühjahrsession debattiert. Das Geschäft war einigermassen umstritten, was daran lag, dass man gleichzeitig den Rechtsschutz ausbauen, die Verfahren vereinfachen und das Bundesgericht entlasten wollte, was potenziell zielinkongruent ist. Dass die Prioritäten zwischen den Parteien verschieden verteilt waren, zeigte sich bereits in der Eintretensdebatte, in der die Fraktionssprecherinnen und -sprecher darlegten, dass sie entweder vordringlich das Bundesgericht entlasten oder aber eben den Rechtsschutz ausbauen wollten. Die Ratslinke anerkannte zwar, dass das oberste Gericht eine hohe Geschäftslast zu tragen habe, dies dürfe aber nicht durch Abstriche beim Zugang zu den Gerichten wettgemacht werden. Stattdessen müsse dieser Problematik durch eine Aufstockung der Ressourcen begegnet werden. Die Ratsrechte machte sich dafür stark, dass Bagatellfälle vom obersten Gericht möglichst ferngehalten werden müssten, wobei naturgemäss umstritten war, ab welcher Schadenssumme ein Bagatellfall vorliegt. Die neue Justizministerin Karin Keller-Sutter wies darauf hin, dass es nicht so sehr nur um die Zahl der Bagatellfälle gehe, sondern vor allem auch um die Zahl der Fälle, die mit einer Beschwerde auch vor Bundesgericht kaum eine Chance hätten. Hier generiere das oberste Gericht aus juristischer Perspektive keinen Mehrwert, verbrauche aber viele Ressourcen. Eintreten wurde in der Folge mit 108 zu 76 Stimmen beschlossen. Die geschlossene SVP- und die grüne Fraktion hätten das Gesetz nicht behandeln wollen. Die Grünen bemängelten, dass vor allem im Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht der Zugang zu stark eingeschränkt würde. Der SVP hingegen gingen die Einschränkungen zu wenig weit. Eine Entlastung des Bundesgerichts werde so nicht erreicht, argumentierten ihre Mitglieder.

In der Detailberatung ging es zum einen um die Höhe der Bussenhürde, die noch zu einer Beschwerde beim Bundesgericht berechtigen soll. Die Mehrheit der RK-NR schlug in Abweichung zum bundesrätlichen Vorschlag eine minimale Bussenhöhe von CHF 500 vor. Eine Minderheit Flach (glp, AG) wollte den bundesrätlichen Vorschlag von CHF 5'000 übernehmen und eine Minderheit Nidegger (svp, GE) beantragte, bei der bestehenden Regel zu bleiben und gar keine Hürde festzulegen. Beide Minderheitsanträge unterlagen dem Antrag der Kommissionmehrheit. Erfolg hatte ein Antrag Wasserfallen (sp, BE), der in Zivilsachen eine Senkung der Streitwertgrenze anstrebte. In Zivilsachen kann bisher nur in Anliegen mit einem Streitwert über CHF 30'000 (bei arbeits- und mietrechtlichen Fällen bei CHF 15'000) Beschwerde geführt werden. Der Antrag der Berner Genossin, diesen Wert auf CHF 3'000 zu senken, fand gegen die Empfehlung der Kommission und der Justizministerin Anklang bei einer Ratsmehrheit von 116 gegen 71 Stimmen. Schliesslich ging es in der Detailberatung auch um den Ausnahmekatalog, mit dem geregelt werden soll, wann eine Beschwerde ans Bundesgericht nicht zulässig sein soll. Dass sich diese Einschränkungen insbesondere auf das Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht bezogen, stiess bei der Ratslinken auf Widerstand. Mit den Minderheitsanträgen, mit denen diese Ausnahmen rückgängig gemacht werden sollten, biss Links-Grün bei der bürgerlichen Mehrheit jedoch durchgängig auf Granit.

Die «*piece de résistance*», wie sich Christa Markwalder (fdp, BE) ausdrückte, stellte schliesslich der von der Berner Freisinnigen angeführte Minderheitsantrag dar, die subsidiäre Verfassungsbeschwerde aufzuheben. Dieses Instrument habe sich nicht bewährt, da von 429 Beschwerden gerade mal acht gutgeheissen worden seien. Dies sei nun in der Tat eine unnötige Belastung des Bundesgerichts. Die Streichung des Instruments würde freilich den Rechtsschutz nicht abbauen, sondern er würde lediglich anders ausgestaltet. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde werde nämlich durch den neuen Art. 89 ersetzt, der Beschwerden zulasse, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stelle oder ein besonders bedeutender Fall vorliege – von Beat Flach als «Populärbeschwerde» bezeichnet. Die Kommissionmehrheit und die

Ratslinke waren hier anderer Ansicht: Der Schutz verfassungsmässiger Rechte, folglich der Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür, müsse in einem Rechtsstaat gewährleistet bleiben und dazu bedürfe es eben der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Die acht gutgeheissenen Fälle zeigten ja offensichtlich, dass es vorkomme, dass der Staat willkürlich handle, hob etwa Matthias Aebischer (sp, BE) hervor. Karl Vogler (csp, OW) wies hingegen darauf hin, dass der Bundesrat ursprünglich die Streichung vorgesehen habe, dies nach der Kritik in der Vernehmlassung aber wieder rückgängig gemacht habe. Das Ziel der Revision müsse es aber doch sein, das Bundesgericht zu entlasten. Karin Keller-Sutter zeigte sich zwar für beide Möglichkeiten offen – beide Seiten hätten gute juristische Argumente vorgebracht, erklärte sie. Der Bundesrat habe sich aber letztlich aufgrund der politischen Rückmeldungen für ein Beibehalten der Verfassungsbeschwerde ausgesprochen. Mit 132 zu 46 Stimmen bei 6 Enthaltungen folgte der Nationalrat in diesem Punkt schliesslich der Kommissionsmehrheit. Die Nein-Stimmen stammten aus der geschlossenen CVP-Fraktion und einer Mehrheit der BDP- und der FDP-Fraktion. Nicht das Bundesgericht solle entscheiden, wann ein Fall wichtig sei und wann nicht; stattdessen solle die Chance für eine Beschwerde allen offen gelassen werde, fasste Matthias Aebischer die Mehrheitsstimmung im Ratssaal zusammen. Mit 108 zu 76 Stimmen (1 Enthaltung) wurde der Entwurf an den Ständerat weitergereicht. Die Grünen und die SVP sprachen sich auch nach den Änderungen in der Detailberatung gegen den Entwurf aus. Der oberste Bundesrichter Ulrich Meyer zeigte sich in der Presse enttäuscht über den Entscheid der Volkskammer. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde generiere Leerläufe, weil damit Hunderte von aussichtslosen Beschwerden eingereicht würden. Die meisten Beschwerden würden sich nämlich darauf beziehen, dass ein Gericht den Sachverhalt nicht richtig festgestellt habe. Das Bundesgericht könne aber lediglich die Korrektheit eines Verfahrens prüfen. Meyer appellierte an den Ständerat, die Institution Bundesgericht zu retten.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2019
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2019 nahmen die Räte den **Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2018** zur Kenntnis und stimmten dem entsprechenden Bundesbeschluss stillschweigend zu. Die Berichterstatterin und die beiden Berichterstatter der Subkommissionen Gerichte/Bundesanwaltschaft der GPK beider Räte – Corina Eichenberger-Walther (fdp, AG) und Philippe Nantermod (fdp, VS) für den Nationalrat sowie Beat Rieder (cvp, VS) für den Ständerat – hoben die wichtigsten Kennzahlen aus dem Bericht hervor.

38 Bundesrichterinnen und Bundesrichter, 153 Bundesgerichtsschreiberinnen und -schreiber sowie das Gerichtspersonal hätten am Bundesgericht im Jahr 2018 den neuen Rekord von total 8'040 Fällen erledigt (2017: 8'029). Erfreulich sei, dass die Zahl der erledigten Fälle die Zahl der neuen Fälle übersteige. Ende 2018 harrten noch 2'761 Geschäfte ihrer Erledigung. Im Schnitt nahm die Erledigung eines Falls 145 Tage in Anspruch (2017: 144 Tage). Von Bedeutung sei 2018 das Bundesgerichtsgesetz sowie das Projekt «elektronisches Gerichtsossier» gewesen. Mit dem «Gever» für die Gerichtsverwaltung, dem «E-Dossier» für die Gerichtspersonen im Bundesgericht sowie mit «Justitia 4.0» für die Gerichte der ganzen Schweiz werden elektronische Zugriffe auf Gerichtsakten geschaffen, womit die Arbeit erleichtert und effizienter werde. Die Zusammenarbeit des BGer mit den erstinstanzlichen Gerichten verlaufe gut. Auch über diese erstinstanzlichen Gerichte, über die das BGer die Oberaufsicht ausübt, wurde berichtet:

Im Bundesstrafgericht waren im Berichtsjahr total 789 Fälle erledigt worden und 776 neu eingegangen. Im Schnitt dauerte die Erledigung eines Falls 173 Tage in der Straf- und 98 Tage in der Beschwerdekammer. Probleme bereiteten dem BStGer die unregelmässigen Eingänge in den verschiedenen Landessprachen. Die Arbeiten für die neu geschaffene Berufungskammer seien zudem stark unterschätzt worden. Die Aufstockung der Ressourcen in der Wintersession, die in einer eigentlichen Hauruck-Übung gesprochen worden war, habe nur einen Teil des Problems gelöst. In einer Aussprache mit den Verantwortlichen habe sich das Jahr 2023 als frühestmöglicher Termin für den Bezug der Räumlichkeiten für die Berufungskammer ergeben. Hier müsse also dringend eine Übergangslösung gefunden werden – ein Punkt, der in der kleinen Kammer zu Diskussionen Anlass gab. Didier Berberat (sp, NE), Mitglied der GK, wies darauf hin, dass der Kanton Tessin hier endlich seine Hausaufgaben machen müsse.

Auch im Bundesverwaltungsgericht konnten mehr Fälle erledigt werden (7'603; 2017: 7'385) als neu eingegangen waren (7'468; 2017: 7'365). Im Schnitt nahm die Erledigung eines Falls 284 Tage in Anspruch; leider nehme diese Zahl kontinuierlich zu und sei von 212 Tagen im Jahr 2016 innert zwei Jahren um über 70 Tage gestiegen, berichtete Beat Rieder im Ständerat. Auffällig sei die höhere Zahl an Eingängen im Kartellrecht, die umfangreiche und komplexe Verfahren nach sich zögen. Auch die Asylfälle seien

aufwändiger geworden, was die längere Dauer zu erklären vermöge.

Das Bundespatentgericht schliesslich erledigte gleich viele Fälle (29; 2017: 24), wie neu eingegangen waren (29; 2017: 34). Mit den 3.6 Richterstellen dauert die Erledigung eines Falles 143 (summarische Verfahren) bzw. 438 Tage (ordentliche Verfahren), wobei die Dauer bei den ordentlichen Verfahren stark gesenkt werden konnte (2017: 541 Tage).

Ulrich Meyer, der Präsident des Bundesgerichts, ergänzte die Kommissionsangaben im Nationalrat mit dem Hinweis, dass er zwar stolz sei, einen Bericht mit schwarzen Zahlen abliefern zu können, dass aber rund 80 Prozent der 8'000 erwähnten Fälle die Tatsachen- und nicht die Rechtsebene betreffen. Die eidgenössischen Gerichte seien zur «Urteilsfabrik» geworden, was kein idealer Zustand sei. Er hoffe deshalb auf die laufende Revision des Bundesgerichtsgesetzes.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.09.2019
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrssession 2021 folgte der Nationalrat mit 137 zu 49 Stimmen der Empfehlung seiner RK-NR und versenkte die parlamentarische Initiative der SVP, mit der diese **Reformen hinsichtlich der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft** gefordert hatte. Konkret wollte die SVP die aktuelle Aufsichtsbehörde (AB-BA) mit einer durch das EJPD und das Bundesgericht geteilten Aufsicht ersetzen. Während das Departement die administrativen und arbeitsrechtlichen Aspekte beaufsichtigen könnte, läge die fachliche Überwachung beim höchsten Schweizer Gericht. Damit werde vor allem auch die politische Unabhängigkeit der Aufsicht gewahrt, was mit der AB-BA augenscheinlich nicht gelinge, wie die SVP in ihrer Begründung mit Seitenhieb auf die Causa Michael Lauber ausführte.

Das Parlament trage eine Mitverantwortung dafür, dass «das System verpolitisiert» sei, und dagegen müsse man etwas tun, warb Pirmin Schwander (svp, SZ) in der Ratsdebatte für die Initiative seiner Partei. Die AB-BA sei «offensichtlich ein Fehlschlag» und vermöge nichts am «strukturellen Problem bei der Bundesanwaltschaft» zu ändern, meinte auch Mauro Tuena (svp, ZH). Die Kommission, die sich relativ knapp mit 13 zu 12 Stimmen gegen Folgegeben ausgesprochen hatte, sei sich bewusst, dass Handlungsbedarf bestehe, führte in der Folge Sibel Arslan (basta, BS) als Kommissionssprecherin aus. Die bisherige Lösung schein sich tatsächlich nicht zu bewähren. Während die eine Hälfte der Kommission aber durch eine Aufteilung der Aufsicht Verbesserungen erwarte, befürchte die andere Hälfte, dass die Kompetenzkonflikte bei der Aufsicht durch eine Aufteilung nur noch grösser würden. Immerhin sei man sich aber einig gewesen, dass die Ergebnisse einer Inspektion durch die GPK abgewartet werden sollten, mit der die Probleme bei der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft untersucht würden. Dieser Meinung schien auch die Ratsmehrheit zu sein. Lediglich die 49 anwesenden Fraktionsmitglieder der SVP unterstützten den Vorstoss ihrer Fraktion.¹⁵

ANDERES
DATUM: 03.10.2019
MARC BÜHLMANN

Anfang Juli präsentierte die AB-BA den Leiter der **Disziplinaruntersuchung gegen Michael Lauber**, den emeritierten Staatsrechtsprofessor Peter Hänni, der von der Rechtsanwältin Sarah Duss und dem Rechtsanwalt Lukas Blättler unterstützt wurde. Fast zwei Monate hatte die AB-BA gebraucht, um einen Untersuchungsleiter zu finden. Es sei so viel Zeit verstrichen, weil es schwierig gewesen sei, Fachpersonen zu finden, die nicht befangen seien, erklärte die AB-BA. Der Bericht würde damit wohl nicht mehr vor dem auf die Herbstsession verschobenen Termin einer allfälligen Wiederwahl Laubers vorliegen – urteilten die Medien.

Lauber selber verpflichtete mit Lorenz Erni einen bekannten Strafverteidiger zur Wahrung seiner Interessen im Disziplinarverfahren. Als pikant wurde in den Medien bezeichnet, dass Erni in einem der Fifa-Untersuchungen den Angeklagten Sepp Blatter verteidigte. Hänni verfügte dann in der Tat, dass Erni wegen dieses Interessenkonfliktes Lauber nicht vertreten dürfe. Dagegen wiederum wehrten sich Lauber und Erni und erhielten vor dem Bundesverwaltungsgericht recht. Dieses urteilte nämlich, dass Hänni die Disziplinaruntersuchung gar nicht führen dürfe, da dies Aufgabe der AB-BA selber sei. Dieser «Sieg» Laubers vor Gericht (St. Galler Tagblatt) stiess wiederum bei den Mitgliedern der GK auf Befremden. Damit verkomplizierte sich ihre Aufgabe weiter, sagte Kommissionspräsident Jean-Paul Gschwind (cvp, JU) vor den Medien.

Immer häufiger wurde auch über strukturelle Probleme diskutiert. Die Aufsicht sei eine Fehlkonstruktion, meinte etwa Pirmin Schwander (svp, SZ). In der Tat habe man der Bundesanwaltschaft zu viel Unabhängigkeit zugeschanzt, indem man die Aufsicht dem Justizdepartement und dem Bundesstrafgericht entzogen und die AB-BA geschaffen habe. Auch die GPK wollte sich in der Folge der Sache annehmen und zur Klärung des

divergierenden Aufsichtsverständnisses zwischen AB-BA und Bundesanwaltschaft eine Inspektion durchführen. Ein vom Ständerat in der Herbstsession an die GPK überwiesenes Postulat von Daniel Jositsch (sp, ZH) forderte ebenfalls eine Evaluation der Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft.

Eine weitere Wendung erhielt die Untersuchung Mitte September, also kurz vor der in der Herbstsession terminierten Wiederwahl Laubers. Hanspeter Uster beschwerte sich in einem Radiointerview, dass Lauber die Untersuchung aktiv behindere und angeforderte für die Untersuchung benötigte Dokumente nicht liefere.

Die Wiederwahl Laubers Ende September nahm dann der Disziplinaruntersuchung ein wenig politischen Druck weg. Zwar berichtete die Aargauer Zeitung, dass die Verjährungsfrist für die disziplinarische Verantwortlichkeit nur gerade ein Jahr betrage und Lauber deshalb auf Zeit spiele, in den Medien geriet die Untersuchung allerdings in der Folge bis Ende 2019 ein wenig in Vergessenheit.¹⁴

ANDERES
DATUM: 13.05.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund des Berichts der AB-BA zur Disziplinaruntersuchung gegen den amtierenden Bundesanwalt wurden von politischer Seite schon bald Forderungen für ein **Amtsenthbungsverfahren gegen Michael Lauber** laut. Die Grüne Partei, die sich bereits bei der Bestätigungswahl Laubers sehr kritisch gezeigt hatte, verlangte Anfang April 2020 in der Person von Parteipräsidentin Regula Rytz (gp, BE), dass die GK ein entsprechendes Verfahren einleite, damit die Glaubwürdigkeit der Institution wiederhergestellt werden könne. Das Fass zum Überlaufen gebracht habe Laubers Weigerung, die Verfügung der AB-BA zu akzeptieren, und seine Beschwerde dagegen, so Rytz in der Aargauer Zeitung. Auch Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) forderte, dass sich die GK möglichst rasch der Frage annehme, wie es mit dem Bundesanwalt weitergehen solle. Der Präsident der GK, Andrea Caroni (fdp, AR), sah indes keinen Grund zur Eile, weil es gelte, zuerst den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts zur Beschwerde Laubers abzuwarten, um eine Basis für eine allfällige Einleitung eines Amtsenthebungsverfahrens zu haben.

Die Forderungen für eine solche Amtsenthebung eines Bundesanwalts, die ein Novum in der Geschichte der Bundesanwaltschaft darstellte, wurden lauter, als Mitte April weitere Ungereimtheiten im «Fifa-Fall» publik wurden – auch wenn Teile davon verjährt waren. Laut NZZ weckten die Ereignisse «die Politik aus ihrer Corona-Lethargie»: Verschiedene Mitglieder der GK – darunter Sibel Arslan (basta, BS), Mathias Aebischer (sp, BE), Nicolo Pagani (cvp, SG) oder Pirmin Schwander (svp, SZ) – liessen im Tages-Anzeiger verlauten, zum äussersten Mittel greifen zu wollen, sollte Lauber nicht von sich aus zurücktreten. Auch die SP- und die Mitte-Fraktion sprachen sich für ein Amtsenthebungsverfahren aus. Zudem wendeten sich immer mehr «Verbündete» von Lauber ab, wie die Aargauer Zeitung zu berichten wusste. Dazu zählte sie vor allem Parlamentsmitglieder der FDP und der SVP, aber auch Teile der SP, die Lauber bei der Bestätigungswahl 2019 noch unterstützt hätten. Ein Entscheid bezüglich eines Amtsenthebungsverfahrens müsse bereits in der Sommersession 2020 gefällt werden, forderte die Zeitung.

Die GK beugte sich in ihrer Sitzung vom 13. Mai über die Frage einer Amtsenthebung. Diskutiert wurde, ob die GK – wie ursprünglich von Andrea Caroni vorgeschlagen – noch zuwarten und mehr Informationen einholen oder aber in der Tat ein Verfahren einleiten sollte. Die 17-köpfige Kommission entschied sich schliesslich einstimmig, den Entscheid zu vertagen und an ihrer nächsten Sitzung den Bundesanwalt selber noch einmal anzuhören. Eine Anhörung sei ein notwendiger erster Schritt hin zu einem Amtsenthebungsverfahren, liess die GK in ihrer Medienmitteilung verlauten. Sie könne nämlich von Amtes wegen nur über die Eröffnung eines Amtsenthebungsverfahrens entscheiden, wenn die fachliche und persönliche Eignung des obersten Staatsanwalts in Frage gestellt sei. Dies sei mit der Verfügung der AB-BA zwar gegeben, vor einem endgültigen Entscheid müsse die betroffene Person laut Reglement aber noch einmal angehört werden. GK-Präsident Caroni informierte die Medien allerdings auch, dass ein solches Verfahren Neuland sei und sich die Kommission deshalb mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) und der Staats- und Verwaltungsrechtsprofessorin Regina Kiener abgesprochen habe. Auch eine Delegation der AB-BA – Präsident Hanspeter Uster und die Untersuchungsleiterin Alexia Heine – sei nochmals angehört worden.

Kiener habe dabei für Verunsicherung gesorgt, wusste die Aargauer Zeitung tags drauf zu berichten, da sie ausgeführt habe, dass eine Amtsenthebung kein politischer Entscheid sein dürfe und Prozessrechte berücksichtigt werden müssten, damit der Entscheid nicht vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte beanstandet werden könne. Zudem dürfe sich das Parlament eigentlich nicht über die Verfügung der

AB-BA hinwegsetzen, die ja lediglich eine Lohnkürzung und nicht eine Amtsenthebung als Sanktion für die Verfehlungen Laubers gefordert habe. Es sei wohl deshalb doch klüger, auf den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts zur Beschwerde Laubers zu warten, urteilte der Sonntags-Blick. Andrea Caroni mahnte in der Aargauer Zeitung, dass der Bundesanwalt wie jeder Bürger und jede Bürgerin ein Recht auf ein korrektes Verfahren habe und es deshalb angezeigt sei, den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts und allenfalls sogar einen juristisch möglichen neuerlichen Rekurs Laubers vor Bundesgericht abzuwarten. Ein Rücktritt Laubers würde zwar einiges erleichtern, aber letztlich gehe es um die Institution und nicht um die Person des Bundesanwalts, weshalb man als Kommission und Parlament den rechtsstaatlichen, wenn auch langsameren Weg gehen müsse, so Caroni.

Zurückhaltende Stimmen waren in den Medien kaum mehr auszumachen. In den meisten Kommentarspalten wurde Lauber aufgefordert, nun endlich zugunsten der Institution zurückzutreten. Eine kleine Lanze brach einzig der Sonntags-Blick für den Bundesanwalt, der ehemalige Weggefährtinnen und Weggefährten Laubers zu Wort kommen liess. Die Medien hätten die Person Laubers zur Institution gemacht, war dort etwa zu lesen; er sei jedoch besser, als er dargestellt werde. David Zollinger – ehemaliges Mitglied der AB-BA – fand es «erstaunlich, dass jemand, der intern, bei Politikern, Medien und Partnerbehörden so beliebt war, derart schnell fallen gelassen wird». Wer freilich «von Politikern mit einer politischen Absicht gewählt wurde, der kann von diesen auch wieder abgesetzt werden, da sind politische Motive dann stärker als juristische Gründe».¹⁵

BERICHT
DATUM: 22.09.2020
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession wurde der **Geschäftsbericht des Bundesgerichts 2019** von den Räten zur Kenntnis genommen und gutgeheissen. Die Sprecherin und der Sprecher der GPK und der Subkommissionen Gerichte – Manuela Weichelt-Picard (al, ZG) und Philippe Nantermod (fdp, VS) – empfahlen dem Nationalrat, den Bericht zu genehmigen, und fassten die wichtigsten Elemente zusammen.

Die **Geschäftslast** sei – vor allem in der strafrechtlichen, der zweiten zivilrechtlichen und den beiden öffentlich-rechtlichen Abteilungen – nach wie vor sehr hoch, habe aber trotz Pensionierung und Ersatz von 6 von 38 ordentlichen Bundesrichterinnen und Bundesrichtern im Verlauf des Berichtjahres bewältigt werden können. Insgesamt seien 7'937 Fälle behandelt worden (2018: 8'041). Die Personalstrategie sei angepasst worden und man habe noch vor Corona Home-Office für die Gerichtsschreibenden eingeführt sowie mit der Beteiligung an einer Institution mit Krippenplätzen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesorgt.

Die **Digitalisierung** schreite auch im Rahmen des Projekts «Justitia 4.0» voran, wenn auch nicht so rasch wie gewünscht. 2019 sei die Revision des Bundesgerichtsgesetzes zwar gescheitert, Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer (sp) ersuche die Räte aber, die nicht strittigen Punkte aus der Revision möglichst rasch wieder aufzunehmen. Weichelt-Picard berichtete auch über die **Aufsichtsaufgaben**, welche das Bundesgericht gegenüber den anderen eidgenössischen Gerichten hat. Das Bundesgericht sei 2019 gebeten worden, die Probleme beim Bundesstrafgericht zu untersuchen. In den Medien waren Führungsschwäche und Mobbing vermutet worden. Der Bundesgerichtspräsident habe sich zuerst zwar noch verhalten optimistisch zur Lage am Bundesstrafgericht geäußert, allerdings seien Ende 2019 neue Vorwürfe aufgetaucht, denen das Bundesgericht nun zusätzlich nachgehen müsse. Der Nationalrat nahm den Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht in der Folge diskussionslos an.

Der Ständerat verspürte grössere Lust zur Diskussion über den Bericht. Carlo Sommaruga (sp, GE) erinnerte daran, dass der Jahresbericht des Bundesgerichts in der Regel im ersten Semester und nicht erst drei Monate vor Ende des Jahres debattiert werde. Covid-19 habe aber nun zu dieser Verschiebung geführt und er behalte sich deshalb vor, neben seinem Bericht für die Kommission auch ein paar Bemerkungen zu aktuellen Ereignissen einfließen zu lassen. Auch er ging auf die **Fallzahlen** ein: 2019 seien 7'884 neue Fälle ans **Bundesgericht** gelangt, 86 mehr als im Vorjahr. Die Zahl penderter Fälle habe im Vergleich zum Vorjahr hingegen marginal abgenommen. Im Schnitt habe die Zeit für die Erledigung eines Falls 140 Tage betragen.

Sommaruga hob aus dem Bericht weiter hervor, dass die **Berufungskammer des Bundesstrafgerichts** noch immer nicht in einem anderen Gebäude untergebracht sei, wie dies eigentlich geplant gewesen war.

Das **Bundesverwaltungsgericht** habe 2019 mit 6'965 neuen Fällen ebenfalls eine hohe Geschäftslast gehabt, führte Sommaruga weiter aus; mit 7'157 erledigten Prozessen und einer Verringerung der Dauer eines Falls (von 2018 durchschnittlich 284 auf 264 Tage) hätten die Pendenzen aber abgebaut werden können.

Auch im Ständerat war die Untersuchung der **Vorkommnisse beim Bundesstrafgericht** Thema. Leider – so Sommaruga – sei der Untersuchungsbericht gleichzeitig bei der GPK und bei der Presse gelandet, was viel Ärger ausgelöst habe. Die Geschichte sei aber noch nicht zu Ende.

In der Folge nahm Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer als Gast der kleinen Kammer Stellung zu diesem «Fall Bellinzona». Man habe bereits im Januar 2020 mit der Untersuchung begonnen und dann den Abschlussbericht im April 2020 gleichzeitig im Internet aufgeschaltet und der GPK abgegeben. Dies entspreche der eigenen Praxis und sei mit der Subkommission Gerichte abgesprochen gewesen. Nach acht Jahren Tätigkeit in der Aufsichtsbehörde des Bundesgerichts wolle er die Empfehlung abgeben, dass die GPK und die Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten und nicht Gegensätze suchen sollten. Ziel müsse es sein, sicherzustellen, dass die Gerichte ordnungsgemäss funktionierten. Dass dies der Fall sei, könne er garantieren. Carlo Sommaruga insistierte in der Folge, dass die Veröffentlichung des Berichts im Internet mit Namensnennung nicht abgesprochen gewesen sei.

Ebenfalls bezugnehmend auf ein aktuelles Ereignis stellte in der Folge Beat Rieder (cvp, VS) «unverblümt eine direkte Frage an den Herrn Bundesgerichtspräsidenten», nämlich wie er zu Gesuchen auf **Verschiebung der Bundesrichterwahlen** stehe. In der Tat standen am folgenden Tag die Gesamterneuerungswahlen des Bundesgerichtes an, bei denen aufgrund der Forderung der SVP, einen Bundesrichter nicht zu bestätigen, ein Verschiebungsgesuch der SP diskutiert werden sollte. Meyer argumentierte, dass er sich als Bundesrichter nicht in parlamentarische Geschäfte einmischen wolle. Dies sei gelebte Gewaltenteilung. Seine persönliche Meinung, nachdem er zwölfmal gewählt und wiedergewählt worden sei, sei aber, dass man mit einer Verschiebung keine Probleme lösen würde.

Auch der Ständerat nahm den Bundesbeschluss schliesslich ohne Diskussion an.¹⁶

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 23.09.2020
MARC BÜHLMANN

Die in der Regel als relativ unbestritten geltenden **Gesamterneuerungswahlen des Bundesgerichtes** wurden 2020 zur Vorlage für eine fast epische Diskussion um die Gewaltenteilung. Den Wahlen für die **Amtsperiode 2021-2026** war nämlich die medial virulent diskutierte Ankündigung der SVP vorausgegangen, Yves Donzallaz, einen der SVP angehörenden Bundesrichter, nicht wiederzuwählen.

Ursprung der Weigerung der SVP war unter anderem ein Entscheid des Bundesgerichtes im Sommer 2019, einem Amtshilfegesuch Frankreichs zuzustimmen, das die Auslieferung von Bankkundendaten verlangte. In diesem Urteil hatte besagter Donzallaz laut Blick «das Zünglein an der Waage» gespielt, zum Unverständnis seiner Partei. In der Folge stellten SVP-Politiker in den Medien offen die Frage, «ob wir Bundesrichter unserer Partei wiederwählen wollen, wenn sie in keiner Weise unser Gedankengut vertreten» – so etwa Fraktionschef Thomas Aeschi (svp, ZG) in der Sonntagszeitung. Pirmin Schwander (svp, SZ) forderte in der gleichen Zeitung gar ein Amtsenthebungsverfahren gegen den eigenen Bundesrichter. Thomas Matter (svp, ZH) wiederum kündigte in der Liberté an, dass er den Namen dieses Richters bei dessen Wiederwahl sicher nicht vergessen werde. Donzallaz war laut der Basler Zeitung bereits 2015 von der Weltwoche als «Abweichler» bezeichnet worden, weil er mitentschieden hatte, dass das Freizügigkeitsabkommen mit der EU Vorrang vor der Masseneinwanderungsinitiative der SVP habe.

Gegen die Reaktion der SVP wurde in den Medien rasch Kritik laut. Sie wurde von vielen Kommentatorinnen und Kommentatoren als Angriff auf die Unabhängigkeit der Judikative oder als Respektlosigkeit gegenüber der Gewaltenteilung verurteilt. Diskutiert wurde in der Folge auch, ob Parteipolitik überhaupt einen Einfluss auf die Rechtsprechung haben dürfe – eine Frage, die auch mit der Justizinitiative einer Antwort harrt, die im Tages-Anzeiger als «grösste Profiteurin der Querelen» bezeichnet wurde. Auch die Weltwoche kritisierte einen Angriff auf die Gewaltenteilung, allerdings aus alternativer Perspektive: Die Judikative setze sich beim Urteil über die Herausgabe der Bankkundendaten im Verbund mit der Exekutive über die Legislative und den Souverän hinweg. Zu reden gab schliesslich auch der unmittelbar nach der SVP-Kritik gefällte Entscheid des SVP-Fraktionschefs Thomas Aeschi, in der Gerichtskommission Einsitz zu nehmen. Die SVP mache «die Richterwahlen zur Chefsache», urteilte die Aargauer Zeitung.

Kurz nach der Entscheidung des Bundesgerichtes im Herbst 2019 ebte die entsprechende Diskussion zwar wieder ab, allerdings nur um rund ein Jahr später bei der Vorbereitung der Wiederwahl der Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes wieder sehr laut zu werden. Der Sonntagsblick berichtete rund drei Wochen vor der für die Herbstsession 2020 angesetzten Wahl von mehreren Quellen, die bestätigten, dass die SVP in der vorberatenden GK beantragt habe, Yves Donzallaz nicht mehr als

Vertreter der SVP zu behandeln und ihn nicht mehr zur Wiederwahl zu empfehlen. Die Kommissionsmehrheit habe jedoch nicht auf die Forderungen eingehen wollen. In der NZZ gab Donzallaz zu Protokoll, dass die SVP seit Jahren versuche, die Justiz zu instrumentalisieren. Den Versuchen, das Recht einer politischen Ideologie zu unterwerfen, müsse aber entschieden entgegengetreten werden. Er sei nicht verpflichtet, gegenüber einer Partei Entscheidungen zu rechtfertigen. Zwar sei es legitim, die Rechtsprechung zu kritisieren, nicht aber Richterinnen und Richter persönlich anzugreifen. Donzallaz berichtete auch, dass er von keinen Druckversuchen durch andere Parteien wisse. «Ganz ehrlich glaube ich, es handelt sich dabei um ein spezifisches Problem der SVP», betonte er. In der Aargauer Zeitung bestätigte ein ehemaliger SVP-Bundesrichter, der jedoch nicht namentlich genannt werden wollte, dass Druckversuche der Volkspartei schon in den 1990er Jahren vorgekommen seien. Man habe sich aber stets auf den Standpunkt gestellt, dass man nicht auf das Parteibuch vereidigt worden sei.

Einige Wellen warf auch, dass Donzallaz von seiner eigenen Partei vor dem Wahlgeschäft zu einem Hearing eingeladen wurde. Der Bundesrichter selber sprach von einer «Gewissensprüfung». Er habe während der Diskussion vor der Fraktion ausgeschlossen, dass er beim Urteilen ein Parteiprogramm anwenden könne, da er nur Verfassung und Gesetz verpflichtet sei. Für die SVP-Fraktion argumentierte hingegen Gregor Rutz (svp, ZH), dass jede Richterin und jeder Richter eine politische Grundhaltung habe, die das eigene Urteil beeinflussen würde. Der Parteienproporz sei dazu da, dies zu berücksichtigen und auszugleichen. Wenn nun aber ein Richter die Grundhaltung «seiner Partei» nicht mehr teile, dann müsse Letztere korrigierend eingreifen. Laut Tages-Anzeiger machte die SVP ihrem Richter das Angebot, aus der Partei auszutreten. Als Parteiloser würde er auch von der SVP wiedergewählt, sei ihm beschieden worden.

Die politische Kritik am Verhalten der SVP wurde in der Folge lauter. Dass die Volkspartei die Institutionen nicht mehr respektiere, müsse Konsequenzen haben, forderte CVP-Präsident Gerhard Pfister (cvp, ZG) im Tages-Anzeiger. SP-Präsident Christian Levrat (sp, FR) forderte ein Nachdenken über ein neues Wahlsystem, wenn sich die SVP aus dem Konsens über einen freiwilligen Parteienproporz und die Unabhängigkeit der eigenen Richterinnen und Richter verabschiede. Diskutiert wurde etwa eine Wahl auf Lebenszeit, um Unabhängigkeit nach einer gewissen pluralistisch garantierten Wahl zu garantieren. Kritisiert wurden auch die Mandatssteuern, mit denen Richter zu stark an die eigene Partei gebunden würden. Zudem müsste auch eine Anzahl parteiloser Richter gewählt werden, vorgeschlagen etwa von einer unabhängigen Fachkommission. Freilich gab CVP-Bundesrichterin Julia Hänni im Blick zu bedenken, dass die Unabhängigkeit der Judikative in jedem System vor allem auch vom Respekt der Politik vor dieser Unabhängigkeit abhängt.

Am 9. September 2020 entschied die GK, alle wieder antretenden Bundesrichterinnen und Bundesrichter zur Wiederwahl zu empfehlen. Tags darauf gaben die Parteispitzen der CVP, FDP und SP bekannt, den eigentlich für die anstehende Herbstsession geplanten «Konkordanzgipfel», bei dem das Verfahren für die Besetzung des Bundesrats beziehungsweise die Suche nach einer neuen Zauberformel hätten diskutiert werden sollen, nicht durchführen zu wollen. Man könne mit einer Partei, welche die Institutionen geringschätze, nicht über Konkordanz diskutieren – so die Begründung. Die NZZ schlussfolgerte daraus, dass die SVP nicht nur die Unabhängigkeit der Justiz gefährde, sondern auch ihre eigene Position – auf dem Spiel stünden gar die eigenen Bundesratssitze. SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi wehrte sich gegen den Vorwurf, die Partei halte nichts von der Gewaltentrennung. Bei den Gesprächen mit Donzallaz habe sich gezeigt, dass dieser die Werte der SVP nicht mehr vertrete. Die Partei könne deshalb die Verantwortung für dessen Wahl nicht mittragen. Seine Weigerung, aus der Partei auszutreten, zeuge zudem von «Charakterschwäche». Über Konkordanz werde man so oder so wieder reden; die Absage des Gipfels sei wohl eher dem Umstand geschuldet, dass man dafür keinen geeigneten Termin gefunden habe.

Noch mehr Öl ins Feuer goss dann die SP mit der Forderung, die Richterwahlen zu verschieben. Fraktionschef Roger Nordmann (sp, VD) wollte einen entsprechenden Ordnungsantrag einreichen. Es sei vor der Wahl abzuklären, wie unabhängig die Richterinnen und Richter der SVP seien. Sollte dieser Antrag nicht durchkommen, drohte Christian Levrat im Sonntagsblick, würde er gegen die Wiederwahl aller SVP-Richterinnen und -Richter stimmen. Auch dies provozierte Kritik: So äusserte sich etwa der Grüne Ständerat Matthias Zopfi (gp, GL) im Tages-Anzeiger, dass die anderen Parteien die Richterwahlen nicht noch mehr «verpolitisieren» sollten. Für GLP-Präsident Jürg Grossen (glp, BE) wäre eine kollektive Nichtwahl eine weitere

Schwächung der Institution. Man habe ja kein Problem mit dem Gericht, sondern mit der SVP.

Wie so vieles in der Schweizer Politik wurde dann auch die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter parlamentarisch wesentlich weniger heiss gegessen als es im Vorfeld medial aufgeköchelt wurde. Freilich wurden am 23. September 2020 in der Vereinigten Bundesversammlung im Rahmen des Ordnungsantrags der SP-Fraktion nochmals die parteipolitischen Klänge gekreuzt. Daniel Jositsch (sp, ZH) führte für seine Partei aus, dass die SVP «den politischen Kampf aus dem Parlament hinaus ins Bundesgericht tragen» wolle. Die Abwahlempfehlung eines eigenen Bundesrichters werfe die Frage auf, ob andere SVP-Richterinnen und -Richter noch unabhängig urteilen würden, wenn sie eine Abwahl befürchten müssten. Die Frage nach der Unabhängigkeit der SVP-Richterinnen und -Richter müsse die GK ab sofort vor jeder Wiederwahl prüfen, weshalb die Wahlen auf die Wintersession verschoben werden sollten. Andrea Caroni (fdp, AR) fasste als Sprecher der GK das Prozedere zusammen: Weil bei keiner der 37 wieder kandidierenden Personen Hinweise auf Amtspflichtverletzung gefunden worden seien, würden auch alle zur Wiederwahl empfohlen – diese Überprüfung sei nota bene die einzige Aufgabe der GK. Alle Fraktionen hätten den Entscheid, alle Richterinnen und Richter zur Wiederwahl zu empfehlen, unterstützt – mit Ausnahme der SVP, die die Wiederwahl von Bundesrichter Yves Donzallaz nicht unterstützte. Man habe in der GK auch über eine Verschiebung der Wahl und eine Art Gewissensprüfung diskutiert, dies aber verworfen, eben gerade weil die Unabhängigkeit der Judikative geschützt werden müsse. Mit einer Verschiebung würden alle 37 Kandidierenden dem Generalverdacht ausgesetzt, «Parteisoldaten» zu sein. Andererseits sei kaum zu erwarten, dass sich aufgrund einer Gewissensprüfung jemand als «fremdgesteuerten Parteisoldat» bezeichnen werde.

In der Folge legte Thomas Aeschi für die SVP auch im Parlament noch einmal dar, weshalb sie ihren Bundesrichter nicht zur Wiederwahl empfehlen könne. «Nicht die SVP politisiert die Justiz; die Justiz hat begonnen zu politisieren», führte der Fraktionschef aus. Da dürfe es nicht verwundern, dass die Zusammensetzung des Bundesgerichtes zum Thema werde. Man befürchte insbesondere, dass EU-Recht über Schweizer Recht gestellt werde, wogegen sich die SVP vehement wehre. Wenn nun aber ein eigener Richter die Werthaltungen seiner Partei nicht mehr teile, dann könne die SVP die Verantwortung für ihn nicht mehr tragen. «Wenn Sie, die anderen Fraktionen, Yves Donzallaz wiederwählen, sind Sie verantwortlich für sein künftiges richterliches Wirken: Dann ist er Ihr Richter, dann ist es Ihre Verantwortung», so Aeschi zum Schluss.

In der Folge wurde der Ordnungsantrag der SP-Fraktion mit 42 zu 190 Stimmen (6 Enthaltungen) abgelehnt – Zustimmung fand er ausschliesslich bei den Mitgliedern der SP-Fraktion. Anschliessend wurden alle 37 Kandidierenden wiedergewählt. Da auf den Wahlzetteln alle 37 Namen standen und lediglich gestrichen werden konnten, interessierten natürlich die individuellen Resultate. Am wenigsten von den 239 möglichen Stimmen erhielt wie erwartet Yves Donzallaz. Seine 177 Stimmen lagen aber klar über den nötigen 120 (absolutes Mehr). Die restlichen Kandidierenden erhielten zwischen 197 (Andreas Zünd, SP) und 236 Stimmen (Luca Marazzi, FDP; Thomas Stadelmann, CVP).

Auch die zur Wiederwahl stehenden 12 nebenamtlichen Bundesrichterinnen und -richter schafften die erneute Wahl problemlos (mit zwischen 220 und 236 von 240 möglichen Stimmen). Für den zurücktretenden Ulrich Meyer (SP) wurde Christoph Hurni (GLP) zum ordentlichen Richter gewählt (mit 232 von 241 Stimmen; 9 Wahlzettel blieben leer). Und schliesslich barg auch die Ergänzungswahl von sechs nebenamtlichen Richterinnen und Richtern keine Überraschungen mehr. Auch hier erhielten alle mehr als 200 von 239 möglichen Stimmen.

Freilich – so schloss die NZZ bereits am Tag vor der Wahl – stand das Schweizer Justizsystem bei diesen Wiederwahlen auf dem Prüfstand, auch wenn der Wahltag selbst ohne Überraschung endete. Eine Justizreform sei unumgänglich, folgerte auch der Tages-Anzeiger. Der Angriff der SVP sei zwar gescheitert und ein «Psychodrama» sei verhindert worden – so auch Le Temps, Tribune de Genève und Liberté –, die Justiz stehe nun aber unter Spannung. Dafür, dass die Diskussionen um die Wahl von Richterinnen und Richtern nicht versandet, wird auf jeden Fall die Justiz-Initiative sorgen.¹⁷

Es kommt nur sehr selten vor, das die GK Empfehlungen für Wahlen an eidgenössische Gerichte nicht einstimmig abgibt. Dies war allerdings der Fall bei den Wahlen des **Präsidiums und des Vizepräsidiums für das Bundesgericht für die Jahre 2021-2022**. Das Bundesgericht hatte die amtierende Vizepräsidentin Martha Niquille (cvp) als Präsidentin und Bundesrichter Yves Donzallaz (svp) als Vizepräsidenten vorgeschlagen. Die GK und das Parlament seien zwar nicht weisungsgebunden, aus «Respekt vor den Institutionen und der Gewaltentrennung» entspreche die Kommission aber dem Antrag des Bundesgerichts, war in der Wahlempfehlung der GK zu lesen. Die SVP-Minderheit in der GK beantragte allerdings, dass das Parlament den Wahlvorschlag zurückweist, damit die GK zwei neue Personen zur Wahl vorschlagen könne.

Als Grund dafür führte Pirmin Schwander (svp, SZ), der den Antrag der GK-Minderheit in der Wintersession 2020 in der Debatte der Vereinigten Bundesversammlung vertrat, die Rolle der beiden Kandidierenden in der Untersuchung der Vorkommnisse am Bundesstrafgericht an. Die Kandidierenden waren in die Schlagzeilen geraten, weil sie der Verwaltungskommission des Bundesgerichts angehörten, die die entsprechenden Ereignisse untersuchen sollten. Der aus dieser Untersuchung resultierende Bericht war bei der GPK auf einige Kritik gestossen und hatte gar eine Strafanzeige gegen die drei Berichtersteller – neben Niquille und Donzallaz hatte auch der zurückgetretene Ulrich Meyer (sp) der Kommission angehört – nach sich gezogen. Auch in den Medien war der Bericht als mangelhaft hinsichtlich dem Verfahren und inhaltlich problematisch bezeichnet worden. Pirmin Schwander nannte den Bericht eine «Missachtung des parlamentarischen Auftrages, ein[en] Aufsichtsbericht, der unter Missachtung rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien erstinstanzliche Richter mittels Publikation im Internet an den Pranger stellte.» Die «auch in den Medien aufgegriffene Unprofessionalität» habe das Vertrauen in die Judikative geschmälert. Vertrauen und Professionalität könnten nur wiederhergestellt werden, wenn Personen das Präsidium übernahmen, die von internen Querelen unbelastet seien, so Schwander. Von Schwander unerwähnt blieb hingegen, dass sich die SVP im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen der Bundesrichterinnen und -richter bereits gegen die Wiederwahl ihres Richters Yves Donzallaz gestellt hatte, weil dieser die Grundhaltung «seiner Partei» nicht mehr teile, wie damals das Verdikt der SVP lautete. Donzallaz war damals trotzdem bestätigt worden.

Der Sprecher für die Mehrheit der GK, Andrea Caroni (fdp, AR) berichtete, dass der Untersuchungsbericht sehr wohl auch Gegenstand der Anhörung der beiden Kandidierenden gewesen sei. Beide hätten ihr Verhalten erklären können und hätten sich motiviert gezeigt, die Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Institutionen – Bundesgericht, Bundesstrafgericht und GPK – zu befördern. Martha Niquille habe sich zudem für die Tonalität im Bericht entschuldigt. Caroni erinnerte auch daran, dass das Bundesgericht bei Annahme des Rückweisungsauftrags bis frühestens zur Frühjahrsession 2021 ohne Präsidium sein würde.

Dieser Rückweisungsantrag wurde unter Namensaufruf der Ständeratsmitglieder und mittels elektronischer Abstimmung der Nationalratsmitglieder mit 168 zu 54 Stimmen (ohne Enthaltungen) abgelehnt. Lediglich sämtliche Mitglieder der SVP-Fraktionen stimmten für eine Rückweisung. In der Folge interessierten dann die Wahlresultate: Martha Niquille erhielt 173 gültige Stimmen. Eingelangt waren 227 Wahlzettel, von denen 53 leer eingelegt wurden und einer einen anderen Namen enthielt. Für Yves Donzallaz gingen 223 Wahlzettel ein; auf 160 davon stand sein Name, 62 waren leer geblieben und einer enthielt einen anderen Namen.

Ob den unschönen Tönen ging etwas unter, dass mit Martha Niquille zum ersten Mal in der 162-jährigen Geschichte des Bundesgerichts eine Frau an die Spitze des obersten eidgenössischen Gerichts gewählt worden war.¹⁸

Das **Bundesstrafgericht geriet Ende 2019 stark in den Fokus der Medien**. Mit einem Gerichtsentscheid gegen Bundesanwalt Michael Lauber wurde eine eigentliche Lawine ausgelöst. Im Anschluss an den Entscheid des Gerichts mit Sitz in Bellinzona, Bundesanwalt Michael Lauber wegen Befangenheit vom «Fifa-Fall» auszuschliessen, vermuteten die Medien Klüngerlei und erhoben teilweise schwere Vorwürfe, die im Verlauf des Jahres 2020 schliesslich auch die Politik zum Reagieren zwangen.

Hinter dem Entscheid gegen Lauber Mitte Juni 2019 vermutete die Weltwoche auch personelle Verstrickungen. «Dass sich Anwälte, Strafverfolger und Richter in der kleinen Schweiz kennen und sich ihre Wege immer wieder mal kreuzen, lässt sich nicht verhindern. Umso wichtiger ist es, jeglichen Anschein von Befangenheit zu vermeiden» – so die Weltwoche. Der Ausschluss von Lauber vom Fifa-Fall zog weitere Kreise als bekannt wurde, dass der für das Befangenheitsurteil verantwortliche Richter – Giorgio Bomio (sp) – vom Kollegium (also allen Richterinnen und Richtern am

Bundesstrafgericht) nicht wie üblich für eine zusätzliche Amtsperiode zum Präsidenten der Beschwerdekammer gewählt worden war. Statt Bomio war Roy Garré (sp) zum Vorsitzenden bestimmt worden. Die NZZ vermutete, dass Meinungsverschiedenheiten wegen der Kritik an Lauber zur Nichtwahl von Bomio geführt hätten. Da sowohl Bomio wie auch Garré der SP angehörten, könnten parteipolitische Überlegungen ausgeschlossen werden, so die Neue Zürcher Zeitung. Die Sonntagszeitung und die Tribune de Genève doppelten nach und sprachen von einem «Putsch». Neben Bomio sei auch Claudia Solcà (cvp) nicht mehr als Präsidentin der Berufungskammer bestätigt worden – stattdessen hatte das Gremium Olivier Thormann (fdp) zum Präsidenten der Berufungskammer gewählt. Auch Solcà galt als Kritikerin Laubers, so soll sie als Vorsitzende der Berufungskammer im Fall der Beschwerde Laubers gegen seine Befangenheit das für den Fall zuständige Richterergremium «sehr eigenwillig» zusammengestellt haben. Ihr seien aber auch grobe Führungsmängel vorgeworfen worden, berichteten die Medien.

Aufgrund dieser Ereignisse begannen Mitarbeitende der CH-Media-Gruppe die Vorkommnisse am Bundesstrafgericht eingehender zu recherchieren. Ende 2019 sprach die Aargauer Zeitung von einer «Art Sittenzerfall in Bellinzona» und untermauerte diese Behauptung mit einer Reihe von Argumenten: Das Bundesstrafgericht werde von der SVP und von Deutschschweizern dominiert. In der Tat bestand das Präsidium aus zwei SVP-Richtern – Stephan Blättler und Sylvia Frei als Präsident und Vizepräsidentin. Zwar wählte die Vereinigte Bundesversammlung in der Wintersession 2019 dann als drittes Mitglied in die Gerichtsleitung nicht wie vom Bundesstrafgericht vorgeschlagen Andrea Blum, auch sie eine Richterin der SVP, sondern Olivier Thormann (fdp), auch er allerdings Deutschschweizer. Diese dreiköpfige Verwaltungskommission habe gewichtige Kompetenzen, die laut internen Quellen auch zu Privilegien- und Günstlingswirtschaft geführt hätten, so die AZ weiter. Von rückwirkender Erhöhung von Pensen, Spesenexzessen, aber auch von Mobbing und Sexismus würden anonyme interne Quellen gemäss der Zeitung berichten. Kritikerinnen und Kritiker dieses Systems würden abgestraft – die Nichtbestätigung von Bomio und Solcà müsse auch in diesem Licht betrachtet werden. Als wesentliches Problem des Gerichts machte die AZ gestützt auf Beobachterinnen und Beobachter die Dominanz der SVP aus: Der Verdacht bestehe, «dass politischer Einfluss genommen wird, dass die Gewaltenteilung nicht mehr eingehalten wird, dass Entscheide plötzlich nicht mehr mit der nötigen Unabhängigkeit getroffen werden».

Die medialen Vorwürfe warfen Wellen bis ins Bundeshaus und führten zu zahlreichen Reaktionen. Verschiedene Mitglieder der GK gaben sich verblüfft über die Zustände und forderten eine Aufklärung durch die GPK. Der Präsident der GPK, Erich von Siebenthal (svp, BE), versprach laut Aargauer Zeitung, dass er sich der Sache annehmen werde.

Aktiv wurde in der Folge dann das Bundesgericht, dem die administrative Oberaufsicht über das Bundesstrafgericht obliegt. Eine bundesgerichtliche Verwaltungskommission – bestehend aus Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer (sp), Vizepräsidentin Martha Niquille (cvp) sowie Yves Donzallaz (svp) – leitete Ende Januar ein aufsichtsrechtliches Verfahren ein, um die in der Presse geäusserten Vorwürfe zu untersuchen.

In den Medien stiess die Untersuchung auf Interesse: Das Bundesgericht müsse nun beweisen, dass es seine Aufsichtsaufgabe ernst nehme und «nicht nur einmal im Jahr zum Kaffeetrinken in trauter Runde nach Bellinzona» fahre, forderte die NZZ. In der Untersuchung am «Bundesstreitgericht» – so der Tages-Anzeiger – müssten die «persönlichen Animositäten, Intrigen und Machtkämpfe» beleuchtet werden. Das Waschen dieser dreckigen Wäsche führe zwar dazu, dass die Schweizer Justiz an Glaubwürdigkeit verliere, es zeige sich aber auch, «dass Richter nicht Säulenheilige von Recht und Moral sind, sondern oft allzu menschlich und machtsüchtig agieren», erinnerte die Weltwoche.

Mitte April 2020 legte die bundesgerichtliche Verwaltungskommission ihren Aufsichtsbericht vor, in dem die Vorwürfe allesamt entkräftet wurden. Es gebe insbesondere keine Hinweise auf Spesenmissbrauch, sexuelle Übergriffe oder Mobbing. In den Medien war man sich jedoch einig, dass der Bericht die Vorwürfe nicht gänzlich hätte widerlegen können. Der Bericht zeige vielmehr auf, wie schlecht die Führungsarbeit am Bundesstrafgericht funktioniere, weil «Streit und Selbstherrlichkeit» herrschten, wie der Tages-Anzeiger kommentierte. Die Weltwoche vermutete freilich, dass die Kommission wohl nicht neutral geurteilt habe, um die «leidige Sache einfach möglichst schnell vom Tisch [zu] haben».

Auch die GPK, welcher die parlamentarische Oberaufsicht über die Bundesgerichte

obliegt, äusserte harsche Kritik am Aufsichtsbericht und liess kein gutes Haar daran. Die bundesgerichtliche Verwaltungskommission habe gravierende Fehler begangen und angeschuldigten Personen das rechtliche Gehör verweigert. Die GPK veröffentlichte gar eine nur sehr selten angewendete oberoaufsichtliche Feststellung, in der sie Richtigstellungen am Bericht anbrachte. Erschwerend kam hinzu, dass ein vertraulicher Vorentwurf ihrer Feststellung an die Öffentlichkeit gelangt war und die Untersuchung selber dadurch in den Medien viel Aufmerksamkeit erhalten hatte. Die GPK reichte deswegen Strafanzeige gegen Unbekannt wegen Verletzung des Amts- und Kommissionsgeheimnisses ein. In ihrer Feststellung äusserte die GPK «keinen gewissen Handlungsbedarf», die Rechtsgrundlagen der bundesgerichtlichen Aufsicht zu prüfen, da diese nur «rudimentär geregelt» sei.

Im Juli 2020 gelangten dann einige Mitglieder des Bundesstrafgerichts mit einem an die Aufsichtskommission des Bundesgerichts gerichteten Brief an die Öffentlichkeit. Sie wollten sich gegen den Reputationsschaden durch die wiederholt negativen Schlagzeilen in den Medien wehren, die «weitgehend unbegründet und gegenstandslos» seien. Allerdings zeigte der Brief auch auf, dass in Bellinzona nach wie vor nicht Eitel Freude herrschte: Die Verfasserinnen und Verfasser des Briefs kritisierten die «Unterstellungen einiger weniger Personen», die diese extern gegenüber Medien und Parlamentsmitgliedern bewirtschaften würden. Damit wollten diese «wenigen Mitarbeitenden [...] dem Bundesstrafgericht, der Direktion und der grossen Mehrheit der Mitarbeitenden bewusst [...] schaden». Vorrangiges Interesse des gesamten Bundesstrafgerichts sei es nun, die gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen und das Arbeitsklima wieder auf ein solides Fundament zu stellen. Dafür seien einige Prozesse eingeleitet worden, schloss der Brief. Zwar wurden im Brief keine Namen genannt, lediglich 15 der 20 Bundesstrafrichterinnen und -richter hatten den Brief aber unterzeichnet.

In den Medien löste das Schreiben Kopfschütteln aus. Es sei beschämend, dass «medienwirksam und anonym» Kolleginnen und Kollegen gezeisselt würden. Damit werde sich die Situation in Bellinzona kaum verbessern, kommentierte etwa die NZZ. Die Ereignisse rund um das Bundesstrafgericht würden zudem wohl auch die Diskussionen um die Justiz-Initiative anheizen, war man sich in den medialen Kommentarspalten einig.¹⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2020
MARC BÜHLMANN

Das **Bundesgericht geriet im Jahr 2020 in die Kritik**. Dafür verantwortlich waren drei miteinander verknüpfte Ereignisse, die in den Fokus der Medien gerieten: Die Untersuchung des Bundesstrafgerichtes durch eine Kommission des Bundesgerichtes, das Verhalten verschiedener Personen bei dieser Untersuchung – insbesondere Gerichtspräsident Ulrich Meyer geriet stark in die Kritik – und die zunehmende Personalisierung und Politisierung der eidgenössischen Gerichte.

Das Bundesgericht fungiert als Oberaufsicht über das Bundesstrafgericht und hatte die dortigen Vorkommnisse zu untersuchen. Der Untersuchungskommission gehörten der Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer (sp), die Vizepräsidentin Martha Niquille (cvp) sowie Bundesrichter Yves Donzallaz (svp) an. Dieses Gremium sollte mit Hilfe von Befragungen abklären, ob die in einigen Medien erhobenen Vorwürfe gegen das Bundesstrafgericht (die Rede war von Spesenexzessen, Mobbing und Sexismus) zutreffen.

Weil während einer Einvernehmenspause das Aufnahmegerät nicht abgeschaltet war und die daraus resultierende Aufnahme der TV-Sendung «Rundschau» zugespielt wurde, wurde Mitte Juni publik, dass sich Ulrich Meyer beleidigend und sexistisch über eine Bundesstrafrichterin geäussert hatte. Meyer entschuldigte sich unverzüglich bei der betreffenden Richterin und räumte seinen Fehler öffentlich ein. Die Entgleisung wurde freilich zum gefundenen Fressen für die Medien, die einen «Sittenzerfall auch bei Bundesrichtern» (Aargauer Zeitung) konstatierten. Vor allem die CH Media-Gruppe schoss sich in der Folge auf den Bundesgerichtspräsidenten ein, der «entgleist» und «sexistisch gescheitert» sei. Die Aargauer Zeitung berichtete über Politikerinnen und Politiker, die den Rücktritt Meyers forderten, da er seine Glaubwürdigkeit verloren habe. Die Zeitung warf der SP, der Meyer angehört, vor, in Zeiten von «#MeToo» wohl dessen Rücktritt gefordert zu haben, wenn Meyer nicht in ihrer Partei wäre. Auch in der Sonntagszeitung wurde die «Richteraffäre» breit diskutiert. Verschiedene Parlamentsmitglieder distanzieren sich zwar von Meyers Aussagen, bezeichnen die Rücktrittsforderungen aber als übertrieben. Meyers Verhalten sei kein Grund für ein Amtsenthebungsverfahren, gab etwa GK-Präsident Andrea Caroni (fdp, AR) der Sonntagszeitung zu Protokoll. Die NZZ sprach von «atmosphärische Störungen» an den

eidgenössischen Gerichten. Die Weltwoche hielt Meyer zugute, dass er während seiner Präsidentschaft versucht habe, das Betriebsklima zu verbessern. Zwischen «Kollegialität und Beziehungskorruption» liege aber nur ein schmaler Grat. «Vielleicht ist es heilsam, wenn man sich wieder einmal vor Augen führt, dass Richter nicht die Heiligen sind, als die sie sich gerne inszenieren, sondern Menschen mit Unzulänglichkeiten und gelegentlich auch niederen Instinkten», schloss die Weltwoche – ohne jedoch darauf zu verzichten, eine alte Geschichte auszugraben, bei der Meyer einer Geliebten angeblich bei einem Vermögensdelikt geholfen haben soll.

Im Sommer machte Meyer publik, dass er Ende 2020, also am Schluss seiner Amtszeit als Gerichtspräsident, zurücktreten werde. Bundesrichter dürfen bis zu ihrem 68 Lebensjahr im Amt bleiben. Meyer hätte also noch ein weiteres Jahr als Bundesrichter amten dürfen, entschied sich aber gegen diese Option. Die Aargauer Zeitung urteilte, dass er den Zeitpunkt für einen ehrenvollen Abgang verpasst habe, und brachte gleich ein neues «Problem» ins Rollen. Die Vizepräsidentin und designierte Präsidentin Martha Niquille (cvp) stehe nämlich vor einem Problem, weil sie den «problematischen Untersuchungsbericht» zum Bundesstrafgericht mitverfasst habe. In der Tat wurde dann die Wahl des Bundesgerichtspräsidiums in der Wintersession 2020 von unschönen Tönen begleitet. Dennoch wurde Martha Niquille zur ersten Bundesgerichtspräsidentin gewählt.

Im Herbst machte die Aargauer Zeitung schliesslich publik, dass die Bundesstrafrichterin, gegen die sich Meyer sexistisch geäussert hatte, eine Strafanzeige wegen Verleumdung gegen drei Bundesrichter eingereicht habe: gegen Ulrich Meyer, gegen den sie auch wegen Nötigung klagte, gegen Martha Niquille und gegen Yves Donzallaz, der im Rahmen der Bestätigungswahlen für das Bundesgericht ebenfalls in die Schlagzeilen geraten war, weil ihn die SVP nicht mehr wählen wollte.

Aufgrund dieser Ereignisse erwuchs der Judikative nicht nur medialer, sondern auch immer stärker politischer Druck. Die zunehmende Personalisierung der Gerichte verstärkte die Tendenz, die bisher eigentlich eher apolitischen Wahlen von Richterinnen und Richtern zu politisieren. Insbesondere die SVP gelangte mit Kritik an individuellen Richterinnen und Richtern im Vorfeld von Bestätigungswahlen vermehrt an die Medien. Allerdings trug sie damit auch dazu bei, dass breit über die Unabhängigkeit der Judikative diskutiert wurde. Vor allem die Frage, ob und wie stark die Parteizugehörigkeit von Richterinnen und Richtern eine Rolle spielt und spielen darf, wurde in zahlreichen Zeitungskomentaren virulent erörtert. Darüber hinaus und damit eng verbunden wird interessant sein zu beobachten, wie sich all diese Ereignisse auf die Justiz-Initiative auswirken werden. In der Aargauer Zeitung wurden die «Justizskandale» als «beste politische Steilpässe» für die Initiative bezeichnet. Auch aufgrund der Vorkommnisse in der Bundesanwaltschaft könnten in Zukunft also einige Justizreformen anstehen.²⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 09.03.2021
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrssession nahm sich der Nationalrat der **Justiz-Initiative** an. Zur Debatte standen dabei drei Minderheitsanträge, welche die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags bezweckten, was der Bundesrat in seiner Vorlage abgelehnt hatte. Ein Minderheitsantrag Min Li Marti (sp, ZH) verlangte die Rückweisung des Geschäfts an die RK-NR, damit diese ihren in Form einer parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 20.480) bereits eingereichten indirekten Gegenvorschlag weiter ausarbeite. Zwei weitere links-grüne Minderheiten präsentierte einen eigenen direkten Gegenentwurf, der gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung kommen soll.

Die RK-NR selber sehe aber keinen Handlungsbedarf mehr, berichtete Barbara Steinemann (svp, ZH) für die Kommission. Nach einigen Anhörungen sei man zum Schluss gekommen, dass sich das aktuelle System bewährt habe. Die Wahl von Richterinnen und Richtern, wie sie heute praktiziert werde, sei nicht über alle Zweifel erhaben und es gebe durchaus «diskussionswürdige Punkte», so die Kommissionssprecherin. Alle anderen Systeme seien aber «noch weniger perfekt», weshalb die Kommission mit 22 zu 0 Stimmen (3 Enthaltungen) empfehle, die Volksinitiative ohne indirekten Gegenvorschlag und ohne direkten Gegenentwurf abzulehnen.

In der Begründung ihres Rückweisungsantrags machte Min Li Marti (sp, ZH) auf die wunden Punkte aufmerksam, auf welche die Initiative die Finger legt: Die Frage der Wiederwahl – Richterinnen und Richter müssen periodisch in ihrem Amt bestätigt werden, was in jüngerer Zeit nicht immer reibungslos vonstatten gegangen war –; die Mandatsabgaben, die von Richterinnen und Richtern an ihre Parteien bezahlt werden müssen und die auch von der Greco kritisiert werden, weil sie das bestehende

Abhängigkeitsverhältnis noch verstärken; oder die Auswahl der Richterinnen und Richter durch die Gerichtskommission, die kein eigentliches Fachgremium darstellt und weniger auf Fachkompetenz als auf politische Einstellungen und Parteizugehörigkeit achtet. Diese Punkte müssten von der Rechtskommission noch einmal überdacht und in eine Gesetzesrevision gegossen werden, forderte die Zürcher Sozialdemokratin. Sibel Arslan (basta, BS) skizzierte in der Folge die beiden direkten Gegenentwürfe. Vorgesehen war eine Erhöhung der Amtsdauer von Richterinnen und Richter auf zwölf oder sechzehn Jahre in Verbindung mit einem noch zu regelnden Amtsenthebungsverfahren. Das bisherige Wiederwahlverfahren gefährde die Unabhängigkeit der Judikative, weil Richterinnen und Richter mit ihrer Wiederwahl unter Druck gesetzt werden könnten, so die Begründung der Baslerin.

In der nachfolgenden Debatte wiesen auch zahlreiche Votantinnen und Votanten auf die Mängel des bestehenden Systems hin. Freilich war umstritten, ob diese Mängel mit einem Gegenvorschlag oder einem Gegenentwurf behoben werden müssten oder ob sie sich «im Rahmen der heutigen Strukturen lösen» lassen, wie sich etwa Pirmin Schwander (svp, SZ) überzeugt zeigte. Wichtig sei freilich, dass man bereits bei der Selektion der Kandidierenden die «richtigen Persönlichkeiten» auswähle. Das System funktioniere, befand auch Christoph Eymann (ldp, BS). Änderungen seien weder auf Gesetzes- noch auf Verfassungsebene nötig. Der von der Initiative kritisierte Parteienproporz bei Richterwahlen sei gar nicht so schlecht, führte dann Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) aus. Er garantiere vielmehr eine Vertretung aller «ideologischen Richtungen». Auch die regelmässigen Wiederwahlen wurden verteidigt: In Realität seien die Richterinnen und Richter unabhängig von ihren Parteien und zu einer Abwahl komme es praktisch nie, argumentierte Sidney Kamerzin (mitte, VS) gegen eine Reform des Systems. Gegen ein zu hastiges Vorgehen mit Hilfe von Gegenvorschlägen und Gegenentwürfen stellte sich auch Kurt Fluri (fdp, SO). Man müsse die bestehenden Probleme in Ruhe angehen. So sei ja etwa eine Motion von Beat Walti (fdp, ZH) für ein Verbot von Mandatssteuern bereits eingereicht worden. Die Ratslinke – unterstützt von der GLP, für die Beat Flach (glp, AG) Handlungsbedarf aufgrund der undurchsichtigen Mandatsabgaben feststellte – hätte hingegen die Initiative gerne als Treiberin für nötige Reformen genutzt. Es sei ein Glücksfall, dass es dank der Initiative zu einer öffentlichen Debatte über die Judikative komme, lobte Matthias Aebischer (sp, BE). Wenn ein indirekter Gegenentwurf jetzt ausgearbeitet werden müsse, könnten die «kritischen und berechtigten Aspekte der Initiative» aufgenommen werden, warb auch Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) für die Rückweisung an die Kommission.

Eine solche wurde dann allerdings von der Ratsmehrheit mit 99 zu 81 Stimmen (1 Enthaltung) abgelehnt. Dabei zeigte sich der aufgrund der vorgängigen Diskussion zu erwartende Graben zwischen SVP-, FDP- und der Mehrheit der Mitte-Fraktion, die den Rückweisungsantrag ablehnten, und den Fraktionen von SP, GP und GLP sowie der EVP. Auf die beiden Vorlagen für mögliche direkte Gegenentwürfe mochte der Rat sodann gar nicht erst eintreten. Mit 102 zu 79 Stimmen (3 Enthaltungen) wurde eine mögliche Debatte abgelehnt. Dabei zeigten sich die praktisch gleichen Fronten wie bei der abgelehnten Rückweisung.

Die Initiative selber fand bei den Rednerinnen und Rednern kaum Unterstützung. Das Losverfahren sei «schlicht unseriös», urteilte Philipp Matthias Bregy (mitte, VS). Der Zufall mache seine Sache nur selten gut, befand auch Nicolas Walder (gp, GE) und mit dem Los bestünde das grosse Risiko, dass nicht alle politischen Sensibilitäten in der Judikative repräsentiert seien. Auch die Idee eines Fachgremiums, mit dem die auszulosenden Kandidierenden bestimmt würden, stiess auf Kritik. Auch die Mitglieder eines solchen Gremiums könnten nicht politisch neutral sein, warnte Matthias Aebischer (sp, GE). Eine durch Los oder ein Fachgremium bestimmte Judikative sei demokratisch weniger legitimiert als durch das Parlament oder die Stimmbevölkerung gewählte Richterinnen und Richter, pflichtete Andreas Glarner (svp, AG) bei. Ein «Sympathie-Ja» erhielt das Begehren einzig von Lukas Reimann (svp, SG): Richterwahlen seien sehr wohl politisch und die Parteizugehörigkeit verhindere die Auswahl der besten Kandidierenden, begründete der St. Galler seine Unterstützung. Der Nationalrat folgte stillschweigend dem Antrag der Kommission, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die NZZ sprach nach der nationalrätlichen Debatte von einer verpassten Chance. Es sei fraglich, ob das Parlament ohne den Druck einer Volksinitiative gewillt sei, die Mängel im bestehenden System zu beheben.²¹

In der Herbstsession hiessen sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat gleichlautende Motionen der RK-SR (Mo. 21.3970) und der RK-NR (Mo. 21.3972) für eine **Reform der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht** gut. Damit soll der Bundesrat, der das Anliegen ebenfalls unterstützte, auf der Basis des Schlussberichts der beiden GPK zum «Aufsichtsverhältnis zwischen der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsichtsbehörde», den Erfahrungen der GK im Rahmen der Vorkommnisse in der Bundesanwaltschaft sowie den bereits getätigten Arbeiten im Rahmen des Postulats von Daniel Jositsch (sp, ZH) neue Rechtsgrundlagen vorlegen.

Im **Ständerat** legte Andrea Caroni (fdp, AR) für die Kommission dar, dass man hier Handlungsbedarf sehe. Man sei übereingekommen, hier keine parlamentarische Initiative, sondern eine Motion einzureichen, weil «dieses hochkomplexe Thema unsere Kommission beim Gesetzgebungsprozess an die Grenzen bringen würde». Fast einzig seien sich die Kommissionsmitglieder zudem gewesen, dass man beim bestehenden System bleiben wolle – die GPK hatte in ihrem Bericht vom «Status Quo plus» geschrieben. Die Bundesanwaltschaft solle also weiterhin vom Parlament und nicht wieder von der Exekutive bestimmt werden. Auch das Bundesstrafgericht als weitere Bundesstrafbehörde solle nicht in die Reform mit einbezogen werden. Eine von Carlo Sommaruga (sp, GE) diesbezüglich angeregte klarere Trennung von Berufungs- und Strafkammer werde deshalb hier nicht weiterverfolgt. Die entsprechende parlamentarische Initiative sei zugunsten der vorliegenden Motion zurückgezogen worden. Hans Stöckli (sp, BE) bekräftigte im Namen der GPK, dass die Stossrichtung der Motion den Überlegungen des GPK-Berichts entspreche. Er sei froh, dass beide Vorstösse in den Kammern behandelt würden, damit man «innerhalb eines überschaubaren Zeitrahmens eine Verbesserung der Situation herbei[...]führen» könne. Ohne Diskussion nahm die kleine Kammer die Motion einstimmig an.

Mehr zu reden gab es einige Tage später im **Nationalrat**. Dafür sorgte nicht zuletzt eine Kommissionsminderheit aus SVP-Fraktionsangehörigen, die die Motion zur Ablehnung empfahl. Pirmin Schwander (svp, SZ) führte deren Argumente für eine «Status Quo ante»-Lösung aus: Die SVP wolle eine «richtige» Reform und keine «Minireform», welche die Probleme nicht löse, sondern nur vertusche. Der «grösste Justizskandal seit 1848» – Schwander spielte damit auf die Verjährung des Fifa-Falls an und erwähnte im gleichen Atemzug die Absetzung des ausserordentlichen Staatsanwalts Stefan Keller sowie die Vorkommnisse am Bundesstrafgericht – könne mit dem jetzigen System nicht gelöst werden. Die SVP sei aber durchaus auch offen für andere Reformen als die Rückkehr zum alten System – entsprechende Vorschläge hatte die Partei bereits in der abgelehnten parlamentarischen Initiative 19.479 vorgebracht. Sie biete aber nicht Hand für eine «Scheinlösung», so Schwander. Justizministerin Karin Keller-Sutter schloss die Debatte mit dem Hinweis, dass die Kantone signalisiert hätten, dass sie zwar Korrekturbedarf sähen, aber am bestehenden System festhalten wollten. Ausser der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion stimmten alle Fraktionen für die Überweisung des Auftrags an den Bundesrat. Durch die Annahme der Motion (mit 128 zu 45 Stimmen) galt auch die konnexe Motion der ständerätlichen Kommission als überwiesen.²²

Nachdem die beiden Kammern in der Sommersession 2021 einen Gegenvorschlag verworfen und die **Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»** fast einstimmig zur Ablehnung empfohlen hatten, setzte der Bundesrat den Termin für die Abstimmung über das Volksbegehren auf den 28. November 2021 fest.

Das **Ziel der Initiative** war eine Reform des Wahlsystems der Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Am aktuellen Vorgehen wurde kritisiert, was in der Zeitung «Republik» als «Unheilige Dreifaltigkeit» bezeichnet wurde: Parteizugehörigkeit, Mandatssteuer und Wiederwahl. In der Tat bedingt die Idee des Parteienproporz, also die Verteilung der Sitze an den höchsten eidgenössischen Gerichten entsprechend der Stärke der Parteien im Parlament, dass Kandidierende für höchste Richterämter einer Partei angehören sollten, um gewählt werden zu können. Alle Parteien fordern zudem von ihren Mandatsträgerinnen und -trägern eine Abgabe, die Mandatssteuer. In den Medien wurden zu diesem Obolus von Gerichtspersonen verschiedene Zahlen herumgereicht: Eine Befragung der CH-Medien bei den Parteien wies ein Total aller Abgaben von allen Richterinnen und Richtern aus allen Bundesgerichten zwischen CHF 30'000 bei der GLP und CHF 265'000 bei der SP aus (FDP: CHF 35'000; Grüne: CHF 100'000; Mitte: CHF 65'000; SVP: CHF 172'000). Das aktuelle Wahlsystem sieht schliesslich vor, dass Bundesrichterinnen und -richter nicht nur vom Parlament gewählt, sondern alle sechs Jahre bestätigt werden müssen. Das Initiativkomitee kritisierte, dass diese drei Elemente letztlich die Unabhängigkeit der Judikative gefährdeten, und forderte deshalb

mit seinem Begehren, dass ein vom Bundesrat ernanntes Fachgremium Kandidierende nach fachlicher Eignung auswählt und dass die Bundesrichterrinnen und Bundesrichter aus einem mit diesen Kandidierenden gefüllten Pool per Losverfahren gezogen werden. Die Gewählten sollen zudem keiner Amtszeitbeschränkung mehr unterliegen, sondern bis maximal fünf Jahre nach Pensionsalter in ihrem Amt verbleiben dürfen, falls sie nicht mittels eines neu einzuführenden Abberufungsverfahrens aufgrund von Fehlverhalten abgesetzt würden. Beim Losverfahren würde einzig eine sprachliche Repräsentation berücksichtigt.

Das **Initiativkomitee** – neben dem «Vater» der Initiative, dem Multimillionär und Unternehmer Adrian Gasser, sassen der Politikwissenschaftler Nenad Stojanovic und die Mitte-Politikerin Karin Stadelmann (LU, mitte) federführend im Komitee – lancierte den Abstimmungskampf am 30. September 2021. An einer Pressekonferenz und in späteren Interviews betonten die Initiantinnen und Initianten, dass mit Annahme ihres Begehrens der Pool an geeigneten Richterinnen und Richtern vergrössert würde: Auch Parteilose könnten am Bundesgericht Einsitz nehmen und es müssten zukünftig nicht mehr zahlreiche geeignete Kandidierende hintanstehen, wenn eine Partei – wie aktuell etwa die Grünen nach ihren Wahlerfolgen 2019 – stark untervertreten sei und deshalb bei Vakanzen lediglich Kandidierende dieser Partei berücksichtigt würden. Adrian Gasser strich in mehreren Interviews das in seinen Augen grosse Problem der Parteiabhängigkeit und der Mandatssteuer hervor: «Die politischen Parteien haben sich die Macht angeeignet, diese Ämter unter sich aufzuteilen, dafür Geld zu verlangen und eine opportunistische Gesinnung einzufordern [...] Vorauseilender Gehorsam ist garantiert», klagte er etwa in einem NZZ-Meinungsbeitrag. In Le Temps behauptete er, dass die fehlende Unabhängigkeit der Gerichte dazu führe, dass in 95 Prozent der Fälle Individuen vor Gericht verlieren würden, wenn sie gegen den Staat antreten müssten.

Obwohl keine einzige etablierte Partei und kein Verband das Begehren unterstützte, wollte keine Organisation die Federführung für eine Nein-Kampagne übernehmen. Ende September gründete deshalb Andrea Caroni (fdp, AR) ein **«überparteiliches Nein-Komitee»**. Weil er wie bereits 2014 bei der sogenannten «Pädophileninitiative» den liberalen, demokratischen Rechtsstaat bedroht sehe, wolle er sich wehren, betonte der FDP-Ständerat im Sonntags-Blick. Im Komitee sassen Mitglieder aller grossen Parteien: Heidi Z'graggen (mitte, UR); Laurence Fehlmann Rielle (sp, GE), Nicolas Walder (gp, GE), Beat Flach (glp, AG) und Yves Nidegger (svp, GE). In den Medien tat sich freilich vor allem Andrea Caroni mit Stellungnahmen hervor. Mit dem Slogan «Wählen statt würfeln, Demokratie statt Lotterie» griff er vor allem das Losverfahren an, das auf Glück beruhe und deshalb nicht geeignet sei, fähige Kandidierende auszuwählen. Darüber hinaus habe sich das bestehende System, das eine repräsentative Vertretung unterschiedlicher politischer Grundhaltungen in der Judikative garantiere, bewährt. Im Verlauf der Kampagne warf Andrea Caroni den Initiantinnen und Initianten zudem auch vor, «falsch und verleumderisch» zu argumentieren.

Am 11. Oktober erörterte Karin Keller-Sutter an einer Pressekonferenz die **Position des Bundesrats**, der die Initiative zur Ablehnung empfahl. Das Volksbegehren sei «zu exotisch» und stelle das politische System und die demokratische Tradition der Schweiz «auf fundamentale Weise» in Frage, so die Justizministerin. Die Wahl durch das Parlament würde durch Losglück ersetzt, womit die demokratische Legitimation Schaden nehme. Das Losverfahren sei zudem ein «Fremdkörper im institutionellen Gefüge», so die Bundesrätin. Mit dem heute angewandten Parteienproporz werde hingegen gewährleistet, dass politische Grundhaltungen, aber auch das Geschlecht und die regionale Herkunft am Bundesgericht «transparent und ausgewogen» vertreten seien, war in der Medienmitteilung zu lesen. Die Praxis zeige zudem, dass die Unabhängigkeit gewährleistet sei und kein Druck von Parteien auf die Bundesrichterrinnen und Bundesrichter ausgeübt werde. Noch nie in der jüngeren Geschichte sei ein Richter oder eine Richterin aus politischen Gründen abgewählt worden, so Karin Keller-Sutter, was zeige, dass der von den Initiantinnen und Initianten kritisierte Konformitätsdruck aufgrund der Angst vor einer Wiederwahl gar nicht bestehe. Es sei zudem falsch anzunehmen, dass parteilose Richterinnen und Richter nicht ebenfalls Werte vertreten würden, die allerdings nicht so transparent seien, wie bei Parteimitgliedern. Die Justizministerin nahm schliesslich auf die aktuelle Pandemie-Diskussion Bezug: Viele Stimmen kritisierten momentan demokratisch nicht legitimierte Gremien aus Expertinnen und Experten. Mit Annahme der Initiative würde mit der vorgesehenen Fachkommission aber ein weiteres solches Gremium geschaffen.

In den **Medien** wurde laut APS-Analyse und FöG-Abstimmungsmonitor nur selten über die Justizinitiative berichtet. Dies war einerseits dem Umstand geschuldet, dass vor

allein das Referendum gegen die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes sehr viel Platz in der medialen Berichterstattung einnahm, andererseits ist dies aber wohl auch der Komplexität des Themas zuzuschreiben. In der Tat kamen in den Printmedien neben Adrian Gasser und Andrea Caroni vor allem Expertinnen und Experten, aber auch ehemalige Richterinnen und Richter zu Wort.

Auffällig war, dass die meisten dieser **Expertinnen und Experten** der Initiative relativ wohlwollend gegenüberstanden. So wurden etwa Studien zitiert, die zeigten, dass eine längere Amtszeit zu mehr richterlicher Unabhängigkeit führe. Kurze Amtszeiten und vor allem die Wiederwahl könnten hingegen als Disziplinierungsmöglichkeit von Parteien erachtet werden, mit der Linientreue von Richterinnen und Richtern erzwungen werde, so etwa der Politikwissenschaftler Adrian Vatter in der NZZ. Die Wiederwahl sichere Bodenhaftung der Richter und trage dazu bei, dass «sich die Justiz nicht verselbständigt» und dass Richterinnen und Richter nicht zu einer «Elite ohne Legitimation» würden, meinte hingegen Katharina Fontana, ehemalige Mitarbeiterin im BJ und NZZ-Journalistin für das Themengebiet Recht und Gesellschaft. Bemängelt wurde zudem der Umstand, dass parteilose Kandidierende aktuell keine Chance hätten, gewählt zu werden. Wenn wirklich Repräsentation das Ziel sei, dann dürften in den Gerichten nicht nur Parteimitglieder sitzen, da die grosse Mehrheit der Bevölkerung keine Parteibindung aufweise, so die Argumentation. Adrian Vatter schlug entsprechend ein Modell mit 50 Prozent Parteilosen und 50 Prozent Parteimitgliedern vor. Debattiert wurde auch über die Frage, ob Richterinnen und Richter überhaupt ideologisch neutral sein könnten oder ob Gerichte eben nicht auch genuin politische Institutionen seien. In diesem Falle wäre aber der Parteienproporz folgerichtig, so die NZZ. Auch das Losverfahren erhielt einige Aufmerksamkeit – einige Expertinnen und Experten erachteten es als geeignetes Mittel zur Auswahl von Richterinnen und Richtern. Es sei schliesslich schon von Aristoteles als «Grundlage wahrer Demokratie» betrachtet worden, warb der Ökonom Bruno S. Frey. Das Los sei über längere Frist ebenso repräsentativ wie das momentane Auswahlverfahren, funktioniere aber wesentlich unabhängiger, argumentierte die Ökonomin Margit Osterloh, die zudem betonte, dass das Losverfahren nicht einfach eine Lotterie sei, sondern dass durch das qualitative Losverfahren mit Vorselektion letztlich geeignetere Kandidatinnen und Kandidaten ausgewählt würden als von menschlichen Expertinnen und Experten, die in ihrer Wahl eben nicht frei seien von Beeinflussung. Die anfänglich wohl geringere Akzeptanz des Losverfahrens würde rasch zunehmen und das Vertrauen in die Judikative dadurch gar noch verstärkt, so die Ökonomin. In den medialen Kommentaren stand hingegen die Fachkommission, die gemäss der Justizinitiative vom Bundesrat zusammengestellt werden müsste, eher in der Kritik. Die Diskussion um eine optimale Besetzung würde sich von der Richterinnen- und Richterwahl auf die Bestellung dieser Fachkommission verschieben. Es sei nicht klar, wie diese zusammengesetzt werden solle und ob diese eben nicht auch wiederum politisch agieren würde, so der Tenor der Kritikerinnen und Kritiker. Die Weltwoche sprach gar von einer «brandgefährlichen Illusion», zu meinen, es könne ein Gremium eingesetzt werden, das «objektive Qualifikationsmerkmale» bestimmen könne. Andrea Caroni warnte vor «einer obskuren, bundesratsnahen Kommission [...], die weder Qualität noch Vielfalt noch demokratische Legitimation gewährleisten kann». Allerdings stand auch die Frage im Raum, ob die parlamentarische Gerichtskommission (GK), die momentan mit der Auswahl der Kandidierenden betraut ist, fachlich wirklich dafür geeignet sei. Ein eher pragmatisches Argument gegen die Initiative wurde schliesslich von Rechtsprofessor Lorenz Langer vorgebracht: Da sich die Initiative auf das Bundesgericht beschränke, stelle sich die Frage, woher bei Annahme der Initiative die Kandidierenden kommen sollen, da Bewerbende für einen Bundesgerichtsposten in der Regel an anderen Bundesgerichten (Bundesstrafgericht, Bundesverwaltungsgericht, Bundespatentgericht) oder an kantonalen Gerichten tätig seien, wo aber meist noch nach Parteienproporz gewählt würde. Es gäbe somit nicht mehr viele der verlangten «objektiven», also eben parteiunabhängigen Kandidierenden.

In der medialen Diskussion wurde von Seiten der Befürworterinnen und Befürworter auch immer wieder darauf hingewiesen, dass das aktuelle **System – auch im internationalen Vergleich – sehr gut funktioniere**. Die Geschichte zeige, dass Richterinnen und Richter unabhängig seien und sich nicht vor einer Wiederwahl fürchteten. In der Tat wurden bisher lediglich drei Bundesrichter abgewählt – zwei aus Altersgründen zu Beginn der modernen Schweiz sowie Bundesrichter Martin Schubarth 1990, der freilich sofort wiedergewählt worden war.

Diskutiert wurde zudem der **«Fall Donzallaz»**: Die SVP hatte «ihren Bundesrichter» nicht mehr zur Wiederwahl empfohlen, weil er in einigen Urteilen nicht mehr die Parteilinie verfolgt habe. Yves Donzallaz wurde aber in der Folge von allen anderen Fraktionen bei seiner Wiederwahl unterstützt und schliesslich gar zum

Bundesgerichtspräsidenten gewählt. Dies zeige, dass sich Richterinnen und Richter nicht von den eigenen Parteien unter Druck setzen liessen. Die Aargauer Zeitung kritisierte freilich, dass sich bei Yves Donzallaz das Problem der Parteifarbe besonders gut zeige: Um Bundesrichter zu werden, habe er einen Parteiwechsel von der CVP zur SVP vorgenommen. Dies komme häufig vor, so die Zeitung: Kandidierende wechselten ihre «Parteifarbe wie Chamäleons», um ihre Wahlchancen zu steigern.

Der einzige Nationalrat, der die Initiative unterstützt hatte, kam ebenfalls in den Medien zu Wort. Lukas Reimann gab zu Protokoll, dass er die Arbeit der GK als deren Mitglied als wenig seriös erlebt habe, da die Kandidierendenauslese eher eine politische als eine fachliche Frage gewesen sei. Einmal habe die Kommission einem sehr geeigneten, aber parteilosen Kandidaten gar offen empfohlen, der GLP oder der BDP beizutreten, damit er zur Wahl eingeladen werden könne.

Für Gesprächsstoff sorgten zudem einige **pensionierte Richterinnen und Richter**, die den Medien Red und Antwort standen. Praktisch unisono gaben alt-Bundesstrafrichter Bernard Bertossa sowie die alt-Bundesrichter Jean Fonjallaz, Karl Hartmann, Ulrich Meyer und Hans Wiprächtiger, aber auch die Luzerner alt-Oberrichterin Marianne Heer (fdp) zu Protokoll, von ihrer Partei nie auch nur irgendeinen Druck verspürt zu haben – auch ihre Kolleginnen und Kollegen nicht. Angesprochen auf die Angst vor einer Nicht-Wiederwahl erzählte Hans Wiprächtiger, dass sich das Bundesgericht viel mehr vor schlechter Presse als vor dem Parlament fürchte. Zur Sprache kam auch die von der Greco kritisierte Mandatssteuer. Man müsse die Parteien unterstützen, damit die Demokratie in der Schweiz funktioniere, äusserte sich Jean Fonjallaz hierzu. Er habe vielmehr das Gefühl, dass die Partei mehr von ihm als Beitragszahlerem abhängig sei als er von ihr, so der alt-Bundesrichter. Von Ämterkauf könne nur die Rede sein, wenn Höchstbietende einen Posten kriegten; die Abgaben seien aber innerhalb einer Partei für alle gleich.

Eine gegenteilige Meinung vertrat einzig der Zürcher alt-Oberrichter Peter Diggelmann. Es gebe zwar keine offenen Drohungen, den Druck der Parteien spüre man aber etwa an Fraktionsausflügen oder Parteianlässen. Er selber sei zudem zu einer Mandatssteuer gezwungen worden und wäre wohl nicht mehr nominiert worden, wenn er der entsprechenden Mahnung nicht nachgekommen wäre. Im Gegensatz zu Kolleginnen und Kollegen, die momentan im Amt seien und deshalb aus Angst keine öffentliche Kritik anbrächten, sei es ihm als pensioniertem Richter und aufgrund seines Parteiaustritts möglich, Kritik zu äussern. Das Interview von Peter Diggelmann im Tages-Anzeiger blieb nicht unbeantwortet. Andrea Caroni sprach tags darauf in der gleichen Zeitung von «verleumderischen Unterstellungen». Er kenne keinen Richter und keine Richterin, die sich unter Druck gesetzt fühlten.

Beliebtes Mediensujet war auch der Kopf der Initiative, **Adrian Gasser**. Der Multimillionär und Chef der Lorze Gruppe, einem Firmenkonglomerat mit Sitz in Zug, habe sich seit seiner Jugendzeit für richterliche Unabhängigkeit interessiert. Als Wirtschaftsprüfer habe er einige Fälle erlebt, bei denen diese Unabhängigkeit nicht gegeben gewesen sei, sagte er in einem Interview. 1987 habe Adrian Gasser im Kanton Thurgau erfolglos für den National- und 1999 für den Ständerat kandidiert – als Parteiloser. Erst 40 Jahre nach diesen Erlebnissen könne er sich nun aber die Finanzierung einer Volksinitiative leisten. In der Tat soll Adrian Gasser laut Medien rund CHF 1 Mio für die Sammlung der Unterschriften aufgeworfen haben. «Andere haben ein Motorboot in Monaco, ich habe mir eine Initiative im Interesse der Schweiz geleistet», so Gasser bei der Einreichung seiner Initiative im St. Galler Tagblatt.

Auch für die Abstimmungskampagne schien das Initiativkomitee einiges an **Geld** aufgeworfen zu haben. Im Sonntags-Blick wurde vermutet, dass Adrian Gasser für die Kampagne kaum weniger aufgewendet haben dürfte als für die Unterschriftensammlung, was Andrea Caroni in derselben Zeitung zum Vorwurf verleitete, dass sich «eine Einzelperson [...] praktisch eine Initiative gekauft und die Schweiz zu plakatiert» habe. Der Gegnerschaft fehle es hingegen an spendablen Geldgebern. Bei der APS-Inserateanalyse zeigt sich zwar in der Tat ein Ungleichgewicht zugunsten der Befürwortenden, allerdings finden sich von beiden Lagern kaum Inserate in den grössten Schweizer Printmedien.

Bei den **Abstimmungsumfragen** im Vorfeld des Urnengangs vom 28. November zeigte sich ein für Initiativen typisches Bild. Hätten Mitte Oktober noch 48 Prozent der Befragten Ja oder eher Ja zur Initiative gesagt, lag dieser Anteil rund zwei Wochen vor der Abstimmung noch bei 37 Prozent. Für eine inhaltlich komplexe Vorlage ebenfalls gängig war der hohe Anteil Befragter, die sich zu Beginn der Kampagne noch keine Meinung gebildet hatten (Anteil «weiss nicht» am 15.10.2021: 19%; 17.11.2021: 7%).

Wie aufgrund der Umfragewerte zu vermuten, wurde die Initiative am **Abstimmungssonntag** deutlich verworfen. Bei einer wohl vor allem dem gleichzeitig stattfindenden Referendum gegen das Covid-19-Gesetz, aber auch der «Pflegeinitiative» geschuldeten aussergewöhnlich hohen Stimmbeteiligung von fast 65 Prozent lehnten mehr als zwei Drittel der Stimmberechtigten eine Reform des geltenden Systems der Wahlen von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern ab.

Abstimmung vom 28. November 2021

Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»

Beteiligung: 64.7%

Ja: 1'382'824 Stimmen (31.9%) / 0 Stände

Nein: 2'161'272 Stimmen (68.1%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

-Ja: Piratenpartei

-Nein: EDU, EVP, FDP, GLP (2), GPS (2), Mitte, PdA, SD, SP, SVP; SGV

-Stimmfreigabe: BastA

* in Klammern Anzahl abweichende Kantonalsektionen

Die **Medien** sprachen am **Tag nach der Abstimmung** von einer deutlichen Niederlage. Das Resultat zeige, dass die Stimmberechtigten mit dem System zufrieden seien, liessen sich die Gegnerinnen und Gegner vernehmen. «Das Volk hält den Wert der Institutionen hoch», interpretierte Justizministerin Karin Keller-Sutter das Resultat. Die Initiative habe zwar einige wunde Punkte aufgezeigt, sei aber zu extrem gewesen, um diese Probleme zu lösen, meinte Matthias Aebischer (sp, BE) in La Liberté. Die Initiantinnen und Initianten erklärten sich die Niederlage mit der zu wenig gut gelungenen Information der Bürgerinnen und Bürger über die Probleme des jetzigen Systems. Adrian Gasser machte zudem die einseitige Information durch die Bundesbehörden und die öffentlich-rechtlichen Medien, welche die Meinungsbildung beeinträchtigt habe, für das Scheitern der Initiative verantwortlich. Er kündigte zudem noch am Abend des Abstimmungssonntags einen weiteren Anlauf an. Innert zwei bis drei Jahren könne die Bevölkerung für die Fehlfunktionen im Justizsystem besser sensibilisiert werden. Er wolle deshalb bald mit der Sammlung von Unterschriften für eine identische Initiative beginnen.

Diskutiert wurden in den Medien freilich auch noch einmal die Schwachstellen des Systems, die nun angegangen werden sollten. Die Justizinitiative habe eine «Debatte rund um das Schweizer Justizsystem ausgelöst und uns zu Verbesserungen angespornt», lobte etwa Andrea Caroni im St. Galler-Tagblatt. So dürften die Diskussionen um mehr Transparenz bei den Parteienfinanzen zu einer Offenlegung der Mandatssteuern führen. Im Parlament hängig war zudem die in einer parlamentarischen Initiative von Beat Walti (fdp, ZH; Pa.lv. 20.468) aufgeworfene Frage, ob diese Mandatssteuern nicht gänzlich abgeschafft werden sollen. Mit der Ablehnung eines Gegenvorschlags zur Justizinitiative schien hingegen die Frage einer Amtszeitverlängerung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter vom Tisch, wie sie von der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter am Tag nach der Abstimmung erneut gefordert wurde. Eine mögliche Professionalisierung der Kandidierendenauswahl bzw. die Ergänzung der GK durch eine Fachkommission, die Bewerbungen für Richterinnen- und Richterämter mitsichten soll, war ebenfalls Gegenstand einer noch hängigen parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 21.452).

Die **VOX-Analyse** fand nur schwache Muster, mit denen das Abstimmungsverhalten bei der Justizinitiative erklärt werden könnte. Personen mit einer Berufsbildung sagten etwas stärker Nein als andere Bildungskategorien. Sympathisantinnen und Sympathisanten der Grünen sagten mehrheitlich Ja – im Gegensatz zu den Anhängerinnen und Anhänger aller anderer Parteien. Hohes Vertrauen in die Judikative ging zudem eher mit einem Nein einher. Bei den Motiven für ein Ja zeigte sich der Wunsch nach Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern von den Parteien sowie nach einem System, das auch für Parteilose Chancen einräumt, als zentral. Ein Nein wurde hingegen laut VOX-Analyse eher mit der Skepsis gegenüber dem Losverfahren und der Meinung, dass das bisherige System gut funktioniere, begründet.²³

In der Wintersession 2022 überwies sowohl der Ständerat (Mo. 22.4250) als auch der Nationalrat (Mo. 22.4249) eine jeweils gleichlautende Motion zur **Erhöhung der Obergrenze für Gerichtsgebühren**. Die von den beiden GPK eingereichten Vorstösse verlangten, dass die eidgenössischen Gerichte nach oben flexible Grenzen für Gerichtsgebühren ansetzen dürfen. Bei ihrer Prüfung der jetzigen Gebühren hätten die GPK festgestellt, dass die momentan geltenden Höchstansätze (CHF 200'000 beim Bundesgericht, CHF 100'000 bei Bundesanwaltschaft und Bundesstrafgericht, CHF 50'000 beim Bundesverwaltungsgericht) nicht genügten, wenn es um sehr hohe Streitwerte oder sehr komplexe Verfahren gehe. Es gehe nicht darum, die Gerichtsgebühren generell zu erhöhen, sondern lediglich darum, bei Spezialfällen Obergrenzen adäquat anzusetzen, begründeten die GPK ihre Vorstösse. Zwar waren bereits 2017 zwei ähnliche und ebenfalls gleichlautende Motionen angenommen worden, die im Rahmen der Revision des Bundesgerichtsgesetzes hätten umgesetzt werden sollen. Da die Räte diese Revision allerdings abgelehnt hätten, sei das Anliegen der flexiblen Obergrenze bisher nicht umgesetzt worden.

Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motionen, wie er es bereits 2017 getan hatte, und erinnerte daran, dass bei der Umsetzung eine Motion Hefti (fdp, GL; Mo. 19.3228) und ein Postulat Caroni (fdp, AR; Po. 20.4399) berücksichtigt werden müssten.

Während die Motion im **Ständerat** ohne Diskussion durchgewunken wurde, lag im **Nationalrat** ein schriftlicher Antrag von Pirmin Schwander (svp, SZ) vor, der die Ablehnung der Motion beantragte. Es sei eine «Kernaufgabe des Staates» einen «niederschweligen Zugang» zu den Gerichten zu garantieren. Höhere Gebühren würden aber auch höhere Gerichtskosten bedeuten, was den Zugang zu den Gerichten einschränke. Diesem Argument folgten 46 Fraktionskolleginnen und -kollegen Schwanders und ein Mitglied der FDP-Fraktion. Sie standen einer Mehrheit von 130 Stimmen gegenüber (6 Enthaltungen). Somit galten beide Motionen als angenommen.²⁴

Wie schon vor zwei Jahren gaben die Wahlen für das **Präsidium und Vizepräsidium am Bundesgericht (für die Amtsperiode 2023–2024)** Anlass für einige **mediale Diskussionen**. Dabei ging es insbesondere um den amtierenden Vizepräsidenten Yves Donzallaz, der nach dem angekündigten Rücktritt von Bundesgerichtspräsidentin Martha Niquille für das höchste Richteramt kandidierte. Der 2008 für die SVP ans Bundesgericht gewählte Walliser war bereits 2020 von seiner eigenen Partei für die Gesamterneuerungswahlen des Bundesgerichts für die Amtsperiode 2021–2026 nicht zur Wiederwahl empfohlen worden, weil er laut seiner Partei deren Gedankengut nicht mehr vertrete. Nachdem Donzallaz dann Mitte Oktober 2022 vom Bundesgericht zum Präsidenten empfohlen worden war, trat Donzallaz aus der SVP aus und setzte damit einen «Schlussstrich unter eine seit Jahren tief zerrüttete Beziehung», wie die NZZ urteilte. Dies sei in einem Gespräch mit Fraktionspräsident Thomas Aeschi (svp, ZG) und Parteipräsident Marco Chiesa (svp, TI) so vereinbart worden, gab Donzallaz in den Medien zu Protokoll, damit sein Verhältnis zur SVP während seines Präsidiums beruhigt werde und eine konstruktive Zusammenarbeit möglich bleibe. Die Aargauer Zeitung erinnerte daran, dass die «Justizposse» auch im Rahmen der Abstimmung über die «Justiz-Initiative» eine Rolle gespielt habe. Je nach Lesart sei Donzallaz einerseits Beweis dafür, dass ein Richter oder eine Richterin durchaus auch anders entscheide, als dies die Parteifarbe erwarten liesse, das System also funktioniere. Andererseits zeige das Verhalten der SVP, dass es mit der Unabhängigkeit von der eigenen Partei wohl nicht immer weit her sei. Der Sonntags-Blick goss unmittelbar vor den Wahlen des Bundesgerichtspräsidiums zusätzlich Öl ins Feuer. Die Empfehlung des Bundesgerichts, Donzallaz als obersten Richter zu wählen, sei lediglich mit 20 zu 15 Stimmen (3 Enthaltungen) gefallen. Das Misstrauen gegen den Kandidierenden rühre von der stark kritisierten Aufsichtsarbeit der Verwaltungskommission des Bundesgerichts bezüglich der Vorkommnisse am Bundesstrafgericht her, in der Donzallaz neben Martha Niquille und dem damaligen Bundespräsidenten Ulrich Meyer gesessen habe, wusste der Sonntagsblick zu berichten. Aber auch der Umstand, dass der Vollzeitrichter Zeit finde, um ein Buch «mit insgesamt 4'418 Seiten» zu schreiben, sei wohl in Lausanne auf Argwohn gestossen, so die Zeitung.

In der Wintersession 2022 wählte die **Vereinigte Bundesversammlung** den auch von der GK in ihrer Wahlempfehlung explizit neu als parteilos geführten Donzallaz mit 156 von 165 gültigen Stimmen. Von den 213 ausgeteilten Wahlzetteln wurden 3 nicht zurückgegeben. Von den restlichen 210 blieben ganze 41 leer, 4 waren ungültig und 9 entfielen auf Diverse. Weniger umstritten war die Wahl des neuen Vizepräsidenten: Der seit 2011 am Bundesgericht amtierende und der FDP angehörende François Chaix erhielt 207 Stimmen; 6 der 213 eingelangten Wahlzettel blieben leer.²⁵

Öffentliche Finanzen

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Debatte zum Voranschlag 2020 verabschiedete das Parlament auch die **Nachträge II und IIa zum Voranschlag 2019**. Ersteren hatte der Bundesrat im September 2019 vorgestellt: Der Nachtrag II umfasste 13 Kredite in der Höhe von CHF 93 Mio., was abzüglich interner Kompensationen (CHF 2.6 Mio.) und Wertberichtigungen (CHF 2 Mio.) effektive Mehrausgaben von CHF 88.4 Mio. mit sich brachte. Dies entsprach 0.12 Prozent der Ausgaben des Voranschlags 2019, was im langjährigen Durchschnitt lag (2012–2018: 0.15%). Der grösste Beitrag sei die Einlage für den Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF; CHF 57 Mio.), welche durch eine Änderung der Verbuchungsmethode begründet sei: Die Erträge der Bewirtschaftung der Nationalstrassen sowie Drittmittel von Kantonen und Gemeinden würden neu via ASTRA in den NAF eingelegt; diese Einlage müsse entsprechend erhöht werden. Um verzögerte Projekte fertigzustellen, sollte auch der Kredit für den Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen im Rahmen des NAF um CHF 15 Mio. erhöht werden. Auch in der Sonderrechnung für die Bahninfrastruktur (BIF) sollte der Kredit für den Substanzerhalt der Bahninfrastruktur für die aktualisierte Planung der Infrastrukturbetreiber und Seilbahnen um CHF 232 Mio. erhöht werden, wobei ein Teil dieser Kosten im Voranschlagskredit 2020 für den Betrieb kompensiert würde (–CHF 88 Mio.). Für die termingerechte Fertigstellung der Arbeiten am Ceneri-Basistunnel im Rahmen der NEAT forderte der Bundesrat einen zusätzlichen Kredit in der Höhe von CHF 39 Mio. Schliesslich musste der Bund CHF 25 Mio. zusätzlich an die EL zur IV bezahlen, deren Kosten im Jahr 2019 um denselben Betrag höher ausgefallen waren als im Voranschlag budgetiert.

Im Oktober 2019 legte der Bundesrat zudem den **Nachtrag IIa** vor, der zur «Honorierung der gezogenen Solidarbürgschaften für die schweizerische Hochseeschifffahrt» nötig geworden sei, wie die Regierung erklärte. Darin fasste sie das neuste Problem bezüglich der Hochseeschiffahrtbürgschaften, die Einstellung des Schiffsbetriebs der acht Hochseeschiffe umfassenden Massmariner SA, zusammen. Der Bund verbürge Massmariner-Schiffe noch mit CHF 129 Mio., diese Bürgschaften seien nun nach dem Entscheid zum Verkauf dieser Schiffe gezogen worden. Der Bund sei nun gegenüber der betroffenen Bank zur Zahlung der ausstehenden verbürgten Darlehenssumme bis Februar 2020 verpflichtet.

Letzterer Nachtrag führte in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2020 zu einigen Diskussionen. Zuvor hatte der Ständerat alle Nachträge diskussionslos und stillschweigend angenommen. Bereits in der Kommission sei diese Frage intensiv diskutiert worden, erklärte Alois Gmür (cvp, SZ) im Nationalrat; die Mehrheit sei jedoch zum Schluss gekommen, «dass das Parlament wohl keine Alternative hat, als diesen Nachtragskredit zu bewilligen». Ähnlich formulierten es seine Ratskolleginnen und -kollegen, Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) sprach beispielsweise von einer «zähneknirschenden» Zustimmung. Pirmin Schwander (svp, SZ) hingegen stellte den Antrag, im Nachtrag II zum Voranschlag 2019 auf die Genehmigung der Zahlung zu verzichten. Der Bund und die betroffene Bank hätten die Begleichung der ausstehenden Darlehenssummen auf Februar 2020 festgelegt, der Bundesrat solle diese Frist nun neu aushandeln und dadurch der OBERAUFSICHT und dem Parlament die Möglichkeit geben, die Einsetzung einer PUK zu prüfen. Auch der SVP-Fraktion sei klar, dass man zahlen müsse, erklärte Schwander, man müsse nun aber Halt sagen und der weltweiten Hochseeschiffahrtsbranche ein Zeichen schicken, dass diese künftig die Preise nicht mehr so stark drücken könne. Bundesrat Maurer goutierte dieses Vorgehen keineswegs: «Sie können hier schon die starke Person spielen und sagen: «Wir bezahlen noch nicht!» Aber wir bezahlen ohnehin», betonte er und bat den Nationalrat, den Nachtrag zu bewilligen. Mit 103 zu 52 Stimmen (bei 40 Enthaltungen) folgte die grosse Kammer dieser Bitte. Die SVP sprach sich geschlossen gegen den Nachtrag aus, die SP und vereinzelte Nationalrätinnen und Nationalräte anderer Fraktionen enthielten sich ihrer Stimme.

Genauso wie diesen Nachtrag genehmigte der Nationalrat auch die übrigen, kleineren Ausgaben: unter anderem CHF 3.4 Mio. aufgrund der Erhöhung des Beitragssatzes der Schweiz für das UNO-Budget; CHF 1.7 Mio. für die Arbeitslosenversicherung, da der Bund 2018 einen zu tiefen Beitrag geleistet hatte; CHF 1 Mio. für das IT-Programm Genova, die durch eine Verzögerung von sechs Monaten aufgrund von Stabilitätsmängeln der Software nötig geworden waren; CHF 430'000 aufgrund von Änderungen am Beitragsschlüssel der OECD; CHF 350'000 für die Bundesanwaltschaft, die durch die Untersuchungen im Disziplinarverfahren betreffend Bundesanwalt Michael Lauber nötig geworden waren; sowie CHF 300'000 für die Zollverwaltung aufgrund der Erhöhung des Frontex-Budgets.²⁶

- 1) AB NR, 2021, S. 477 ff.; Bericht Büro-NR vom 5.2.21
- 2) AB NR, 2012, S. 2294 ff.; NZZ, 14.6., 25.6. und 27.9.12; TAM, 28.9.12; NZZ und Lib., 13.12.12.
- 3) AB NR, 2014, S. 2399 f.; GP 14.216
- 4) AB NR, 2015, S. 1302; AB NR, 2015, S. 655 ff.; AB SR, 2015, S. 681; AS 2015, S. 2057 ff.; Abstimmung 12.434 (NR1); Abstimmung 12.434 (NR2); Abstimmung 12.434 (SR1); Abstimmung 12.434 (SR2); NZZ, 18.4., 6.5.15
- 5) AB NR, 2016, S. 2329 f.; Lib, 8.2.16; NZZ, 15.12.16
- 6) AB NR, 2017, S. 78 ff.; AB SR, 2017, S. 4 f.; BBl, 2017, S. 1673 f.; BZ, NZZ, 2.3.17; NZZ, 21.3.17
- 7) AB NR, 2017, S. 1048 ff.; AB SR, 2017, S. 420 f.; Bericht BG vom 14.2.2017; Medienmitteilung BG vom 20.3.2017; NZZ, 10.4.17; SoZ, 30.4.17; TA, 19.5.17
- 8) AB NR, 2018, S. 652 ff.
- 9) AB NR, 2018, S. 904 ff.; AB SR, 2018, S. 530 ff.; BBl, 2018, S. 3797 f.; Geschäftsbericht Bundesgericht 2017; Lib, SGT, 20.3.18
- 10) AB VB, 2018, S. 2273; NZZ, 12.12., 13.12.18
- 11) AB NR, 2019, S. 264 ff.; AB NR, 2019, S. 285 ff.; Lib, 20.3.18; NZZ, 11.3.19; WW, 14.3.19; AZ, 19.3.19; WW, 21.3.19
- 12) AB NR, 2019, S. 1135 ff.; AB SR, 2019, S. 400 ff.; BBl, 2019, S. 4653 f.; Geschäftsbericht Bundesgericht 2018
- 13) AB NR, 2021 S. 390 ff.; Bericht RK-NR vom 14.1.21
- 14) Medienmitteilung AB-BÄ vom 3.7.19; BaZ, NZZ, TG, 4.7.19; CdT, LT, NZZ, SGT, 3.8.19; NZZ, 15.8.19; AZ, 28.8.19; AZ, NZZ, TA, 14.9.19; TA, 16.9.19; AZ, 3.10.19
- 15) Medienmitteilung GK vom 13.5.2020; AZ, 3.4.20; Blick, 25.4.20; TA, 28.4.20; CdT, NZZ, 29.4.20; NZZ, 2.5.20; AZ, CdT, TA, 4.5.20; LT, 5.5.20; NZZ, 9.5.20; So-Bli, 10.5.20; TA, 13.5.20; AZ, Blick, CdT, LT, NZZ, TA, 14.5.20; AZ, Blick, 15.5.20; AZ, TA, 16.5.20; So-Bli, SoZ, 17.5.20
- 16) AB NR, 2020, S. 1649 ff; AB SR, 2020, S. 984 ff; BBl, 2020, S. 8397; Geschäftsbericht Bundesgericht 2019
- 17) AB VB 2020, S. 1971 ff.; Blick, 26.7., 27.7.19; SoZ, 28.7.19; Lib, 29.7.19; BaZ, TA, 30.7.19; AZ, 31.7.19; BaZ, TA, 3.8.19; AZ, 5.8.19; NZZ, 6.8.19; WW, 8.8.19; BaZ, 10.8.19; So-Bli, 11.8.19; WW, 15.8.19; NZZ, 13.9.19; So-Bli, 30.8.20; NZZ, WW, 3.9.20; NZZ, 7.9.20; NZZ, TA, 9.9.20; AZ, Blick, NZZ, WW, 10.9.20; AZ, 11.9.20; So-Bli, 13.9.20; NZZ, 15.9.20; TA, 16.9.20; AZ, TA, WW, 17.9.20; TA, 18.9.20; So-Bli, 20.9.20; Lib, TA, 21.9.20; AZ, CdT, NZZ, 22.9.20; Blick, NZZ, 23.9.20; AZ, LT, Lib, NZZ, TA, TG, TZ, 24.9.20; Bund, 29.9.20
- 18) AB VB 2020, S. 2744 ff.; Bericht GK vom 25.11.20 ; TA, 14.10.20; SGT, 15.10.20; AZ, 24.10.20; NZZ, 15.12.20; AZ, CdT, NZZ, 17.12.20; So-Bli, 27.12.20
- 19) Aufsichtsbericht BGer vom 5.4.20; Brief des BstGer vom 22.7.20; Medienmitteilung BGer vom 20.4.2020; Medienmitteilung GPK vom 25.6.2020; Oberaufsichtsrechtliche Feststellung GPK vom 24.6.20; Stellungnahme GPK vom 24.6.20; WW, 27.6.19; TA, 30.7.19; NZZ, 21.9.19; SoZ, 22.9.19; AZ, TG, 23.9.19; AZ, LT, 17.12.19; AZ, CdT, 18.12.19; AZ, 19.12.19, 22.1.20; NZZ, 29.1.20; TA, 1.2.20; CdT, 3.2.20; NZZ, WW, 6.2.20; AZ, CdT, 21.4.20; TA, 22.4.20; AZ, 25.4.20; WW, 30.4.20; NZZ, 2.5., 6.6.20; NZZ, 11.6.20; AZ, 13.6.20; CdT, 26.6.20; CdT, NZZ, 23.7.20; NZZ, 24.7.20; AZ, 24.10.20
- 20) AZ, Blick, 11.6.20; AZ, 12.6.20; AZ, 13.6.20; SoZ, 14.6.20; NZZ, 17.6.20; WW, 18.6.20; AZ, 20.6.20; WW, 25.6.20; AZ, 30.6., 13.7., 21.7.20; CdT, NZZ, TG, 23.7.20; NZZ, 24.7.20; AZ, 15.8., 5.9.20; CdT, 7.9.20; TA, 16.9.20; WW, 17.9.20; AZ, 6.10.20
- 21) AB NR, 2020 S. 324 ff.; AB NR, 2020 S. 94 ff.; SZ, 1.3.21; CdT, LT, TG, 4.3.21; LT, Lib, 10.3.21; NZZ, 11.3.21
- 22) AB NR, 2021 S. 1738 ff.; AB SR, 2021 S. 826 f.; Medienmitteilung RK-NR vom 20.08.21; Medienmitteilung RK-SR vom 11.8.21
- 23) APS-Inserateanalyse vom 18.11.2021; BBl, 2022 894; FöG-Abstimmungsmonitor vom 26.11.2021; Medienmitteilung Bundesrat vom 11.10.21; VOX-Analyse vom 28.11.21; NZZ, 31.7., 26.8.21; WW, 16.9.21; So-Bli, 26.9.21; AZ, Exp, Lib, 1.10.21; AZ, CdT, Lib, NF, NZZ, 12.10.21; CdT, 13.10.21; AZ, TA, 15.10.21; AZ, LT, 16.10.21; 24H, AZ, 22.10.21; AZ, 23.10.21; AZ, CdT, 26.10.21; Lib, 27.10.21; Exp, 28.10.21; NZZ, 29.10.21; LT, TA, 30.10.21; SGT, TA, 1.11.21; TA, 3.11.21; Republik, TA, 4.11.21; AZ, 6.11.21; So-Bli, 7.11.21; NZZ, SGT, 8.11.21; Republik, 9.11.21; CdT, NZZ, TA, 10.11.21; LT, TA, WW, 11.11.21; CdT, LT, Republik, TA, 12.11.21; LZ, TA, 15.11.21; AZ, Lib, NF, TA, 17.11.21; LT, WOZ, WW, 18.11.21; NZZ, 19.11., 20.11.21; So-Bli, 21.11.21; NZZ, 22.11.21; WW, 25.11.21; 24H, Blick, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, 29.11.21
- 24) AB NR, 2022, S. 2158; AB SR, 2022, S. 1339; Mo, 22.4.2020; NZZ, 2.5.22
- 25) AB VB, 2022, S. 2485 ; Bericht GK vom 30.11.2022 ; AZ, 8.10.22; AZ, CdT, Lib, NZZ, TA, 18.10.22; So-Bli, 13.11.22; TA, 14.12.22; CdT, LT, 15.12.22; So-Bli, 18.12.22; SGT, 28.12.22
- 26) AB NR, 2019, S. 2058 ff.; AB SR, 2019, S. 1021 ff.; Nachtrag II zum Voranschlag 2019; Nachtrag IIa zum Voranschlag 2019