



16.404

**Parlamentarische Initiative Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Vereidigung der Bundesrichter durch
die Vereinigte Bundesversammlung**

**Initiative parlementaire groupe
de l'Union démocratique du Centre.
Assermentation des juges fédéraux
par l'Assemblée fédérale
(Chambres réunies)**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.06.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Zanetti Claudio, Geissbühler, Guhl, Nidegger, Rickli Natalie, Schmidt Roberto, Schwander, Tuena, Vogt, Wal-
liser)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Zanetti Claudio, Geissbühler, Guhl, Nidegger, Rickli Natalie, Schmidt Roberto, Schwander, Tuena, Vogt, Wal-
liser)

Donner suite à l'initiative

Le président (de Buman Dominique, premier vice-président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commissi-
on.

Vogt Hans-Ueli (V, ZH): Unser Staat und unser politisches System gründen auf dem Zusammenwirken der drei Staatsgewalten – Legislative, Exekutive und Judikative. Diese haben je ihre eigenen, unterschiedlichen Auf-
gaben. Eines aber ist ihnen gemein: Sie erfüllen ihre Aufgaben im Rahmen von Verfassung und Gesetz. Sie
tun dies alles im Lichte der Öffentlichkeit, und sie müssen im Rahmen von Wahlen Rechenschaft über ihr Tun
und Lassen ablegen. Das Versprechen, sich nach bestem Wissen und Gewissen für ihre Aufgabe einzusetzen,
geben die betreffenden Amtsträger nach ihrer Wahl in einem Eid oder in einem Gelübde bei Antritt ihres

AB 2017 N 922 / BO 2017 N 922

Amtes ab. Das Versprechen und seine Abnahme im Rahmen des Eides oder des Gelübdes unterstreichen die
Verantwortung, die der Amtsträger übernimmt. Bei diesem Versprechen unterscheiden sich nun aber Exekutive
und Legislative einerseits von der Judikative andererseits, und zwar ohne dass es hierfür einen Grund gäbe.
Zum einen schwören unsere obersten Richter – gemeint sind vor allem die Richter des Bundesgerichtes –,
anders als die Bundesräte und die Mitglieder von Nationalrat und Ständerat, nicht vor der Vereinigten Bun-
desversammlung, von der sie gewählt wurden; die Vereidigung erfolgt durch die betreffende Abteilung des
Bundesgerichtes. Das ist eigentümlich. Wer Verantwortung übernommen hat, soll Verantwortung bezeugen





gegenüber demjenigen, der sie ihm übertragen hat. Überlegungen der Einfachheit, der Effizienz usw. verblasen angesichts der grossen Aufgabe eines Bundesrichters und seiner Verantwortung. Es zeugt von einer Geringschätzung der Aufgabe der Justiz, wenn die Vereidigung von Bundesrichtern zu einer rein gerichtlichen Formalie abgewertet wird. Auch Bundesrichter sollen darum ihren Eid vor der Vereinigten Bundesversammlung ablegen.

Der zweite Unterschied zwischen der Vereidigung von Bundesräten, Nationalräten und Ständeräten auf der einen und Bundesrichtern auf der anderen Seite ist, dass die Richter nur auf die gewissenhafte Pflichterfüllung schwören, nicht aber auf die Einhaltung von Verfassung und Gesetz. Nun sind aber bekanntlich gerade Verfassung und Gesetz derjenige rechtliche Rahmen, den die Richter bei der Erfüllung ihrer Aufgabe anzuwenden, zu beachten haben, nicht anders, als dies für die Bundesräte und die Mitglieder des Parlamentes gilt. Wir sind darum der Meinung, dass auch die Bundesrichter sich zu dem Rechtsrahmen bekennen sollen, der ihre Aufgabe und Verantwortung bestimmt und auch begrenzt; und das sind Verfassung und Gesetz.

Wir haben ein politisches System mit drei Staatsgewalten. Alle haben sich im Rahmen von Verfassung und Gesetz zu bewegen. Wer ein Amt an der Spitze einer dieser Gewalten bekleidet, soll gegenüber demjenigen, der ihm das Amt überträgt, bekunden, dass er sich an den Rahmen von Verfassung und Gesetz halten wird. Darum verlangen wir, dass auch Bundesrichter ihren Eid oder ihr Gelübde vor der Vereinigten Bundesversammlung ablegen sollen und sich zur Einhaltung von Verfassung und Gesetz bekennen sollen.

Zanetti Claudio (V, ZH): Was hier von der SVP-Fraktion gefordert wird, ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Es ist unverständlich, dass es nicht für alle selbstverständlich ist. Es gibt in einer ganzen Legislatur einen einzigen Moment, in dem hier vorne, bei der vorderen Pultreihe, spezielle Kameras installiert werden. Es geht darum, die Bundesräte beim Ablegen ihres Eides oder ihres Gelübdes zu fotografieren. Dieser Moment ist ganz gewiss ein wichtiger. Sie alle haben bei Ihrer ersten Vereidigung vielleicht Ihre Angehörigen eingeladen, sie sassen auf der Tribüne, und es gab Fotos. Es soll mir niemand sagen, dass ihm nicht wie mir ein wohliger Schauer über den Rücken lief, als er hier sagte: "Ich schwöre es", oder: "Ich gelobe es."

Es geht aber um mehr als um Folklore. Mit diesem formellen Akt bringen wir mit grosser Ernsthaftigkeit zum Ausdruck, dass wir uns im Rahmen unserer Verfassung bewegen wollen. Wir streiten uns häufig über unsere Verfassung. Jeder Satz, den wir ändern, jedes Komma, das wir ändern, muss von Volk und Ständen abgesegnet werden.

Wir haben eine Verfassung und drei Staatsgewalten. Alle drei Staatsgewalten sind zur Einhaltung dieser Verfassung verpflichtet. Schauen wir uns doch mal an, was im sogenannten Zweckartikel, Artikel 2, Wichtiges drinsteht. Der Bund ist nicht nur dazu da, dass wir eine Adresse haben, wohin wir unsere Steuern schicken können. Wir versprechen uns von unserer Eidgenossenschaft auch gewisse Vorteile: Dieser Bund soll die Rechte und Freiheiten des Volkes schützen, er soll die Unabhängigkeit des Landes und die Sicherheit des Volkes wahren; wir wollen gemeinsam für die Wohlfahrt eintreten, die kulturelle Vielfalt pflegen, Chancengleichheit schaffen und für eine gerechte internationale Ordnung eintreten.

Wer will da dagegen sein? Und was soll dagegen sprechen, dass auch die Richter, die ein ganz wichtiges Amt in diesem Land bekleiden, ihren Eid oder ihr Gelübde in diesem Saal ablegen können? Erst so sind alle drei Staatsgewalten auch formell, vom äusseren Rahmen her, auf der gleichen Stufe. So wird zum Ausdruck gebracht, dass sie der gleichen Verfassung verpflichtet sind.

Bauer Philippe (RL, NE), pour la commission: Aux termes de l'article 3 de la loi sur le Parlement, "les personnes élues par l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) prêtent serment ou font la promesse solennelle devant l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) immédiatement après leur élection, sauf disposition contraire de la loi". Or, l'actuel article 10 de la loi sur le Tribunal fédéral contient précisément une telle exception, puisqu'il prévoit que les juges prêtent serment devant leur cour en présence du président du Tribunal fédéral.

Pour les auteurs de l'initiative parlementaire, cette exception n'est ni pertinente ni judicieuse. Il serait à leur avis plus opportun que les juges fédéraux, dans un souci d'égalité avec les membres du Parlement, du Conseil fédéral ou le général, prêtent serment devant l'Assemblée fédérale. De plus, et toujours selon les auteurs de l'initiative, la formule du serment devrait être revue de manière à ce que les juges ne s'engagent pas seulement "à remplir consciencieusement" les devoirs de leur charge, mais s'engagent à observer la Constitution et la loi, comme nous le faisons.

Pour la majorité de la commission, il convient de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Elle n'a en effet pas trouvé de raison qui justifierait de reprendre aujourd'hui une discussion qui a déjà eu lieu devant ce Parlement en 2001, lors de la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale. A l'époque déjà, notre Parlement avait renoncé à cette modification de l'assermentation et du serment. Toujours pour la majorité de



la commission, obliger les juges à prêter serment devant le Parlement, reviendrait, compte tenu du nombre relativement élevé de juges que nous élisons, à transformer cette cérémonie, qui devrait être quelque chose d'exceptionnel, en une simple formalité administrative.

Pourquoi, aussi, exiger des juges que, lors du renouvellement intégral du Tribunal fédéral, ils viennent tous, une fois de plus, devant notre Parlement prêter serment? Enfin, une question qui s'est aussi posée à la commission était de savoir s'il ne devrait pas, à ce moment-là, y avoir aussi une équivalence avec les autres tribunaux fédéraux, ce qui impliquerait que les juges des autres tribunaux fédéraux soient aussi assermentés devant notre autorité.

Finalement, en ce qui concerne la formule du serment, la commission est arrivée à la conclusion qu'exiger des juges qu'ils s'engagent non seulement "à remplir consciencieusement leurs devoirs", mais également à observer la Constitution et la loi serait vraisemblablement de nature à créer un certain doute quant à l'indépendance des juges.

Pour la minorité de la commission, le cadre solennel d'une assermentation devant le Parlement et la mise à égalité des juges fédéraux avec le Conseil fédéral et les membres des Chambres fédérales augmenteraient le prestige du Tribunal fédéral et rendraient la charge plus solennelle, en tout cas à son début.

La commission, réunie le 6 avril 2017, vous propose toutefois, par 12 voix contre 12 et 1 abstention et avec la voix prépondérante du président, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire.

Arslan Sibel (G, BS), für die Kommission: Ihre Kommission für Rechtsfragen hat sich an ihrer Sitzung vom 7. April 2017 mit der Frage beschäftigt, in welchem Rahmen die Vereidigung der Bundesrichter stattfinden soll. Heute werden Bundesrichter aufgrund von Artikel 3 des Parlamentsgesetzes durch die Abteilung unter dem Vorsitz der Präsidentin oder des Präsidenten des Bundesgerichtes vereidigt. Die parlamentarische Initiative verlangt, dass Bundesrichter und Bundesrichterinnen künftig vor der Vereinigten Bundesversammlung vereidigt und somit den Mitgliedern des Bundesrates und der Bundesversammlung gleichgestellt werden. Zudem verlangt sie, dass die gegenwärtige Vereidigung auf

AB 2017 N 923 / BO 2017 N 923

gewissenhafte Pflichterfüllung bei den Bundesrichtern genau wie bei Bundesräten, eidgenössischen Parlamentariern und Parlamentarierinnen und beim General mit dem Versprechen ergänzt werden soll, unsere Verfassung und die Gesetze zu beachten.

Die Mehrheit Ihrer Kommission verzichtet aus Gründen der Praktikabilität wie bislang auf die Vereidigung vor der Vereinigten Bundesversammlung. In der Kommission war eine gewisse Sympathie für die Initiative vorhanden. Insbesondere wurde die Meinung vertreten, dass die Wahl der Bundesrichter in ihrer heutigen Form in eher ungehörlichem Rahmen über die Bühne gehe und die Vereidigung vor der Bundesversammlung dem Amt mehr Feierlichkeit und Würde verleihen würde.

Auch wenn Verständnis für das Anliegen vorhanden war, hat Ihre Kommission für Rechtsfragen mit 12 zu 12 Stimmen bei 1 Enthaltung mit Stichentscheid des Präsidenten entschieden, der Initiative keine Folge zu geben. Das Anliegen der Initiative wurde bereits vor fünfzehn Jahren im Rahmen der Totalrevision der Bundesrechtspflege diskutiert. Der Bundesrat hatte 2001 in der Botschaft zum Bundesgerichtsgesetz vorgeschlagen, die Vereidigung bei der ersten Wahl vor der Bundesversammlung durchzuführen. Der Ständerat entschied sich für die bisherige Formel, mit der Begründung, dass die ganze Vorlage eine Vereinfachung wolle. Der Bundesrat bekämpfte diesen Beschluss nicht, sodass sich das Parlament bewusst gegen die Vereidigung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter vor der Vereinigten Bundesversammlung entschied.

Aus Sicht der Kommission gibt es heute keine neuen Gründe, diese Praxis zu ändern. Den Argumenten der Initianten wurde Folgendes entgegengehalten: Wenn die Bundesrichter angehoben werden und ihren Eid vor der Bundesversammlung abgeben sollten, müssten der Bundeskanzler und der General heruntergestuft werden. Gemäss Literatur wird vom Bundesgericht bereits heute die in Artikel 3 des Parlamentsgesetzes festgeschriebene Formel für den Eid oder das Gelübde verwendet, auch wenn im Gesetz "gewissenhafte Pflichterfüllung" steht. Folglich besteht für die Kommission kein Bedarf, diese Formel im Gesetz festzuhalten. Bei der Anpassung von Eid und Gelübde verkäme besonders die Wiederholung des Eides oder des Gelübdes im Rahmen jeder Gesamterneuerungswahl zu einer reinen Formalität. Dies würde sich aus Sicht der Kommission kontraproduktiv auf die Feierlichkeit von Eid und Gelübde sowie auf das Ansehen der Richterinnen und Richter auswirken. Schliesslich ist zu erwähnen, dass zu den Kosten einer Vereidigung der Bundesrichter vor der Bundesversammlung keine Angaben gemacht werden konnten.

Gestützt auf diese Erläuterungen wird die vorgeschlagene Neuregelung von der Kommission für unnötig und wenig gewinnbringend erachtet. Daher empfehlen wir Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die



Initiative abzulehnen.

Präsident (Stahl Jürg, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.404/15300)

Für Folgegeben ... 74 Stimmen

Dagegen ... 111 Stimmen

(4 Enthaltungen)