

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 22 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(7 Enthaltungen)

06.400

Parlamentarische Initiative RK-SR.

Anzahl Richter am Bundesgericht. Verordnung der Bundesversammlung

Initiative parlementaire CAJ-CE.

Nombre de juges au Tribunal fédéral.

Ordonnance de l'Assemblée fédérale

Differenzen – Divergences

Einreichungsdatum 14.02.06

Date de dépôt 14.02.06

Bericht RK-SR 21.02.06 (BBl 2006 3475)

Rapport CAJ-CE 21.02.06 (FF 2006 3347)

Stellungnahme des Bundesgerichtes/EVG 09.03.06 (BBl 2006 3511)

Avis du Tribunal fédéral/TFA 09.03.06 (FF 2006 3385)

Stellungnahme des Bundesrates 17.03.06 (BBl 2006 3503)

Avis du Conseil fédéral 17.03.06 (FF 2006 3377)

Ständerat/Conseil des Etats 23.03.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 08.06.06 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.06 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 13.06.06 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 23.06.06 (Schlussabstimmung – Vote final)

Verordnung der Bundesversammlung über die Richter- stellen am Bundesgericht

Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur les postes de juges au Tribunal fédéral

Art. 2 Abs. 1

Antrag der Kommission

.... ein, welches dem Parlament als Grundlage für die Oberaufsicht und für die Festlegung der Zahl der Richter und Richterinnen dient. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 2 al. 1

Proposition de la commission

.... gestion qui constitue une base à l'intention du Parlement pour la haute surveillance et pour la détermination du nombre de juges. (Biffer le reste de l'alinéa)

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schweiger Rolf (RL, ZG), für die Kommission: Sie haben gehört, dass der Nationalrat sich uns bezüglich der Zahl der Richterinnen und Richter angeschlossen hat. Hingegen hat der Nationalrat bezüglich des Controllings eine andere Version beschlossen. Ihre Kommission für Rechtsfragen hat heute Morgen getagt und ist der Auffassung, dass dem Nationalrat nicht vollumfänglich gefolgt werden sollte.

Es drängt sich vielleicht etwas grundsätzlich Ausgeführtes auf: Im Nationalrat ist zum Ausdruck gekommen, dass durch die Präzisierung dessen, was wir unter Controlling verste-

hen, auch eine Art Misstrauensvotum gegenüber dem Bundesgericht abgegeben worden sei. Ja, es wurde sogar gesagt, dass die Würde des Gerichtes verletzt sein könnte, wenn man vom Gericht zu detaillierte Angaben über seine Tätigkeit und insbesondere auch über die Tätigkeit der Richter selbst verlange.

Dieser Beurteilung liegt unseres Erachtens ein Missverständnis zugrunde. Es ist gemäss Gesetz auf der einen Seite die klare Aufgabe des Parlamentes, die Zahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter festzulegen, und auf der anderen Seite ist es klar die Aufgabe des Parlamentes, die Oberaufsicht über die Gerichte wahrzunehmen. Uns ist selbstverständlich bewusst, dass bei diesen beiden Tätigkeiten die Unabhängigkeit der Gerichte gewahrt werden muss. Aber die Unabhängigkeit findet eben ihre Grenzen in den Aufgaben, welche dem Parlament zugewiesen sind. Was Ihre Kommission für Rechtsfragen in der ersten Lesung getan hat, ist nicht mehr und nicht weniger, als Aussagen darüber zu machen und Wünsche dazu zu äussern, was wir im Parlament zu wissen haben, um unserer Aufgabe überhaupt nachkommen zu können.

Ihre Kommission für Rechtsfragen schlägt Ihnen nun vor, dem Nationalrat zwar bezüglich des ersten Satzes von Artikel 2 Absatz 1 zu folgen, diesen Satz aber eben doch noch zu präzisieren, und zwar um zum Ausdruck zu bringen, welchen Zweck das Controlling, von der Seite des Parlamentes betrachtet, eben auch erfüllen muss.

Dieser Antrag Ihrer Kommission besteht darin, dass wörtlich aufgeführt ist, dass das Controlling diejenigen Angaben zu enthalten hat, welche dem Parlament als Grundlage für die Oberaufsicht einerseits und als Grundlage für die Festlegung der Zahl der Richter und Richterinnen andererseits dient. Wir sind damit einverstanden, dass auf eine Detaillierung, die wir Ihnen in der ersten Lesung noch vorgeschlagen hatten, verzichtet wird, wobei wir aber Wert auf die Feststellung legen, dass dieser Verzicht nicht bedeutet, dass die von uns erwähnten Angaben nicht mehr gemacht werden sollten. Die Meinung ist vielmehr, dass von den infragekommenen Kommissionen – es ist dies vor allem die GPK auf der einen Seite, und es ist die Kommission für Rechtsfragen auf der anderen Seite, wenn es um die Festlegung der Zahl der Richter und Richterinnen geht – festgelegt wird, welche Daten und welche Angaben wir erhalten möchten.

Ich möchte an dieser Stelle auch mit dem Hinweis an das Bundesgericht appellieren, dass es nicht gut ist, wenn man sich im Glauben, nur so die Unabhängigkeit behalten zu können, auf den Standpunkt stellt, dem Parlament die von ihm benötigten Angaben nicht machen zu wollen. Es ist Aufgabe des Parlamentes, mit den Daten, die es erhält, vernünftig umzugehen, angemessen umzugehen. Diese Daten können anonymisiert sein, aber es ist die Aufgabe des Parlamentes, gewisse Tätigkeiten vorzunehmen, eben die Oberaufsicht auszuüben oder die Zahl der Richter festzulegen; und die hierfür benötigten Angaben und Unterlagen muss das Parlament haben, um seiner Aufgabe nachzukommen.

Ich erinnere nur an die Debatte, die wir in diesem Rat über die Zahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter geführt haben. Diese Art der Debatte hat sich auch im Nationalrat festgesetzt. Man hat den Vorwurf erhoben, wir hätten die Zahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter aufgrund zu theoretischer Überlegungen festgelegt. Ich teile die Auffassung nicht, dass diese Überlegungen theoretisch waren. Aber es war eben gerade notwendig, aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen etwas zu machen, was man vielleicht anders hätte machen können, wenn man über gesicherte Erkenntnisse verfügt hätte.

In diesem Sinne glaube ich, dass der von Ihrer Kommission für Rechtsfragen unterbreitete Antrag den Anliegen aller Involvierten entgegenkommt, und beantrage Ihnen deshalb namens der Kommission für Rechtsfragen, dem so modifizierten Artikel 2 Absatz 1 zuzustimmen.

Wicki Franz (C, LU): Ich äussere mich noch als Präsident der Subkommission Gerichte der GPK zum nun verkürzten

Artikel 2. Diese Bestimmung mit der Überschrift «Controlling und Berichterstattung» hat einerseits den Zweck, dass das Parlament, vertreten durch die GPK, seine Oberaufsichtsaufgaben richtig wahrnehmen kann. Andererseits ist zu beachten, dass die Verordnung, die wir hier auf dem Tisch haben, nur bis zum 31. Dezember 2011 gilt. Diese Befristung ist dadurch bedingt, dass die Festlegung der Anzahl der Richterstellen nur als Provisorium erfolgt. Also müssen wir Anfang des Jahres 2011 prüfen, welche Zahl der Richter die richtige ist. Für diese Überprüfung ist das Parlament auf die Fakten angewiesen, die das Bundesgericht zu liefern hat.

Welche Fakten soll es uns liefern? Wie das geschehen soll, wird das Bundesgericht zusammen mit der Geschäftsprüfungskommission festlegen müssen. Das Bundesgericht hat in seiner Stellungnahme zuhanden des Parlamentes vom 9. März 2006 erklärt: «Welche die aussagekräftigsten Indikatoren sind, muss der Praxis und der vertrauensvollen Zusammenarbeit von GPK und Bundesgericht überlassen werden; eine solche hat sich in für beide Organe sehr zufriedenstellender Art und Weise in den letzten Jahren entwickelt.»

Die Punkte, wie sie in der ursprünglichen Fassung von Artikel 2 zu Controlling und Berichterstattung von der Kommission für Rechtsfragen vorgeschlagen wurden, werden auch bei den Überprüfungsverfahren eine Rolle spielen müssen. Oder anders gesagt: Mit der nun verkürzten Fassung von Artikel 2 Absatz 1 wird der GPK nicht verboten, diese Auskünfte vom Bundesgericht zu verlangen. Mir scheint es wichtig, dass die Eckpunkte, die für das Controllingverfahren notwendig sind, baldmöglichst festgelegt werden.

Ich werde daher vorschlagen, dass die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte ihre Subkommissionen Gerichte beauftragen, gemeinsam mit dem Bundesgericht aussagekräftige Messwerte für das Controlling festzulegen. Es sollte möglich sein, diese Arbeiten in einer Arbeitsgruppe bis Ende dieses Jahres abzuschliessen, sodass die Grundlagen für das Controllingverfahren bereits für das nächste Jahr vorliegen sollten.

In diesem Sinne bitte auch ich Sie, dem Antrag unserer Kommission für Rechtsfragen zuzustimmen.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Ich bin dankbar, dass wir jetzt einen Schritt weiter sind, dass der Nationalrat die Detailvorschriften überwunden hat. Damit ist aber ein neues Problem entstanden, die Herren Schweiger und Wicki haben es angetönt: Wie weit reicht das Controlling? Und was ist es überhaupt? Eigentlich hätte dies in diesem Gesetz konkretisiert werden können, zumindest muss diese breite Controlling-Aufgabe, wie sie jetzt umschrieben ist, im Sinne der Verfassung ausgelegt werden. Dabei sind vor allem drei Anforderungen wichtig:

1. nur im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht;
2. nur unter Einhaltung der richterlichen Unabhängigkeit;
3. nur unter Beachtung der von der Bundesverfassung garantierten Selbstverwaltung des Bundesgerichtes.

Für uns mag das alles aktuell kein Problem sein. Aber diese Bestimmung kann ja auf Jahre hinaus gelten und kann auch verlängert werden. Damit stellen sich diese Probleme.

Zum ersten Punkt: Zur Oberaufsicht braucht es meines Erachtens keine weiteren Bemerkungen. Es kann auf die bisherige Praxis der GPK verwiesen werden, insbesondere auf ihren Bericht aus dem Jahre 2002. Dieser Weg ist meines Erachtens korrekt, und das Bundesgericht wird damit kooperieren müssen.

Zum zweiten Punkt und zur Frage: Was ist das Controlling überhaupt? Es meint allein eine Begleitung der Gerichtstätigkeit betreffend ihre ökonomische Seite. Nur das ist gemeint. Selbstverständlich gibt es keinen Schonbereich der Justiz in finanzieller Hinsicht. Selbstverständlich muss auch im Justizbereich nach bestmöglichen Lösungen gesucht werden, muss wirtschaftlich und unternehmerisch gedacht werden, muss man sich bemühen, mit weniger Mitteln eine bessere Qualität zu erreichen. Man hat dies als Ökonomisierung der Justiz bezeichnet.

Aber wie weit darf diese Ökonomisierung gehen? Es darf nicht zu einer Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit kommen. Da bin ich auch nach der Diskussion von heute Morgen nicht ganz sicher, ob wir alle das Gleiche darunter verstehen. Die wirtschaftliche Anforderung betrifft im Kern die Art und die Intensität der Fallbehandlung. Das ist das Problem, wenn man beim Bundesgericht sparen will, bei der eigentlichen richterlichen Tätigkeit sparen will. Bei der Unabhängigkeit der Gerichte geht es um die Erarbeitung von gerechten, sachgemässen und richtigen Urteilen, und keine Ökonomie darf das verhindern. Sie darf es auch nicht übermässig erschweren. Weder die gerichtsinterne Gerichtsverwaltung noch externe Stellen wie Parlament oder Regierung, auch nicht unter dem Titel der Oberaufsicht, dürfen das infrage stellen. Sie haben zum Inhalt der für die richterliche Beurteilung wesentlichen Faktoren nichts zu sagen. Sie haben nichts zu sagen zur Intensität der Fallbehandlung, zu deren Abläufe, zur Informationsbeschaffung und zur Bearbeitung der präjudiziellen Tragweite oder zur Publizität der Urteile. Sie dürfen sich beispielsweise zu Art und Umfang der Bearbeitung und Begründung von Urteilen nicht äussern, obwohl das auch Kosten verursacht.

Das führt zum dritten Punkt, zur richterlichen, gerichtlichen Selbstverwaltung. Sie besteht meines Erachtens aus zwei Aspekten: Es geht einerseits darum, dass Gesetzgeber und Parlament das Gericht und die Gerichtsmitglieder in die Pflicht nehmen müssen, sie in die Pflicht nehmen, dass sie bei ihrer eigentlichen Arbeit im richterlichen Arbeitszimmer, im Gerichtssaal, dort, wo die Kosten produziert werden, mit den Mitteln vernünftig umgehen. Das können nur sie selber. Wenn wir uns dort einmischen, dann laufen wir Gefahr, die Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. Das ist das Controlling des Parlamentes: den äusseren Rahmen, aber nicht die für den Inhalt wesentlichen Faktoren zu beurteilen. Hier müssen wir die Grenze ziehen.

Nach meinem Wissen hat die GPK diese Grenze bisher gefunden, in vernünftiger Koordination mit dem Bundesgericht. Das muss auch weiterhin der Weg sein. Das Bundesgericht muss Nein sagen, wenn diese Grenze überschritten wird.

Es geht nicht darum, die Gerichtsmitglieder irgendwie zu privilegieren. Es geht überhaupt nicht um die Gerichtsmitglieder, sondern es geht um uns als Rechtssuchende, um unser Vertrauen in die Gerichtsbarkeit. Dazu hat unsere Verfassung, und das ist auch verbindlich für das Parlament, die Selbstverwaltungsgarantie des Bundesgerichtes eingeführt. Meines Erachtens ist das Controlling auf diese ökonomische Seite beschränkt. Dazu gibt es heute intensive Untersuchungen, vor allem aus dem Ausland, aber auch aus der Schweiz. Das Controlling darf die Unabhängigkeit nicht beeinträchtigen, ist ihr nicht übergeordnet, und es geht primär um den Schutz der Rechtssuchenden selber.

Ich meine, der Antrag der Kommission für Rechtsfragen sei akzeptabel. Ich bin auch der Auffassung, dass man ihm zustimmen soll. Aber auch das Parlament darf nicht alles verlangen; ich meine, die Voten der Herren Schweiger und Wicki seien in diesem Sinne zu verstehen.

Nochmals: Es geht nicht um den Schutz der Richter, sondern es geht um den Schutz der Rechtssuchenden.

Stadler Hansruedi (C, UR): Nach diesem Votum erlaube ich mir trotzdem eine kurze Bemerkung. Ich glaube auch, dass der erste Vorschlag der Kommission für Rechtsfragen nie davon ausging, die verfassungsmässigen Schranken anzuritzen oder zu verletzen. Das möchte ich doch unterstreichen, da jetzt fast der Eindruck erweckt wird, dass hier eingegriffen würde oder dass die Kommission für Rechtsfragen und Sie damals im Plenum diese Absicht gehabt hätten. Auch die Frage der Selbstverwaltung wird nicht angeritzt, und auch die Unabhängigkeit der Gerichte ist gewährleistet. Aber ich möchte betonen, dass das Parlament mit der neuen Verwaltungskommission beim Bundesgericht eigentlich ein geführtes Bundesgericht wollte. Zu einem solchen Betrieb gehört ein Controlling; darüber sollte man gar nicht mehr diskutieren. Soll ein Controlling auch die gewünschten Grundlagen für das Gericht, für die Gerichtsleitung selber

liefern, so braucht es bestimmte Kriterien. Vielleicht sind wir mit dieser detaillierten Auflistung damals zu weit gegangen. Der neue Vorschlag der Kommission für Rechtsfragen ist nun allgemein gefasst. Das heisst aber eigentlich nicht, dass wir vom Bundesgericht nicht ein Controllingsystem erwarten, das auf die Detailfragen unseres ersten Vorschlages Antwort geben kann. Die GPK wird sich deshalb schwerpunktmässig sicher mit der Implementierung des entsprechenden Controllingsystems beim Bundesgericht befassen; der Präsident der Subkommission hat es bereits gesagt.

Blocher Christoph, Bundesrat: Der Bundesrat hält sich hier zurück. Sie müssen sagen, wie Sie das Bundesgericht führen wollen. Das ist nicht die Aufgabe des Bundesrates. Zur Organisation: Wir müssen uns ja immer wieder zwangsläufig mit diesen Dingen befassen, weil wir für Sie Verordnungen vorbereiten müssen; da braucht es Untersuchungen. Das Bundesgericht spricht nicht nur Recht, sondern es ist eben auch eine Organisation mit Leuten und Kosten – etwa 50 Millionen Franken. Für solche Organisationen ist es selbstverständlich und unabdingbar, dass aus Eigennutz ein Controlling in der eigenen Autonomie liegt; hier in der Autonomie des Gerichtes. Man kann einen solchen Apparat nicht ohne Controlling führen. Es ist hier natürlich nicht die Meinung, dass man sagt, man führe ein Controllingverfahren ein, welches dem Parlament als Grundlage für die Oberaufsicht usw. genügt; d. h., es muss auch dafür genügen, aber selbstverständlich muss es auch innerhalb der Autonomie ein Controllingverfahren geben. Sie brauchen dann vielleicht andere Daten, kontrollieren andere Abläufe, da sind sie auch freier. In diesem Sinne finden wir es gut, wenn das Controlling als Verfahren festgehalten wird; für interne Zwecke aber auch mit Ihrem Zusatz: für die Zwecke der Oberaufsicht.

Angenommen – Adopté

02.310

**Standesinitiative Waadt.
Bundesgesetz über Aufenthalt
und Niederlassung der Ausländer.
Änderung**

**Initiative cantonale Vaud.
Loi fédérale sur le séjour
et l'établissement des étrangers.
Modification**

Vorprüfung – Examen préalable

Einreichungsdatum 17.09.02

Date de dépôt 17.09.02

Bericht SPK-NR 24.10.03

Rapport CIP-CN 24.10.03

Nationalrat/Conseil national 16.06.04 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Bericht SPK-NR 27.01.06

Rapport CIP-CN 27.01.06

Nationalrat/Conseil national 24.03.06 (Vorprüfung – Examen préalable)

Bericht SPK-SR 11.04.06

Rapport CIP-CE 11.04.06

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.06 (Vorprüfung – Examen préalable)

03.300

**Standesinitiative St. Gallen.
Verschärfung
der Ausländergesetzgebung
Initiative cantonale Saint-Gall.
Durcissement de la législation
relative aux étrangers**

Vorprüfung – Examen préalable

Einreichungsdatum 08.01.03

Date de dépôt 08.01.03

Bericht SPK-NR 24.10.03

Rapport CIP-CN 24.10.03

Nationalrat/Conseil national 16.06.04 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Bericht SPK-NR 27.01.06

Rapport CIP-CN 27.01.06

Nationalrat/Conseil national 24.03.06 (Vorprüfung – Examen préalable)

Bericht SPK-SR 11.04.06

Rapport CIP-CE 11.04.06

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.06 (Vorprüfung – Examen préalable)

05.302

**Standesinitiative Bern.
Nothilfe nur bei Kooperation
Initiative cantonale Berne.
Lier l'aide d'urgence à la coopération**

Vorprüfung – Examen préalable

Einreichungsdatum 11.03.05

Date de dépôt 11.03.05

Bericht SPK-NR 27.01.06

Rapport CIP-CN 27.01.06

Nationalrat/Conseil national 24.03.06 (Vorprüfung – Examen préalable)

Bericht SPK-SR 11.04.06

Rapport CIP-CE 11.04.06

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.06 (Vorprüfung – Examen préalable)