

des Büros des Ständerates den Fraktionssekretariaten nicht zur Verfügung gestellt werden. Ich habe Ihnen bereits geschildert, weshalb.

Deshalb bitten wir Sie, bei Artikel 6b Absatz 1 Buchstabe c die Worte «und des Ständerates» zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

09.011

### **Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato. Bericht**

### **Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Rapport**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

Bericht Nato-Delegation 31.12.08

Rapport Délégation OTAN 31.12.08

Nationalrat/Conseil national 05.03.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.09 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Altherr** Hans (RL, AR), für die Kommission: Der Vizepräsident der SiK hat angedroht, er würde zu einem längeren Referat ausholen, wenn ich hier nichts sage. Ich fühle mich deshalb zu drei Bemerkungen verpflichtet, nicht ohne vorgängig auf den Bericht zu verweisen.

1. Selbstverständlich haben wir bei der Parlamentarischen Versammlung der Nato lediglich Beobachterstatus. Trotzdem bietet die Teilnahme an den Sitzungen immer wieder sehr interessante Einblicke.

2. Derzeit werden in der Nato wie auch in der Parlamentarischen Versammlung der Nato vor allem interne Fragen diskutiert, wie sie sich namentlich dann stellen, wenn eine Institution sehr rasch wächst – man sieht das auch in der EU. Diese internen Fragen beziehen sich auf die Organisation, auf die strategische Ausrichtung und auf die künftige Aufnahme von Mitgliedern – Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien, Georgien und andere.

3. Mir ist in diesem Gremium die pragmatische Ausrichtung der Nato aufgefallen, aktuell vor allem im Verhältnis zu Russland. Man nimmt hier eine klare Haltung ein, man verurteilt den Krieg mit Georgien, aber man bietet gleichzeitig Gespräche an. Aufgefallen ist mir auch die permanente Auseinandersetzung mit der Bedrohungslage, namentlich in den Bereichen Energieversorgung, Wasserversorgung, Cyberwar, Schutz der Infrastrukturen. Ich kann auch dazu auf den Bericht verweisen. Schliesslich fiel mir die selbstkritische Beurteilung der militärischen Einsätze der Nato in Kosovo und in Pakistan auf.

Ich gehe im Übrigen davon aus, dass Sie den Bericht gelesen haben, und stehe Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen  
Il est pris acte du rapport*

08.501

### **Parlamentarische Initiative**

#### **RK-SR.**

#### **Erhöhung**

#### **der Zahl der Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht**

#### **Initiative parlementaire CAJ-CE.**

#### **Augmentation du nombre de postes de juge au Tribunal administratif fédéral**

*Erstrat – Premier Conseil*

Einreichungsdatum 24.11.08

Date de dépôt 24.11.08

Bericht RK-SR 19.02.09 (BBI 2009 1365)

Rapport CAJ-CE 19.02.09 (FF 2009 1137)

Stellungnahme des Bundesrates 06.03.09 (BBI 2009 1377)

Avis du Conseil fédéral 06.03.09 (FF 2009 1149)

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.09 (Erstrat – Premier Conseil)

**Le président** (Berset Alain, président): J'ai le plaisir d'accueillir parmi nous Madame Eveline Widmer-Schlumpf, conseillère fédérale, qui va nous accompagner pour ce dernier objet à l'ordre du jour. Je profite de cette occasion pour lui souhaiter un très bon anniversaire. (*Applaudissements*)

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Sie haben zu diesem Geschäft auch einen schriftlichen Bericht erhalten; ich gehe davon aus, dass Sie ihn studiert haben.

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 2. Juli 2008 das Ge- such gestellt, die Anzahl Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht vorübergehend auf 70 zu erhöhen. Die Ge- richtskommission hätte dann nach Auffassung des Bundes- verwaltungsgerichtes die Möglichkeit, auf ein begründetes Gesuch des Gerichtes hin bis zu 6 neue Stellen zu bewilligen. Auffallend war schon die Vorgesichte dieses Ge- suchs. Es ist auch öffentlich bekannt geworden, dass inner- halb des Gerichtes offensichtlich sehr unterschiedliche Auf- fassungen darüber bestehen, ob und wie viele zusätzliche Richterstellen benötigt werden. Man hat alles gehört, von 0 bis 6 Stellen. Wir haben in der Kommission auch über eine vorübergehende Aufstockung gesprochen. Wir haben nach einer ersten Anhörung des Bundesverwaltungsgerichtspräsidenten eine Aussprache des Bundesverwaltungsgerichtes mit dem Bundesgericht abgewartet. Das Bundesgericht hat dann uns gegenüber Stellung genommen und empfohlen, eine Stelle in italienischer Sprache zu bewilligen bzw. die Verordnung insofern abzuändern, dass statt 64 Richterstellen 65 Richterstellen genehmigt werden.

In der Kommission haben wir in Erwägung gezogen, dass der damaligen Festlegung von 64 Stellen – das ist nicht so lange her – eine intensive und lange Diskussion vorausgegangen war. Auch damals gab es schon Zeiten mit vielen Asylgesuchen. Insbesondere war auch der Umzug des Ge- richtes nach St. Gallen schon bekannt und Gegenstand von Diskussionen; dieser bevorstehende Umzug diente auch zur Begründung des Gesuchs. Die Kommissionsmehrheit hat dann auch die Auffassung vertreten, dass anderthalb Jahre nach Aufnahme des Betriebs – inzwischen sind es zwei Jahre – vorerst die Effizienzsteigerung ausgeschöpft werden sollte. Es sollten Richter von Kammern, die nicht überlastet sind, in Einzelfällen in anderen Kammern eingesetzt werden. Die Mehrheit der Kommission hat insbesondere auch be- zweifelt, dass eine Heraufsetzung von 64 auf 70 Stellen spä- ter wieder zurückgefahren würde. Ich verweise im Übrigen auf die Ausführungen im Bericht, in dem wir Stellung neh- men.



Sie haben auch gesehen, dass es eine Minderheit gibt. Die Minderheit wird ihre Haltung in der Detailberatung begründen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Stähelin Philipp (CEg, TG):** Nur eine kleine Bemerkung: Ich möchte Sie seitens der Finanzkommission darauf aufmerksam machen, dass unabhängig davon, ob Sie dem Antrag der Minderheit oder jenem der Mehrheit zustimmen, ein Nachtragskredit notwendig wäre. Das wäre mit dem nächsten Nachtrag lb machbar. Ich sage das einfach, damit Sie das wissen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Verordnung der Bundesversammlung über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht  
Ordonnance de l'Assemblée fédérale relative aux postes de juge près le Tribunal administratif fédéral**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung  
Antrag der Kommission: BBI**

**Titre et préambule, ch. I introduction  
Proposition de la commission: FF**

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

**Janiak Claude (S, BL), für die Kommission:** Ich habe nichts mehr beizufügen. Ich habe den Antrag der Mehrheit schon in meinem Eintretensvotum begründet.

**Recordon Luc (G, VD):** Dans cette affaire, la commission n'est pas parvenue à une position tout à fait unanime. Certes, pour elle il est tout à fait clair maintenant que nous ne devons pas passer par la solution d'un poste de durée limitée. Néanmoins, une partie d'entre nous, sous l'impulsion de Monsieur Schweiger, s'est convaincue de ce qu'il fallait vraiment aller plus loin que ce poste unique si nous ne voulions pas revenir régulièrement sur le même objet. Nous avons vraiment acquis la certitude que ce poste supplémentaire unique ne suffira pas à répondre à nos besoins. C'est en particulier né de l'expérience de certains d'entre nous qui appartiennent également à la Commission judiciaire depuis sa création et en particulier à la sous-commission qui prépare les travaux de la Commission judiciaire, qui, je le rappelle, est précisément présidée par Monsieur Schweiger depuis le début.

Dans ce cadre, nous nous sommes rendu compte qu'il était très difficile, à l'origine, de fixer le nombre des juges au Tribunal administratif fédéral dont nous avions besoin. Inévitablement, lors de la législature précédente, l'Assemblée fédérale a procédé à une estimation fondée sur ce qui se passait dans les commissions de recours. Mais un tribunal administratif ne fonctionne pas exactement comme une commission de recours administrative. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles on a créé une véritable autorité judiciaire, qui a un fonctionnement un peu plus sûr, mais forcément aussi un peu plus lourd. D'autre part, le contentieux dans certains domaines connaît des fluctuations régulières et des fluctuations tout à fait erratiques. Je prends trois domaines pour illustrer mon propos.

Le domaine le plus connu est indiscutablement celui de l'asile. Nous avons connu, au cours des années où le tribunal a été créé, une baisse importante du nombre des demandes d'asile. Et l'on peut admettre que, à législation constante, la proportion des demandes qui donnent lieu à une

procédure de recours est elle aussi à peu près constante. Donc, si la proportion est constante et que le nombre de demandes d'asile croît considérablement – comme c'est le cas actuellement et cela devrait, semble-t-il, durer un certain temps puisque nous participons maintenant au système Schengen/Dublin –, nous devons nous attendre à une augmentation d'assez longue durée de ce contentieux qui est un contentieux de masse puisqu'il occupe deux des cinq cours du Tribunal administratif fédéral.

Or, que voulons-nous faire si nous entendons ne pas voir se répéter les critiques dangereuses pour la stabilité de notre société selon lesquelles les recourants profitent de la procédure de recours pour rester en Suisse et finalement pour demander à pouvoir être admis au bénéfice de la durée où ils sont restés chez nous? Que répondrons-nous si c'est nous-mêmes qui, par une sous-dotation du tribunal, en sommes arrivés à limiter la possibilité d'aller raisonnablement vite? Nous serons bien embarrassés. Face à ce danger, il vaut mieux prendre le risque de doter le tribunal dans ce domaine, éventuellement de le surdoter, quoi que je n'y croie pas.

Toutefois, il n'y a pas que la question de l'asile. Il y a des contentieux qui requièrent soudainement des forces importantes. Ce ne sont pas forcément des contentieux de masse, mais cela peut le devenir. Nous avons tous l'expérience douloreuse des grands chantiers avec nombre de recours de voisins: cela a été le cas du côté de Mattstetten pour un projet CFF, il y a déjà un certain nombre d'années. Il y a eu des problèmes avec les marchés publics dans le cadre du projet de la NLFA. Il y a maintenant le cas de la CEVA à Genève qui menace de ressembler à cela. Pouvons-nous accepter que, par manque de forces, par difficulté de faire preuve de souplesse, d'avoir un certain volant de manœuvre, les tribunaux en arrivent à être des goulets d'étranglement pour des projets qui sont urgents et dans lesquels tout retard se chiffre en millions de francs? A mon avis, c'est faire des économies de bouts de ficelle et générer bien plus de coûts à terme et de problèmes pour les politiques publiques que ce que l'on peut misérablement économiser ça et là.

Il n'y a pas jusqu'à la problématique du secret bancaire, dont nous débattrons demain, qui ne soit touchée. Vous avez tous en mémoire les décisions qui ont été rendues il y a quelques jours à titre superprovisionnel, néanmoins trop tard il est vrai, par le Tribunal administratif fédéral. Il n'est donc pas à exclure qu'un certain nombre de décisions, que rendra la FINMA, ne deviennent un contentieux urgent nécessitant des forces à libérer immédiatement et qu'elles puissent même, elles aussi, être un contentieux de masse suivant les circonstances.

Face à cela, je suis désolé de dire que je trouve que la position consistant à accorder un poste et à décider de «wait and see» pour le futur est pusillanime.

C'est la raison pour laquelle j'ai repris cette proposition de minorité et vous invite donc à augmenter très légèrement le nombre de juges et à ne pas vous contenter d'un seul poste.

**Luginbühl Werner (BD, BE):** Das Bundesverwaltungsgericht verfügt heute über 6400 Stellenprozente und ist damit grundsätzlich funktionsfähig. Das Gericht – ich glaube, das darf man sagen – befindet sich auch zwei Jahre nach seiner Arbeitsaufnahme noch in der Aufbauphase. Die Erledigungsquote konnte im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr, 2007, deutlich gesteigert werden: Es wurden insgesamt 550 Pendenzen abgebaut. Zugegebenermaßen sind die Pendenzen mit rund 7950 immer noch hoch, aber es konnten Pendenzen im erwähnten Umfang abgebaut werden.

Die letzte Aufstockung dieses Gerichtes wurde mit der Wahl von zusätzlichen Richtern am 19. März 2008 durch die Bundesversammlung vorgenommen, also ziemlich genau vor einem Jahr. Bis Mitte 2008 wurden 35 Gerichtsschreiber zusätzlich eingestellt. Diese Zahlen zeigen, dass hier Aufstockungen vorgenommen wurden, die im letzten Jahr nur teilweise durchgeschlagen haben. Trotzdem konnten im letzten Jahr 550 Pendenzen abgebaut werden. Wie sich ein Jahr mit der vollen Aufstockung auswirken wird, können wir



zurzeit noch gar nicht abschätzen, weil wir die entsprechende Erfahrung noch nicht haben.

Jetzt kann es an einem solchen Gericht natürlich ausserordentliche Belastungen geben; ich denke, die ganze Frage der Amtshilfe UBS/USA geht in diesen Bereich hinein. Für ausserordentliche Belastungssituationen können befristete Richterstellen ins Auge gefasst werden, und hier besteht auch noch ein gewisser Handlungsspielraum. Auch wenn der Präsident des Bundesverwaltungsgerichtes dem Präsidenten unserer Finanzkommission schreibt, es sei doch bitte dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, um die ausserordentliche Arbeitslast, die in solchen Fällen entstehen könnte, zu bewältigen, muss ich entgegnen: Genau für solche ausserordentlichen Arbeitslasten sind eben befristete Richterstellen wahrscheinlich die geeignete Lösung und nicht definitive Stellen, die dann für lange Zeit geschaffen sind.

Zur Frage der Kompetenzerteilung an die Gerichtskommission: In der Kommission wurde vor allem auch argumentiert, dass man den Rahmen respektive die Obergrenze ja ein bisschen grosszügiger setzen könnte, die Gerichtskommission werde diese Aufstockungen dann schon restriktive wahrnehmen. Dazu muss ich Folgendes sagen: Das Parlament hat festgelegt, dass im Gesetz eine Bandbreite gelten soll. Zusätzlich hat es ebenfalls festgelegt, dass es in einer Verordnung die Höchstzahl festlegen will. Es hätte das Zweite auch offenlassen und damit den Spielraum bei der Gerichtskommission belassen können. Das hat es aber nicht getan; also liegt es an den Räten, hier festzulegen, was richtig ist.

Es geht darum, die Gerichte so auszustalten, dass sie ihre Aufgabe, was den Normalbetrieb betrifft, wahrnehmen können – nicht weniger, aber auch nicht mehr. Es kann nicht im Interesse des Rates sein, Überkapazitäten zu schaffen, weil man einmal geschaffene Richterstellen erfahrungsgemäß nicht mehr wegbringt. Das ist nicht nur bei der Justiz so, das ist zum Teil auch in der Verwaltung und in der Privatwirtschaft so; dort helfen dann zum Teil erst tiefgreifende Restrukturierungsmaßnahmen.

Fazit: Wir wissen noch nicht, was die letzte Aufstockung insgesamt bringen wird. Wir stellen fest, dass das relativ junge Gericht aller Wahrscheinlichkeit nach noch ein gewisses Effizienzsteigerungspotenzial hat. Ein Detail, das auch noch interessant scheint: Die Zahl der ursprünglich von der Gerichtsleitung beantragten Richter war tiefer als jene des späteren Antrages des Gesamtplenums.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 4 Stimmen

#### **Ziff. II**

*Antrag der Kommission: BBI*

#### **Ch. II**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes ... 28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(2 Enthaltungen)

*Schluss der Sitzung um 18.15 Uhr*  
*La séance est levée à 18 h 15*