

AKTUELLE ASPEKTE DER RICHTERLICHEN UNABHÄNGIGKEIT – Justiz am Gängelband der Politik?

Referat anlässlich der Leuenbergtagung vom 17. Juni 2022

Prof. Dr. iur. Patrick Guidon
Vizepräsident des Kantonsgerichts St. Gallen

1. Einleitung

Frankfurter Allgemeine

ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

7. August 2019

Schweizer Richter am Gängelband der Politik

Die Parteien bestimmen über die Vergabe der obersten Richterstellen und kassieren dafür Geld – wie unabhängig ist die Schweizer Justiz? / Von Johannes Ritter

ZÜRICH, 6. August. Ungeheuerliches hat jüngst eine von der Schweizer Regierung eingesetzte Expertenkommission zutage gefördert: Im 20. Jahrhundert wurden in der Schweiz bis zu 60 000 Menschen ohne Gerichtsurteil in Anstalten, Kliniken und Gefängnissen weggesperrt. Trunkenbolde, Mütter unehelicher Kinder, Prostituierte, Rocker – wer, ohne eine Straftat begangen zu haben, irgendwie aus dem Rahmen fiel, konnte in der Schweiz bis in das späte 20. Jahrhundert hinein auf Anordnung der Gemeinde- oder Kantonsbehörden aus dem Verkehr gezogen werden. Die staatliche Willkür lief unter dem harmlos klingenden Titel „administrative Versorgung“ und machte auch vor Kindern nicht halt. Zu diesem dunklen Kapitel der Schweizer Geschichte gehören auch die sogenannten Verdinkinder: Tausende Minderjährige, meist Waisen- oder Scheidungskinder, wurden auf Geheiß der Behörden an Bauernfamilien verteilt, die sie oft wie Sklaven behandelten und ohne Lohn schufteten ließen. Erst 1981 schob der Gesetzgeber diesen Zwangsmaßnahmen einen Riegel vor, nicht zuletzt auf Druck aus dem Ausland. Schließlich widersprach dieses Vorgehen der Europäischen Menschenrechtskonvention.

wie diese am Ende ausgeht: Die anstehenden Diskussionen in Regierung und Parlament, die nun zu dem Vorstoß Stellung beziehen müssen, werden vielen Eidgenossen die Augen öffnen. Nur wenigen im Land ist klar, wie stark das Richteramt in der Schweiz politisiert ist.

Wer Richter am Bundesgericht in Lausanne, dem höchsten Gericht der Schweiz, oder am Bundesstraf- oder Bundesverwaltungsgericht werden will, muss de facto Mitglied einer Partei sein. Denn das Parlament in Bern, das die Kandidaten wählt, achtet penibel darauf, dass die Posten analog zur Sitzverteilung der Parteien in den beiden Parlamentskammern vergeben werden. Dahinter steckt die Idee, dass sich die verschiedenen politischen Strömungen und Meinungen der Bevölkerung auch in der Rechtsprechung spiegeln sollen. Befürworter dieses Systems preisen die demokratische Legitimation der Richterwahl. Kritiker indes sagen, die Wahl erfolge nur formal nach demokratischen Prinzipien: „Ein kleiner Zirkel aus Parteimitgliedern einigt sich im Hinterzimmer auf die jeweiligen Kandidaten, die vom Parlament dann nur noch durchgewinkt werden“, sagt Mark Livschitz. Der Rechtsanwalt hat sich bereits 2002 in seiner Dissertation mit dem Richtersys-

genannte Mandatssteuer entrichten. Dabei handelt es sich nicht, wie man vermuten könnte, um einen Obolus zum Wohle der Allgemeinheit. Vielmehr müssen die Richter Jahr für Jahr eine bestimmte Summe auf das Konto ihrer jeweiligen Partei überweisen. Die Beträge variieren von Partei zu Partei und liegen bei Bundesrichtern zwischen 3000 und 20 000 Franken im Jahr, wobei Grüne und Sozialdemokraten am meisten verlangen. „Dass Richtersessel gewissermaßen im Leasing vergeben werden“, so kommentierte die „NZZ am Sonntag“, „ist nicht nur unschön. Das ist rechtsstaatlich höchst bedenklich und erinnert an eine Bananenrepublik.“ Für die Parteien, die in der Schweiz anders als in Deutschland keine Steuergelder zur Finanzierung ihrer Arbeit erhalten, sind die Abgaben ihrer Richter eine wichtige Einnahmequelle.

Wie groß diese ist, wird nicht veröffentlicht: In der Schweiz müssen die Parteien ihre Finanzierung nicht transparent machen. Adrian Gasser schätzt, dass insgesamt mehr als tausend oberste Richter in Bund, Kantonen und Gemeinden jeweils Teile ihres Gehalts abführen, was sich auf mindestens 10 Millionen Franken im Jahr summiert. Die Mandatsabgabe ist vordergründig freiwillig. Wer sie jedoch nicht

zahlt, läuft unter Umständen Gefahr, seinen Posten wieder zu verlieren. Denn anders als in Deutschland, wo Richter des Bundesverfassungsgerichts für eine einmalige Amtszeit von zwölf Jahren bestellt werden, müssen sich die obersten Richter in der Schweiz nach sechs Jahren einer Wiederwahl stellen. Dies birgt die Gefahr, dass die Richter in ihren Gerichtsurteilen das Fähnchen in den Wind ihrer jeweiligen Partei drehen, anstatt streng den Buchstaben des Gesetzes zu folgen. Dazu brauche es nicht einmal ein plumpe, direkte Einflussnahme seitens der Parteien, meint Mark Livschitz, vielmehr greife die Schere im Kopf: „Die Richter wissen, was von ihnen erwartet wird.“ Auch die Antikorruptionskommission des Europarats (Greco) hegt Zweifel an der Unabhängigkeit der Schweizer Justiz und hat das Land 2017 öffentlich dafür kritisiert, dass sich Richter zur Wiederwahl stellen und einen Teil ihres Gehalts an Parteien abtreten müssen. Doch die von der Greco empfohlenen Maßnahmen für eine objektivere und qualitativ bessere Richterwahl hat die Schweizer Regierung bisher weitestgehend in den Wind geschlagen: Das System habe sich im Großen und Ganzen bewährt; eine Abschaffung des Wiederwahlverfahrens und der Mandatsabgabe seien

im Parlament nicht mehrheitsfähig, teilte die Regierung mit. Die Greco zeigte sich enttäuscht und forderte die Regierung im Juni nochmals dazu auf, das System zu überdenken. Bei der Schweizerischen Richtervereinigung stößt der Europarat damit auf offene Ohren. Deren Präsident Patrick Guidon hält die indirekte Parteienfinanzierung durch Richter für „in dieser Form nicht länger tragbar“.

Dass die Frage nach dem politischen Einfluss auf die Justiz und damit nach der Unabhängigkeit der Richter nicht nur theoretisch von Belang ist, zeigt die jüngste Debatte um ein Urteil des Bundesgerichts zur Großbank UBS. Ende Juli entschieden die Richter in Lausanne mit drei zu zwei Stimmen, dass die Bank Kundendaten zu mehr als 40 000 Konten an die französischen Steuerbehörden zu liefern habe. Das Zünglein an der Waage war Yves Donzallaz. Das Mitglied der nationalkonservativen Schweizerischen Volkspartei (SVP) stimmte für die Herausgabe der Daten, was der Haltung seiner Partei widerspricht.

Daraufhin schlugen Donzallaz unverhohlene Drohungen entgegen. Der SVP-Fraktionspräsident Thomas Aeschi sagte: „Wir müssen uns ernsthaft fragen, ob wir Bundesrichter unserer Partei wiederwäh-

chen aus der Politik. Auch der Zürcher Oberrichter Peter Diggelmann (FDP) ist schwer erzürnt über die jüngsten Anwürfe der Politiker. Er finde das Verhalten der SVP „unerhört und ganz problematisch“, sagte Diggelmann dem Schweizer „Tages-Anzeiger“. Der Richter sieht die „unverzichtbare Unabhängigkeit der Gerichte“ in Gefahr. Das Vertrauen in die Justiz habe abgenommen, die Einflussnahme der Politik sei gestiegen. Deshalb fordert Diggelmann eine Revision des Wahlsystems.

Eine solche hat Adrian Gasser schon entworfen. Seine Justizinitiative verlangt, dass Bundesrichter nicht mehr vom Parlament gewählt, sondern nach einer Vorauswahl durch das Los bestimmt werden. Über die Zulassung zum Losverfahren soll eine unabhängige Fachkommission entscheiden, welche die Richterkandidaten

Morgen auf der Seite Bildungswelten

Studierender ist kein neues Wort, doch sind Studenten nicht immer Studierende. Ein Blick auf die Sprachgeschichte des Wortes.

1. Einleitung

Der Künstler mit seiner Frau Hélène Fourment und ihrem Sohn Peter Paul. Öl auf Leinwand, 204,2 × 159,1 cm (um 1639, The Metropolitan Museum of Art, New York). Hélène hält ihren Sohn, der einen Fallhut trägt, am Gängelband.

Peter Paul Rubens
(1577–1640)

Quelle: Wikipedia



1. Einleitung

Bundesverfassung vom 18. April 1999

Art. 191c Richterliche Unabhängigkeit

Die richterlichen Behörden sind in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet.

Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984

§ 82 Abs. 1 Stellung und Unabhängigkeit

Alle Gerichte sind nur an das Recht gebunden und in ihren Entscheidungen unabhängig.

Überblick

1. Einleitung

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

2.2 Mandatssteuern

2.3 Finanzen / Budget

2.4 Gesetzliche Ermessensspielräume

3. Rolle und Engagement von Richter/-innenvereinigungen

4. Kleiner justizkritischer Exkurs

5. Fazit und Schlusswort

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

«Wer nicht Parteimitglied ist oder in der falschen Partei, kommt nicht zum Zuge, trotz bester Qualifikationen und Erfahrungen.

(...) Die parteiinternen Auswahlverfahren bei den Richterwahlen sind aber intransparent sowie anfällig für Filz und Seilschaften», sagt Pahud.

Quelle: REPUBLIK, Der politische Klüngel in der Schweizer Justiz, 14.08.2019



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

«Den Parteiproporz kann man umgehen, indem man die Partei aus taktischen Gründen wechselt. Das hat aber nicht mehr viel damit zu tun, dass an den Gerichten möglichst viele Weltanschauungen vertreten sein sollen, wie es immer so schön heisst, um den Parteiproporz zu rechtfertigen.»

Quelle: REPUBLIK, «Die Richter machen die Faust im Sack. Sie haben Angst»,
23.09.2020



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

«Ich habe schon alles erlebt, Leute, die von der SP zur SVP wechselten oder von der FDP zur SP. Und alles nur deshalb, weil der Parteiwechsel einen Karriereschritt ermöglichte. Den Interessenten für eine Richterstelle kann ein solches Vorgehen nicht vorgeworfen werden. Der Vorwurf muss den Parteien gemacht werden, die sich die Richterstellen via Parteiproporz quasi angeeignet haben – obwohl es sich nicht um politische Mandate handelt..»

Quelle: REPUBLIK, «Die Richter machen die Faust im Sack. Sie haben Angst»,
23.09.2020



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Neue Bundesrichterin gegen Widerstand der SVP gewählt



Der Grüne Stephan Hartmann und die Sozialdemokratin Marianne Ryter sind neue Richter respektive neue Richterin am Bundesgericht. Beide sind am Mittwoch von der Vereinigten Bundesversammlung für den Rest der Amtsperiode bis 2026 gewählt worden.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Die anderen Fraktionen kritisierten das Vorgehen der SVP. [Matthias Aebischer](#) (SP/BE) nannte das Verhalten der grössten Fraktion mit Verweis auf die Gewaltentrennung «einer Demokratie unwürdig». Einmal mehr werde versucht, über das übliche Mass hinaus Einfluss zu nehmen auf eine Richterwahl, konstatierte Lorenz Hess (Mitte/BE).

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Filz-Vorwürfe nach der überraschenden Schlappe für einen bekannten Rechtsprofessoren

Die Mehrheit der Gerichtskommission schlug Markus Schefer als Mitglied für die Aufsichtsbehörde der Bundesanwaltschaft vor. Doch sie hatte nicht mit Walliser Widerstand gerechnet.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

«Skandal». Richter-Wahl sorgt für Mega-Zoff im Bundeshaus



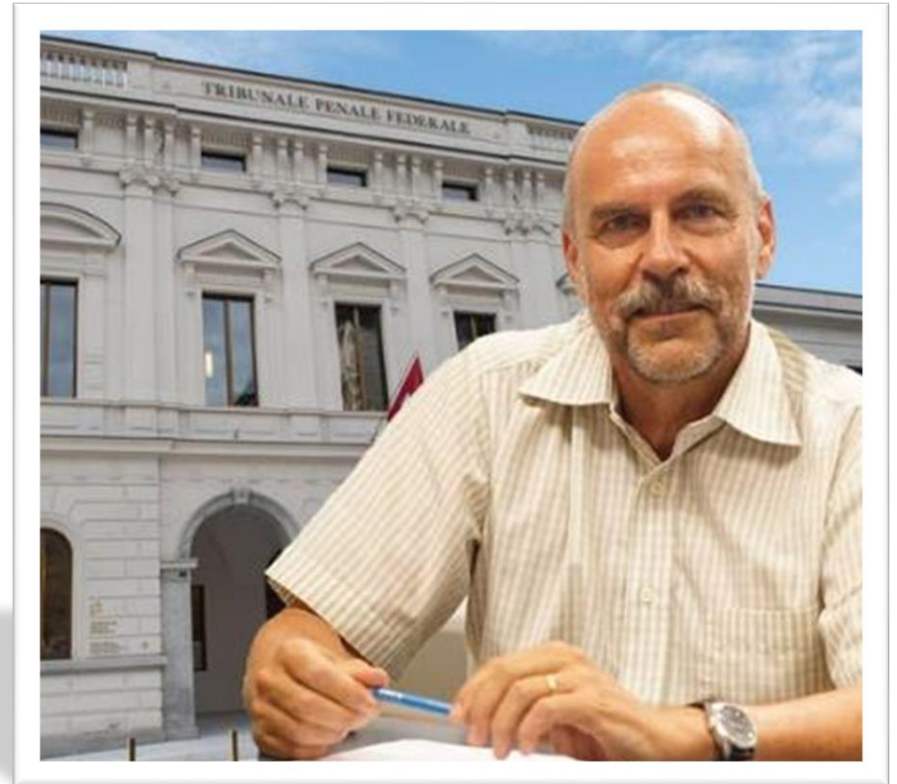
*Die Bundesversammlung hat einen neuen Aufseher über die Bundesanwaltschaft gewählt.
Die Ratslinke wittert einen «Skandal».*

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Einige verliessen zwischendurch den Raum, andere tippten auf dem Handy. «*Ein Grossteil der im Sitzungszimmer Anwesenden machte einen völlig desinteressierten Eindruck*», sagt er. Nach zehn Minuten war alles vorbei. Das Erlebte hat den Richter erschüttert. «*Ist das die Art und Weise, wie man Richter für eines der höchsten Schweizer Gerichte auswählt?*», fragt er sich seither.

Quelle: Solothurner Zeitung, Vorgeladen – und kaum angehört, 05.07.2018



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Nationalrat Lukas Reimann:

*«Ist es ein gutes System, das wir da haben?
Ich denke nicht.»*

Quelle: Amtliches Bulletin Nationalrat 2021, S. 106



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Für die Kommission,
Nationalrätin Barbara Steinemann:

«Dass sich die Inhaber des Richteramtes alle sechs Jahre der Wiederwahl stellen müssen, impliziert eine intensive, stets erneuerte demokratische Legitimation.»

Quelle: Amtliches Bulletin Nationalrat 2021, S. 96



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Der Zürcher SVP-Nationalrat und Banker Thomas Matter ergänzt:

Ich werde die Namen der für dieses Skandalurteil zuständigen Bundesrichter bei der nächsten Wiederwahl bestimmt nicht vergessen haben - auch den betreffenden Richter meiner eigenen Partei nicht.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Massnahmen gegen die Richter fassen auch Politiker anderer Parteien ins Auge. Der Zürcher FDP-Nationalrat Hans-Peter Portmann, von Beruf Bankdirektor, kann sich eine Nichtwiederwahl ebenso vorstellen wie die Baselbieter CVP-Nationalrätin Elisabeth Schneider-Schneiter.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Das sind die härtesten Asylrichter der Schweiz

Von DB, 8. Oktober 2016 [73 Kommentare](#) »

Für Asylbewerber, die ihren negativen Entscheid anfechten,
ist der Erfolg vor Gericht wie ein Roulettespiel. Dies zeigt
eine Auswertung aller 29'263 Urteile des
Bundesverwaltungsgerichts in St. Gallen seit 2007.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Die härtesten Richter

Anteil der gutgeheissenen Beschwerden, bei deren Urteil der Richter involviert war

David R. Wenger, SVP

6.9%

Fulvio Haefeli, SVP

9.9%

Barbara Balmelli-Mühlematter, GLP

10.4%

Daniela Brüscheiler, BDP

10.9%

Daniel Willisegger, SVP

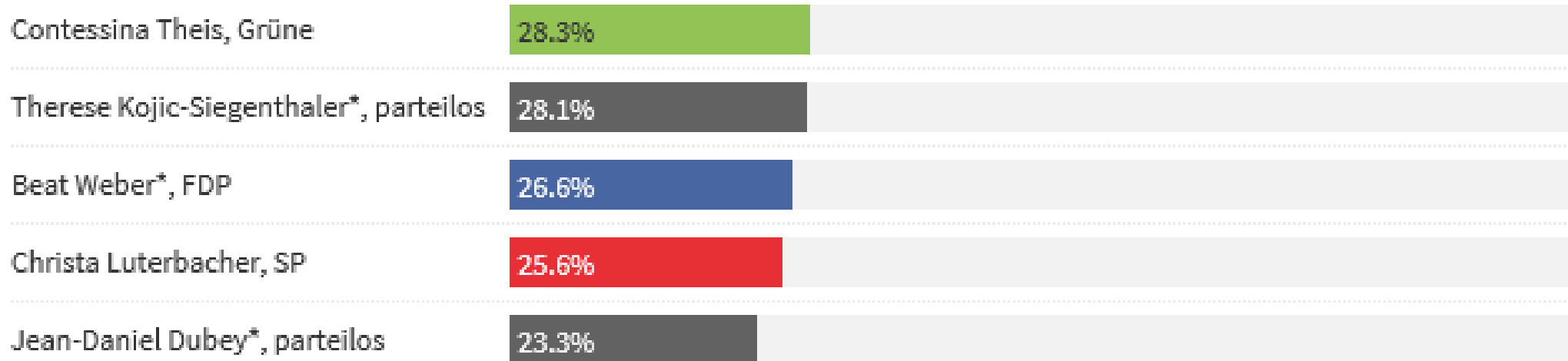
11.5%

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.1 Wahlen und Wiederwahlen

Die mildesten Richter

Anteil der gutgeheissenen Beschwerden, bei deren Urteil der Richter involviert war

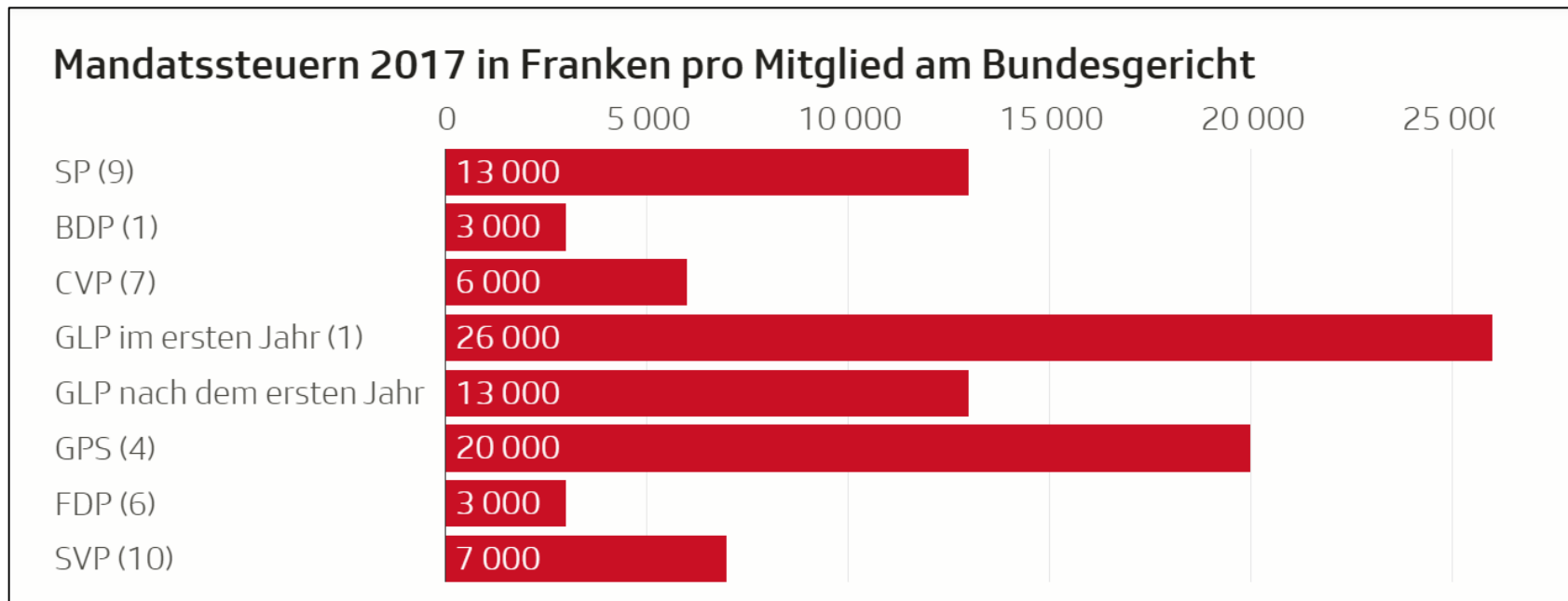


2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.2 Mandatssteuern



Quelle: www.srf.ch

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.3 Finanzen / Budget



Quelle: www.parlament.ch

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.3 Finanzen / Budget

"Selig sind die, die nichts erwarten, denn sie werden nie enttäuscht werden."

Alexander Pope
(1688-1744)



Quelle (Bild): Wikiquote

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.4 Gesetzliche Ermessensspielräume

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass durch diese Erhöhung der Mindeststrafe das Ermessen der Gerichte stark eingeschränkt wird. Es ist jedoch ausdrücklich auf die Möglichkeit der teilbedingten Strafe hinzuweisen: Das Gericht kann den Vollzug einer Freiheitsstrafe von mindestens einem und höchstens drei Jahren teilweise aufschieben, wenn dies notwendig ist, um dem Verschulden des Täters genügend Rechnung zu tragen. Der unbedingt vollziehbare Teil darf die Hälfte der Strafe nicht übersteigen, und sowohl der aufgeschobene wie auch der zu vollziehende Teil müssen mindestens sechs Monate betragen (Art. 43). Das Gericht behält dadurch immerhin einen Teil des Ermessens, der ihm durch die Erhöhung der Mindeststrafe entzogen wird.

2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.4 Gesetzliche Ermessensspielräume

Einig war sich der Rat, künftig auch männliche Opfer bei der Definition von Vergewaltigung miteinzuschliessen und auf das Element der Nötigung im Grundtatbestand zu verzichten. Verschärft hat er die Mindeststrafe, sofern zusätzlich eine Nötigung vorliegt. Er erhöhte das Strafmass auf zwei Jahre. Damit soll ausgeschlossen werden, dass die Strafe bedingt ausgesprochen werden kann.



2. Aktuelle Aspekte richterlicher (Un-)Abhängigkeit

2.4 Gesetzliche Ermessensspielräume

Blick |

Parlament weicht Raser-Artikel auf – Blick-Umfrage zeigt

Richter sollen für Härte sorgen

Das Parlament senkt die Mindeststrafen für Raser. In der Bevölkerung kommt das nicht gut an, wie eine Blick-Umfrage zeigt. Ihre Hoffnung ruht nun auf den Richtern.

Exklusive Umfrage im Auftrag von Blick zeigt
Schweizer wollen Raser hart bestrafen!

Das Parlament will den Raser-Artikel ausbremsen. Eine exklusive Umfrage im Auftrag von Blick zeigt nun: Die Schweizerinnen und Schweizer sind damit gar nicht einverstanden. Sie wollen Raser weiterhin hart bestrafen.

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.1 Wahlen und Wiederwahlen



The image shows a screenshot of a Twitter profile page for 'SVR-ASM Schweiz. Vereinigung der Richter/-innen'. The browser address bar shows 'https://twitter.com/svr_asm'. The profile header includes the Twitter logo, a back arrow, the profile name, and '70 Tweets'. A tweet from 5. Nov. 2020 is visible, featuring a profile picture of a person with scales of justice. The tweet text is in German, French, and Italian, discussing a counter-proposal to a justice initiative. The tweet has 3 retweets and 2 likes.

← → ↻ 🏠 🔒 https://twitter.com/svr_asm

  **SVR-ASM Schweiz. Vereinigung der Richter/-innen**
70 Tweets

 **SVR-ASM Schweiz. Vereinigung der Richter/-innen** @ · 5. Nov. 2020 ⋮

SVR-ASM präsentiert Eckpunkte eines Gegenentwurfs zur Justiz-Initiative:
svr-asm.ch/de/index_html_f...; Eléments-clés d'un contre-projet à l'initiative
sur la justice: svr-asm.ch/fr/index_html_f...; Elementi chiave per un
controprogetto all'iniziativa sulla giustizia: svr-asm.ch/it/index_html_f...

  3  2  

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.1 Wahlen und Wiederwahlen

Kernpunkte des Gegenentwurfs:

- Einführung der einmaligen Wahl nach dem Fribourger Modell
- Abschaffung / Ersatz der Mandatssteuern
- Professionalisierung des Auswahlverfahrens



3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen


3.1 Wahlen und Wiederwahlen

SVIZZERA

"Minacce inaccettabili"



L'Associazione Svizzera dei Magistrati prende posizione sulle intimidazioni nei confronti del giudice Yves Donzallaz

Ultima modifica: 02 agosto 2019 19:02

 Ascolta

 Stampa

 Condividi

 a  A⁺

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.2 Mandatssteuern

Richter wollen Parteisteuer abschaffen

Bundesrichterinnen und -richter überweisen jedes Jahr gegen 350 000 Franken an die politischen Parteien. Auch auf kantonaler Ebene sind solche Mandatssteuern verbreitet, die international auf Kritik stossen. Jetzt wehren sich die Richter selbst.

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.2 Mandatssteuern

20.468

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit durch Verbot von Mandatssteuern und Parteispenden für Mitglieder der Gerichte des Bundes

Eingereicht von:



MARTI MIN LI

FDP-Liberale Fraktion
FDP.Die Liberalen

Berichterstattung:

MAITRE VINCENT, MARTI MIN LI

ERLEDIGT

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.2 Mandatssteuern

Parteifinanzierung

Jurassische Richter verweigern Zahlung der Mandatssteuern

Ein Teil des Lohns eines Richters oder einer Richterin in der Schweiz geht an die Partei. Im Jura jetzt nicht mehr.

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.2 Mandatssteuern

Unabhängigkeit der Justiz

Westschweizer Richter wollen Parteien kein Geld mehr zahlen

In der Romandie wollen immer mehr Richterinnen und Richter ihrer Partei kein Geld mehr abgeben müssen. Das hat Folgen.

3. Rolle und Engagement von Richtervereinigungen

3.3 Gesetzliche Ermessensspielräume

Richter wollen Spielraum beim Entscheiden

Höhere Mindeststrafen für Vergewaltiger und Gewaltstraftäter: Das will der Bundesrat. Skeptisch aber sind die Richterinnen und Richter. Wie berechtigt sind ihre Bedenken? In der «Samstagsrundschau» nimmt Patrick Guidon Stellung. Er ist Präsident der Schweiz. Vereinigung der Richterinnen und Richter.

4. Kleiner justizkritischer Exkurs



5. Fazit und Schlusswort

"Denn die Unabhängigkeit existiert immer nur im Individuum, in der Einzahl. ... Immer ist es der einzelne, der sie mitten in die Welt und immer nur für sich allein errichtet."

Stephan Zweig
(1881 – 1942)



Besten Dank für Ihre geschätzte Aufmerksamkeit!



Fragen, Anregungen, Widerspruch?
Jederzeit gerne an patrick.guidon@sg.ch / 058 229 32 41