

Parteibindung unter Druck

Richterwahlen werden heute faktisch zumeist aufgrund des Faktors Parteizugehörigkeit entschieden.

Eigentlich müsste aber die Fachkompetenz oberstes Wählbarkeitserfordernis sein. Von
Regina Kiener

Im Bund und in den Kantonen werden die Richterinnen und Richter auf eine vergleichsweise kurze Amtsdauer von wenigen Jahren gewählt, nach deren Ablauf sie sich der Wiederwahl stellen müssen. Wahlorgan ist in der Regel das Parlament, in zahlreichen Kantonen auch das Volk. Wo Amtsenthhebungsverfahren eingerichtet sind, liegt deren Durchführung zumeist in den Händen des Parlaments. Die Anforderungen an die Wählbarkeit ins Richteramt sind regelmässig gering: Typisches Erfordernis ist das Aktivbürgerrecht; eine juristische Ausbildung wird nicht durchwegs verlangt, auch nicht für die Wahl ans Bundesgericht. Faktisch entscheiden sich die Richterwahlen in den meisten Fällen aufgrund einer Voraussetzung, die kaum je einmal ausdrücklich normiert ist: der Zugehörigkeit der Kandidaten zu einer politischen Partei. Parteimitgliedschaft oder zumindest Parteinähe ist im Regelfall notwendig, um für das Richteramt vorgeschlagen und gewählt zu werden – der Parteienproporz spielt auch in der Justiz.

Keine Beeinflussung

Dieser Anbindung der Justiz an die politisch-parlamentarischen Kräfte steht das rechtsstaatliche Prinzip der richterlichen Unabhängigkeit gegenüber: Richterinnen und Richter müssen über hinreichende Unabhängigkeit verfügen, gerade auch von anderen staatlichen Akteuren, damit sie ihr Amt ohne unsachliche Beeinflussungen und damit unbefangen und unparteiisch ausüben können. Unabhängigkeit bedeutet aber nicht Isolation; weil das Richteramt die Kompetenz zur Ausübung hoheitlicher Gewalt begründet, bedarf auch diese Tätigkeit der politisch-demokratischen Legitimation und Kontrolle. Mit der stärkeren Betonung rechtsstaatlicher Prinzipien in den revidierten Verfassungen von Bund und Kantonen gerät nun die in der Schweiz weiterhin übliche, im internationalen Vergleich aber überaus enge Anbindung der Richterinnen und Richter an die politisch-parlamentarischen Kräfte zunehmend unter Druck.

Die faktische Verpflichtung der Richterinnen und Richter zur Parteimitgliedschaft ist eine Folge der starken Stellung, die den politischen Parteien im Wahlverfahren zukommt. In der Regel haben parteilose Kandidaten trotz besten Qualifikationen keine Chancen, und auch hochqualifizierte Kandidaten mit «falscher» Parteizugehörigkeit werden übergangen, wenn der frei werdende Sitz einer anderen Partei zukommt. Damit begibt sich der Wahlkörper nicht nur der Möglichkeit, die Justiz durchwegs mit bestqualifizierten Richterinnen und Richtern zu besetzen, der Zwang zur Parteimitgliedschaft diskriminiert auch Personen, die ihrer weltanschaulich-politischen Überzeugung nicht durch ein förmliches Bekenntnis Ausdruck verleihen. Auch stehen nicht jeder Partei mit numerischem Sitzanspruch jederzeit Kandidaten

zur Verfügung, die den hohen Anforderungen an das Richteramt genügen. Die in der Praxis häufigen, oft genug halbherzigen und allein im Hinblick auf eine Bewerbung erfolgten Parteieintritte schaden dem Ansehen der Justiz, ebenso die nach erfolgter Wahl übliche Verpflichtung zur Leistung einer Mandatssteuer an die unterstützende Partei – Richterwahlen und Parteienfinanzierung sind im Rechtsstaat strikte zu trennen.

Das hinter dem Parteienproporz stehende Anliegen einer möglichst vielfältig zusammengesetzten Richterschaft ist mehr als berechtigt. Allerdings resultiert die gewünschte Vielfalt nicht allein aus der politisch-weltanschaulichen Grundhaltung der Amtsträger, welche sich zudem kaum zwingend in einer förmlichen Parteimitgliedschaft spiegeln muss. Meinungspluralismus ergibt sich auch aus Faktoren wie dem Geschlecht (nur am Rande: Frauen sind in der Justiz klar untervertreten), dem Lebensalter, der bisherigen Berufstätigkeit oder der sprachlichen und regionalen Herkunft. Dass es auch anders geht, zeigt das Beispiel einiger weniger (Kantonal-)Parteien, die nicht nur parteilose Kandidaten portieren, sondern nach erfolgter Wahl auch keine Parteimitgliedschaft verlangen.

Wiederwahl und Konformitätsdruck

Die Gefahren, die der richterlichen Unabhängigkeit durch die politische Kontrolle des Auswahl- und des Wahlverfahrens erwachsen, akzentuieren sich, weil die Richterinnen und Richter nach ihrem Amtsantritt nicht über volle Unabhängigkeit von den politischen Kräften verfügen. Das Erfordernis der regelmässigen Wiederwahl begründet einen Konformitätsdruck und beeinträchtigt die innere Entscheidungsfreiheit gerade in politisch heiklen und gesellschaftspolitisch umstrittenen Fällen. Das Verhältnis von demokratischer Legitimation der Richterschaft auf der einen und richterlicher Unabhängigkeit auf der anderen Seite sollte auch aus diesen Gründen überdacht werden.

Die innere Entscheidungsfreiheit der Richterinnen und Richter steht im direkten Verhältnis zur Länge ihrer Amtsdauer. Aufgrund seiner besonderen Aufgaben im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit drängt sich insbesondere für das Bundesgericht der Wechsel zu einer einmaligen, dafür vergleichsweise langen Amtsdauer auf. Auch wenn andere Modelle denkbar sind: Realistischerweise ist vom grundsätzlichen Weiterbestehen des Parteienproporz auszugehen. Diesfalls stehen die involvierten Akteure aber in der Pflicht: Die Fachkompetenz ist strikte als erstes Wählbarkeitserfordernis zu etablieren, und es ist sicherzustellen, dass an allen Gerichten eine angemessene Anzahl an Sitzen für parteilose Kandidaten offensteht.

.....
Regina Kiener ist Professorin für öffentliches Recht an der Universität Zürich.