

März 2005 – Nr. 1 – 8. Jahrgang
Mars 2005 – No. 1 – 8ème année
Marzo 2005 – No. 1 – ottavo anno



PARLAMENT
PARLEMENT
PARLAMENTO

Mitteilungsblatt der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen

Bulletin d'information de la Société suisse
pour les questions parlementaires

Bollettino d'informazione della Società
svizzera per le questioni parlamentari



SCHWERPUNKT – LE THEME – IL TEMA

Wahlen der Mitglieder der Gerichte durch das Parlament

Elections des juges par le Parlement

MITTEILUNGEN – NOUVELLES – NOTIZIE

Canton de Vaud, Davos, Thun



Editorial: Richterwahlen zwischen demokratischer Legitimation und parteipolitischer Instrumentalisierung?	Seite 3
Schwerpunkt - Le thème - Il tema Wahlen der Mitglieder der Gerichte durch das Parlament Elections des juges par le Parlement	Seite 4
Alain Fischbacher: Richterwahlen durch das Parlament: Chance oder Risiko?	Seite 4
Hansjörg Seiler: Die Parlamente und die Wahl der Gerichte	Seite 12
Katrin Marti: Entstehung und Entwicklung des Verfahrens der Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung	Seite 16
Gérard Vaucher: Elections des juges par les Parlements: Situation dans le canton Fribourg	Seite 20
Pia Maria Brugger: Richterwahlen aus der Optik der Wahlbehörden am Beispiel des Kantons Luzern	Seite 21
Mitteilungen - Nouvelles - Notizie	
Le Grand Conseil vaudois s'émancipe: Il dispose de son propre service parlementaire!	Seite 23
Neue Geschäftsordnung für den Grossen Landrat der Landschaft Davos Gemeinde	Seite 24
Thun: Vorschläge für neues Wahlsystem und Entschädigungen des Gemeinderates	Seite 26
Korrespondenten - Correspondents - Corrispondenti Vorstand SGP	

Für weitere Informationen (frühere Ausgaben dieses Heftes. Links auf kantonale und kommunale Parlamente):
www.parlament.ch/sgp-ssp/index.htm
Pour de plus amples informations (éditions antérieures du bulletin, liens aux sites des parlements cantonaux et communaux):
www.parlament.ch/sgp-ssp/index.htm www.parlamento.ch/sgp-ssp/index.htm



Richterwahlen zwischen demokratischer Legitimation und parteipolitischer Instrumentalisierung?

Zwischen Parlamenten und Gerichtsbehörden bestehen zahlreiche Berührungspunkte: Parlamente nehmen die Wahl und Wiederwahl der Richterinnen und Richter vor, sie üben die Aufsicht über die obersten Justizbehörden aus und sie legen über das Budget die Mittel für die Ausstattung der Justiz fest. Zunehmend wird das Verhältnis zwischen Justiz und Parlament auch in der Öffentlichkeit diskutiert; in letzter Zeit hat vor allem die Frage zu reden gegeben, ob die Bundesversammlung im Rahmen ihrer Aufsichtskompetenz ungebührliches Verhalten von Mitgliedern des Bundesgerichts sanktionieren darf. Weniger spektakulär, aber im demokratischen Verfassungsstaat nicht minder bedeutsam sind die in der aktuellen Ausgabe dieser Zeitschrift diskutierten Probleme der Richterwahlen durch das Parlament.

In der Schweiz werden Richterinnen und Richter in der Regel durch die Parlamente gewählt. Nicht mehrheitsfähig ist die Zuständigkeit von Exekutivbehörden – im Bund ist die Kompetenz des Bundesrates für die Wahl der Mitglieder von eidgenössischen Rekurskommissionen blosses Intermezzo geblieben, denn der Gesetzgeber hat es sich anlässlich der Totalrevision der Bundesrechtspflege nicht nehmen lassen, auch die Wahl der erstinstanzlichen Bundesrichter dem Parlament zu übertragen. Richterwahlen werden demnach in der Schweiz nicht als Verwaltungsgeschäfte verstanden, sondern als Wahlakte, die dem Primat des Volkes bzw. der Volksvertretung bei der Einsetzung der obersten Staatsgewalten Ausdruck verleihen und gleichzeitig die direkte demokratische Legitimation der Amtsträger bezwecken. Dass damit eine gewisse Politisierung der Richterwahlen einhergeht, welche die richterliche Unabhängigkeit relativiert, liegt auf der Hand.

Ist dieser Zustand nun "Chance oder Risiko?" (Alain Fischbacher). Die vorliegenden Beiträge beleuchten die Problematik der Richterwahlen durch das Parlament aus verschiedenen Optiken. Während die Spannung zwischen demokratischer Legitimation der Richterschaft und der Gefahr ihrer parteipolitischen Instrumentalisierung zumindest punktuell aufscheint, bleibt die Kritik moderat: Überwiegend der Tenor, dass das Schweizer System der Richterwahl durch Parlamente "unter all den denkbaren unvollkommenen Systemen wohl immer noch das am wenigsten unvollkommene" (Hansjörg Seiler) darstelle, und erkennbar das Bestreben in Bund und Kantonen, Demokratieprinzip und richterliche Unabhängigkeit zu einem möglichst schonenden Ausgleich zu bringen, auch wenn die dazu gewählten Mittel und Argumente teilweise diametral auseinandergehen: Während der Kanton Freiburg die Qualität der Justiz und die Entpolitisierung des Wahlverfahrens durch Schaffung eines ausserparlamentarischen Wahlvorbereitungsorgans (Coseil de la magistrature) zu sichern versucht, wurde eben dieses Vorgehen im Bund mit der Begründung verworfen, das Richterwahlverfahren dürfe nicht entpolitisiert und die Auswahl nicht in die Kompetenz eines ausserparlamentarischen Organs gelegt werden... Unbesehen dieser positiven Einschätzungen zeigt die Wahlpraxis in Bund und Kantonen, dass parlamentarische Auswahlverfahren oftmals wenig transparent sind, so dass in der Öffentlichkeit berechtigte Zweifel an der Chancengleichheit der Kandidierenden und an der Rationalität des Wahlvorgangs bestehen. Die Wahlverfahren und Auswahlkriterien sind nur in Ansätzen formalisiert, und frei werdende Richterstellen werden nicht immer öffentlich ausgeschrieben; die Ausschreibung wäre aber ein Mittel, um die Abhängigkeit der Wahlgremien von zufälli-

gen Kenntnissen und Empfehlungen zu beseitigen und den Kreis der Interessierten zu öffnen. Auch wenn hier schrittweise Verbesserungen eingeführt werden, bleibt doch der Makel bestehen, dass parteilose Kandidaten auch bei hervorragender Qualifikation im Abseits stehen. – Man ist jedenfalls auf die vielversprechend begonnene Arbeit der neuen Gerichtskommission des Bundes gespannt; sie wird ihre Bewährungsprobe mit den Wahlen ans neue Bundesverwaltungsgericht noch zu bestehen haben. So oder anders ungelöst bleibt die Frage der Wiederwahl: Kann die regelhaft erforderliche Bestätigungswahl zu einem Referendum über die Rechtsprechung werden, sind sachwidrige Beeinflussungen nicht ausgeschlossen. In einer rechtsstaatlichen Demokratie müssen Richterinnen und Richter es sich aber leisten können, auch unbequeme Entscheidungen zu treffen, mit denen sie sich in Widerspruch zu den Erwartungen jener Kräfte setzen, denen sie ihre Wahl verdanken. Die Diskussion der parlamentarischen Wahlverfahren ist wichtig und notwendig; viel wichtiger ist es aber, die Richterinnen und Richter nach ihrer Wahl von jeglichen parteipolitischen Verpflichtungen und Erwartungen frei zu stellen. Der Kanton Freiburg weist hier den Weg: Er hat mit der Totalrevision seiner Verfassung die parlamentarischen Wahlkompetenzen ausgebaut, gleichzeitig aber das Wiederwählerfordernis für Richterinnen und Richter abgeschafft und entsprechende Kompetenzen des Grossen Rates beschnitten – wer zieht mit?



Prof. Dr. Regina Kiener
Ordinaria für Staats- und
Verwaltungsrecht
Universität Bern

IMPRESSUM

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretariat der Gesellschaft und Vertrieb: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Redaktion: Ruth Lüthi, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 031 322 98 04.

Produktion: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Solothurn, Tel. 032 621 64 19

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 31. Juli 2005.

Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken.

Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Mitteilungen können direkt an die Redaktion gesandt werden, vorzugsweise per E-Mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Le bulletin d'information SSP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires.

Secrétariat de la société et distribution: Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Rédaction: Ruth Lüthi, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne, Tel. 031 322 98 04.

Production: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Soleure, Tel. 032 621 64 19

Décalé rédactionnel du prochain numéro: 31 juillet 2005.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne doivent en aucun cas correspondre à ceux de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la rédaction, si possible par voie électronique (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Il bollettino d'informazione SSP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP).

Segretariato della Società e distribuzione: Martin Graf, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Redazione: Ruth Lüthi, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna, Tel. 031 322 98 04.

Produzione: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Soletta, Tel. 032 621 64 19

Termine redazionale della prossima edizione: 31 luglio 2005.

Le opinioni espresse dagli autori non devono collimare con quelle della redazione. Gli autori sono responsabili delle loro opinioni.

Le informazioni possono essere trasmesse direttamente alla redazione, possibilmente per e-mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).