

## 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 Verdingkinder: Tausende Minderjährige, meist Waisen- oder Scheidungskinder, wurden auf Geheiß der Behörden an Bauernfamilien verteilt, die sie oft wie Sklaven behandelten und ohne Lohn schuften 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.

Aus heutiger Sicht stellt sich die Frage: Wie konnte man dieses Unrecht so lange geschehen lassen? Warum hat sich kein Richter dieser Willkür entgegengestellt? Weil die Richter in der Schweiz nicht unabhängig sind, sondern als Teil der „classe politique“ der jeweils herrschenden Staatsräson folgen. So jedenfalls sieht das Adrian Gasser. Der 76 Jahre alte Schweizer Unternehmer hat im Alleingang eine Initiative lanciert, die den Einfluss der Politik auf die wichtigsten Schaltstellen der Schweizer Justiz weitgehend eliminieren soll. Die 100 000 beglaubigten Unterschriften, die für eine eidgenössische Verfassungsinitiative nötig sind, hat Gasser bereits zusammen. Es seien sogar 120 000 geworden, sagt er im Gespräch mit dieser Zeitung. „Ende August werden wir die Unterschriften an die Bundeskanzlei in Bern schicken und die Initiative damit offiziell einreichen.“ Mit einer Abstimmung über die Justizinitiative ist frühestens in zwei Jahren zu rechnen. Egal,

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 Parteivertretern 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 Richtersystem in der Schweiz auseinandergesetzt. Livschitz moniert, dass für die parlamentarische Gerichtskommission, die der Richterwahl vorgeschaltet ist, das Parteibuch der Kandidaten wichtiger sei als deren Qualifikation. Selbst gegen fachlich fragwürdige Anwärter regt sich selten Widerstand, weil jede Partei, die dem Kandidaten einer anderen Partei die Stimme verweigert, eine Retourkutsche zu befürchten hat, wenn es dann um die Wahl des eigenen Kandidaten geht.

Freilich ist die Wahl der obersten Richter nicht nur in der Schweiz eine politische Angelegenheit. Auch in Deutschland werden Bundesrichter vom Parlament bestimmt, das Vorschlagsrecht rotiert entsprechend den Kräfteverhältnissen der Parteien. Doch in der Schweiz reicht das Gängelband der Politik noch weiter. Sobald die Richter gewählt sind, müssen sie als Gegenleistung dafür, dass sie von ihrer jeweiligen Partei in das begehrte und gutbezahlte Amt gehievt wurden, eine so-

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 wiederwählen wollen, wenn sie in keiner Weise unser Gedankengut vertreten.“ Thomas Matter, ebenfalls SVP, erklärte: „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.“ Der SVP-Politiker Pirmin Schwander sinnierte über die Möglichkeit eines Amtsenthaltungsverfahrens. Auch aus den Reihen der FDP und der Christdemokraten (CVP) kam Kritik.

Das ging nicht nur Richter Donzallaz gegen den Strich. Auch dessen Bundesgerichtskollege Thomas Stadelmann (CVP), der gegen die Datenlieferung gestimmt hatte, zeigte sich besorgt: Mit ihren Äußerungen stellten die Parlamentarier die Gewaltenteilung in Frage. Richter müssten sich auf die Bundesverfassung und die Gesetze stützen und nicht auf ihr Parteibuch, mahnte Stadelmann und berichtete zugleich von wachsenden Druckversu-

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.

ausschließlich nach deren fachlicher und persönlicher Eignung auswählt. Damit könnten erstmals auch Juristen ohne Parteibuch Richter werden. Statt einer Wiederwahl soll es eine feste Amtszeit geben, die spätestens fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters endet. Mit einem solchen System sei gewährleistet, dass Bundesrichter von Parteien oder Interessengruppen nicht mehr unter Druck gesetzt werden könnten, sagt Gasser.

Der Unternehmer, der in der Immobilienentwicklung und im Maschinenbau zu einem stattlichen Vermögen gekommen ist, hat nach eigenem Bekunden bisher mehr als eine Million Franken in seine Initiative gesteckt. Das Ganze ist ihm eine Herzensangelegenheit, die er schon seit 40 Jahren mit sich herumträgt. Gasser packt die Eidgenossen, die auf ihr Staatswesen stolz sind, bei der Ehre: „Ohne vollständig unabhängige Justiz funktioniert diese Demokratie nicht.“



Teure Adresse: Das Schweizerische Bundesgericht in Lausanne

Foto dpa