Zum Verhältnis von Justiz und Politik in der Schweiz

Nathalie Baumann
7th September 2017



Wie gross ist hierzulande der Einfluss der Politik auf die Justiz und umgekehrt? Regina Kiener, Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich, und Rudolf Ursprung, alt Bundesrichter, erörterten am Zentrum für Demokratie Aarau die heiklen Stellen in Bezug auf die Unabhängigkeit der Richterschaft.

Die Unabhängigkeit der Justiz ist ein Grundpfeiler der Demokratie. Doch dieser wird mancherorts Schritt für Schritt ausgehebelt. Beispielsweise in Polen: Dort erreichte der Angriff der nationalkonservativen Regierung auf die Justiz diesen Sommer einen neuen Tiefpunkt. Nachdem 2016 bereits das Verfassungsgericht entmachtet wurde, erliess die Regierung am 12. Juli 2017 ein Gesetz, das auch die allgemeine Gerichtsbarkeit unter ihre Kontrolle bringt. Damit untergräbt sie die Gewaltenteilung.

Wie steht es um die Unabhängigkeit der Gerichte in der Schweiz?

Wie es um die Unabhängigkeit der Gerichte in der Schweiz bestellt sei, wurde vergangene Woche bei einem Anlass der Freunde des Zentrums für Demokratie Aarau diskutiert. In der Schweiz gehören die meisten Richterinnen und Richter einer Partei an. Die Frage, ob damit kein Druck entsteht, Urteile zu fällen, die mit der Farbe des Parteibuchs harmonieren, steht folglich im Raum. Doch Parteizugehörigkeit per se beeinträchtige die Unabhängigkeit der Justiz nicht, führt Regina Kiener, Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht, aus. Zudem sorge der Parteienproporz dafür, dass alle wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen an den Gerichten vertreten seien.

Problematisch findet Kiener hingegen, dass eine Parteimitgliedschaft die Bedingung ist, um überhaupt gewählt zu werden. Parteilose seien praktisch

chancenlos, auf einen Richterposten gewählt zu werden. Ebenfalls kritisch beurteilt sie die Parteibindung im Falle von Einzelgerichtsentscheiden, wie sie am Bundesverwaltungsgericht vorkommen (z.B. in der Abteilung IV, die für die Geschäfte aus dem Gebiet des Asylrechts zuständig ist). Eine Kritik, die alt Bundesrichter Rudolf Ursprung teilt: „Dass zwei entscheiden, ist falsch."

Trend hin zur Politisierung von Rechtsfragen

Regina Kiener macht ausserdem einen Trend hin zur Politisierung von Rechtsfragen aus. Zum Beispiel bei religiösen Fragestellungen oder betreffend des Verhältnisses von Landes- und Völkerrecht. Gerade letztere Debatte zeige allerdings nicht nur den Einfluss der Politik auf die Justiz, sondern auch den Einfluss der Justiz auf die Politik.

Kiener nennt als Beispiel einen Bundesgerichtsentscheid vom 12. Oktober 2012. An diesem Tag befand das Bundesgericht nach einer öffentlichen Beratung über einen Ausschaffungsfall [1], dass die direkte Anwendbarkeit der *Ausschaffungsinitiative* aufgrund eines Konflikts mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) nicht möglich sei und auch durch das Parlament nicht entsprechend umgesetzt werden dürfe.

Ins Positive gewendet, könne man dieses „Urteil als Ausdruck eines modernen dialogischen Grundverständnisses des Zusammenspiels von Gesetzgeber und Justiz sehen (…)", schreibt der Staatsrechtler Giovanni Biaggini in seinem Kommentar zum Fall.[2] Ins Negative gewendet könne man es aber auch als eine „Einmischung in einen laufenden Gesetzgebungsprozess deuten, inhaltlich wohl auf die 'Botschaft' hinauslaufend: Was immer der Gesetzgeber bei der Umsetzung des 'Ausweisungsartikels' beschliessen wird, das Bundesgericht wird am Ende eine Interessensabwägung bzw. eine Verhältnismässigkeitsprüfung vornehmen (wie sie Art. 8 Ziff. 2 EMRK erfordert)."[3]

Dem Bundesgerichtsurteil folgte ein politisches Nachspiel: Zum einen wurden Mitglieder des Bundesgerichts mit einem schlechteren Resultat wiedergewählt, zum anderen lancierte die SVP die *Selbstbestimmungsinitiative*. Diese fordert „Schweizer Recht statt fremde Richter", ist aber auch ein Denkzettel an die eigenen Richter, sich nicht ins Politgeschäft einzumischen.

Demokratisches Prinzip versus Wahl auf Lebzeit

Richter seien in aller Regel zurückhaltend, sagt Rudolf Ursprung, der über fünfzehn Jahre Bundesrichter war und per Ende 2016 zurückgetreten ist. Nach seiner Erfahrung tendieren sie zur Mitte und zum Ausgleich hin. „Parteiprogrammen stehen sie skeptisch gegenüber." Die Frage nach der Unabhängigkeit könne für Richter erst dann zum Problem werden, wenn die eigene Meinung vom Parteiprogramm abweiche. Dennoch zweifelt er am Vorteil einer Parteilosigkeit im Falle von Richterinnen und Richtern. Dann wisse man gar nicht, wo Kandidierende politisch genau stünden, was nicht zur Transparenz beitrage.

Entscheidend ist für Ursprung, dass ein Gericht seine Abteilungen so zusammenstellt, dass keine politischen Mehrheiten entstehen. Garant für die Unabhängigkeit sei die gute Zusammensetzung des Spruchkörpers. Die Kontrolle, ob jemand befangen sei, leiste das Gremium selber. In der Schweiz

funktioniere das gut; Justizskandale seien selten.

Schliesslich wurde die Frage erörtert, ob eine Wahl auf Lebenszeit die Qualität der Gerichte verbessere, weil damit ein Faktor für mögliche Beeinflussung verschwinde. Regina Kiener beobachtet eine Verunsicherung unter der Richterschaft vor der Wiederwahl, die sich zum Beispiel darin äussere, dass politisch heikle Urteile nach hinten verschoben würden. Allerdings seien Wahlen ein demokratisches Prinzip. Würde die Wiederwahl abgeschafft, gehe dies zulasten dieses Prinzips.

Rudolf Ursprung schätzt die Angst vor der Wiederwahl in der Schweiz als gering ein, zumindest beim Bundesgericht. Die Vorschläge zur Wiederwahl erfolgten durch die Gerichtskommission des Parlaments. Mit diesem Mechanismus habe man damals den Drang der Parteien abgebremst, ihr Programm durchzuzwängen. Politischen Drohungen gegen Richterinnen und Richter gebe es nicht, dem würde sofort Einhalt geboten, sagt er. „Deshalb wird es unterlassen.“

---

[1] BGE 139 I 16.

[2] Biaggini, G. (2013). Über die Auslegung der Bundesverfassung und ihr Verhältnis zur EMRK, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht,* S. 316-337, S. 337. Dank an Corsin Bisaz für den Literaturhinweis.

[3] Ebd.

Bild: Schweizerisches Bundesgericht, Lausanne