

Wie Bundesrichter gewählt werden

Rechtsprofessor Lorenz Langer untersucht die Parteibindung der Bundesrichter. Er stellt fest, dass sie die demokratische Legitimierung des Bundesgerichts stütze.

Im Herbst 2020 wollte die Schweizerische Volkspartei (SVP) einen Bundesrichter stärker auf ihre Parteilinie zwingen und empfahl, ihn nicht mehr wiederzuwählen. Die Aktion zeigte wenig Wirkung, der Richter wurde, wie alle seine Amtskolleginnen und -kollegen, problemlos wiedergewählt. Die Episode rückte aber ein Thema ins Rampenlicht, mit dem sich auch eine kurz zuvor eingereichte Volksinitiative befasst: die Art und Weise, wie die Schweiz ihre höchsten Richterinnen und Richter wählt.

Zu sehr an eine Partei gebunden?

Das Wahlprozedere bietet tatsächlich Angriffspunkte und lässt Juristen aus anderen Ländern erstaunt die Stirn runzeln: Bundesrichter werden explizit als Vertreter einer Partei gewählt. Einmal im Amt, treten sie einen Teil ihres Lohnes an die Partei ab. Zudem müssen sie sich alle sechs Jahre einer Wiederwahl im Parlament stellen. Die Richterinnen und Richter, so kann man schliessen, tun also gut daran, es sich mit ihren Parteien nicht zu sehr zu vergällen. Können sie so wirklich mit der notwendigen Unabhängigkeit ihre Urteile fällen?

Die Frage sei, was man unter «richterlicher Unabhängigkeit» denn eigentlich verstehe, sagt Lorenz Langer, der als Assistenzprofessor an der UZH an einer Habilitation zu den Richterwahlen in der Schweiz arbeitet. «Die Vorstellung, Bundesrichter würden völlig unabhängig allein aufgrund «objektiver» juristischer Fachkenntnis Entscheidungen fällen, wird dem Amt nicht gerecht.»

Für Langer lassen sich die bundesrichterlichen Urteile nicht von der Politik trennen. «Gerade in letzter Zeit fällt das Bundesgericht vermehrt Urteile, die früher eher Teil des politischen Prozesses waren», so Langer. Dies zum Beispiel bei Einbürgerungsfragen oder beim Klimaschutz. Er sieht in der klaren Deklaration der parteipolitischen Ausrichtung einen Vorteil des Schweizer Systems. Überlasse man die Auswahl der Richter einem Fachkollegium, wie dies die eingangs erwähnte «Justiz-Initiative» fordert, dann gehe diese Transparenz verloren.

Nah am gesellschaftlichen Konsens

Die Unabhängigkeit der Richter ist auch aus einem anderen Grund ein zweischneidiges Schwert: «Die Gerichte sollten gesellschaftliche Entwicklungen reflektieren», sagt Langer. Wenn eine Gesellschaft in der Drogenpolitik oder etwa in Geschlechterfragen offener wird, dann sollten auch die Urteile der höchsten Richterinnen und Richter diesem gesellschaftlichen Konsens gerecht werden. Werden Richterinnen und Richter auf Lebenszeit gewählt, wie etwa in den USA, dann kann es sein, dass sich ihre Urteile immer mehr von diesen Entwicklungen entfernen.

In der Schweiz besteht diese Gefahr nicht, im Gegenteil: Bundesrichterinnen und -richter müssen sich alle sechs Jahre der Wiederwahl stellen. Das heisst, entfernen sie sich zu stark von «ihrer» Partei, könnte eine Abwahl drohen. Diese Drohung, so Langer, ist jedoch nur eine theoretische: «Das Risiko, aus politischen Gründen

nicht wiedergewählt zu werden, ist praktisch inexistent.» Zwei altersbedingte Ausnahmen in den Jahren 1942 und 1995 bestätigen die Regel.

Weshalb dies so ist? «Viel wichtiger als die formelle Ausgestaltung des Wahlprozederes ist die gelebte Umsetzung davon», ist Langer überzeugt. Denn wie viele politische Prozesse in der Schweiz beruhen auch die Bundesrichterwahlen auf Konventionen, an die sich alle halten, die aber nirgends festgehalten sind.

Ausgewogene Zusammensetzung

Paradebeispiel dafür ist die «Zauberformel» zur Zusammensetzung des Bundesrates. Statt dass die aktuelle Ratsmehrheit einzig ihre Vertreterinnen und Vertreter wählt, wird der Bundesrat im Sinne einer parteipolitisch möglichst ausgewogenen Zusammensetzung besetzt. Die beiden einzigen Abwahlen von Bundesrichtern rührten bezeichnenderweise daher, dass sich die Richter nicht an eine solche ungeschriebene Verständigung über das Rücktrittsalter gehalten hatten. Sie stellten sich trotz der erreichten Alterslimite nochmals zur Wiederwahl.

Keine Alternative

Alles bestens also bei den Schweizer Bundesrichterwahlen? «Mir ist jedenfalls noch keine bessere Alternative begegnet», sagt Langer. Denn faktisch ist die persönliche Unabhängigkeit gesichert, da das Parlament die Richter bisher stets bestätigt hat. Die Parteibindung stütze zudem die demokratische und politische Legitimation des Bundesgerichts. Diese hält Langer im schweizerischen Kontext für ebenso wichtig wie eine allein im Wahlprozedere verankerte Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter.