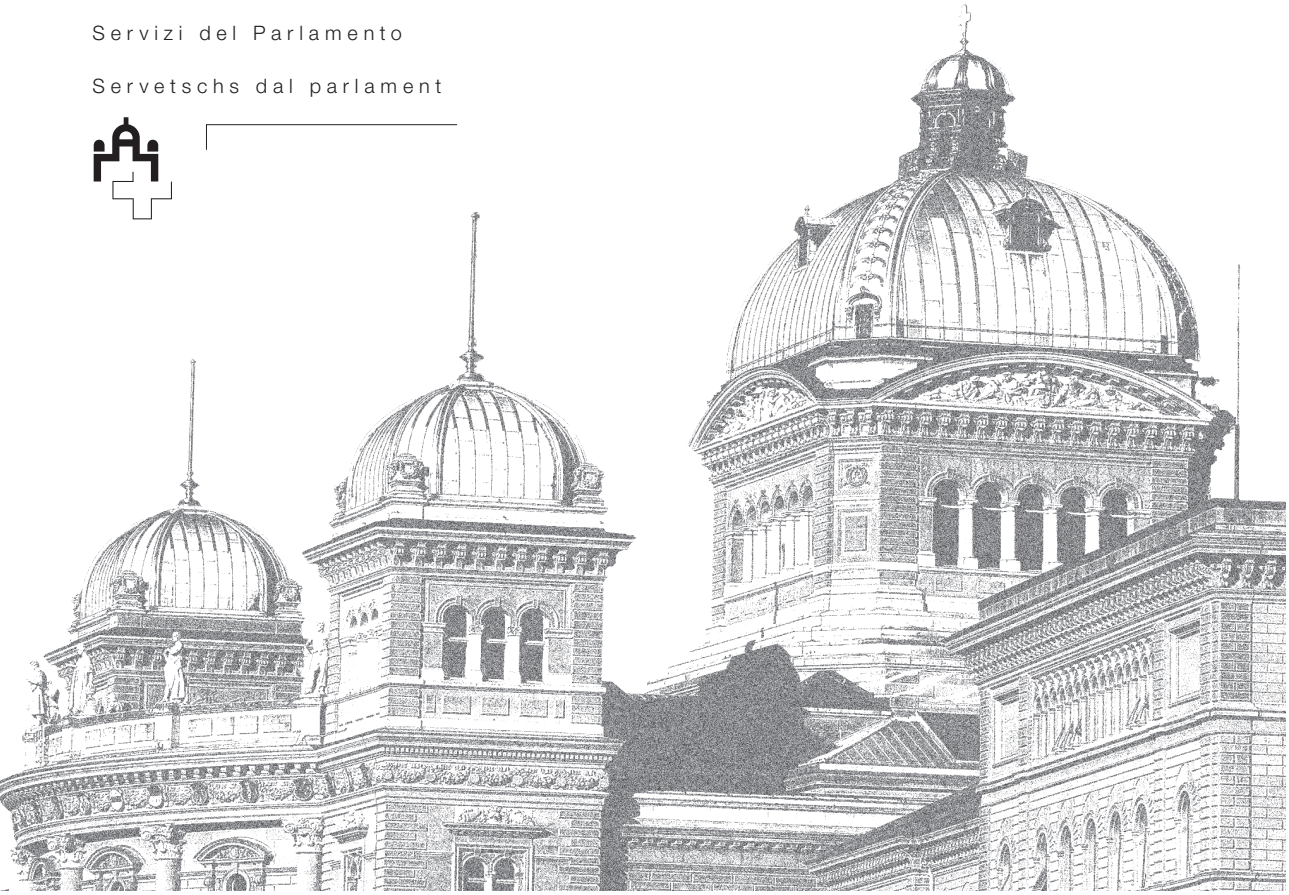
Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Volksabstimmung vom 28. 11. 2021

Votation populaire du 28. 11. 2021

Votazione popolare del 28. 11. 2021

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia). Iniziativa popolare

VH 20.061

Dokumentation | Documentation | Documentazione

Parlamentsbibliothek | Bibliothèque du Parlement | Biblioteca del Parlamento

Parlamentsbibliothek | Bibliothèque du Parlement | Biblioteca del Parlamento
CH- 3003 Bern
+41 58 322 97 44
doc@parl.admin.ch

Inhaltsverzeichnis | Table des matières | Contenuto

Seite – Page - Pagina

1. Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations - Compendio delle deliberazioni I

2. Zusammenfassung der Verhandlungen II
   Résumé des délibérations VI
   Riassunto delle deliberazioni X

3. Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils - Dibattiti nelle Camere
   Nationalrat/Conseil national/Consiglio nazionale 03.03.2021 1
   Nationalrat/Conseil national/Consiglio nazionale 09.03.2021 25
   Ständerat/Conseil des Etats/Consiglio degli Stati 10.06.2021 36

4. Schlussabstimmungen - Votations finales - Votazioni finali
   Ständerat/Conseil des Etats/Consiglio degli Stati 18.06.2021 53
   Nationalrat/Conseil national/Consiglio nazionale 18.06.2021 54

5. Namentliche Abstimmungen - Votes nominatifs - Votazioni per appello nominale 53

6. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» 59

   Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» 61

   Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» 63

7. Argumente 65

Die nachfolgenden Argumente wurden von den Parlamentsdiensten zu Dokumentationszwecken zusammengestellt. Die Parlamentsdienste selber haben keinerlei Einfluss auf die Gestaltung und den Inhalt derselben.

Arguments

Les données ci-après ont été rassemblées à des fins documentaires par les Services du Parlement. Ceux-ci n'ont aucune influence sur la forme ou la nature des arguments présentés.

Argomenti

I seguenti argomenti sono stati riuniti dai Servizi del Parlamento a scopo di documentazione. I Servizi del Parlamento medesimi non hanno alcun influsso sulla loro impostazione né sul loro contenuto.

1. Übersicht über die Verhandlungen · Résumé des délibérations

20.061 *n* Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative
Botschaft vom 19. August 2020 zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»)
(BBl 2020 6821)

NR/SR *Kommission für Rechtsfragen*

Siehe Geschäft 20.480 Pa. Iv. RK-NR
1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»
(BBl 2020 6847)
03.03.2021 Nationalrat. Beginn der Debatte
09.03.2021 Nationalrat. Beschluss gemäss Entwurf
10.06.2021 Ständerat. Zustimmung
18.06.2021 Ständerat. Annahme in der Schlussabstimmung
18.06.2021 Nationalrat. Annahme in der Schlussabstimmung
Bundesblatt 2021 1490

3. Bundesbeschluss betreffend «stille Wiederwahl der Bundesrichter und Bundesrichterinnen» (Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» (Entwurf der Minderheit der RKS vom 20.05.2021)
10.06.2021 Ständerat. Nichteintreten

20.061 *n* Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire
Message du 19 août 2020 concernant l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice) » (FF 2020 6609)

CN/CE *Commission des affaires juridiques*

Voir objet 20.480 Iv. pa. CAJ-CN
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» (FF 2020 6633)
03.03.2021 Conseil national. Début des délibérations
09.03.2021 Conseil national. Décision conforme au projet
10.06.2021 Conseil des Etats. Adhésion
18.06.2021 Conseil des Etats. Adoption (vote final)
18.06.2021 Conseil national. Adoption (vote final)
Feuille fédérale 2021 1490

3. Arrêté fédéral concernant la «Réélection tacite des juges fédérau » (contre-projet à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)») (Projet de la minorité de la CAJ-E du 20.05.2021)
10.06.2021 Conseil des Etats. Ne pas entrer en matière

2. Zusammenfassung der Verhandlungen

20.061 Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Botschaft vom 19. August 2020 zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)») (BBl 2020 6821)

Die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)" wurde am 26. August 2019 mit 130 100 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiantinnen und Initianten verlangen, dass die Richterinnen und Richter des Bundesgerichts künftig per Los bestimmt werden. Wer zum Losverfahren zugelassen wird, soll eine unabhängige Fachkommission entscheiden. Die Amtsdauer der Bundesrichterinnen und Bundesrichter soll spätestens fünf Jahre nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters enden. Die Bundesversammlung könnte die Richterinnen und Richter auf Antrag des Bundesrates nur abberufen, wenn sie Amtspflichten schwer verletzen oder die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren haben. Die Volksinitiative will die Unabhängigkeit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den politischen Parteien fördern.

Die Justiz-Initiative wird Volk und Stände am 28. November 2021 zur Abstimmung unterbreitet. Die Bundesversammlung empfiehlt, die Initiative abzulehnen.

Nach geltendem Recht wählt die Vereinigte Bundesversammlung die Richterinnen und Richter des Bundesgerichts für eine Dauer von sechs Jahren. Die Wahl wird von einer Parlamentskommission, der Gerichtskommission, vorbereitet. Eine Wiederwahl ist mehrmals möglich.

Das geltende Recht sieht kein spezifisches Abberufungsverfahren für Bundesrichterinnen und Bundesrichter vor. Es besteht nur eine gesetzliche Möglichkeit, eine Bundesrichterin oder einen Bundesrichter während der Amtsdauer an der Ausübung des Amts zu hindern: Bei Strafverfolgung wegen einer strafbaren Handlung, die sich auf die amtliche Tätigkeit oder Stellung bezieht, kann die Vereinigte Bundesversammlung eine Einstellung im Amt beschliessen.

Grundsätzlich kann gemäss Bundesverfassung jede stimmberechtigte Person zur Bundesrichterin oder zum Bundesrichter gewählt werden. Da jedoch die politischen Parteien die Kandidatinnen und Kandidaten vorschlagen und das Parlament freiwillig die Proporzansprüche der Parteien berücksichtigt, ist die Mitgliedschaft in einer politischen Partei in der Praxis der Regelfall.

Es ist zudem üblich, wenn auch nicht gesetzlich vorgesehen, dass die gewählten Richterinnen und Richter eine finanzielle Abgeltung an ihre Partei zahlen (Mandats- oder Parteisteuer); diese Praxis dient der Parteienfinanzierung, die in der Schweiz nicht staatlich organisiert ist.

Die Initiantinnen und Initianten wollen mit ihrem Vorschlag erreichen, dass die Bundesrichterinnen und Bundesrichter in Zukunft von den politischen Parteien unabhängig sind, sowohl in Bezug auf ihre Nominierung, als auch auf eine allfällige Wiederwahl. Im Vordergrund stehen soll die fachliche und persönliche Qualifikation und nicht die Parteimitgliedschaft. Bundesrichterinnen und Bundesrichter sollen ihre Entscheide fällen können, ohne dabei Interessenkonflikten und politischer Beeinflussung ausgesetzt zu sein. Mit der Justiz-Initiative soll die Akzeptanz des Bundesgerichts in der Bevölkerung erhöht und damit letztlich das demokratische System gestärkt werden.

Die Initiantinnen und Initianten schlagen vier Hauptelemente vor, mit denen sie die angestrebten Ziele erreichen möchten: (i) Die Bundesrichterinnen und Bundesrichter werden mittels Losentscheid bestimmt. (ii) Eine vom Bundesrat gewählte Fachkommission entscheidet, wer zum Losverfahren zugelassen wird. (iii) Die Richterinnen und Richter werden für eine einmalige Amtsdauer bestimmt, welche fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters endet. (iv) Die Bundesversammlung kann die Bundesrichterinnen und Bundesrichter auf Antrag des Bundesrates abberufen, wenn sie amtsunfähig sind oder in schwerwiegender Weise ihre Amtspflichten verletzt haben.

Der Bundesrat beantragte der Bundesversammlung mit seiner Botschaft vom 19. August 2020, die Volksinitiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Ablehnung zu empfehlen. Der Bundesrat hat grundsätzlich Verständnis für einige der Ziele und Anliegen der Initiantinnen und Initianten. Auch ihm ist die Unabhängigkeit des Bundesgerichts und der einzelnen Richterinnen und Richter ein wichtiges Anliegen. Der Bundesrat anerkennt zudem ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen einer unabhängigen Amtsführung und dem zurzeit praktizierten System, wonach Richterinnen und Richter faktisch Mitglied einer politischen Partei sein und Mandatssteuern bezahlen müssen. Weiter hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass für Richterinnen und Richter einzelne ihrer Urteile Konsequenzen im Wiederwahlverfahren haben können. Problematisch ist dabei der Druck, den Parteien und Parlamentsmitglieder auf die richterliche Unabhängigkeit ausüben können, wenn sie Richterinnen und Richtern mit der Nichtwiederwahl drohen. Eine einmalige Amtsdauer wäre deshalb grundsätzlich geeignet, die Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern zu stärken. Das Losverfahren könnte zudem die Chancen von Parteilosen erhöhen, Bundesrichterin oder Bundesrichter zu werden.

Trotzdem ist der Bundesrat der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Massnahmen der Initiative, insbesondere das Losverfahren, nicht geeignet sind, die Probleme zu beheben, welche die Initiantinnen und Initianten bemängeln, sondern stattdessen neue schaffen. Das Losverfahren bestimmt nicht die besten Kandidatinnen und Kandidaten aus der Auswahl der Fachkommission zu Richterinnen oder Richtern, sondern die vom Los begünstigten. Es schwächt die Stellung des Parlaments und der politischen Parteien sowie die demokratische Legitimation der Justiz und damit allenfalls auch die Akzeptanz des Bundesgerichts und seiner Urteile in der Bevölkerung. Das Losverfahren widerspricht schliesslich der Tradition, nach der in Bund und Kantonen das Volk oder das Parlament die Richterinnen und Richter wählt und damit demokratisch legitimiert. Ungewöhnlich ist zudem, dass die Vereinigte Bundesversammlung die Bundesrichterinnen und Bundesrichter zwar nicht mehr wählen, jedoch in einem neuartigen Verfahren abberufen kann.

Zu einigen zentralen Punkten äussert sich der Initiativtext nach Ansicht des Bundesrates nicht: So finden sich keine Angaben zur Grösse und Zusammensetzung der Fachkommission, zur Ausgestaltung des Losverfahrens und zum Begriff der persönlichen Eignung, welche der Initiativtext nebst der fachlichen Eignung von den Kandidierenden für die Zulassung zum Losverfahren verlangt. Je nach gesetzgeberischer Umsetzung würde zudem die Vereinigte Bundesversammlung weiterhin die Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichts, des Bundesstrafgerichts und des Bundespatentgerichts wählen. Völlig offen ist auch, ob und wie sich eine ausgewogene Zusammensetzung des Gerichts gewährleisten lässt, namentlich hinsichtlich Geschlecht, regionaler Herkunft sowie politischer Grundhaltung.

Verhandlungen

Entwurf 1
Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» (BBl 2020 6847)

03.03.2021	NR	Beginn der Debatte
09.03.2021	NR	Beschluss gemäss Entwurf
10.06.2021	SR	Zustimmung
18.06.2021	SR	Annahme in der Schlussabstimmung
18.06.2021	NR	Annahme in der Schlussabstimmung

Bundesblatt 2021 1490;

Entwurf 2
Bundesbeschluss betreffend einem Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» (Entwurf der Minderheit der RK-N vom 14.01.2021)

09.03.2021	NR	Nichteintreten

Entwurf 3
Bundesbeschluss betreffend «stille Wiederwahl der Bundesrichter und Bundesrichterinnen» (Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» (Entwurf der Minderheit der RK-S vom 20.05.2021)

10.06.2021	SR	Nichteintreten

Die Volksinitiative wurde vom **Nationalrat** als Erstrat während der Frühjahrssession 2021 beraten. Im Rat bestand Einigkeit, dass die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung empfohlen werden soll. Uneinig war sich der Rat aber in der Frage, ob der Initiative ein Gegenentwurf gegenübergestellt werden sollte.

Die Kommissionsmehrheit stellte dem Rat den Antrag, die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Abstimmung zu empfehlen. Die Sprecherin der Kommission wies einleitend darauf hin, dass sich grundsätzlich die Frage stellt, inwieweit die Justiz eine demokratische Legitimation benötigt oder ob die Rechtsprechung eine rein juristisch-technokratische Aufgabe ohne jeglichen Bezug zu den sich aus Wahlen ergebenden Mehrheitsverhältnissen bleiben soll. In der Schweiz sei man zum Schluss gekommen, dass es gewisse Verbindungen zur Politik geben muss. Die Gerichte sollen bis zu einem gewissen Grad das politische Spektrum widerspiegeln, um so auch eine politische Einseitigkeit zu vermeiden. Der Akt der Richterwahl sei mit einer staatspolitischen Bedeutung behaftet, derer er mit dieser Initiative verlustig gehen würde. Das ungeschriebene, aber faktisch vorhandene Erfordernis der Parteizugehörigkeit möge störend sein, doch politische Parteien hätten keine Möglichkeit, Einfluss auf die Urteile zu nehmen. Im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten sei in der Schweiz bis dato kein Urteil bekannt, das aufgrund politischer Einflussnahme ergangen wäre. Damit greife einer der Hauptvorwürfe der Initiantinnen und Initianten, die Richterinnen und Richter in der Schweiz würden über keinerlei Unabhängigkeit von der gesetzgebenden Gewalt verfügen, ins Leere. Das Initiativkomitee bleibe konkrete Beispiele für die angebliche Beeinflussung der Rechtsprechung durch die politischen Parteien und die Bundesversammlung schuldig. Das heutige System der Richterwahl möge diskussionswürdige Punkte enthalten und auch nicht perfekt sein. Alle anderen Systeme seien jedoch noch weniger perfekt. Dies bedeute aber nicht, dass sich das Parlament nicht der Kritik stelle. Bereits jetzt würden mögliche Reformen, etwa in Bezug auf die Mandatsabgabe, diskutiert. Diese Reformdiskussionen sollten aber in Ruhe, unabhängig von der Volksinitiative, geführt werden.

Eine aus Mitgliedern der sozialdemokratischen, der grünen und der grünliberalen Fraktion bestehende Minderheit stellte den Antrag, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen indirekten Gegenvorschlag im Sinne der Kommissionsinitiative 20.480 auszuarbeiten, die Massnahmen zur Stärkung der Unabhängigkeit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter sowie zur Objektivierung des Rekrutierungsverfahrens fordert.

Die Volksinitiative schürt, so die Sprecherin der Kommissionsminderheit, Misstrauen, das nicht gerechtfertigt ist. Die Initiative habe aber auf gewisse wunde Punkte hingewiesen, die durchaus bedenkenswert seien. Diese würden auch von der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter sowie von der Forschung und Lehre kritisiert. Ein Problem sei die Frage der Wiederwahl bzw. der möglichen Abwahl oder Nichtwahl aus politischen Gründen; ein Vorgehen, das für die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter tatsächlich eine Gefahr darstellen würde. Immer wieder in der Kritik stünden auch die Mandatsabgaben. Ebenfalls eine durchaus angemessene Idee sei, dass man der Gerichtskommission ein beratendes Gremium zur Seite stellt. Dies seien alles Elemente, die in einem indirekten Gegenvorschlag aufgenommen werden könnten, mit dem den Vorwürfen, die in der Initiative erhoben werden, der Wind aus den Segeln genommen werden könnte.

Eine zweite ebenfalls aus Mitgliedern der sozialdemokratischen, der grünen und der grünliberalen Fraktion bestehende Minderheit (Minderheit I) stellte den Antrag, der Initiative einen direkten Gegenentwurf gegenüberzustellen, der bei vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Amtspflichtenverletzung oder bei dauerhaftem Verlust der Fähigkeit, das Amt auszuüben, eine Amtsenthebung ermöglicht.

Eine dritte aus Mitgliedern der sozialdemokratischen und der grünen Fraktion bestehende Minderheit (Minderheit II) will wiederum mit einem direkten Gegenvorschlag in der Verfassung festhalten, dass die Bundesrichterinnen und Bundesrichter für eine einmalige Amtsdauer von zwölf Jahren und längstens bis zur Vollendung des 68. Altersjahrs gewählt werden. Wie die Minderheit I will sie zudem, dass in der Verfassung die Möglichkeit einer Amtsenthebung festgeschrieben wird.

Verschiedene Vorkommnisse in jüngster Zeit, insbesondere bei der Wiederwahl eines SVP-Bundesrichters, hätten, so die Sprecherin der Minderheit II, gezeigt, dass die periodische Wiederwahl das Risiko von Versuchen, auf Richterinnen und Richter Druck auszuüben, erhöht und dass im Justizwesen, insbesondere beim Bundesgericht, Reformbedarf besteht. Die Justiz-Initiative sei daher grundsätzlich gerechtfertigt und habe eine wichtige Diskussion in Gang gesetzt. In ihrer Ausgestaltung sei sie aber impraktikabel. Vor allem das vorgeschlagene Losverfahren passe nicht in das schweizerische System, weil die Legitimation, wie sie heute besteht, nicht ganz gegeben wäre. Würde der Antrag der

Minderheit II aber angenommen, könnten die Richterinnen und Richter kaum noch unter Druck gesetzt werden.

Der Rat folgt nach einer ausgiebigen Debatte der Kommissionsmehrheit und lehnte der Rückweisungsantrag mit 99 zu 81 Stimmen bei 1 Enthaltung ab und trat mit 100 zu 79 Stimmen bei 3 Enthaltungen nicht auf die direkten Gegenentwürfe ein. Die Mehrheit des Rates ist der Ansicht, dass mögliche Reformen in Ruhe und unabhängig der Initiative geprüft werden sollen.

Auch im **Ständerat** war man sich einig, dass die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen ist. Der Kommissionssprecher wies darauf hin, dass sich das heutige Verfahren in der überwältigenden Mehrheit der Fälle bewährt hat. Die Schweiz habe eines der weltweit besten Justizsysteme, die Qualität der Rechtsprechung sei hoch.

Uneinig war sich der Rat in Bezug auf die Frage, ob der Initiative ein Gegenentwurf gegenübergestellt werden sollte. Die Kommissionsmehrheit stellte den Antrag, die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenentwurf zur Abstimmung zu empfehlen. Eine aus Mitgliedern der sozialdemokratischen und der grünen Fraktion bestehende Minderheit wollte der Initiative hingegen einen direkten Gegenentwurf gegenüberstellen, mit dem in der Verfassung festgehalten werden soll, dass die Bundesrichterinnen und Bundesrichter alle sechs Jahre stillschweigend wiedergewählt werden, sofern die zuständige Kommission keinen anderslautenden Antrag stellt.

Mit dem Gegenvorschlag kann, so der Minderheitssprecher, zum Ausdruck gebracht werden, dass die Initiative durchaus einen Nerv trifft. Das heutige Verfahren sei nicht über jeden Zweifel erhaben.

Die Ratsmehrheit will Reformen aber in Ruhe, Schritt für Schritt und abseits der zur Diskussion stehenden Volksinitiative prüfen und lehnte den Gegenvorschlag deshalb mit ab 26 zu 8 Stimmen ab.

In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss mit der Ablehnungsempfehlung in der grossen Kammer mit 191 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen und in der kleinen Kammer einstimmig angenommen.

(Quellen: Botschaft des Bundesrates, Amtliches Bulletin)

2. Résumé des délibérations

20.061 Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Message du 19 août 2020 concernant l'initiative populaire « Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice) » (FF 2020 6609)

L'initiative populaire " Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice) " a été déposée le 26 août 2019, munie de 130 100 signatures valables. Ses auteurs demandent que les juges au Tribunal fédéral soient désignés par tirage au sort, une commission indépendante décidant de l'admission à ce tirage. La durée de fonction des juges prendrait fin au plus tard cinq ans après qu'ils ont atteint l'âge ordinaire de la retraite. L'Assemblée fédérale ne pourrait révoquer un juge, à la demande du Conseil fédéral, que s'il a violé gravement ses devoirs de fonction ou a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction. L'initiative populaire vise à renforcer l'indépendance des juges fédéraux vis-à-vis des partis politiques.

L'initiative sur la justice sera soumise au vote du peuple et des cantons le 28 novembre 2021. L'assemblée fédérale recommande de la rejeter.

Selon le droit en vigueur, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) élit les juges au Tribunal fédéral pour une durée de six ans. Il appartient à une commission parlementaire, la Commission judiciaire, de préparer l'élection. Les juges peuvent être réélus plusieurs fois.

Le droit en vigueur ne prévoit pas de procédure de révocation spécifique pour les juges fédéraux. La loi ne prévoit qu'une seule possibilité de suspendre un juge du Tribunal fédéral dans l'exercice de sa fonction : en cas de poursuite pénale en raison d'une infraction en rapport direct avec l'activité ou la situation officielle du prévenu, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) peut décider la suspension de celui-ci.

La Constitution précise que tout citoyen ou citoyenne ayant le droit de vote est éligible au Tribunal fédéral. Mais comme ce sont les partis politiques qui proposent les candidats et que le Parlement s'attache à respecter une représentation proportionnelle des partis, une affiliation à un parti est souvent la règle en pratique.

Il est par ailleurs courant - même si la loi ne le prescrit pas - qu'un juge élu rétrocède une partie de son traitement à son parti (contribution des élus) ; cette pratique concourt au financement des partis, qui n'est pas organisé par l'Etat en Suisse.

Les auteurs de l'initiative visent l'indépendance des juges fédéraux par rapport aux partis politiques, tant lors de la nomination que de l'élection et de la réélection. Les qualifications professionnelles et personnelles doivent primer, et non l'affiliation à un parti politique. Les juges fédéraux doivent pouvoir prendre leurs décisions sans être exposés à des conflits d'intérêts ou à des influences politiques. Les auteurs de l'initiative entendent également améliorer la confiance de la population envers le Tribunal fédéral et, en fin de compte, renforcer le système démocratique.

L'initiative sur la justice comporte 4 éléments clés au moyen desquels les objectifs visés doivent être atteints : (i) la désignation des juges fédéraux par tirage au sort, (ii) la présélection des candidatures par une commission spécialisée nommée par le Conseil fédéral, (iii) une durée de fonction unique, prenant fin 5 ans après que le juge a atteint l'âge ordinaire de la retraite, (iv) la révocation d'un juge par l'Assemblée fédérale s'il n'est plus capable d'exercer sa fonction ou s'il a gravement violé ses devoirs de fonction.

Dans son message du 19 août 2020, le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale de soumettre l'initiative populaire au vote du peuple et des cantons, sans contre-projet, en leur recommandant de la rejeter. Le Conseil fédéral comprend les préoccupations et certains objectifs des auteurs de l'initiative. L'indépendance du Tribunal fédéral et de ses juges lui tient à coeur. Il reconnaît également qu'il existe une relation d'antagonisme entre l'autonomie dans la prise de décisions et le fait que les juges doivent être membres d'un parti et verser à ce dernier des contributions prélevées sur leur traitement. Des

exemples du passé montrent en outre que les arrêts rendus par un juge peuvent avoir des conséquences lors de la procédure de réélection. La pression que peuvent exercer les partis et les parlementaires lorsqu'ils menacent de ne pas réélire un magistrat est problématique au regard de l'indépendance des juges. Renoncer au renouvellement de la durée de fonction serait en principe une mesure permettant de renforcer l'indépendance des juges. Le tirage au sort pourrait au surplus augmenter les chances des personnes non affiliées à un parti d'être élues au Tribunal fédéral.

Le Conseil fédéral estime toutefois que les mesures proposées, en particulier la procédure de tirage au sort, ne sont pas adaptées pour régler les problèmes soulevés par les auteurs de l'initiative et qu'elles sont plutôt de nature à en créer de nouveaux. Le tirage au sort ne permet pas de retenir les meilleurs candidats parmi ceux proposés par la commission spécialisée, mais désigne les élus de façon aléatoire. Il affaiblit le rôle du Parlement et des partis politiques et réduit la légitimité démocratique de la justice, voire l'acceptation du Tribunal fédéral et de sa jurisprudence par la population. Qui plus est, la procédure de tirage au sort ne correspond pas aux traditions suisses, selon lesquelles les juges fédéraux et cantonaux sont élus par le parlement ou par le peuple, ce qui leur donne une légitimité démocratique. Autre élément inhabituel : l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) ne pourrait plus élire les juges au Tribunal fédéral, mais pourrait les révoquer selon une procédure inédite.

Il reste par ailleurs quelques points centraux sur lesquels le texte de l'initiative ne se prononce pas : il ne dit rien au sujet de la taille et de la composition de la commission spécialisée, et ne précise ni les modalités du tirage au sort, ni la notion d'aptitude personnelle mentionnée en plus de l'aptitude professionnelle comme critère d'admission des candidats. En fonction des décisions prises par le législateur pour mettre en oeuvre l'initiative, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) continuerait d'élire les juges du Tribunal administratif fédéral, du Tribunal pénal fédéral et du Tribunal fédéral des brevets. La question de savoir comment assurer une composition équilibrée du tribunal, notamment par rapport aux genres, à la provenance régionale et aux valeurs politiques, reste également sans réponse.

Délibérations

Projet 1
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» (FF 2020 6633)

03.03.2021	CN	Début des délibérations
09.03.2021	CN	Décision conforme au projet
10.06.2021	CE	Adhésion
18.06.2021	CE	Adoption (vote final)
18.06.2021	CN	Adoption (vote final)

Feuille fédérale 2021 1490;

Projet 2
Arrêté fédéral concernant un contre-projet à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» (Projet de la minorité de la CAJ-N du 14.01.2021)

09.03.2021	CN	Ne pas entrer en matière

Projet 3
Arrêté fédéral concernant la «Réélection tacite des juges fédérau » (contre-projet à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)») (Projet de la minorité de la CAJ-E du 20.05.2021)

10.06.2021	CE	Ne pas entrer en matière

En sa qualité de conseil prioritaire, le **Conseil national** s'est penché sur l'initiative populaire pendant la session de printemps 2021. Alors que ses membres étaient unanimes à vouloir recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative, leurs avis divergeaient quant à la nécessité de lui opposer un contre-projet.

La majorité de la commission a proposé à son conseil de soumettre l'initiative populaire au vote du peuple et des cantons sans contre-projet. La rapporteuse de la commission a indiqué que la question qui se posait était de savoir dans quelle mesure la justice avait besoin d'une légitimation démocratique et si la jurisprudence ne devait pas rester une tâche purement juridique et technique sans le moindre lien avec les rapports de force résultant des élections. Elle a rappelé qu'en Suisse, on était parvenu à

la conclusion que certains liens devaient exister avec la politique. Jusqu'à un certain point, les tribunaux doivent refléter l'échiquier politique, aussi de manière à éviter l'unilatéralité. De plus, l'acte d'élire un juge revêt une dimension politique qui serait perdue si l'initiative était acceptée. L'exigence tacite mais bien réelle de l'appartenance à un parti peut déranger, mais les partis politiques n'ont pas la possibilité d'influencer les jugements. Contrairement à d'autres pays européens, il n'y pas à ce jour, en Suisse, de jugement connu pour avoir été influencé par la politique. Dans ces conditions, l'un des principaux arguments des auteurs de l'initiative selon lequel les juges, en Suisse, dépendent entièrement du pouvoir législatif, n'est pas recevable. Le comité d'initiative ne fournit pas d'exemples concrets de prise d'influence des partis politiques et de l'Assemblée fédérale sur la jurisprudence. Peut-être que le système actuel d'élection des juges comprend des éléments qui méritent d'être discutés et qu'il n'est pas parfait, mais tout autre système le serait encore moins. Cela n'empêche toutefois pas le Parlement d'être à l'écoute de la critique. Les réformes possibles, notamment en matière d'octroi de mandats, font déjà l'objet de discussions. Ces réflexions devraient en revanche pouvoir se dérouler calmement, indépendamment de l'initiative populaire.

Une minorité de la commission composée de membres du groupe socialiste, des Verts et vert'libéral a proposé de renvoyer le projet à la commission et de la charger d'élaborer un contre-projet indirect au sens de l'initiative parlementaire 20.480, qui demande que des mesures soient prises pour renforcer l'indépendance des juges fédéraux et l'objectivité de leur recrutement.

La porte-parole de la minorité a indiqué que l'initiative populaire créait un climat de méfiance qui ne se justifiait pas, mais qu'elle avait aussi le mérite d'attirer l'attention sur certains points délicats, qui mériteraient réflexion. Ces points sont également critiqués par l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire ainsi que par certains milieux scientifiques. Le fait qu'un candidat risque d'être révoqué ou non élu pour des motifs politiques constitue un problème, car l'indépendance des juges peut s'en trouver menacée. Les contributions versées aux partis par les titulaires d'un mandat sont aussi régulièrement critiquées. L'idée de doter la Commission judiciaire d'un organe consultatif est sans nul doute pertinente. Tous ces éléments pourraient être repris dans un contre-projet indirect, qui priverait les auteurs de l'initiative de leurs arguments.

Une deuxième minorité (minorité I), composée également de membres du groupe socialiste, des Verts et vert'libéral, a proposé quant à elle d'opposer à l'initiative un contre-projet indirect permettant la révocation d'un juge qui viole gravement ses devoirs de fonction de manière intentionnelle ou par négligence grave ou qui perd durablement la capacité d'exercer sa fonction.

Une troisième minorité (minorité II) rose-verte a proposé de son côté d'élaborer un contre-projet pour inscrire, dans la Constitution, le principe selon lequel les juges au Tribunal fédéral sont élus pour un mandat unique de douze ans et restent en fonction au plus tard jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 68 ans. Comme la minorité I, elle veut en outre inscrire, dans la Constitution, la possibilité de les révoquer.

Selon la porte-parole de la minorité II, divers événements récents, en particulier à l'occasion de la réélection d'un juge au Tribunal fédéral membre de l'UDC, ont montré que la réélection périodique augmentait le risque que des tentatives de pression soient exercées sur les juges et qu'il était nécessaire de réformer le système judiciaire, en particulier s'agissant du Tribunal fédéral. Justifiée, l'initiative sur la justice a lancé une discussion importante mais les mesures qu'elle propose ne sont pas viables. La procédure de tirage au sort proposée ne convient en particulier pas au système suisse puisqu'elle ne permet pas d'assurer une légitimation telle qu'on la connaît à l'heure actuelle. Si, en revanche, la proposition de la minorité II était acceptée, il deviendrait pratiquement impossible de faire pression sur les juges.

Après un débat nourri, le conseil a choisi de suivre la majorité de la commission et a rejeté la proposition de renvoi par 99 voix contre 81 et 1 abstention. Par 100 voix contre 79 et 3 abstentions, elle n'est pas entrée en matière sur les contre-projets indirects. La majorité du conseil est d'avis que la possibilité d'entreprendre des réformes doit être examinée calmement, indépendamment de l'initiative.

Au **Conseil des Etats** aussi, les députés étaient unanimes à vouloir recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. Le rapporteur de la commission a rappelé que la procédure actuelle avait fait ses preuves dans la grande majorité des cas et que la Suisse possédait l'un des meilleurs systèmes judiciaires au monde, avec une jurisprudence de qualité élevée.

Par contre, les avis des députés divergeaient quant à l'opportunité de présenter un contre-projet à l'initiative. La majorité de la commission a finalement proposé de recommander de soumettre l'initiative au peuple et aux cantons sans contre-projet. Une minorité rose-verte voulait en revanche opposer un contre-projet direct à l'initiative, qui aurait permis d'introduire dans la Constitution la réélection tacite des juges au Tribunal fédéral pour une durée de fonction de six ans, pour autant que la commission compétente n'émette pas de proposition contraire.

De l'avis du porte-parole de la minorité, le contre-projet permet de confirmer que l'initiative touche une corde sensible. La procédure actuelle n'est pas au-dessus de tout soupçon.

Le conseil s'est toutefois opposé au contre-projet par 26 voix contre 8 : la majorité de ses membres entend en effet examiner l'éventualité de réformes dans le calme, pas à pas et sans lien avec l'initiative populaire en cours de discussion.

Au vote final, l'arrêté fédéral avec la recommandation de rejeter l'initiative a été adopté par le Conseil national par 191 voix contre 1 et 4 abstentions et à l'unanimité par le Conseil des Etats.

(Sources : message du Conseil fédéral, Bulletin officiel)

2. Riassunto delle deliberazioni

20.061 Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia). Iniziativa popolare

Messaggio del 12 agosto 2020 concernente l'iniziativa popolare federale «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» (FF 2020 5977)

L'iniziativa popolare "Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)" è stata depositata il 26 agosto 2019 con 130 100 firme valide. I suoi promotori chiedono che in futuro i giudici del Tribunale federale siano designati mediante sorteggio. L'ammissione al sorteggio sarà decisa da una commissione peritale indipendente. I giudici potranno rimanere in carica fino a cinque anni dopo aver raggiunto l'età ordinaria di pensionamento. Su proposta del Consiglio federale l'Assemblea federale avrà comunque la possibilità di destituire un giudice in caso di violazione grave dei suoi doveri d'ufficio o di perdita durevole della capacità di esercitare la sua funzione. L'iniziativa vuole promuovere l'indipendenza dei giudici federali nei confronti dei partiti.

Il 28 novembre 2021 l'iniziativa sulla giustizia sarà sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni. L'Assemblea federale raccomanda di respingere l'iniziativa.

Secondo il diritto vigente, l'Assemblea federale plenaria elegge i giudici del Tribunale federale per sei anni. L'elezione è preparata da una commissione parlamentare, la Commissione giudiziaria. La rielezione è possibile più volte.

Il diritto vigente non prevede una specifica procedura di destituzione dei giudici del Tribunale federale. Vi è soltanto una possibilità legale di sospendere un giudice federale nell'esercizio della sua funzione: per il perseguimento penale di reati direttamente attinenti all'attività o alla condizione ufficiale dell'imputato, l'Assemblea federale plenaria può decidere una sospensione dall'ufficio.

Secondo la Costituzione federale, in linea di massima è eleggibile al Tribunale federale chiunque abbia diritto di voto. Tuttavia, poiché i candidati sono proposti dai partiti e il Parlamento tiene volontariamente conto della quota proporzionale dei partiti, in generale si tratta di membri dei partiti.

È inoltre consuetudine, senza tuttavia essere previsto dalla legge, che i giudici eletti versino un'indennità al loro partito (tassa di mandato o al partito); questa prassi serve al finanziamento dei partiti, che in Svizzera non è organizzato dallo Stato.

I promotori dell'iniziativa mirano a far sì che in futuro i giudici del Tribunale federale siano indipendenti dai partiti, sia per quanto riguarda la nomina sia per quanto riguarda un'eventuale rielezione. Vorrebbero che fossero prioritarie le qualifiche professionali e personali e non l'affiliazione a un partito politico. I giudici federali dovrebbero poter prendere le loro decisioni senza essere esposti a conflitti d'interesse e a influenze politiche. I promotori dell'iniziativa vogliono consolidare l'accettazione del Tribunale federale nella popolazione e rafforzare così il sistema democratico.

L'iniziativa sulla giustizia si articola in quattro punti principali per raggiungere le finalità perseguite: (i) futura designazione dei giudici federali mediante sorteggio, (ii) ammissione al sorteggio decisa da una commissione peritale nominata dal Consiglio federale, (iii) designazione dei giudici per un periodo di carica unico che termina cinque anni dopo il raggiungimento dell'età ordinaria del pensionamento e (iv) possibilità dell'Assemblea federale di destituire, su proposta del Consiglio federale, un giudice se questi ha durevolmente perso la capacità di esercitare il suo ufficio o ha violato gravemente i suoi doveri d'ufficio.

Nel suo messaggio del 19 agosto 2020, il Consiglio federale ha proposto all'Assemblea federale di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa senza controprogetto. In linea di massima il Consiglio federale comprende alcuni scopi ed esigenze dei promotori dell'iniziativa. Anch'esso attri-buisce grande importanza all'indipendenza del Tribunale federale e dei singoli giudici e riconosce inoltre il conflitto tra l'indipendenza del mandato e il sistema attuale in cui i giudici sono di fatto membri di un partito politico e devono pagare una tassa per il loro mandato. Inoltre il passato ha mostrato co-

me alcune decisioni dei giudici hanno potuto influire sulla loro rielezione. La pressione che possono esercitare i partiti e i parlamentari quando minacciano di non rieleggere un giudice risulta problematica in relazione all'indipendenza dei giudici. Un periodo di carica unico sarebbe quindi in via di principio idoneo a consolidare l'indipendenza dei giudici. Il sorteggio potrebbe anche aumentare le possibilità di divenire giudici del Tribunale federale per coloro che non sono membri di un partito.

Ciò malgrado il Consiglio federale ritiene che le misure proposte dall'iniziativa, in particolare la procedura di sorteggio, non siano adeguate a risolvere i problemi criticati dai promotori e ne creino invece di nuovi. Il sorteggio non designa come giudici i candidati migliori tra quelli selezionati dalla commissione peritale ma quelli favoriti dalla sorte. Inoltre, esso indebolisce la posizione del Parlamento e dei partiti e la legittimità democratica della giustizia e quindi eventualmente anche l'accettazione del Tribunale federale e delle sue sentenze nella popolazione. La procedura di sorteggio contrasta infine con la tradizione secondo cui a livello federale e cantonale è il Popolo o il Parlamento a eleggere i giudici legittimandoli di conseguenza sotto il profilo democratico. Il fatto che l'Assemblea federale plenaria non elegga più i giudici ma possa destituirli con un nuovo tipo di procedura è altresì insolito.

Il Consiglio federale constata che il testo dell'iniziativa non si pronuncia su alcuni punti centrali: non vi è alcuna indicazione sulle dimensioni e sulla composizione della commissione peritale, sull'organizzazione della procedura di sorteggio e su cosa si intenda per idoneità personale, caratteristica che i candidati devono possedere, oltre all'idoneità professionale, per essere ammessi al sorteggio. A seconda dell'attuazione legislativa l'Assemblea federale plenaria continuerebbe poi a eleggere i giudici del Tribunale amministrativo federale, del Tribunale penale federale e del Tribunale federale dei brevetti. È inoltre completamente indeterminato se e come sia possibile garantire una composizione equilibrata del Tribunale, segnatamente per quanto concerne il sesso, la provenienza regionale e l'orientamento politico.

Deliberazioni

Disegno 1
Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» (FF 2020 6001)

03.03.2021	CN	Inizio del dibattito
09.03.2021	CN	Decisione secondo il disegno (progetto)
10.06.2021	CS	Adesione
18.06.2021	CS	Adozione nella votazione finale
18.06.2021	CN	Adozione nella votazione finale

Foglio federale 2021 1490;

Disegno 2
Decreto federale concernente uno controprogetto diretto all'iniziativa «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» (Disegno della minoranza della CAG-N del 14.01.2021)

09.03.2021	CN	Non entrata in materia

Disegno 3
Decreto federale concernente la rielezione tacita dei giudici federali (controprogetto diretto all'iniziativa «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)») (Disegno della minoranza della CAG-S del 20.05.2021)

10.06.2021	CS	Non entrata in materia

In qualità di Camera prioritaria il **Consiglio nazionale** ha esaminato quest'oggetto nella sessione primaverile 2021, convenendo di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa. La questione dell'opportunità di affiancarle o meno un controprogetto ha invece suscitato opinioni divergenti.

La maggioranza della Commissione ha proposto alla Camera di raccomandare di sottoporre l'iniziativa al voto del Popolo e dei Cantoni senza controprogetto. La relatrice commissionale ha osservato in via preliminare che occorre fondamentalmente chiedersi quanto sia importante che la giustizia goda di una legittimazione democratica oppure se la giurisprudenza debba essere ridotta a un semplice prodotto dell'attività di giuristi tecnocrati totalmente disgiunto dai rapporti di maggioranza definiti dal sistema di elezioni. In Svizzera si è giunti alla conclusione che determinati legami con la politica sono inevitabili. In

una certa misura è normale che i tribunali rispecchino le forze partitiche, anche al fine di prevenire l'unilateralismo politico. L'elezione dei giudici è un atto pregno di significato politico che andrebbe perso se l'iniziativa venisse accettata. La tacita sebbene effettiva esigenza dell'appartenenza partitica può creare insofferenza, tuttavia i partiti non hanno concretamente modo di influire sulle sentenze. Contrariamente ad altri Paesi europei, finora in Svizzera non risultano casi di sentenze pronunciate sulla base di condizionamenti politici. Di conseguenza, una delle principali critiche formulate dai promotori dell'iniziativa, ossia che l'indipendenza dei giudici svizzeri rispetto al potere legislativo non sarebbe in alcun modo garantita, è priva di ogni fondamento. Il comitato d'iniziativa non ha fornito esempi concreti circa la presunta influenza esercitata dai partiti e dall'Assemblea federale sulla giurisprudenza. Benché l'attuale sistema di elezione dei giudici possa suscitare determinate perplessità e apparire imperfetto, gli altri sistemi non sono meno problematici. Ciò non significa che non sia possibile muovere critiche al Parlamento. Del resto, si discute già di possibili riforme, per esempio in merito alla tassa di mandato. Queste discussioni devono però essere condotte con la dovuta calma e separatamente dall'iniziativa popolare in questione.

Una minoranza composta da membri del gruppo socialista, del gruppo dei Verdi e del gruppo verde liberale ha proposto di rinviare il progetto alla Commissione perché elabori un controprogetto indiretto ai sensi dell'iniziativa di commissione 20.480, che chiede l'introduzione di misure volte a rafforzare l'indipendenza dei giudici federali e a garantire l'imparzialità della procedura di selezione.

Per la portavoce della minoranza commissionale l'iniziativa suscita una diffidenza ingiustificata. È tuttavia riuscita a mettere in luce determinate carenze del sistema, che meritano di essere prese in considerazione. Queste carenze corrispondono del resto alle critiche già formulate dall'Associazione svizzera dei magistrati e dal mondo della ricerca e dell'insegnamento. La procedura di rielezione e con essa l'eventualità di non essere rieletti per motivi di natura politica pongono un certo numero di problemi poiché l'indipendenza dei giudici potrebbe risultarne compromessa. Al centro della critica vi sono poi le tasse di mandato. In modo del tutto opportuno si potrebbe anche immaginare di affiancare alla Commissione giudiziaria un organo consultivo. Tutti questi elementi potrebbero essere ripresi nell'ambito di un controprogetto indiretto, che dovrebbe consentire di superare le perplessità sollevate dall'iniziativa.

Una seconda minoranza, anch'essa composta da membri del gruppo socialista, del gruppo dei Verdi e del gruppo verde liberale (minoranza I), ha proposto di contrapporre all'iniziativa un controprogetto diretto che preveda la possibilità di destituire un giudice che ha, intenzionalmente o per negligenza grave, violato i suoi doveri d'ufficio o ha durevolmente perso la capacità di esercitare il suo ufficio.

Sempre attraverso un controprogetto diretto, una terza minoranza composta da membri del gruppo socialista e del gruppo dei Verdi (minoranza II) ha proposto invece di iscrivere nella Costituzione il principio secondo cui i giudici del Tribunale federale sono eletti per un mandato non rinnovabile di 12 anni e restano in carica al massimo sino al compimento dei 68 anni. Al pari della minoranza I, ha chiesto inoltre che venga definita nella Costituzione la possibilità di destituire i giudici.

La portavoce della minoranza II ha fatto notare che accadimenti recenti, riguardanti in particolare la rielezione di un giudice UDC, hanno dimostrato che dovendosi sottoporre a rielezione periodica i giudici corrono maggiormente il rischio di essere esposti a pressioni politiche e hanno evidenziato una necessità di riforma nel settore giudiziario, segnatamente in seno al Tribunale federale. Pertanto l'iniziativa sulla giustizia appare fondamentalmente giustificata e ha permesso di lanciare un dibattito importante. Ciò non toglie che nella sua forma attuale risulti impraticabile. La procedura di sorteggio, soprattutto, non trova spazio nel sistema elvetico poiché non soddisfa del tutto le attuali esigenze in termini di legittimazione. Se accettata, la proposta della minoranza II renderebbe praticamente impossibile esercitare pressioni sui giudici.

Dopo lunghe deliberazioni il Consiglio nazionale ha aderito alla proposta della maggioranza della Commissione, respingendo la proposta di rinvio con 99 voti contro 81 e un'astensione. Con 100 voti contro 79 e 3 astensioni la Camera bassa ha inoltre deciso di non entrare in materia sul controprogetto indiretto. La maggioranza dei deputati ritiene che l'eventuale necessità di riforma vada valutata con la dovuta calma e separatamente dall'iniziativa.

Anche il **Consiglio degli Stati** ha deciso in modo univoco di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare. Il relatore commissionale ha osservato che nella stragrande maggioranza dei casi l'attuale procedura si è dimostrata valida. La Svizzera dispone inoltre di uno dei migliori sistemi giudiziari al mondo in grado di produrre una giurisprudenza di qualità.

In seno alla Camera alta è invece risultata controversa la questione dell'opportunità di contrapporre un controprogetto all'iniziativa. La maggioranza della Commissione ha proposto di raccomandare di sottoporre l'iniziativa al voto del Popolo e dei Cantoni senza controprogetto. Una minoranza composta da membri del gruppo socialista e del gruppo dei Verdi ha invece chiesto di contrapporle un controprogetto diretto per fissare nella Costituzione il principio secondo cui i giudici del Tribunale federale sono rieletti tacitamente ogni sei anni sempre che la commissione competente non ne proponga la non riconferma.

Secondo il portavoce della minoranza, il controprogetto permetterebbe di precisare che l'iniziativa va a toccare una questione nevralgica. La procedura attuale non può essere considerata del tutto esente da critiche.

Ad ogni modo la maggioranza della Camera intende valutare le necessità di riforma con la dovuta calma, passo a passo e lontano dalle discussioni legate all'iniziativa popolare. Ha pertanto respinto il controprogetto con 26 voti contro 8.

Nella votazione finale il decreto federale contenente la raccomandazione di respingere l'iniziativa è stato approvato con 191 voti contro 1 e 4 astensioni dal Consiglio nazionale e all'unanimità dal Consiglio degli Stati.

(Fonti: messaggio del Consiglio federale, Bollettino ufficiale)

AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL
Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Dritte Sitzung • 03.03.21 • 08h00 • 20.061
Conseil national • Session de printemps 2021 • Troisième séance • 03.03.21 • 08h00 • 20.061

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Minderheit
(Marti Min Li, Arslan, Bellaïche, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Walder)
Rückweisung des Geschäftes an die Kommission
mit dem Auftrag, einen indirekten Gegenvorschlag im Sinne der Kommissionsinitiative 20.480 auszuarbeiten.

Proposition de la minorité
(Marti Min Li, Arslan, Bellaïche, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Walder)
Renvoyer l'objet à la commission
avec mandat d'élaborer un contre-projet indirect dans le sens de l'initiative de commission 20.480.

Präsidentin (Kälin Irène, erste Vizepräsidentin): Wir führen eine allgemeine Aussprache, in deren Rahmen wir auch den Rückweisungsantrag der Minderheit Marti Min Li sowie die Minderheitsanträge I und II für einen direkten Gegenentwurf behandeln.

Maitre Vincent (M-CEB, GE), pour la commission: L'initiative dont nous parlons a été déposée le 26 août 2019, avec près de 130 000 signatures valables. Elle prétend renforcer l'indépendance des juges fédéraux à l'égard des partis politiques, tant lors de leur nomination que lors de leur élection et réélection. Cette initiative comporte les points principaux suivants. D'abord, les juges seraient désormais élus par tirage au sort. Ensuite, ils seraient présélectionnés par une commission spécialisée indépendante qui aurait opéré la présélection sur la base de critères objectifs quant à leurs aptitudes professionnelles. En outre, les juges ne seraient plus soumis à réélection, mais seraient en quelque sorte élus à vie ou plutôt jusqu'à l'âge de leur retraite majorée de cinq ans. Enfin, l'initiative prévoit la possibilité de révoquer les juges du Tribunal fédéral si ceux-ci ont gravement et intentionnellement violé leurs devoirs de fonction ou se trouvent en incapacité d'exercer leur charge.
Le 6 novembre 2020, la Commission des affaires juridiques de notre conseil a décidé d'étudier la possibilité d'élaborer un contre-projet pour améliorer le but visé par l'initiative, c'est-à-dire améliorer l'objectivité de la nomination des juges. La commission soeur du Conseil des Etats a décidé, de justesse, de laisser notre commission poursuivre ses travaux sur un contre-projet. Elle ne s'est pas prononcée sur le fond.

Le 15 janvier 2021, notre commission a étudié deux contre-projets. Ce sont les deux propositions de minorité: un contre-projet indirect qui vise au renvoi en commission pour modifier la loi – je précise "la loi" parce qu'on verra que l'initiative populaire pose des problèmes de constitutionnalité – et un contre-projet direct qui introduirait dans la Constitution la possibilité de révoquer les juges du Tribunal fédéral et éventuellement une durée limitée de leur période de fonction.
En définitive, et après les nombreuses auditions et débats qui ont nourri les travaux de la Commission des affaires

juridiques du Conseil national, cette dernière a estimé que cette initiative posait plus de problèmes qu'elle n'en résolvait.
Premièrement, certains points nécessiteraient une modification de la Constitution, ce qui, de facto, implique que l'initiative ne peut faire l'objet d'un contre-projet indirect.
Deuxièmement, et plus fondamentalement, cette initiative part d'un postulat erroné, voire tendancieux, selon lequel les juges du Tribunal fédéral ne seraient ni neutres, ni indépendants. Or, rien en l'état n'indique que ces soupçons seraient fondés et justifiés.
Troisièmement, et plus généralement, le système actuel fonctionne – c'est l'avis de la commission. L'élection actuelle des juges par l'Assemblée fédérale sur recommandation de la Commission judiciaire – donc par des représentants du peuple – garantit leur légitimité et la reconnaissance de leurs décisions. La composition du Tribunal fédéral actuelle, selon les règles en vigueur, garantit en outre l'équilibre et une juste répartition en matière de genre, en matière de provenance régionale, donc en matière linguistique, ainsi qu'une juste répartition des valeurs politiques, c'est-à-dire une juste représentation de la société. Enfin, les modifications envisagées n'amènent aucune plus-value.
C'est, à une large majorité, les conclusions de la Commission des affaires juridiques. Celle-ci a également conclu que, finalement, une élection au tirage au sort était pour le moins insolite dans un système comme le nôtre, et que les lois du hasard ne devaient et ne pouvaient en tout cas pas remplacer celles de la démocratie. Le Tribunal fédéral, en un mot comme en cent, n'est pas un casino et ses juges ne sont pas des chevaux de course sur lesquels on mise!
Finalement, la commission vous recommande de rejeter cette initiative populaire, par 23 voix contre 0 et 3 abstentions.
S'agissant des contributions aux partis politiques, la commission a décidé d'ajourner l'examen de l'initiative parlementaire Walti Beat 20.468 visant à interdire les contributions d'élus et les dons aux partis politiques. La commission a en effet estimé qu'il était plus sage d'attendre le résultat des débats de ce jour et du traitement de la présente initiative populaire pour aborder la question.

Steinemann Barbara (V, ZH), für die Kommission: Am 26. August 2019 ist die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren", die sogenannte Justiz-Initiative, mit 130 100 gültigen Unterschriften eingereicht worden. Etwa ein Jahr später hat der Bundesrat dem Parlament die Justiz-Initiative ohne Gegenentwurf und ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen. Ihre Kommission für Rechtsfragen hat die Volksinitiative am 5. November 2020 beraten, mit einer Anhörung der Vertreter des Initiativkomitees, des Präsidenten der Richtervereinigung und Rechtsprofessoren.
Zunächst ist die Kommission mit 13 zu 11 Stimmen zum Schluss gekommen, dass die Volksinitiative Fragen der Organisation der Richterwahlen aufwerfe, die einer vertieften Auslegeordnung würdig seien, und hat bei der Verwaltung die Ausarbeitung mehrerer Varianten eines direkten und eines indirekten Gegenvorschlages in Auftrag gegeben. Sodann sind Fragen wie die der Vorselektion, einer allfälligen Fachkommission, die beigezogen werden soll, einer allfälligen einmaligen Wahl auf eine fixe Amtsdauer mit Abberufungsrecht, einer stillen Wiederwahl sowie die Frage der Mandatsabgaben und deren Konsequenzen besprochen worden. Gleichzeitig ist erörtert worden, ob Änderungen der Verfassung und der Gesetze notwendig seien.
Ihre Kommission für Rechtsfragen sieht indes keinen Handlungsbedarf und beantragt Ihnen mit 22 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen und in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, diese Initiative den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.
Die Volksinitiative stellt das Amt am höchsten Gericht der Schweiz auf vier neue Pfeiler:
Erstens wäre da die Einführung einer einmaligen Amtsdauer und damit die Abschaffung der periodischen Wiederwahl für unsere Richter in Lausanne und Luzern. Eine Wahl durch die Bundesversammlung und eine Wiederwahl alle sechs Jahre würden damit der Vergangenheit angehören.
Zweitens wird ein neues Abberufungsverfahren vorgeschlagen. Die Initiative sieht für spezielle Fälle – etwa

wenn eine schwere Verletzung der Amtspflichten durch ein Mitglied des Bundesgerichtes vorliegt oder wenn eine Person aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in der Lage wäre, das Amt auszuüben – eine Abberufungsmöglichkeit vor.
Drittens würde die Auswahl der Bewerber und Bewerberinnen durch eine neu zu schaffende Fachkommission erfolgen. Statt der Gerichtskommission des National- und des Ständerates würde eine nicht genauer vorgegebene Fachkommission neu über die Zulassung der Kandidaten zum Bundesgericht entscheiden. Gegen ihren Entscheid sind keine Rechtsmittel vorgesehen.
Viertens würde die bisherige Wahl durch ein Losverfahren ersetzt. Die Initianten sehen einzig in einem Losverfahren die Chancengleichheit garantiert. Ein Zufallsgenerator würde künftig über die Anstellung eines höchsten Richters entscheiden.
In der Schweiz gehören die höchsten Richterinnen und Richter in aller Regel einer politischen Partei an. Gewählt werden sie von der Vereinigten Bundesversammlung. Das Parlament bemüht sich darum, die politischen Verhältnisse auch an den Gerichten abzubilden. Die Initianten stören sich am Umstand, dass heute faktisch nur Bundesrichterin oder Bundesrichter werden kann, wer sich einer im Parlament vertretenen Partei anschliesst. Die Justiz-Initiative möchte diese dem eigenen Wortlaut zufolge "sachlich unnötige und unter dem Aspekt der Gewaltentrennung auch unerwünschte Abhängigkeit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den Parteien und der Politik" beseitigen. Das kann der Homepage der Initiative entnommen werden. Das ist ihre Ausgangslage, um ein völlig neues Wahlsystem vorzuschlagen, dies allerdings nur für die Richter am Bundesgericht.
Dabei sind unsere Richter keineswegs auf die alleinige Unterstützung ihrer eigenen Partei angewiesen. Bürgerliche Abgeordnete wählen in der Bundesversammlung linke Richter, linke Abgeordnete wählen Richter als Vertreter bürgerlicher Parteien. Das ist auch ein wichtiger Teil der richterlichen Unabhängigkeit. Diese ist formell in Artikel 191c der Bundesverfassung statuiert und wird von niemandem infrage gestellt. Es werden auch Kleinstparteien angemessen mit Richterposten bedacht. Freiwillig alle Minderheiten in die Gremien und in den Entscheidungsprozess einzubeziehen, geht in der Schweiz bekanntlich auf eine lange Tradition zurück.
Es gibt keinen Hinweis, dass sich das schweizerische Richtersystem nicht bewährt hätte. Auf Ebene der ersten Gerichtsinstanz, in der Regel als Bezirksgericht bezeichnet, besteht überall eine Volkswahl – eine Überlieferung aus der germanischen Rechtstradition. Auf dieser Stufe werden durchaus auch parteilose Richter gewählt, die sich selbst portiert haben. Auf Stufe Kantonsgericht und Bundesgericht erfolgt die initiale Wahl immer aufgrund eines Vorschlages einer Partei. Ob sich die Richter vorher parteipolitisch betätigen oder dies während ihrer Tätigkeit als Richter tun respektive immer noch tun, hat noch nie eine Rolle gespielt. Soll sich das höchste Gericht auch in Zukunft aus erfahrenen Richtern rekrutieren, werden auch hier hauptsächlich Parteimitglieder oder ehemalige Parteimitglieder zur Verfügung stehen.
Heute nimmt die Gerichtskommission des eidgenössischen Parlamentes eine Vorselektion der Kandidatinnen und Kandidaten vor. Rechtswissenschaftler bescheinigten der Bundesversammlung ein ausreichend transparentes Verfahren. Sie würde durch eine vom Bundesrat auf zwölf Jahre gewählte Fachkommission ersetzt, die nach sogenannt objektiven Kriterien ein Evaluationsverfahren durchführen würde. Von einer ausgewogenen Vertretung der gesellschaftspolitischen Kräfte ist nicht die Rede.
Grundsätzlich stellt sich die Frage, wieweit die Justiz eine demokratische Legitimation benötigt oder ob die Rechtsprechung eine rein juristisch-technokratische Aufgabe ohne jeglichen Bezug zu den sich aus Wahlen ergebenden Mehrheitsverhältnissen bleiben soll. In der Schweiz ist man zum Schluss gekommen, dass es gewisse Verbindungen zur Politik geben muss. Die Gerichte sollen bis zu einem gewissen

Grad das politische Spektrum spiegeln; so lässt sich auch eine politische Einseitigkeit vermeiden. Im Rahmen der Bestellung anderer Ämter, insbesondere von Exekutiven, sind wir und der Souverän ebenfalls auf Ausgewogenheit in der parteipolitischen Zusammensetzung bedacht. Der Akt der Richterwahl ist mit einer staatspolitischen Bedeutung behaftet, derer er mit dieser Initiative verlustig gehen würde.
Gemäss Initiative sollen die Aspiranten für das Bundesgericht neu im Losverfahren zu Richtern bestellt werden. Es fehlt dann jede demokratische Legitimation. Nach wie vor müssten uns aber die Bundesrichter Rechenschaft über sich ablegen, bleiben wir doch die Oberaufsicht. Eine durch das Los erfolgende Ernennung in ein derart verantwortungsvolles Amt ist der Schweiz als gut organisierter Demokratie völlig fremd. Die gesellschaftspolitische Verortung der Mitglieder des höchsten Gerichtes wäre, im Gegensatz zu allen anderen Instanzen, völlig irrelevant.
Die Kommission für Rechtsfragen gelangte in Übereinstimmung mit dem Bundesrat zur Ansicht, dass eine Ernennung nach dem Zufallsprinzip die Akzeptanz des Gerichtes schwächt. Ist es der Sache dienlich, wenn

unterlegene Parteien das Urteil von Personen zu akzeptieren haben, die bloss in der Lotterie Glück hatten? Lospech könnte auch hervorragenden Kandidaten die Karriere verbauen. Nicht zuletzt ist auch die Richtervereinigung mit ihren rund 600 Mitgliedern gegen diese Volksinitiative.
Dass sich die Inhaber des Richteramtes alle sechs Jahre der Wiederwahl stellen müssen, impliziert eine intensive, stets erneuerte demokratische Legitimation. Die Initiative bricht mit diesem Erfordernis, indem neu die Losziehung zu einer einmaligen Ernennung als Bundesrichter bis zum 70. Altersjahr, zwei Jahre länger als heute, führen würde. Die unbefristete Amtsdauer birgt das Risiko von überlangen Amtsdauern, bringt unvermeidliche Abnützungserscheinungen und Abgehobenheit. Ein Abberufungsrecht gegen amtsunwürdige und amtsunfähige Richter würde in die Kompetenz der Bundesversammlung fallen – ausgerechnet, möchte man anfügen, denn so wäre die Entlassung der höchsten Richter doch wieder ein politischer Entscheid, obwohl die Initianten ja mit dem Hauptanliegen der Entpolitisierung der Richterwahlen angetreten sind.
Das ungeschriebene, aber faktisch vorhandene Erfordernis der Parteizugehörigkeit mag störend sein, doch politische Parteien haben keine Möglichkeit, Einfluss auf die Urteile zu nehmen. Im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten ist in der Schweiz bis dato kein Urteil bekannt, das aufgrund politischer Einflussnahme ergangen wäre. Damit greift einer der Hauptvorwürfe der Initianten, die Richter in der Schweiz würden über keinerlei Unabhängigkeit von der gesetzgebenden Gewalt verfügen, ins Leere. Das Initiativkomitee bleibt konkrete Beispiele schuldig, anhand derer die angebliche Beeinflussung der Rechtsprechung durch die politischen Parteien und die Bundesversammlung aufgezeigt werden könnte.
Sodann stösst die Mandatsabgabe auf Kritik. Den aussenstehenden, mit dem Konkordanzprinzip wenig vertrauten Betrachtern mag die Abgabe in der Tat den Anschein erwecken, Mandatsträger wären ihren Portierenden eine Leistung schuldig, obwohl dadurch weder die Wiederwahl noch die Rechtsprechung tangiert ist. Der Betrag bewegt sich je nach Partei in der Bandbreite von 3000 bis 10 000 Franken – dies bei einem Bundesrichtergehalt von 365 000 Franken – und gründet allein im Umstand, dass in der Schweiz im Gegensatz zum Ausland keine staatliche Parteienfinanzierung existiert. Diese Mandatsabgabe ist unabhängig von dieser Volksinitiative Gegenstand parlamentarischer Beratungen. Das Parlament stellt sich dieser Kritik.
Das Bundesgericht hält selbst in mehreren Entscheiden ausdrücklich fest, dass die Parteizugehörigkeit der Richter keinen Einfluss auf die Rechtsprechung habe. Als Betroffene widerlegen die Richter damit selbst den Vorwurf, wegen des Wiederwahlerfordernisses nach sechs Jahren könne Druck auf sie ausgeübt werden.
Das heutige System der Richterwahl mag diskussionswürdige Punkte enthalten und auch nicht perfekt sein. Ihre Kommission für Rechtsfragen zieht das Fazit, dass alle anderen Systeme noch weniger perfekt sind. Massgebend ist, dass sowohl das Verfahren zur Wahl ans Gericht als auch die Rechtsprechung auf breite Akzeptanz stossen.
Aus diesen Gründen ersucht Sie Ihre Kommission für Rechtsfragen, diese Initiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen. Dieser Entscheid erfolgte mit 22 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Marti Min Li (S, ZH): Die Justiz-Initiative will die heutige Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter durch ein Losverfahren mit Zufallsgenerator ersetzen. Zugelassen zu diesem Losverfahren sollen nur Leute sein, die durch ein Expertengremium und – nach dem Willen der Initianten – nach rein sachlichen Kriterien bestimmt wurden. Zudem gäbe es keine Wiederwahl, sondern eine einmalige Amtszeit, dafür würde neu ein Abberufungsverfahren eingeführt.
Die Initianten – vor allem der Hauptinitiant – sind geprägt durch ein tiefes Misstrauen gegen das heutige System und erheben auch teilweise schwere Vorwürfe, die sie aber niemals wirklich substanziieren konnten.
Aus diesen Gründen lehnen sowohl die Kommission für Rechtsfragen als auch die SP die Initiative ab. Das heutige System funktioniert nicht schlecht. Es ist zwar nicht perfekt, aber welches System ist das schon?
Besonders in der Kritik steht bei den Initianten der Parteienproporz. Nichtsdestotrotz ist es allemal sinnvoll, das Bundesgericht mit einer gewissen Vielfalt auszustatten. Dazu gehören die Vielfalt der Sprachregionen und die Vertretung der Geschlechter, aber auch eine Vielfalt der Weltanschauungen und Werthaltungen. Die Auswahl über den Parteienproporz gewährt diese Vielfalt an Weltanschauungen auf eine sehr einfache und auch transparente Art und Weise. Es gibt keine Hinweise darauf, dass dies dazu geführt hätte, dass Richterinnen und Richter nicht unabhängig wären.
Trotz allem hat die Initiative auf gewisse wunde Punkte hingewiesen, die wir durchaus bedenkenswert finden. Sie werden auch von der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter sowie von der Forschung und Lehre kritisiert. Ein Problem, das wir vor Kurzem hier durchexerziert haben, ist die Frage der Wiederwahl bzw. der möglichen Abwahl oder Nichtwahl aus politischen Gründen, was für die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter tatsächlich eine Gefahr darstellen würde.
Immer wieder ein Thema sind und immer wieder in der Kritik stehen die Mandatsabgaben. Diese wurden auch

von der Greco, einem Gremium des Europarates, kritisiert. Die Mandatsabgaben sind jedoch historisch gewachsen, weil wir bekanntlich kein System der staatlichen Parteienfinanzierung kennen. Ich denke auch, dass es aus der Forschung keine Hinweise darauf gibt, dass dies zu irgendwelcher Korruption oder zu Problemen geführt hätte. Dennoch ist es vermutlich nicht ganz einfach zu erklären, bzw. die Kritik ist nicht ganz unberechtigt. Allerdings besteht wegen der mangelnden Parteienfinanzierung das Problem, dass für die Parteien letztlich eine Finanzierungslücke entstehen könnte, die ebenfalls irgendwie gedeckt werden müsste. Das ist es auch, was die Greco immer wieder kritisiert: dass wir keine Parteienfinanzierung haben.
Ebenfalls eine durchaus angemessene Idee ist, dass man der Gerichtskommission vielleicht ein beratendes Gremium zur Seite stellen könnte.
Das sind alles Elemente, die wir in der Kommission für Rechtsfragen diskutiert haben und die in einem indirekten Gegenvorschlag zum Tragen kommen könnten. Die Wiederwahl könnte ersetzt werden durch eine stille Wiederwahl oder eine einmalige Amtszeit. Vieles davon wäre ohne Verfassungsänderung möglich, und es wäre sinnvoll, wenn sich sowohl die Kommission für Rechtsfragen als auch die Gerichtskommission mit diesen offenen Fragen befassen würden. Dagegen braucht es für eine Abberufung bei schweren Pflichtverletzungen klar eine Verfassungsänderung. Das ist auch der Punkt, bei dem meine Minderheit einen direkten Gegenvorschlag vorsieht.
In diesem Sinne bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Sie schürt ein Misstrauen, das nicht gerechtfertigt ist. Ich bitte Sie aber auch, die Punkte, die durchaus diskutabel sind, zu bedenken und der Kommission für Rechtsfragen

AB 2021 N 97 / BO 2021 N 97

den Auftrag zu geben, diese anzugehen und zu prüfen. Es gibt eine sehr gute Auslegeordnung der Verwaltung dazu; die Arbeit ist bereits getan. Ich denke, dass wir damit auch den Vorwürfen, die in der Initiative erhoben werden, den Wind aus den Segeln nehmen.
Wir werden auch den Minderheitsantrag II (Arslan) unterstützen und die Initiative ablehnen.

Arslan Sibel (G, BS): Verschiedene Vorkommnisse in jüngster Zeit, insbesondere bei der Wiederwahl eines SVP-Bundesrichters, zeigen klar, dass die periodische Wiederwahl das Risiko von Druckversuchen auf Richterinnen und Richter erhöht und dass Reformbedarf im Justizwesen, insbesondere bezüglich Bundesgericht, besteht. Denn bereits die theoretische Möglichkeit einer Nichtwiederwahl kann die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter infrage stellen. Hier widerspreche ich unserer Kommissionssprecherin, Frau Steinemann.
Die Justiz-Initiative ist deshalb grundsätzlich berechtigt und hat eine wichtige Diskussion in Gang gesetzt. Sie ist aber in ihrer Ausgestaltung nach Ansicht von uns Grünen unpraktikabel. Vor allem das vorgeschlagene Losverfahren passt nicht in das schweizerische System, weil die Legitimation, wie sie heute besteht, nicht ganz gegeben wäre.
Leider hat es der Bundesrat verpasst, einen direkten Gegenvorschlag vorzulegen, obwohl sowohl Expertinnen und Experten wie auch die Vereinigung der Richterinnen und Richter Handlungsbedarf sehen und Reformen gefordert haben. Auch die Greco wurde vorhin angesprochen; sie hat immer wieder auf den Handlungsbedarf und auf diese Lücken hingewiesen.
In Anbetracht dieser Tatsache, aber auch aus tiefer Überzeugung haben wir deshalb einen direkten Gegenvorschlag in Form eines Minderheitsantrages eingebracht. Ich darf Ihnen sagen, dass wir auch die Anträge der Minderheit Marti Min Li unterstützen, die wir in der Kommission zum Teil auch eingebracht haben. Mit dem direkten Gegenvorschlag sollen auf Verfassungsebene die notwendigen Reformen ermöglicht werden. Unser Antrag auf einen direkten Gegenentwurf besteht aus drei Teilen: Erstens soll die Amtsdauer auf zwölf oder alternativ sechzehn Jahre ausgedehnt werden. Zweitens soll in Anbetracht dieser langen Amtsdauer eine Amtsenthebung möglich sein. Drittens braucht es logischerweise eine Übergangsbestimmung.
Das bisherige Wahlverfahren mit einer relativ kurzen Amtsdauer von sechs Jahren und der Möglichkeit der Wiederwahl hat mehrfach gezeigt, dass die Unabhängigkeit der Richter und Richterinnen in Gefahr geraten kann, weil sie unter Druck gesetzt werden können. Mit meinem Minderheitsantrag II ist dies kaum mehr möglich. Die einmalige Amtszeit würde zwölf oder sechzehn Jahre betragen. Eine Wiederwahl wäre nicht möglich. Auch die Altersbegrenzung von 68 Jahren trägt zur Klarheit der Wahlbedingungen bei.
Dieses neue Wahlverfahren bedingt, dass die Wahlvorschläge der Parteien besonders sorgfältig vorgenommen werden müssen. Auch bei grösster Sorgfalt ist es aber möglich, dass eine Richterin oder ein Richter vorsätzlich oder grob fahrlässig die Amtspflichten schwer verletzt oder dass eine Unfähigkeit entstanden ist, das Amt weiter auszuüben. In diesem Fall muss eine Amtsenthebung durch die Bundesversammlung vorgenommen werden können. Ein entsprechender Antrag müsste in erster Linie durch die Gerichtskommission

gestellt werden. Allerdings könnte gemäss dem Parlamentsgesetz jedes Parlamentsmitglied einen solchen Antrag stellen.
Auch bei einer Regulierung kommen wir nicht darum herum, Übergangsbestimmungen festzulegen. So soll für Richterinnen und Richter, die bereits im Amt sind, die einmalige zwölfjährige oder sechzehnjährige Amtsdauer mit Inkrafttreten dieser Regelung beginnen.
Es standen zwei Varianten zur Diskussion: entweder eine Wahl auf Berufslebenszeit bis 68 Jahre, wie es die Initiative verlangt, oder, wie wir es heute vorschlagen, eine Wahl für eine Amtsdauer von zwölf oder sechzehn Jahren, die längstens bis zur Vollendung des 68. Lebensjahres dauern würde. Ich schlage Ihnen die zweite Variante vor, weil wir so gewährleisten können, dass z. B. junge Richter und Richterinnen nicht auf Berufslebenszeit im Amt bleiben werden und dass ihre gute Arbeit im Vordergrund steht.
Ich bin überzeugt, dass wir mit diesem Minderheitsantrag einen direkten Gegenvorschlag haben, der auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger überzeugen und berechtigten Reformanliegen zum Durchbruch verhelfen würde.
Bitte stimmen Sie meinem Minderheitsantrag II zu.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich danke den Berichterstattern für die Auslegeordnung. Auch die Sprecherinnen der Minderheiten haben sehr gut dargelegt, wo wir stehen. Deshalb wiederhole ich diesen Teil nicht, sondern komme gleich zur politischen Würdigung der ganzen Angelegenheit.
Die SVP-Fraktion hat einstimmig beschlossen – mit ein paar Enthaltungen –, die Initiative nicht zu unterstützen. Es stellt sich hier die Frage: Haben wir Handlungsbedarf, ja oder nein? Und wenn wir Handlungsbedarf haben: Wo haben wir Handlungsbedarf?
Es ist jetzt teilweise gesagt worden, wir hätten keinen Handlungsbedarf. Das möchte ich persönlich und im Namen der SVP auch relativieren. Sie mögen sich an mein Votum vom 16. Dezember des letzten Jahres erinnern, wo es um die Wahl des Präsidiums des Bundesgerichtes ging. Ich erlaube mir, auf diese Punkte heute nochmals zurückzukommen.
Die SVP-Fraktion lehnt die Initiative auch aus folgenden Gründen ab: Die Vorselektion durch eine Fachkommission können wir nicht unterstützen. Das wäre eigentlich die Subkommission, die wir jetzt schon haben und zu deren Mitgliedern ich fast seit Beginn gehöre.
Wir lehnen die Initiative auch wegen der Formulierung zur Amtsenthebung ab. Wenn das nachher in der Verfassung steht, dann sind die Hürden relativ hoch. Ein Abberufungsverfahren muss griffig sein, muss im Ernstfall auch durchgesetzt werden können, nicht dass dann juristisch argumentiert wird, die Hürden seien zu hoch, um eine Abberufung vorzunehmen. Persönlich bin ich der Meinung, dass die Hürden zu hoch sind, wenn es dann wirklich notwendig wird, jemanden abzuberufen. Ich komme noch auf diesen Punkt zurück.
Handlungsbedarf haben wir schon. Die Frage ist, ob wir nicht in der Lage sind, dies in der Kommission, in der Subkommission und mit den Instrumenten, die wir haben, zu lösen. Ich persönlich, und das ist auch die Meinung der SVP-Fraktion, bin überzeugt, dass wir das im Rahmen der heutigen Strukturen lösen können.
Über dem Bundesgericht liegt eine Art heiliger Hauch. Der heilige Hauch heisst "richterliche Unabhängigkeit". Wie habe ich das in den vergangenen siebzehn Jahren erlebt? In den Kommissionen – egal in welcher – wurde jede kritische Stimme von den jeweiligen Delegationen der Bundesgerichte im Keim erstickt, dies mit der Begründung der richterlichen Unabhängigkeit. Ehrfürchtig, wie wir als Parlamentarier gegenüber dem Bundesgericht sind, haben wir uns zurückgezogen, obwohl es immer wieder Probleme gab. Ich erinnere an die Arbeitsgruppe "IT Bundesgerichte", in der alle Bundesgerichte beteiligt waren. Ich erinnere aktuell an das Bundesstrafgericht; auf dieses komme ich noch zurück. Es gibt also schon Handlungsbedarf, und wir können nicht einfach wegschauen mit der Begründung "richterliche Unabhängigkeit"! Das geht in unserem Land nicht.
Ich stelle aber auch fest – das ist die Realität -: Egal, welche Gesetze wir hier in diesem Saal beschliessen, entscheidend ist dann, wie die Gerichte sie umsetzen. Es ist noch wichtiger, dass wir da hinschauen. Es gibt nach wie vor Bundesrichterinnen und Bundesrichter – von links bis rechts –, die offenbar die Unterscheidung zwischen Rechtsetzung und Rechtsprechung nicht kennen. Ich könnte Ihnen Dutzende von Entscheiden der letzten zwanzig Jahre aufzeigen. Teilweise kommt das auch in einzelnen Stellungnahmen von Bundesrichtern zum Ausdruck. Wenn jetzt im Zusammenhang mit der Justiz-Initiative von Misstrauen gegenüber dem Bundesgericht gesprochen wird, dann müssen wir auch das festhalten.
Es ist natürlich nicht die Mehrheit, aber es gibt immer wieder Fälle, in denen Bundesrichter und Bundesrichterinnen eine solche Haltung an den Tag legen und das sogar noch in

irgendeinem Kommentar schreiben. Es gibt Bundesrichterinnen und Bundesrichter, die sich nicht einen Deut

darum kümmern, wie die verschiedenen Organe unserer Institutionen funktionieren. Das weckt Misstrauen. Nicht die Justiz-Initiative weckt Misstrauen, sondern eben das Verhalten von Einzelpersonen. Genau das müssen wir meiner Meinung nach auch ansprechen.
Dann haben wir den Bericht über das aufsichtsrechtliche Verfahren betreffend die Vorkommnisse am Bundesgericht vom 5. April 2020, der schön aufzeigt, wo wir stehen: Wir stehen nämlich mitten im grössten Justizskandal seit 1848! Wenn Sie das noch nicht gemerkt haben – ich sage es etwas salopp und meine es nicht herablassend –, dann zeige ich Ihnen das gerne in einer Pause auf. Dafür bräuchte ich eine halbe Stunde. Der Bericht zeigt auch, dass die Aufsicht über die Bundesgerichte nicht funktioniert, weder die Aufsicht über die erstinstanzliche noch diejenige über die zweitinstanzliche Ebene. Das zeigt auch die Tatsache, dass die GPK jetzt daran ist, das alles aufzuarbeiten. Der Bericht über das aufsichtsrechtliche Verfahren ist zudem dermassen unprofessionell erarbeitet und abgefasst worden, dass er selbst ein Bestandteil des Skandals ist; das habe ich am 16. Dezember schon gesagt.
Die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter ist wirklich eine wichtige Angelegenheit. Wir müssen das ernster nehmen und besser machen. Wir müssen uns verbessern. Ich bin der Meinung, dass wir in den vergangenen Jahren in den Kommissionen auch versucht haben, das besser zu machen. Ich bin auch überzeugt, dass wir es noch weiter verbessern können; dies aber in den bestehenden Strukturen und Institutionen, die wir haben. Wir können in der Gerichtskommission auch Fachpersonen beiziehen, die uns unterstützen.
Wichtig scheint uns, dass es uns gelingt, bei der ersten Wahl – und diese ist matchentscheidend – die richtigen Persönlichkeiten, die fachlich guten Leute zu wählen, sonst wird es dann eben wegen der richterlichen Unabhängigkeit schwierig einzugreifen. Wir müssen uns also überlegen, wie wir das bei der ersten Wahl besser machen können. Hier bin ich überzeugt, dass wir auf gutem Weg sind, weil wir das in der Gerichtskommission diskutieren und weil wir das auch schon in anderen Kommissionen diskutiert haben. Wir müssen das eines Tages auch in der Kommission für Rechtsfragen diskutieren, wenn es um gesetzliche Anpassungen geht. Das ist meines Erachtens auf gutem Weg.
Zuletzt noch eine politische Würdigung zum Punkt der Abberufung: Das muss möglich sein! Die Frage ist einfach, wie hoch die Hürden dafür sind. Es kann nicht sein – ich sage das schon zum x-ten Mal und habe es bereits am 16. Dezember des letzten Jahres gesagt –, dass ein amtierender Bundesgerichtspräsident sexistische Bemerkungen machen kann, ohne dass das Konsequenzen hat. Sonst wirken wir nicht mehr glaubwürdig. Eine solche Person muss abberufen werden, sorry! Das haben wir einfach nicht gut gemacht.
Wir als Parlamentarier hätten Druck bekommen, von der Öffentlichkeit, von den Medien. Bei uns läuft das so. Aber dort ist nichts passiert – nichts! Und solche Vorfälle geben Herrn Adrian Gasser und seiner Justiz-Initiative natürlich Auftrieb, wenn wir nicht entsprechend reagieren.
Ich mache nicht bei den Parteigrenzen halt. Wenn ein Bundesrichter erst- und zweitinstanzlich einen Fifa-Fall verjähren lässt, interessieren mich die Gründe nicht. Das darf nicht passieren! Deshalb muss eine Abberufung oder eine Nichtwiederwahl möglich sein. Das ist nicht ein leichter Fall, das ist ein schwerer Fall. Das darf es nicht geben. Und es kann nicht sein, dass Richterinnen und Richter der Beschwerdekammer am Bundesstrafgericht den Tatbestand der Verleumdung im Entscheid 2020.249 umkehren und alle schweigen. Wenn es um die obersten Richter geht, zeigt sich: Diese haben offenbar mehr Rechte. Das darf es auch nicht sein, da muss eine Abberufung möglich sein oder eine Nichtwiederwahl.
Sie sehen, die SVP ist sehr kritisch. Wir erachten die Initiative nicht als geeignet, um all die Probleme, die ich nun aufgezählt habe, zu lösen. Die Initiative löst sie eben nicht. Wir müssen fähig sein, diese Fragen in den Kommissionen anzugehen, objektiv, unabhängig von der Partei, nicht mit Entscheiden entlang der Parteigrenzen. Wir dürfen nicht, je nachdem, wer es ist, einmal Ja und einmal Nein sagen – nein, wir müssen objektive Kriterien entwickeln und alle an den gleichen Kriterien messen. Dann, davon bin ich überzeugt, kommt es gut.

Marti Min Li (S, ZH): Vielen Dank, Kollege Schwander, ich habe Ihnen aufmerksam zugehört. Sie haben gesagt, es gebe auch im gesetzlichen Bereich Handlungsbedarf. Hier ist meine Frage: Warum haben Sie die Gelegenheit nicht genutzt, diese Probleme mit einem indirekten oder mit einem direkten Gegenvorschlag anzugehen? Das Projekt lag ja auf dem Tisch.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich gebe es offen zu, Frau Kollegin, ich studiere persönlich schon über Jahre hinweg an einer Lösung herum. Ich habe die Lösung einfach noch nicht gefunden. Den Vorschlag, den wir auf dem Tisch haben, finde ich nicht gut, um diese Probleme zu lösen. Ich arbeite daran. Ich komme dann, wenn ich von einer Lösung überzeugt bin. Mit Ihrer Unterstützung können wir das dann lösen.

Hurni Baptiste (S, NE): L'initiative qui nous est soumise porte assez mal son nom. Ce n'est pas de la justice

dont il est question ici mais de l'organisation de la justice; il ne s'agit pas d'une nuance linguistique mais d'une nuance de fond. La justice, ce sont les lois, c'est un idéal inatteignable, mais vers lequel le pouvoir judiciaire doit tendre, et une valeur fondamentale de l'Etat de droit. L'organisation de la justice, c'est la manière dont la justice est ciselée, mise en oeuvre; c'est la machinerie mais non l'oeuvre. Or cette initiative a pour but de réorganiser précisément la machinerie. Toute la machinerie? Non, même pas, mais uniquement et strictement la manière dont les juges fédéraux sont désignés.
Pour le groupe socialiste, et j'y reviendrai, cette initiative est l'occasion de pointer des problématiques loin d'être inintéressantes, et c'est la raison pour laquelle nous soutenons un contre-projet, indirect ou direct d'ailleurs. Mais malgré ces quelques aspects intéressants, ce texte contient des défauts insurmontables.
En effet, l'initiative prévoit que les juges de notre Cour suprême soient complètement étrangers au système des partis politiques et des tendances politiques. Ce serait une commission d'experts qui se chargerait de leur sélection. Mais une commission d'experts, aussi honnête et brillante soit-elle, n'est jamais neutre politiquement. Elle dépend de ses membres et des sensibilités de ceux-ci. L'initiative prévoit que ce soit le Conseil fédéral qui les nomme, aréopage au moins aussi politisé que l'Assemblée fédérale. On substituerait ainsi à la sensibilité politique de notre assemblée, élue démocratiquement et qui fonctionne de manière transparente, une commission d'experts chargée de sélectionner un corpus de juges qui ferait ensuite l'objet d'un tirage au sort. L'initiative vise à ce qu'il y ait moins de jeux politiques, mais elle provoquerait de manière certaine une absence de transparence et un jeu d'influences qui n'aurait même plus de justification démocratique.
Réfléchissez à toutes ces commissions d'experts dont la neutralité était vantée. Il y a une année, Donald Trump, président des Etats-Unis, dont le peuple américain s'est heureusement depuis lors débarrassé, nommait une commission d'experts indépendante et neutre pour décider quels droits humains étaient vraiment inaliénables. Et le même président nommait comme présidente de ladite commission une personne publiquement défavorable à l'avortement. C'est bien la preuve qu'une commission d'experts est toujours politiquement orientée.
Certes, le système actuel n'est pas parfait et notre assemblée n'est pas toujours à même de comparer, pour l'élection de juges fédéraux, des dossiers de candidats aux compétences proches. Mais nous sommes au moins élus par la population et notre fonctionnement est transparent et répond à des normes. Tel ne serait pas le cas d'une commission d'experts. Et c'est le premier point qui est insurmontable pour nous.
Mais ce n'est pas tout. On soulignera que, pour que le tirage au sort ait un sens, il faut que le groupe de candidatures sélectionnées soit suffisamment étayé et fourni, sinon le "hasard" voulu par les initiants ne serait pas réalisé. Or, on le voit par exemple lors de l'élection d'un ou d'une procureure

générale de la Confédération: il n'est parfois pas possible d'avoir dix ou quinze candidats d'une même compétence pour une élection. On prend donc le risque de mettre en place des groupes non homogènes, avec des professionnels qui n'ont pas tous la même compétence, en risquant au final, par le truchement du tirage au sort, d'affaiblir les qualités professionnelles des juges au Tribunal fédéral.
Enfin et peut-être surtout, l'initiative nie totalement que, derrière de nombreuses décisions de principe du Tribunal fédéral, il y a la sensibilité politique générale d'une époque et de la population suisse. La jurisprudence du Tribunal fédéral doit être représentative de la sensibilité de notre population, comme cela a été le cas, par exemple, lorsqu'il a imposé à Appenzell Rhodes-Intérieures le droit de vote pour les femmes au niveau cantonal. Or, si la composition du Tribunal fédéral reflète celle de l'Assemblée fédérale, comme c'est le cas aujourd'hui, et que notre assemblée est élue démocratiquement, on parvient à garantir cet équilibre.
Cependant, l'initiative pointe du doigt un problème réel, à savoir l'indépendance de la justice. Cette indépendance est absolument nécessaire dans un pays qui connaît la séparation des pouvoirs. Le système actuel d'élection des juges fédéraux permet des pressions politiques qui sont inadmissibles. On l'a vu récemment avec la réélection du juge Donzallaz. Son parti, mécontent de ses décisions, ne voulait plus de lui, en s'asseyant au passage sur le principe cardinal de l'indépendance de la justice et en envoyant un message délétère aux autres juges issus du même parti: "Soyez au garde-à-vous et écoutez les instructions de l'UDC, ou risquez notre courroux!" De tels comportements remettent en cause des valeurs importantes.
Le groupe socialiste, s'il ne peut soutenir une initiative qui comporte elle-même ses biais et ses faiblesses, soutiendra un contre-projet permettant de renforcer l'indépendance de la justice. L'idée d'une réélection automatique ou d'un mandat unique permettrait d'écarter les pressions et les jeux partisans à l'égard des juges suprêmes. Dans cet esprit, nous soutiendrons les minorités présentant un contre-projet, mais nous recommanderons le rejet de l'initiative.

Bregy Philipp Matthias (M-CEB, VS): Was kurz und unverfänglich als "Justiz-Initiative" bezeichnet wird, heisst eigentlich "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren". Sie haben richtig gehört: im Losverfahren. Ich frage Sie: Würden Sie sich einen Bundesrat, eine Bundesrätin, einen CEO oder sogar einen Lebenspartner per Losverfahren wünschen? Wohl nicht einmal dann, wenn man Ihnen nur eine Auswahl der Allerbesten vorlegen würde. Die Forderung, Richterinnen und Richter per Los zu bestimmen, ist damit schlicht unseriös. Die Mitte-Fraktion lehnt diese Initiative daher auch konsequent ab.
Gegen eine Entpolitisierung der Wahlen ist im Grundsatz eigentlich nichts einzuwenden. Nur, und so ehrlich müssen wir zu uns selber sein, ist das in der Realität nicht ganz einfach umzusetzen. Der Parteienproporz mag politisch sein, aber ganz so schlecht ist er nicht. Denn er garantiert zumindest, dass alle ideologischen Richtungen vertreten sind. Als forensisch tätiger Anwalt kann ich Ihnen sagen, man spürt dann schon bei dem einen oder anderen Richter, wo er ideologisch steht. Der Ausgleich aller ideologischen Ideen an einem Gericht ist äusserst wichtig, ganz besonders an einem Bundesgericht, wo wegweisende und entscheidende Urteile gefällt werden.
Wer übrigens glaubt, der politische Druck würde geringer, wenn man Bundesrichterinnen und -richter per Losentscheid bestimmen würde, der irrt, denn irgendwann müssen ja die Auszulosenden auch von den politischen Parteien vorgeschlagen werden. Wir würden den Druck nur vom Wahl- ins Vorwahlverfahren verlagern.
Aber auch die Mitte sieht Handlungsbedarf, und es ist sinnvoll und wünschenswert, wenn gewisse Abläufe bei der Ernennung von Bundesrichterinnen und -richtern, ja generell bei der Ernennung von Justizbehörden, einmal angeschaut werden. Das soll aber nicht schnell geschehen, hier und jetzt mit einem Gegenvorschlag zu einer Initiative, der aus meiner Sicht nicht genügend ausgereift ist, sondern Schritt für Schritt und in aller Ruhe. Es wäre sicher richtig, Fragen zum genauen Ablauf eines Wahlprozederes zu überprüfen, und das nicht erst jetzt, nach dem Dilemma um die Ernennung eines Bundesanwaltes.
Auch über die Amtsdauer von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern darf man ruhig diskutieren. Und man müsste, auch wenn das schwierig ist, die "Mandatssteuer" für Bundesrichter einmal hinterfragen. Aber ich sage Ihnen – von links bis rechts – bereits jetzt: Wir werden ein riesiges Problem bei der Parteienfinanzierung haben, wenn diese "Mandatssteuer" verschwindet. Ob hier dann die Bereitschaft, etwas zu verändern, noch so gross ist, wird sich weisen. Wir wollen das aber nicht jetzt und hier auf die schnelle Weise mit einem Gegenvorschlag zu einer Initiative prüfen, die aus meiner Sicht ohnehin chancenlos ist, sondern es in den nächsten Jahren in Ruhe in der Kommission tun.
Für die Mitte-Fraktion ist die Justiz-Initiative ein Experiment, und Experimente haben in der Justiz nichts verloren. Losen wir weiterhin dort, wo losen Sinn macht: bei der Zusammenstellung der Gruppen für Weltmeisterschaften, beim Cup oder bei einer Tombola – aber nicht bei der wichtigsten Funktion der Justiz, bei den wichtigsten Richterinnen und Richtern. Hier entscheiden wir immer noch sachlich und mit gesundem Menschenverstand.
In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Mitte-Fraktion, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, und bittet Sie, auch alle Minderheitsanträge abzulehnen.

Kamerzin Sidney (M-CEB, VS): L'idée de laisser au hasard le soin de désigner de hauts magistrats n'est pas nouvelle. Au contraire, elle est très ancienne et même millénaire puisque dans l'Antiquité déjà il avait été question, notamment en Grèce, de désigner les juges par tirage au sort. Au gré du temps, au fil des siècles, cette idée n'a toutefois pas convaincu et pour cause, elle contient en elle-même les défauts auxquels elle entend remédier.
Les raisons de rejeter le principe de désigner des magistrats par le biais du hasard sont les suivantes.
Tout d'abord, la garantie de l'indépendance des juges ne serait aucunement garantie par le tirage au sort. En effet, le hasard pourrait désigner des juges qui ne se seraient pas détachés des idées de leur parti, qui ne feraient pas preuve de l'objectivité nécessaire. Le mode de désignation des juges par le hasard ou par une assemblée populaire ne serait pas la garantie absolue, et de loin pas, d'avoir des juges qui présentent toute l'objectivité nécessaire dans l'exercice de leurs fonctions.
Deuxièmement, avec le système actuel, nous garantissons l'indépendance des juges puisque, une fois élus, ceux-ci sont totalement détachés de leur parti et ne leur sont pas redevables. Il y a les élections, certes, mais il est rare qu'un juge ne soit pas réélu. C'est un scénario quasiment inexistant, dans l'histoire de la désignation des juges en Suisse, qu'un juge ne soit pas réélu pour des raisons purement politiques.
Ensuite, cela a été relevé par notre collègue Baptiste Hurni, que nous rejoignons sur le fait que si l'on veut dépolitiser la nomination des juges fédéraux, l'initiative prévoit quand même une commission de présélection, une commission de tirage au sort dont les membres seraient désignés par le Conseil fédéral, lequel est au moins aussi politisé que l'Assemblée fédérale. En conséquence, on se retrouverait avec des membres d'une

commission toute-puissante qui déciderait qui peut se présenter au tirage au sort et qui ne peut pas le faire. Et, à ce niveau-là, des pressions politiques ne seraient évidemment pas exclues. Il aurait peut-être fallu, pour aller au bout du raisonnement, prévoir que l'on désigne aussi les membres de cette commission de tirage au sort par tirage au sort.
Enfin, il y a la question de la procédure de destitution. On souhaite, par cette initiative, dépolitiser le débat. Mais, permettre des procédures de destitution, un instrument qu'on ne connaît pas actuellement, conduirait au contraire à une politisation. On se retrouverait à débattre par exemple du sujet suivant: tel groupe estime que tel ou tel juge qui fait l'objet d'une procédure de destitution n'est pas suffisamment à

AB 2021 N 100 / BO 2021 N 100

gauche, à droite, au centre. On retrouverait les défauts que l'initiative souhaite combattre.
Avant de modifier une loi, il faut vérifier que deux conditions soient remplies. La première c'est que la loi actuelle n'est pas satisfaisante. La deuxième, c'est que la nouvelle loi est préférable. Eh bien, dans notre cas, ces deux conditions ne sont pas remplies. La loi actuelle, certes, n'est pas parfaite, mais elle est satisfaisante. C'est certainement le moins mauvais système: il présente de la transparence – on connaît le profil des candidats –, il garantit l'indépendance des juges, puisque, une fois élus, ces derniers ne sont pas redevables à leur parti, et il présente surtout de la légitimité.
Un juge désigné par notre assemblée démocratiquement élue a la légitimité pour juger, pour prendre des décisions qui concernent ses semblables. Il est un juge représentant du peuple qu'il est appelé à juger et il n'est pas un représentant qu'on a tiré à la courte paille pour le nommer.
La Constitution, la population, nous donnent la responsabilité de désigner et de choisir les hauts magistrats du pays. Renoncer à cette prérogative et laisser ce choix au pur hasard par un tirage au sort ou à la courte paille, c'est dénier les compétences de notre noble assemblée, c'est un déni de nos propres compétences, c'est un déni de démocratie.
Le groupe du centre recommande le rejet de cette initiative populaire, rejette le renvoi au Conseil fédéral et rejette un contre-projet.

Walder Nicolas (G, GE): Le groupe des Verts soutiendra bien sûr les trois minorités, soit la minorité de renvoi Marti Min Li et les minorités I (Marti Min Li) et II (Arslan) défendant un contre-projet, mais il recommandera le rejet, très majoritairement, de l'initiative populaire sur la justice, qui vise la désignation, faut-il le rappeler, des juges fédéraux par tirage au sort.
Cette initiative soulève pourtant de nombreuses questions importantes, qui, pour nous, méritent d'être traitées, raison pour laquelle nous avons vainement tenté en commission de convaincre la majorité de travailler sur une proposition et de soutenir un contre-projet. Cette solution nous aurait permis de corriger les failles de notre système actuel, sans soutenir cette initiative, qui ne propose pas les bons outils et crée autant de problèmes qu'elle cherche à en résoudre.
En effet, l'initiative qui nous est soumise aujourd'hui vise à modifier la procédure d'élection des juges au Tribunal fédéral. En résumé, les initiants proposent quatre nouveautés dans cette procédure: la nomination des juges pour un mandat unique courant jusqu'à respectivement leurs 69 et 70 ans; l'introduction d'une procédure de révocation inhérente au mandat unique; la sélection des candidates et candidats par une commission d'experts nommés par le Conseil fédéral; et enfin, ce qui est le plus contesté, la nomination des juges par tirage au sort. Par ce processus, l'objectif annoncé des initiantes et des initiants est de renforcer l'indépendance des juges.
Cette préoccupation est largement partagée par notre parti, sachant que l'indépendance judiciaire est un pilier central de notre Etat de droit. Pour le groupe des Verts, le troisième pouvoir doit être au-dessus de tout soupçon et bénéficier de la légitimité conférée par un processus transparent et démocratique. C'est pourquoi les critiques quant à la durée des mandats des juges – limitée aujourd'hui à six ans – et quant à leur renouvellement par le Parlement méritent d'être entendues. Surtout que ces critiques font également écho à celles du Groupe d'Etats contre la corruption portant sur le lien entre les juges et les partis politiques.
C'est pour ces raisons que le groupe des Verts soutiendra les minorités I et II défendant un contre-projet, afin d'apporter les modifications législatives nécessaires permettant de renforcer non seulement l'indépendance des institutions, mais également la confiance des citoyennes et des citoyens envers le pouvoir judiciaire.
Des mandats plus longs, des réélections tacites jusqu'à un âge limite, un mandat unique de quinze ou vingt ans, autant de possibilités qui devraient être abordées, et qui le seront sûrement un jour. Tout comme l'introduction d'une procédure de révocation en cas de manquement grave dans le processus, qui est proposée par les initiants et qui devrait être adaptée. Car pour être efficace et bénéficier d'une légitimité démocratique, ce

processus devrait impliquer autant le pouvoir judiciaire, qui a connaissance des faits, que le Parlement, qui est légitimé à prendre la décision de révocation. Ainsi, si la proposition des initiants de mandat unique jusqu'à l'âge de 69 ou 70 ans semble exagérée, des solutions intermédiaires méritent à notre avis d'être étudiées.
Mais si, au final, nous devons appeler à rejeter l'initiative populaire, c'est principalement en raison des autres propositions contenues dans son texte, soit la sélection des candidates et candidats par une commission d'experts et, surtout, la nomination par tirage au sort. Car même si une telle solution peut sembler au premier abord séduisante pour les démocrates que nous sommes, elle n'est pas du tout adaptée.
Le processus proposé présente en effet plusieurs écueils importants. D'abord, son manque de légitimité démocratique: la sélection serait faite par une commission d'experts sur la base de critères dits "objectifs", soit des compétences professionnelles. Les membres de cette commission seraient nommés par le Conseil fédéral pour une durée de douze ans, et leurs décisions ne pourraient pas être contestées. Puis, une fois la liste arrêtée, ce serait par tirage au sort que les juges seraient désignés, soit en s'en remettant au hasard. Dans un tel processus, ni indirectement, ni directement au travers d'un vote populaire, les juges ne bénéficieraient d'une légitimité populaire. Ce qui est un élément indispensable à la reconnaissance du pouvoir judiciaire.
Le deuxième problème réside dans la représentativité de la diversité idéologique de la population. A trop vouloir dépolitiser la justice, on en oublie que les juges sont des citoyens comme les autres et, donc, également des "animaux politiques" mus par des convictions et des idéologies. Ecarter les partis politiques pour s'en remettre au seul hasard comporterait deux effets importants:
1. Le hasard ne fait pas toujours bien les choses et il y aurait dès lors un risque statistiquement important que des sensibilités politiques ne soient plus représentées durant une longue période au sein du pouvoir judiciaire.
2. Ce mode de désignation table sur une concordance parfaite des profils des candidates et candidats juges avec les profils présents dans la population, ce qui est une grossière erreur. La sociologie nous enseigne depuis plus d'un siècle que les sensibilités politiques diffèrent selon les catégories socioprofessionnelles. Dès lors, en tirant au hasard des juges parmi la population des juges sans introduire de quotas politiques, on en arriverait assurément à une surreprésentation de certains courants politiques – je vous laisse imaginer lesquels –, ce qui ne serait bien sûr pas souhaitable pour un pouvoir censé représenter l'ensemble de la population. Et je n'ai ici pas mentionné la question de la représentativité sous l'angle du genre, qui ne serait pas non plus prise en compte dans cette initiative.
Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts vous appelle à soutenir les minorités I (Marti Min Li) et II (Arslan) et à recommander de rejeter l'initiative populaire. Car seul un contre-projet bien conçu nous permettra d'améliorer notre processus de sélection et de désignation du pouvoir judiciaire afin qu'il devienne encore plus représentatif, transparent et démocratique.

Arslan Sibel (G, BS): Ich möchte mich an dieser Stelle ganz herzlich bei der Verwaltung bedanken, die für einen direkten und einen indirekten Gegenvorschlag viel Hilfe geleistet und uns auch eine gute Auslegeordnung vorgelegt hat, sodass wir unsere Entscheidungen treffen konnten.
Ich habe bereits bei der Begründung meines Minderheitsantrages darauf hingewiesen, dass die Justiz-Initiative im Grundsatz berechtigte Anliegen thematisiert, weil ein Reformbedarf besteht. Sie macht auf die vorhandenen Schwächen aufmerksam. Die grüne Fraktion unterstützt deshalb mit Nachdruck Reformen. Ich finde es nicht ganz legitim, wenn wir die Initiative per se als schlecht bezeichnen. Es sind heute auch Initianten hier auf der Tribüne, deshalb sollten wir vielleicht die Diskussionen in der Kommission richtiger wiedergeben.

AB 2021 N 101 / BO 2021 N 101

Die Schwächen des heutigen Systems können wir nicht schönreden, das haben wir mehrmals gehört. Die periodische Wiederwahl erhöht das Risiko von Druckversuchen auf Richterinnen und Richter. Die Möglichkeit einer Nichtwiederwahl gefährdet die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter, denn damit entsteht der Anschein, dass sachfremde Kriterien in die Entscheidfindung einfliessen könnten.
Dass Richterinnen und Richter, die für ihre Wahl oder Wiederwahl auf die Unterstützung ihrer jeweiligen Partei angewiesen sind, ihre jährlich wiederkehrenden "Mandatssteuern" in teils beträchtlicher Höhe leisten müssen, kann in der Bevölkerung den Eindruck eines Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Parteien und Richterschaft erwecken. Das ist auch einer der Punkte, für die mit dem indirekten Gegenvorschlag alternative Lösungen gefunden werden könnten, z. B. bei der Parteienfinanzierung.
Aus der Rolle der Fraktionen und der Gerichtskommission bei diesen Entscheiden folgen auch gewisse Mängel und Schwierigkeiten, nämlich dass parteipolitisch unabhängige Kandidaten und Kandidatinnen eigentlich fast keine Chance haben, gewählt zu werden. Wir müssen auch diese Tatsache beachten und schauen, wie wir hier Lösungen finden können.

Wir finden es bedauerlich und auch unverständlich, dass der Bundesrat keinen Gegenvorschlag vorgelegt hat. Wir werden deshalb den Rückweisungsantrag für einen indirekten Gegenvorschlag und die Minderheitsanträge I (Marti Min Li) und II (Arslan) für einen direkten Gegenvorschlag unterstützen.
Wir denken, dass die Justiz-Initiative eine Würdigung verdient, um die positiven und negativen Aspekte aufzuzeigen. Wir denken aber, dass das Losverfahren systemwidrig ist. Wir denken, dass sich das bisherige System mit der Gerichtskommission und allenfalls mit der Möglichkeit einer begleitenden Fachkommission bewähren könnte, dass wir weiterhin bei diesem System bleiben sollten, dass wir aber bezüglich der Mandatsabgabe und der Unabhängigkeit Regelungen finden sollten.
Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung: Diejenigen, die hier immer wieder sagen, dass das System gewisse Mängel habe, und diejenigen, die sagen, es gebe keine Mängel, sind die Gleichen, die immer wieder Vorstösse einreichen und versuchen, irgendetwas zu basteln. Wir haben keine einheitliche Regelung. Heute hätten wir die Möglichkeit, den Reformbedarf zu anerkennen, mit den vorliegenden Vorschlägen gute Lösungen zu finden und die Systemreform mit einem indirekten oder direkten Gegenvorschlag genauer anzugehen.
Herr Schwander, ich bitte Sie, sich nicht dahinter zu verstecken, dass Sie sagen, es sei seit Längerem keine Lösung gefunden worden. Sie könnten heute zwei Lösungen unterstützen. Die perfekte Lösung gibt es leider nicht, aber es gibt Annäherungen. Deshalb bitte ich Sie, den Minderheitsanträgen I und II zuzustimmen, sollte der Rückweisungsantrag nicht durchkommen.
Zum Schluss möchte ich noch erwähnen, dass die grüne Fraktion die Justiz-Initiative in der Gesamtabstimmung ablehnen wird. Einige von uns werden sich enthalten. Wir glauben, dass Lösungen gefunden werden sollten, und wir denken, dass der Ständerat Hand bieten könnte, wenn wir hier keine Lösungen finden.

Eymann Christoph (RL, BS): Die Wahl der Bundesrichterinnen und -richter entspricht unseren demokratischen Gepflogenheiten; die grösstmögliche Mitsprache des Volkes durch gewählte Mitglieder der beiden Räte ist gegeben. Dieses System hat sich bewährt, es braucht keine radikalen Änderungen und auch keine Gegenvorschläge.
Die bisher mit der Vorbereitung der Wahl betrauten Gremien gehen mit Sorgfalt vor. Das gilt für die politischen Parteien, welche ein Auswahlverfahren durchführen und Vorschläge unterbreiten. Es gilt aber auch für die Gerichtskommission, welche die Vorgeschlagenen auf ihre fachliche Eignung prüft und auch die übrigen Kriterien wie Geschlecht, Sprachregion und Proporzanspruch berücksichtigt. Das Bundesgericht ist demnach auch aus gesellschaftspolitischer Sicht ausgewogen zusammengesetzt.
Die Geschichte hat gezeigt, dass durch dieses Verfahren sichergestellt ist, dass Angehörige der höchsten Gerichtsinstanz des Landes über die verlangten Eigenschaften verfügen. Das System funktioniert. In der Bevölkerung herrschen weder Misstrauen noch Unbehagen über die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Es ist legitim, mittels eines Volksbegehrens Änderungen herbeizuführen. Es gibt Initiativen, die wichtige Beiträge zur Weiterentwicklung leisten, die Lösungsvorschläge für unbefriedigende Zustände beinhalten, die dem Zeitgeist rascher oder radikaler Nachdruck verleihen möchten, als dies auf dem ordentlichen Weg erfolgen kann. Zu dieser Kategorie der inhaltlich berechtigten Initiativen gehört diese Vorlage nicht. Mit Blick auf die geforderte hohe Qualität der Rechtsprechung durch das Bundesgericht können allenfalls marginale Änderungen diskutiert werden. Das ist aber auch ohne diese Initiative und ohne Gegenvorschläge möglich. Das Wahlverfahren durch Losentscheid – also mit einer Zufallskomponente – ist unserem System fremd und deshalb abzulehnen.
Es ist vereinzelt vorgekommen, dass politische Parteien nicht einverstanden waren mit Entscheiden der von ihnen portierten Richter. Diese selektive Unzufriedenheit stellt aber nicht das System infrage. Im Gegenteil, solche Diskussionen zeigen, dass Unabhängigkeit tatsächlich gegeben ist. Diese Unabhängigkeit ist eines der wichtigsten Elemente unserer Rechtsprechung auf allen Ebenen. Deshalb muss eine Diskussion stattfinden über die Mandatsabgabe, welche Bundesrichterinnen und -richter an ihre Partei zu entrichten haben. Die parlamentarische Initiative Walti Beat nimmt dieses Thema auf. Der Unabhängigkeit dienen auch Ruhegehälter für Richterinnen und Richter, die vor dem Pensionsalter zurücktreten. Auch wenn es im Trend liegt, solche Institute zur Sicherung der Unabhängigkeit aufzuheben, sollte man den ursprünglichen Zweck im Auge behalten.
Die Minderheitsanträge, welche neu eine Abberufungsmöglichkeit festsetzen wollen und eine Amtszeitbegrenzung einführen möchten, bitte ich Sie abzulehnen. Die Möglichkeiten, über welche die Bundesversammlung verfügt, sind ausreichend, um personelle Korrekturen vornehmen zu können. Zu denken ist auch daran, dass ein Abberufungsverfahren, welches unseren Rechtsprinzipien folgen müsste, sehr viel Zeit in Anspruch nehmen würde, also nicht tauglich wäre, um rasch Änderungen herbeizuführen.
Im Namen der FDP-Liberalen Fraktion bitte ich Sie, auf die Rückweisung zu verzichten und die Minderheitsanträge für Gegenvorschläge abzulehnen.

Flach Beat (GL, AG): Die Justiz-Initiative fordert eine Entpolitisierung der Wahl der Richterinnen und Richter an unserem obersten Gericht. Sie möchte das erreichen, indem die Vorauswahl an ein Fachgremium übertragen wird, das dann nur nach objektiven Kriterien und nach der fachlichen und persönlichen Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten eine Vorauswahl trifft. Die Namen der Ausgewählten kämen quasi in einen Hut, und diejenigen, deren Name gezogen würde, wären dann entsprechend Richterinnen und Richter.
Dass nicht alles hundertprozentig in Ordnung ist, darüber können wir uns, glaube ich, einig sein. Mein Vorredner, Herr Eymann von der FDP-Liberalen Fraktion, hat zwar gesagt, es sei alles in Ordnung und es brauche jetzt gar nichts. Er hat aber selbst darauf hingewiesen, dass auch noch eine Motion unterwegs ist, in der sehr wohl einige Fragen, insbesondere hinsichtlich der Parteienfinanzierung und ähnlicher Dinge, gestellt werden. Einfach zu sagen, es sei alles im Lot und es bestehe überhaupt kein Anlass, das System zu überdenken, ist ebenso falsch wie zu sagen, dass wir jetzt alles über den Haufen werfen und die Richterinnen und Richter nach einem irgendwie gearteten Zufallsprinzip wählen müssten, und – nur damit man vom Dünkel der Parteien, der Finanzierung, der Abhängigkeit usw. irgendwie wegkommt – ins andere Extrem zu verfallen. Das funktioniert, glaube ich, eben nicht.
Was die Initiative will – eine Entpolitisierung und eine Stärkung der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter –, würde vermutlich mit einem Verlust an Glaubwürdigkeit und auch mit einem Verlust bei der Vorauswahl der Richterpersönlichkeiten einhergehen. Denn wenn wir irgendeine Kommission haben, die vom Bundesrat zusammengestellt wird und die dann nach fachlicher und persönlicher Eignung

eine Auswahl unter den Kandidatinnen und Kandidaten treffen soll, stellt sich die Frage, was die fachliche und persönliche Eignung sein soll.
Wir versuchen das heute und schon seit vielen Jahren so zu machen, dass wir halt über den Parteienproporz gehen. Mitglied einer Partei zu sein, ist ja auch ein Commitment zu einer Wertehaltung. Es bedeutet, zu einer sehr konservativen oder zu einer eher progressiven, zu einer grünen oder einer grünliberalen, zu einer Mitte-Politik zu stehen und zu sagen: Das ist meine Wertehaltung, das vertrete ich, und so möchte ich eigentlich auch, dass dieses Land in Zukunft gestaltet wird. Das Land gestalten wir mit den Gesetzen und Verordnungen, die in diesem Hause hier erlassen, die hier verfasst und geschrieben werden. Diese sollen nachher die Richterinnen und Richter umsetzen. Sie sollen das, was wir hier beschlossen haben, umsetzen und anwenden, und dort, wo wir Lücken gelassen haben, sollen sie sie füllen. Darum ist es richtig – und es gibt in meinen Augen keinen Anlass, einen anderen Weg zu gehen –, dass man eine Partei zumindest als Grundlage für die Wertehaltung eines Menschen heranziehen kann. Selbstverständlich braucht es nachher auch die fachlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes.
Ich glaube, wir haben auch tatsächlich einen kleinen Fehler in dem System, das wir hier aufgebaut haben. Schauen wir auf unsere Schwesterdemokratie auf der anderen Seite des Atlantiks. Sie hat ein ähnliches System wie wir. Sie hat aber Richterinnen und Richter, die auf Lebenszeit gewählt werden. Diese haben natürlich auch einen Verfassungsauftrag, das heisst, sie haben auch den Auftrag, die Verfassung auszulegen, allenfalls auch gegen das Parlament oder gegen einzelne Parlamentarier. Das haben wir nicht. Das heisst, wir hier im Saal, wir hier im Hause, wir sind die Verfassungshüter. Wenn wir etwas beschliessen, was gegen die Verfassung ist, dann gilt das trotzdem, das Bundesgericht hat das anzuwenden.
Darum gibt es in diesem Gefüge, in dieser Maschinerie von Zahnrädern, die ineinandergreifen, wahrscheinlich schon Dinge, die man überdenken muss. Selbstverständlich gehört dazu auch die Mandatsabgabe, mit der sich die Parteien finanzieren und von der die Parteien letztlich auch zu einem grossen Teil leben, denn die Fraktionsbeiträge, seien wir uns darüber im Klaren, reichen nicht, um eine nationale Partei am Leben zu erhalten, mit der ganzen Administration, die heute dazu notwendig ist, und mit einem Parlament, das an jedem Punkt und jedem Komma arbeitet und an jedem Satz herumschraubt, den die Verwaltung bringt. Wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier stehen 32 000 hervorragend ausgebildeten Verwaltungsangestellten gegenüber. Wir müssen hier unsere Gesetze entsprechend unseren Linien machen.
Die Grünliberalen lehnen aber den Weg ab, den die Initiative hier vorschlägt. Trotzdem sehen wir Handlungsbedarf. Das Vorgehen kann darin bestehen, dass wir uns, entsprechend dem Antrag auf Rückweisung an die Kommission, einbringen und Fragen zur mitberatenden Fachkommission stellen. Dass unsere Gerichtskommission in den vergangenen Monaten keine wahnsinnig tolle Leistung erbracht hat, muss ich Ihnen, glaube ich, nicht erzählen. Wir haben da schon Nachholbedarf.
Ein Fachgremium, das mithilft – warum nicht? Eine automatische Wiederwahl – warum nicht? Wir könnten auch darüber diskutieren, ob ein Abstrafen von Bundesrichtern hier im Saal wirklich gewünscht ist. Es kann, muss aber nicht sein. Und vor allen Dingen, wie gesagt, sollten wir die Mandatsabgaben überdenken. Allein schon

dem Anschein der Befangenheit oder Willkür beim Bundesgericht sollten wir entgegentreten: mit Transparenz, mit Klarheit, mit guten Regeln.
Wir unterstützen deshalb insbesondere die Minderheit Marti Min Li hinsichtlich der Rückweisung. Zudem werden wir – wenn auch mit etwas weniger Herzblut – die beiden anderen Minderheiten unterstützen, weil wir glauben, dass es Handlungsbedarf gibt. Die Initiative in ihrer derzeitigen Form lehnen wir indes ab.

Moret Isabelle (RL, VD): Le tirage au sort des juges fédéraux est-il vraiment plus judicieux qu'un choix réfléchi de notre Assemblée fédérale? Notre assemblée ne garantit pas seulement la représentation des langues officielles, comme le prévoit cette initiative, elle fait aussi attention à une représentation équitable des régions linguistiques et s'attache à une représentation équitable des genres. Ceci n'est pas du tout mentionné dans le texte de cette initiative. Et qu'en est-il de la représentativité des différents courants juridiques et des sensibilités politiques? Le Tribunal fédéral, comme l'Assemblée fédérale, doit être représentatif des citoyens, de notre société et de ses différentes sensibilités. Et la diversité de la Suisse, ce n'est pas que les langues officielles, c'est aussi les régions, les genres et les sensibilités politiques. Un savant mélange dont il n'est absolument pas tenu compte dans cette initiative.
Révoquer les juges élus est une idée intéressante, mais elle devrait relever uniquement de la compétence de l'Assemblée fédérale. Notre assemblée a déjà démontré qu'elle était parfaitement capable de garantir l'indépendance des juges fédéraux. Rappelez-vous, récemment, un parti de notre assemblée a tenté de faire pression sur un juge fédéral. Notre assemblée a fait barrage. L'Assemblée fédérale vérifie l'efficacité administrative du Tribunal fédéral, par exemple, en vérifiant le nombre de jugements rendus, mais jamais elle ne se penche sur le contenu des jugements. Ceci dans le parfait respect de la séparation des pouvoirs.
Enfin, oui, il faut plus de transparence sur la relation des juges fédéraux avec leur parti. Aujourd'hui même, nous avons fait un grand pas en avant puisque tout à l'heure, nous avons décidé que les contributions financières des juges fédéraux à un parti représenté à l'Assemblée fédérale devront désormais être rendues publiques. C'est un premier pas vers plus de transparence.
C'est pourquoi je vous propose de recommander le rejet de cette initiative.

Aebischer Matthias (S, BE): Ich spreche hier in meiner Funktion als Vertreter der SP-Fraktion in der Gerichtskommission. Ich übe dieses Amt seit zehn Jahren aus und gebe zu, dass sich mir bei der Einarbeitung in die Systeme der Gerichtskommission vor eben rund zehn Jahren viele Fragen gestellt haben, welche sich die Initiantinnen und Initianten wohl auch stellen. Ich habe mich immer wieder gefragt – das mache ich auch heute noch –, wie man es anders machen könnte und ob es nicht bessere Systeme gäbe. Mehrmals haben wir parteiintern andere Systeme erarbeitet, diskutiert und in den entsprechenden Kommissionen eingegeben. Auch das Verfahren für die Wahlen der übrigen Richterinnen und Richter in der Schweiz überprüfen wir. Das machen wir übrigens in der Gerichtskommission in regelmässigen Abständen. Immer wieder werden Verbesserungen angebracht. Zuletzt haben wir das System der Endausmarchung innerhalb der Kommission angepasst, sodass die Möglichkeit ausgeschlossen wird, dass die Beste oder der Beste in der Endrunde auf der Strecke bleibt – ein Problem zum Beispiel, das mit der vorliegenden Initiative wieder aufflammen würde. Ich komme später dazu.
Sie sehen also, die Politik glaubt nicht, dass ihr System zur Evaluation der Richterinnen und Richter oder auch das Gerichtssystem in der Schweiz perfekt seien. Aber – und das sage ich hier ganz klar – es ist ein gutes System. Als langjähriges Mitglied der Gerichtskommission stehe ich voll und ganz dahinter. Wenn ich "gut" sage, heisst das aber auch, dass wir noch besser werden können. Auch daran arbeiten wir.
Die Gerichte und das Auswahlverfahren für die Bestellung von Richterinnen und Richtern sind nicht nur in der Gerichtskommission immer wieder ein Thema, sondern auch in der Geschäftsprüfungskommission. Die Subkommission Gerichte beschäftigt sich in regelmässigen Abständen mit den Evaluationsverfahren, mit den Systemen der obersten Gerichte, mit der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter, mit der Qualität, mit der Leistungsfähigkeit und mit anderem und gibt den entsprechenden Kommissionen dann Empfehlungen ab. Sie sehen also, das System der Gerichte in der Schweiz wird fortlaufend überprüft.
Für diese Überprüfungen hilft uns auch die Aussensicht, so zum Beispiel der Bericht der Greco, einer Staatengruppe mit

50 Mitgliedern, welche zum Ziel hat, die Korruption europaweit zu bekämpfen. Sie bemängelt primär zwei Punkte in unserem Gerichtssystem. Sie kritisiert erstens die Mandatsabgabe der Richterinnen und Richter an die Parteien auf kommunaler, auf kantonaler und auf Bundesebene. Der zweite Punkt, den die Greco kritisiert, ist

das Verfahren zur regelmässigen Wiederwahl aller Bundesrichterinnen und -richter. Diese Kritik müssen wir ernst nehmen.
Ich bin der Meinung, dass wir diese Defizite so rasch wie möglich beheben müssen. Die Mandatsabgabe müssen wir mit einer Parteienfinanzierung ersetzen, wie sie zum Beispiel auch Deutschland kennt. Die Wiederwahl können wir eliminieren, indem wir die Richterinnen und Richter auf zwölf Jahre fix wählen und auch die Amtszeit auf diese Dauer beschränken. Um diese Punkte zu ändern und um auch andere Defizite, zum Beispiel jene beim Amtsenthebungsverfahren, zu beseitigen, unterstützt die SP-Fraktion die Rückweisung und auch den Gegenentwurf.
Jetzt noch zur Initiative selbst: Ich habe mich, auch öffentlich, immer wieder positiv zu dieser Initiative geäussert. Ich unterstütze viele der Punkte, welche die Initiative beinhaltet, etwa die Abschaffung der Wiederwahl oder die Möglichkeit einer Amtsenthebung. Skeptisch bin ich hingegen gegenüber der Evaluation per Fachkommission und gegenüber dem Losverfahren. Auch die Mitglieder der Fachkommission werden eine politische Meinung haben. Diese wird aber wohl nicht bekannt sein, im Gegensatz zur politischen Ausrichtung der siebzehn Gerichtskommissionsmitglieder heute. Das heutige System ist in diesem Punkt somit transparenter als dasjenige der Justiz-Initiative. Kommt hinzu, dass mit dem vorgeschlagenen Losverfahren die Möglichkeit besteht, dass nicht die Beste oder der Beste zur Wahl vorgeschlagen wird, sondern nur die Nummer vier oder die Nummer fünf, welche zwar das Rüstzeug zur Bundesrichterin, zum Bundesrichter auch mitbringt, aber eben nur zweite Wahl ist. Auch das ist im heutigen System besser.
Aus diesen Gründen empfehle ich die Initiative zur Ablehnung und unterstütze die Minderheitsanträge, welche die guten Ideen der Initiative aufnehmen wollen. Wie gesagt, ich bin froh, dass es diese Initiative gibt, weil sie erstens mit neuen Modellen alte Diskussionen neu lanciert und damit womöglich Fortschritte erzielt. Zweitens mag ich auch, dass eine öffentliche Debatte über die Gewaltentrennung in unserem Land angestossen wird, welche sonst in dieser Form nie stattgefunden hätte. Für eine Demokratie ist das ein Glücksfall.

Nidegger Yves (V, GE): Le fait même que les initiants aient pu, autour de cette idée de tirage au sort, réunir un nombre impressionnant de signatures; le fait même qu'aujourd'hui, alors que nous débattons de cette initiative qui a abouti, notre Parlement considère parmi les options sérieuses celle de lui opposer un contre-projet, suffisent à démontrer qu'il existe, à l'évidence, une protestation, un malaise, une critique dans la population suisse à l'égard de prestations offertes par les tribunaux fédéraux.
Si l'on résume la critique, on peut dire qu'un certain nombre de justiciables considèrent qu'aller en justice c'est un peu comme acheter un billet de loterie quant à savoir quel sera le résultat de la décision judiciaire. Et de renvoyer cette critique en disant aux juges: "Pour le coup, soumettons les juges et leur désignation également à un système de loterie, de sorte que les justiciables et les juges soient quittes". C'est une façon ironique de résumer le problème, parce que la solution proposée est de l'ordre du gag à mon avis, parce qu'elle ne met pas le doigt sur le noyau du mal qu'il y aurait éventuellement à résoudre et, surtout, sur le rôle du Parlement.
Est-ce de la relation qu'entretiennent – ou n'entretiennent pas, certains juges étant indépendants – les juges avec un parti politique que naît un problème fondamental? Les juges sont des êtres humains. Il vaut mieux admettre que tout être humain a des préférences politiques, et ce n'est pas en soi mal que de vouloir savoir lesquelles et, une fois qu'on sait ce qu'elles sont, de tenir à ce qu'il y ait une représentation équilibrée des différentes tendances politiques parmi les juges, de sorte à refléter celles qui existent parmi la population en général. C'est plutôt un souci démocratique qui ne nuit à l'évidence pas à l'indépendance des juges.
Les relations concrètes qu'entretiennent les juges avec un parti dont ils sont membres constituent-elles en elles-mêmes un problème? Les partis politiques, au moment de la désignation du juge et parfois au cours de leur carrière jouent, selon ce que j'en ai vu, plutôt le rôle d'un appui syndical vis-à-vis de leurs membres, plus qu'ils n'exercent une forme de pression qui serait de nature à limiter leur indépendance lorsque, au sein d'un collège avec d'autres juges, ils ont à soutenir telle ou telle position correspondant à leurs convictions politiques.
Quant à l'idée qu'au moment de la réélection il puisse y avoir des pressions, vous avez – Mme Moret en a fait le rappel – ce cas où mon parti a souhaité montrer sa mauvaise humeur à l'encontre d'un juge issu de ses rangs en ne souhaitant pas qu'il soit réélu. Eh bien, dans notre système où il n'y a pas une majorité contre l'opposition mais des partis qui se répartissent des morceaux somme toute assez modestes de la totalité de la décision, aucun parti, même le plus grand, n'est en mesure d'empêcher la réélection d'un de ses juges. La démonstration est donc faite que le système de réélection passant par cette chambre ne contient pas le mal qui est prétendument dénoncé, à savoir la possibilité d'exercer sur la jurisprudence des juges une influence indue.
L'initiative mais également les contre-projets proposent, par le tirage au sort, de laisser faire le hasard parmi une présélection qui aurait été faite par des experts nommés par le Conseil fédéral. Les experts du Conseil

fédéral, on peut en penser ce que l'on veut, mais ils ne représentent pas en soi une garantie. En tous les cas, une fois que le filtre des experts est posé, le hasard ne se joue plus que parmi les personnes présélectionnées. Cela ne permet pas de parler d'une indépendance plus importante des juges.
Quant à l'idée que le Parlement continue à désigner les juges fédéraux, mais qu'il s'adjoigne pour cela un panel de spécialistes qui feraient un tri fondé sur la qualité et le caractère des candidats avant de pouvoir en désigner un, nous avons un résultat grandeur nature avec ce qui se passe en ce moment à la Commission judiciaire, dans ses tentatives de réélire un successeur à M. Lauber. Le Parlement a précisément voulu se décharger de la question de savoir si les candidats étaient irréprochables ou non à tous égards. Depuis qu'il travaille avec une entreprise externe, qui passe au crible les candidats qui lui sont présentés et lui fait rapport ensuite de leurs éventuelles faiblesses, eh bien la commission n'est plus capable de désigner quiconque. S'il fallait un exemple concret, actuel et pertinent pour vous écarter de l'idée de soutenir un quelconque contre-projet à cette initiative qui doit être rejetée, ce serait bien celui-là.
Je vous invite en conséquence à recommander le rejet de l'initiative et de tous les contre-projets. Je vous en remercie par avance.

Fluri Kurt (RL, SO): Die Initiative thematisiert die wichtige Frage nach dem Vertrauen in die Justiz. Hier kann man vorerst feststellen, dass nach Umfragen die Justiz und ihre Vertreterinnen und Vertreter in unserem Land regelmässig hohe Vertrauenswürdigkeit geniessen. Am anderen Ende der Skala finden wir oft uns, die Politik. Das zeigt ja, dass die Wahl der Justizvertretungen offenbar durch den schlechten Ruf des Wahlgremiums nicht beschädigt wird. Das mal als beruhigende Vorbemerkung.
Nun sind wir beim Kern des Themas, beim Vertrauen: Die Volksinitiative geht davon aus, dass die Gerichte parteipolitisch determiniert seien. Daraus ergibt sich die Frage an die Initianten: Wieso fassen Sie nur das Bundesgericht in Ihr neues System ein und nicht die Vorinstanzen? Die Vorinstanzen sollen weiterhin parteipolitisch zusammengesetzt urteilen, hingegen soll dann die Beurteilung von deren Urteilen durch die oberste Instanz nicht parteipolitisch geprägt sein. Das ist ein Widerspruch in der Initiative.
Die Initiative leitet ihre Behauptung unter anderem vom Wahlgremium der Bundesrichter, also der Bundesversammlung, ab. Die Bundesrichterwahlen erfolgen zugegebenermassen auch nach Parteienproporz, nebst anderen Kriterien. Die

Gerichtskommission beschäftigt sich damit. Hier ist zu bemerken, dass alle Parteien im Parlament berücksichtigt werden, nicht nur die Bundesratsparteien.
Ist nun bei der Rechtsprechung der Gerichte eine parteipolitische Komponente erkennbar? Es gibt eine neue Untersuchung von Gabriel Gertsch am Center for Law and Economics der ETH Zürich, rezensiert im "Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht" (Nr. 1/2021, S. 34 ff.). Diese Studie kommt zum Schluss, dass selbst in so politisch tönenden Bereichen wie dem Ausländerrecht und dem Sozialversicherungsrecht kein Zusammenhang zwischen den einschlägigen Urteilen und der parteipolitischen Gesinnung der Richter hergestellt werden kann. Ganz generell kommt diese Studie zu folgendem Schluss, ich zitiere Seite 55: "Aus der quantitativen Analyse lassen sich nicht direkte normative Schlüsse für die Angemessenheit der einzelnen Aspekte des Richterwahlsystems ziehen." So viel zur angeblichen parteipolitischen Prägung unserer Rechtsprechung.
Nun zur Frage der angeblichen Abhängigkeit der Richter, insbesondere der Bundesrichter, von ihren Parteien: Das Beispiel aus der jüngsten Vergangenheit, als die SVP einen ihrer Richter nicht mehr zur Wiederwahl vorgeschlagen hatte, zeigt, dass das nicht stimmt. Sie kennen das Wahlergebnis. Der betreffende Richter ist, zählt man die Stimmen seiner Fraktion weg, sehr gut wiedergewählt worden. Solange wir also kein Zweiparteiensystem oder kein System der fixen Koalitionen mit fixen Mehrheiten haben, besteht die Gefahr der strafweisen Abwahl nicht. Das ist sehr beruhigend und vor allem kein Grund, das System zu ändern. Dieser Bundesrichter ist nun der unabhängigste Bundesrichter von allen.
Schliesslich noch zur oft zitierten und inkriminierten Mandatsabgabe: Wir haben alle Post vom Initiativkomitee erhalten mit den furchterregenden Titeln "Schweizer Richter am Gängelband der Politik" oder "Das schmutzige Geheimnis der Schweizer Demokratie". Das tönt ja ganz fürchterlich. Das sind bloss Titel. Aber es ist eigentlich paradox, eine Abhängigkeit desjenigen zu konstruieren, der bezahlt. Vielmehr bestünde ja eigentlich eine Abhängigkeit für denjenigen, der Geld erhält, und nicht für denjenigen, der Geld zahlt. Ich weiss, man meint natürlich damit, dass man als Richter bei Nichtbezahlung der Abgabe nicht mehr nominiert würde, was die Abhängigkeit von der Partei belege. Aber das Beispiel, das ich vorhin zitiert habe, zeigt ja gerade, dass dieses Argument nicht sticht.

Die Frage der Mandatsabgabe wird ja anhand der parlamentarischen Initiative Walti Beat weiter besprochen werden können. Übrigens: Für unsere Partei, die FDP-Liberalen, ist die Mandatsabgabe kein Problem und kein Thema. Sie ist nicht relevant, weder für die Parteikasse noch für die Mandatsträger. Diese Mandatsabgabe ist nämlich erstens freiwillig, und zweitens beträgt sie aktuell durchschnittlich etwas über 1000 Franken pro Person und Jahr – wie gesagt freiwillig. Dies zum Zusammenhang zwischen Mandatsabgabe und Richteramt. Wie sieht es übrigens in dieser Beziehung bei den anderen Parteien aus? Alle sprechen und sprachen heute von der Transparenz, wir beweisen sie.
Zum Schluss: In Anwaltskreisen der Deutschschweiz spricht man ab und zu vom Bundesgericht als "Loterie Romande", wenn man mit einem Urteil nicht zufrieden ist. Belassen wir es beim Scherz und führen wir nicht offiziell eine "Loterie Romande" ein.
Lehnen wir die Initiative ab.

Schwander Pirmin (V, SZ): Unser Ziel muss es ja sein, im Parlament die besten Kandidatinnen und Kandidaten zur Wahl ins Bundesgericht vorzuschlagen. Nach wie vor bin ich der Meinung, dass wir mit dem heutigen System dieses Ziel erreichen können, auch wenn wir es nicht immer erreichen. Es ist ein hohes Ziel, aber dieses Ziel können wir erreichen. Wir müssen uns verbessern, das habe ich in meinem Fraktionsvotum bereits ausgeführt.
In den nächsten Monaten werden die Untersuchungsberichte der GPK zum Bundesstrafgericht vorgelegt, und dann ist auch noch ein externer Bericht dazu hängig. Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Je nachdem, was in den nächsten paar Monaten noch alles passiert, ändere ich dann vielleicht erstmals in meinem Leben im Verlauf des Spiels meine Meinung. Aber so weit ist es noch nicht. Ich bin überzeugt, dass wir mit dem heutigen System unser Ziel erreichen können.
Aber eines muss ich Ihnen auch sagen: Die Justiz-Initiative schürt nicht Misstrauen. Misstrauen haben Exponenten der Gerichte geschürt, in der Vergangenheit und bis heute. Ich habe in meinem Fraktionsvotum ausgeführt, um was es geht. In diesem Zusammenhang danke ich allen Bundesrichterinnen und Bundesrichtern, die tagtäglich still und respektvoll ihrer Arbeit nachgehen. Das ist die grosse Mehrheit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Aber in den vergangenen Jahren hatten wir ein paar Exponenten – und solche haben wir auch aktuell noch –, die die Anforderungen nicht erfüllen. Ich möchte mich bei allen Bundesrichterinnen und Bundesrichtern der ersten und zweiten Instanz für all das entschuldigen, was sie in den vergangenen zwei, drei Jahren wegen der unprofessionellen Führung der Gerichte erlitten haben und leider heute noch erleiden müssen.
Für mich ist es sehr wichtig, dass im Spruchkörper die Werthaltungen, die in unserer Gesellschaft bestehen, abgebildet werden. Das ist sehr wichtig, nicht nur im Strafrecht, sondern überall dort, wo es eben letztlich auch um einen Spielraum zwischen verschiedenen Werten geht, und darum geht es halt an einem Gericht eben auch. Darum ist es sehr wichtig, dass an den Gerichten die verschiedenen Werthaltungen vertreten sind, und das können wir am besten über den Parteienproporz erreichen. Ich sehe momentan kein besseres Mittel, um das Ziel zu erreichen, ein Abbild aller Werthaltungen in der Gesellschaft auch in den Gerichten zu haben. Deshalb bin ich nach wie vor überzeugt, dass wir mit dem heutigen System einerseits das Ziel der Vertretung der verschiedenen Werthaltungen besser als mit jedem anderen System erreichen und andererseits die besten aller Kandidatinnen und Kandidaten aussuchen können.
Ich bin damit einverstanden, dass wir in der Subkommission unter Umständen Fachleute beiziehen, die für uns die fachlichen Voraussetzungen noch besser überprüfen, als das in der Vergangenheit gemacht worden ist. Dafür müssten wir aber nicht einmal die Gesetze ändern. Wir könnten in den Subkommissionen jetzt schon Fachpersonen beiziehen, die uns in der Vorauswahl, bevor wir die Leute dann in die Gerichtskommission einladen, unterstützen würden. Im heutigen System ist noch vieles möglich. Ich vertraue darauf, dass wir hier in Zukunft Verbesserungen erzielen werden. Ich bin überzeugt, dass das heutige System zwar verbessert, aber beibehalten werden muss.
Ich lehne die Initiative deshalb ab.

Bendahan Samuel (S, VD): Je comprends les intentions à l'origine de cette initiative populaire et je souhaite parler d'un aspect particulier de l'initiative, c'est-à-dire le choix ou l'élection de personnes par tirage au sort. Je comprends l'intention. L'on constate effectivement qu'il peut exister de temps à autre des dysfonctionnements. Nous l'avons vu par exemple avec l'UDC, qui a fait pression sur certains juges membres du parti, ce qui a posé des problèmes. Heureusement, le Parlement a surmonté ce genre de problème. Mais si des gens estiment que l'UDC met une pression inacceptables sur des juges, ils ont la possibilité aujourd'hui de dire: "Le Parlement qui a pris la décision n'a pas pris la bonne décision. Les parlementaires qui ont choisi de faire de la politique

politicienne se sont trompés. Nous pouvons ne pas les réélire." Il existe un contrôle du peuple qui permet d'éviter cela ou, en tout cas, de décider démocratiquement si oui ou non il souhaite soutenir ces pratiques.
La sélection par tirage au sort de n'importe quel organe est basée sur un principe important: celui que tout le monde pourrait être tiré au sort et que l'organe élu pourrait donc être globalement et statistiquement représentatif des personnes qui élisent. Cela pourrait fonctionner pour un Parlement. Ce système n'est pas dénué de sens.
Toutefois, les auteurs de l'initiative populaire proposent quelque chose d'assez différent: ils proposent une présélection, puis à partir de celle-ci, un choix aléatoire. Cela pose beaucoup de problèmes. Si nous choisissions les juges parmi la population de façon aléatoire, la probabilité que les

AB 2021 N 105 / BO 2021 N 105

personnes soient représentatives est plutôt élevée. Mais si nous constituons un sous-échantillon en ne choisissant que quelques personnes susceptibles de postuler, alors la représentativité dépendra des personnes qui peuvent prétendre faire partie du sous-échantillon. Ainsi, si plus de personnes de gauche que de personnes de droite font les bonnes études pour être susceptibles d'être sélectionnées au hasard, nous aurons un tribunal dont la composition sera entachée d'un biais qui favorisera les personnes situées à gauche politiquement, non par décision politique, mais par le hasard des préférences personnelles en matière de formation. Du point de vue démocratique, c'est inacceptable.
Nous pourrions penser soit que les juges n'ont aucun travail de réflexion et d'interprétation à faire, soit, au contraire, que ce travail existe. Il est difficile d'argumenter en faveur de la première solution, car, forcément, ce travail d'interprétation est fondamental. Et quelle meilleure garantie peut-on donner, si ce travail d'interprétation est fait, que celle que les membres du Tribunal fédéral représentent justement la diversité des opinions politiques, des compétences et des approches qui existent au Parlement?
Malheureusement, le fait de s'en remettre au hasard, comme le proposent les initiants, ne le permet pas. Nous n'avons pas d'autre choix, malgré l'intention louable d'éviter certains problèmes de la procédure actuelle d'élection des juges, que de recommander le rejet de l'initiative populaire parce qu'elle ne permet pas d'atteindre l'objectif visé. Par contre, les deux contre-projets présentés permettent d'aller dans le sens de l'initiative. Ils permettent de limiter la durée des mandats et d'éviter des biais aujourd'hui présents.
Je vous invite donc à accepter ces contre-projets. Quant au fait d'être dépendant du hasard plutôt que du Parlement: préférez-vous en cas d'erreur dans un jugement que nous puissions dire aux gens qui ont fait l'erreur qu'on peut les réélire ou ne pas les réélire, qu'il y a un choix populaire derrière cela? Ou préférez-vous simplement que l'on dise au justiciable: "Désolé, pas de bol, les juges qui vous ont jugé aujourd'hui, c'est mal tombé."
C'est une décision politique que d'organiser le Tribunal fédéral de façon que les idées soient bien représentées et que le travail d'interprétation puisse être représentatif de la volonté populaire. Malheureusement, avec la sélection qui est prévue, c'est impossible selon le texte actuel de l'initiative populaire.
Je vous propose de recommander le rejet de l'initiative populaire et d'accepter les deux contre-projets.

Markwalder Christa (RL, BE): Die Justiz-Initiative ist ein gutes Beispiel für unsere lebendige direkte Demokratie. Wird von Bürgerinnen und Bürgern ein Missstand verortet, haben sie dank dem Initiativrecht die Möglichkeit, eine Verfassungsänderung zu verlangen. Auch wenn dieses Instrument der Volksrechte in den letzten Jahren zunehmend für Propagandafeldzüge politischer Parteien verwendet worden ist und noch immer wird, zeitlich geschickt geplant, sodass die Initiativen dann kurz vor eidgenössischen Wahlen zur Abstimmung gelangen, hat das Komitee sein Initiativrecht doch im klassischen Sinne wahrgenommen und ausserhalb von Partei- und Verbandsstrukturen über 130 000 Unterschriften gesammelt. Dafür gebührt dem Initiativkomitee Respekt.
Auch die Anliegen sind hehr: Die Gewaltenteilung zu stärken, die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter sicherzustellen sowie das Vertrauen ins Bundesgericht zu fördern – das sind Ziele, die ich absolut teile. Hingegen erschliesst sich mir nicht, warum gerade durch ein Losverfahren für die Auswahl von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern die direkte Demokratie gestärkt werden sollte. Vielmehr ginge es dabei um Lotterie anstatt um Demokratie.
Der Verweis auf die altgriechische Polis und auf Montesquieu hinsichtlich ihrer Unterstützung eines Losverfahrens für die richterliche Unabhängigkeit ist zwar historisch interessant und kann philosophisch durchaus vertieft werden, doch derselbe Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de Montesquieu, sagte einst auch: "Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen."
Damit stellt sich die grundsätzliche Frage der Notwendigkeit, das Auswahlverfahren für das Bundesgericht nach antiken oder aufklärerischen Vorbildern neu zu gestalten, die Amtsdauer zu beschränken und eine Ab-

berufungsmöglichkeit einzuführen.
Eine der Hauptmotivationen der Initianten für diese Initiative ist, die Bundesrichterinnen und Bundesrichter von einer parteipolitischen Zugehörigkeit zu befreien. Aus meiner Sicht gehen sie dabei fälschlicherweise davon aus, dass eine politische Partei mit der Portierung von Richterkandidatinnen und -kandidaten potenziellen Einfluss auf deren Urteile nehmen könnte. Dem ist definitiv nicht so.
Als gute Demokratinnen und Demokraten respektieren wir selbstverständlich die Gewaltentrennung und die Unabhängigkeit der Justiz. Vielmehr sollen das geltende Auswahlverfahren und das Wahlsystem dazu dienen, dass das politische Meinungsspektrum der Bevölkerung auch an den Gerichten einigermassen repräsentativ abgebildet ist. Es ist deshalb legitim, im Vorfeld von Richterwahlen zu erfahren, wo die Kandidierenden sich selbst weltanschaulich verorten; dies wäre mit einem Losverfahren nicht mehr gewährleistet. Ebenso wenig wäre eine einigermassen adäquate Geschlechterverteilung gewährleistet, da im Initiativtext nur die angemessene Vertretung der Landessprachen vorgesehen ist.
Wichtig ist festzuhalten, dass es keine Voraussetzung ist, einer politischen Partei anzugehören, um Bundesrichterin oder Bundesrichter zu werden. Es ist zwar die Norm und nicht die Ausnahme, aber das ist auch nicht verwerflich.
Was das von den Initianten monierte Übel der "Mandatssteuer" betrifft, das seit vielen Jahren auch von der Greco, der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption, kritisiert und von den politischen Parteien sehr unterschiedlich gehandhabt wird: Wir sind durchaus bereit, es aufzugeben. Wir danken den anderen Parteien für ihre diesbezügliche Unterstützung. Eine entsprechende parlamentarische Initiative unseres Fraktionschefs Beat Walti ist in der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen hängig.
Bei uns in der FDP, wo diese Mandatsbeiträge freiwillig entrichtet werden, betrug die Summe im letzten Jahr 31 000 Franken, dies bei 21 Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern an den eidgenössischen Gerichten. Sie können selber rechnen: Pro Kopf sind es knapp 1500 Franken.
Gemäss unserer Auffassung funktioniert das heutige System gut, lässt sich aber dahingehend verbessern, dass das System der "Mandatssteuern" eliminiert und damit die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter deutlich unterstrichen wird.
Ich bitte Sie deshalb, die Justiz-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und die beiden Minderheitsanträge abzulehnen, die indirekte Gegenvorschläge verlangen.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR): Die Justiz-Initiative will das Wahlverfahren für Richterinnen und Richter am Bundesgericht ändern. Ich schicke voraus, dass ich Mitglied der Gerichtskommission bin und daher mit diesem Wahlverfahren und den Gepflogenheiten vertraut bin. Kollege Aebischer hat ja schon Ausführungen zu diesem Verfahren gemacht.
Beim heutigen System gibt es sicher kritische Punkte und damit Verbesserungspotenzial. So haben wir gerade im letzten Jahr mit der umstrittenen Wiederwahl eines Bundesrichters, der den Ansprüchen der Partei, die ihn seinerzeit unterstützt hatte, offenbar nicht gerecht geworden war, Erfahrungen mit Druck auf Richter gemacht. Mit der befristeten Amtsdauer und der notwendigen Wiederwahl besteht regelmässig die Gefahr, dass ein Richter oder eine Richterin abgestraft wird. Selbstverständlich drängt sich die Frage der Unabhängigkeit der Justiz auf. Doch wie das Beispiel gezeigt hat, sind Bundesrichterinnen und -richter fähig, ihre Urteile unabhängig, vor allem unabhängig von Parteiparolen, zu fällen. Das erwarte ich auch von ihnen.
Anders als die Initiantinnen und Initianten habe ich nicht den Eindruck, dass im heutigen Wahlverfahren die Parteizugehörigkeit das wichtigste Kriterium ist. Nach meiner Erfahrung erfolgt die erste, massgebende Selektion aufgrund der fachlichen Qualifikationen. Zudem werden die Persönlichkeit und die sozialen Kompetenzen einer Kandidatin oder eines Kandidaten an einer Anhörung gewertet. Schliesslich kommt dann auch die Parteizugehörigkeit ins Spiel.

AB 2021 N 106 / BO 2021 N 106

Wieso soll diese bei der Richterwahl überhaupt eine Rolle spielen? Diese Frage wurde von verschiedenen Vorrednern auch schon aufgeworfen. Die Nähe oder die Zugehörigkeit zu einer Partei zeigt eine gewisse Wertehaltung. Die Vielfalt der Wertehaltungen in der Gesellschaft wird daher bei einer freiwilligen Wahl nach dem Parteienproporz auch im Gericht gespiegelt. Ich glaube, darüber sind wir uns von links bis rechts einig. Herr Kollege Schwander hat das auch so ausgeführt.
Nun schlagen die Initiantinnen und Initianten vor, dass die Mitglieder des Bundesgerichtes durch das Los bestimmt werden sollen. Es tut mir leid, aber ein solches Zufallsprinzip für die Wahl ans höchste Gericht ist sachfremd und löst bei mir einiges Unbehagen aus. Wenn wir in der Gerichtskommission oder letztlich hier im Saal eine Wahl durchführen, übernehmen wir damit Verantwortung. Schliesslich erfolgt ein Wahlvorschlag

an die Parteien, und letztlich wählt die Bundesversammlung. Diese rechtsstaatliche, diese staatspolitische Verantwortung sollten wir weiterhin wahrnehmen. Ich will diese nicht dem Zufall oder einem Los überlassen.
Bei unseren Wahlvorschlägen in der Gerichtskommission wägen wir zudem die unterschiedlichsten Kriterien ab. Aus Erfahrung kann ich sagen: Es gibt keine Gleichheit unter den Kandidatinnen und Kandidaten, die es uns erlauben würde, den letzten Entscheid einfach dem Los zu überlassen. Nur noch das Zufallsprinzip regieren zu lassen, geht nicht. Zudem glaube ich, dass ein Losverfahren kaum das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz stärken würde, im Gegenteil: Der Zufall, der entscheidet, dieses Losverfahren, das wird die Akzeptanz des Gerichtes und seiner Urteile schwächen.
Es gibt einige Aspekte der Initiative, über die sich nachzudenken lohnt, beispielsweise das Amtsenthebungsverfahren, das heute noch nicht explizit vorgesehen ist, oder der Verzicht auf das Erfordernis einer Wiederwahl. Wie wir am Beispiel der letzten Bundesrichterwahlen gesehen haben, kann mit einer Wiederwahl ein grosser Druck auf eine Richterin, einen Richter ausgeübt werden. Das sollte so nicht passieren. Aber wegen gewisser Mängel gleich das ganze bestehende und an sich bewährte Verfahren zu verwerfen und vor allem auf den Zufall zu vertrauen, ist nicht sachgerecht. Ich unterstütze deshalb die Idee eines indirekten Gegenentwurfes, wie er in den Minderheitsanträgen I (Marti Min Li) und II (Arslan) angestrebt wird. Damit können wir die kritischen und berechtigten Aspekte der Initiative aufnehmen.
Die Initiative selbst werde ich aus den genannten Gründen ablehnen.

Reimann Lukas (V, SG): Auch wenn alle einer Meinung sind, können alle unrecht haben, um es mit Bertrand Russell zu sagen; und wenn alle Parteien einer Meinung sind, dann geht es häufig nicht um das Wohl des Volkes, sondern vor allem um das Wohl der Parteien, um Filz, um Macht, um Finanzen.
Keine Wahl finde aus politischen Gründen statt, wurde heute oft gesagt. Ich war selber Mitglied der Gerichtskommission – ich bin es zum Glück nicht mehr –, und ich kann Ihnen sagen: Da fand jede Wahl aus politischen Gründen statt. Da stellte man den Kandidaten erst ein paar Höflichkeitsfragen zu ihren Hobbys, ihrer familiären Situation, dann kam noch die obligate Frage nach Fremdsprachen. Und dann kamen – und zwar von allen Parteien – die knallharten Fragen: "Wie stellen Sie sich zu internationalem Recht?" Man wollte wissen, wo diese Leute politisch stehen, und es waren politische Gründe, auf deren Basis am Schluss entschieden wurde.
Ich kann mich gut an den Fall eines parteilosen Kandidaten erinnern, der in die Anhörung der Gerichtskommission kam. Alle waren sich einig: Das ist der beste Kandidat, diese Person ist am besten ausgebildet, hat die besten Qualifikationen, hat die meisten Publikationen geschrieben – das ist ein wirklich guter Kandidat und vermutlich ein guter Richter. Man hat ihm angeboten, er möge doch der GLP oder der BDP beitreten, da diese momentan bei den Richterstellen untervertreten seien und man sich da nicht zu weit aus dem Fenster lehnen müsse. Der Kandidat hat das abgelehnt und gesagt, er wolle nicht Mitglied einer Partei sein. Entsprechend wurde er dann nicht gewählt. Ist es ein gutes System, das wir da haben? Ich denke nicht.
Richter sind das Kernstück eines funktionierenden Rechtsstaates. Richter sein ist mehr als ein Beruf. Richterinnen und Richtern wird entsprechend ihrer Stellung eine herausragende Bedeutung im Staatswesen beigemessen. Unabhängig, also frei in ihrer Entscheidfindung sollen sie sein, nur an Recht und Gesetz gebunden. Sie üben eine wichtige Kontrollfunktion aus, und sie sind ein notwendiges Gegengewicht zur Legislative und zur Exekutive – ja, sie bilden das Rückgrat eines funktionierenden Rechtsstaates. Aus diesem Grund sind unfähige Richter eine grosse Bedrohung für den Rechtsstaat. Gesetze laufen erst recht ins Leere, wenn sie von Richtern durchgesetzt werden sollten, die sich nicht daran gebunden fühlen oder gar korrupt sind.
Transparency International listet auf, was die drei wichtigsten Punkte für ein faires Justizwesen sind. Erstens: kein Missbrauch der eigenen Position durch das Justizpersonal; ich glaube, das kommt in der Schweiz selten vor. Zweitens: keinerlei Handeln mit Informationen oder sonstige Einflussnahmen auf den gerichtlichen Entscheidungsprozess. Drittens, und das ist hier entscheidend: keine politische Einflussnahme auf die Justiz und ihre Entscheidungsprozesse. Bei diesen sind wir jetzt: Es soll keine politisch motivierten Ernennungen und Entlassungen von Justizpersonal geben.
Der Ernennungsprozess ist jedoch politisch. Wenn wir das verbessern wollen, dann brauchen wir mehr Transparenz bei der Ernennung. Seien wir ehrlich: Wenn Sie nicht Mitglied der Gerichtskommission sind, dann bekommen Sie eine Liste mit Namen, und Sie wählen diese Namen, weil die Gerichtskommission Ihnen diese empfiehlt. Von 246 National- und Ständeräten machen das zumindest jeweils etwa 220 so. Wenn Sie Mitglied der Gerichtskommission sind, dann wissen Sie ein bisschen mehr. Sie wissen auch, wer sich sonst noch beworben hat. Aber letztlich ist es nur eine kurze Befragung von vielleicht zwanzig Minuten pro Kandidat. Auch das ist keine wirklich gute Entscheidgrundlage für ein so wichtiges Amt.
Wichtig sind weiter die Nachvollziehbarkeit von Entscheiden, eine Begründungspflicht zu den Entscheiden und die Zugänglichkeit zu Informationen zu den Entscheiden. Das genannte Ernennungs- und Beförderungsver-

fahren und die Prüfung der Qualifikationen sind heute zu wenig transparent. Bewerber aus Parteien werden bevorzugt. Strukturelle Garantien richterlicher Kompetenz und Unabhängigkeit sowie verstärkte Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheiden könnten hier Abhilfe schaffen.
Ich bin mir nicht sicher, ob die Justiz-Initiative dazu das richtige Mittel ist. Ich bin mir aber sicher, dass die heutige Situation unhaltbar ist und dass gehandelt werden muss. Ich traue es dieser Initiative zu, dass sie etwas in Gang bringt, das sonst nicht in Gang käme. Deshalb bekommt sie ein Sympathie-Ja.

Cottier Damien (RL, NE): Le tirage au sort qui est proposé par les auteurs de cette initiative populaire, c'est au fond la négation de la démocratie. La démocratie, au moment d'une élection, c'est le choix. Non seulement le choix d'un profil, de compétences professionnelles et techniques, mais aussi le choix d'un caractère, d'une personnalité, ce qui, je dirais, pour l'élection d'un ou d'une juge, est un élément particulièrement important. Et si le sort doit composer nos hautes autorités, les plus hautes autorités de la Confédération, cela reviendrait en définitive, comme l'a dit M. Fluri, à jouer l'avenir de notre pays à la loterie, à la Loterie romande en l'occurrence, pour reprendre la formule utilisée. Donc la solution proposée n'est pas la bonne.
Un autre élément qui est proposé et n'est pas non plus convaincant, c'est l'élection à vie des juges. On voit dans différents pays que cela pose aussi des problèmes. Il n'y a pas de système parfait d'élection ou de nomination des juges, tous ont des qualités et des défauts, mais certainement que l'élection à vie – ou presque – telle qu'elle est proposée ne garantit pas une meilleure indépendance, mais pourrait certainement en déresponsabiliser certains. Là non plus, ce n'est pas une bonne solution.
Enfin, l'institution d'un comité de sélection qui nous est proposée, lequel serait nommé par le Conseil fédéral, n'est là non plus pas une bonne solution, puisqu'il est pertinent à mes yeux que les juges au Tribunal fédéral soient élus par la

AB 2021 N 107 / BO 2021 N 107

représentation populaire, à savoir par l'Assemblée fédérale, notre Parlement, et non pas par le gouvernement. Ce n'est pas une décision technocratique, mais une véritable décision politique, et c'est bien que ce soit l'Assemblée fédérale qui procède à ces élections. Donc, le mode de nomination de ce comité ne convainc pas non plus, car ce serait en définitive un affaiblissement de l'ancrage démocratique de notre plus haute cour.
Ce sont trois mauvaises solutions ou en tout cas des solutions qui ne convainquent pas. Mais s'agit-il de solutions qui sont proposées pour répondre à une vraie question? Y a-t-il un vrai problème? Là également, on peine à se convaincre qu'il y a un véritable problème dans l'élection des juges du Tribunal fédéral. Ils sont indépendants et l'Assemblée fédérale tient à garantir cette indépendance. Elle l'a encore prouvé récemment, comme certains orateurs, Mme Moret par exemple, l'ont rappelé. Lors de la réélection générale en fin d'année dernière, notre assemblée a clairement montré à quel point elle tenait à l'indépendance des juges. Il y a cette indépendance du Tribunal fédéral qui est garantie par la Constitution et par nos institutions, et il y a aussi toute la culture politique des partis qui sont représentés à l'Assemblée fédérale, qui doivent garantir l'indépendance des magistrats. Le signal a été donné on ne peut plus clairement il y a de cela quelques mois.
La composition du Tribunal fédéral et de l'ensemble des tribunaux fédéraux doit donc tenir compte des compétences, des personnalités et des profils des différents candidats, mais aussi, de manière fine, de l'équilibre entre les sensibilités politiques afin de privilégier d'abord les compétences mais de permettre également une certaine représentativité du Parlement et de sa composition, qui reflète la volonté exprimée par le corps électoral au moment des élections. Le système actuel le permet. Cela ne veut pas dire pour autant qu'un juge qui a une appartenance ou qui a été présenté par un groupe ou un parti politique est prisonnier de cette couleur. Là aussi, l'attitude et les jugements ou les comportements de certains juges ont largement prouvé que les juges étaient attachés à cette indépendance et, au fond, que le système fonctionne bien.
Enfin, il faut toujours faire attention lorsque l'on touche à nos institutions. Elles ont prouvé au fil des siècles qu'elles sont solides, qu'elles servent bien le pays telles qu'elles sont, qu'elles ont des équilibres subtils mais qui fonctionnent bien. Il faut toujours faire très attention avant de changer ces équilibres parce que l'on peut créer des dégâts dans le système.
Pour toutes ces raisons, je vous invite, comme le propose la majorité de la commission, à recommander le rejet de cette initiative populaire.

Pult Jon (S, GR): Das Hauptanliegen der Initiantinnen und Initianten, nämlich die Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit, ist, so generell gesagt, natürlich unterstützungswürdig. Ich glaube, niemand, der ernsthaft an einem starken, funktionierenden Rechtsstaat interessiert ist, kann diesem Anliegen irgendwie widersprechen.
Die zentrale Frage, die sich uns aber stellt, ist die folgende: Ist das Hauptinstrument, das uns die Initiative

vorschlägt, wirklich wirksam und geeignet, um dieses Anliegen auch in der Realität umzusetzen? Das Hauptinstrument ist ja die Abschaffung einer demokratischen Wahl der Richterinnen und Richter und die Einführung eines Losverfahrens. Im Grunde genommen wollen die Initiantinnen und Initianten damit den Bundesrichterinnen und Bundesrichtern die demokratische Legitimation entziehen und diese durch den reinen Zufall ersetzen. Ich denke, das führt uns in eine falsche oder problematische Zone, trotz aller Probleme, die es sicherlich auch beim heutigen, zweifelsohne verbesserungsfähigen System gibt. Wenn man aber den Richterinnen und Richtern sozusagen die stärkste moralische Basis entzieht, nämlich die demokratische Legitimation in einem derart demokratischen Land wie der Schweiz, dann ist es nicht so, dass das längerfristig der Glaubwürdigkeit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes tatsächlich etwas bringt. Im Gegenteil: Ich meine, das wäre der Auslöser einer längerfristigen Erosion der Glaubwürdigkeit und deshalb auch des Vertrauens, das die Bürgerinnen und Bürger in unser höchstes Gericht haben.
Wir haben es heute schon mehrmals gehört: Sicherlich zentral für die Stärke der Rechtsprechung, für die Unabhängigkeit und letztlich auch für die Repräsentativität und damit für die Akzeptanz unseres höchsten Gerichtes ist, dass es pluralistisch und einigermassen repräsentativ zusammengestellt ist – nicht nur bezüglich der Geschlechter, der Regionen, der Sprachen unseres Landes, sondern eben auch bezüglich der unterschiedlichen Weltanschauungen. Und da ist, so imperfekt sie auch ist und so unschön sie vielleicht auch aussieht, die bestehende Lösung des Parteienproporzes die wahrscheinlich beste aller schlechten Lösungen, die man sich vorstellen kann, weil sie am Ende doch garantiert, dass man an einem Gericht diese weltanschauliche Pluralität hat – und das ist sicherlich die Basis für die Glaubwürdigkeit der Rechtsprechung.
Es ist auch noch wichtig zu erwähnen, was Kollege Bendahan bereits auf Französisch gesagt hat: Man würde einen Denkfehler machen, wenn man glaubte, man könne die Ernennung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter sozusagen technokratisch irgendwie zu etwas Besserem erheben. Wenn man nämlich zuerst eine rein fachliche Zulassung durchlaufen muss, um zum Losverfahren zu gelangen, ist mit fast hundertprozentiger Sicherheit klar, dass nur eine ganz besondere Gruppe dieses Verfahren durchläuft und zugelassen wird, womit die Gefahr gross ist, dass dann der Pool der Leute, aus dem man auswählen kann, eben nicht die Pluralität abbildet, wie sie das heutige System einigermassen garantiert. Insofern führt diese Initiative, glaube ich, nicht zu einer Stärkung der Gewaltenteilung und nicht zu einer Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit, sondern vielmehr mittel- und langfristig zu einer Schwächung derselben.
Diese Initiative bietet aber unserem Parlament natürlich die Chance, das bestehende System zu optimieren, wo es optimiert werden kann. Genau deshalb schlage ich Ihnen vor, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen. Diese Minderheit möchte einen indirekten Gegenvorschlag entwickeln, der jene Bereiche betreffen soll, in denen tatsächlich Handlungsbedarf besteht und in welchen das Parlament mit, ich sage jetzt einmal, chirurgischen Eingriffen in das heutige System auch tatsächlich die richterliche Unabhängigkeit stärken kann.
Deshalb beantrage ich Ihnen wie viele andere Rednerinnen und Redner vor mir, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, sie aber zuerst an die Kommission zurückzuweisen, damit wir mit einem indirekten Gegenvorschlag tatsächlich Optimierungen des heutigen Systems in die Wege leiten können.

Glättli Balthasar (G, ZH): Die vorliegende Initiative enthält Aspekte, die aus meiner Sicht sinnvollerweise aufgenommen werden sollten. Deshalb – das vorweg – empfehle ich Ihnen auch, dass wir die Chance für einen indirekten Gegenvorschlag packen oder eben die direkten Gegenvorschläge positiv prüfen.
Was jetzt zum Teil an grundsätzlicher Kritik am Losverfahren geäussert wurde, möchte ich etwas differenzieren. Wir von der grünen Fraktion haben ja selbst mit dem Geschäft 20.467, als Ergänzung unserer beiden Kammern, National- und Ständerat, die Schaffung eines per Los gewählten Klimarates quasi als dritte Kammer vorgeschlagen.
Es gibt nicht nur thematisch beschränkte, sondern auch ganz allgemeine Ideen, die Instrumente der indirekten Demokratie über eine repräsentative Wahl mit einem deliberativen, abwägenden Element zu ergänzen, dessen Mitglieder im Verhältnis zu bestimmten Bevölkerungskriterien – Geschlecht, Herkunft, Sprachregion – ausgelost werden. Das heisst, dass das Los an und für sich nicht zwingend das Übel ist.
Wir müssen aber auch schauen, wofür wir auslosen und aus welcher Grundmenge wir auslosen. Wenn wir zum Beispiel für eine dritte parlamentarische Kammer auslosen, dann losen wir aus einer Grundmenge aus, die im Grundsatz bei der repräsentativen Wahl auch wählbar wäre. Hier hingegen – das sehen ja selbst die Initiantinnen und Initianten so – kann man nicht einfach sagen: Wir nehmen die Menge aller Menschen in der Schweiz und losen dann ein paar Bundesrichter

oder Bundesrichterinnen aus. Das käme nicht so glücklich heraus.

Deshalb kam ja diese Idee der Fachkommission auf, die bestimmen muss, wer überhaupt zum Losverfahren zugelassen wird. Bis jetzt habe ich viel über diese Fachkommission gehört, z. B. dass das Verfahren dann eben auch nicht wahnsinnig viel unabhängiger wäre, als wenn man die Gerichtskommission diese Vorauswahl machen lässt.
Ich möchte noch einen weiteren Punkt erwähnen, der bis jetzt nicht formuliert wurde, nämlich, dass die Idee von den Initiantinnen und Initianten nicht zu Ende gedacht wurde. Eine der Grundkritiken, die die Initianten anbringen, ist ja, dass bei uns die meisten Richterinnen und Richter Mitglied einer Partei sind. Wenn Sie sich jetzt überlegen, welche Kriterien man anwenden muss, um überhaupt die Zulassung zu diesem Losverfahren zu erhalten, dann wird das unter anderem die Erfahrung im Justizapparat sein. Das heisst aber: Wenn Sie das System nicht von unten her ändern, werden Sie am Schluss im Topf der Richterinnen und Richter, die zur Losauswahl zur Verfügung stehen, trotzdem praktisch nur Menschen haben, die auch aufgrund einer Parteizugehörigkeit überhaupt irgendwo auf einer niedrigeren Ebene der Justiz gewählt wurden.
Selbst wenn Sie zutiefst überzeugt sind, dass die Lösung darin liege, die Bestimmung aufzuheben, wonach man in einer Partei sein muss, um als Richter oder als Richterin tätig zu sein, setzen Sie damit auf der falschen Ebene an. Sie müssten vielmehr unten, bei den Kantonen, ansetzen, damit dann überhaupt ein Pool von – aus Ihrer Sicht – unabhängigen Richterinnen und Richtern zur Verfügung stehen würde. Diesen Pool gibt es aber im Moment nicht. Das ist aber auch nicht problematisch – damit komme ich zum Schluss, es blinkt bei mir –, weil ich meine, dass es gut ist, wenn in der Justiz die Breite der Gesellschaft abgebildet ist.
Deshalb ist diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die guten Gegenvorschläge finden hoffentlich, wenn nicht hier, so doch im Ständerat, eine Mehrheit.

Bircher Martina (V, AG): Der Bundesrat hat letztes Jahr entschieden, dem Parlament die Ablehnung der Justiz-Initiative ohne Gegenentwurf und Gegenvorschlag zu empfehlen. Das hat auch die Kommission für Rechtsfragen beschlossen. Die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter lehnt diese Justiz-Initiative ebenfalls ab, weil sie die bestehenden Probleme nicht in überzeugender Weise zu lösen vermag. Bedenken weckt insbesondere das sogenannte Losverfahren.
Ich möchte hier auf einen heiklen Punkt in dieser Initiative aufmerksam machen, und zwar auf die Abschaffung der "Mandatssteuer". In einer Umfrage bei den Parteien und bei den Richtern wurde die Höhe der "Mandatssteuer" erhoben. Das Fazit war, dass die höchste Abgabe bei den Grünen mit rund 20 000 Franken pro Jahr erhoben wird, gefolgt von SP und GLP, welche je 13 000 Franken pro Jahr verlangen. Die GLP verlangt im ersten Amtsjahr 26 000 Franken. Deutlich weniger ist es bei den anderen Parteien: Die SVP verlangt rund 7000 Franken, die Mitte 6000 Franken und FDP und BDP jeweils 3000 Franken pro Jahr. Rechnet man diese Zahlen auf alle 38 vollamtlichen Bundesrichter hoch, fliessen pro Jahr rund 343 000 Franken an die Parteien.
Was den Charakter der "Mandatssteuer" angeht, so gehen die Angaben der Parteien auseinander. Während diese Abgabe bei der Mitte als freiwillig bezeichnet wird, erachtet sie die Grüne Partei als üblich und die GLP als zwingend. Dass jemals ein Richter den Aufstand geprobt und die Abgabe verweigert hätte, ist nicht bekannt. Viele sehen die "Mandatssteuer" unkritisch: Es ist ein unbedenklicher privatrechtlicher Vereinsbeitrag. Im Übrigen sind die Zahlungen transparent und immer noch auf freiwilliger Basis. Ein Parteibeitritt ist keine Last und keine Einschränkung der Selbstbestimmung, sondern hat mit Freiheit, Urteilsfähigkeit oder Meinungsbildung zu tun.
Jeder Mensch hat eine politische Haltung, auch Richterkandidaten. Niemand ist wertfrei. Richter müssen keiner strikten Ideologie folgen. SVP-Mitglieder in der Bundesversammlung wählen linke Richter, linke Abgeordnete wiederum wählen SVP-Richter. Das ist ein wichtiger Teil der richterlichen Unabhängigkeit. Bei den Richterposten werden auch Kleinstparteien angemessen beachtet.
Deshalb gilt es, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Lüscher Christian (RL, GE): Je m'exprimerai très brièvement parce qu'il est l'heure.
Je déclare d'abord mes liens d'intérêts: je suis avocat depuis trente ans et régulièrement membre de la Commission judiciaire depuis treize ans.
Ce que je peux dire en tant qu'avocat principalement, c'est que la justice est indépendante. Elle est composée de juges qui viennent de différents horizons culturels, linguistiques, et de différents partis. Je peux d'autant plus en attester que je suis dans la moyenne des avocats qui perdent 90 pour cent de leurs recours, c'est dire si l'on constate une indépendance absolue de la justice.
Comme membre de la Commission judiciaire, je peux aussi attester que les juges fédéraux ne sont pas des produits de la Loterie romande, et que le système d'élection actuel est un système qui fonctionne très bien. Comme le disait Ronald Reagan: "If it ain't broken, don't fix it!" – on ne change pas un système qui marche. Et je

puis donc attester que tous partis confondus, à la Commission judiciaire, lorsqu'il s'agit de faire la sélection puis la recommandation des juges fédéraux à l'Assemblée fédérale, les travaux se passent de manière sereine et, je le répète, dans le respect des diversités linguistique, de sexe et de parti qui doivent effectivement composer le Tribunal fédéral.
Voilà, notre système est beaucoup mieux qu'avec une commission d'experts dont on ne sait pas très bien qui la composerait, comment elle choisirait des candidats, s'ils auraient des voies de recours puis, ensuite, un tirage au sort qui devrait se faire mais qui ne serait pas un vrai tirage au sort puisqu'on devrait quand même tenir compte des diversités culturelle et linguistique. Bref, on partirait dans l'inconnu le plus total, on déstabiliserait le système judiciaire suisse, on minerait la confiance que la population a et porte à ce système judiciaire.
C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical vous invite à recommander le rejet de cette initiative et à rejeter les propositions de renvoi et de minorité qui visent l'élaboration d'un contre-projet direct ou indirect.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Präsident (Candinas Martin, zweiter Vizepräsident): Wir werden die Beratung dieses Geschäftes nächsten Dienstag fortführen.

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

AB 2021 N 109 / BO 2021 N 109

AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL
Nationalrat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 09.03.21 • 08h00 • 20.061
Conseil national • Session de printemps 2021 • Septième séance • 09.03.21 • 08h00 • 20.061

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Suter Gabriela (S, AG): Ich bin froh um die Justiz-Initiative. Sie bringt uns nämlich dazu, unser System zu reflektieren, wie wir das letzte Woche ja gemacht haben. Sie legt den Finger auf einige wunde Punkte unseres Wahlsystems für Richterinnen und Richter, und sie zeigt den Reformbedarf auf. Trotzdem lehne ich die Initiative ab.
Ich hoffe, Sie gehen alle mit mir einig, dass die Gewaltentrennung und die Unabhängigkeit der Justiz für die Demokratie zentral sind. Richterinnen und Richter müssen deshalb völlig unabhängig sein. Parteizugehörigkeit darf keinen Einfluss auf die Rechtsprechung haben. Im jetzigen System müssen die Bundesrichter und Bundesrichterinnen von der Bundesversammlung wiedergewählt werden. Der Druck einer theoretischen Nichtwiederwahl kann ihre Unabhängigkeit gefährden. So kann es beispielsweise sein – wie kürzlich geschehen –, dass eine Partei einen Richter, weil er parteiinkompatible Entscheide gefällt hat, nicht mehr wiederwählen will. Das darf nicht sein.
Nicht geregelt ist heute die Frage einer möglichen Amtsenthebung. Auch hier besteht Handlungsbedarf, auch hier braucht es Reformen, und das müssen wir anpacken.
Reformbedarf haben wir auch bezüglich Mandatsabgaben. Diese Abgaben wurden zu Recht auch von der Greco kritisiert. Richterinnen und Richter dürfen nicht in einem Abhängigkeitsverhältnis zur Partei stehen, und auch das Umgekehrte darf nicht der Fall sein. Allerdings – dies sage ich auch aufgrund der Voten von Kollege Fluri und Kollegin Bircher von letzter Woche – sind viele Parteien im gegenwärtigen System auf diese Abgaben angewiesen, insbesondere wenn sie keine Grossspenderinnen und Grossspender in ihren Reihen haben. Es braucht deshalb auch Reformen bei der Parteienfinanzierung. Auch dieses Problem kann mit einem indirekten Gegenvorschlag geregelt oder im Zusammenhang mit der Beratung der hängigen parlamentarischen Initiative Walti Beat 20.468 behandelt werden.
Jetzt zum Losverfahren: Ich habe durchaus Sympathien dafür, aber ich glaube nicht, dass es für die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter geeignet ist. Ich kann mir das Losverfahren vorstellen für das Zusammenstellen eines Gremiums, das beispielsweise einem gewählten Parlament beratend zur Seite steht. Ein solches Gremium, genügend gross und ausgelost aus der Gesamtheit der Bevölkerung, würde die Vielfalt der Bevölkerung wohl sehr gut widerspiegeln und wäre eine Bereicherung für die Demokratie.
Die Auswahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren vorzunehmen, wie es die Initianten vorschlagen, halte ich hingegen für falsch. Im Gegensatz zu meinem Beispiel schlagen die Initianten ja vor, dass aus einer sehr eingeschränkten, vorselektierten Grundmenge ausgelost würde. Eine Fachkommission würde die für diesen Pool Geeigneten auswählen. Wollen wir einer solchen Fachkommission wirklich so viel

Macht geben? Wer würde dort einsitzen? Wären es wirklich ausschliesslich objektive Kriterien, nach denen die Fachkommission vorselektieren würde?
Eine solch enge Vorselektion läuft doch auch der Idee des Losverfahrens zuwider und gewährleistet die Diversität der Gewählten nicht. Um die gewünschte Vielfalt und ein breites Meinungsspektrum abzubilden, ist der Parteienproporz wahrscheinlich doch geeigneter. Wenn auch nicht perfekt, so ist er doch transparent. Ich wage auch zu behaupten – ich kenne das zumindest aus meiner Partei so –, dass die Parteien die Auswahl sorgfältig vornehmen.
Kurzum: Stimmen Sie dem Rückweisungsantrag zu, und geben Sie damit der Kommission für Rechtsfragen den Auftrag, die wunden Punkte – nämlich Wiederwahl, Amtsenthebung, Mandatsabgaben – anzupacken und einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten! Falls der Rückweisungsantrag scheitert, bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und den Minderheitsanträgen für einen direkten Gegenentwurf zuzustimmen.

Glarner Andreas (V, AG): Die Initianten schlagen eine einmalige Wahl für eine fast lebenslängliche Amtsdauer vor. Die Wahl soll dann noch durch das Los erfolgen. Die Amtsdauer der Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes würde dann spätestens fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters enden. Natürlich wäre das Verfahren dann apolitisch. Doch das Abberufungsverfahren würde gleichzeitig in die Kompetenz der Bundesversammlung fallen und wäre im weiteren Sinne dann wieder ein politischer Akt.
Unser aktuelles Wahlsystem hat sich grundsätzlich bewährt. Heute wählt die Bundesversammlung die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes. Eine Nichtwiederwahl ist zwar theoretisch möglich, die Bundesversammlung hat jedoch noch keiner Bundesrichterin, keinem Bundesrichter die Wiederwahl aufgrund eines politisch missliebigen Urteils verweigert, obwohl es hierzu wohl schon öfters Gründe gegeben hätte. Das aktuelle Wahlsystem ermöglicht zudem die Berücksichtigung von weiteren Aspekten wie Geschlecht, Sprache oder regionale Herkunft.
Der normale Lauf der Dinge und die Lebenserfahrung zeigen aber, dass sich Menschen im Lauf der Zeit verändern können. Hier muss eine Korrektur respektive eine Abwahl möglich sein. Es gibt aber keine sachlichen Hinweise, wonach Bundesrichterinnen und Bundesrichter nicht unabhängig entscheiden würden. Ob sie immer richtig oder nach unserem Gusto entscheiden, das ist eine andere Sache. Die Unabhängigkeit der Bundesrichter resultiert aber doch gerade daraus, dass das schweizerische Parteiensystem aus lauter Minderheiten besteht und keine einzelne politische Kraft die Wiederwahl eines Richters bestimmen kann.
In der Volksinitiative gibt es noch offene Fragen, die am Ende wahrscheinlich vom Gesetzgeber beantwortet werden müssten: Trifft es z. B. zu, dass die Fachkommission keine zusätzlichen Kompetenzen hätte, um genauer zu prüfen, wer sich bewirbt? Oder hätte sie dieselben Möglichkeiten wie heute die Gerichtskommission?
Es wird argumentiert, dass die Erhebung von Mandatsbeiträgen eigentlich ein Korruptionstatbestand sei; dies ist jedoch weit gefehlt. Es ist ja nicht so, dass die Parteien die Richter bezahlen, sondern genau umgekehrt: Die Richter bezahlen die Partei. Die Zahlungen sind allesamt transparent und auf freiwilliger Basis geschuldet. Ein Bundesrichter verdient über 360 000 Franken im Jahr, unabhängig von seiner Leistung, der Erfahrung, der Fähigkeit und der Betriebszugehörigkeit. Da machen die paar tausend Franken Mandatsbeiträge nun also nicht die Welt aus.
Die Vorstellung der Initianten, dass eine Fachkommission Richterpersonen besser aussucht als ein Gremium des

Parlamentes, ist falsch, denn ein Gericht muss doch auch ein Spiegel der Gesellschaft sein, und die Gerichte sollen und dürfen bis zu einem gewissen Grad das politische Spektrum spiegeln. Insofern kann ein Gericht mit grösserer demokratischer Legitimation entscheiden, wenn seine Vertreter durch das Parlament oder vom Volk gewählt werden. Gerade wegen der Tendenz zur Judizialisierung politischer Fragen ist dies wichtig.
Einmal ganz abgesehen davon, dass unser Land und seine Bürgerinnen und Bürger zurzeit ganz andere Sorgen und Probleme haben: Diese Initiative ist unnötig, empfehlen Sie sie also bitte zur Ablehnung!

Studer Lilian (M-CEB, AG): Die Unabhängigkeit der Justiz ist für unseren Rechtsstaat zentral. Die Initianten sind auch dieser Meinung, bezweifeln aber, dass mit dem heutigen Verfahren Unabhängigkeit gegeben ist. Sie wollen mit der Initiative die Unabhängigkeit des Bundesgerichtes stärken.
Zwei Fragen müssen wir uns stellen:
1. Ist die Kritik am heutigen Verfahren gerechtfertigt?
2. Ist der von den Initianten vorgeschlagene Weg – die Einführung eines Losverfahrens auf Bundesebene – die anzustrebende Lösung?

Bei dieser zweiten Frage bin ich wie die Mitglieder der EVP klar der Meinung, dass das Losverfahren, wie das auch schon im Fraktionsvotum gesagt wurde, keine anzustrebende Lösung ist. Denn mit einer Losziehung, um noch eine Begründung meinerseits zu erwähnen, wird nicht zwangsläufig die am besten geeignete Person Richterin oder Richter, sondern diejenige Person, die Glück hat. Aus eigener Erfahrung als ehemalige Präsidentin der Justizkommission bzw. Präsidentin der Subkommission Richterwahlen im Kanton Aargau weiss ich, dass es oft einige geeignete Kandidatinnen und Kandidaten gibt. Doch es sind die sehr gut geeigneten, die wir – auf alle Fälle gilt das für mich – wählen wollen. Diese Nuance macht ein Losverfahren nicht.
Nun zur Beantwortung der ersten Frage: Ist grundsätzliche Kritik am heutigen Verfahren gerechtfertigt? Ich bin bzw. die EVP-Mitglieder sind der Meinung, es brauche gezielte, punktuelle Anpassungen. Der Grund dafür ist nicht, dass wir die Unabhängigkeit des heutigen Bundesgerichtes infrage stellen. Dem negativen Bild der Initianten können wir somit nicht zustimmen. Doch der Anschein einer Abhängigkeit ist zu vermeiden, da gehen wir mit den Initianten einig, auch um das Vertrauen in die demokratischen Institutionen zu stärken. Die letzte Wahl hat sicherlich nicht geholfen, diesen Anschein aus der Welt zu schaffen, auch wenn sich das Parlament auch da nicht beirren liess. Die eher turbulente Zeit, die das Bundesgericht, wie öffentlich wurde, intern erlebt hat, hilft dem Ansehen ebenfalls nicht.
In der Kommission lag ein Gegenvorschlag auf dem Tisch. Dort ging es um punktuelle Anpassungen, denen ich eine Chance gegeben hätte, um Anpassungen, die auch durch den Initiativtext angeregt wurden, aber schon vorher zur Diskussion standen, sowohl im Parlament als auch in der juristischen Lehre und Praxis. Eine Rückweisung im Hinblick auf die Ausarbeitung eines solchen Gegenvorschlags steht heute noch einmal zur Debatte. Sowohl ich als auch die EVP-Mitglieder möchten diesen Gegenvorschlag unterstützen, gerade aus den vorgängig genannten Gründen.
Bei den weiteren Minderheitsanträgen stellt sich einfach die Frage, ob diese punktuellen Anpassungen nicht besser bei einem erneuten Anlauf, also nicht hier und jetzt, sondern seriöser und dann aber auf Gesetzesstufe, angegangen werden müssten. Dies wurde auch im Fraktionsvotum so erwähnt. Unabhängig davon sind folgende Anpassungen aus meiner wie auch aus Sicht der EVP-Mitglieder zwingend anzugehen:
1. Die Mandatsabgabe ist vom Amt am Bundesgericht zu entflechten. Ob es stimmt oder nicht, die Mandatsabgabe kann gerade auf dieser höchsten Ebene in unserem Rechtssystem den Anschein einer Abhängigkeit bzw. einer Vetterliwirtschaft vermitteln.
2. Mit der Erfüllung des ersten Punktes wäre auch seitens der Parteien eher eine Offenheit da, weiteren Kandidaturen – auch jemandem ohne Parteizugehörigkeit oder mit der Zugehörigkeit zu einer kleineren Partei wie der meinen – eine Chance zu geben, wenn sie bestens geeignet sind. Schlussendlich muss das Ziel sein, persönlich und fachlich sehr gut geeignete Personen in das Amt des Bundesrichters oder der Bundesrichterin zu wählen. Auch diese Möglichkeit soll gegeben sein.
3. Für die Nichtwiederwahl eines amtierenden Bundesrichters oder einer amtierenden Bundesrichterin müssen ganz klare Kriterien benannt werden, die unabhängig von ihren Urteilen sind. Hierzu bräuchte es eine vorgängige Überprüfung der Sachlage und auch ein Anhörungsrecht. Zudem schlagen wir vor, dass alle anderen amtierenden Bundesrichter und Bundesrichterinnen in stiller Wahl gewählt werden.
4. Wir erwarten, dass die Gerichtskommission gemäss objektiven Kriterien vorgeht und ein Vorgehen wählt, mit dem schlussendlich der beste, der geeignetste Kandidat bzw. die beste, die geeignetste Kandidatin vorgeschlagen wird. Hier braucht es klare Richtlinien, an welchen sich die Kommission festhalten kann.
Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Initiative abzulehnen sei. Anpassungen, die zu einem höheren Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit führen, sind aber auf Gesetzesstufe notwendig.

Guggisberg Lars (V, BE): Ich durfte als Mitglied der Justizkommission während sieben Jahren im Gremium mitarbeiten, das im Kanton Bern die Richterwahlen zuhanden des Kantonsparlamentes vorbereitet. Das Verfahren der Richterwahlen im Kanton Bern ist mit jenem auf eidgenössischer Ebene vergleichbar. Ein politisch breit abgestützter Ausschuss bestehend aus je einer Vertretung jeder Fraktion studiert Bewerbungsunterlagen, hört die Kandidierenden an, diskutiert sachlich deren Geeignetheit und gibt dem Parlament eine Empfehlung ab. Die Zusammensetzung der Richtergremien erfolgt in Anlehnung an die Wählerstärke.
Dieses Verfahren hat sich grundsätzlich bewährt. Es wurde aber dennoch nicht selten auch durch Parlamentarier kritisiert. Aber keiner der Beanstandenden war in der Lage, ein besseres System zu präsentieren.
Das heutige System mag gewisse Schwächen haben. Es ist aber bei Weitem das beste unter zahlreichen unperfekten Varianten. Denn vergessen wir nicht: Richterinnen und Richter sind Menschen. Jeder Mensch hat eine Geschichte, ein spezielles Umfeld, in dem er aufwächst, und einen Lebenslauf, der ihn prägt. Jeder Mensch hat eine politische Haltung, niemand ist wertfrei. Deshalb ist es wichtig, dass an den Gerichten in einem Rechtsstaat das ganze ideologische Spektrum vertreten ist.

Klar, Richterinnen und Richter sind in erster Linie dem Gesetz verpflichtet. Wo aber Ermessensspielräume bestehen, kann und darf ihre Werthaltung in die Urteile einfliessen. Die Berücksichtigung der politischen Parteien und ihrer Werthaltungen ist Ausdruck gutschweizerischer Konsenskultur und der Konkordanzdemokratie.
Nun sollen gemäss Initiative nicht mehr Menschen, sondern das Los über die Bestückung des Bundesgerichtes mit Richterpersonen entscheiden. Die Initianten glauben, mit dem Vorschlag das Ei des Kolumbus gefunden zu haben.
Als das Losverfahren zur Bestellung eines Gerichtes letztmals angewandt wurde, war Kolumbus aber noch längst nicht geboren. Es war ein nach dem Prinzip Zufall zusammengesetztes Gericht im alten Griechenland, das den Philosophen Sokrates vor 2420 Jahren wegen Gottlosigkeit zum Tod verurteilte. Dass die Richterwahl per Los seit rund zweieinhalb Jahrtausenden nicht mehr angewandt wurde, sagt alles über die Tauglichkeit in der heutigen Zeit.
Und sicherlich können sich einige im Saal noch an die Unterhaltungssendung "Benissimo" im Schweizer Fernsehen erinnern. Die Ernennung der höchsten Richterinnen und Richter des Landes würde nach dem gleichen Prinzip erfolgen, wie damals die glücklichen Gewinner einer Million Franken bei Beni Thurnheer erkoren wurden oder wie bei der Ziehung der Lottozahlen.
Dieses Verfahren wird dem Gewicht des höchsten richterlichen Amtes im Land nicht gerecht. Neu würde der Zufall herrschen anstatt die Verantwortung, denn heute übernimmt eine Partei mit dem Vorschlag von Kandidierenden für ein

AB 2021 N 326 / BO 2021 N 326

hohes Richteramt Verantwortung. Wer soll diese Verantwortung übernehmen, wenn das Los und damit der Zufall entscheidet? Das Schicksal? Diese Variante ist nicht praxistauglich.
Diese Verantwortung der Parteien und die Wahl durch die ganze parteipolitische Breite des Parlamentes führt zu höherer Akzeptanz der Amtsträgerinnen und Amtsträger am Bundesgericht. Die Initiative hingegen würde zu einer massiven Schwächung des Parlamentes und damit auch zur Schwächung der horizontalen Gewaltenkontrolle führen. Das System von Checks and Balances als grundlegendes Merkmal jeder Demokratie würde teilweise untergraben.
Letztlich müssen wir uns vor allem eine Frage stellen: Wollen wir Ausgewogenheit und die besten Richterinnen und Richter am Bundesgericht? Oder wollen wir dort die "glücklichsten", die dank Losentscheid zum Handkuss kommen?
Ich persönlich will die besten Richterinnen und Richter und lehne deshalb die Initiative klar ab.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Die Unabhängigkeit der Justiz ist ein zentraler Pfeiler unseres Rechtsstaats. Die Justiz-Initiative zweifelt an der Unabhängigkeit des Bundesgerichtes. Die Initiantinnen und Initianten kritisieren, dass Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den Parteien aufgestellt, von der Bundesversammlung gewählt und nach sechs Jahren wiedergewählt werden müssen. Dieses Wahlsystem, sagen sie, schränke die richterliche Unabhängigkeit ein.
Wie den Initianten und Initiantinnen ist auch dem Bundesrat die Unabhängigkeit der Justiz ein zentrales Anliegen. Er ist allerdings der Ansicht, dass sich das bisherige Wahlsystem grundsätzlich bewährt hat und die Bundesrichterinnen und Bundesrichter sehr wohl in der Lage sind, ihre Unabhängigkeit zu wahren, wie sie auch in der Bundesverfassung verankert ist. Richterliche Behörden sind in ihren Entscheiden allein dem Recht verpflichtet und nicht dem Parteiprogramm. Zugleich hält der Bundesrat den Reformansatz der Justiz-Initiative, insbesondere die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter nach einem Losverfahren, für ungeeignet. Er empfiehlt die Initiative daher zur Ablehnung.
Die Justiz-Initiative verlangt, dass Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes in Zukunft durch das Los bestimmt werden. Richterinnen bleiben dann bis zu ihrem 69. und Richter bis zum 70. Altersjahr im Amt, also bis fünf Jahre nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters. Zum Losverfahren zugelassen wird, wer für das Richteramt fachlich und persönlich geeignet ist. Den Zulassungsentscheid fällt eine unabhängige Fachkommission, die vom Bundesrat ernannt würde.
Einmal im Amt, könnte das Parlament die Richterinnen und Richter auf Antrag des Bundesrates nur in zwei Fällen abberufen: erstens, wenn sie ihre Amtspflichten schwer verletzen, und zweitens, wenn sie die Fähigkeit, das Amt auszuüben, zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen, auf Dauer verloren haben. Eine Wiederwahl wäre nicht mehr vorgesehen. Die Initiantinnen und Initianten wollen damit die Unabhängigkeit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den politischen Parteien fördern, insbesondere in Bezug auf Nominierung, Wahl und Wiederwahl.
Wie gesagt, auch für den Bundesrat ist die Unabhängigkeit der Bundesrichter und natürlich der Richterinnen

und Richter im Allgemeinen zentral. Die Verfassung garantiert diesen Grundsatz explizit in Artikel 191c. Eine einmalige Wahl und eine lange Amtsdauer können diese Unabhängigkeit zwar grundsätzlich stärken, und mit dem Losverfahren hätten Parteilose bessere Chancen auf das Richteramt, aber der Bundesrat lehnt die Initiative dennoch aus Überzeugung ab.
Warum lehnt der Bundesrat die Initiative ab? Das vorgeschlagene Losverfahren widerspricht unserer politischen Tradition und wäre ein Fremdkörper in der Rechtsordnung der Schweiz. Kein einziger Kanton lost seine Justizbehörden aus. Die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter würde nicht mehr demokratisch erfolgen, nämlich durch die Bundesversammlung, sondern würde dem Zufall überlassen. Das schwächt die demokratische Legitimation des Bundesgerichtes und damit auch die Akzeptanz seiner Urteile in der Bevölkerung. Oder andersherum gefragt: Wollen wir die oberste urteilende Gewalt im Staat wirklich mittels Los besetzen? Es gibt zwar die Redensart "Man hat das grosse Los gezogen". Ob man dann aber bei einer solchen Richterverlosung jedes Mal das grosse Los zieht, das möchte ich bezweifeln.
Bei der Wahl nimmt die Bundesversammlung traditionsgemäss Rücksicht auf die Proporzansprüche der grossen politischen Parteien. Dieser freiwillige Proporz ist im demokratischen System der Schweiz tief verankert. Er sorgt für Transparenz und stellt sicher, dass die verschiedenen politischen Kräfte und Grundhaltungen in den Richtergremien vertreten sind, so auch am Bundesgericht. Das aktuelle Wahlsystem ermöglicht zudem die Berücksichtigung von weiteren Aspekten wie Geschlecht, Sprache und regionale Herkunft. Mit einer Loszieh ung werden auch nicht zwangsläufig die am besten geeigneten Personen Richterinnen und Richter, sondern die, die am meisten Glück haben.
An dieser Stelle möchte ich zudem eine Lanze für unsere Bundesrichterinnen und Bundesrichter brechen. Es gibt keinerlei Hinweise, dass sich diese bei ihren Entscheiden von ihren Parteien unter Druck setzen liessen. Auch die Schweizer Bevölkerung hat grosses Vertrauen in das Bundesgericht, das zeigen die jährlichen Umfragen im Rahmen des Sorgenbarometers. Bei der Frage nach dem Vertrauen in die Institutionen befindet sich das Bundesgericht seit Jahren in den vordersten Rängen. Im Übrigen erklärt sich das Bundesgericht selbst einverstanden mit der Stellungnahme des Bundesrates zur Justiz-Initiative.
Der Bundesrat sieht folglich keinen unmittelbaren Handlungsbedarf und damit auch keinen Grund, der Justiz-Initiative einen Gegenentwurf gegenüberzustellen. Kleinere Justierungen, z. B. betreffend die Prüfung der fachlichen Eignung von Kandidierenden und die Chancen von Parteilosen, könnte die Gerichtskommission bereits heute diskutieren, beschliessen und anwenden, wenn sie das wollte. Die vorgeschlagenen Massnahmen der Initiantinnen und Initianten schaffen hingegen mehr Fragen und Probleme, als sie lösen, und insbesondere der Fremdkörper Losverfahren ist aus Sicht des Bundesrates ungeeignet zur Besetzung des Bundesgerichtes.
Auch die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates empfiehlt die Initiative ohne Gegenstimme zur Ablehnung. Eine Mehrheit Ihrer Kommission hat zudem mehrere Varianten eines allfälligen Gegenentwurfes oder Gegenvorschlages verworfen, und zwar aus den gleichen Gründen wie der Bundesrat. Das System hat sich bewährt, und kleine Ausbesserungen könnten, wenn gewünscht, bereits unter dem geltenden Recht erfolgen.
Lassen Sie mich noch etwas zu den Minderheitsanträgen sagen: Eine Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten, erscheint mir aus den bereits dargelegten Gründen nicht als zielführend.
Der Minderheitsantrag I (Marti Min Li) fordert die Einführung eines Amtsenthebungsverfahrens. Dies schwächt jedoch die richterliche Unabhängigkeit, statt sie zu verbessern.
Der Minderheitsantrag II (Arslan) will die Möglichkeit einer Amtsenthebung, kombiniert mit einer längeren einmaligen Amtsdauer von zwölf Jahren. Dies könnte zwar theoretisch zur Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit beitragen, es würde aber bedeuten, das aktuelle und bewährte System durch ein System zu ersetzen, das weder beim Bund noch in den Kantonen gebräuchlich ist. Zudem würde mit der Abkehr vom heutigen System auch die regelmässige demokratische Legitimierung des Gerichtes wegfallen, die mit der periodischen Wiederwahl einhergeht. Ich möchte hier schon auch noch erwähnen – es wurde bereits von verschiedenen Rednerinnen und Rednern gesagt –, dass noch nie eine Richterin oder ein Richter nicht wiedergewählt wurde wegen eines allfällig politisch nicht genehmen Urteils.
Abschliessend noch Folgendes: Ich habe mich gefreut zu hören, dass wir in wesentlichen Punkten einer Meinung sind. Wir halten ein Losverfahren für die Ernennung unserer obersten Richterinnen und Richter für systemfremd; die Legitimation der Wahl durch das Parlament würde wegfallen; wir wollen den Parteienproporz beibehalten, nicht zuletzt, weil er für Transparenz sorgt; und für uns alle ist die Unabhängigkeit der Gerichte zentral. Wir stellen jedoch fest, dass diese

Unabhängigkeit durch das heutige oder vielleicht auch dank dem heutigen System nicht gefährdet ist.

Was die Minderheitsmeinungen betrifft, so liegen wir nicht so weit auseinander. Allerdings ist der Bundesrat wie die vorberatende Kommission der Meinung, dass kleinere Verbesserungen durchaus auch ohne gesetzliche Änderungen, dafür aber mit einer Anpassung des Auswahlverfahrens durch die Gerichtskommission möglich sind.
Der Bundesrat empfiehlt dem Parlament daher die Justiz-Initiative wie auch die Minderheitsanträge zur Ablehnung.

Maitre Vincent (M-CEB, GE), pour la commission: Les arguments qui plaident en faveur de la recommandation de rejet de cette initiative ont été tous exposés dans le détail, en particulier mardi dernier, et à l'instant par Mme la conseillère fédérale Keller-Sutter.
Pour résumer, nous ne voulons pas confier le fonctionnement de notre plus haute juridiction aux règles du hasard, et il est par ailleurs utopique de penser qu'un membre d'une commission spécialisée ait moins de convictions politiques qu'un élu. Vous pourrez toujours dépolitiser un organe institutionnel, mais jamais ceux qui le composent et le font vivre. Les convictions politiques sont inhérentes à chaque être humain et pas aux structures étatiques dans lesquelles ils agissent.
Pour ces raisons, il convient de recommander le rejet de cette initiative et également de rejeter les deux contre-projets qui nous sont soumis aujourd'hui.
On se demande d'ailleurs ce que viennent faire ces deux contre-projets dans ce débat puisqu'ils n'ont en effet aucun lien direct avec la question centrale de l'initiative, l'indépendance des juges fédéraux. En effet, la durée du mandat et la possibilité de révoquer les juges n'ont aucun effet sur leur indépendance ou prétendu manque d'indépendance.
La possibilité de révoquer un juge au Tribunal fédéral existe en réalité déjà en cas d'incapacité de remplir durablement sa charge. Ce sont dans ce cas-là les règles du code civil sur la capacité de discernement et l'exercice des droits civils qui s'appliquent si un juge devient durablement incapable de discernement ou doit être placé sous curatelle.
Pour ce qui est de la durée du mandat – un mandat unique et limité dans le temps –, il a semblé à la majorité de la Commission des affaires juridiques qu'il comportait un risque de sclérose du renouvellement des forces vives utiles et nécessaires au Tribunal fédéral. En effet, le fait d'imposer un mandat d'une durée déterminée mais trop longue, comme on peut soupçonner que c'est le cas dans cette proposition, est de nature à décourager certaines jeunes et vives velléités dans ce pays en matière juridique pour accéder à cette noble fonction, et à empêcher ou freiner toute perspective d'avenir après un mandat accompli au sein du Tribunal fédéral.
Pour ces raisons, il ne nous semble donc pas opportun d'accepter ces contre-projets. Nous vous invitons à les rejeter.

Hurni Baptiste (S, NE): Cher collègue, si la durée d'un mandat n'a aucun lien avec l'indépendance d'un juge, pourquoi ô grand Dieu! de très nombreux pays, et pas des moindres, décident-ils d'élire leurs juges fédéraux à vie?

Maitre Vincent (M-CEB, GE), pour la commission: La question pourrait éventuellement se poser. Expliquez-moi alors quel est justement le lien? Ou plutôt: qu'est-ce que cette question vient faire dans le cadre du débat sur cette initiative populaire? Si, pour vous, l'indépendance d'un juge se résume à la durée de sa fonction, c'est pour le moins, en ce qui me concerne, un concept relativement étriqué de l'indépendance de la justice.

Steinemann Barbara (V, ZH), für die Kommission: Lassen Sie mich nach diesen Voten die Debatte noch kurz Revue passieren:
Richter können mit Leitentscheiden ebenso pauschal in das Leben der Menschen eingreifen wie Parlamentarier mit Gesetzen. Deshalb ist es wichtig, dass möglichst alle Wertehaltungen an einem Gericht vertreten sind. In dieser Frage waren sich die Kommission für Rechtsfragen wie auch die Votanten in dieser Diskussion einig. Die politische Verortung ist heute transparent, und das soll so bleiben.
Nie sind sämtliche Kandidatinnen und Kandidaten gleich qualifiziert. Jeder verfügt über Schwächen und Stärken sowie unterschiedliche Lebenserfahrungen. All diese Vor- und Nachteile unter den potenziellen Richtern sollen auch eine entsprechende Gewichtung erfahren. Heute sind es Menschen, die die Richterwahl aktiv steuern. Die genauere Prüfung obliegt 17 Parlamentariern, die Wahl selbst obliegt deren 246. Im tradierten eidgenössischen Verfahren sind alle politischen Kräfte in gegenseitiger Kontrolle sowohl in die Evaluation der Bewerber als auch in den Wahlablauf eingebunden. Das möchte man nicht einfach so aus der Hand geben.
Ob das heutige Verfahren den Beizug einer Fachkommission oder gar die alleinige Evaluation durch eine Fachkommission nötig macht, ist für einen Teil der Votanten wie auch für einen Teil der Kommissionsmitglieder

durchaus diskussionswürdig. Umstritten ist auch die Frage, ob eine Fachkommission eine Professionalisierung oder eine Objektivierung der Richterwahlen mit sich bringen würde. Auch einer einmaligen Wahl auf eine bestimmte Zeit und dem wohl damit unentbehrlichen Abberufungsverfahren sind einige Votanten durchaus nicht abgeneigt.
Als staatspolitisch höchst fragwürdig ist hingegen das vorgeschlagene Losverfahren befunden worden. Dieser fundamentale Mangel fiel nicht nur in der Kommission, sondern auch bei Ihnen als Parlamentarier hier in dieser Diskussion gänzlich durch. Niemand würde wichtige Kaderpositionen in einem Unternehmen, in der Verwaltung oder gar bei unserer Landesregierung durch Losentscheid besetzen.
Ihre Kommission für Rechtsfragen hat zunächst bei der Verwaltung Vorschläge für direkte und indirekte Gegenvorschläge in Auftrag gegeben, diese dann erörtert, sodann aber schliesslich keinen für weiter prüfenswert befunden.
Eine Minderheit der Kommission bedauert diese abschlägige Haltung, dass weder der Bundesrat noch die Kommission für Rechtsfragen einen Gegenvorschlag und damit Verbesserungsvorschläge auf die Traktandenliste gebracht haben. Diese Minderheit sieht in dieser Volksinitiative eine Gelegenheit und ein Mittel, Schwachstellen des heutigen Systems und der heutigen Handhabung der Wahlen ans Bundesgericht anzupacken.
Sie sieht in der periodischen Wiederwahl Risiken von Druckversuchen gegenüber den Amtsinhabern der Richterposten und in der "Mandatssteuer" zumindest den Anschein eines Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Partei und Richterschaft. Diese Frage wird unabhängig von dieser Initiative diskutiert. Daher hat die Kommission mit 13 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung jedwelchen Gegenvorschlag abgelehnt.
Die Ablehnung der Volksinitiative selbst entschied Ihre Kommission für Rechtsfragen mit 22 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen. Bitte folgen Sie dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir stimmen über den Antrag der Minderheit Marti Min Li auf Rückweisung des Geschäftes an die Kommission ab.

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 20.061/22539)
Für den Antrag der Minderheit ... 81 Stimmen
Dagegen ... 99 Stimmen
(1 Enthaltung)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)"

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

AB 2021 N 328 / BO 2021 N 328

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Vor der Beratung von Artikel 2 müssen wir die Minderheitsanträge auf einen direkten Gegenentwurf gemäss Vorlage 2 behandeln.

2. Bundesbeschluss betreffend "Amtsenthebung der Bundesrichter und Bundesrichterinnen" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)")
2. Arrêté fédéral concernant la "révocation des juges fédéraux" (contre-projet à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)")

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten

Antrag der Minderheit I
(Marti Min Li, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Funiciello, Hurni, Walder)
Titel
Bundesbeschluss betreffend "Amtsenthebung der Bundesrichter und Bundesrichterinnen" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)") vom ...
Ingress
Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung, nach Prüfung der am 26. August 2019 eingereichten Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)", nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 2020, beschliesst:
Ziff. I Einleitung
Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:
Ziff. I Art. 168a Titel
Amtsenthebung
Ziff. I Art. 168a Text
Die Bundesversammlung kann eine Richterin oder einen Richter des Bundesgerichtes vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn sie oder er:
a. vorsätzlich oder grob fahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat; oder
b. die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat.
Ziff. II
Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)" nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Antrag der Minderheit II
(Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Marti Min Li, Walder)
Titel
Bundesbeschluss betreffend "einmalige Amtszeit der Bundesrichter und Bundesrichterinnen" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)") vom ...
Ingress
Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung, nach Prüfung der am 26. August 2019 eingereichten Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)", nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 2020, beschliesst:
Ziff. I Einleitung
Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:
Ziff. I Art. 145 Titel
Amtsdauer
Ziff. I Art. 145 Abs. 1
Die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sowie die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler werden auf die Dauer von vier Jahren gewählt.
Ziff. I Art. 145 Abs. 2
Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes werden für eine einmalige Amtsdauer von zwölf Jahren und längstens bis zur Vollendung des 68. Altersjahrs gewählt.

Ziff. I Art. 168a Titel
Amtsenthebung
Ziff. I Art. 168a Text
Die Bundesversammlung kann eine Richterin oder einen Richter des Bundesgerichtes vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn sie oder er:
a. vorsätzlich oder grob fahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat; oder
b. die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat.
Ziff. I Art. 197 Ziff. 12 Titel
12. Übergangsbestimmung zu Artikel 145 Absatz 2 und Artikel 168a
Ziff. I Art. 197 Ziff. 12 Text
Für die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes, die bereits im Amt sind, beginnt die einmalige zwölfjährige Amtsdauer mit Inkrafttreten von Artikel 145 Absatz 2 und Artikel 168a.
Ziff. II
Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)" nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Proposition de la majorité
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité I
(Marti Min Li, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Funiciello, Hurni, Walder)
Titre
Arrêté fédéral concernant la "Révocation des juges fédéraux" (contre-projet à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)") du ...
Préambule
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 139 alinéa 5 de la Constitution, vu l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", déposée le 26 août 2019, vu le message du Conseil fédéral du 19 août 2020, arrête:
Ch. I introduction
La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:
Ch. I art. 168a titre
Révocation
Ch. I art. 168a texte
L'Assemblée fédérale peut révoquer un juge au Tribunal fédéral avant la fin de sa période de fonction:
a. s'il a violé gravement ses devoirs de fonction, de manière intentionnelle ou par négligence grave; ou
b. s'il a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction.

AB 2021 N 329 / BO 2021 N 329

Ch. II
Le présent contre-projet sera soumis au vote du peuple et des cantons. Il sera soumis au vote en même temps que l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", si cette initiative n'est pas retirée, selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Proposition de la minorité II
(Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Marti Min Li, Walder)
Titre
Arrêté fédéral concernant un "Mandat unique des juges fédéraux" (contre-projet à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)") du ...
Préambule
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 139 alinéa 5 de la Constitution, vu l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", déposée le 26 août 2019, vu le message du Conseil fédéral du 19 août 2020, arrête:

Ch. I introduction
La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:
Ch. I art. 145 titre
Durée de fonction
Ch. I art. 145 al. 1
Les membres du Conseil national et du Conseil fédéral ainsi que le chancelier ou la chancelière de la Confédération sont élus pour quatre ans.
Ch. I art. 145 al. 2
Les juges au Tribunal fédéral sont élus pour un mandat unique de douze ans et restent en fonction au plus tard jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 68 ans.
Ch. I art. 168a titre
Révocation
Ch. I art. 168a texte
L'Assemblée fédérale peut révoquer un juge au Tribunal fédéral avant la fin de sa période de fonction:
a. s'il a violé gravement ses devoirs de fonction, de manière intentionnelle ou par négligence grave; ou
b. s'il a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction.
Ch. I art. 197 ch. 12 titre
12. Disposition transitoire ad article 145 alinéa 2 et 168a
Ch. I art. 197 ch. 12 texte
Les juges au Tribunal fédéral qui sont déjà en fonction le restent pour une période unique de douze ans qui court à compter de l'entrée en vigueur des articles 145 alinéa 2 et 168a.
Ch. II
Le présent contre-projet sera soumis au vote du peuple et des cantons. Il sera soumis au vote en même temps que l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", si cette initiative n'est pas retirée, selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir stimmen über den Antrag der Mehrheit auf Nichteintreten ab. Beschliesst der Rat Eintreten, führen wir anschliessend die Detailberatung durch und stellen die beiden Minderheitsanträge auf einen direkten Gegenentwurf einander gegenüber.

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 20.061/22540)
Für Eintreten ... 79 Stimmen
Dagegen ... 102 Stimmen
(3 Enthaltungen)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)"

Art. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I
(Marti Min Li, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Funiciello, Hurni, Walder)
Abs. 1
Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss betreffend "Amtsenthebung der Bundesrichter und Bundesrichterinnen") Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.
Abs. 2
Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Antrag der Minderheit II
(Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Marti Min Li, Walder)
Abs. 1
Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss betreffend "einmalige Amtszeit der Bundesrichter und Bundesrichterinnen") Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.
Abs. 2
Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Art. 2
Proposition de la majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I
(Marti Min Li, Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Funiciello, Hurni, Walder)
Al. 1
Si l'initiative populaire n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps que le contre-projet (arrêté fédéral concernant la "Révocation des juges fédéraux"), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.
Al. 2
L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Proposition de la minorité II
(Arslan, Brélaz, Brenzikofer, Dandrès, Fehlmann Rielle, Flach, Funiciello, Hurni, Marti Min Li, Walder)
Al. 1
Si l'initiative populaire n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps que le contre-projet (arrêté fédéral concernant un "Mandat unique des juges fédéraux"), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.
Al. 2
L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Weil der Rat nicht auf einen Gegenentwurf eingetreten ist, sind die Anträge der Minderheiten I und II hinfällig.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

AB 2021 N 330 / BO 2021 N 330

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt.

AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL
Ständerat • Sommersession 2021 • Achte Sitzung • 10.06.21 • 08h15 • 20.061
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Huitième séance • 10.06.21 • 08h15 • 20.061

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Rieder Beat (M-E, VS), für die Kommission: Die Justiz-Initiative oder, genauer gesagt, die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren" wurde am 1. Mai 2018 mit 130 100 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfes. Der Bundesrat unterbreitet Ihnen weder einen direkten noch einen indirekten Gegenentwurf und beantragt Ihnen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Unser Rat ist Zweitrat. Im Nationalrat wurde die Initiative am 9. März 2021 mit 180 zu 40 Stimmen ohne Gegenentwurf abgelehnt.
Sie werden heute zwei Beschlüsse treffen müssen, wie der Vizepräsident es bereits erwähnt hat, nämlich den Beschluss über die Empfehlung betreffend die Initiative sowie den Beschluss betreffend einen allfälligen direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative in Form des Bundesbeschlusses 3 betreffend die stille Wiederwahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter, welcher von einer Kommissionsminderheit beantragt wird. Ich werde zu beiden gemeinsam berichten.
Ihre Kommission hat die Beratungen über diese Volksinitiative am 20. Mai 2021 durchgeführt und empfiehlt Ihnen einstimmig, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Eine Minderheit empfiehlt Ihnen, einen direkten Gegenentwurf gemäss Bundesbeschluss 3 zu unterbreiten. Eine Mehrheit möchte dieser Initiative weder einen direkten noch einen indirekten Gegenentwurf entgegenstellen. Der Entscheid gegen einen direkten Gegenentwurf fiel mit 10 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
Was ist der Inhalt der Initiative? Die neuen Bestimmungen in Artikel 145, Artikel 168 Absatz 1 sowie Artikel 188a der Bundesverfassung und die dazugehörigen Übergangsbestimmungen dienen einem einzigen Ziel: Das Wahlverfahren für Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes wird geändert. Gemäss Artikel 188a werden die Richterinnen und Richter in einem Losverfahren bestimmt. Das Losverfahren ist so zu gestalten, dass die Amtssprachen im Bundesgericht angemessen vertreten sind. Eine angemessene Vertretung nach Geschlechtern oder nach Partei ist nicht vorgesehen.
Die Zulassung zum Losverfahren richtet sich ausschliesslich nach objektiven Kriterien, d. h. nach der fachlichen und persönlichen Eignung für das Amt. Über die Zulassung zum Losverfahren entscheidet neu eine Fachkommission. Ihre Mitglieder werden vom Bundesrat für eine Amtsdauer von zwölf Jahren gewählt und sind in ihrer Tätigkeit von Behörden und politischen Organisationen unabhängig. Mit anderen Worten: Die Zuständigkeit der Gerichtskommission betreffend die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter wird aufgehoben.
Die Amtsdauer der durch dieses Losverfahren bezeichneten Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes endet fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters. Die Vereinigte Bundesversammlung kann allerdings auf Antrag des Bundesrates mit der Mehrheit der Stimmenden eine Richterin oder einen Richter abberufen, wenn sie bzw. er die Amtspflichten verletzt oder die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer

verloren hat. Ansonsten sind die Bundesrichter und Bundesrichterinnen gemäss dieser Initiative bis fünf Jahre nach Erreichen des Rentenalters gewählt.
Der hinter der Initiative stehende Grundgedanke ist der, dass die im gegenwärtigen System gewählten Richterinnen und Richter nicht unabhängig und nicht neutral seien, da sie in einem Wahlsystem mit einem freiwilligen Parteienproporz gewählt würden. Die nun vorgeschlagene Wahl der höchsten Richterinnen und Richter mittels Losentscheid wäre weltweit einmalig und hat auch auf kantonaler Ebene keinerlei Vorgänger. Sämtliche Kantone lassen ihre Richterinnen und Richter durch das Volk oder das Parlament wählen; in einzelnen Kantonen werden die Richter der zweiten Instanz durch die Kantonsgerichte bezeichnet. Ein Losverfahren ist bislang in keinem Kanton auch nur erwogen worden.
Inhaltlich begründet Ihre Kommission den Antrag auf Ablehnung der Volksinitiative wie folgt: Die Bestimmung von höchstrichterlichen Ämtern durch das Los widerspricht der Tradition der Schweizer Rechtsordnung, wonach im Bund und in den Kantonen jeweils das Parlament oder das Volk die Richterinnen und Richter wählt. Das vorgeschlagene Losverfahren und die dazugehörige Zulassungsentscheidung durch die Fachkommission beschlägt die Rechte der Vereinigten Bundesversammlung und ersetzt die direkt-demokratische Wahl der Richterinnen und Richter durch ein aleatorisches bzw. durch ein Zufallsprinzip.
Nach Ansicht der Kommission würde die demokratische Legitimation des Bundesgerichtes nachhaltig und schwer beschädigt. Die Justiz-Initiative hat zwar, das Losverfahren zur Besetzung der Richterposten betreffend, eine angemessene Vertretung der Amtssprachen vorgesehen; wie aber z. B.

eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter, eine regionale und kantonale Verteilung oder eine Vielfalt der gesellschaftspolitischen Grundhaltungen angestrebt und gewährleistet werden soll, ist völlig offen. Im Losverfahren wird alleine der Umstand der Amtssprache berücksichtigt. Andere Kriterien, die ebenfalls erwägenswert und der Akzeptanz des Gerichtes und seiner Rechtsprechung förderlich wären, werden nicht berücksichtigt.
Die Justiz-Initiative möchte offensichtlich mit dem Vorschalten einer unabhängigen Fachkommission den direkten Einfluss der Bundesversammlung auf die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter beseitigen. Sie erhofft sich dadurch, dass die Chancen von parteilosen Kandidatinnen und Kandidaten erhöht und die Bundesrichterinnen und Bundesrichter einzig nach objektiven Kriterien der persönlichen und fachlichen Eignung bestimmt werden.
Damit verschiebt die Initiative aber einzig das Problem von der aktuell vorberatenden Fachkommission des Parlamentes, der Gerichtskommission, auf eine externe Fachkommission, ohne sich Rechenschaft darüber abzulegen, dass auch diese externe Fachkommission selbstverständlich, wie die Gerichtskommission, zahlreichen Einflüssen ausgesetzt wäre und dass ihre Mitglieder selbstverständlich auch persönliche und gesellschaftspolitische Ansichten hätten. Zudem würden selbst durch ein solches System bestimmte, parteipolitisch unabhängige Richterinnen und Richter ebenfalls als Menschen an das Bundesgericht gewählt und ihre politische Grundhaltung auch in ein Richtergremium einbringen.
Das heutige Wahlsystem mit dem freiwilligen Parteienproporz trägt zu einer ausgewogenen Vertretung verschiedener politischer Grundhaltungen bei und ermöglicht es der Gerichtskommission heute schon, bei besonderen Umständen jederzeit auch eine parteilose Kandidatur zu unterstützen. Nach Ansicht Ihrer Kommission für Rechtsfragen ist durch ein Losverfahren nichts gewonnen, im Gegenteil: Die Legitimation der Bundesrichterinnen und Bundesrichter könnte ohne eine demokratische Wahl in der Vereinigten Bundesversammlung Schaden nehmen. Die Vollversammlung des Schweizerischen Bundesgerichtes lehnt die Initiative aus denselben Gründen ab.
Wenn man bei der Befragung von Kandidatinnen und Kandidaten zur Wahl an das Bundesgericht anwesend ist und ihnen jeweils die zwei Alternativen "Wahl durch das Los" und "Wahl durch das Parlament" vorschlägt, wird von den Kandidatinnen und Kandidaten ausnahmslos der Legitimität der Wahl durch das Parlament der Vorzug gegenüber einem Losentscheid gegeben.
Des Weiteren möchte die Initiative die Zulassung zum Losverfahren durch eine Fachkommission entscheiden lassen. Wie bereits erwähnt, dürfte auch eine Fachkommission nicht zu hundert Prozent gegen parteipolitische und persönliche Einflüsse gefeit sein. Damit würde allenfalls zum einen bereits eine solche Evaluation zur Zulassung zum Losverfahren mit gewissen Einflüssen parteipolitischer oder persönlicher Art durchsetzt sein. Zum andern muss die Fachkommission die Zulassung zum Losverfahren nach den objektiven Kriterien der fachlichen und persönlichen Eignung eines Kandidaten oder einer Kandidatin gewähren. Dies führt aber nicht zwangsläufig dazu, dass die beste Kandidatin oder der beste Kandidat dann auch effektiv gewählt wird. Es kann sein, dass eine Vielzahl von Kandidatinnen und Kandidaten fachlich und persönlich als dafür geeignet angesehen wird, zum Losverfahren zugelassen zu werden. Trotzdem kann es aber unter diesen Kandidatinnen

und Kandidaten qualitative Unterschiede geben. Es droht also die Gefahr, dass nicht die Person mit der besten Eignung gewählt wird; vielmehr wird die Person gewählt, deren Kandidatur vom Los begünstigt wird. Dies könnte sich negativ auf die Qualität der Rechtsprechung auswirken.
Auf jeden Fall wäre gegenüber dem heutigen Verfahren nichts gewonnen. Immerhin hat Ihre Kommission für Rechtsfragen einer Kommissionsinitiative zugestimmt, welche die Idee eines Fachbeirates für die Gerichtskommission aufnimmt. Die Kommission will diese Initiative aber weder als direkten noch als indirekten Gegenvorschlag verstanden haben, sondern einzig als Verbesserungsmöglichkeit des gegenwärtigen Auswahlverfahrens.
Die Justiz-Initiative muss dann auch mit dem Problem der Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter bis fünf Jahre nach dem ordentlichen Rentenalter umgehen, das heisst, die Initiative sieht keine Wiederwahl von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern vor. Die Abberufung eines solchen Bundesrichters oder einer solchen Bundesrichterin kann nur durch die Vereinigte Bundesversammlung auf Antrag des Bundesrates vorgenommen werden, sofern der Richter oder die Richterin die Amtspflichten schwer verletzt oder seine bzw. ihre Fähigkeit, das Amt auszuüben, verloren hat. Ein solches Abwahlprozedere könnte mehr Schaden als Nutzen mit sich bringen, da die blosse Einleitung des Verfahrens einen solchen Bundesrichter bzw. eine solche Bundesrichterin bereits schwer schädigen könnte.
Die Abberufung von Richterinnen und Richtern wäre nach dem System der Initianten durch den Bundesrat einzuleiten und würde dann durch das Parlament entschieden. Damit könnte der Einfluss des Bundesrates auf das Bundesgericht grösser werden bzw. eine gewisse Abhängigkeit der einzelnen Richterinnen und Richter vom Bundesrat gegeben sein, und dies unabhängig von der Berechtigung des Antrages. Regelmässig dürfte es umstritten sein, ob ein Bundesrichter seine Amtspflichten schwer verletzt hat oder ob er die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat. Damit würde das Bundesgericht einem zumindest auf dem Papier bestehenden Einfluss durch den Bundesrat ausgesetzt, und die Gewaltenteilung wäre zumindest geritzt. Auch der Gegenvorschlag der Minderheit würde indirekt die gleichen unerwünschten Mechanismen auslösen.
Das Bundesgericht hat sich ebenfalls mit der Initiative befasst und schliesst sich in einer Stellungnahme den Bedenken des Bundesrates an, welche es weitgehend teilt. Es lehnt die Initiative dementsprechend ebenfalls ab.
Abschliessend weist Ihre Kommission darauf hin, dass das bestehende Wahlsystem seit Begründung des Bundesstaates in der überwältigenden Anzahl der Fälle für die Wahl von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern geeignet war, sich gut bewährt hat und eine Vielzahl hervorragender Richterpersönlichkeiten in unserem Land hervorgebracht hat. Der Ruf und die Unabhängigkeit des Schweizerischen Bundesgerichtes sind intakt. Das Schweizerische Bundesgericht kann als eines der weltweit besten angesehen werden. Die Qualität der Rechtsprechung ist intakt. Es braucht weder die Initiative noch einen Gegenvorschlag.
Ich bitte Sie daher, den Anträgen der Kommission zu folgen.

Mazzone Lisa (G, GE): Je partage l'ensemble des considérations évoquées par le rapporteur de majorité sur l'initiative. Pourtant, je vous propose d'élaborer un contre-projet, pour des raisons de deux natures différentes. La première est une question de stratégie politique. La seconde est une question de fond.
D'abord, je pense qu'il ne faut négliger ni l'audience que peut avoir une telle initiative populaire devant la population, ni la force de frappe du comité d'initiative. Surtout, même si l'initiative devait être rejetée, chaque pour cent de votants et de votantes qui la soutiendrait ébranlerait l'institution judiciaire. Parce que c'est une remise en question de la confiance accordée à cette institution et aux jugements qu'elle rend. La confiance dans la justice et surtout dans son indépendance est une condition sine qua non de notre Etat de droit. Si 30, voire 40 pour cent des votantes et des votants montraient de la défiance en soutenant cette initiative, cela conduirait, de mon point de vue, à une situation dangereuse pour l'institution judiciaire dans les décisions qu'elle prend. Ce n'est bon ni pour les juges ni pour les politiques, puisqu'en définitive, le reproche qui est fait implicitement dans cette initiative, c'est une entrave à la séparation des pouvoirs. De ce point de vue, le Parlement devrait tout entreprendre pour réduire au minimum les soutiens qui peuvent être accordés à cette initiative. De ce point de vue, l'élaboration d'un contre-projet est à mon avis la meilleure solution.
D'autant plus que le hic dans cette histoire, c'est que le reproche qui est formulé contre le système n'est pas totalement

dénué de fondement, en tout cas sur un point; c'est pourquoi j'ai dit en préambule que je rejoignais les considérations du rapporteur de la majorité – ce n'est pas un point qu'il a mis particulièrement en avant.
A mon avis, la situation est enjolivée par la posture consistant à dire: "Circulez, il n'y a rien à voir." Cela passe

sous silence la faille que représente la réélection des juges fédéraux de façon rapprochée, c'est-à-dire en respectant des délais assez courts. C'est un défaut dans les conditions-cadres qui prête le flanc à la critique et qui, surtout, peut faire naître des suspicions sur l'indépendance des juges; malheureusement, ceci se vérifie aussi à la lumière de l'expérience.
En 1990, on a vécu un drame au sein de ce Parlement: une tentative d'user de ce pouvoir pour bouter dehors un juge en raison du fait qu'il était considéré comme un "juge rouge", à l'époque, c'est-à-dire en raison de son positionnement politique. Heureusement, cette non-réélection a été corrigée quelques jours plus tard par le Parlement. Cela n'en demeure pas moins la preuve de la vulnérabilité du système aux pressions politiques. Le fait que la non-réélection ait été corrigée est bien la preuve que ce qui était reproché à ce juge n'était pas d'avoir violé ses devoirs de fonction ni de n'être plus apte à occuper cette dernière.
L'année dernière, on a vécu encore le feuilleton relatif au juge Donzallaz, lâché par son parti pour des raisons à nouveau politiques. Heureusement, notre Parlement a gardé la tête froide. Mais la pression qui a été exercée publiquement par la politique sur le pouvoir judiciaire était massive et, de mon point de vue, elle a nui à l'image de nos institutions auprès du public.
Le système de réélection actuel pourrait donc faire naître chez les justiciables des doutes, ce qui est mauvais pour la confiance dans les verdicts qui seront rendus.
Si l'on observe le mécanisme du point de vue purement théorique – c'est ce qu'explique le Conseil fédéral dans son message –, la volonté d'être réélu peut être un obstacle à l'indépendance des juges. Un mauvais résultat lors de le réélection est déjà une tentative de déstabiliser la ou le juge en question et d'essayer de la ou de le remettre à l'ordre et de l'obliger à suivre la ligne du parti. Cela constitue, à mon avis, sur le plan théorique, une faille dans l'indépendance de la justice.
Nous avons eu d'autres événements de ce type lors desquels des juges ont été sanctionnés par de mauvais résultats, mais ont été réélus malgré tout. En 1990, après la décision du Tribunal fédéral sur une affaire de crucifix dans l'école d'une commune tessinoise, certains juges se sont vu reprocher leur position et ont enregistré un résultat bien moins élevé que leurs collègues. Il y a eu des cas similaires au début des années 2000 concernant des questions de naturalisation. Un cas très courant est celui des juges du Tribunal administratif fédéral, qui sont régulièrement la cible de campagnes politiques et médiatiques virulentes. Je ne doute en aucun cas de leur capacité à y résister avec impartialité.
Pourtant, en 2011 et 2017, certains juges en charge des questions d'asile ont été sensiblement moins bien élus que les autres. Le message envoyé par le Parlement peut être interprété comme une sanction politique, et cela est problématique. Or il est assez clair que notre système ne fonctionne que si tous les acteurs politiques jouent le jeu. La question est de savoir si, à l'heure actuelle, c'est bien le cas. Je crois que ce que nous avons vécu l'année dernière est la preuve que non. Ce qui devrait être une formalité continue d'être utilisé par une minorité de membres du Parlement comme un rapport de force, et cela est problématique au niveau de l'image qu'on renvoie et au niveau également du signal qu'on envoie à nos juges de dernière instance.
On l'a dit, des minorités de la commission du Conseil national ont souhaité élaborer un contre-projet direct. Nous en présentons un nous aussi. Nous sommes prêts à l'étudier. Allons de l'avant! A ce stade, je ne peux que regretter le manque de persévérance de notre commission, qui a arrêté ses travaux suite au refus du Conseil national d'entrer en matière sur un contre-projet. Je pense que nous aurions pu poursuivre les travaux.
Certes, le Conseil national a renoncé. Certes, cela impliquerait une modification de la Constitution. Il est ressorti de la discussion assez approfondie qu'il était clair que l'on devait intervenir au niveau de la Constitution pour modifier la disposition qui règle la réélection des juges fédéraux. Certes aussi, le projet que nous vous soumettons n'est pas le meilleur et aurait mérité un débat plus long en commission pour être amélioré. Mais je pense qu'il s'agit de reconnaître qu'il y a nécessité d'agir. Je suis sûre que ce travail est à notre portée, surtout que notre commission compte des membres qui sont très créatifs en matière de propositions législatives. Je suis sûre que nous aurions pu élaborer une solution plus travaillée et plus à même de répondre à cet enjeu si l'on avait admis qu'il était nécessaire d'agir.
C'est pour cela qu'aujourd'hui je vous propose d'opposer un contre-projet à l'initiative populaire, avec pour objectif d'éviter une non-réélection par le Parlement, ainsi que la procédure de réélection. Celle-ci ne devrait être prévue que pour des raisons de maladie, de violation du devoir de fonction ou d'incapacité à exercer le mandat correctement. Dans ces cas, la procédure de non-réélection serait justifiée. Je relève aussi que, dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, seuls trois pays – la Suisse et deux autres petits pays – élisent leurs juges de dernière instance pour une durée limitée de quatre à six ans.
Pour toutes ces raisons, avec conviction, étant donné que l'initiative populaire n'apporte pas de solution adéquate au problème, je vous invite à entrer en matière sur un contre-projet direct. Il s'agit de prendre au sérieux l'initiative populaire, de tenir compte de sa force de frappe dans la population et de sa capacité à déstabiliser

les institutions judiciaires. Il y a aussi la question de fond de la réélection à intervalles rapprochés des juges fédéraux.

Caroni Andrea (RL, AR): Man wird Bundesrichter, man ist Bundesrichter, und man bleibt Bundesrichter – oder nicht. Das sind quasi die drei Phasen im Lebenszyklus eines Mitgliedes des Bundesgerichtes. Gerade vor dem Hintergrund der Erfahrung der Gerichtskommission möchte ich Ihnen kurz beleuchten, wo es hier allenfalls Verbesserungsbedarf gibt.
1. Man wird Bundesrichter. Die Erstwahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter funktioniert sehr gut. Es ist richtig, dass das Parlament die Richter wählt und ihnen demokratische Legitimation gibt. Losen sollte man nur dort, wo man kein Entscheidkriterium hat. Warum sollte man losen, wo man entscheiden kann? Warum sollten wir von drei Kandidierenden, die wir in der Qualität unterschiedlich einschätzen, nicht die beste Person nehmen, sondern per Los vielleicht nur die drittbeste? Das Motto muss ja lauten: wählen statt würfeln, Demokratie statt Lotterie. Richtig scheint mir auch, dass wir dabei den Parteienproporz beachten, denn Richter sind keine Maschinen, sondern lassen Wertungen einfliessen. Daher möchten wir am Gesamtgericht und am liebsten auch in den Spruchkörpern – dort sind die Gerichte selbst zuständig – die Vielfalt der Meinungen abbilden.
Die Gerichtskommission macht es anders, als man es zum Beispiel manchmal am Fernsehen bei Supreme-Court-Hearings sieht. Es gibt keine Gewissensprüfung. Es reicht, dass jemand seine Affiliation als Mitglied oder auch als Sympathisant zum Ausdruck bringt und dann die entsprechende Fraktion sagt: "Wir rechnen diese Person unserer Quote an." Es gibt aktuell übrigens sogar ein parteiloses Mitglied des Bundesstrafgerichtes. Manchmal wird gesagt: "Früher war alles besser. Da waren viel mehr Parteilose an den Gerichten." Früher hat man die Parteizugehörigkeit statistisch einfach viel weniger erfasst. Es war überflüssig, weil faktisch sowieso fast alle freisinnig waren.
Das heisst nun nicht, dass man die Erstwahl nicht noch optimieren könnte. Die Gerichtskommission ist selbstverständlich immer daran, ihre Prozesse zu verbessern. Wir haben gerade jüngst nach intensiven Anhörungen beschlossen, dass wir ein neues Reglement erarbeiten und auf dieser Basis dann, ganz in eigener Regie, auch Verbesserungen umsetzen können, zum Beispiel strukturiertere Anhörungen oder umfassendere Referenzen. Auch Assessments wurden schon gemacht und sind auch hier ein Thema. Wie vom Kommissionspräsidenten und -sprecher erwähnt, haben wir zudem beschlossen, dass wir die Möglichkeit haben möchten,

AB 2021 S 576 / BO 2021 E 576

allenfalls ein Fachgremium beratend beizuziehen. Die RK-S hat die Initiative bereits auf den Weg gesandt.
2. Ich komme zur Amtsdauer. Man ist Bundesrichter – Punkt. Da sehe ich keinerlei Handlungsbedarf. In die Kritik gerieten lediglich die Mandatsabgaben; sie würden angeblich die Unabhängigkeit einschränken – wobei ich bis heute nicht verstanden habe, warum das so sein soll. Denn kein Richter kann sich ein Amt kaufen, und man erhält das Amt auch nicht, wenn man zahlt oder am meisten bietet. Jemand, wer auch immer das ist, erhält einfach das Amt und zahlt dann allenfalls, je nach Parteistatuten. Die Parteien sind, wenn schon, vom Richter abhängig und nicht umgekehrt. Wenn man das aus optischen Gründen ändern möchte, gibt es auch hierfür eine separate parlamentarische Initiative, die dereinst zu uns kommen wird.
3. Man bleibt Bundesrichter – oder nicht. Stichworte sind da "Wiederwahl", "Beendigung" und "Abberufung". Das scheint mir der einzige Punkt zu sein, der im heutigen System wirklich heikel ist. Die Schweiz steht mit diesem Wiederwahlprozedere ziemlich alleine da, was aber nicht heisst, dass es deswegen falsch wäre. Die Wiederwahl bestätigt die demokratische Legitimation und institutionalisiert zudem eine gewisse Rechenschaftsablegung. Die richterliche Unabhängigkeit bedingt aber auch – Frau Mazzone hat darauf hingewiesen –, dass wir bereit sind, die Regeln einzuhalten, und dass wir einen Richter nicht abwählen dürfen, nur weil uns seine Urteile nicht passen. Darin liegt aktuell eine gewisse Gefahr.
Ich kann Ihnen sagen: Die Gerichtskommission behandelt Nichtwiederwahlen oder Wiederwahlen genau gleich wie Abwahlen oder Amtsenthebungen. Das heisst, sie stellt die Wiederwahl nur infrage, wenn sie in einem rechtsstaatlichen Verfahren zum Schluss kommt, dass ein Richter schuldhaft seine Amtspflichten schwer verletzt hat oder dauerhaft amtsunfähig ist. Dass die Kommission willens ist, ein solches Verfahren einzuleiten, haben wir letztes Jahr bewiesen. Das Plenum dagegen entscheidet letztlich im Geheimen, fällt also keinen transparent begründeten Entscheid. Theoretisch kann es also trotzdem einen Richter abwählen und für unliebsame Urteile abstrafen.
Wir haben in der Folge Ideen zusammengetragen – auch ich habe mich sehr gerne daran beteiligt –, wie man dieses spezielle Problem der Wiederwahl lösen könnte. Ein Ansatz wäre eine einmalige Amtsdauer ohne Wiederwahl, lediglich mit der Möglichkeit einer Amtsenthebung. Ein weiterer Ansatz, den ich selbst – das muss ich hier einräumen – formuliert habe und den Frau Mazzone nun übernommen hat, ist die stille Wiederwahl.

Beide Ansätze haben zum Ziel, dass das Plenum nur dann über die Wiederwahl entscheiden muss, wenn die Gerichtskommission in einem rechtsstaatlichen Verfahren zum Schluss kommt, mit einem Richter liege ein Problem vor.
Im Verlauf der Debatte kam ich aber zum Schluss, dass damit die Zuständigkeit der Bundesversammlung stark beschnitten würde und eine Kommissionsmehrheit von bloss minimal neun Personen abschliessend über die Besetzung am Bundesgericht entscheiden könnte. Dieser starke Eingriff würde sich meines Erachtens nur lohnen, wenn die richterliche Unabhängigkeit virulent gefährdet wäre.
Frau Mazzone hat jetzt mit einem Blick in die Geschichte geschaut, ob das Problem besteht. Ich glaube, in der Praxis besteht es zum Glück nicht. In der Geschichte des Bundesgerichtes von 1848 bzw. 1874 bis heute gab es erst drei Fälle von Nichtwiederwahlen. Die ersten zwei wurden mit dem Alter begründet. Nun haben wir die Alterslimite sogar ins Gesetz geschrieben. Nur die Abwahl von Bundesrichter Schubarth im Jahr 1990 war persönlich motiviert; Frau Mazzone hat den Fall erwähnt. Aber das institutionelle Immunsystem reagierte sofort, und die Vereinigte Bundesversammlung wählte ihn eine Woche später wieder. Ähnlich stark reagierte das institutionelle Immunsystem, als vor einem halben Jahr die Wiederwahl von Herrn Donzallaz infrage gestellt wurde. Vor dem Hintergrund dieser langjährigen stabilen Praxis bei den Angehörigen unserer Institutionen scheint mir eine Verfassungsänderung nach reiflicher Überlegung nicht nötig.
Mein Fazit ist: Unser System ist nicht perfekt, aber sehr gut. Die Gerichtskommission und die Kommission für Rechtsfragen sind ständig daran, das gut funktionierende Erstwahlverfahren zu verbessern. Ein Los zu ziehen, ist keine Alternative dazu. Das Erfordernis der Wiederwahl ist zwar theoretisch heikel, doch bei Anflügen parlamentarischer, ich sage einmal, Willkür tritt unser starkes institutionelles Immunsystem auf den Plan und schützt die richterliche Unabhängigkeit seit 147 Jahren mit schönem Erfolg.
Ich bitte Sie daher, die Justiz-Initiative abzulehnen und auf einen Gegenvorschlag zu verzichten.

Minder Thomas (V, SH): Ich finde diese Volksinitiative ganz schön unorthodox. Nicht überraschend, unterstützt sie kein einziges Mitglied der Kommission für Rechtsfragen. Es ist zwar legitim, per Losentscheid Richterinnen und Richter küren zu wollen, aber Glück und Los gehören nicht zu einer Demokratie. Sie gehören auch nicht zu einer leistungsorientierten Gesellschaft, wie wir es sind. Richter, die derart wichtige Funktionen ausüben, über einen Losentscheid auswählen zu lassen, ist ein eigenartiges Prozedere.
Richter sind extrem wichtig für die Aufrechterhaltung unserer Rechtsstaatlichkeit und für das gute Funktionieren unserer Gesellschaft und unserer Demokratie. Nicht umsonst spricht man von der dritten Gewalt im Staat. Es mag sein, dass gerade bei Parteilosen und politischen Minoritäten ein Unwohlsein vorhanden ist, insbesondere bei Personen mit Ambitionen, ans Bundesgericht zu gelangen. Nur, es entsteht keine Garantie für mehr Unabhängigkeit und keine Garantie für mehr Gerechtigkeit, wenn alsdann Parteilose, Angehörige politischer Minoritäten oder überhaupt Personen ausgelost werden. Die richterlichen Entscheide werden nicht besser, wenn die entsprechenden Richter per Los bestimmt werden.
Das Initiativkomitee propagiert auf seiner Homepage bekanntlich insbesondere die Gerechtigkeit. Worauf stützt das Initiativkomitee die Behauptung, per Los erkorene Personen seien in ihrer Entscheidungsfindung gerechter als solche, die von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt wurden? Es gilt das Gegenteil: Juristisches und rechtliches Know-how, richterliche Erfahrung, Unabhängigkeit, Einfühlsamkeit, Distanziertheit, Verständnis für Rechtsfrieden usw. werden einem nicht einfach in die Wiege gelegt.
Es braucht beim Auswahlverfahren unbedingt ein Assessment, so wie bei jedem Job und bei jeder offenen Mandatsstelle. Die Richter müssen die Spannung und den Druck, die vor, während und nach den Wahlen aufgebaut werden, z. B. in der Gerichtskommission, in den Fraktionen, in den Hearings und in der Öffentlichkeit, aushalten können. Bei einem Losentscheid entfällt diese Spannung.
Es ist auch falsch zu behaupten, Richter seien ganz allgemein zu hundert Prozent neutral und unabhängig – das stimmt nicht. Sie werden im Proporzverfahren gewählt oder vorgeschlagen, in welchem eine politische Stossrichtung oder Parteigesinnung vertreten werden muss. Und wenn man in einer politischen Partei ist, bezahlt man ja auch einen Mitgliederbeitrag an diese Partei. Ebenfalls falsch wäre die Behauptung oder das Argument, per Los gewählte Personen seien unabhängiger als im heutigen System Gewählte, dies nur schon aufgrund der Tatsache, dass auch im Losverfahren Richter, die einer politischen Partei angehören, auserkoren werden könnten. Von einer hundertprozentigen Unabhängigkeit kann weder in einem Proporzsystem noch in einem Lossystem die Rede sein. Richter sind einem Druck ausgesetzt, und das ist nicht schlecht. Zu einem gewissen Grad sind sie auch ihrer Partei verpflichtet, und auch das ist nicht schlecht.
Parteilose Richter sind, wie ich behaupten würde, sehr wohl unabhängiger, da sie keiner Partei angehören, doch auch sie vertreten eine politische Grundhaltung und verkörpern einen eigenen Charakter und eigene Werte. Zu behaupten aber, die Schweiz hätte eine unabhängigere, gerechtere Justiz, wenn Bundesrichter

über das Los gewählt würden, ist schlicht und einfach falsch.
Aus diesen Überlegungen empfehle ich die Initiative zur Ablehnung. Es braucht auch keinen Gegenvorschlag.

Sommaruga Carlo (S, GE): Les critiques contre la justice et le fonctionnement de la justice ont toujours existé. Elles

AB 2021 S 577 / BO 2021 E 577

existent encore aujourd'hui, ceci dans tous les pays et, je dirais, dans tous les pays démocratiques. La désignation des juges fait aussi l'objet de ces critiques que l'on observe un peu partout.
Aussi se rappelle-t-on par exemple, en Italie, au moment de l'opération "Mani pulite", des attaques contre la magistrature dont les membres étaient considérés comme des "Toghe rosse" parce qu'ils faisaient de l'ordre au niveau institutionnel. En France, on observe systématiquement que des critiques sont faites contre la justice, accusée d'être un instrument du pouvoir politique. Et on sait aussi qu'en France les juges se regroupent selon leurs sensibilités, et sont parfois accusés d'avoir pris des décisions qui sont de nature plus politique que judiciaire. Ceci sans parler des Etats-Unis où, dernièrement encore, nous avons vu suite à l'élection présidentielle, lorsque les juges ont reconnu la validité des résultats, des attaques extrêmement fortes leur être adressées.
En fait, il faudrait dire que la critique de la justice ou la critique du fonctionnement de la justice fait partie intégrante d'un système qui est un système démocratique. Ce qui n'est pas acceptable dans un système démocratique prévoyant la séparation des pouvoirs, c'est que le pouvoir exécutif ou législatif exprime la volonté de prendre le pouvoir sur la justice, voire que des partis politiques aient la volonté d'influencer directement la justice dans les décisions, voire dans le choix des juges, pour orienter cette justice d'une certaine manière.
C'est ce qui se passe aujourd'hui en Europe dans certains pays illibéraux et, il faut le regretter, aussi ici en Suisse, dans le cadre des dernières élections pour le Tribunal fédéral, et ce de manière très claire – le cas de l'élection du juge Donzallaz a été évoqué.
Il est clair que ces problèmes existent, et qu'ils existent également chez nous, mais faut-il en conclure que cela ne fonctionne pas, qu'il y a un dysfonctionnement général? C'est en fait cela, le fondement de l'initiative qui nous est proposée et dont nous discutons aujourd'hui, à savoir qu'il existe le postulat que notre système de désignation des juges dysfonctionne parce qu'il est fondé sur une élection politique. Ce système pourtant, cela a été rappelé par le rapporteur de la commission, s'applique à tous les échelons du pouvoir judiciaire de notre pays. Dans mon canton, c'est même le peuple, c'est-à-dire l'organe politique par excellence, qui désigne les juges en cas d'élection générale ouverte et, à défaut, c'est le Grand Conseil qui s'en charge.
Notre système est-il exempt de défauts? Certainement pas. On sait qu'il y a des critiques de la part du Greco, qui visent les liens, surtout financiers, entre les partis et les juges. Mais cela n'est pas vraiment l'objet de la réflexion aujourd'hui. Il y a des réflexions qui se font au sein de notre Parlement sur la base de l'initiative.
La question qui se pose aujourd'hui, sur la base de l'expérience que nous avons vécue autour du juge Donzallaz, qui a été mis sous pression par son parti, est de savoir si nous devons partir du présupposé que les juges se trouvent dans une situation de pression permanente. Je crois que ce n'est pas le cas. Ce n'est pas le cas parce que nous avons eu une réponse adéquate de la part du Parlement, qui a consisté à élire le juge malgré les pressions venues d'un parti. A chaque fois qu'il y a eu un problème de cette nature – cela a été rappelé par M. Caroni –, le Parlement a rectifié le tir ou a maintenu sa position. Et je pense que c'est le résultat qui doit être pris en considération, à savoir que le Parlement a su défendre l'institution judiciaire de manière extrêmement solide.
Le système proposé par l'initiative, qui laisse supposer qu'il pourrait y avoir plus de neutralité, est une illusion. En effet, le système d'une commission d'experts implique de nommer ces experts, de faire un choix de personnes qui n'est pas forcément neutre. Par ailleurs, le fait que cette commission d'experts doive essayer de trouver une liste de papables pour les places de juges constituerait aussi un choix. Certes, il est indiqué que ce choix se ferait sur la base de considérations professionnelles et en lien avec les qualités requises. Ceci dit, il est clair que d'autres éléments vont entrer en ligne de compte. C'est dans la nature des choses lorsqu'à un moment donné, des groupes doivent être désignés. Par ailleurs, cela a aussi été relevé, ce mécanisme est nettement moins transparent et surtout très problématique parce qu'il n'est pas démocratique.
Pour toutes ces raisons, il s'agit aujourd'hui de rejeter de manière claire cette initiative dont le message – qui ne correspond pas à la réalité – est que notre système judiciaire dysfonctionne.
Alors faut-il répondre par un contre-projet direct à la question de la réélection? Je vous l'ai dit, je reste persuadé que notre Parlement et notre fonctionnement institutionnel ont permis de répondre aux tentatives de déstabilisation qui ont eu lieu. Je ne pense pas qu'il faille aujourd'hui modifier la Constitution et le système. Je

reste persuadé que l'on peut réfléchir à terme, mais il existe d'autres solutions – celle par exemple du canton de Fribourg, qui est celle d'une élection à vie –, qui permettraient d'éviter toute réélection. Peut-être que c'est la voie vers laquelle il faut se diriger. Je pense que cela doit faire l'objet d'une réflexion en dehors du débat sur l'initiative, et qu'on doit prendre le temps de le mener pour essayer d'être le plus en adéquation possible avec notre tradition judiciaire et notre fonctionnement institutionnel.
Pour ces raisons, je vous invite à ne pas élaborer de contre-projet direct et à rejeter la proposition.

Z'graggen Heidi (M-E, UR): "Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht" (Art. 30 BV). "Die richterlichen Behörden sind in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet" (Art. 191c BV). Die unabhängige Justiz ist zentrales Anliegen des gewaltenteiligen Staates. Sie ist, Sie haben es gehört, in den beiden Artikeln der Bundesverfassung klar verankert. Diese Grundsätze sind wegweisend für uns, die Vereinigte Bundesversammlung, als Wahlbehörde, wenn wir wählen, insbesondere aber natürlich auch für die Richterinnen und Richter, wenn sie gewählt sind.
Die Justiz-Initiative sieht bezüglich der Unabhängigkeit des Bundesgerichtes offenbar Handlungsbedarf und stellt die Kritik in den Raum, dass mit dem heutigen Auswahlverfahren die dritte Gewalt nicht genügend unabhängig von Parteien und Politik sei und dass die Auswahlkriterien zu wenig professionell seien, weil im Vordergrund für eine Wahl die richtige Parteizugehörigkeit stehe. Stimmt das? Betrachten Sie mit mir einmal die fachlichen Profile der 37 vollamtlichen Mitglieder des Bundesgerichtes. Wer sind diese 15 Frauen und 22 Männer, 2 Italienisch, 12 Französisch und 23 Deutsch sprechend?
Alle vollamtlichen Bundesrichterinnen und Bundesrichter haben ein juristisches Studium abgeschlossen, mit Rechtsanwaltspatent oder weiteren höheren Weiterbildungen. 70 Prozent haben einen Doktortitel in Rechtswissenschaften oder waren an Universitäten als Privatdozenten oder Professoren tätig oder haben habilitiert. 80 Prozent der Mitglieder des Bundesgerichtes haben die richterliche Ochsentour über die kantonalen Gerichte gemacht, nicht selten vom Gerichtsschreiber hin zum Bezirks- oder Kantonsrichter oder Kantonsgerichtspräsidenten. 20 Prozent der Richterinnen und Richter haben eine eindrückliche juristische Fachkarriere gemacht, die sie über juristische Tätigkeiten in Rechtsanwaltskanzleien, Unternehmen, Anstellungen in hohen Positionen in kantonalen Verwaltungen oder in der Bundesverwaltung im Justiz- oder Polizeibereich, auch mit nebenamtlichen Richteraufgaben, zum Bundesrichteramt geführt hat. Viele Karrierewege der heutigen Mitglieder des Bundesgerichtes umfassen zudem Lehrtätigkeit oder Professuren an Universitäten, und zwar zwischen 6 und 24 Jahren vor der ersten Wahl ins Bundesgericht. Im Mittelwert waren die heutigen Mitglieder des Bundesgerichtes 13 Jahre lang in diesen Positionen tätig.
Als erstes Fazit kann man sicher sagen: Die Mitglieder des Bundesgerichtes sind fachlich, sowohl in Bezug auf die Ausbildung als auch in Bezug auf ihre richterlichen oder juristischen Karrieren, hochprofessionalisiert. Aufgrund der oben genannten Kriterien wären also alle heutigen Mitglieder des Bundesgerichtes zum Losverfahren gemäss der Justiz-Initiative zugelassen worden. Dieses Erfordernis der Justiz-Initiative ist somit erfüllt.

AB 2021 S 578 / BO 2021 E 578

Wie sieht es aus mit der "persönlichen Eignung" – ein wenig bestimmter Begriff – für das Amt des Bundesrichters, wie sie die Initiative verlangt? Erfüllen die Mitglieder des Bundesgerichtes auch diese Anforderung? Ich nehme als Indikatoren zur Bestimmung der persönlichen Eignung mal die vier Eigenschaften zu Hilfe, die Sokrates von Richtern verlangt hat. Sokrates sagte, zu einem Richter gehörten vier Eigenschaften: "höflich anzuhören, weise zu antworten, vernünftig zu erwägen und unparteiisch zu entscheiden". Ob er bei seinem Gerichtsprozess auch solche Richter vor sich hatte? Das oberste Gericht, ein Volksgericht, wurde in der athenischen Demokratie – sie kannte natürlich keine Gewaltenteilung – durch das Los bestimmt. Für simpelste Privatklagen brauchte es 201 Richter, bei sehr schwerwiegenden Fällen sogar alle 6000 Richter.
Über Sokrates sassen 501 Bürger zu Gericht. Sein Fall war also keine grosse Staatsaffäre. Immer wieder aber hatte Sokrates das Losverfahren zur Besetzung von Ämtern verspottet. Das hätte er besser nicht getan, denn das im Losverfahren bestellte Volksgericht verurteilte Sokrates wegen Gottlosigkeit zum Tod – ein Urteil, das bis heute als Justizskandal gilt.
Das Durchschnittsalter unserer Bundesrichterinnen und Bundesrichter bei der ersten Wahl an das Bundesgericht liegt bei 48 Jahren. Gemeinhin kann man in diesem Alter von einer gefestigten Persönlichkeit und damit von weisen Antworten ausgehen, wie sie Sokrates verlangt. Sie sind höflich, vernünftig und unparteiisch, auch davon können wir bei den Richterinnen und Richtern am Bundesgericht ausgehen. Denn durch die langjährigen Vorkarrieren mussten sich z. B. 80 Prozent der heutigen Mitglieder des Bundesgerichtes mehreren Volks- oder Parlamentswahlen stellen. Damit sind sie abgehärtet, auch gegen die Beeinflussung von

politischen Parteien. Sie mussten also ihre fachliche und persönliche Befähigung unter Beweis stellen, nicht in erster Linie bei der ersten Wahl, sondern nachher im Richteramt. Das Stahlbad der Demokratie oder der Wahlen formt eben die höfliche, vernünftige und unparteiische Person – gemäss unserem Staatsaufbau von unten nach oben. Auch das zeigt die persönliche Eignung und Reife einer Person. Wir können also davon ausgehen, dass die persönliche Eignung der Mitglieder des Bundesgerichtes gegeben ist und sie so auch in unseren Lostopf gekommen wären.
Wie die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes erwarte ich aber natürlich von einer Persönlichkeit im höchsten Richteramt der Schweiz, dass sie Druck, von wo auch immer er kommt, aushalten kann, standfest ist und somit in der rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet ist. Das ist eine innere Haltung. Das Volk will die Richter kennen und wählen, direkt oder indirekt. Das ist Teil des demokratischen Selbstverständnisses in unserem Land. Wenn sich nun ein juristischer Crack zwar vorstellen kann, Bundesrichter zu werden, aber nur in einem anonymen Losverfahren, damit er sich nicht einer Wahl stellen muss, erlaube ich mir umgekehrt die Frage, ob die persönliche Eignung gegeben ist.
Die Unabhängigkeit der Gerichte zeigt sich auch durch eine entsprechende Ausstattung des Amtes. Wie gut ist denn unser Bundesgericht ausgestattet, um über Unabhängigkeit zu verfügen? Selbstverwaltung ist gegeben, die räumliche Unabhängigkeit des Gerichtes ist gegeben, und auch in Bezug auf das Einkommen und die Pensionsregelungen ist eine im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohe Ausstattung des Amtes gegeben. Im Vergleich mit 47 europäischen Ländern ist das Einkommen dreimal höher als in den Vergleichsländern. Die Schweiz gibt für das Gerichtswesen pro Kopf der Bevölkerung rund 200 Franken aus, mehr als jedes andere Land. Der WEF-Index über die Unabhängigkeit der Justiz in 151 Staaten sieht die Schweiz an vierter Stelle hinter Finnland, Schweden und Norwegen.
Losverfahren haben eine lange Tradition, die bis in die Antike zurückgeht, wie der Fall Sokrates zeigt. So sollen illegitime Einflüsse mächtiger Personen und Organisationen verhindert werden. Sie berücksichtigen aber nicht die Fähigkeit und Qualifikation potenzieller Amtsträger, und sie können das Verantwortungsgefühl der Amtsträger, sind diese einmal ausgelost, beeinträchtigen. Hier setzte die Initiative an und schickte dem Losverfahren eine Fachkommission voraus, einen neuen Gatekeeper, gewählt durch den Bundesrat für zwölf Jahre. Wie wäre eigentlich diese Fachkommission, dieser neue Gatekeeper, zusammengesetzt? Auch da sind Werte und Wertvorstellungen vorhanden. Eine zunehmende Politisierung dieser Fachkommission ohne demokratische Legitimation ist nicht auszuschliessen. Die Wahl der Fachkommission durch den Bundesrat stärkt die Exekutive gegenüber der Judikative und der Legislative.
Die Mitglieder des Bundesgerichtes gehören einer Partei an. Sie legen damit offen, welchen grundlegenden politischen Werten, Strömungen, gesellschaftlichen Weltanschauungen sie sich zugehörig fühlen. Nicht erst bei der ersten Wahl ans Bundesgericht, sondern schon lange vorher in ihrer richterlichen Karriere haben sie sich demokratischen Wahlen gestellt und sich einer Partei zugehörig erklärt. Das schafft Transparenz gegenüber dem Wahlkörper. An den Gerichten ist so ein möglichst breites Spektrum der demokratischen Kräfte vertreten, das gespiegelte Abbild der Kräfteverhältnisse in der Bevölkerung. Die Bundesversammlung hat ja regelmässig den informellen Parteienproporz nachvollzogen. Die Integration der massgeblichen Kräfte in die drei Staatsgewalten ist in unserem Staatsdenken wesentlich. Konkordanz nennen wir das. Konkordanz führt zu Stabilität und eben auch zur Akzeptanz der Justiz.
Jede Änderung eines bewährten Systems hat beabsichtigte Folgen, aber auch unbeabsichtigte Nebenfolgen. Mit dem Losverfahren käme jemand zum Bundesrichteramt und behielte es bis fünf Jahre nach dem ordentlichen Pensionierungsalter. Besteht so nicht die Gefahr einer von der Lebenswelt abgehobenen, abgeschotteten, sich verselbstständigenden Gerichtsbarkeit, eines in sich abgeschlossenen Justizsystems, das sich den demokratischen Rückhalt nicht mehr sichern muss? Es würde ein Instrument eingeführt, das nicht in der schweizerischen Tradition verwurzelt ist. Die Bestimmung der Richter würde dem Zufall oder gar der Wahl der vorgelagerten Fachkommission überlassen. Das würde die demokratische Legitimation der Justiz und die Akzeptanz von Gerichtsurteilen in der Bevölkerung schwächen.
Die Gleichrangigkeit der drei Gewalten – Exekutive, Judikative und Legislative – soll auch in gleichrangiger demokratischer Legitimation Nachachtung erhalten. Die Gewaltenteilung braucht die Begrenzung der staatlichen Macht, und das bei allen drei Gewalten. Das ist nur möglich mit der regelmässig wiederkehrenden demokratischen Legitimation durch eine Wahl, eine Wiederwahl und eben die Möglichkeit einer Nichtwiederwahl. Das gilt für alle drei Staatsgewalten gleichermassen. Unser heutiges System der Wahl des Bundesgerichtes ist verankert in der spezifisch schweizerischen Ausprägung der Konkordanzdemokratie und der demokratischen Legitimationserfordernisse. Es hat sich bewährt.
Ich bitte Sie, die Justiz-Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Auch die von der Minderheit beantragte stille Wiederwahl der Richterinnen und Richter ist abzulehnen. Sie widerspricht der demo-

kratischen Legitimation und beschneidet das Wiederwahlrecht der Bundesversammlung. Keine Experimente mit Verfahren, die nicht schweizerischer Tradition und schweizerischer politischer Kultur entsprechen! Auch Sokrates würde es Ihnen danken.

Zopfi Mathias (G, GL): Ich bitte Sie ebenfalls, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, unterstütze aber den Gegenvorschlag.
Der Berichterstatter, der Kommissionspräsident, hat gesagt, das Losverfahren werde heute weder in der Schweiz noch an einem anderen Ort angewendet. Es gab das Losverfahren aber in der Geschichte; es wurde in keinem Kanton so lange angewendet wie im Kanton Glarus. Es hat sich im 16. und 17. Jahrhundert in Glarus nicht bewährt, weil der Wunsch, die Eliten aus den Ämtern zurückzudrängen, genau ins Gegenteil verkehrt wurde. Der Kampf dreht sich dann nämlich darum, wer in den Lostopf kommt. Und das ist bedeutend weniger transparent als ein offenes Wahlverfahren. Genau das ist das Problem dieser Initiative. Der Kampf würde sich dann verlagern und darum drehen, wer in den Lostopf und

AB 2021 S 579 / BO 2021 E 579

wer in diese Fachkommission kommt. Das wäre unter dem Strich weniger transparent, weniger demokratisch und, wie der Kommissionspräsident gesagt hat, weniger legitimierend.
Aber ich möchte auch als Mitglied der Gerichtskommission noch Betrachtungen zum heutigen Verfahren einbringen – auch wenn man in der heutigen Situation nicht gerade euphorisch Werbung für die Gerichtskommission machen darf. Wir bemühen uns sehr, und es gelingt uns auch, nach objektiven Kriterien zu entscheiden. Die Anhörungen vermitteln zum Beispiel oft ein anderes Bild als das Papierdossier. Eine Fachkommission würde das vielleicht ein bisschen anders gewichten. Ich habe den Eindruck, ohne euphorisch zu sein, dass das Auswahlverfahren heute gut ist.
Aber dieses Verfahren ist auch anfällig, sehr anfällig sogar. Denn jedes Manöver bei der Wahl, jede Schaumschlägerei bei einer Wiederwahl kann dazu führen, dass das Verfahren ein Stück weit diskreditiert wird. Wir haben in dieser Legislatur jetzt zweimal erlebt, dass eine Richterwahl im Parlament verpolitisiert wurde. In einem Fall, der Präsident der Gerichtskommission hat ihn erwähnt, wollte eine Fraktion einen Richter – ich sage dem jetzt einmal so – abschiessen, weil er nicht mehr zur Parteilinie passte. Eine andere Fraktion hat das dann zum Anlass genommen, zu fordern, gleich alle Richter dieser Partei vorzuladen und anzuhören, wie unabhängig sie denn noch seien.
Der politische Konsens, dass Richterwahlen nicht verpolitisiert werden, ist nicht – ich sage es jetzt einmal so – nicht mehr vorhanden, aber er ist ein Stück weit gefährdet.
Ich komme nochmals mit einem Beispiel aus dem Kanton Glarus. Der Kommissionspräsident hat gesagt, in der Schweiz würden die Richter vom Volk oder vom Parlament gewählt. Sie werden auch von der Landsgemeinde gewählt; das ist im Kanton Glarus der Fall. Wieso die Landsgemeinde nicht einfach unter dem "Volk" subsumiert werden kann, werde ich dem Kommissionspräsidenten bilateral erläutern. Im Kanton Glarus jedenfalls findet die Wahl mit offenem Handmehr an der Landsgemeinde statt, und der Landammann schätzt, wer gewonnen hat. Ein solches Verfahren ist auf dem Papier extrem anfällig. Damit es funktioniert, muss die Akzeptanz gegeben sein. Der Wahlkampf muss weniger ein Kampf als eine Auswahl, eine Vorstellung sein, und es braucht einen Konsens, die Richterwahlen nicht auf die Spitze zu treiben, nicht zu verpolitisieren und die Proporzansprüche zu wahren. Im Kanton Glarus funktioniert das, weil dieser Konsens unbestritten besteht. Aber auch bei uns gilt: Unser System ist nur so gut wie die, die es anwenden. Wenn der Konsens in unserem System, das ich grundsätzlich gut finde, nicht mehr vorhanden ist und eine Verpolitisierung stattfindet, dann zeigen sich eben auch die Mängel dieses Systems.
Die Initiative will eindeutig zu viel. Aber sie zeigt eben doch auf, dass gewisse Mängel bestehen. Ich bin hier mit dem Präsidenten der Gerichtskommission einig, dass die Mängel beim Auswahlverfahren und bei der Wahl bzw. Wiederwahl zu verorten sind. Beim Auswahlverfahren ist es einfach. Die Gerichtskommission ist daran, es zu verbessern. Das ist absolut in meinem Sinn, und ich meine auch, das sollte man nicht in diese Vorlage packen.
Bei der Wahl verstehe ich absolut die Überlegungen, die auch Kollege Caroni ausgeführt hat. Ich möchte sie aber um den einen Punkt, den ich vorhin erwähnt habe, ergänzen. Natürlich haben wir faktisch mit der Wiederwahl am Schluss kein Problem. Auch das Beispiel, das ich erwähnt habe, hat nicht dazu geführt, dass am Schluss ein Richter nicht wiedergewählt worden wäre oder dass alle Richter einer Partei zusätzlich zu einer Anhörung antraben mussten. Aber das Beispiel zeigt: Es geht eben nicht nur um das Resultat, sondern auch um den Prozess.
Ich glaube, dass man die faktischen Auswirkungen einer solchen Debatte in der Bundesversammlung nicht

unterschätzen darf. Sie führt dazu, dass Richter vielleicht nicht mehr ganz unabhängig sind oder unter Druck stehen, nicht weil sie Angst haben, dass sie nicht wiedergewählt werden, aber weil sie Angst haben, dass in der Bundesversammlung öffentlich – die Debatte ist öffentlich – über sie gesprochen wird und dass sie vielleicht auch ein bisschen, ich sage jetzt nicht "durch den Dreck gezogen", aber thematisiert werden. Es könnte auch dazu führen, dass sich ein geeigneter Kandidat oder eine geeignete Kandidatin für das Bundesgericht sagt: Soll ich mir das wirklich antun? Das klingt jetzt ein bisschen theoretisch, denn es gibt viele, die ans Bundesgericht wollen. Aber ein Beispiel, das wir aktuell in der Gerichtskommission behandeln, zeigt, dass die Frage "Soll ich mir das antun?" eben nicht unterschätzt werden darf.
Für mich ist das Problem also weniger, dass die Wiederwahl faktisch nicht funktioniert; da bin ich mit Kollege Caroni einverstanden. Für mich ist das Problem vielmehr, dass sich die Wiederwahl am besten dazu eignet, eine Show abzuziehen, Schaumschlägerei zu veranstalten und damit indirekt eben doch Druck auf die Richter auszuüben, auch wenn das Gesamtparlament, die Bundesversammlung, am Schluss vernünftig genug ist, das im Resultat dann nicht zu tun.
Ich glaube, dass wir deshalb schon ein Stück weit ein Problem mit der Akzeptanz der Justiz haben. Wir tun uns eben keinen Gefallen, wenn wir die Initiative zu sehr auf die leichte Schulter nehmen. Immerhin hat unser Kollege Minder – er ist jetzt zwar nicht da –, der mit seiner eigenen Initiative sozusagen ein Volkstribun ist, gesagt, ein paar Leute seien unzufrieden, wahrscheinlich solche, die ans Bundesgericht gelangen wollten, aber Hunderttausende von ihnen gebe es nicht und hunderttausend, die die Initiative unterschreiben würden, auch nicht. Das ist aber passiert: Über hunderttausend Personen haben die Initiative unterschrieben. Initiativen, ob sie nun berechtigt sind oder nicht, zeigen doch in unserem Land immer auch ein gewisses Unbehagen und gewisse Missstände auf. Wir müssen sie ernst nehmen. Wenn ich jetzt mit der Botschaft in den Abstimmungskampf gehen würde, dass diese Initiative falsch sei, könnte ich dahinterstehen. Aber was die Botschaft betrifft, dass unser System heute faktisch keine theoretischen und praktischen Mängel aufweise, da bin ich mir, ehrlich gesagt, bei dem einen Punkt der Wiederwahl nicht ganz sicher.
Ich meine deshalb, dass es klüger wäre, wir würden diese Sache angehen, wir würden die Wiederwahl entpolitisieren. Wir würden zwar – das stimmt – der Bundesversammlung ein Recht entziehen, aber eines, das sie faktisch ja sowieso nur im zustimmenden Sinne ausüben kann. Rein praktisch verliert die Bundesversammlung kein Recht, weil Verfehlungen praktisch sowieso nicht von der Bundesversammlung festgestellt werden können. Ich sehe dort also das Problem, halte es aber nicht für so gravierend. Ich glaube, es wäre klüger, wir würden einen Gegenvorschlag verabschieden, die Anliegen der Initiative ernst nehmen und für etwas sorgen, was in unserem Land ganz wichtig ist, nämlich dafür, dass die Justiz akzeptiert wird und breit abgestützt ist.
Ich fürchte ein bisschen den Abstimmungskampf. Ich fürchte, dass der Initiative prozentual mehr Stimmende zustimmen werden als erwartet. Diese Initiative wird nicht angenommen werden. Aber wenn 40 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer sagen, dass sie sie annehmen wollen, und damit zum Ausdruck bringen, dass sie mit unserer Justiz und mit diesem System nicht einverstanden sind, dann sind das zu viele. Ich fürchte, es wird in diese Richtung gehen.
Ich würde Ihnen also empfehlen, den Gegenvorschlag zu beschliessen und damit das Unbehagen ernst zu nehmen. Wir verändern damit wenig, aber wir setzen ein Zeichen, dass wir erkannt haben, dass auch das schweizerische System Mängel hat und dass die Leute, die es anwenden, vielleicht nicht mehr ganz so konsequent sind, wie sie es noch vor zehn Jahren waren. Ich danke für die Unterstützung.

Stöckli Hans (S, BE): Ich äussere mich nur ganz kurz. Die Initiative verletzt zwei in der Schweiz geltende Prinzipien:
1. Nicht das Los soll entscheiden, sondern die Demokratie.
2. Wir wollen Leute nicht auf Lebenszeit in Ämter heben, sondern Wiederwahlen ermöglichen.

Dementsprechend ist klar, dass diese Initiative von uns keine Unterstützung haben kann, und ebenso nachvollziehbar ist, dass sich niemand dafür einsetzt.
Nichtsdestotrotz denke ich, wie mein Vorredner, dass es zu einfach wäre, wenn wir gewisse Probleme, die sich in letzter Zeit ergeben haben, einfach übergehen würden. Gerade bei

der letztjährigen Wiederwahl ans Bundesgericht haben wir festgestellt, dass unser System an und für sich funktioniert, wenn alle, die an diesem System beteiligt sind, die institutionelle Verantwortlichkeit, die das System voraussetzt, kennen und leben. Die Parteien müssen akzeptieren, dass die Richterinnen und Richter, die im Amt stehen, nicht der Partei verpflichtet sind, sondern dem Recht, und dass ihre Beurteilung, insbesondere auch im Hinblick auf die Wiederwahl, in einer unabhängigen Form und nicht nach dem Parteikriterium, sondern

nach der Leistung als Richterin oder Richter erfolgen sollte.
Demnach habe ich grosses Verständnis dafür, dass ein direkter Gegenvorschlag zur Diskussion gestellt wird. Die Lösung, die man uns vorschlägt, passt sich, denke ich, in unser System ein, indem sie eben nicht, wie die Initiative, eine Wahl auf Lebenszeit vorsieht, sondern eine Wiederwahl. Diese erfolgt aber nur dann in der Form einer Wahl, wenn entsprechende Voraussetzungen erfüllt sind; ansonsten kann die Wiederwahl still erfolgen. Ich denke, es wäre klug, wenn wir uns mit diesem direkten Gegenvorschlag auseinandersetzen würden.
In dem Sinne werde ich dem Antrag der Minderheit zustimmen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Nur ganz kurz: Es tut mir leid, dass ich als Ingenieur mich nach diesen vielen juristisch sehr guten Voten auch noch melde. Die Frage lautet ja: Würde die Initiative zu einem besseren Resultat führen? Da muss man sich zuerst mal überlegen, warum die Initiative eingereicht wurde.
Wir gehen heute davon aus, dass die Bundesversammlung ungefähr die Schweiz vertritt und dass die Werthaltungen und die fachliche Kompetenz der Richter das beste Abbild der Schweiz sind, wenn wir nach dem System wählen, das viele Kollegen beschrieben haben. Das ist das Konzept.
Jetzt wird behauptet, mit der Initiative würde man die Werthaltungen ebenso gut abbilden, wie wenn man eine Wahl durch die Bundesversammlung vornimmt. Das stimmt nicht, das muss man mal klar und deutlich sagen. Bis jetzt wurde es nicht gesagt. Es würde nur stimmen, wenn aus einer Normalverteilung aller Werthaltungen gewählt würde. Wenn sich aber nun mehrheitlich spezielle Gruppen für das Amt bewerben, dann werden diese speziellen Gruppen mit dem Losverfahren übervertreten sein. Stellen Sie sich vor – ich mache nur ein hypothetisches Beispiel –, dass alle Juristen, die erfolgreich sind, in der Wirtschaft arbeiten würden und dass nur Juristen, die weniger erfolgreich sind, beim Staat arbeiten würden. Dann würde ein Losentscheid unter denen, die sich beim Staat bewerben, nicht zu mehr Qualität führen, sondern zu etwas anderem, nämlich zu einer Nichtnormalverteilung. Dass das nicht ganz aus der Luft gegriffen ist, sehen Sie ja bei den SRG-Journalisten. Diese werden, nehme ich an, nach Fähigkeiten ausgewählt. Trotzdem sind 75 Prozent von ihnen links.
Ich gehe davon aus, dass der Losentscheid nicht zu einem besseren Resultat führt. Das kann man der Bevölkerung auch erklären.

Rieder Beat (M-E, VS), für die Kommission: Ich nehme zwei, drei Gedanken auf. Beim vorhin geäusserten Gedanken von Kollege Noser geht es um einen spieltheoretischen Ansatz, der bei einem Losverfahren effektiv zu verheerenden Resultaten führen könnte. Das können Sie ja auch entsprechend in der Spieltheorie nachlesen. Was mir aber wichtiger ist, ist der Gegenvorschlag, der hier jetzt auch präsentiert wurde. Der Gegenvorschlag nimmt das zentrale aleatorische Element der Initiative, den Losentscheid, nicht auf. Das heisst, Sie werden die Initiative mit diesem Gegenvorschlag nicht bekämpfen können. Die Initianten werden nicht überzeugt sein, dass wir mit diesem Gegenvorschlag die Wiederwahl verbessern können. Das ist eigentlich auch ein Hauptargument der Kommissionsmehrheit, ein Hauptgrund, warum sie den Gegenvorschlag nicht unterstützt.
Wir haben uns diesen Entscheid nicht einfach gemacht. Die RK-N wollte ja ursprünglich einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag ausarbeiten. Daran haben wir nicht gerüttelt. Wir haben der RK-N diese Möglichkeit gegeben, aber es kam aus der RK-N kein Resultat in Form eines direkten oder indirekten Gegenvorschlages.
Ich komme zu einem weiteren Element: In einer direkten Demokratie ist in jedem Amt, sobald eine Person einmal gewählt ist – ob durch die Landsgemeinde oder durch die Bundesversammlung –, vom Gemeindepräsidenten bis zum Bundesrat die Gefahr der Abwahl inhärent. Das ist das Element von Checks and Balances, das unserem System inhärent ist. Wenn Sie dieses Element ausser Kraft setzen, dann riskieren Sie, dass sich in dem Bereich, in dem Sie dieses Element ausser Kraft setzen, ein gewisses Vakuum bildet, eine gewisse Unabhängigkeit dieser Instanz gegenüber den anderen zwei Instanzen. Inwieweit das dann schädlich oder nützlich ist, kann man erst im Nachhinein evaluieren.
Kollege Sommaruga hat etwas Wichtiges gesagt: Die Richter werden während einer öffentlichen Debatte im Parlament wiedergewählt. Unser Parlament war bis jetzt so intelligent, dass es den Druckversuchen widerstanden und durch seine Entscheide die Richter eher gestärkt als geschwächt hat. Daher sollten wir nicht an diesem System rütteln.
Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Die Unabhängigkeit der Justiz ist ein zentraler Pfeiler unseres Rechtsstaates. Ich bin deshalb froh um diese Diskussion, auch wenn das Ergebnis am Ende wahrscheinlich unbestritten sein wird. Aber dass die Diskussion über die Initiative geführt wird, ist nicht nur eine Frage des Respekts, es ist auch eine materielle Frage, die es verdient, diskutiert zu werden.

Die Initiantinnen und Initianten kritisieren, dass Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den Parteien aufgestellt werden, dass sie von der Bundesversammlung gewählt werden und dass sie nach sechs Jahren auch wiedergewählt werden müssen. Dieses Wahlsystem, sagen sie, schränke die richterliche Unabhängigkeit ein. Wie Sie wissen, teilt der Bundesrat diese Skepsis nicht. Bundesrichterinnen und Bundesrichter sind sehr wohl in der Lage, ihre Unabhängigkeit zu wahren. Diese Unabhängigkeit ist auch verfassungsrechtlich geschützt. In der Bundesverfassung steht, dass richterliche Behörden in ihren Entscheiden allein dem Recht verpflichtet sind – nicht dem Parteiprogramm. Zugleich hält der Bundesrat den Reformansatz der Justiz-Initiative für ungeeignet, insbesondere die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter mit einem Losverfahren. Er empfiehlt daher, die Initiative abzulehnen.
Zum Inhalt der Initiative: Ich kann mich hier kurzfassen; Ständerat Rieder als Präsident der Kommission für Rechtsfragen hat Sie umfassend orientiert. Die Initiantinnen und Initianten wollen Richter und Richterinnen des Bundesgerichtes in Zukunft durch das Los bestimmen lassen. Richterinnen bleiben dann bis zu ihrem 69. Altersjahr im Amt, Richter bis zu ihrem 70. Altersjahr, also bis fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters. Eine Wiederwahl ist nicht mehr vorgesehen. Wer am Losverfahren teilnehmen darf, bestimmt eine unabhängige Fachkommission, die der Bundesrat ernennt. Sind die Richterinnen und Richter einmal im Amt, könnte das Parlament sie auf Antrag des Bundesrates nur in zwei Fällen abberufen: erstens, wenn sie ihre Amtspflichten schwer verletzen; zweitens, wenn sie die Fähigkeit, das Amt auszuüben, zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen, auf Dauer verloren haben.
Eine einmalige Wahl und eine lange Amtsdauer könnten die Unabhängigkeit zwar grundsätzlich stärken, und mit dem Losverfahren hätten Parteilose bessere Chancen auf das Richteramt als heute. Dennoch lehnt der Bundesrat die Initiative ab. Warum? Das vorgeschlagene Losverfahren widerspricht unserer politischen Tradition und wäre in der Rechtsordnung der Schweiz ein Fremdkörper. Kein einziger Kanton – wir haben es gehört – lost seine Justizbehörden aus, nach unserem Wissen auch kein anderer Staat. Die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter würde nicht mehr durch die Bundesversammlung erfolgen. Sie würde vielmehr dem Zufall überlassen. Ständerat Minder hat zu Recht gesagt: Das würde nicht mehr einem Leistungsprinzip entsprechen.

AB 2021 S 581 / BO 2021 E 581

Man sagt ja zwar, dass das Glück dem Tüchtigen zukomme, aber ob man dann wirklich immer Glück hat, wenn man tüchtig ist? Das weiss ich nicht. Jedenfalls würde man auch den Bundesrat wahrscheinlich nicht per Los wählen. Ich habe es bereits in der Kommission erwähnt: Nationalrat Bregy hat dazu gesagt, man würde auch den Lebenspartner oder die Lebenspartnerin nicht per Los auswählen; das beinhalte doch ein ziemliches Risiko.
Ein solches Zufallsverfahren schwächt die demokratische Legitimation des Bundesgerichtes und damit auch die Akzeptanz seiner Urteile in der Bevölkerung. Oder andersherum gefragt: Wollen wir wirklich, dass die oberste urteilende Gewalt im Staat mittels Los besetzt wird? Das ist die Frage, die am Ende die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu beantworten haben werden.
Bei der Wahl nimmt die Bundesversammlung traditionsgemäss Rücksicht auf die Proporzansprüche der grossen politischen Parteien. Dieser freiwillige Proporz ist im demokratischen System der Schweiz tief verankert. Er sorgt für Transparenz und stellt sicher, dass die verschiedenen politischen Kräfte und Grundhaltungen in den Richtergremien vertreten sind, so eben auch am Bundesgericht.
Das aktuelle Wahlsystem ermöglicht die Berücksichtigung weiterer Aspekte wie Geschlecht, Sprache und regionale Herkunft. Mit einer Losziehung werden nicht zwangsläufig jene Personen Richterinnen oder Richter, die am besten geeignet sind, sondern – ich habe es bereits gesagt – jene Personen, die vom Glück begünstigt werden.
Der Bundesrat hat keine Hinweise darauf, dass sich die Bundesrichterinnen und Bundesrichter bei ihren Entscheiden von ihren Parteien unter Druck setzen liessen. Auch die Schweizer Bevölkerung hat grosses Vertrauen in das Bundesgericht; das zeigen die jährlichen Umfragen im Rahmen des Sorgenbarometers ebenso wie die Umfragen der ETH, die alljährlich publiziert werden. Bei der Frage nach dem Vertrauen in die Institutionen befindet sich das Bundesgericht seit Jahren in den obersten Rängen.
Herr Zopfi hat die Befürchtung geäussert, dass man es auch als Misstrauensvotum gegenüber der Justiz deuten könnte, wenn die Initiative zwar abgelehnt würde, aber trotzdem 40 Prozent der Stimmenden Ja sagen würden. Die erwähnten Umfragen kontrastieren allerdings mit dieser Sicht. Umgekehrt könnte man 40 Prozent Ja-Stimmen vielleicht auch als Misstrauensvotum gegenüber der Bundesversammlung verstehen. Letztlich können Sie aber nicht genau sagen, was der Wille der Bevölkerung tatsächlich war.
Es wurde erwähnt: Das Bundesgericht selber erklärt sich mit der Stellungnahme des Bundesrates zur Justiz-

Initiative einverstanden. Der Bundesrat sieht folglich keinen unmittelbaren Handlungsbedarf und damit auch keinen Grund, der Justiz-Initiative einen Gegenentwurf gegenüberzustellen. Diese Haltung wurde bisher sowohl vom Nationalrat als auch von Ihrer vorberatenden Kommission geteilt.
Es gibt auch ohne Gegenvorschlag zur Initiative bereits Revisionsvorschläge. So hat die Gerichtskommission am 19. Mai 2021 Verbesserungsvorschläge zum Auswahlverfahren diskutiert. Sie hat entschieden, die bisherige Praxis beim Auswahlverfahren zu überarbeiten und allenfalls ein Reglement zu erlassen. In der Kommission wurde auch darüber diskutiert, ob man parteilose Richterinnen und Richter wählen könnte. Das Gesetz schliesst das nicht aus. Es ist eine Frage des Willens. Wenn die Gerichtskommission die bisherige Praxis überarbeitet, dann kann auch das diskutiert und, wenn es politisch mehrheitsfähig ist, umgesetzt werden.
Zudem hat die Kommission für Rechtsfragen mit 6 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen die parlamentarische Initiative 21.452 eingereicht, welche verlangt, eine Rechtsgrundlage für die Einsetzung eines Fachbeirates zu schaffen, welcher die Gerichtskommission beim Auswahlverfahren unterstützt. Die RK-N muss dieser Initiative noch Folge geben, bevor, unabhängig von der jetzt vorliegenden Volksinitiative, ein entsprechender Gesetzentwurf ausgearbeitet werden kann. Die parlamentarische Initiative Walti Beat 20.463 will die Mandatssteuer respektive -abgabe verbieten. Die parlamentarische Initiative ist sistiert, bis klar ist, ob ein Gegenentwurf zur Justiz-Initiative erarbeitet wird oder eben nicht.
Ich komme noch zum Minderheitsantrag Mazzone. Der Minderheitsantrag verlangt, dass die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes, falls die zuständige Kommission keinen Antrag auf Nichtwiederwahl stellt, still wiedergewählt werden. Bei diesem Antrag scheint problematisch, dass eine parlamentarische Kommission bei einer zentralen Aufgabe der Bundesversammlung – es geht doch um die Wahl der Bundesrichterinnen und Bundesrichter – viel Macht erhält. Eine stille Wahl wäre meines Erachtens weniger demokratisch und auch weniger transparent als das heutige Wahlverfahren. Zudem ist fraglich, ob dieser Antrag zu einer Verbesserung der richterlichen Unabhängigkeit führen würde. Sogenannte Denkzettel wären auch in einem System der stillen Wahl möglich.
Herr Ständerat Rieder hat etwas vorweggenommen, was ich Ihnen auch sagen wollte: Ich denke, dass ein solcher Gegenvorschlag, wonach man also einfach sagt, es gebe jetzt eine stille Wiederwahl, die Erwartungen der Initiantinnen und Initianten nicht erfüllen dürfte. Bei der Justiz-Initiative ist ja doch ein tiefgreifenderes Misstrauen gegenüber der Justiz erkennbar, indem man letztlich dem Los mehr vertraut als der Bundesversammlung.
Bei einem Gegenvorschlag muss man sich immer überlegen, warum man ihn macht. Gibt es tatsächlich Handlungsbedarf? Ich habe Ihnen vorhin aufgezeigt, dass es durchaus gewisse Punkte im aktuellen System gibt, die man diskutieren kann. Sie werden auch diskutiert und wurden von den zuständigen Kommissionen aufgenommen. Sieht man aber im Kern die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter gefährdet? Der Bundesrat ist der Meinung: Nein, das ist nicht der Fall. Dann braucht es aber eben auch keinen Gegenvorschlag.
Wir haben vorhin das Resultat der Einigungskonferenz bei der Transparenz-Initiative beraten. Dort war es anders: Es kam eine Initiative, und Sie als Gesetzgeber haben Handlungsbedarf erkannt und einen Gegenvorschlag erarbeitet. Bei der Justiz-Initiative würde ein Gegenvorschlag aber einerseits, wie ich gesagt habe, die Erwartungen der Initianten wahrscheinlich nicht erfüllen, andererseits würde er das Signal aussenden, dass wir tatsächlich ein Problem haben.
Die Initiative würde ja kaum zurückgezogen, nur weil die zuständige Kommission nachher in stiller Wahl die Richterinnen und Richter wiederwählen könnte. Von daher würde ich Ihnen beliebt machen, den Minderheitsantrag Mazzone abzulehnen und hier auch klar die Botschaft auszusenden, dass Sie im Grundsatz der Meinung sind, dass die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter am Bundesgericht nicht beeinträchtigt ist.
Die Debatte im Nationalrat und die Entscheide in der RK-S haben gezeigt, dass wir uns in einem Punkt alle einig sind: Wir wollen unabhängige Richterinnen und Richter. Das heutige System hat sich bewährt. Verschiedene Verbesserungsvorschläge sind bereits aufgegleist, ohne dass das ganze System über Bord geworfen werden muss. Ein Losverfahren für die Wahl unseres höchsten Gerichtes kann nicht die Lösung sein.
Der Bundesrat empfiehlt dem Parlament daher die Justiz-Initiative wie auch den Minderheitsantrag zur Ablehnung.

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initia-

tive sur la justice)"

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2021 S 582 / BO 2021 E 582

Titre et préambule, art. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident (Hefti Thomas, erster Vizepräsident): Vor der Beratung von Artikel 2 müssen wir den Antrag der Minderheit behandeln. Sie beantragt einen direkten Gegenentwurf gemäss Vorlage 3.

3. Bundesbeschluss betreffend "stille Wiederwahl der Bundesrichter und Bundesrichterinnen" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)")
3. Arrêté fédéral concernant la "réélection tacite des juges fédéraux" (contre-projet à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)")

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten

Antrag der Minderheit
(Mazzone, Levrat, Vara)
Titel
Bundesbeschluss betreffend "stille Wiederwahl der Bundesrichter und Bundesrichterinnen" (Gegenentwurf zur Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)") vom ...
Ingress
Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung, nach Prüfung der am 26. August 2019 eingereichten Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)", nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 2020, beschliesst:
Ziff. I Einleitung
Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 wird wie folgt geändert:
Ziff. I Art. 145
Die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sowie die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler werden auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Für die Richterinnen und Richter des Bundesgerichtes beträgt die Amtsdauer sechs Jahre; stellt die zuständige Kommission keinen Antrag auf Nichtwiederwahl, erfolgt die Wiederwahl still.
Ziff. II
Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)" nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Proposition de la majorité
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité
(Mazzone, Levrat, Vara)
Titre
Arrêté fédéral concernant la "réélection tacite des juges fédéraux" (contre-projet à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)") du ...
Préambule
L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 139 alinéa 5 de la Constitution, vu l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", déposée le 26 août 20192, vu le message du Conseil fédéral du 19 août 20203, arrête:
Ch. I introduction
La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:
Ch. I art. 145
Les membres du Conseil national et du Conseil fédéral ainsi que le chancelier ou la chancelière de la Confédération sont élus pour quatre ans. Les juges au Tribunal fédéral sont élus pour six ans; ils sont réélus tacitement si la commission compétente en la matière ne soumet pas de proposition de non-réélection.
Ch. II
Le présent contre-projet sera soumis au vote du peuple et des cantons. Il sera soumis au vote en même temps que l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)", si cette initiative n'est pas retirée, selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Abstimmung – Vote
Für Eintreten ... 8 Stimmen
Dagegen ... 26 Stimmen
(0 Enthaltungen)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)"

Art. 2
Antrag der Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit
(Mazzone, Levrat, Vara)
Abs. 1
Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss betreffend "stille Wiederwahl der Bundesrichter und Bundesrichterinnen") Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.
Abs. 2
Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Art. 2
Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité
(Mazzone, Levrat, Vara)
Al. 1
Si l'initiative populaire n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps

que le contre-projet (arrêté fédéral concernant la "réélection tacite des juges fédéraux"), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.
Al. 2
L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 10 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.

AB 2021 S 583 / BO 2021 E 583

AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL
Ständerat • Sommersession 2021 • Dreizehnte Sitzung • 18.06.21 • 08h00 • 20.061
Conseil des Etats • Session d'été 2021 • Treizième séance • 18.06.21 • 08h00 • 20.061

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)"

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 20.061/4518)
Für Annahme des Entwurfes ... 44 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL
Nationalrat • Sommersession 2021 • Siebzehnte Sitzung • 18.06.21 • 08h00 • 20.061
Conseil national • Session d'été 2021 • Dix-septième séance • 18.06.21 • 08h00 • 20.061

20.061

Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)"
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)"

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 20.061/23434)
Für Annahme des Entwurfes ... 191 Stimmen
Dagegen ... 1 Stimme
(4 Enthaltungen)

NATIONALRAT
Abstimmungsprotokoll

CONSEIL NATIONAL
Procès-verbal de vote

Geschäft / Objet:

20.061-1 Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative: Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»
Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire: Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)»

Gegenstand / Objet du vote:

Rückweisungsantrag

Abstimmung vom / Vote du: 09.03.2021 12:03:05

Addor	+	V	VS
Aebi Andreas	P	V	BE
Aebischer Matthias	-	S	BE
Aeschi Thomas	+	V	ZG
Amaudruz	+	V	GE
Andrey	-	G	FR
Arslan	-	G	BS
Atici	-	S	BS
Badertscher	-	G	BE
Badran Jacqueline	-	S	ZH
Barrile	E	S	ZH
Baumann	-	G	BE
Bäumle	-	GL	ZH
Bellaïche	-	GL	ZH
Bendahan	-	S	VD
Bertschy	0	GL	BE
Binder	+	M-CEB	AG
Bircher	+	V	AG
Birrer-Heimo	-	S	LU
Borloz	+	RL	VD
Bourgeois	+	RL	FR
Bregy	+	M-CEB	VS
Brélaz	-	G	VD
Brenzikofer	-	G	BL
Brunner	-	GL	SG
Büchel Roland	+	V	SG
Buffat	+	V	VD
Bulliard	+	M-CEB	FR
Burgherr	+	V	AG
Candinas	+	M-CEB	GR
Cattaneo	+	RL	TI
Chevalley	-	GL	VD
Christ	-	GL	BS
Clivaz Christophe	-	G	VS
Cottier	+	RL	NE
Crottaz	-	S	VD
Dandrès	-	S	GE
de Courten	+	V	BL
de la Reussille	-	G	NE
de Montmollin	+	RL	GE
de Quattro	+	RL	VD
Dettling	+	V	SZ
Dobler	+	RL	SG
Egger Kurt	-	G	TG
Egger Mike	+	V	SG
Estermann	+	V	LU
Eymann	+	RL	BS
Farinelli	+	RL	TI
Fehlmann Rielle	-	S	GE
Feller	+	RL	VD

Feri Yvonne	-	S	AG
Fiala	+	RL	ZH
Fischer Roland	-	GL	LU
Fivaz Fabien	-	G	NE
Flach	-	GL	AG
Fluri	+	RL	SO
Fridez	-	S	JU
Friedl Claudia	-	S	SG
Friedli Esther	+	V	SG
Funiciello	-	S	BE
Gafner	+	V	BE
Geissbühler	+	V	BE
Giacometti	+	RL	GR
Giezendanner	+	V	AG
Girod	-	G	ZH
Glanzmann	+	M-CEB	LU
Glarner	+	V	AG
Glättli	0	G	ZH
Gmür Alois	+	M-CEB	SZ
Gössi	0	RL	SZ
Graf-Litscher	-	S	TG
Gredig	-	GL	ZH
Grin	+	V	VD
Grossen Jürg	-	GL	BE
Grüter	+	V	LU
Gschwind	+	M-CEB	JU
Gugger	-	M-CEB	ZH
Guggisberg	+	V	BE
Gutjahr	+	V	TG
Gysi Barbara	-	S	SG
Gysin Greta	-	G	TI
Haab	+	V	ZH
Heer	0	V	ZH
Heimgartner	+	V	AG
Herzog Verena	+	V	TG
Hess Erich	+	V	BE
Hess Lorenz	0	M-CEB	BE
Huber	+	V	AG
Humbel	+	M-CEB	AG
Hurni	-	S	NE
Hurter Thomas	+	V	SH
Imark	+	V	SO
Jauslin	+	RL	AG
Kälin	-	G	AG
Kamerzin	+	M-CEB	VS
Keller Peter	+	V	NW
Klopfenstein Broggini	-	G	GE
Köppel	+	V	ZH
Kutter	+	M-CEB	ZH
Landolt	+	M-CEB	GL

Locher Benguerel	0	S	GR
Lohr	+	M-CEB	TG
Lüscher	+	RL	GE
Mäder	-	GL	ZH
Maillard	-	S	VD
Maitre	+	M-CEB	GE
Marchesi	+	V	TI
Markwalder	+	RL	BE
Marra	-	S	VD
Marti Min Li	-	S	ZH
Marti Samira	-	S	BL
Martullo	+	V	GR
Masshardt	-	S	BE
Matter Michel	-	GL	GE
Matter Thomas	+	V	ZH
Mettler	-	GL	BE
Meyer Mattea	-	S	ZH
Michaud Gigon	-	G	VD
Molina	-	S	ZH
Moret Isabelle	0	RL	VD
Moser	-	GL	ZH
Müller Leo	+	M-CEB	LU
Müller-Altermatt	0	M-CEB	SO
Munz	-	S	SH
Nantermod	+	RL	VS
Nicolet	+	V	VD
Nidegger	0	V	GE
Nordmann	-	S	VD
Nussbaumer	-	S	BL
Paganini	+	M-CEB	SG
Page	+	V	FR
Pasquier	-	G	GE
Pfister Gerhard	=	M-CEB	ZG
Piller Carrard	-	S	FR
Pointet	-	GL	VD
Porchet	-	G	VD
Portmann	+	RL	ZH
Prelicz-Huber	-	G	ZH
Prezioso	-	G	GE
Pult	-	S	GR
Python	0	G	VD
Quadri	+	V	TI
Rechsteiner Thomas	+	M-CEB	AI
Regazzi	+	M-CEB	TI
Reimann Lukas	+	V	SG
Reynard	0	S	VS
Riniker	+	RL	AG
Ritter	+	M-CEB	SG
Roduit	0	M-CEB	VS
Romano	+	M-CEB	TI

Rösti	+	V	BE
Roth Franziska	-	S	SO
Roth Pasquier	+	M-CEB	FR
Rüegger	+	V	OW
Ruppen	+	V	VS
Rutz Gregor	+	V	ZH
Ryser	-	G	SG
Rytz Regula	-	G	BE
Sauter	+	RL	ZH
Schaffner	-	GL	ZH
Schilliger	+	RL	LU
Schläpfer	+	V	ZH
Schlatter	-	G	ZH
Schneeberger	+	RL	BL
Schneider Meret	-	G	ZH
Schneider Schüttel	0	S	FR
Schneider-Schneiter	+	M-CEB	BL
Schwander	+	V	SZ
Seiler Graf	-	S	ZH
Siegenthaler	+	M-CEB	BE
Silberschmidt	+	RL	ZH
Sollberger	+	V	BL
Stadler	0	M-CEB	UR
Steinemann	+	V	ZH
Storni	-	S	TI
Streiff	-	M-CEB	BE
Strupler	0	V	TG
Studer	-	M-CEB	AG
Suter	-	S	AG
Töngi	-	G	LU
Trede	-	G	BE
Tuena	+	V	ZH
Umbricht Pieren	+	V	BE
Vincenz	0	RL	SG
Vogt	+	V	ZH
von Siebenthal	0	V	BE
Walder	-	G	GE
Walliser	+	V	ZH
Walti Beat	+	RL	ZH
Wasserfallen Christian	+	RL	BE
Wasserfallen Flavia	-	S	BE
Wehrli	+	RL	VD
Weichelt-Picard	-	G	ZG
Wermuth	-	S	AG
Wettstein	-	G	SO
Widmer Céline	-	S	ZH
Wismer Priska	+	M-CEB	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss	-	S	BS
Zuberbühler	+	V	AR

	Fraktion / Groupe / Gruppo	S	GL	V	RL	M-CEB	G	**Tot.**
+	Ja / oui / si			50	26	23		99
-	Nein / non / no	35	15			3	28	81
=	Enth. / abst. / ast.					1		1
E	Entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4 / excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4	1						1
0	Hat nicht teilgenommen / n'a pas participé au vote / non ha partecipato al voto	3	1	4	3	4	2	17
P	Die Präsidentin/der Präsident stimmt nicht / La présidente/le président ne prend pas part aux votes			1				1

Bedeutung Ja / Signification du oui: Antrag der Mehrheit (keine Rückweisung)
Bedeutung Nein / Signification du non: Antrag der Minderheit Marti Min Li (Rückweisung an die Kommission)

NATIONALRAT
Abstimmungsprotokoll

CONSEIL NATIONAL
Procès-verbal de vote

Geschäft / Objet:

20.061-2 Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative: Bundesbeschluss betreffend einem Gegenentwurf zur Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» (Entwurf der Minderheit der RK-N vom 14.01.2021)
Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire: Arrêté fédéral concernant un contre-projet à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» (Projet de la minorité de la CAJ-N du 14.01.2021)

Gegenstand / Objet du vote:

Eintreten

Abstimmung vom / Vote du: 09.03.2021 12:04:52

Addor	+	V	VS
Aebi Andreas	P	V	BE
Aebischer Matthias	-	S	BE
Aeschi Thomas	+	V	ZG
Amaudruz	+	V	GE
Andrey	-	G	FR
Arslan	-	G	BS
Atici	-	S	BS
Badertscher	-	G	BE
Badran Jacqueline	-	S	ZH
Barrile	E	S	ZH
Baumann	-	G	BE
Bäumle	-	GL	ZH
Bellaïche	-	GL	ZH
Bendahan	-	S	VD
Bertschy	-	GL	BE
Binder	+	M-CEB	AG
Bircher	+	V	AG
Birrer-Heimo	-	S	LU
Borloz	+	RL	VD
Bourgeois	+	RL	FR
Bregy	+	M-CEB	VS
Brélaz	-	G	VD
Brenzikofer	-	G	BL
Brunner	-	GL	SG
Büchel Roland	+	V	SG
Buffat	+	V	VD
Bulliard	+	M-CEB	FR
Burgherr	+	V	AG
Candinas	+	M-CEB	GR
Cattaneo	+	RL	TI
Chevalley	-	GL	VD
Christ	-	GL	BS
Clivaz Christophe	-	G	VS
Cottier	+	RL	NE
Crottaz	-	S	VD
Dandrès	-	S	GE
de Courten	+	V	BL
de la Reussille	-	G	NE
de Montmollin	+	RL	GE
de Quattro	+	RL	VD
Dettling	+	V	SZ
Dobler	+	RL	SG
Egger Kurt	-	G	TG
Egger Mike	+	V	SG
Estermann	+	V	LU
Eymann	+	RL	BS
Farinelli	+	RL	TI
Fehlmann Rielle	-	S	GE
Feller	+	RL	VD

Feri Yvonne	-	S	AG
Fiala	+	RL	ZH
Fischer Roland	-	GL	LU
Fivaz Fabien	-	G	NE
Flach	-	GL	AG
Fluri	+	RL	SO
Fridez	-	S	JU
Friedl Claudia	-	S	SG
Friedli Esther	+	V	SG
Funiciello	-	S	BE
Gafner	+	V	BE
Geissbühler	+	V	BE
Giacometti	+	RL	GR
Giezendanner	+	V	AG
Girod	-	G	ZH
Glanzmann	+	M-CEB	LU
Glarner	+	V	AG
Glättli	0	G	ZH
Gmür Alois	+	M-CEB	SZ
Gössi	0	RL	SZ
Graf-Litscher	-	S	TG
Gredig	-	GL	ZH
Grin	+	V	VD
Grossen Jürg	-	GL	BE
Grüter	+	V	LU
Gschwind	+	M-CEB	JU
Gugger	=	M-CEB	ZH
Guggisberg	+	V	BE
Gutjahr	+	V	TG
Gysi Barbara	-	S	SG
Gysin Greta	-	G	TI
Haab	+	V	ZH
Heer	0	V	ZH
Heimgartner	+	V	AG
Herzog Verena	+	V	TG
Hess Erich	+	V	BE
Hess Lorenz	0	M-CEB	BE
Huber	+	V	AG
Humbel	+	M-CEB	AG
Hurni	-	S	NE
Hurter Thomas	+	V	SH
Imark	+	V	SO
Jauslin	+	RL	AG
Kälin	-	G	AG
Kamerzin	+	M-CEB	VS
Keller Peter	+	V	NW
Klopfenstein Broggini	-	G	GE
Köppel	+	V	ZH
Kutter	+	M-CEB	ZH
Landolt	+	M-CEB	GL

Locher Benguerel	0	S	GR
Lohr	+	M-CEB	TG
Lüscher	+	RL	GE
Mäder	-	GL	ZH
Maillard	-	S	VD
Maitre	+	M-CEB	GE
Marchesi	+	V	TI
Markwalder	+	RL	BE
Marra	-	S	VD
Marti Min Li	-	S	ZH
Marti Samira	-	S	BL
Martullo	+	V	GR
Masshardt	-	S	BE
Matter Michel	-	GL	GE
Matter Thomas	+	V	ZH
Mettler	-	GL	BE
Meyer Mattea	-	S	ZH
Michaud Gigon	-	G	VD
Molina	-	S	ZH
Moret Isabelle	+	RL	VD
Moser	-	GL	ZH
Müller Leo	+	M-CEB	LU
Müller-Altermatt	0	M-CEB	SO
Munz	-	S	SH
Nantermod	+	RL	VS
Nicolet	+	V	VD
Nidegger	0	V	GE
Nordmann	-	S	VD
Nussbaumer	0	S	BL
Paganini	+	M-CEB	SG
Page	+	V	FR
Pasquier	-	G	GE
Pfister Gerhard	=	M-CEB	ZG
Piller Carrard	-	S	FR
Pointet	-	GL	VD
Porchet	-	G	VD
Portmann	+	RL	ZH
Prelicz-Huber	-	G	ZH
Prezioso	-	G	GE
Pult	-	S	GR
Python	-	G	VD
Quadri	+	V	TI
Rechsteiner Thomas	+	M-CEB	AI
Regazzi	+	M-CEB	TI
Reimann Lukas	+	V	SG
Reynard	0	S	VS
Riniker	+	RL	AG
Ritter	+	M-CEB	SG
Roduit	0	M-CEB	VS
Romano	+	M-CEB	TI

Rösti	+	V	BE
Roth Franziska	-	S	SO
Roth Pasquier	+	M-CEB	FR
Rüegger	+	V	OW
Ruppen	+	V	VS
Rutz Gregor	+	V	ZH
Ryser	-	G	SG
Rytz Regula	-	G	BE
Sauter	+	RL	ZH
Schaffner	-	GL	ZH
Schilliger	+	RL	LU
Schläpfer	+	V	ZH
Schlatter	-	G	ZH
Schneeberger	+	RL	BL
Schneider Meret	-	G	ZH
Schneider Schüttel	0	S	FR
Schneider-Schneiter	+	M-CEB	BL
Schwander	+	V	SZ
Seiler Graf	-	S	ZH
Siegenthaler	+	M-CEB	BE
Silberschmidt	+	RL	ZH
Sollberger	+	V	BL
Stadler	0	M-CEB	UR
Steinemann	+	V	ZH
Storni	-	S	TI
Streiff	=	M-CEB	BE
Strupler	0	V	TG
Studer	+	M-CEB	AG
Suter	-	S	AG
Töngi	-	G	LU
Trede	-	G	BE
Tuena	+	V	ZH
Umbricht Pieren	+	V	BE
Vincenz	+	RL	SG
Vogt	+	V	ZH
von Siebenthal	0	V	BE
Walder	-	G	GE
Walliser	+	V	ZH
Walti Beat	+	RL	ZH
Wasserfallen Christian	+	RL	BE
Wasserfallen Flavia	-	S	BE
Wehrli	+	RL	VD
Weichelt-Picard	-	G	ZG
Wermuth	-	S	AG
Wettstein	-	G	SO
Widmer Céline	-	S	ZH
Wismer Priska	+	M-CEB	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss	-	S	BS
Zuberbühler	+	V	AR

	Fraktion / Groupe / Gruppo	S	GL	V	RL	M-CEB	G	**Tot.**
+	Ja / oui / si			50	28	24		102
-	Nein / non / no	34	16				29	79
=	Enth. / abst. / ast.					3		3
E	Entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4 / excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4	1						1
0	Hat nicht teilgenommen / n'a pas participé au vote / non ha partecipato al voto	4		4	1	4	1	14
P	Die Präsidentin/der Präsident stimmt nicht / La présidente/le président ne prend pas part aux votes			1				1

Bedeutung Ja / Signification du oui: Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)
Bedeutung Nein / Signification du non: Antrag der Minderheiten I Marti Min Li und II Arslan (Eintreten auf einen direkten Gegenentwurf)

STÄNDERAT **CONSEIL DES ETATS**

Abstimmungsprotokoll Procès-verbal de vote

Geschäft / Objet:

20.061-1 Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»

Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)»

Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia). Iniziativa popolare

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)»

Gegenstand / Objet du vote: Schlussabstimmung

Abstimmung vom / Vote du: 18.06.2021 08:24:03

Bauer	Philippe	+	NE
Baume-Schneider	Elisabeth	+	JU
Bischof	Pirmin	+	SO
Burkart	Thierry	+	AG
Carobbio Guscetti	Marina	+	TI
Caroni	Andrea	+	AR
Chiesa	Marco	+	TI
Dittli	Josef	+	UR
Engler	Stefan	+	GR
Ettlin	Erich	+	OW
Fässler	Daniel	+	AI
Français	Olivier	+	VD
Gapany	Johanna	+	FR
Germann	Hannes	+	SH
Gmür-Schönenberger	Andrea	+	LU
Graf	Maya	+	BL
Häberli-Koller	Brigitte	+	TG
Hefti	Thomas	+	GL
Hegglin	Peter	E	ZG
Herzog	Eva	+	BS
Jositsch	Daniel	+	ZH
Juillard	Charles	+	JU
Knecht	Hansjörg	+	AG

Kuprecht	Alex	P	SZ
Levrat	Christian	+	FR
Maret	Marianne	+	VS
Mazzone	Lisa	+	GE
Michel	Matthias	+	ZG
Minder	Thomas	+	SH
Müller	Damian	+	LU
Noser	Ruedi	+	ZH
Rechsteiner	Paul	+	SG
Reichmuth	Othmar	+	SZ
Rieder	Beat	+	VS
Salzmann	Werner	+	BE
Schmid	Martin	+	GR
Sommaruga	Carlo	+	GE
Stark	Jakob	+	TG
Stöckli	Hans	+	BE
Thorens Goumaz	Adèle	+	VD
Vara	Céline	+	NE
Wicki	Hans	+	NW
Würth	Benedikt	+	SG
Zanetti	Roberto	+	SO
Z'graggen	Heidi	+	UR
Zopfi	Mathias	+	GL

Legende		Tot.
+	Ja / oui / si	44
-	Nein / non / no	0
=	Enth. / abst. / ast.	0
E	Enschuldigt gem. Art. 44a Abs. 6 GRS / excusé sel. art. 44a al. 6 RCE / scusato se. art. 44a cpv. 6 RCS	1
0	Hat nicht teilgenommen / n'a pas participé au vote / non ha partecipato al voto	0
P	Die Präsidentin/der Präsident stimmt nicht / La présidente/le président ne prend pas part au vote / La/il presidente non participa al voto	1

Bedeutung Ja / Signification du oui: Annahme des Bundesbeschlusses

Bedeutung Nein / Signification du non: Ablehnung

NATIONALRAT
Abstimmungsprotokoll

CONSEIL NATIONAL
Procès-verbal de vote

Geschäft / Objet:

20.061-1 Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative). Volksinitiative: Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»
Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice). Initiative populaire: Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)»

Gegenstand / Objet du vote:

Abstimmung vom / Vote du: 18.06.2021 08:33:16

Addor	+	V	VS
Aebi Andreas	P	V	BE
Aebischer Matthias	+	S	BE
Aeschi Thomas	+	V	ZG
Amaudruz	+	V	GE
Amoos	+	S	VS
Andrey	+	G	FR
Arslan	=	G	BS
Atici	+	S	BS
Badertscher	+	G	BE
Badran Jacqueline	+	S	ZH
Barrile	+	S	ZH
Baumann	+	G	BE
Bäumle	+	GL	ZH
Bellaïche	+	GL	ZH
Bendahan	+	S	VD
Bertschy	E	GL	BE
Binder	+	M-E	AG
Bircher	+	V	AG
Birrer-Heimo	+	S	LU
Borloz	+	RL	VD
Bourgeois	+	RL	FR
Bregy	+	M-E	VS
Brélaz	+	G	VD
Brenzikofer	+	G	BL
Brunner	+	GL	SG
Büchel Roland	+	V	SG
Buffat	+	V	VD
Bulliard	+	M-E	FR
Burgherr	+	V	AG
Candinas	+	M-E	GR
Cattaneo	+	RL	TI
Chevalley	+	GL	VD
Christ	+	GL	BS
Clivaz Christophe	+	G	VS
Cottier	+	RL	NE
Crottaz	+	S	VD
Dandrès	+	S	GE
de Courten	+	V	BL
de la Reussille	+	G	NE
de Montmollin	+	RL	GE
de Quattro	+	RL	VD
Dettling	+	V	SZ
Dobler	+	RL	SG
Egger Kurt	+	G	TG
Egger Mike	+	V	SG
Estermann	0	V	LU
Eymann	+	RL	BS
Farinelli	+	RL	TI
Fehlmann Rielle	+	S	GE

Feller	+	RL	VD
Feri Yvonne	+	S	AG
Fiala	+	RL	ZH
Fischer Roland	+	GL	LU
Fivaz Fabien	+	G	NE
Flach	+	GL	AG
Fluri	+	RL	SO
Fridez	+	S	JU
Friedl Claudia	+	S	SG
Friedli Esther	+	V	SG
Funiciello	+	S	BE
Gafner	+	V	BE
Geissbühler	+	V	BE
Giacometti	+	RL	GR
Giezendanner	+	V	AG
Girod	+	G	ZH
Glanzmann	+	M-E	LU
Glarner	+	V	AG
Glättli	+	G	ZH
Gmür Alois	+	M-E	SZ
Gössi	+	RL	SZ
Graber	+	V	VS
Graf-Litscher	+	S	TG
Gredig	+	GL	ZH
Grin	+	V	VD
Grossen Jürg	+	GL	BE
Grüter	+	V	LU
Gschwind	+	M-E	JU
Gugger	+	M-E	ZH
Guggisberg	+	V	BE
Gutjahr	+	V	TG
Gysi Barbara	+	S	SG
Gysin Greta	+	G	TI
Haab	+	V	ZH
Heer	+	V	ZH
Heimgartner	+	V	AG
Herzog Verena	+	V	TG
Hess Erich	+	V	BE
Hess Lorenz	+	M-E	BE
Huber	+	V	AG
Humbel	+	M-E	AG
Hurni	0	S	NE
Hurter Thomas	+	V	SH
Imark	+	V	SO
Jauslin	+	RL	AG
Kälin	+	G	AG
Kamerzin	+	M-E	VS
Keller Peter	+	V	NW
Klopfenstein Broggini	+	G	GE
Köppel	+	V	ZH

Kutter	+	M-E	ZH
Landolt	+	M-E	GL
Locher Benguerel	+	S	GR
Lohr	+	M-E	TG
Lüscher	+	RL	GE
Mäder	+	GL	ZH
Maillard	+	S	VD
Maitre	+	M-E	GE
Marchesi	+	V	TI
Markwalder	+	RL	BE
Marra	+	S	VD
Marti Min Li	+	S	ZH
Marti Samira	+	S	BL
Martullo	+	V	GR
Masshardt	+	S	BE
Matter Michel	+	GL	GE
Matter Thomas	+	V	ZH
Mettler	+	GL	BE
Meyer Mattea	+	S	ZH
Michaud Gigon	+	G	VD
Molina	+	S	ZH
Moret Isabelle	+	RL	VD
Moser	+	GL	ZH
Müller Leo	+	M-E	LU
Müller-Altermatt	+	M-E	SO
Munz	+	S	SH
Nantermod	+	RL	VS
Nicolet	+	V	VD
Nidegger	+	V	GE
Nordmann	+	S	VD
Nussbaumer	+	S	BL
Paganini	+	M-E	SG
Page	+	V	FR
Pasquier	+	G	GE
Pfister Gerhard	=	M-E	ZG
Piller Carrard	+	S	FR
Pointet	+	GL	VD
Porchet	+	G	VD
Portmann	+	RL	ZH
Prelicz-Huber	+	G	ZH
Prezioso	+	G	GE
Pult	+	S	GR
Python	+	G	VD
Quadri	+	V	TI
Rechsteiner Thomas	+	M-E	AI
Regazzi	+	M-E	TI
Reimann Lukas	-	V	SG
Riniker	+	RL	AG
Ritter	+	M-E	SG
Roduit	+	M-E	VS

Romano	=	M-E	TI
Rösti	+	V	BE
Roth Franziska	+	S	SO
Roth Pasquier	+	M-E	FR
Rüegger	+	V	OW
Rutz Gregor	+	V	ZH
Ryser	+	G	SG
Rytz Regula	+	G	BE
Sauter	+	RL	ZH
Schaffner	+	GL	ZH
Schilliger	+	RL	LU
Schläpfer	+	V	ZH
Schlatter	+	G	ZH
Schneeberger	+	RL	BL
Schneider Meret	+	G	ZH
Schneider Schüttel	+	S	FR
Schneider-Schneiter	+	M-E	BL
Schwander	=	V	SZ
Seiler Graf	+	S	ZH
Siegenthaler	+	M-E	BE
Silberschmidt	+	RL	ZH
Sollberger	+	V	BL
Stadler	+	M-E	UR
Steinemann	+	V	ZH
Storni	+	S	TI
Streiff	+	M-E	BE
Strupler	+	V	TG
Studer	+	M-E	AG
Suter	+	S	AG
Töngi	+	G	LU
Trede	+	G	BE
Tuena	+	V	ZH
Umbricht Pieren	+	V	BE
Vincenz	+	RL	SG
Vogt	+	V	ZH
von Siebenthal	+	V	BE
Walder	+	G	GE
Walliser	+	V	ZH
Walti Beat	+	RL	ZH
Wasserfallen Christian	+	RL	BE
Wasserfallen Flavia	+	S	BE
Wehrli	+	RL	VD
Weichelt-Picard	+	G	ZG
Wermuth	+	S	AG
Wettstein	+	G	SO
Widmer Céline	+	S	ZH
Wismer Priska	+	M-E	LU
Wobmann	+	V	SO
Wyss	+	S	BS
Zuberbühler	+	V	AR

	Fraktion / Groupe / Gruppo	S	GL	V	RL	M-E	G	**Tot.**
+	Ja / oui / si	38	15	51	29	29	29	191
-	Nein / non / no			1				1
=	Enth. / abst. / ast.			1		2	1	4
E	Entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4 / excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4		1					1
0	Hat nicht teilgenommen / n'a pas participé au vote / non ha partecipato al voto	1		1				2
P	Die Präsidentin/der Präsident stimmt nicht / La présidente/le président ne prend pas part aux votes			1				1

Bedeutung Ja / Signification du oui:
Bedeutung Nein / Signification du non:

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BBl 2021
www.bundesrecht.admin.ch
Massgebend ist die signierte
elektronische Fassung

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»

vom 18. Juni 2021

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung[1],
nach Prüfung der am 26. August 2019[2] eingereichten Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 2020[3],

beschliesst:

Art. 1

[1] Die Volksinitiative vom 26. August 2019 «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

[2] Sie lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 145 Amtsdauer

[1] Die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sowie die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler werden auf die Dauer von vier Jahren gewählt. Die Amtsdauer der Richterinnen und Richter des Bundesgerichts endet fünf Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters.

[2] Die Vereinigte Bundesversammlung kann auf Antrag des Bundesrates mit einer Mehrheit der Stimmenden eine Richterin oder einen Richter des Bundesgerichts abberufen, wenn diese oder dieser:

1 SR **101**
2 BBl **2019** 6271
3 BBl **2020** 6821

a. Amtspflichten schwer verletzt hat; oder

b. die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat.

Art. 168 Abs. 1

1 Die Bundesversammlung wählt die Mitglieder des Bundesrates, die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler sowie den General.

Art. 188a Bestimmung der Richterinnen und Richter des Bundesgerichts

1 Die Richterinnen und Richter des Bundesgerichts werden im Losverfahren bestimmt. Das Losverfahren ist so auszugestalten, dass die Amtssprachen im Bundesgericht angemessen vertreten sind.

2 Die Zulassung zum Losverfahren richtet sich ausschliesslich nach objektiven Kriterien der fachlichen und persönlichen Eignung für das Amt als Richterin oder Richter des Bundesgerichts.

3 Über die Zulassung zum Losverfahren entscheidet eine Fachkommission. Die Mitglieder der Fachkommission werden vom Bundesrat für eine einmalige Amtsdauer von zwölf Jahren gewählt. Sie sind in ihrer Tätigkeit von Behörden und politischen Organisationen unabhängig.

Art. 197 Ziff. 12[4]

12. Übergangsbestimmung zu den Art. 145 (Amtsdauer), 168 Abs. 1 und 188a (Bestimmung der Richterinnen und Richter des Bundesgerichts)

Ordentliche Richterinnen und Richter des Bundesgerichts, die bei Inkrafttreten der Artikel 145, 168 Absatz 1 und 188*a* im Amt sind, können noch bis zum Ende des Jahres, in dem sie das 68. Altersjahr vollenden, im Amt bleiben.

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

Nationalrat, 18. Juni 2021

Der Präsident: Andreas Aebi
Der Sekretär: Pierre-Hervé Freléchoz

Ständerat, 18. Juni 2021

Der Präsident: Alex Kuprecht
Die Sekretärin: Martina Buol

4 Die endgültige Ziffer dieser Übergangsbestimmung wird nach der Volksabstimmung von der Bundeskanzlei festgelegt.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2021
www.droitfederal.admin.ch
La version électronique
signée fait foi

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)»

du 18 juin 2021

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 139, al. 5, de la Constitution[1],
vu l'initiative populaire «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)», déposée le 26 août 2019[2],
vu le message du Conseil fédéral du 19 août 2020[3],

arrête:

Art. 1

[1] L'initiative populaire du 26 août 2019 «Désignation des juges fédéraux par tirage au sort (initiative sur la justice)» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

[2] Elle a la teneur suivante:

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 145 Durée de fonction

[1] Les membres du Conseil national et du Conseil fédéral ainsi que le chancelier ou la chancelière de la Confédération sont élus pour quatre ans. La durée de fonction des juges au Tribunal fédéral prend fin cinq ans après qu'ils ont atteint l'âge ordinaire de la retraite.

[2] L'Assemblée fédérale siégeant en conseils réunis peut, sur proposition du Conseil fédéral, révoquer à la majorité des votants un juge au Tribunal fédéral si le juge:

a. a violé gravement ses devoirs de fonction, ou qu'il

b. a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction.

1 RS **101**
2 FF **2019** 5963
3 FF **2020** 6609

Art. 168, al. 1

1 L'Assemblée fédérale élit les membres du Conseil fédéral, le chancelier ou la chancelière de la Confédération et le général.

Art. 188a Désignation des juges au Tribunal fédéral

1 Les juges au Tribunal fédéral sont désignés par tirage au sort. Celui-ci est organisé de manière à ce que les langues officielles soient équitablement représentées au Tribunal fédéral.

2 L'admission au tirage au sort est régie exclusivement par des critères objectifs d'aptitude professionnelle et personnelle à exercer la fonction de juge au Tribunal fédéral.

3 Une commission spécialisée décide de l'admission au tirage au sort. Les membres de la commission sont nommés par le Conseil fédéral pour un mandat unique de 12 ans. Ils sont indépendants des autorités et des organisations politiques dans l'exercice de leur activité.

Art. 197, ch. 12[4]

12. Disposition transitoire ad art. 145 (Durée de fonction), 168, al. 1, et 188a (Désignation des juges au Tribunal fédéral)

Les juges ordinaires au Tribunal fédéral qui sont en fonction à l'entrée en vigueur des art. 145, 168, al. 1, et 188*a* peuvent le rester jusqu'à la fin de l'année où ils atteignent l'âge de 68 ans.

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Conseil national, 18 juin 2021

Le président: Andreas Aebi
Le secrétaire: Pierre-Hervé Freléchoz

Conseil des Etats, 18 juin 2021

Le président: Alex Kuprecht
La secrétaire: Martina Buol

4 Le numéro définitif de la présente disposition transitoire sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2021
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)»

del 18 giugno 2021

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 139 capoverso 5 della Costituzione federale[1];
esaminata l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)», depositata il 26 agosto 2019[2];
visto il messaggio del Consiglio federale del 19 agosto 2020[3],

decreta:

Art. 1

[1] L'iniziativa popolare del 26 agosto 2019 «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» è valida ed è sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni.

[2] L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 145 Durata del mandato

[1] I membri del Consiglio nazionale e del Consiglio federale nonché il cancelliere della Confederazione sono eletti per un quadriennio. Il mandato dei giudici del Tribunale federale cessa cinque anni dopo il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento.

[2] Su proposta del Consiglio federale, l'Assemblea federale plenaria può, a maggioranza dei votanti, destituire un giudice del Tribunale federale se questi:

a. ha violato gravemente i suoi doveri d'ufficio; o

b. ha durevolmente perso la capacità di esercitare il suo ufficio.

1 RS **101**
2 FF **2019** 5173
3 FF **2020** 5977

Art. 168 cpv. 1

1 L'Assemblea federale elegge i membri del Consiglio federale, il cancelliere della Confederazione e il generale.

Art. 188a Designazione dei giudici del Tribunale federale

1 I giudici del Tribunale federale sono designati per sorteggio. La relativa procedura è concepita in modo tale che in seno al Tribunale federale le lingue ufficiali siano equamente rappresentate.

2 L'ammissione al sorteggio è stabilita esclusivamente sulla base di criteri oggettivi di idoneità professionale e personale a esercitare la funzione di giudice del Tribunale federale.

3 L'ammissione al sorteggio è decisa da una commissione peritale. I membri della commissione peritale sono nominati dal Consiglio federale per un mandato non rinnovabile della durata di dodici anni. Nell'esercizio della loro attività sono indipendenti da autorità e da organizzazioni politiche.

Art. 197 n. 12[4]

12. Disposizione transitoria degli art. 145 (Durata del mandato), 168 cpv. 1 e 188a (Designazione dei giudici del Tribunale federale)

I giudici ordinari del Tribunale federale in carica all'entrata in vigore degli articoli 145, 168 capoverso 1 e 188*a* possono restare in carica sino alla fine dell'anno in cui compiono 68 anni.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Consiglio nazionale, 18 giugno 2021

Il presidente: Andreas Aebi
Il segretario: Pierre-Hervé Freléchoz

Consiglio degli Stati, 18 giugno 2021

Il presidente: Alex Kuprecht
La segretaria: Martina Buol

4 Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.

Parlamentsdienste
Services du Parlement
Servizi del Parlamento
Servetschs dal parlament

Argumente | Arguments | Argomenti

Die nachfolgenden Argumente wurden von den Parlamentsdiensten zu Dokumentationszwecken zusammengestellt. Die Parlamentsdienste selber haben keinerlei Einfluss auf die Gestaltung und den Inhalt derselben.

Les données ci-après ont été rassemblées à des fins documentaires par les Services du Parlement. Ceux-ci n'ont aucune influence sur la forme ou la nature des arguments présentés.

I seguenti argomenti sono stati riuniti dai Servizi del Parlamento a scopo di documentazione. I Servizi del Parlamento medesimi non hanno alcun influsso sulla loro impostazione né sul loro contenuto.

Dokumentation | Documentation | Documentazione
Parlamentsbibliothek | Bibliothèque du Parlement | Biblioteca del Parlamento

WAS WILL DIE JUSTIZ-INITIATIVE?

Die Justiz-Initiative in Kürze: Argumentarium für die Debatten zwecks Beschlussfassung in National- sowie Ständerat

Die Justiz-Initiative fordert die Unabhängigkeit der Schweizer Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Der Weg ins Richteramt soll künftig allen fähigen Kandidierenden offenstehen, statt an Parteizugehörigkeit geknüpft zu sein.

Welchen direkten Einfluss hat die Justiz-Initiative auf die politischen Parteien?

Das Schweizer System heute

Schweizer Bundesrichterinnen und Bundesrichter müssen heute Parteimitglieder sein. Andernfalls bleibt ihnen der Weg ins Richteramt, auch bei bester Befähigung, versperrt.

Wer heute in der Schweiz Bundesrichterin oder Bundesrichter ist, ist zwingend Mitglied in einer Partei. Das heisst, dass Kandidierende fürs höchste Richteramt entweder bereits Mitglied einer Partei sind oder extra einer Partei beitreten, um gewählt werden zu können. Nicht selten wechseln Kandidierende sogar ihre vermeintliche politische Gesinnung, indem sie die Partei wechseln, um einen Richterposten zu erlangen. Dass dies nicht nur eine theoretische Möglichkeit ist, sondern in der Praxis Gang und gäbe, zeigte sich zum Beispiel, allerdings auf kantonaler Ebene, im Januar 2021 – somit als jüngstes Beispiel – im Kanton Luzern. Dort wechselte Frau Carmen Widmer Blum (Tochter der Alt-Bundesrätin Widmer-Schlumpf) von der CVP zur glp, um in ein Richteramt auf Kantonsebene zu gelangen – was ihr auch gelungen ist. Ähnlich verhielt es sich beim Bundesrichter Donzallaz, der von der Walliser CVP zur Walliser SVP übertrat, um auf diesem Weg Bundesrichter zu werden. Der SVP-Exponent Herr Freysinger empfahl ihn Herrn Blocher, der seine Partei beauftragte, ihn zum Bundesrichter zu machen. Zwingend ist die Schlussfolgerung, dass nicht die Interessen einer unabhängigen Justiz eine Rolle spielten, sondern rein parteipolitische Überlegungen.

Die Parteien lassen sich ihre Richterämter etwas kosten: Regelmässig sind wiederkehrende, jährliche Mandatssteuern fällig. Genau genommen verkaufen die Parteien Ämter, die ihnen nicht gehören, an aspirierende Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Diese begehen als erstes, um das Amt zu erlangen, eine widerrechtliche Handlung, indem sie jemandem (ihrer Partei) faktisch im «Leasing-System» ein Amt abkaufen, das dem Verkäufer (der Partei) nicht gehört. Eigentlich ist dies eine Form der Hehlerei. Von Unabhängigkeit – und damit Grundlage für Gerechtigkeit – kann unter diesen Umständen keine Rede sein. Diese Zustände sind für einen Rechtsstaat unhaltbar und einem Rechtsuchenden unzumutbar.

Das Schweizer System gemäss Justiz-Initiative

Die Justiz-Initiative setzt sich dafür ein, tatsächliche Gewaltentrennung zu verankern und die Verfassung dahingehend zu ändern, dass Bundesrichterinnen und Bundesrichter fortan unabhängig von den Parteien sind. Die Parteien stellen keine Richteramtskandidierende mehr. Stattdessen bewerben sich Juristinnen und Juristen bei einer Fachkommission und werden von dieser auf Eignung und Fähigkeiten hin beurteilt. Gibt es mehr für geeignet befundene Kandidierende als Posten, entscheidet das Los unter ihnen. Mehrfach zu kandidieren ist möglich.

Auch mit Annahme der Justiz-Initiative können Bundesrichterinnen und Bundesrichter noch Mitglied einer Partei sein. Aber – und dies ist der zentrale und gewichtige Unterschied – sie müssen es nicht. Es werden keine Mandatssteuern oder andere geldwerte Leistungen gestattet. Damit erfüllen wir den Grundsatz unserer Urväter, wie im Bundesbrief von 1291 verankert:

> *«Wir haben einhellig gelobt, dass wir in den Tälern keinen Richter anerkennen, der das Amt irgendwie um Geld oder Geldeswert erworben hat.»*

Die Auswirkungen der Justiz-Initiative für das gesamte Volk

Die Justiz-Initiative wurde am 26. August 2019 mit 130'100 Unterschriften eingereicht und fordert, die Abhängigkeit der Bundesrichterinnen und Bundesrichter von den Parteien zu beenden und befähigten Kandidierenden, die keiner Partei angehören, die Möglichkeit einzuräumen, ebenfalls Bundesrichterin/Bundesrichter zu werden. Schon der Anschein der Abhängigkeit von politischen Parteien, der Exekutive und der Legislative, soll behoben werden, wie auch die effektiv bestehende Abhängigkeit durch das heute noch angewandte System. Der/die Rechtsuchende soll wieder Vertrauen in die Justiz haben können.

Durch die Anpassung einiger Bundesverfassungsartikel, vgl. Unterschriftenkarte, bewirkt die Justiz-Initiative bei Annahme:

1. Die Richterinnen und Richter des Bundesgerichts werden im Losverfahren bestimmt. Das Losverfahren ist so auszugestalten, dass die Amtssprachen im Bundesgericht angemessen vertreten sind.
2. Die Zulassung zum Losverfahren richtet sich ausschliesslich nach objektiven Kriterien der fachlichen und persönlichen Eignung für das Amt als Richterin oder Richter des Bundesgerichts.
3. Über die Zulassung zum Losverfahren entscheidet eine Fachkommission.
4. Die Mitglieder der Fachkommission werden vom Bundesrat gewählt für eine einmalige Amtsdauer von 12 Jahren.
5. Sie sind in ihrer Tätigkeit von Behörden und politischen Organisationen unabhängig.
6. Die Amtsdauer der Richterinnen und Richter des Bundesgerichts endet 5 Jahre nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters.
7. Die Vereinigte Bundesversammlung kann auf Antrag des Bundesrates mit einer Mehrheit der Stimmenden eine Richterin oder einen Richter des Bundesgerichts abberufen, wenn diese oder dieser
    - Amtspflichten schwer verletzt hat, oder
    - die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat
8. Ordentliche Richterinnen und Richter des Bundesgerichts, die bei Inkrafttreten der vorstehenden Artikel im Amt sind, können noch bis zum Ende des Jahres, in dem sie das 68. Altersjahr vollenden, im Amt bleiben.

Der Vergleich zwischen Heute und Morgen

	HEUTE – nach aktuellem System	**MORGEN – mit Annahme der Justiz-Initiative**
Partei-zugehörigkeit	Bundesrichterinnen und -richter müssen Mitglied sein in einer Partei. Sprich: Der Weg ins Richteramt ohne Parteibuch ist verschlossen.	Bundesrichterinnen und -richter können Mitglied sein in einer Partei. Sprich: Der Weg ins Richteramt ohne Parteibuch steht gleichberechtigt allen Befähigten offen.
Beitragszahlungen	Bundesrichterinnen und -richter zahlen Mandatsbeiträge an ihre Parteien.	Bundesrichterinnen und -richter zahlen keinerlei Beträge für die Erlangung oder Beibehaltung ihres Richteramts.
Gewaltenteilung	Die Justiz ist verlängerter Arm der Parteien und Verwaltung.	Die Justiz ist von Parteien und Verwaltung unabhängig.
Wiederwahl	Bundesrichterinnen und -richter müssen sich alle sechs Jahre einer Bestätigung ihrer Parteien mittels Wiederwahl stellen.	Bundesrichterinnen und -richter stellen sich keiner Wiederwahl. Sie können bis zu fünf Jahre über das gültige Rentenalter hinaus im Amt bleiben.
Amtsenthebung	Es besteht kein Amtsenthebungsverfahren. Bundesrichterinnen und -richter können nicht des Amtes enthoben werden, sondern unterliegen einer sie im Parteiinteresse disziplinierenden Wiederwahl.	Ein Amtsenthebungsverfahren ist unter definierten Bedingungen möglich. (Siehe oben/Pkt. 7)

	HEUTE – nach aktuellem System	MORGEN – mit Annahme der Justiz-Initiative
Gleichstellung	Politische Beziehungen und Netzwerke sind ausschlaggebend für den Schritt ins höchste Richteramt. Keine Chancengleichheit und keine Qualifikationskriterien.	Gleichstellung bzw. Chancengleichheit wird durch das Losverfahren ermöglicht, welches allen durch die Fachkommission Qualifizierten dieselben Chancen bietet und Gesichtsverluste vermeidet. (Siehe u.a. Literatur)

Die Justiz-Initiative in 8 Statements

Mit Annahme der Justiz-Initiative gilt:

1. Jede Person, die sich für geeignet erachtet, kann fürs Richteramt kandidieren.
2. Parteizugehörigkeit ist keine Pflicht und kein Kriterium im höchsten Richteramt bzw. auf dem Weg dorthin.
3. Bundesrichterinnen und -richter zahlen keiner Partei und keinem Gremium Geld und erbringen auch keine geldwerten Leistungen.
4. Keine Bundesrichterin und kein Bundesrichter muss sich während der Amtsdauer einer Wiederwahl stellen und damit auch keiner Wahlbehörde «gefallen» oder «gefällig sein».
5. Es gibt ein Amtsenthebungsverfahren für den Fall, dass eine Bundesrichterin oder ein Bundesrichter ihre/seine Amtspflichten schwer verletzt hat oder die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat, kurzweg, für Rechtsuchende nicht mehr zumutbar ist.
6. Keine Partei hat das Recht, eine Bundesrichterin oder einen Bundesrichter zu stellen, zu erzwingen oder zu beeinflussen.
7. Bundesrichterinnen und Bundesrichter sind als dritte Gewalt von Parteien, Verwaltung und Parlamenten unabhängig und nicht Teil der «Classe politique».
8. Der Rechtsuchende hat keinen systembedingten Grund mehr, von der Abhängigkeit der höchsten Richterinnen und Richter überzeugt zu sein. Auch kann er den Anschein der Abhängigkeit der höchsten Richterinnen und Richter nicht mehr von vorneherein glaubhaft machen.

Warum das Losverfahren

Bundesrichterinnen und Bundesrichter per Los bestimmen? Was im ersten Moment für die einen vielleicht überraschend tönt, hat eine lange, bewährte Historie und ist ein wissenschaftlich anerkanntes Vorgehen (engl.: random selection). Zudem gilt es zu beachten, dass das Losverfahren erst der letzte Schritt des Bewerbungsvorganges ist:

Zunächst bewerben sich Anwärterinnen und Anwärter fürs Richteramt bei der Fachkommission – unabhängig von einer Parteizugehörigkeit. Ihre Kandidaturen und ihre fachliche und persönliche Eignung werden von einer unabhängigen Fachkommission geprüft. Die Fachkommission bestimmt die Befähigten für das Richteramt. Gibt es nun mehr für geeignet befundene Kandidierende als Posten, was die Regel sein dürfte, dann entscheidet das Los, wer von diesen von der Fachkommission als geeignet befundenen Kandidierenden Bundesrichterin bzw. Bundesrichter wird. Dies hat im Hinblick auf Gesichtsverlust von nicht ins Amt gelangenden Kandidierenden (welche mehrfach nun mehrfach kandidieren können), Chancengleichheit und Gleichstellung vielerlei Vorteile, wie die Wissenschaft zu diesem Thema belegt.

Zur Diskussion

Wo die Initiantinnen und Initianten Konzessionen machen würden und wo nicht

Die vorerwähnten Verfassungsartikel sind dergestalt abgefasst, dass sie dauerhaft beibehalten werden können. Präzisierungen sind auf Gesetzesebene zu regeln. Verordnungen sind im Rahmen der direkt betroffenen Personen mittels Justiz- und Polizeidepartement unter Beibezug der Richter-vereinigungen und Anwaltsverbänden usw. zu erarbeiten. Einzelheiten, wie z.B. die Erhöhung der Altersgrenze, Details zur Fachkommission usw. können allfällig in einem Gegenvorschlag, akzeptabel für die Initiantinnen und Initianten münden, nicht aber die unabhängige Fachkommission, das Losverfahren, die Amtsenthebungsmöglichkeit und die Dauerhaftigkeit des Richteramtes. Das Initiativkomitee, in Vertretung der 130'100 Unterschriften, ist bereit, aktiv und positiv mitzuwirken

Zur demokratischen Legitimation

Die Botschaft zur Volksinitiative zur «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)» vom 19. August 2020 kritisiert eine vermeintliche mangelnde demokratische Legitimation der Justiz-Initiative. Die angeführten Gründe sind fadenscheinig. Grundsätzlich ist festzuhalten: Wäre die demokratische Legitimation nicht gegeben, hätte die Lancierung der Justiz-Initiative durch die eidgenössischen Gremien gar nicht zugelassen werden dürfen. Die Initiative zuzulassen, um sie in der Folge mit der fadenscheinigen Begründung, sie hätte keine demokratische Legitimation «abzuschiessen», ist unredlich, eines Rechtsstaates unwürdig und zudem unrichtig. Bei Bedarf können zu diesem Thema vertiefte Artikel beigebracht werden, die die demokratische Legitimation der Justiz-Initiative untermauern.

Eine Schlussbemerkung

Alles, was die Initiantinnen und Initianten vorschlagen, ist in allen Teilen – verglichen mit dem Bestehenden – besser. Nur allfällig noch Besseres, kann man sich vorstellen.

Im Namen des Komitees der Justiz-Initiative: Adrian Gasser

Kontakt zum Initiativkomitee

130'100 Stimmberechtigte haben innert weniger als eines Jahres mit ihrer Unterschrift JA zu einer Abstimmung über die Justiz-Initiative gesagt.

Mehr Infos und Kontakt: www.justiz-initiative.ch

Weitere Infos und Stimmen zur Justiz-Initiative – Beilagen

Es würde den Rahmen dieses Argumentariums sprengen, die vielfältigen Abhandlungen zum Thema aufzuführen. Auf Wunsch stellen wir gerne weitere Artikel zu.

Folgende Artikel finden sich zur vertieften Information in der Beilage:

1. Unterschriftenkarte Justiz-Initiative (bzw. Initiativtext)
2. Johannes Ritter (2019): «Schweizer Richter am Gängelband der Politik» / FAZ vom 7. August 2019
3. Thomas Fuster (2020): «Chef werden per Zufall: Wäre die Wirtschaft besser dran, wenn die Führungskräfte per Losentscheid ausgewählt würden?» / NZZ vom 23.11.2020
4. Peter V. Kunz (2020): «Justizskandal(e) in der Schweiz?» / Tagblatt vom 13. Juli 2020
5. Paul Widmer (2020): «Per Los ausgewählte Richter sind unabhängiger» / NZZ am Sonntag, 11. Oktober 2020
6. Prof. Dr. Benjamin Schindler: Interview-Auszug zum Losverfahren / Schulthess
7. Johannes Ritter (2020): «Schweizer Systemversagen» / FAZ vom 11. August 2020
8. Thomas Isler (2020): «Das schmutzige Geheimnis der Schweizer Demokratie: Richter erkaufen sich ihr Amt» / NZZ am Sonntag vom 21. Juni 2020

Februar 2021

QUEL EST L'OBJEKCTIF DE L'INITIATIVE SUR LA JUSTICE ?

L'initiative sur la justice en bref : argumentaire en vue des débats qui précéderont la prise de décision au Conseil national et au Conseil des États

Les auteurs de l'initiative sur la justice demandent que les juges fédéraux suisses soient indépendants. À l'avenir, l'accès à ces postes devrait être ouvert à tous les candidats qualifiés au lieu d'être conditionné à l'appartenance à un parti.

Quel est l'impact direct de l'initiative sur la justice au niveau des partis politiques ?

Fonctionnement actuel du système suisse

À l'heure actuelle, les juges fédéraux suisses *doivent* être membres d'un parti, sans quoi la voie vers ces postes leur est bloquée, même s'ils sont hautement compétents.

En Suisse, tous les juges fédéraux sont *obligatoirement* affiliés à un parti à l'heure actuelle, ce qui signifie soit que les candidats à la juridiction suprême sont déjà membres d'un parti politique, soit qu'ils s'affilient spécifiquement à un parti pour pouvoir être désignés. Il n'est pas rare que des candidats changent même de prétendues convictions politiques et s'affilient à un autre parti pour obtenir un poste de juge. Et il ne s'agit pas que d'une possibilité théorique : c'est aussi une pratique largement répandue comme le montrent les faits observés, certes au niveau cantonal, en janvier 2021 dans le canton de Lucerne – ce qui en fait l'exemple le plus récent. Madame Carmen Widmer Blum (la fille de l'ancienne Conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf) a en effet quitté le PDC pour rejoindre le parti vert'libéral en vue d'obtenir un poste de juge au niveau cantonal – ce qui a par ailleurs abouti. Et Yves Donzallaz a fait de même en quittant le PDC valaisan pour l'UDC valaisanne afin d'être désigné juge fédéral. C'est Oskar Freysinger, le représentant de l'UDC, qui l'avait recommandé à Monsieur Blocher, lequel a ensuite chargé son parti de le désigner au poste de juge fédéral. Force est de conclure que bien loin des intérêts d'une justice indépendante, ce sont des considérations purement politiciennes qui dominent.

Les partis ne manquent pas de monnayer ces postes, puisque la plupart des juges en question doivent s'acquitter chaque année d'impôts de mandat. Pour aller droit au but, les partis vendent aux candidats juges fédéraux des postes qui ne leur appartiennent pas. Et pour accéder à cette fonction, ces juges commencent par commettre un acte illégal puisqu'ils achètent *de facto* à quelqu'un (leur parti), selon un système de leasing, un poste qui n'appartient pas au vendeur (le parti). Il s'agit ni plus ni moins d'une forme de recel. Au vu de ces circonstances, l'indépendance – qui constitue le fondement de l'équité – n'est absolument pas au rendez-vous. Ces cas de figure sont intenables pour un État de droit et inacceptables vis-à-vis du justiciable.

Le système suisse selon l'initiative sur la justice

L'initiative sur la justice s'engage pour instituer une séparation réelle des pouvoirs, et pour modifier la Constitution de façon que les juges fédéraux soient désormais indépendants des partis politiques. Au lieu d'être proposés par les partis, les juristes candidats à un poste de juge fédéral s'adresseront à une commission spécialisée qui les évaluera à l'aune de leurs qualifications et de leurs compétences. Et si le nombre de candidats considérés comme aptes à assumer ces fonctions dépasse le nombre de postes à pourvoir, c'est le hasard qui tranchera, en sachant qu'il est permis de se présenter plusieurs fois.

L'adoption de l'initiative sur la justice n'empêchera pas les juges fédéraux de *pouvoir* continuer à être membres d'un parti mais – et il s'agit là de la différence principale et essentielle – ce ne sera *pas* une obligation. Et aucun impôt de mandat ni autre prestation pécuniaire ne seront autorisés, ce qui permettra de respecter le principe que nos pères fondateurs avaient formulé dans le Pacte fédéral en 1291 :

« Après commune délibération et d'un accord unanime, nous avons juré, statué et décidé que nous n'accepterons et ne reconnaîtrons en aucun cas dans lesdites vallées un juge qui aurait payé sa charge de quelque manière, soit en argent soit à quelque autre prix ».

Conséquences de l'initiative sur la justice pour l'ensemble du peuple suisse

Présentée le 26 août 2019 avec 130 100 signatures, l'initiative sur la justice demande de mettre un terme à la relation d'interdépendance entre les juges fédéraux et les partis, et de donner la possibilité aux candidats qualifiés qui ne sont membres d'aucun parti de devenir eux aussi juges fédéraux. À elle seule, l'interdépendance apparente entre les partis politiques, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, devrait disparaître, tout comme l'interdépendance de fait induite par le système qui existe encore aujourd'hui. Le justiciable devrait à nouveau être en mesure de faire confiance à la justice.

En modifiant certains articles de la Constitution fédérale (voir la carte de récolte de signatures), l'initiative sur la justice aura comme conséquence, si elle est adoptée, que :

1. Les juges au Tribunal fédéral seront désignés par tirage au sort. Ce tirage au sort est organisé de manière à ce que les langues officielles soient équitablement représentées au Tribunal fédéral.
2. L'admission au tirage au sort est régie exclusivement par des critères objectifs d'aptitude professionnelle et personnelle à exercer la fonction de juge au Tribunal fédéral.
3. Une commission spécialisée décide de l'admission au tirage au sort.
4. Les membres de la commission sont nommés par le Conseil fédéral pour un mandat unique de 12 ans.
5. Ils sont indépendants des autorités et des organisations politiques dans l'exercice de leur activité.
6. La durée de fonction des juges au Tribunal fédéral prend fin cinq ans après qu'ils ont atteint l'âge ordinaire de la retraite.
7. L'Assemblée fédérale siégeant en conseils réunis peut, sur proposition du Conseil fédéral, révoquer à la majorité des votants un juge au Tribunal fédéral si le juge :
    - a violé gravement ses devoirs de fonction, ou qu'il
    - a durablement perdu la capacité d'exercer sa fonction.
8. Les juges ordinaires au Tribunal fédéral qui sont en fonction à l'entrée en vigueur de l'article précité peuvent le rester jusqu'à la fin de l'année où ils atteignent l'âge de 68 ans.

Comparaison entre la situation actuelle et la situation future

	SITUATION ACTUELLE, avec le système actuel	**SITUATION FUTURE, avec l'acceptation de l'initiative sur la justice**
Appartenance à un parti	Les juges fédéraux ont *l'obligation* d'être affiliés à un parti. Autrement dit, sans affiliation, la voie qui mène à un poste de juge leur est fermée.	Les juges fédéraux ont *la possibilité* d'être affiliés à un parti. Autrement dit, la voie qui mène à un poste de juge est accessible de manière égale à tous ceux et celles qui en ont les compétences, sans obligation d'affiliation
Contributions pour mandat	Les juges versent à leur parti des contributions pour mandat.	Les juges ne versent à leur parti aucune contribution pour obtenir ou conserver leur poste.
Séparation des pouvoirs	La justice est le bras armé des partis et de l'administration.	La justice est indépendante des partis et de l'administration.
Réélection	Les juges doivent se soumettre tous les six ans à une réélection et donc être confirmés à leur poste par leur parti.	Les juges ne sont pas soumis à une réélection. Ils et elles ont la possibilité de rester à leur poste jusqu'à cinq ans après l'âge ordinaire de la retraite.
Révocation	Il n'existe pas de procédure de révocation. Les juges ne peuvent être révoqués : ils sont soumis à une réélection qui leur rappelle l'intérêt des partis.	Une procédure de révocation est possible à certaines conditions. (voir plus haut, point 7).
Égalité	Les relations politiques et des réseaux sont déterminants pour accéder au poste de juge suprême. Pas d'égalité des chances et pas de critères de qualification.	Le tirage au sort met chacun sur pied d'égalité, il permet l'égalité des chances, en offrant les mêmes chances aux candidatures retenues par la commission spécialisée et en évitant aussi à chacun de perdre la face. (Voir les documents fournis en référence)

L’initiative sur la justice en huit phrases-clés

Grâce à l’adoption de l’initiative sur la justice :

1. Toute personne qui s’estime qualifiée pourra se porter candidate à un poste de juge.
2. L'appartenance à un parti politique ne sera ni une obligation ni un critère pour siéger à la juridiction suprême ou pour accéder à cette dernière.
3. Les juges fédéraux ne verseront d’argent à aucun parti politique ni groupe et ne fourniront aucune prestation pécuniaire.
4. Aucun juge fédéral ne devra être candidat à sa réélection pendant son mandat, ni par conséquent « plaire » à une autorité électorale ou « être complaisant » vis-à-vis de cette dernière.
5. Une procédure de révocation sera prévue pour les cas où un juge a violé gravement ses devoirs de fonction, a durablement perdu la capacité d’exercer sa fonction, ou, en quelques mots, ne soit plus en mesure de convenir aux yeux des justiciables.
6. Aucun parti n’aura le droit ne nommer un juge, ni d’obtenir cette nomination par la force ou par l’influence.
7. En tant que troisième pouvoir, les juges fédéraux seront indépendants des partis, de l'administration et des parlements, et ne relèveront pas de la « classe politique ».
8. Le justiciable n'aura plus aucune raison inhérente au système d’être convaincu de la dépendance des juges les plus haut placés. Et il ne pourra plus croire d’emblée à une dépendance apparente des juges suprêmes.

Pourquoi un tirage au sort

Pourquoi désigner les juges fédéraux par tirage au sort ? Cette idée qui peut sembler surprenante de prime abord s’appuie sur une longue tradition éprouvée et sur un processus appelé en anglais « random selection », qui est reconnu scientifiquement. Rappelons également que le tirage au sort n’est que la dernière étape du processus de recrutement :

Dans un premier temps, les aspirants magistrats présentent leur candidature à la commission spécialisée – indépendamment de toute affiliation à un parti. Cette commission indépendante examine ces candidatures sous l’angle des aptitudes professionnelles et personnelles, puis détermine les candidats qui sont qualifiés pour assumer cette fonction de juge. Si le nombre de candidats considérés comme qualifiés dépasse le nombre de postes, ce qui est probablement souvent le cas, c’est le hasard qui désignera la ou les personnes qui deviendront juges fédéraux parmi celles que la commission spécialisée aura déclarées aptes. Comme le montrent les publications scientifiques à ce sujet, cette approche présente de multiples avantages pour les candidats qui n’ont pas pu décrocher de poste (mais qui peuvent désormais se représenter plusieurs fois) en ce sens qu’elle leur permet de garder la face, et qu’elle garantit l’égalité des chances et de l’égalité de traitement.

Points à discuter

Points sur lesquels les auteurs de l’initiative pourraient ou non faire des concessions

Les articles susmentionnés de la Constitution sont rédigés de manière à pouvoir rester valables à long terme. Les détails devront être réglés dans une loi. Et des ordonnances devront être rédigées en concertation avec les personnes concernées, le Département fédéral de justice et de police, et les associations de juges, d’avocats etc. Certains détails comme le relèvement de l’âge limite et les spécificités de la commission spécialisée pourront faire l’objet d’une contre-proposition acceptable pour les auteurs de l’initiative, mais cette contre-proposition ne pourra pas concerner le caractère indépendant de la commission spécialisée, la procédure par tirage au sort, la possibilité de révoquer un juge, et la durée du mandat de juge. Le comité d’initiative, qui représente les 130 100 signatures, est prêt à collaborer de manière active et positive.

Légitimité démocratique

Le message sur l'initiative populaire intitulée « Désignation des juges fédéraux par tirage au sort » (initiative sur la justice) du 19 août 2020 critique l'absence présumée de légitimité démocratique de l'initiative sur la justice. Or les motifs évoqués sont fallacieux. De manière générale, si cette initiative ne jouissait d'aucune légitimité démocratique, les instances fédérales n'auraient même pas dû autoriser son lancement. Autoriser l'initiative pour la « torpiller » ensuite au motif fallacieux qu'elle ne jouirait d'aucune légitimité démocratique est malhonnête, indigne d'un État de droit, et inexact de surcroît. Si besoin est, nous pouvons produire des articles détaillés à ce sujet qui étayent la légitimité démocratique de l'initiative sur la justice.

Remarque finale

En comparaison avec la situation actuelle, tout ce que proposent les auteurs de l'initiative est – en tous points – meilleur. On pourrait donc tout au plus imaginer, le cas échéant, une approche qui serait encore meilleure que celle proposée ci-dessus.

Au nom du comité de l'initiative sur la justice

Adrian Gasser

Contact avec le comité d'initiative

En moins d'une année, 130 100 citoyens et citoyennes ont signé l'initiative sur la justice pour demander une votation sur le sujet.

Informations et contact : **www.justiz-initiative.ch/fr**

Informations complémentaires et autres voix sur l'initiative sur la justice – dossier

Mentionner les diverses études disponibles sur le sujet dépasserait le cadre de cet argumentaire. Toutefois, n'hésitez pas à nous demander d'autres documents de référence.

Les articles suivants sont intégrés dans le **dossier ci-joint** :

1. Carte de signatures de l'initiative sur la justice (ou texte de l'initiative)
2. Johannes Ritter (2019) : «Schweizer Richter am Gängelband der Politik »/ FAZ du 7 août 2019
3. Thomas Fuster (2020) : Patron par hasard : l'économie se porterait-elle mieux si les chefs d'entreprise étaient sélectionnés par tirage au sort ? / NZZ du 23 novembre 2020
4. Peter V. Kunz (2020) : « Scandale(s) dans la justice en Suisse ? » / Tagblatt du 13 juillet 2020
5. Paul Widmer (2020) : Des juges choisis par tirage au sort sont plus indépendants / NZZ am Sonntag, 11 octobre 2020
6. Dr. Prof. Benjamin Schindler : Extrait d'un entretien sur le tirage au sort / Schulthess
7. Johannes Ritter (2020) : « Des conditions dignes d'une république bananière» / FAZ du 11 août 2020
8. Thomas Isler (2020) : « Le secret honteux de la démocratie suisse. » / NZZ am Sonntag vom 21. Juni 2020

février 2021

CHE COSA VUOLE L'INIZIATIVA SULLA GIUSTIZIA?

L'Iniziativa sulla giustizia in breve: argomentazioni per i dibattiti a fini decisionali in seno al Consiglio nazionale e degli Stati

L'Iniziativa sulla giustizia chiede l'indipendenza dei giudici federali svizzeri. In futuro, la corsa alla magistratura dovrà essere aperta a tutti i candidati in possesso dei dovuti requisiti, non solo a chi è affiliato a un partito.

Qual è l'impatto diretto che l'Iniziativa sulla giustizia avrà sui partiti politici?

Il sistema svizzero oggi

Attualmente i giudici federali svizzeri devono essere membri di un partito, altrimenti non hanno alcuna possibilità di ambire a tale carica, anche se in possesso delle migliori qualifiche.

Chi oggi è giudice federale in Svizzera, è obbligatoriamente affiliato a un partito. Ciò significa che, per poter essere eletti, i candidati alla massima carica della magistratura devono già essere membri di un partito o avervi aderito appositamente. Non di rado i candidati cambiano persino la loro presunta fede politica, e quindi partito, al solo scopo di ottenere un posto di giudice. Che ciò non sia soltanto mera teoria ma una prassi ormai consolidata è stato dimostrato, anche se a livello cantonale, da quanto accaduto ad esempio nel gennaio del 2021 – quindi molto recentemente – nel Canton Lucerna, dove Carmen Widmer Blum (figlia della ex Consigliera federale Widmer-Schlumpf) è passata dal PPD ai VL per ottenere una carica di giudice a livello cantonale – cosa che le è anche riuscita. Un caso analogo è quello del giudice federale Donzallaz, che dalle schiere del PPD vallesano è passato a militare tra le file dell'UDC vallesano allo scopo di diventare giudice federale. Raccomandato dall'esponente dell'UDC Freysinger a Christoph Blocher, fu questi a incaricare il suo partito di fargli conseguire l'ambita carica. È d'obbligo concludere, pertanto, che a contare non furono gli interessi nei confronti di una magistratura indipendente, bensì mere riflessioni politiche di partito.

Di certo i partiti non cedono le loro cariche di giudice a buon mercato: battono regolarmente cassa con le tasse di mandato annuali. A essere precisi, i partiti vendono cariche non di loro proprietà ad aspiranti giudici federali. Per ottenere il posto, questi ultimi commettono in primis un atto illecito comprando da qualcuno (il loro partito), di fatto secondo un «sistema di leasing», una carica che non appartiene al venditore (il partito). In realtà altro non è che una forma di ricettazione. In queste circostanze non si può certo parlare di indipendenza – e quindi di principio fondamentale per la giustizia. È una situazione insostenibile per uno Stato di diritto e inammissibile per coloro che cercano giustizia.

Il sistema svizzero secondo l'Iniziativa sulla giustizia

L'Iniziativa sulla giustizia si adopera per realizzare un'effettiva separazione dei poteri e modificare la Costituzione in maniera tale che d'ora in poi i giudici federali siano indipendenti dai partiti. Questi ultimi non dovranno più proporre candidati alla magistratura. Saranno invece i giuristi a candidarsi dinanzi a una commissione peritale per essere giudicati a livello di idoneità e capacità. Qualora vi siano più candidati qualificati che posti disponibili, sarà il sorteggio a decidere. Sarà possibile candidarsi più volte.

Anche se l'Iniziativa sulla giustizia verrà accolta, i giudici federali potranno continuare a essere membri di un partito. Ma – e questa è la differenza principale e sostanziale – non dovranno necessariamente esserlo. Non saranno più dovute tasse di mandato o altre prestazioni valutabili in denaro. Con questa logica adempiremo al principio dei nostri padri fondatori, sancito nel Patto federale del 1291:

> *«Abbiamo pure, per comune consenso e deliberazione unanime, promesso, statuito ed ordinato di non riconoscere in qualsiasi modo, nelle valli, alcun giudice il quale abbia acquistato il proprio ufficio mediante denaro od altra prestazione».*

L'impatto dell'Iniziativa sulla giustizia sulla popolazione generale

L'Iniziativa sulla giustizia, depositata il 26 agosto 2019 con 130 100 firme, chiede che si ponga fine alla dipendenza dei giudici federali dai partiti e che venga concessa la possibilità di ricoprire tale carica anche a candidati qualificati, ma non appartenenti ad alcuna fazione politica. Anche la sola parvenza di subordinazione a partiti politici o al potere esecutivo e legislativo dovrà essere eliminata, così come l'effettiva dipendenza imposta dal sistema tuttora applicato. Coloro che cercano giustizia devono poter ritrovare la fiducia nella magistratura.

Attraverso la modifica di alcuni articoli della Costituzione federale (cfr. scheda delle firme) l'Iniziativa sulla giustizia produrrà, se accolta, i seguenti cambiamenti:

1. I giudici del Tribunale federale sono designati per sorteggio. La relativa procedura è concepita in modo tale che in seno al Tribunale federale le lingue ufficiali siano equamente rappresentate.
2. L'ammissione al sorteggio è stabilita esclusivamente sulla base di criteri oggettivi di idoneità professionale e personale a esercitare la funzione di giudice del Tribunale federale.
3. L'ammissione al sorteggio è decisa da una commissione peritale.
4. I membri della commissione peritale sono nominati dal Consiglio federale per un mandato non rinnovabile della durata di 12 anni.
5. Nell'esercizio della loro attività sono indipendenti da autorità e da organizzazioni politiche.
6. Il mandato dei giudici del Tribunale federale cessa 5 anni dopo il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento.
7. Su proposta del Consiglio federale, l'Assemblea federale plenaria può, a maggioranza dei votanti, destituire un giudice del Tribunale federale se questi
   - ha violato gravemente i suoi doveri d'ufficio, o
   - ha durevolmente perso la capacità di esercitare il suo ufficio.
8. I giudici ordinari del Tribunale federale in carica all'entrata in vigore degli articoli summenzionati possono restare in carica sino alla fine dell'anno in cui compiono 68 anni.

Il confronto tra presente e futuro

	PRESENTE – secondo il sistema attuale	**FUTURO – con l'accoglimento dell'Iniziativa sulla giustizia**
Affiliazione a un partito	I giudici federali devono essere membri di un partito. Ossia: senza tessera di partito si è esclusi dalla possibilità di diventare giudici.	I giudici federali possono essere membri di un partito. Ossia: la possibilità di diventare giudici senza tessera di partito è equamente a disposizione di chiunque ne abbia i requisiti.
Pagamenti di contributi	I giudici federali versano ai loro partiti contributi di mandato.	I giudici federali non versano alcun contributo per ottenere o conservare una carica di giudice.
Separazione dei poteri	La magistratura è il prolungamento del braccio di partiti e Amministrazione.	La magistratura è indipendente da partiti e Amministrazione.
Rielezione	Ogni sei anni i giudici federali devono chiedere la conferma dei propri partiti ricandidandosi per la rielezione.	I giudici federali non si candidano per la rielezione. Possono rimanere in carica al massimo cinque anni in più rispetto all'età di pensionamento valida.
Destituzione	Non esiste una procedura di destituzione. I giudici federali non possono essere destituiti dalla carica, bensì sono soggetti a una rielezione atta a disciplinarli nell'interesse del partito.	In determinate condizioni, è possibile avviare una procedura di destituzione (cfr. sopra/punto 7).
Parità di trattamento	Le relazioni e le reti politiche sono determinanti per il conseguimento della più alta carica giudiziaria. Assenza di pari opportunità e di criteri meritocratici.	L'uguaglianza di trattamento e le pari opportunità sono garantite dal sorteggio, che offre le medesime chance a tutti i candidati qualificati dalla commissione peritale ed evita che si possa perdere la faccia (cfr. anche letteratura).

L'Iniziativa sulla giustizia in 8 punti

L'accoglimento dell'Iniziativa sulla giustizia comporta quanto segue :

1. Chiunque si consideri idoneo può candidarsi alla carica di giudice.
2. L'affiliazione a un partito non è un obbligo né un criterio per ottenere o ambire alla più alta carica della magistratura.
3. I giudici federali non versano denaro né erogano prestazioni di altro tipo a nessun partito o istanza.
4. Nessun giudice federale deve candidarsi a una rielezione nel corso del proprio mandato e quindi «piacere» a un'autorità di nomina o «essere servizievole» nei suoi confronti.
5. È prevista una procedura di destituzione nel caso in cui un giudice federale abbia gravemente violato i propri doveri d'ufficio o abbia perso durevolmente la capacità di esercitare il proprio ufficio – in breve, non sia più accettabile per chi cerca giustizia.
6. Nessun partito ha diritto di candidare, imporre o influenzare un giudice federale.
7. Quali rappresentanti del terzo potere dello Stato, i giudici federali sono indipendenti da partiti, Amministrazione e Parlamenti e non fanno parte della classe politica.
8. Chi cerca giustizia non ha più motivo di credere, a causa del sistema, che i giudici della corte suprema non siano imparziali né insinuare a priori che vi sia una parvenza di dipendenza da parte dei giudici della somma corte.

Perché il sorteggio

Designare i giudici federali mediante sorteggio? Ciò che in un primo momento può forse destare qualche stupore, ha in realtà una lunga storia consolidata alle spalle ed è una procedura scientificamente riconosciuta (ingl.: random selection). Va inoltre considerato che il sorteggio rappresenta soltanto l'ultima fase dell'iter di candidatura.

Innanzitutto sono gli aspiranti giudici che sottopongono la propria candidatura alla commissione peritale – indipendentemente dall'appartenenza a un partito. Tali proposte vengono vagliate da una commissione peritale indipendente, che le esamina dal punto di vista dell'idoneità professionale e personale, individuando i soggetti che possiedono i requisiti necessari per la carica di giudice. Se a quel punto vi sono più candidati idonei che posti disponibili, cosa che dovrebbe essere la norma, sarà il sorteggio a decidere chi, tra la rosa dei prescelti dalla commissione, diventerà giudice federale. Questa prassi offre numerosi vantaggi dal punto di vista di un'eventuale perdita della faccia per i candidati scartati (che ora possono candidarsi più volte), delle pari opportunità e dell'uguaglianza di trattamento, come dimostra la scienza su questo tema.

Punti oggetto di discussione

Su quali aspetti i promotori sarebbero disposti a fare concessioni e su quali no

Gli articoli della Costituzione sopraccitati sono stati formulati in maniera tale da poter essere mantenuti invariati nel tempo. Eventuali precisazioni dovranno essere sancite a livello legislativo. Le ordinanze dovranno essere redatte, nel quadro dei soggetti direttamente interessati, per il tramite del dipartimento di giustizia e polizia coinvolgendo associazioni dei magistrati, federazioni degli avvocati ecc. Punti specifici quali, ad esempio, l'aumento della soglia d'età, dettagli sulla commissione peritale ecc. potranno eventualmente sfociare in una controproposta gradita ai promotori, tuttavia non dovranno riguardare la commissione peritale indipendente, il sorteggio, la possibilità di destituzione e la durata illimitata del mandato di giudice. Il comitato d'iniziativa, in rappresentanza delle 130 100 firme, è disposto a collaborare in maniera attiva e positiva.

Legittimità democratica

Il messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per la designazione dei giudici federali mediante sorteggio (Iniziativa sulla giustizia)» del 19 agosto 2020 lamenta una presunta mancanza di legittimità democratica dell'Iniziativa sulla giustizia, adducendo motivazioni alquanto deboli. In linea di principio, va detto che se non vi fosse legittimità democratica, il lancio dell'Iniziativa sulla giustizia non avrebbe nemmeno dovuto essere consentito dalle istanze federali. Ammettere l'iniziativa per poi «liquidarla» con il pretesto dell'assenza di una legittimità democratica è un atto sleale, indegno di uno Stato di diritto e altresì scorretto. Se necessario si possono addurre articoli approfonditi sul tema, che supportano la legittimità democratica dell'Iniziativa sulla giustizia.

Una nota finale

Tutto ciò che propongono i promotori dell'iniziativa è, da ogni punto di vista, migliorativo rispetto a quanto esistente al momento. Si può solo eventualmente migliorare.

A nome del comitato dell'Iniziativa sulla giustizia: Adrian Gasser

Contatto con il comitato d'iniziativa

Nell'arco di meno di un anno 130 100 elettori hanno firmato per dire SI' a una votazione popolare relativa all'Iniziativa sulla giustizia.

Maggiori informazioni e contatto: **www.justiz-initiative.ch/it**

Ulteriori informazioni e voci inerenti all'Iniziativa sulla giustizia – allegati

Se si dovessero riportare le numerose pubblicazioni sul tema, si andrebbe oltre l'intento di questo elenco di argomentazioni. Su richiesta saremo lieti di trasmettervi ulteriore documentazione.

In allegato trovate a titolo di approfondimento i seguenti articoli:

1. Scheda delle firme per l'Iniziativa sulla giustizia (o testo dell'iniziativa)
2. Johannes Ritter (2019) : «Schweizer Richter am Gängelband der Politik» / FAZ del 7 agosto 2019
3. Thomas Fuster (2020) : Boss per caso: non andrebbe meglio l'economia se i dirigenti venissero estratti a sorte? / NZZ del 23 novembre 2020
4. Peter V. Kunz (2020): «Scandalo/i della giustizia» in Svizzera? / Tagblatt del 13 luglio 2020
5. Paul Widmer (2020) : I giudici estratti a sorte sono più indipendenti / NZZ am Sonntag del 11 ottobre 2020
6. Prof. Dr. Benjamin Schindler : Estratto dell'intervista / Schulthess
7. Johannes Ritter (2020) : Situazione da repubblica delle banane / FAZ del 11 agosto 2020
8. Thomas Isler (2020) : Lo sporco segreto della democrazia svizzera / NZZ am del 21 giugno 2020

febbraio 2021