



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# **System der nebenamtlichen Richterinnen und Richter**

## **Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommissionen des National- und Ständerates**

vom 5. Februar 2025

---

---

## Schlüsselbegriffe

---



### Eidgenössische Gerichte

Auf Bundesebene gibt es vier Gerichte an unterschiedlichen Standorten: das Bundesgericht (Lausanne und Luzern), das Bundesverwaltungsgericht (St. Gallen), das Bundesstrafgericht (Bellinzona) und das Bundespatentgericht (St. Gallen).

### Nebenamtliche Richterinnen und Richter

Nebenamtliche Richterinnen und Richter übernehmen dieses Amt an einem Gericht zusätzlich zu ihrer hauptberuflichen Tätigkeit. Sie sind an der Bearbeitung einzelner Fälle beteiligt und erhalten dafür ein Taggeld.



### Wahl von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern

Die Bundesversammlung wählt nebenamtliche Richterinnen und Richter gleich wie ordentliche für eine Amtsdauer von sechs Jahren. Zuständig für die Vorbereitung der Wahl ist die Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung.

### Spruchkörper

Über die Fälle, die einem Gericht unterbreitet werden, urteilt ein Spruchkörper, der aus bis zu sieben Richterinnen bzw. Richtern besteht. Darunter können sich auch nebenamtliche Richterinnen und Richter befinden. Die Grösse des Spruchkörpers hängt von der Verfahrensart und der Bedeutung der juristischen Fragestellung ab.



---

## Das Wichtigste in Kürze

***Das System der nebenamtlichen Richterinnen und Richter an den eidgenössischen Gerichten ist grundsätzlich zweckmässig. Es trägt zu einer effizienten Rechtsprechung bei, stösst aber rasch an Grenzen. Mit den Risiken des Systems für eine unabhängige und kohärente Rechtsprechung gehen die Gerichte angemessen um. Unter gewissen Voraussetzungen könnte das System der nebenamtlichen Richterinnen und Richter auch auf das Bundesverwaltungsgericht ausgeweitet werden.***

Ausgehend von einem Antrag der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N) beauftragten die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) im Januar 2023 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation des Systems der nebenamtlichen Richterinnen und Richter.

An ihrer Sitzung vom 24. August 2023 entschieden die Subkommissionen Gerichte/BA der GPK des National- und Ständerates, dass die Evaluation die Zweckmässigkeit des Einsatzes nebenamtlicher Richterinnen und Richter am Bundesgericht (BGer), am Bundesstrafgericht (BStGer) und am Bundespatentgericht (BPatGer) prüfen solle. Zudem solle evaluiert werden, inwiefern der Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern am Bundesverwaltungsgericht (BVGer), das gegenwärtig nicht über diese Möglichkeit verfügt, angezeigt wäre.

Die PVK hat durch eine externe Auftragnehmerin eine Online-Befragung bei den nebenamtlichen und ordentlichen Richterinnen und Richtern sowie den Gerichtsschreibern an den Gerichten durchführen lassen. Zur Vertiefung führte die PVK Gruppengespräche und Einzelinterviews durch. Darüber hinaus erstellte die PVK statistische Analysen zur Einsatzhäufigkeit der nebenamtlichen Richterinnen und Richter. Mit einem externen Rechtsgutachten liess die PVK klären, inwieweit die rechtlichen Grundlagen für den Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern geeignet sind.

Anhand dieser Analysen kommt die PVK zu folgenden Schlüssen:

***Aus den rechtlichen Vorgaben gehen die Einsatzgründe für nebenamtliche Richterinnen und Richter nicht klar hervor***

In den rechtlichen Grundlagen des BGer und BStGer bleibt weitgehend unklar, aus welchen Gründen nebenamtliche Richterinnen und Richter eingesetzt werden sollen. Das BPatGer dagegen besteht fast ausschliesslich aus nebenamtlichen Richterinnen und Richtern. Sie werden in allen Spruchkörpern eingesetzt, weshalb bei diesem Gericht keine spezifischen Gründe für ihren Einsatz erforderlich sind (Ziff. 7.1).

***Nebenamtliche Richterinnen und Richter entlasten im Allgemeinen die Gerichte, ihr Einsatz kann aber auch zu Mehraufwand führen***

Der Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern trägt insgesamt zu einer effizienten Rechtsprechung an den Gerichten bei. Die Gerichte können nebenamtliche Richterinnen und Richter bei einer hohen Geschäftslast oder beim Ausfall von ordentlichen Richterinnen und Richtern einsetzen, damit die Urteile innert angemessener Frist gefällt werden (Ziff. 3.1). Insbesondere stellen nebenamtliche Richterinnen und Richter die Fallerledigung in verschiedenen Verfahrenssprachen sicher (Ziff. 3.2).

---

*Ein effizienter Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern bedingt allerdings, dass sie regelmässig Fälle für das jeweilige Gericht erledigen, damit sie die Abläufe und die Praxis zu kennen. Ohne die notwendige Erfahrung kann ihr Einsatz zu Mehraufwand für die Gerichte führen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn ihre Vorarbeiten für Urteile stark überarbeitet werden müssen (Ziff. 3.3).*

**Ein häufigerer Einsatz der nebenamtlichen Richterinnen und Richter ist nur begrenzt möglich**

*Die Einsatzhäufigkeit der nebenamtlichen Richterinnen und Richter an den eidgenössischen Gerichten ist insgesamt angemessen. Sie variiert stark zwischen den Gerichten bzw. beim BStGer zwischen den Kammern. Dies lässt sich insbesondere mit den unterschiedlichen Aufgaben der nebenamtlichen Richterinnen und Richter an den Gerichten erklären. Die Einsatzhäufigkeit hängt zudem davon ab, wie oft die nebenamtlichen Richterinnen und Richter aufgeboden werden und ob sie die Aufgebote annehmen (Ziff. 6.1). Insbesondere an der Berufungskammer des BStGer erweist es sich wegen der begrenzten Verfügbarkeit der nebenamtlichen Richterinnen und Richter als schwierig, die Spruchkörper zusammenzustellen. Die Gerichte würden einen vermehrten Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern aufgrund der damit verbundenen Schwierigkeiten nur teilweise begrüssen (Ziff. 6.2).*

**Mit den Risiken für eine unabhängige und kohärente Rechtsprechung gehen die Gerichte zweckmässig um**

*Die Gerichte haben Vorgaben erlassen, welche die Unabhängigkeit der Rechtsprechung beim Beizug von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern sicherstellen sollen. Diese sind aus rechtlicher Sicht geeignet und bewähren sich in der Anwendung. Das BPatGer trägt der Unabhängigkeit der nebenamtlichen Richterinnen und -richter mit detaillierten Ausstandsregeln Rechnung (Ziff. 4.1, 4.2). Die Qualität der Rechtsprechung wird insgesamt gewahrt, auch wenn gewissen nebenamtlichen Richterinnen und Richtern die notwendige Erfahrung fehlt (Ziff. 5.1). Die Spruchkörper werden an den Gerichten so zusammengesetzt, dass die nebenamtlichen Richterinnen und Richter möglichst in der Minderheit sind. Dadurch wird eine einheitliche Rechtsprechung gewährleistet (Ziff. 5.3).*

**Das Parlament wählt nicht immer Richterinnen und Richter mit den notwendigen Kompetenzen**

*Die Gerichte stufen die Zusammenarbeit mit den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern mehrheitlich positiv ein (Ziff. 6.2). Negative Erfahrungen gibt es oft in Fällen, in denen mögliche Probleme bereits bei der Wahl der entsprechenden Person absehbar waren. Zwar enthält die Stellenausschreibung nach Ansicht der Gerichte jeweils die wichtigen Eignungskriterien für das Amt. Doch prüfe die Gerichtskommission, die für die Vorbereitung der Wahl zuständig ist, die zeitliche Verfügbarkeit der Kandidierenden sowie ihre Erfahrungen und Sprachkenntnisse nicht immer ausreichend oder gewichte andere Kriterien wie die Parteizugehörigkeit und das Geschlecht teilweise höher. Die Erfahrungen des BPatGer mit dem Wahlverfahren fallen demgegenüber positiver aus. Dies liegt einerseits daran, dass eine vorberatende Kommis-*

---

sion von Fachpersonen eine Vorauswahl trifft, und andererseits sind die Kandidierenden in der Regel nicht Mitglied einer politischen Partei, wodurch die Wahl ihre parteipolitische Bedeutung verliert (Ziff. 5.2).

**Unter gewissen Bedingungen könnten auch am BVGer nebenamtliche Richterinnen und Richter zweckmässig eingesetzt werden**

Am BVGer gibt es gegenwärtig keine nebenamtlichen Richterinnen und Richter. Angesichts der Ergebnisse der Evaluation zu den anderen Gerichten erachtet die PVK einen zweckmässigen Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern aber als möglich. Mit ihrem Einsatz könnten kürzere Belastungsspitzen einzelner Abteilungen oder krankheitsbedingte Ausfälle von ordentlichen Richterinnen und Richtern bewältigt werden (Ziff. 8.2). Gleichzeitig müssten nebenamtliche Richterinnen und Richter aber regelmässig zum Einsatz kommen, um die Praxis ihrer Abteilung zu kennen, so dass für das Gericht kein Mehraufwand entsteht. Nebenamtliche Richterinnen und Richter eignen sich angesichts ihrer begrenzten Verfügbarkeit hingegen nicht, um systematische Überlastungen zu beheben (Ziff. 8.1). Je nach Abteilung des BVGer bieten sich eher juristische nebenamtliche Richterinnen und Richter oder Fachrichterinnen und -richter, d. h. Personen mit technischer Ausbildung, an (Ziff. 8.2). Das BVGer selbst steht der Einführung von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern am eigenen Gericht allerdings kritisch gegenüber (Ziff. 8.1).