

NZZ

INTERVIEW

«Die Schweizer sind blauäugig»

Alt Bundesrichter Niccolò Raselli fordert, dass Amtspersonen bei Fehltritten abberufen werden können. Denn Fälle wie Geri Müllers «Nackt-Selfie»-Affäre könnten immer wieder passieren.

Hanna Stoll 17.10.2015, 05.30 Uhr © 4 Leseminuten



Niccolò Raselli, alt Bundesrichter. (Bild: Gaetan Bally / Keystone)

Herr Raselli, in einer kürzlich erschienenen Abhandlung postulieren Sie ein Amtsenthebungsverfahren für gewählte Amtspersonen. Weshalb?

Es kommt immer wieder vor, dass einem Richter oder einem Exekutivmitglied Vorwürfe im Sinne einer Amtspflichtverletzung oder Amtsunwürdigkeit gemacht werden, die der Klärung bedürfen. Zu nennen sind etwa Bundesrichter Martin Schubarth, der Neuenburger Stadtrat Jean-Charles Legrix, der Badener Stadtammann Geri Müller oder der Zuger Kantonsrichter Michael Beglinger. Aus rechtsstaatlicher Sicht werden solche Fälle oftmals fragwürdig gelöst. Es gibt nur wenige gesetzlich verankerte Verfahren.

Inwiefern sind die angesprochenen Fälle fragwürdig gelöst worden?

Es wurden Behördenmitglieder durch Kollegen kaltgestellt, was gesetzlich nicht vorgesehen und mit der Gewaltenteilung kaum vereinbar ist. Nur einer der genannten Fälle wurde gerichtlich beurteilt: Legrix beschwerte sich erfolgreich beim Kantonsgericht, das die Stadträte für nicht zuständig erklärte. Im Fall Müller gab es ein Mediationsverfahren, nachdem dieser sich geweigert hatte, auf Druck der Stadtregierung sein Amt aufzugeben. Inzwischen hat Müller wieder die Dossierverantwortung, ist aber für das Standortmarketing nicht mehr zeichnungsbefugt. Im Fall des Bundesrichters Schubarth hätte letztlich wohl das Parlament entschieden, wäre er nicht vorher zurückgetreten. Der Fall Beglinger wurde vor Gericht per Vergleich geregelt.

Wie müsste ein funktionierendes Amtsenthebungsverfahren aussehen?

Zunächst müsste es auf alle wichtigen Ämter anwendbar sein, namentlich auf Richter und Exekutivmitglieder. Sodann müssten die Absetzungsgründe im Gesetz genannt werden. Der Kanton Freiburg hat diesbezüglich eine sinnvolle Lösung getroffen: Als Absetzungsgründe werden Amtsunfähigkeit, grobe Amtspflichtverletzung und Amtsunwürdigkeit genannt. Schliesslich sollte die Entscheidkompetenz bei einem unabhängigen Organ liegen, um ein faires Verfahren zu garantieren.

Wieso sollte ein solches Verfahren nicht auch für die Legislative gelten? Immerhin kann in einigen Schweizer Kantonen die Legislative abberufen werden.

Meines Erachtens besteht diesbezüglich kein echtes Bedürfnis. Parlamentarier entscheiden nicht über Rechte und Pflichten einzelner Personen. Sie sind auch nicht wie Richter zur Unabhängigkeit verpflichtet. In einem Staatenbund mit weitreichenden föderalistischen Kompetenzen könnte ich mir das eher vorstellen.

Wer sollte bei einem Abberufungsverfahren entscheiden?

Ein unabhängiges Justizorgan. Im Tessin beispielsweise gibt es den sogenannten Consiglio della Magistratura, ein Organ, das die Richterwahlen vorbereitet, Aufsichtsfunktion ausübt und mit disziplinarischen Befugnissen ausgestattet ist.

In einigen Kantonen entscheidet das Parlament über die Abberufung von Amtspersonen, ebenso im Bund bezüglich der erstinstanzlichen Richter. Ist das Parlament dafür eine kompetente Behörde?

Ich denke nicht. Das Parlament ist eine politische Behörde und kennt auch keine eigentliche Begründungspflicht. Selbst wenn eine vorbereitende Untersuchungskommission ihrem Antrag und Bericht eine Begründung beifügt, drücken Parlamentarier letztlich nur die Ja- oder Nein-Taste. Auch deren Nähe zu einer politischen Partei dürfte einer unvoreingenommenen Lösung solcher Probleme eher entgegenstehen. Ich möchte daran erinnern, dass Parteixponenten auch schon mit der Nichtwiederwahl von Richtern drohten, nachdem diese Entscheide gefällt hatten, welche die Politiker missbilligten. Das ist eine gravierende Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit, die darauf abzielt, dass Richter bei ihren Entscheidungen Parteiparolen mitbedenken.

Um ein Abberufungsverfahren für Exekutive und Legislative einzuleiten, kann das Volk in einigen Kantonen ein Referendum ergreifen. Ist das Volk möglicherweise kompetenter – besonders bei Vergehen im privaten Bereich – zu entscheiden, ob eine Person weiterhin ihres Amtes würdig ist?

Nein. Denn auch bei Vorfällen, die das Privatleben eines Behördenmitglieds betreffen, ist eine unabhängige Untersuchung unabdingbar. Es kann namentlich darum gehen, Zeugen zu benennen oder Beweise vorzulegen. Sodann dürfte nur schon die Tatsache eines Untersuchungsverfahrens der Vorverurteilung durch Medien und Bevölkerung entgegenwirken.

Mit der Schaffung eines Justizrates riskiert man eine Flut von Anzeigen.

Ich denke nicht. Ich mache einen Vergleich: Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in vielen Bereichen letztinstanzlich. Befürchtungen, unzufriedene Kläger würden massenweise versuchen, ihren Fall via Aufsichtsbeschwerde vor das Bundesgericht zu bringen, erwiesen sich als unbegründet.

Der Kanton Freiburg sieht die Amtsunwürdigkeit als Grund für eine Absetzung vor. Man sollte doch besser nur auf die Führung des Amtes abstellen.

Amtspersonen haben nicht nur eine fachlich-intellektuelle Seite. Ich könnte mir vorstellen, dass Sie Mühe bekundeten, sich dem Urteil eines Richters zu unterstellen, von dem Sie etwa wissen, dass er sich im Suff geprügelt hat.

Dann würde das Strafrecht die Grenze zur Amtsunwürdigkeit definieren?

Darauf möchte ich mich nicht festlegen. Ich denke, dass sich eine Praxis herausbilden würde, die dem Begriff der Amtsunwürdigkeit Konturen verleiht.

Wieso ist die Gesetzeslage in der Schweiz derart lückenhaft?

Das verbreitete System der kurzen Amtszeit mit Wiederwahl und die damit verbundene Möglichkeit der Nichtwiederwahl werden – zu Unrecht – als Alternative zu einer rechtsstaatlich geordneten Abberufung gesehen. Sodann glaube ich, dass eine gewisse Blauäugigkeit dahintersteckt.

Inwiefern?

Im Fall des Zuger Kantonsrichters Beglinger war ich mit einer Administrativuntersuchung beauftragt. In habe dringend geraten, gesetzlich ein Abberufungsverfahren zu schaffen, das rechtsstaatlichen Anforderungen genügt. Die CVP hatte zudem eine entsprechende Motion eingereicht. Ein Gesetz ist aber meines Wissens nicht in Sicht. Im Nachgang scheint man stets zu glauben, so etwas werde nicht wieder passieren.

Was wäre nötig, um die Situation in der Schweiz zu ändern?

Es ist letztlich auch eine Machtfrage. Wer Macht hat, gibt sie nicht gerne ab. Ein entsprechender politischer Vorstoss müsste mindestens von einer grossen Partei getragen werden.

Nachtrag zum im Interview erwähnten Fall Beglinger: Die im Zusammenhang mit dem damaligen Fall durchgeführte Administrativuntersuchung wurde 2014 im Zusammenhang mit einem Vergleich abgeschlossen. Der Abschreibungsbeschluss vom 26. November 2014 enthält keine Feststellung einer Amtspflichtverletzung; auch wurden keine Folgemassnahmen angeordnet.