

ce n'est pas exactement celle qu'elle avait exposée à la commission du Conseil des Etats, ni celle défendue devant notre commission, puisque à ces deux occasions l'administration a dit très clairement et a expressément confirmé qu'elle n'était pas opposée au renvoi de cet objet à la commission.

Pourquoi cet objet doit-il être réexaminé par la commission? Lorsque j'écoute les propos de Madame Sommaruga, présidente de la Confédération, je me dis que nous visons le même but mais que la question est de savoir quel est le meilleur moyen pour atteindre ce but. Je suis d'avis – je m'exprime à titre personnel, car je ne veux pas parler pour la commission – que, quand bien même la commission est composée de très éminents juristes de tous bords politiques, il n'en reste pas moins que c'est une commission politique et que l'administration est vraisemblablement mieux armée pour présenter un projet équilibré et neutre afin d'atteindre le but défini par le Conseil des Etats.

Pour arriver à ce but, il est très important que les deux conseils empruntent le même chemin et soient d'accord sur la méthode et sur le contenu. Dès l'instant où le Conseil des Etats a confié la mission au Conseil fédéral de présenter des bases légales pour créer une instance d'appel à Bellinzone, je pense que la seule façon d'aboutir à ce but, c'est de suivre le Conseil des Etats, sinon dans les trois ou quatre prochaines années nous ne parlerons plus du tout d'instance d'appel.

Comme l'a dit Monsieur Schwander, la minorité veut aussi qu'une juridiction d'appel contre les décisions du Tribunal pénal fédéral soit mise en place.

La seule façon d'y aboutir dans des délais raisonnables, c'est de suivre la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.075/11 783)

Für den Antrag der Mehrheit ... 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

(1 Enthaltung)

Le président (Rossini Stéphane, président): L'objet est donc renvoyé au Conseil fédéral.

12.434

Parlamentarische Initiative RK-SR.

Wahlen durch die Bundesversammlung. Abgangsentschädigung im Falle der Nichtwiederwahl und Modalitäten der Wiederwahl

Initiative parlementaire CAJ-CE.

Elections par l'Assemblée fédérale. Indemnité de départ en cas de non-réélection et modalités de réélection

Zweitrat – Deuxième Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.15 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.05.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit Eintreten

Antrag der Minderheit

(Schwander, Geissbühler, Müller Thomas, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Stamm)
Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Schwander, Geissbühler, Müller Thomas, Nidegger, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Stamm)

Ne pas entrer en matière

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Sie haben über die Verordnung der Bundesversammlung über Entschädigungen bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses und eine Änderung des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht zu entscheiden. Die klare Mehrheit der RK-NR beantragt Ihnen, darauf einzutreten, eine Minderheit will das nicht.

Auslöser des vorliegenden Geschäftes war die Nichtwiederwahl des damaligen Bundesanwaltes durch die Bundesversammlung im Juni 2011. Die Wahl durch die Bundesversammlung wurde nötig aufgrund einer Neuorganisation der Bundesanwaltschaft. Diese ist nicht mehr Teil des EJPD, sondern untersteht neu als eigenständige Behörde einer Aufsichtskommission und wird seit dem 1. Januar 2011 durch die Bundesversammlung gewählt. Das gilt für den Bundesanwalt oder die Bundesanwältin wie auch für die Stellvertretung. Mit dieser Neuorganisation unterstehen diese Personen auch nicht mehr dem Bundespersonalgesetz. Das Bundespersonalgesetz sieht nun aber bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses unter speziellen Voraussetzungen eine Abgangsentschädigung vor.

Damit stellte sich beim damals nichtwiedergewählten Bundesanwalt natürlich die Frage, ob er Anspruch auf eine Abgangsentschädigung hat oder nicht. Im Sinne einer Übergangsregelung und aufgrund der unklaren Rechtslage wurde dann zwischen dem damaligen Bundesanwalt und der Finanzdelegation eine Vereinbarung getroffen. Aber damit war natürlich die Grundfrage, ob es eine Abgangsentschädigung gibt oder nicht, nicht geklärt. Deshalb hat die Finanzdelegation die Gerichtskommission eingeladen, eine rechtliche Klärung vorzunehmen, und zwar für die Fälle einer Nichtwiederwahl einer Person, die von der Bundesversammlung für eine bestimmte Amtszeit gewählt wird. Die Gerichtskommission wiederum als Nichtlegislativkommission erachtete sich nicht als zuständig und hat die Frage den Kommissionen für Rechtsfragen weitergeleitet. Die Frage betrifft nicht nur die Bundesanwaltschaft, sondern auch die Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte.

Die RK-SR hat sich dieser Aufgabe angenommen und hat am 22. Mai 2012 beschlossen, im Rahmen einer Kommissionsinitiative die Rechtslage zu klären und eine Lösung vorzuschlagen. Die RK-NR hat dieser Initiative am 21. August 2012 Folge gegeben.

Es wird jetzt nochmals darauf hinzuweisen sein, wie das Arbeitsverhältnis der Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte und des Bundesanwaltes und seiner Stellvertretung geregelt ist. Heute sind dafür spezialrechtlich zwei Verordnungen massgebend. Es handelt sich um zwei Verordnungen der Bundesversammlung, und zwar um die Richterverordnung und um die Verordnung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin sowie der stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen. Es wird nun vorgeschlagen, dass für den Fall einer ausserordentlichen Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch eine Nichtwiederwahl eine Regelung der Abgangsentschädigung getroffen werden soll, da dies in den Verordnungen, die ich eben erwähnt habe, nicht geregelt ist. Die Leitung beziehungsweise die Verwaltungskommission des Gerichtes beziehungsweise die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft soll die Kompetenz erhalten, jeweils eine Abgangsentschädigung zu sprechen, und zwar in der Höhe von maximal einem Jahreslohn und erst nach der Zustimmung durch die Finanzdelegation.

Die RK-SR hat dieser Lösung am 19. März 2015 grossmehrheitlich zugestimmt. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres

Rates hat die vorgeschlagene Lösung am 17. April beraten; es lag ein Nichteintretensantrag vor.

Ich ersuche Sie im Namen der Mehrheit, auf diese Vorschläge zur Regelung der Abgangsentschädigung einzutreten und sie auch gutzuheissen. Die Mehrheit der Kommission ist ganz klar der Meinung, dass in der Frage der Abgangsentschädigung im Rahmen der Neuorganisation der Gerichte eine echte Lücke besteht, weil diese Frage damals nicht geklärt worden ist, und dass wir dies jetzt nachzuholen hätten. Die RK-NR ist mit 18 zu 7 Stimmen auf die Vorlage eingetreten. Wir erachten die Vorlage des Ständerates als angemessene und gute Regelung, und auch das Zustimmungserfordernis der Finanzdelegation ist eine Sicherung. Ich ersuche Sie deshalb, der Mehrheit der RK-NR zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Barazzone Guillaume (CE, GE), pour la commission: L'origine du projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'indemnité versée en cas de dissolution des rapports de travail et du projet de modification de la loi sur le Tribunal administratif fédéral remonte, comme l'a dit la rapporteuse, à la non-réélection par l'Assemblée fédérale de l'ancien procureur général de la Confédération en juin 2011. Comme vous le savez, ce dernier a quitté cette fonction au 31 décembre 2011. Et c'est le 25 août 2011 que l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération, autorité ayant les compétences d'employeur envers le procureur général de la Confédération, a conclu avec l'ancien procureur de la Confédération une convention selon laquelle celui-ci percevrait une indemnité de départ correspondant à la moitié de son salaire annuel.

Pour mémoire, jusqu'à fin 2010, le procureur général de la Confédération était soumis à la loi fédérale sur le personnel de la Confédération, qui prévoit le versement d'indemnités de départ à certaines conditions en cas de résiliation des rapports de travail par l'employeur, et ceci en l'absence de motif de résiliation prévu par la loi. Comme vous le savez, depuis le 1er janvier 2011, le procureur général de la Confédération est élu par l'Assemblée fédérale. Il n'est donc plus soumis à la loi sur le personnel de la Confédération. Monsieur Beyeler a donc fait valoir que son droit à des prétentions prévues par la loi sur le personnel de la Confédération s'appliquait à son cas à titre transitoire. Vu les circonstances du cas d'espèce et le manque de clarté juridique, la Délégation des finances a approuvé l'accord passé entre l'Autorité de surveillance du Ministère public et Monsieur Beyeler.

Elle a néanmoins invité la Commission judiciaire à éclaircir la situation juridique concernant les indemnités de départ en cas de non-réélection par le procureur général de la Confédération, ainsi que pour toutes les personnes élues par l'Assemblée fédérale pour une durée de fonction.

La Commission judiciaire n'étant pas une commission législative, elle a transmis cette demande aux Commissions des affaires juridiques. Et c'est le 22 mai 2012 que la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a décidé d'élaborer une initiative parlementaire, qui a ensuite été approuvée par la Commission des affaires juridiques de notre conseil, le 31 août 2012.

Le 15 janvier 2015, la CAJ-CE a adopté un projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'indemnité versée en cas de dissolution des rapports de travail; elle a également adopté un projet de modification de la loi sur le Tribunal administratif fédéral, projets qui vous sont soumis aujourd'hui.

La CAJ-CE est arrivée à la conclusion qu'à l'exception des juges des tribunaux fédéraux de première instance, du procureur général de la Confédération et des procureurs généraux suppléants de la Confédération, toutes les fonctions examinées donnent droit à une indemnité ou à une retraite en cas de résiliation, de non-reconduction de la période de fonction ou de retraite anticipée, lorsque certaines conditions sont réunies. Ces indemnités peuvent ainsi servir d'aide à la transition pour retrouver un emploi, de compensation en raison du fait que le contrat peut être résilié plus faci-

lement dans certains cas, ou revêtir un caractère de pénalité pour l'employeur.

Il apparaît ainsi que les juges des tribunaux fédéraux de première instance, le procureur général de la Confédération et les procureurs généraux suppléants de la Confédération sont moins bien lotis – et c'est l'objet de la décision que nous devons prendre aujourd'hui – que les autres personnes dans les fonctions envisagées. En effet, leur nomination n'est pas renouvelée tacitement s'il n'y a pas de décision de non-réélection pour des motifs suffisants dans les six derniers mois de leur mandat.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de compléter par un article 15a l'ordonnance sur les juges, qui prévoit le versement d'une indemnité de départ, ainsi que par un article 14a l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les rapports de travail et le traitement du procureur général de la Confédération et des procureurs généraux suppléants.

La réglementation prévoit d'abord l'octroi d'une indemnité limitée aux personnes exerçant leur activité à titre principal, les personnes exerçant leur activité à titre accessoire ne pouvant pas bénéficier de l'indemnité. Ensuite, la compétence d'octroyer l'indemnité de départ relève de la Commission administrative ou de la direction des tribunaux fédéraux de première instance. De plus, pour le Ministère public de la Confédération, c'est l'Autorité de surveillance qui est compétente pour l'octroi d'une indemnité, celle-ci devant être approuvée par la Délégation des finances. Cette indemnité peut être versée lors de la dissolution des rapports de travail si la situation le justifie. Enfin, le montant maximal de l'indemnité correspond à un an de salaire et cette indemnité est allouée en capital.

C'est à une écrasante majorité que la commission, par 18 voix contre 7, vous recommande d'approuver à la fois le projet d'ordonnance de l'Assemblée fédérale ainsi que la modification législative.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich danke der Kommissionssprecherin und dem Kommissionssprecher für die ausgewogene Darstellung. Ich komme nicht auf die Ausgangslage zurück. Es geht um eine Kernfrage, nämlich darum, ob eine Lücke besteht, wenn etwas nicht geregelt ist. Das ist für mich die Kernfrage. Die Abgangsentschädigung bei einer Nichtwiederwahl einer Richterin oder eines Richters der erstinstanzlichen Bundesgerichte bzw. des Bundesanwaltes und seiner Stellvertretung haben wir nicht geregelt; wir wollten eine solche Abgangsentschädigung auch ganz klar nicht.

Am 1. Januar 2007 sind das Bundesgerichtsgesetz, das Verwaltungsgerichtsgesetz, die Verordnungen über Richterstellen und Richterstatut sowie mehrere Änderungen von zahlreichen Erlassen in Kraft getreten. Im Vorfeld gab es eine Projektgruppe unter der Leitung von Heinrich Koller, dem damaligen Direktor des Bundesamtes für Justiz. Wir haben dieses Thema dort diskutiert. Wir haben auch diskutiert, ob die Bundesrichter und der Bundesanwalt weiterhin vom Bundesrat eingesetzt werden oder ob das Parlament diese Personen wählen soll. Wir haben uns entschieden, dass das Parlament diese Aufgabe ausführt. Deshalb haben wir auch die Richterverordnung erlassen. Ansonsten hätten wir sagen können, dass alles dem Bundespersonalgesetz unterstehe. Dann wäre klar gewesen, dass auch die Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte vom Bundespersonalgesetz hätten profitieren können.

Auch hier stellt sich für mich als Parlamentarier die Frage: Wollen wir uns weichklopfen lassen? In den letzten Jahren war es immer so: Kaum ist man gewählt, kommen die Forderungen. Man möchte höhere Löhne, man möchte eine Abgangsentschädigung. Wenn die Kandidatinnen und Kandidaten bei uns sind und gefragt werden, ob sie mit dem Lohn einverstanden sind und ob sie sich einen Wechsel vorstellen können, sind alle immer einverstanden. Damals, bei der Absetzung des Bundesverwaltungsgerichtes, zeigten sich alle Personen, die vorher bei den Rekurskommissionen tätig waren, einverstanden mit der Verordnung, mit den Entschädigungen. Niemand hat geklagt. Jetzt kommen am laufen-

den Band Forderungen nach mehr Lohn, nach Abgangsentschädigungen bei Nichtwiederwahl usw.

Da mache ich persönlich nicht mit. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen und nicht einzutreten. Für uns besteht keine Lücke. Wir haben dieses System so gewählt, wir haben uns für diesen Weg entschieden. Alle Kandidatinnen und Kandidaten, die sich bewerben, wissen, dass es so ist. Wir sind die Wahlbehörde, und es soll auch eine echte Wahl sein. Es ist nicht so, dass wir in der Vergangenheit x Leute abgewählt oder nicht wiedergewählt hätten. Da gibt es vielleicht einen Einzelfall in einem Jahrzehnt. Deshalb müssen wir uns die Frage stellen, ob wir allenfalls die Gesamterneuerungswahlen früher abhalten sollten, nicht erst im Herbst. Wenn wir die Gesamterneuerungswahlen z. B. in der Sommersession machen – das ist der Lösungsansatz der Minderheit –, dann wissen die Leute sechs Monate im Voraus, ob sie wiedergewählt sind oder nicht. Sechs Monate müssten unseres Erachtens genügen, um einen neuen Job zu finden. Das muss allen anderen Leuten in diesem Land auch genügen, die haben ja teilweise nur drei Monate Zeit. Ich bitte Sie aus all diesen Gründen, der Minderheit zuzustimmen.

Vischer Daniel (G, ZH): Herr Schwander, ganz so einfach, wie Sie das darstellen, ist die Sache nicht. Vor allem geht es hier nicht einfach um die Frage «Abgangsentschädigungen, ja oder nein?». Wir sind auch nicht mehr in der Situation des Jahres 2007. Zwei Sachen haben sich geändert:

Erstens liegt ein Gutachten von Frau Professorin Regina Kiener im Auftrag der Gerichtskommission vor. Sie sagt, dass eine gewählte Bundesrichterin oder ein gewählter Bundesrichter nur dann nicht wiedergewählt werden kann, wenn schwerwiegende Gründe gegen sie oder ihn vorliegen. Das heisst, dass im Grunde genommen eine Art Kündigungsgrund wegen Vergehen im Amt gegen eine solche Person auf der Tagesordnung stehen muss. Ansonsten gibt es in einem gewissen Sinn einen Anspruch auf Wiederwahl.

Zweitens geht es um die Frage, wer den Bundesanwalt wählt. Die Bundesversammlung hat einem Gesetz zugestimmt, welches die Wahl des Bundesanwaltes der Bundesversammlung zuordnet. Bei der Wahl des neuen Bundesanwaltes, die erstmals im Juni 2011 in der Vereinigten Bundesversammlung über die Bühne ging, stellte die Gerichtskommission den Antrag, den bisherigen Bundesanwalt nochmals zu wählen, weil sie mehrheitlich der Meinung war, die vorhin aufgezählten Voraussetzungen für eine Nichtwiederwahl seien nicht vorhanden. Das Parlament, die Vereinigte Bundesversammlung, schloss sich dieser Meinung nicht an. In einem gewissen Sinn war das ein willkürlicher Entscheid, wie jeder Entscheid bei einer Wahl in der Vereinigten Bundesversammlung letztlich willkürlich ist, weil sie ihre Entscheidungen nicht begründen muss. Jedes Mitglied der Vereinigten Bundesversammlung ist frei, so zu stimmen, wie es will. Ich kann jemandem die Stimme nicht geben, weil mir seine Nase nicht passt – wie auch immer. Es ist, wie es ist.

Nachher stellte sich der Bundesanwalt mit Recht auf den Standpunkt, er habe eine Abgangsentschädigung zugut, weil er einen Anspruch auf Wiederwahl gehabt habe. Da entdeckten wir, dass sich im Gesetz zu dieser Frage keine Regelung findet. Insofern ist es eine Lücke, und der Gesetzgeber muss jetzt antworten. Will er nunmehr sagen, dass auch in solchen Fällen keine Abgangsentschädigung zu sprechen ist, oder will er sagen, dass sich in solchen Fällen eine Abgangsentschädigung aufdrängt? In solchen Fällen – das sind ja gravierende Einschnitte in eine Lebenskarriere, ohne dass sich jemand wirklich im Amt etwas hat zuschulden kommen lassen – muss man sagen, dass es richtig ist, dass eine Abgangsentschädigung gesprochen wird. Es ist relativ milde ausformuliert, das heisst, es ist keine übermässige Abgangsentschädigung, es ist auch keine Vergoldung des Abgangs, sondern es ist – wie soll ich sagen? – eine Abgangsentschädigung, die der betroffenen Person bei der Wiedereingliederung in ein anderes Berufsleben behilflich ist, was ja für einen Richter oder einen Bundesanwalt nicht von einem Tag auf den anderen einfach so möglich ist.

Vor diesem Hintergrund verstehe ich Ihren Minderheitsantrag nicht, Herr Schwander. Er ist einfach ein allgemeines Lamento gegen Abgangsentschädigungen, aber er wird der präzisen Situation und den wenigen Fällen, um die es hier geht, nicht gerecht.

Vor diesem Hintergrund ersuche ich Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Kiener Nellen Margret (S, BE): Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, einzutreten und die beiden Entwürfe von Gesetzesvorlagen anzunehmen. Wir haben auch in der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates zugestimmt und gehören also zu den 18 Mitgliedern der RK-NR, welche die grosse Arbeit, die die RK-SR hier geleistet hat, verdanken und würdigen. Die ganze Chronologie und die Bibliografie sind eindrücklich. Es steckt viel Arbeit, Knochenarbeit dahinter, bei diesen detaillierten Bestimmungen, welche Ihnen jetzt zur Annahme vorliegen.

Der Ansatz, der von der kleinen Minderheit Schwander postuliert wird, ist nicht zielführend. Wieso? Wenn der Weg dieses Wahlmodus beschritten würde, also zeitliches Vorziehen der Gesamterneuerungswahlen auf den Juni und damit beispielsweise Kenntnisnahme, Entscheid einer allfälligen Abwahl im Laufe des Monats Juni – denken Sie an eine 60-jährige Richterin, einen 62-jährigen Bundesanwalt. Meinen Sie, eine solche Person finde dann noch eine Anstellung? Wir alle kennen die Probleme der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Es ist dann auch nicht ein leichtes Ding, mit 60 oder 62 Jahren noch ein Anwaltsbüro zu eröffnen oder in eines einzusteigen. Es ist also auch eine Frage der Gleichbehandlung mit anderen Führungspersonen in den Kategorien der hohen Gehälter bei den öffentlichen Verwaltungen, aber natürlich auch mit Kaderpositionen, Führungspositionen in der Privatwirtschaft. Damit müssen wir das vergleichen. Es gehören auch Wertschätzung und Anerkennung für die Tätigkeit von Richterinnen und Richtern dazu. Es wären wenige Fälle, Ausnahmefälle, wie auch anerkannt von Herrn Schwander – vielleicht eine Person in zehn Jahren, an viel mehr denken wir alle ja nicht –, welche da in den Genuss dieser verdienten Abgangsentschädigung kommen würden.

Für die SP-Fraktion ist somit klar, dass sie dieser ausgereiften, sorgfältig vorbereiteten Vorlage zustimmt und Sie bittet, dasselbe zu tun.

Für uns gab es noch zwei Diskussionspunkte. Der eine war, ob denn nicht die Gerichtskommission, die ja mit Mitgliedern des Nationalrates und des Ständerates besetzt ist, welche auch alle Wahlvorbereitungen trifft, welche gemäss Parlamentsgesetz auch für die Ausgestaltung des Arbeitsvertrages bei der Anstellung nach erfolgter Wahl zuständig ist, mit einem solchen Abschluss des Arbeitsverhältnisses infolge Abwahl betraut werden sollte. Wir haben diese Frage diskutiert, aber wir haben auch zur Kenntnis nehmen müssen, dass sich die Gerichtskommission selbst, zurzeit präsiert von Frau Leutenegger Oberholzer, gar nicht für diese Zuständigkeit interessierte. Sie hat dafür einen Grund angegeben, nämlich den, dass sich die Gerichtskommission während der Amtsausübung der durch die Bundesversammlung gewählten Richterinnen und Richter natürlich nicht mehr eng mit der Arbeitsleistung oder dem disziplinarischen Verhalten dieser Personen zu befassen habe und daher auch nicht die geeignetste Behörde sei, um über Abgangsentschädigungen und deren Höhe und über allfällige Rückerstattungen zu befinden.

Wir bitten Sie, diesen Vorlagen zuzustimmen.

Guhl Bernhard (BD, AG): Wer im Falle einer Nichtwiederwahl durch die Bundesversammlung seinen Job verliert, verliert diesen relativ rasch. In vergleichbaren Kaderpositionen in der Privatwirtschaft hätten diese Personen viel längere Kündigungsfristen. Da zwischen Wiederwahl und Amtsantritt eine kürzere Frist liegt, steht die BDP hinter dieser Vorlage. Meine Vorrednerin hat eine sechzigjährige Frau erwähnt. Aber auch jüngere Männer hätten Mühe, innerhalb von drei, vier Monaten einen neuen Job zu finden.

Für die BDP ist auch wichtig, dass bei der Lösung, die der Ständerat jetzt gefunden hat, die berufliche und die persönliche Situation wie auch die Dauer der Tätigkeit berücksichtigt werden. Dass keine Entschädigung ausbezahlt wird, wenn die betreffende Person wegen schwerer Verletzung von Amtspflichten des Amtes enthoben oder abgewählt wird, ist für die BDP klar. Dass auch keine Entschädigung erhalten soll, wer aus freien Stücken gekündigt hat, ist für die BDP ebenfalls klar.

Bitte stimmen Sie dieser Vorlage zu, und helfen Sie damit, eine Lücke in der Gesetzgebung zu schliessen.

Vogler Karl (CE, OW): Der Anlass zur parlamentarischen Initiative der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 22. Mai 2012 und damit dieser Vorlage ist bekannt. Es waren – es wurde gesagt – die Nichtwiederwahl von Herrn Bundesanwalt Beyeler durch die Bundesversammlung im Juni 2011 und die infolge der unklaren Rechtslage entstandene Frage in Bezug auf dessen Abgangsentschädigung. Unklar war die Rechtslage, weil der damalige Bundesanwalt zum Zeitpunkt der Nichtwiederwahl nicht mehr dem Bundespersonalgesetz unterstand. Konsultiert man das heute geltende Recht, so stellt man fest, dass für höhere Funktionen mit Ausnahme der Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte, der Bundesanwältin oder des Bundesanwaltes sowie der stellvertretenden Bundesanwältinnen und Bundesanwälte im Falle einer Kündigung, einer Nichtwiederwahl oder eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Amt unter gewissen Voraussetzungen Entschädigungen oder Ruhegehälter vorgesehen sind.

Jetzt kann man natürlich trefflich darüber streiten, ob es sich betreffend die genannten Ausnahmen um eine Lücke handelt oder ob hier ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers vorliegt, man also für besagte Funktionsträgerinnen und -träger gar keine Abgangsentschädigung wollte. Persönlich teile ich letztere Meinung nicht. Tatsache in jedem Falle ist, dass es keinen – ich betone: keinen – sachlich gerechtfertigten Grund gibt, die Richterinnen und Richter der erstinstanzlichen Bundesgerichte, die Bundesanwältin oder den Bundesanwalt sowie deren Stellvertretungen im Vergleich zu anderen Richterinnen und Richtern schlechterzustellen, wie das die Minderheit mit ihrem Nichteintretensantrag letztlich will. Wie also eine solchermassen angestrebte Ungleichbehandlung zu rechtfertigen ist, bleibt mir einigermaßen schleierhaft.

Aus Gründen der Gleichbehandlung, aber auch um die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter zu gewährleisten, ist es angezeigt und rechtsstaatlich auch notwendig, Abgangsentschädigungen für besagte Funktionsträgerinnen und -träger einzuführen. Das gilt umso mehr, als die mit dieser Vorlage vorgeschlagenen Entschädigungen nicht zwingend sind, die Verordnungen explizite Ausschluss- und Rückerstattungsgründe beinhalten und die Ausrichtung von entsprechenden Entschädigungen auch der Zustimmung der Finanzdelegation bedarf. Damit ist gewährleistet, dass nur tatsächlich gerechtfertigte und masslich angepasste Entschädigungen geleistet werden.

Namens der CVP/EVP-Fraktion ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und dieser zuzustimmen.

Le président (Rossini Stéphane, président): Le groupe vert libéral et le groupe libéral-radical soutiennent l'entrée en matière.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates schlägt Ihnen eine Änderung von zwei Verordnungen der Bundesversammlung und eine Gesetzesänderung vor. Mit den neuen Verordnungsbestimmungen schaffen Sie die Grundlage für eine Abgangsentschädigung. Die Gesetzesänderung regelt den Rechtsweg. Der Ständerat hat diesen Entwürfen mit grossem Mehr zugestimmt. Ihre Kommission für Rechtsfragen hat ihnen mit 18 zu 7 Stimmen ebenfalls zugestimmt.

Auch der Bundesrat begrüsst die Vorlagen, und zwar aus folgenden Gründen: Die Richterinnen und Richter der erst-

instanzlichen Bundesgerichte sowie der Bundesanwalt und seine Stellvertreterin oder sein Stellvertreter müssen sich ja periodisch der Wiederwahl, und zwar durch die Bundesversammlung, stellen. Die finanziellen Folgen einer allfälligen Nichtwiederwahl sollen ihre Entscheidungsfindung und Geschäftsführung nicht beeinflussen. Ich denke, das ist das zentrale Argument für diese Verordnungs- und Gesetzesänderungen. Die neue Entschädigungsregelung leistet eben einen Beitrag zur Unabhängigkeit der Gerichte und der Bundesanwaltschaft. Es gibt ja eine ganze Anzahl von Staaten, bei denen Richter und Richterinnen nicht wiedergewählt werden, auch mit dem Argument der Unabhängigkeit, indem man sagt: Richterinnen und Richter sollen nicht im Hinblick auf eine mögliche Nichtwiederwahl in ihrer Entscheidungsfindung beeinflusst werden, beeinträchtigt sein, nicht ihre Entscheidungsfindung darauf ausrichten, ob sie dann am Schluss wiedergewählt werden oder nicht. Das ist ein Thema, das ab und zu wieder beschäftigt, auch uns. Hier leisten Sie einen Beitrag dazu, dass mindestens nicht finanzielle Überlegungen die Entscheidungsfindung von Richterinnen und Richtern bzw. der Bundesanwältin oder des Bundesanwaltes beeinflussen. Die betreffenden Amtspersonen – das wurde gesagt – unterstehen ja eben nicht dem Bundespersonalgesetz, sondern einem Spezialregime. Wir finden, es ist schon sachgerecht, dass sie dadurch nicht einfach schlechtergestellt werden. Die vorgeschlagene Entschädigungsgrundlage beseitigt eine von der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte bemängelte Rechtsunklarheit.

Die Entschädigungsregelung, die die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen ausgearbeitet hat, ist ausserdem eine massgeschneiderte Lösung für den Einzelfall. Es geht nicht um eine pauschale, neue Abgangsentschädigung für alle, sondern es wird wirklich im Einzelfall geregelt, wann eben eine solche Abgangsentschädigung möglich ist. Es wird auch geregelt, wann eine solche Entschädigung ausgeschlossen ist, wann, in welchen Fällen, unter welchen Bedingungen sie zurückerstattet oder teilweise zurückerstattet werden muss.

In diesem Sinne kann man wirklich sagen, dass es eine differenzierte Regelung ist. Und in diesem Sinne beantragen wir auch, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Nur ganz kurz zur Frage, ob wir hier eine echte Lücke haben oder ob es sich um qualifiziertes Schweigen handelt: Herr Schwander, auch ich möchte nochmals darauf hinweisen, dass wir hier nicht einfach aufgrund der Teilnahme in einer Kommission auf die Aussage des historischen Gesetzgebers schliessen dürfen. Diese Interpretation ist ja immer relativ schwierig. Es ist aber völlig klar, dass wir in der Gerichtskommission die Frage der damaligen Regelung ausführlich behandelt haben – Herr Vischer hat auf das Gutachten von Frau Professorin Kiener hingewiesen – und dass sich die Gerichtskommission veranlasst sah zu prüfen, ob wir die Frage der Wiederwahl, des Rechtsanspruchs auf eine Wiederwahl und der Modalitäten der Wiederwahl mit einem Rechtsgutachten klären mussten, weil der historische Gesetzgeber diese Frage nicht geklärt hatte. Dabei steht meines Erachtens ziemlich klar fest, dass es sich um eine auch in der Frage der Abgangsentschädigung echte Lücke handelt. Weil man damals die Frage der Wiederwahl nicht geklärt hat, hat man selbstverständlich auch die Frage der Abgangsentschädigung nicht beantwortet. Damit steht für mich auch fest, dass wir heute die Chance haben, diese Lücke zu schliessen.

Der Antrag der Kommissionsminderheit, die Wiederwahl einfach sechs Monate vorzuziehen, ist meines Erachtens vollends nicht praktikabel. Stellen Sie sich das einmal am Beispiel des Bundesanwalts vor und dass wir sechs Monate vor Ablauf seiner Amtsdauer eine Nichtwiederwahl vornehmen würden. Welche Durchsetzungskraft hätte ein Bundesanwalt dann noch, wenn er noch sechs Monate im Amt sein müsste, wobei bekannt wäre, dass er nicht wiedergewählt worden ist? Das wäre eine «lame duck» klassischer Art; er wäre gar nicht mehr handlungsfähig.

Ich bin der Frau Bundespräsidentin sehr dankbar, dass sie noch auf das rechtspolitische Argument hingewiesen hat, wonach diese Vorlage die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter und des Bundesanwalts stärkt. Es gibt Länder, die bei den Richterinnen und Richtern eine Wahl auf Lebenszeit kennen, um genau solche Kalkulationen und Spekulationen auf eine Wiederwahl auszuschliessen. Ich bin überzeugt, dass wir hier eine gute Lösung haben.

Als Präsidentin der Gerichtskommission möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass die Gerichtskommission nicht in der Lage wäre, den Einzelfall adäquat zu beurteilen. Es ist sinnvoll, dass es den Gerichtsleitungen obliegt, zusammen mit der Finanzdelegation beziehungsweise der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft eine massgeschneiderte Lösung zu finden. An dieser Stelle möchte ich dem Ständerat für diese ausgewogene Lösung danken. Ich bitte Sie, darauf einzutreten und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Le président (Rossini Stéphane, président): Nous votons sur la proposition de non-entrée en matière de la minorité Schwander.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.434/11 784)

Für Eintreten ... 130 Stimmen

Dagegen ... 49 Stimmen

(0 Enthaltungen)

1. Verordnung der Bundesversammlung über Entschädigungen bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses

1. Ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'indemnité versée en cas de dissolution des rapports de travail

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.434/11 785)

Für Annahme des Entwurfes ... 134 Stimmen

Dagegen ... 49 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht

2. Loi sur le Tribunal administratif fédéral

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.434/11 786)

Für Annahme des Entwurfes ... 131 Stimmen

Dagegen ... 48 Stimmen

(0 Enthaltungen)

13.094

Obligationenrecht. Schutz bei Meldung von Unregelmässigkeiten am Arbeitsplatz

Code des obligations. Protection en cas de signalement d'irrégularités par le travailleur

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.11.13 (BBI 2013 9513)

Message du Conseil fédéral 20.11.13 (FF 2013 8547)

Ständerat/Conseil des Etats 22.09.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.05.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit

Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit folgendem Auftrag:

Die Vorlage ist verständlicher und einfacher zu formulieren. An der Grundstruktur der Vorlage sei festzuhalten, namentlich was die Kaskade (Arbeitgeber, Behörde, Öffentlichkeit) sowie den Anreiz für die Schaffung interner Meldestellen betrifft.

Antrag der Minderheit

(Schwander, Nidegger)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière et renvoyer le projet au Conseil fédéral avec le mandat suivant:

Formuler le projet d'une manière plus simple et plus compréhensible. La structure de base du projet doit être maintenue, notamment pour ce qui est de l'enchaînement (employeur, autorités, public) et de l'incitation à créer une instance d'alerte interne.

Proposition de la minorité

(Schwander, Nidegger)

Ne pas entrer en matière

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Die vorliegende Angelegenheit hat eine lange Geschichte, man muss sagen: eine Leidensgeschichte. Sie geht auf einen Vorstoss unseres damaligen Kollegen Remo Gysin (03.3212) aus dem Jahre 2003 zurück. Das heisst, wir sind seit rund zwölf Jahren mit dieser Thematik beschäftigt. Es geht um das mittlerweile allgemein bekannte Whistleblowing, das heisst um Informanten, die im Rahmen von Organisationen, in denen sie tätig sind – sei es beruflich oder in anderer Weise –, Informationen an die Strafverfolgungsbehörden oder allenfalls an die Medien weitergeben. Dabei handelt es sich um Informationen über Missstände, von denen sie Kenntnis erlangt haben. Das Whistleblowing, das ist mittlerweile bekannt, ist von zentraler Bedeutung. Denn sehr häufig haben die Strafverfolgungsbehörden nur deshalb Kenntnis von einem Missstand, weil sie von internen Informanten, also von Whistleblowern, informiert worden sind.

Man spricht in diesem Zusammenhang vom Phänomen der sogenannten opferlosen Delikte. Das sind Delikte, bei denen es keinen unmittelbar Geschädigten gibt, bei denen also auch niemand vorhanden ist, der quasi Kenntnis von einem Schaden erhält. Geschädigt ist bei diesen Delikten normalerweise die Allgemeinheit. Entsprechend ist es auch schwierig, von ihnen Kenntnis zu erlangen. Als Beispiel sei in diesem Zusammenhang die Korruption erwähnt. Korruption umfasst Delikte, bei denen es keinen unmittelbar Geschädigten gibt, bei denen also auch kein Unbeteiligter unmittelbar merkt, dass etwas passiert ist, dass ein Missstand