

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Graf-Litscher, Allemann, Gysi, Hiltbold, Perrinjaquet, Trede, van Singer)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II

(Büchler Jakob, Borer, Bortoluzzi, Eichenberger, Geissbühler, Golay, Hurter Thomas, Lehmann, Müller Walter, Romano, von Siebenthal, Wobmann)

Al. 1

Biffer

*Art. 42b Abs. 1 – Art. 42 al. 1**Erste Abstimmung – Premier vote*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 13.109/11 780)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 61 Stimmen

(6 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 13.109/11 781)

Für den Antrag der Minderheit II ... 106 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 84 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Art. 34 Abs. 1 Bst. ibis – Art. 34 al. 1 let. ibis**Angenommen gemäss Antrag der Minderheit**Adopté selon la proposition de la minorité**Übrige Bestimmungen angenommen**Les autres dispositions sont adoptées***Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 13.109/11 782)

Für Annahme des Entwurfes ... 179 Stimmen

Dagegen ... 10 Stimmen

(1 Enthaltung)

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté***Le président** (Rossini Stéphane, président): Je souhaite un excellent anniversaire à notre collègue Hugues Hiltbold! (*Applaudissements*)

13.075

**Bundesgesetz über das Bundesgericht.
Erweiterung der Kognition
bei Beschwerden in Strafsachen****Loi sur le Tribunal fédéral.
Extension du pouvoir d'examen
aux recours en matière pénale***Zweitrat – Deuxième Conseil*

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.05.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat)

Antrag der Minderheit

(Schwander, Brand, Egloff, Huber, Markwalder, Merlini, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Stamm, Vischer Daniel, von Graffenried)

Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(= renvoyer le projet au Conseil fédéral)

Proposition de la minorité

(Schwander, Brand, Egloff, Huber, Markwalder, Merlini, Reimann Lukas, Rickli Natalie, Stamm, Vischer Daniel, von Graffenried)

Rejeter le renvoi

Le président (Rossini Stéphane, président): Le Conseil des Etats a traité cet objet comme conseil prioritaire, le 10 décembre 2014, et a décidé de le renvoyer au Conseil fédéral. Notre conseil se prononce dès lors uniquement sur le renvoi, c'est-à-dire sur la question de savoir s'il adopte la proposition de la majorité d'adhérer à la décision du Conseil des Etats ou s'il suit la proposition de la minorité Schwander de rejeter ce renvoi.**Jositsch** Daniel (S, ZH), für die Kommission: Das Thema, das wir hier behandeln, behandeln wir nicht zum ersten Mal. Wir werden es heute auch nicht zum letzten Mal behandeln, aber ich hoffe, dass wir endlich einen Schritt weiterkommen. Worum geht es?

Mit der neuen Strafprozessordnung, die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist, wurde schweizweit der Grundsatz verankert, dass in Strafsachen zwei Instanzen mit voller Kognition, also mit der Fähigkeit, Sachverhalt und Rechtsfragen vollumfänglich zu prüfen, installiert werden sollen. Es gibt eine erste Instanz und eine zweite, die das gleiche Überprüfungsrecht haben, und eine dritte Instanz, das Bundesgericht, hat dann nur noch eingeschränkte Kognition.

Dieses Prinzip wurde durchs Band durchgehalten, mit einer Ausnahme: Diejenigen Angelegenheiten, die auf Bundesebene behandelt werden, also erstinstanzlich vom Bundesstrafgericht beurteilt werden, haben nur eine Instanz mit voller Kognition. Es gibt keine Berufungsinstanz für diese Fälle. Das heisst, diejenigen Rechts- oder Strafrechtsfragen, die auf Bundesebene behandelt werden, werden nur in einer Instanz vollumfänglich geprüft. Das ist ein rechtsstaatlicher Mangel, und dieser rechtsstaatliche Mangel wurde von Anfang an festgestellt, immer wieder moniert und hat immer wieder zu der gleichen Diskussion Anlass gegeben, nämlich ob man das wirklich so stehenlassen soll. Der einzige Grund, warum man das bisher nicht geändert und von Anfang an als Regel auch nicht eingeführt hat, ist die Effizienz. Denn ganz ohne Zweifel sind der Fälle, die auf Bundesebene behandelt werden und dann einer Berufungsinstanz

bedürfen, relativ wenige. Deshalb rechtfertigt es sich mindestens aus Gründen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit nicht, eine separate Instanz zu schaffen.

Das ist der Grund, warum man hier immer skeptisch geblieben ist. Der rechtsstaatliche Mangel blieb aber natürlich. Derjenige, der auf Bundesebene vor Gericht steht, soll die gleichen Rechte haben wie derjenige, der vor einem kantonalen Gericht steht, unabhängig davon, wie viele andere Fälle es auch noch gibt. Das ist ein Mangel, der aus rechtsstaatlicher Sicht sehr fragwürdig ist.

Man hat verschiedentlich darüber diskutiert, wie man diesen Mangel beheben kann. Es wurde dann eine Art Kompromissvorschlag gemacht, indem man zwar keine zusätzliche Instanz schafft, aber immerhin die Kognition des Bundesgerichtes dahingehend ausweiten wollte, dass das Bundesgericht quasi stellvertretend die Aufgaben der zweiten Instanz übernimmt. Auch das ist sehr fragwürdig, weil damit das Bundesgericht, das ursprünglich ja von solchen Fragen entlastet werden sollte, wieder mit solchen Fragen belastet würde. Im Übrigen wäre das eine Hilfskonstruktion, weil es nichts an der Tatsache ändert, dass der betreffende Rechtsansprecher trotzdem nur zwei Instanzen hat und eben nicht zwei mit voller Kognition und noch eine dritte, nämlich das Bundesgericht.

Die Diskussion im Ständerat mündete darin, dass man es besser fand, das Problem grundsätzlich anzugehen. Der Ständerat hat entsprechend einen Rückweisungsantrag formuliert mit dem Ziel, eine Berufungsinstanz in Form einer eigenständigen und neu zu schaffenden Berufungskammer am Bundesstrafgericht zu schaffen. Die Idee ist, bei der ersten Instanz eine separate Kammer zu installieren, die dann die Möglichkeit hätte, die Berufungsfälle in voller Kognition zu beurteilen.

Natürlich wäre es aus rechtsstaatlicher Sicht schöner, ein – auch geografisch – gänzlich unabhängiges Gericht zu haben, aber es ist durchaus Usus, dass eine zusätzliche Kammer an ein bestehendes Gericht angehängt wird. Dagegen spricht grundsätzlich nichts. Aus rechtsstaatlicher Sicht wäre das sicherlich eine gute und durchaus vertretbare Lösung.

Man kann natürlich dagegen argumentieren. Es sind eigentlich immer die gleichen Argumente, die dagegen vorgebracht werden, nämlich dass es aus Effizienzgründen nicht optimal sei. Das ist denn auch der Kritikpunkt, der dagegen spricht. Das ist der Punkt, der auch in der Kommission für Rechtsfragen zu Diskussionen Anlass gegeben hat. Die RK hat schlussendlich sehr knapp entschieden, nämlich mit 13 Stimmen für diesen Rückweisungsantrag, der das Ziel hat, die Schaffung einer Berufungskammer am Bundesstrafgericht an die Hand zu nehmen, gegen 11 Stimmen – die jetzige Minderheit, die dieser Vorgehensweise kritisch gegenübersteht – bei 1 Enthaltung. Ihre RK ist hier also sehr gespalten, bzw. es gibt einen leichten Vorteil für den Beschluss des Ständerates. Wie gesagt, die Argumente sind relativ einfach. Für die Rückweisung und das Modell Ständerat wurden in der Kommission die Gründe der Rechtsstaatlichkeit angeführt. Dagegen wurde vor allem mit dem Argument der Effizienz plädiert und auch, dass es sich nicht rechtfertigen lasse, für relativ wenige Verfahren eine separate Kammer zu installieren. Das hat zu diesem relativ knappen Resultat geführt.

Wie gesagt, die geringe, aber doch existierende Mehrheit der Kommission ist allerdings der Ansicht, man solle dem Ständerat folgen, sprich diesen Rückweisungsantrag zur Überarbeitung der Vorlage unterstützen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Vous le savez, depuis 2011, les cantons sont obligés d'avoir deux instances cantonales: une instance de jugement au niveau pénal et une instance d'appel devant laquelle l'accusé, le procureur ou la partie plaignante, lorsqu'ils ne sont pas contents, peuvent porter l'affaire. Cette instance d'appel doit revoir l'affaire en fait comme en droit. Au niveau fédéral, nous ne connaissons malheureusement pas encore cette situation, même si, il faut bien le reconnaître, le Conseil fédéral, depuis 2008 en tout cas, essaie de trouver une solution qui

prévoit sur le plan cantonal et sur le plan fédéral des règles équivalentes lorsqu'une personne est jugée.

C'est ainsi que, dans l'avant-projet de loi sur l'organisation des autorités pénales, le Conseil fédéral avait lui-même proposé de mettre en place deux instances au niveau fédéral: le Tribunal pénal fédéral et un tribunal d'appel. Mais, suite à la consultation, il y a renoncé. Lorsque le dossier est arrivé devant notre conseil, il y a déjà eu une minorité – ce sont un peu toujours les mêmes qui les déposent, on prend les mêmes et on recommence, d'autant que c'était déjà Monsieur Jositsch et moi qui étions rapporteurs – disant que le système mis en place était insatisfaisant et qu'il fallait trouver une solution pour que les jugements du Tribunal pénal fédéral puissent faire l'objet d'un appel – «Berufung» et pas seulement «Beschwerde» – en fait comme en droit.

A l'époque, notre conseil avait été convaincu, néanmoins le Conseil des Etats avait, lui, refusé d'adhérer à cette décision, de sorte que la situation est inchangée. Cette situation est choquante parce que la Confédération a imposé aux cantons de mettre en place deux instances au niveau pénal et que ce que la Confédération impose aux cantons, elle ne se l'est pas imposé à elle-même.

Le résultat, c'est qu'aujourd'hui pour un même délit, par exemple le blanchiment d'argent, il y a des compétences concurrentes de la Confédération et des cantons. Une personne peut, par une simple décision de hasard, être jugée devant une juridiction cantonale, auquel cas elle aura droit à un tribunal d'appel si elle est condamnée, alors que s'il est décidé que cette même personne est jugée devant le Tribunal pénal fédéral, elle ne disposera pas d'une voie d'appel ordinaire, avec révision en fait et en droit.

La situation actuelle est à ce point absurde que si vous et moi commettons une infraction à la loi sur la circulation routière, en stationnant mal notre véhicule par exemple, nous recevons une ordonnance pénale contre laquelle nous pouvons faire opposition. Si nous faisons opposition, nous serons jugés par un tribunal de police. Si nous sommes condamnés par ce tribunal de police, nous pourrions aller devant un tribunal d'appel cantonal, et si nous ne sommes toujours pas satisfaits de la décision judiciaire, nous pourrions aller devant le Tribunal fédéral, qui reverra l'affaire en droit. Alors que quelqu'un qui est par hypothèse jugé pour prise d'otage, participation à une organisation criminelle, financement du terrorisme, emploi d'explosifs, et beaucoup d'autres infractions pour lesquelles la compétence fédérale est prévue dans le Code de procédure pénale, quelqu'un qui est donc aussi présumé innocent mais accusé d'une infraction beaucoup plus grave, a beaucoup moins de droits que la personne qui a mal stationné son véhicule, et cette situation est évidemment insatisfaisante.

Le Conseil fédéral en a bien conscience, il a donc soumis au Parlement un projet dans lequel il propose que le Tribunal fédéral devienne une cour d'appel des décisions du Tribunal pénal fédéral, c'est-à-dire qu'il puisse revoir en fait et en droit les quelques rares cas soumis au Tribunal pénal fédéral qui font l'objet d'un recours.

Le Conseil des Etats a considéré, comme la majorité de la commission, que cette solution n'était pas satisfaisante. D'abord, une fois encore, parce que la Confédération est incapable de s'imposer à elle-même ce qu'elle a imposé aux cantons et, d'autre part, parce que nous sommes d'avis que le Tribunal fédéral doit rester une Cour suprême, c'est-à-dire une cour de vérification du droit et de la Constitution, et non un juge chargé de revoir les faits en matière pénale.

Evidemment, ce projet pourrait être acceptable si le Tribunal fédéral l'accueillait avec enthousiasme. Or le moins que l'on puisse dire, c'est que ce n'est pas le cas: le Tribunal fédéral ne veut pas de cette solution, et je crois qu'il faut en tenir compte.

C'est la raison pour laquelle, le Conseil des Etats a proposé le renvoi du projet au Conseil fédéral, afin de mettre en place un système législatif avec deux instances fédérales. Dans la version française du dépliant, on parle d'un «renvoi au Conseil fédéral avec le mandat d'élaborer les bases légales permettant de créer, au Tribunal pénal fédéral, une instance

de recours» – en fait on devrait plutôt parler d'une instance d'appel, puisqu'il s'agit d'une instance qui reverrait l'affaire, en fait comme en droit.

Alors il est vrai – et ceux qui appartiennent à la minorité de la commission ont raison – qu'on est peut-être en train de mettre en place une structure qui va engendrer un certain coût, qui sera peut-être élevé par rapport au nombre de cas relativement faible de recours ou d'appels contre les décisions du Tribunal pénal fédéral.

Cela étant, il y a certains principes avec lesquels on ne badine pas! Et si la Confédération, je le répète une dernière fois, a voulu imposer aux cantons une double instance au niveau pénal, afin de garantir le respect des droits fondamentaux pour les personnes qui sont jugées au niveau cantonal, le moins que l'on puisse attendre de cette même Confédération, c'est qu'elle garantisse les mêmes droits fondamentaux à une personne qui est jugée devant une instance fédérale. D'ailleurs, la Confédération, en termes de coûts, n'a eu strictement aucun scrupule et pas plus de retenue, pour imposer des coûts aux cantons, en lien avec ces deux instances, alors même que dans certains cantons, qui connaissent peu de criminalité – je pense par exemple au canton d'Uri –, il y a peut-être très peu de cas qui sont portés devant une instance d'appel ou de recours. Néanmoins, la Confédération a imposé à ces cantons aussi de créer une instance d'appel, avec révision de la cause, en fait et en droit. Donc, avec ces principes, on ne badine pas.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, c'est-à-dire de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour qu'il présente un nouveau projet qui prévoit ces deux instances au niveau fédéral, comme elles existent au niveau cantonal.

Schwander Pirmin (V, SZ): Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen. Ich danke den Kommissionssprechern für die klare und verständliche Darlegung der Ausgangslage und möchte auf eine Wiederholung verzichten.

Meines Erachtens geht es hier nicht vordergründig um die Kernfrage, ob jede Bürgerin und jeder Bürger, die zu einer Strafe verurteilt werden, Anrecht auf eine zweite Instanz mit voller Kognition haben oder nicht. Diese Frage hatten wir immer auf dem Tisch, und wir hatten auch immer alle möglichen Lösungen auf dem Tisch. Auch die Lösung mit einer eigenständigen Berufungsinstanz wurde diskutiert; schon bei der Einführung des Bundesstrafgerichtes wurde dies diskutiert. Diesen Fragen wurde immer wieder nachgegangen. Der Bundesrat hat uns diese Angelegenheit auch immer wieder erläutert, und wir haben hier im Saal gesagt: Nein, wir wollen keine eigenständige Berufungsinstanz. «Punkt, Schluss!», könnten wir ja sagen. Aber jetzt liegt es wieder auf dem Tisch, und ich frage mich, ob wir hier zum Spielball des Bundesgerichtes werden und uns weicklopfen lassen wollen oder nicht. Das ist für mich jetzt die Kernfrage. Wir sind doch nicht der Spielball des Bundesgerichtes!

Dem Bundesgericht passt es nicht, dass die Kognition erweitert werden soll. Um diese Frage dreht sich die Vorlage, die auf dem Tisch liegt. Der Bundesrat hat uns am 4. September 2013 eine Vorlage unterbreitet, und zwar nicht aus eigenem Antrieb, sondern aufgrund eines Auftrages von uns. Diese Vorlage liegt jetzt auf dem Tisch. Es geht hier um die erweiterte Kognition am Bundesgericht. Dass die Bundesrichterrinnen und Bundesrichter wegen der Belastung des Bundesgerichtes keine Freude daran haben, kann ich mir vorstellen; wir haben das ja auch bei der Justizreform 2000 diskutiert. Jetzt kommen sie wieder und sagen: «Nein, die erweiterte Kognition wollen wir nicht.» Sie waren bei den Beratungen in der ständerätlichen Kommission ja anwesend. Ich kann mir daher durchaus vorstellen, wie die vom Ständerat beschlossene Rückweisung dieser Vorlage zustande gekommen ist, denn neue Fakten sind keine auf dem Tisch. Der Bundesrat hat uns diese Angelegenheit immer wieder dargelegt und die möglichen Lösungen aufgezeigt.

Ich kann natürlich verstehen, dass jetzt der Bundesrat, wenn der Ständerat das möchte, diesen Auftrag gemäss Rückweisungsantrag entgegennimmt. Aber wenn man genau hin-

hört, stellt man fest, dass es nicht das ist, was der Bundesrat eigentlich will und auch vorgeschlagen hat. Jetzt stellt sich die Frage, ob wir diese Schlaufe machen wollen oder nicht. Wollen wir tatsächlich eine neue Lösung? Mit der Vorlage des Bundesrates hat das ja nichts mehr zu tun. Der Auftrag war anders: Die Mehrheit des Parlamentes wollte eine Lösung mit der Erweiterung der Kognition am Bundesgericht. Wir von der Kommissionminderheit sind ganz klar der Meinung, dass jetzt der Entwurf gemäss diesem Auftrag im Parlament diskutiert werden muss und nicht eine neue Vorlage, die nun beigefügt werden soll.

Ich bitte Sie aus all diesen Gründen und aufgrund der klaren Entscheidung, die wir im Parlament getroffen haben, der Minderheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Sie haben es gehört, dieses Geschäft hat eine längere Vorgeschichte. Der Sprecher der Minderheit hat es gerade ausgeführt. Ich glaube, wir sind uns einig: Das geltende Recht findet niemand wirklich gut. Es ist auch nicht optimal, weil Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes mit Beschwerde in Strafsachen beim Bundesgericht angefochten werden können. Das Bundesgericht kann aber die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz nur berichtigen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung beruht. Es ist klar, diese geltende Rechtslage ist nicht optimal.

Deshalb haben wir bereits verschiedene Varianten geprüft und zwar im Rahmen des Strafbehördenorganisationsgesetzes. Die erste Variante war, dass das Bundesgericht als Berufungsinstanz mit voller Überprüfungsbefugnis eingeführt wird. Das wurde in der Vernehmlassung abgelehnt, weil regelmässige mündliche Berufungsverhandlungen das Bundesgericht innert Kürze wieder überlastet und in der Erfüllung seiner Kernaufgaben beeinträchtigt hätten. Das ist das, was wir eigentlich nicht wollten und vor allem nicht mehr wollen.

Dann gab es zwei weitere Varianten, die auch geprüft wurden und beide auch verworfen wurden: Das waren die Errichtung eines eigenständigen Berufungsgerichtes und einer Berufungskammer beim Bundesstrafgericht. Ich habe es gesagt: Beide Varianten wurden ebenfalls abgelehnt und zwar mit dem Argument, dass die Fallzahlen zu gering seien, als dass ein eigenständiges Berufungsgericht oder eine Berufungskammer in drei Sprachen ausgelastet wäre. Damit ist es beim Status quo geblieben.

Darauf haben Sie, und zwar beide Räte, die Motion Janiak 10.3138 angenommen und damit dem Bundesrat den Auftrag gegeben, einen Kompromiss zwischen dem Status quo und der Schaffung einer Berufungsinstanz vorzubereiten. Das ist die Vorlage, die Ihnen der Bundesrat nun aufgrund Ihres Auftrages unterbreitet. Es ist die Umsetzung der Motion Janiak. Mit diesem Kompromissvorschlag soll das Bundesgericht bei Beschwerden gegen Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes die Feststellung des Sachverhalts uneingeschränkt überprüfen können. Wenn dann das Bundesgericht zum Schluss kommt, dass die Vorinstanz den Sachverhalt nicht korrekt festgestellt hat, wird es in der Regel den Fall zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz zurückweisen.

Damit kann eine bestehende Ungleichheit beseitigt werden. Es ist ja heute so: Wenn die Bundesanwaltschaft ein Verfahren an einen Kanton delegiert, dann können zwei Instanzen den Sachverhalt frei überprüfen. Bei einer Anklage vor der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes entscheidet diese aber abschliessend über die Feststellung des Sachverhaltes. Mit der neuen Regelung, die heute zur Diskussion steht, können immer zwei Instanzen den Sachverhalt uneingeschränkt überprüfen.

Die neue Aufgabe ist zugegebenermassen mit einem gewissen Mehraufwand für das Bundesgericht verbunden. Wie hoch dieser Mehraufwand ist, lässt sich im Moment nur schwer abschätzen. Der Mehraufwand hängt natürlich vom Umfang und von der Anzahl der Fälle ab. Die vorgeschlagene Änderung stellt die von der Justizreform beabsichtigte Entlastung des obersten Gerichtes nicht wirklich infrage,

wenn man sieht, dass heute jährlich nur etwa elf Beschwerden gegen Entscheide der Strafkammer des Bundesstrafgerichtes erhoben werden, wobei ein Beschwerdefall mehrere Personen umfassen kann. Einfach zum Vergleich: Die strafrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes hat im letzten Jahr 1270 Verfahren erledigt.

Der Anlass für die Rückweisung, die Sie heute diskutieren, ist ein Alternativvorschlag. Es ist ein Auftrag der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates. Die RK-SR hat das Bundesamt für Justiz beauftragt, eine Alternative zu erarbeiten. Die Alternative sieht vor, dass am Bundesstrafgericht nun doch eine Berufungskammer geschaffen wird. Dort würden dann aber vor allem Richter in Teilzeitpensen, Aushilfen und auch nebenamtliche Richterinnen und Richter arbeiten.

Wir sind der Meinung, dass diese Lösung Vorteile hat. Sie steht im Einklang mit der Strafprozessordnung und dem Bundesgerichtsgesetz. Sie würde dazu führen, dass beim Bund und in den Kantonen der gleiche Rechtsschutz bestehen würde. Diese Alternative hat aber auch Nachteile und bietet Schwierigkeiten. Es bestehen Bedenken in Bezug auf die richterliche Unabhängigkeit. Wenn nebenamtliche Richterinnen und Richter unterschiedliche Rechtspraktiken haben, könnte dadurch auch die einheitliche Rechtsprechung erschwert werden.

Dann noch etwas: Im Herbst 2012 haben Sie eine Motion Ihrer Kommission für Rechtsfragen (12.3341) abgelehnt, die genau diese Änderung gefordert hatte. Einfach kurz zusammengefasst: Sie geben mit der Motion Janiak dem Bundesrat einen Auftrag. Jetzt will die Mehrheit Ihrer Kommission eine Rückweisung an den Bundesrat, um eine Änderung auszuarbeiten, die Sie früher aber schon abgelehnt haben. Ich bin der Meinung, dass Sie diese Alternative selber ausarbeiten können. Die Grundlagen sind da. Wir unterstützen Sie selbstverständlich gerne, aber eine Rückweisung an den Bundesrat ist aus meiner Sicht nun wirklich nicht gerechtfertigt. Wenn Sie zum bestehenden Entwurf, den Sie ja in Auftrag gegeben haben, jetzt wieder eine Alternative haben möchten, die Sie früher abgelehnt hatten, erarbeiten Sie diese bitte in Ihrer Kommission.

Machen Sie nicht den Umweg über eine Rückweisung an den Bundesrat. Der Vorteil dieses Vorgehens wäre, dass Sie dann immer noch beide Projekte auf dem Tisch hätten. Sie könnten dann am Schluss abwägen, ob das eine oder das andere Projekt Sie mehr überzeugt. Wenn Sie heute eine Rückweisung an den Bundesrat beschliessen mit dem Auftrag, eine neue Vorlage auszuarbeiten, haben Sie dann nur noch die neue Vorlage auf dem Tisch. Kommen Sie bitte dann nicht am Schluss und sagen, dass Sie vielleicht doch lieber die frühere Vorlage gehabt hätten – die Sie ja in Auftrag gegeben hatten – als diejenige, die Sie schon einmal abgelehnt hatten, aber dann ausarbeiten lassen wollen. Ich bitte Sie wirklich: Es ist alles da. Behalten Sie jetzt den Entwurf des Bundesrates auf dem Tisch. Sie können diese Alternative in der Kommission in Ruhe und sachgerecht und mit Unterstützung des Bundesamtes für Justiz ausarbeiten. Wägen Sie am Schluss ab, was Sie am meisten überzeugt, und dann können Sie entscheiden.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitte, die Minderheit Ihrer Kommission zu unterstützen und die Rückweisung abzulehnen. Wir sind offen, muss ich Ihnen sagen. Der Bundesrat hat hier offene Ohren für irgendwelche Varianten. Wir sind auch der Meinung, dass der Status quo korrigiert werden muss. Wir sind bereit, das mit Ihnen zusammen zu erarbeiten. Aber eine Rückweisung an den Bundesrat ist nach diesem langen Weg, der jetzt schon hinter uns liegt, wirklich nicht gerechtfertigt. Ich danke Ihnen, wenn Sie die Arbeit jetzt selber an die Hand nehmen.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Nur eine Ergänzung, weil Sie, Frau Bundespräsidentin, dem Parlament gewissermassen den Vorwurf gemacht haben, dass es da etwas hin und her laviere würde: Das ist zwar so, gehört aber halt auch ein bisschen zum Meinungsbildungsprozess; man kann auch intelligenter werden. Das Ziel, das wir haben, ist, glaube ich, das gleiche: eine rechtsstaatlich korrekte und

pragmatische Lösung. Ich befürchte einfach, dass wir, wenn wir den von Ihnen vorgeschlagenen Weg beschreiten, indem wir dem Antrag der Minderheit Schwander zustimmen, nicht zu der von Ihnen gewünschten Lösung kommen werden. Auch wir sind natürlich nicht ganz glücklich, dass wir hier im Rat mehrfach über die gleiche Sache diskutieren. Doch ich glaube, dass der Ständerat einen Weg vorgezeichnet hat, der gut ist, weshalb wir vorschlagen, diesem Weg zu folgen, da wir nur Ja oder Nein sagen können.

Wenn Sie nun den Antrag der Minderheit Schwander unterstützen, dann geben Sie der Kommission nicht den Auftrag, die Lösung, die der Ständerat vorgibt, in der Kommission zu bearbeiten. Vielmehr möchte die Minderheit Schwander, wie Herr Schwander richtigerweise ausgeführt hat, eben gar nichts und beim Status quo bleiben. Wenn man jetzt also eine Änderung will – und zwar inhaltlich die Änderung, die der Ständerat vorschlägt, wonach eine Berufungsinstanz am Bundesstrafgericht eingerichtet werden soll –, so muss man dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen.

Vischer Daniel (G, ZH): Besten Dank, Herr Jositsch, für Ihre Ausführungen. Gehen Sie mit mir einig, dass es drei Möglichkeiten gibt für den Fall, dass der Rückweisungsantrag der Mehrheit nicht angenommen wird: erstens Status quo, zweitens Ihre Lösung mit dem Bundesstrafgericht in Bellinzona, drittens Bundesgericht? Das heisst, die Kommission bzw. der Rat ist frei, unter diesen drei Varianten eine zu wählen. Wenn wir zurückweisen, gibt es nur noch die Variante Bellinzona.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Sie sagten: «Ihre Lösung». Ich bin jetzt nicht ganz sicher, was Sie meinen, denn meines Wissens habe ich keine Lösung eingebracht. Meinen Sie den Antrag der Kommissionsmehrheit, die Variante des Ständerates? – Sie bestätigen das.

Wir haben ja in der Kommission immer noch alle Möglichkeiten offen. Die Frage ist nur, wer die Variante erarbeitet. Im Übrigen kommt sowieso noch einmal alles hierher. Nach meiner Interpretation ist es so: Wenn der Rat jetzt die Minderheit Schwander unterstützt, bleiben wir beim Status quo und haben dann noch die ursprüngliche Variante mit der Erweiterung der Kognition des Bundesgerichtes, über die wir ursprünglich diskutiert haben. Wir haben dann aber eine Diskrepanz zum Ständerat.

Wenn wir hingegen Rückweisung beschliessen, haben wir eine zusätzliche Variante. Aber was wir dann beschliessen, haben wir noch nicht gesagt. Denn über die Variante haben wir noch nicht diskutiert, sondern wir haben lediglich einen Auftrag zur Ausarbeitung einer Variante diskutiert.

Das Einzige, was ich nicht sehe, ist die Variante, die Frau Bundesrätin Sommaruga vorschlägt, nämlich hier jetzt Nein zum Beschluss des Ständerates zu sagen. Denn in der Kommission hatten wir die Variante «Erweiterung der Kognition» nicht auf dem Tisch. Meine Interpretation des Minderheitsantrages Schwander ist: Wenn wir diesen Minderheitsantrag unterstützen, ist die Variante des Ständerates für uns in der Kommission vom Tisch, ausser sie wird neu beantragt. Aber wir haben sie nicht mehr auf dem Tisch.

Schwander Pirmin (V, SZ): Herr Kollege Jositsch, Sie haben gesagt, die Minderheit wolle den Status quo beibehalten. Ist es aber nicht so, dass die Minderheit keine Rückweisung möchte, damit wir die Vorlage des Bundesrates diskutieren können?

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Ja, das ist richtig. Ich korrigiere mich in dem Sinne, dass die Minderheit keine Berufungsinstanz möchte und über die Variante «Erweiterung der Kognition» diskutieren will. Das ist richtig, ich korrigiere mich in diesem Sinne.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: J'ai écouté Madame Sommaruga, présidente de la Confédération, avec beaucoup d'intérêt. Toutefois, j'ai été un peu surpris par la position qu'elle a adoptée ce matin dans notre conseil, car

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 Bellinzzone, 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 Aufsichtscommission 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