

Richteramt und politische Äusserungen in der Öffentlichkeit

Richterinnen und Richter dürfen sich öffentlich politisch äussern und betätigen, solange sie dadurch nicht den Anschein der Befangenheit in einem oder in bestimmten Verfahren erwecken, die damit hinreichend eng zusammenhängen. Deontologisch besteht sodann auch ein Mässigungsgebot dahingehend, dass durch politische Äusserungen das Vertrauen in die Unabhängigkeit und das Ansehen der Justiz nicht gefährdet werden. Die mögliche Aussenwirkung ist bei jedem politischen Engagement zu bedenken und zu beachten. Umgekehrt sind öffentliche Stellungnahmen deontologisch geboten, wenn namentlich die Menschenrechte oder die Unabhängigkeit der Justiz durch die Politik in Frage gestellt oder bedroht werden.

Les juges peuvent s'exprimer publiquement sur des questions politiques et être actifs politiquement dans la mesure où leur comportement ne donne pas l'impression qu'ils pourraient être prévenus dans une procédure qui présente un lien suffisant avec la problématique traitée. Du point de vue déontologique, le devoir de réserve du juge impose qu'il ne porte pas atteinte à la confiance dans l'indépendance de la justice et son image. Il convient de réfléchir à l'effet qu'un comportement pourrait avoir et en tenir compte. Il peut en revanche être attendu du juge qu'il prenne position lorsque les droits de l'homme et l'indépendance de la justice sont menacés ou remis en cause.

I giudici possono esprimersi pubblicamente su questioni politiche ed essere politicamente attivi, a condizione che il loro comportamento non dia l'impressione che possano essere prevenuti in una procedura o in certi tipi di procedure che abbiano un legame sufficiente con il tema in questione. Dal punto di vista deontologico vi è anche un dovere di moderazione del giudice nel senso che le dichiarazioni politiche non possono mettere in pericolo la reputazione della giustizia e la fiducia nella sua indipendenza. Il possibile effetto esterno che tale comportamento potrebbe avere deve essere considerato e preso in considerazione in qualsiasi impegno politico. D'altra parte delle prese di posizione pubbliche sono invece deontologicamente necessarie qualora i diritti umani o l'indipendenza del potere giudiziario siano messi in discussione o minacciati dalla politica.

I. Die Fragestellung

Richterinnen oder Richter, die in der Öffentlichkeit zu politischen Fragen Stellung beziehen, stossen regelmässig auf Argwohn. Das zeigen zahlreiche Beispiele aus älterer und jüngerer Vergangenheit. Etwa der Fall einer Jugendrichterin, die in den 1980-iger Jahren ein Inserat mitunterzeichnete, das für die im Zusammenhang mit den „Zürcher Jugendunruhen“ in Strafuntersuchung gezogenen Personen „Milde und Amnestie“ forderte¹. Aus der gleichen Zeit ist der Fall eines Bezirksrichters zu erwähnen, der auf der Strasse an einem Stand der SP eine Druckschrift des „Komitees für ein repressionsfreies Zürich“ verteilte². Anschaulich auch der Fall des Zürcher Obergerichters Christoph Spiess, der als Mitglied und parteipolitisch aktiver Sekretär der Schweizer Demokraten „im Gemeinderat eine pointiert ausländerfeindliche Politik“ betrieb³. Aus der jüngeren Vergangenheit sei der Fall einer für rechtsstaatliche Anliegen sensibilisierten Kantonsrichterin, Mitglied der FDP, erwähnt, die in einem Zeitungsinterview mehr Zurückhaltung in Gesetzgebung und Praxis der stationären strafrechtlichen Massnahmen forderte⁴.

¹ BGE 108 Ia 48 ff.

² BGE 108 Ia 172 ff.

³ Urteil des BGer 6B 582/2011 vom 15. März 2012, E. 2.1.

⁴ So MARIANNE HEER, WOZ vom 5. Januar 2017.

Schon seit einiger Zeit rufen die engen Verbindungen der Richterschaft mit den politischen Parteien, die in der Schweiz aus den Richterwahlsystemen resultieren, vermehrt Skepsis, wenn nicht gar Ablehnung hervor⁵. Sie wecken leicht den Anschein einer Abhängigkeit von der eigenen Partei. Das kann Irritationen auslösen und das Richterbild infrage stellen⁶.

Vor diesem Hintergrund hat die Ethik-Kommission beschlossen, sich dem Thema „Richteramt und politische Äusserungen in der Öffentlichkeit“ zu widmen. Konkret geht es dabei um die Frage, ob und zu welchen Themen und in welcher Form Richterinnen und Richter mit politischen Statements öffentlich auftreten dürfen oder auftreten sollen. Es gilt auszuloten, inwieweit einem solchen Engagement durch rechtliche oder berufsethische Vorschriften Grenzen gesetzt sind.

II. Die rechtliche Betrachtung

Die Bedenken gegenüber öffentlichen politischen Voten von Richterinnen und Richtern gründen primär auf verfassungsrechtlichen (Art. 30 Abs. 1 BV; Art. 191c BV) Aspekten. Werden die richterliche Unabhängigkeit bzw. Unparteilichkeit, oder wird das Ansehen des Gerichts bzw. der Justiz durch derartige Äusserungen tangiert oder verletzt? Überlagernd und ergänzend spielen in der juristischen Praxis die prozessualen Ausstandsvorschriften (z.B. Art. 56 StPO und Art. 47 ZPO) eine zentrale Rolle. Der Fokus der (rechtlichen) Diskussion liegt regelmässig auf der sog. inneren (personenbezogenen) Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter⁷. Denn ein öffentliches politisches Engagement von Mitgliedern der Justiz kann Anlass zu Zweifeln an Offenheit und Fairness der urteilenden Personen in einem konkreten Verfahren geben. Es liegt auf der Hand, dass die entscheidende Rolle der politischen Parteien bei Wahl und Wiederwahl von Richterinnen und Richtern in der Schweiz und der damit einhergehende potentielle Einfluss der Parteipolitik auf die Rechtsprechung Gefahren für die Unabhängigkeit der Gerichte birgt, und dass parteipolitische Aktivitäten von Richterinnen und Richtern deshalb meist wenig geeignet sind, allenfalls vorhandenen Befürchtungen in diese Richtung entgegen zu wirken.

Andererseits ist das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 16 BV) hervorzuheben, auf das sich (auch) Richterinnen und Richter berufen können⁸: „Es ist einem Richter von Rechts wegen nicht verwehrt, in der Öffentlichkeit seine politische Meinung zu vertreten und sie allenfalls engagiert zum Ausdruck zu bringen.“⁹ Eine pointierte Haltung – so das Bundesgericht – „führt auch nicht bei der Behandlung von Fällen zum Anschein der Befangenheit, in welchen diese zum Tragen kommen kann“¹⁰. Das gilt auch für Rechtsbereiche, in denen die anwendbare Gesetzgebung stark von politischen Einflüssen geprägt ist (z.B. Ausländer- und Asylrecht, Arbeitsrecht, Mietrecht oder Familienrecht).

⁵ Exemplarisch dafür die sog. „Justizinitiative“ (dazu die Botschaft des Bundesrats, BBl 2020 6821).

⁶ Vgl. dazu: Ethik-Kommission SVR-ASM: Mandatssteuern, 27.03.2019 mit Hinweisen.

⁷ Siehe PETER ALBRECHT, Richterliche Befangenheit und Parteipolitik, in: Justice – Justiz – Giustizia, 2019/2, Rz 6 ff., mit Nachweisen.

⁸ Vgl. REGINA KIENER, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001, S. 180 und 185 f. – Der Freiheit zur Meinungsäusserung kommt gerade im Rahmen politischer Auseinandersetzungen ein hoher Stellenwert zu, weshalb der Spielraum zulässiger richterlicher Äusserungen hier weit zu ziehen ist.

⁹ BGE 108 Ia 48 ff. (54, E. 3); ähnlich auch BGE 108 Ia 172 ff. (177, E. 4/b/bb); zustimmend KIENER, a.a.O. (Fn. 8), S. 185 f. – Lesenswert zum Ganzen aus deutscher Sicht: HANS SENDLER: ‚Was dürfen Richter in der Öffentlichkeit sagen?, NJW 1984, S. 695 ff.

¹⁰ Urteil des BGer 6B_582/2011 vom 15. März 2012, E. 2.3.

Wenn es um spezifisch parteipolitische Aktivitäten geht, kommt zudem die verfassungsrechtlich garantierte Vereinigungsfreiheit gemäss Art. 23 BV ins Spiel. Gestützt darauf darf jede Gerichtsperson einer Partei zugehören¹¹. Rechtlich wird daraus gefolgert, dass ihr damit auch Stellungnahmen zu parteipolitischen Themen in der Öffentlichkeit prinzipiell erlaubt sind.

Aufgrund der beschriebenen Rechtslage überrascht es nicht, dass kein gesetzlich verankertes politisches Betätigungsverbot für Richterinnen und Richter erkennbar ist. Die grundrechtlich abgestützte Meinungsfreiheit gewährt einen weit gesteckten Spielraum zulässiger richterlicher Äusserungen zu politischen Themen.

Einigkeit besteht andererseits aber auch dahingehend, dass sich aus den Individualgrundrechten kein Freipass für gänzlich uneingeschränkte politische Aktivitäten herleiten lässt¹². Amtierende Richterinnen und Richter haben als Repräsentanten der Judikative und als Behördenvertreter gewisse Grenzen zu beachten. So ist z.B. allgemein anerkannt, dass politisch motivierte Äusserungen, welche den Anschein von Befangenheit in einem oder in bestimmten Verfahren zu begründen vermögen, unzulässig sind, weil sie einen Ausstand und damit eine punktuelle „Amtsunfähigkeit“ begründen. Nach der gerichtlichen Praxis vermag ein politisch motivierter richterlicher Auftritt dann Bedenken auszulösen, wenn er in einem unmittelbaren Konnex mit dem Richteramt steht und geeignet ist, die Rechtsfindung in sachfremder Weise zu beeinflussen. KIENER¹³ hat die massgebende Leitlinie für die Annahme einer Befangenheit wie folgt präzisiert: Zwischen dem Auftreten in der Öffentlichkeit und dem konkreten Verfahren muss ein hinreichend enger Zusammenhang gegeben sein – irgendwelche allgemeinen Berührungspunkte genügen nicht. Für die Bestimmung dieses Zusammenhangs sind neben der inhaltlichen und zeitlichen Nähe der Äusserungen oder Tätigkeiten auch der Grad ihrer Bestimmtheit massgebend. Der angesprochene enge Zusammenhang zwischen einer richterlichen Meinungsäusserung und dem konkreten Prozess, in welchen die betreffende Person eingebunden ist, weist auf fehlende Unabhängigkeit hin¹⁴ und daraus resultiert die Pflicht, die betreffende Äusserung zu unterlassen. Als wesentliches Kriterium für unerlaubte Grenzüberschreitung kann auch die Art und Weise des öffentlichen Auftritts dienen. Gemeint ist die Ausdrucksweise (der Stil) der Stellungnahme. Als Beispiele seien aggressive, diffamierende Äusserungen erwähnt; ferner ein reisserisch formuliertes Bekenntnis¹⁵ oder eine krass unsachlich-einseitige Kritik bzw. „blinde Agitation und Hetze“¹⁶. Ein solchermassen grenzüberschreitendes Verhalten ist von vornherein zu unterlassen. Es genügt nicht, dass die betreffende Richterin oder der betreffende Richter erst im Fall einer Konfliktsituation während eines konkreten Verfahrens in den Ausstand tritt¹⁷.

¹¹ Nach konstanter Rechtsprechung begründet "die Zugehörigkeit eines Richters zu einer bestimmten politischen Partei für sich allein keinen Anschein der Befangenheit [...]" (Urteil des BGer 1C_426/2014 vom 24. November 2014 E. 3.3).

¹² Sowohl das Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) als auch die kantonalen Gerichtsorganisations- bzw. Gerichtsverfassungsgesetze kennen sog. Unvereinbarkeitsregeln.

¹³ REGINA KIENER, a.a.O. (Fn. 8), S. 181.

¹⁴ Illustrativ sind diesbezüglich zwei Fälle eines richterlichen Statements anlässlich der Zürcher Jugendunruhen von 1980, wo das Bundesgericht die Befangenheit der beiden betroffenen Personen bejahte (BGE 108 Ia 48 ff. und 172 ff.). Die Grenze des Erlaubten finde sich nämlich "jedenfalls dort, wo die Justiz im Zusammenhang mit konkreten Vorkommnissen in den Widerstreit politischer Meinungen gerät" (BGE 108 Ia 172 ff. [177, E. 4/b/bb]).

¹⁵ Vgl. dazu die Sachverhalte in den vorne (Fn. 14) zitierten Urteilen.

¹⁶ KURT RUDOLPH, Öffentliche Äusserungen von Richtern und Staatsanwälten, DRiZ 1987, S. 346.

¹⁷ Auch das Bundesgericht verweist auf die Pflicht, durch entsprechendes eigenes Verhalten einen Ausstandsgrund von vornherein zu vermeiden (BGE 137 I 227 ff. [233, E. 2.6.3]); ebenso SVR Ethikkommission, Die Angst vor der eigenen Partei als richterlicher Ausstandsgrund?, Ziff. II/3/a.

Auf der Basis des dargelegten verfassungsrechtlichen Rahmens ist es der Richterschaft also erlaubt, allgemein zu Rechtsfragen Stellung zu beziehen¹⁸ und auf diese Weise auch ihren gesellschaftspolitischen Hintergrund darzulegen. Diesbezüglich hat das Bundesgericht wiederholt ausgeführt: „[D]ie Meinungsäusserung zu Rechtsfragen ausserhalb des Gerichts durch einen Richter erweckt bei objektiver Betrachtungsweise grundsätzlich noch nicht den Anschein der Voreingenommenheit für den Entscheid eines konkreten Streitfalls ...“¹⁹

Mit Blick auf die Meinungsfreiheit ist dabei prinzipiell ohne Bedeutung, in welcher äusseren Form eine Stellungnahme erfolgt (z.B. Vortrag, Flugblatt, Podiumsdiskussion, Interview mit einer Journalistin, Leserbrief in einer Zeitung, Publikation in einer Fachzeitschrift usw.). Denkbar (wenn auch für die schweizerische Richterschaft ungewohnt) ist auch die Teilnahme an einer grossen öffentlichen Aktion gegen Gesetzesprojekte, welche – wie etwa derzeit in Polen – die richterliche Autonomie auszuhöhlen drohen. Auch spielt es keine Rolle, ob die Richterin bzw. der Richter (anonym) als „Privatperson“ in Erscheinung tritt oder die Funktion in der Justiz kundgibt, solange klar zum Ausdruck gebracht wird, inwieweit die jeweilige Äusserung die eigene Meinung oder jene des Gerichts wiedergibt. Private Äusserungen dürfen „nicht den Anschein einer amtlichen Stellungnahme erwecken“²⁰. Auch in inhaltlicher Hinsicht bestehen keine prinzipiellen Schranken. Richterinnen und Richter dürfen sich an Debatten über allgemein politische oder spezifisch rechtspolitische Themen beteiligen. Ob ihre jeweiligen Stellungnahmen mit den in der Gesellschaft vorherrschenden Ansichten übereinstimmen oder – im Gegenteil – sich mit ihnen kritisch auseinandersetzen, ist unter Berücksichtigung der Meinungsfreiheit irrelevant. Keinen Einfluss auf die Zulässigkeit hat sodann, ob die vorgetragenen Argumentationen in der Sache zutreffend oder unzutreffend sind, dies jedenfalls so lange jemand nicht bewusst mit falschen Tatsachen operiert.

Eine ausschliesslich auf Individualgrundrechte von Magistratspersonen und Ausstandsrecht fokussierende rechtliche Betrachtung der Thematik ist allerdings nicht vollständig. Denn die richterliche Unabhängigkeit ist kein Privileg eines Berufsstandes. Sie wird in Art. 191c BV als organisatorischer Grundsatz und in Art. 30 Abs. 1 BV sowie in der EMRK und im UNO Pakt II²¹ als Grundrecht aller Rechtsunterworfenen garantiert. Geschützt ist der Anspruch der Rechtsuchenden, dass ihre Sache von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht ohne Einwirkung von sachfremden Umständen einzig nach Massgabe des Rechts entschieden wird. Das Ausstandsrecht definiert in diesem Kontext Umstände, unter welchen eine Richterin oder ein Richter als sog. iudex suspectus aus rechtsstaatlichen Überlegungen von der Teilnahme an einem Verfahren ausgeschlossen werden muss, ggf. auch von Amtes wegen²², weil sie oder er den (verfassungsrechtlichen) Anforderungen an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht (mehr) genügt. Art. 30 Abs. 1 BV (den das Ausstandsrecht in gewissen Aspekten konkretisiert) garantiert zwar primär den Prozessparteien unparteiische, unvoreingenommene und unbefangene Richterinnen und Richter. Die Bestimmung fördert aber auch das Vertrauen der Betroffenen in das rechtsstaatliche Justizverfahren²³ und schützt aus Sicht der Rechtsgemeinschaft das Vertrauen in das gerichtliche Verfahren und die Legitimation von Gerichten in einem demokratischen Rechtsstaat überhaupt²⁴. Richterliche Unabhängigkeit schützt auch allgemeine Interessen, ist von Amtes wegen

¹⁸ Ebenso für Deutschland HANS SENDLER, a.a.O. (Fn. 9), S. 693 f.

¹⁹ BGE 133 I 89 ff. (92 f., E. 3.3), mit Hinweisen.

²⁰ UDO SCHNEIDER, Richterliche Ethik im Spannungsfeld zwischen richterlicher Unabhängigkeit und Gesetzesbindung, Berlin 2017, S. 335.

²¹ Internationaler Pakt vom 16.12.1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2).

²² So z.B. DAVID RÜETSCHI, Berner Kommentar zur ZPO, N. 4 zu Art. 48.

²³ BGE 114 Ia 50 E. 3c m.w.H.

²⁴ BGE 112 Ia 290 E. 3b; KIENER (Fn. 8), S. 349.

zu beachten und von Richterinnen und Richtern als Amtsträgern zu gewährleisten. Der (verfassungs-)rechtliche Blick darf deshalb nicht bloss auf die Individual-Bürgerrechte der Magistratspersonen und die Prozessparteien fokussieren. Richterliche Unabhängigkeit gewährleistet das Funktionieren der Gewaltenteilung. Sie schützt die Amtsträger vor äusserer Einflussnahme, aber sie verpflichtet sie auch. Als Repräsentanten der Judikative trifft sie eine „Gewährleistungspflicht“ hinsichtlich des Vertrauens der Allgemeinheit in die unabhängige, einzig dem Gesetz verpflichtete Rechtspflege. Richterinnen und Richter haben den Interessen der Allgemeinheit an einer verfassungskonform zusammengesetzten Richterbank und einer glaubwürdigen Rechtspflege aktiv zum Durchbruch zu verhelfen. Aus diesem Grund müssen sie z.B. ggf. von Amtes wegen den Ausstand nehmen, auch wenn die Prozessparteien darauf verzichten, ein entsprechendes Begehren zu stellen oder vorhandene Ausstandsgründe nicht kennen.

Bei der rechtlichen Betrachtung der Thematik sind somit nicht nur die Individualgrundrechte von Richterinnen und Richtern in Betracht zu ziehen, sondern auch die völker- und verfassungsrechtlichen Rechte der Allgemeinheit hinsichtlich der Rechtspflege, welche die Richterinnen und Richter (mit-)gewährleisten müssen. Zu fragen ist nicht nur, ob Einschränkungen der individuellen Meinungsäusserungsfreiheit der Gerichtspersonen zulässig sind, sondern auch, ob und wann politische Äusserungen von Richterinnen und Richtern in der Öffentlichkeit das Vertrauen in das gerichtliche Verfahren und die Legitimation von Gerichten in einem demokratischen Rechtsstaat beeinträchtigen können. Ablehnung und Ausstand in einem konkreten Prozess haben in diesem Zusammenhang lediglich die Funktion eines Notankers, der den Anspruch auf unparteiische und unabhängige richterliche Beurteilung selbst dann noch sichern soll, wenn andere institutionell-organisatorische Sicherungen oder Selbstverantwortung und kritische Selbstreflexion eines Richters oder einer Richterin ausnahmsweise nicht greifen. Aus den Prozessrechtsbestimmungen zum Ausstand lässt sich hingegen nicht e contrario ableiten, dass ein Verhalten, das (noch) keinen Ausstand zu begründen vermag, rechtlich oder berufsethisch stets unbedenklich ist.

III. Die deontologische Betrachtung

Sämtliche richterethischen (deontologischen) Quellen betonen den hohen Stellenwert der richterlichen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit²⁵. Ohne in Frage zu stellen, dass Richterinnen und Richter sich auf die Grundrechte der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit berufen können, liegt der Schwerpunkt der deontologischen Positionen aber regelmässig auf den sich aus der richterlichen Unabhängigkeit und dem Richteramt ergebenden ethischen Verpflichtungen auch hinsichtlich politischer Aktivitäten.

Aus Sicht sämtlicher im Europarat vertretenen Staaten führt der *Conseil Consultatif des Juges Européens* (CCJE) in seinem Avis N° 3²⁶ dazu u.a. aus:

30. La participation des juges à des activités politiques pose quelques problèmes importants. Certes, le juge reste un citoyen auquel on doit reconnaître l'exercice des droits politiques conférés aux autres nationaux. Mais, au regard du procès équitable et des attentes légitimes des justiciables, le juge devrait faire preuve de réserve dans l'exercice d'une activité politique publique ...

²⁵ Ausführlich dazu STEPHAN GASS, Die Ethik der Richterinnen und Richter, Grundzüge einer Richterdeontologie, in: Marianne Heer (Hrsg.), Der Richter und sein Bild, Bern 2008, S. 143 ff. Vgl. auch Ethik-Kommission SVR-ASM; Grundsätze der Richterethik, 09.11.2016.

²⁶ <https://rm.coe.int/1680074772b>

31. *Plus largement, il conviendrait de réfléchir sur la participation des juges à des débats publics de nature politique: pour que le public conserve sa confiance dans le système judiciaire, il est souhaitable que les juges ne s'exposent pas à des attaques politiques incompatibles avec la nécessaire neutralité de la fonction juridictionnelle.*

33. *Les débats au sein du CCJE ont montré qu'il fallait assurer un équilibre entre la liberté d'opinion et d'expression du juge et l'exigence de neutralité. Il apparaît dès lors nécessaire que le juge, même si son adhésion à un parti politique ou sa participation au débat public sur les grands problèmes de société ne peut être écartée, s'abstienne au moins d'une activité politique de nature à compromettre son indépendance et à porter atteinte à son image d'impartialité.*

Die Ethik-Kommission der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter²⁷ hat im Dokument „Grundsätze der Richterethik“ unter Berufung auf Stephan Gass festgehalten, dass berufsethische Regelungen von Aktivitäten abraten können, die an sich rechtens sind. Denn: „Das Verhalten des Richters und der Richterin als Ganzes, im Amt wie privat, Realität und Anschein, werden in der Öffentlichkeit als Gradmesser genommen. Richtiges Verhalten, das heisst ein Verhalten, das die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit garantiert und demonstriert, und falsches Verhalten, das diese Attribute verletzt, schaffen und bewahren oder schädigen ... das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Justiz²⁸“. Auch im Bereich des rechtlich Zulässigen ist aus deontologischer Sicht deshalb massgebend, ob politische Äusserungen von Magistratspersonen in der Öffentlichkeit im Sinne des oben stehenden Zitats „richtig“ oder „falsch“ sind. Dementsprechend hat die Kommission folgende Grundsätze definiert:

Grundsatz 1 / Principe 1: Richterliche Unabhängigkeit / L'indépendance de la Magistrature

... Richterinnen und Richter müssen dafür sorgen, dass die individuelle und die institutionelle Unabhängigkeit gewährleistet, beachtet und manifestiert werden.

Grundsatz 2 / Principe 2: Unvoreingenommenheit / Impartialité

Richterinnen und Richter sorgen dafür, dass ihr gesamtes Verhalten das Vertrauen in ihre Unparteilichkeit und in die Unparteilichkeit der Gerichtsbarkeit rechtfertigt und stärkt.

Richterinnen und Richtern steht es frei, an staatsbürgerlichen, gesellschaftlichen, wohltätigen und religiösen Aktivitäten teilzunehmen. Sie enthalten sich dabei aber jeglicher Tätigkeit, die geeignet ist, ihre oder die Unparteilichkeit oder das Ansehen der Gerichte in Frage zu stellen.

Sie enthalten sich politischer oder wirtschaftlicher Aktivitäten, wenn diese das Vertrauen in die richterliche Unvoreingenommenheit beeinträchtigen könnten.

²⁷ https://svr-asm.ch/de/index.htm_files/EK%20Grundsätze%20D.pdf

²⁸ STEPHAN GASS, a.a.O. (Fn. 23), S. 145.

Grundsatz 6 / Principe 6: Zurückhaltung und Würde / Réserve et dignité

Richterinnen und Richter bemühen sich darum, durch ihr individuelles Verhalten den guten Ruf der Justiz zu bewahren. In der Öffentlichkeit treten sie zurückhaltend und mit Augenmass auf.

Das Bundesgericht hält seine Mitglieder zu grosser Zurückhaltung betreffend politische Äusserungen in der Öffentlichkeit an²⁹. Weniger weit gehen andere gerichtliche Verhaltenskodizes³⁰.

IV. Fazit

Richterinnen und Richter können sich auf die Meinungsäusserungsfreiheit und die Versammlungsfreiheit berufen. Es ist ihnen erlaubt, sich öffentlich zu politischen Themen zu äussern, es gibt keine Rechtsregel, die das generell untersagen würde. Unstreitig ist aber auch, dass politische Äusserungen Anlass zu Zweifeln an der Unabhängigkeit einer Richterin oder eines Richters geben können und sie oder ihn als befangen erscheinen lassen. Dann muss die betreffende Gerichtsperson aufgrund eines Begehrens einer Prozesspartei oder von Amtes wegen in den Ausstand treten, weil sie den verfassungsrechtlichen Ansprüchen an die richterliche Unabhängigkeit und an ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren nicht (mehr) genügt. Richterinnen und Richter haben die (durch das Bundesgericht nicht näher umschriebene) Pflicht, durch entsprechendes eigenes Verhalten einen Ausstandsgrund von vornherein zu vermeiden (vgl. die Hinweise unter Fn. 17).

Eine nur auf Grundrechte von Magistratspersonen und Ausstandsrecht fokussierende Betrachtung der Thematik „politische Äusserungen und Richteramt“ ist nicht vollständig. Bei politischen Aktivitäten ist immer auch zu beachten, dass richterliche Unabhängigkeit (auch) Rechtsansprüche der Allgemeinheit schützt und das Funktionieren der Gewaltenteilung gewährleistet. Das Prinzip der Gewaltenteilung sichert der Judikative neben Legislative und Exekutive ihre Eigenständigkeit als dritte Säule der Staatsgewalt, setzt die Eigenständigkeit aber auch voraus: Keine Gewaltenteilung ohne unabhängige Judikative. Deshalb obliegt Richterinnen und Richtern als Repräsentanten der Judikative und als Behördenvertreter eine zumindest mittelbare „Gewährleistungspflicht“ hinsichtlich des allgemeinen Vertrauens in die unabhängige, einzig dem Gesetz verpflichtete Rechtspflege und in den gewaltenteilig organisierten Rechtsstaat. Aufgrund ihrer Funktion und Aufgabe im Staatsgefüge haben sich Richterinnen und Richter von Exekutive und Verwaltung ebenso

²⁹ Bundesgericht, Gepflogenheiten der Richterinnen und Richter am Bundesgericht, 12.11.2018 und 13.06.2019, Ziff. III/1 und III/3: „Bundesrichter und Bundesrichterinnen üben ihre Meinungsäusserungsfreiheit in einer Weise aus, die mit der Würde ihres Amtes vereinbar ist. Sie sehen davon ab, in der Öffentlichkeit Erklärungen oder Kommentare abzugeben, die geeignet sind, die Autorität des Bundesgerichts in Frage zu stellen, die Kollegialität zu beeinträchtigen oder Zweifel an ihrer Unparteilichkeit zu wecken. Sie legen sich in allen Fällen Zurückhaltung auf.“ ... „Bundesrichter und Bundesrichterinnen äussern sich öffentlich grundsätzlich nicht zu politischen Fragen.“ – Ähnlich auch PHILIPPE ABRAVANEL, La déontologie du Juge, AJP 1995, S. 422.

³⁰ Etwa das Kantonsgericht Baselland in seinem Verhaltenskodex vom 3. Mai 2004, Ziff. 1.5: „Eine nicht richterliche berufliche oder politische Tätigkeit ist so zu gestalten und auszuüben, dass sie die richterliche Unabhängigkeit in ihrem Kern nicht beeinträchtigt. Umgekehrt ist die Ausübung der beruflichen und politischen Tätigkeit nur insofern und insoweit eingeschränkt, als durch die richterliche Unabhängigkeit geboten.“

abzugrenzen und zu unterscheiden wie von der Legislative. Das ist eine ihnen permanent gestellte Aufgabe, die sich aus Völkerecht und Verfassung ergibt.

Zwischen den Individualgrundrechten der Richterin und des Richters und ihrer ebenfalls verfassungsrechtlich begründeten Verpflichtung zur Bewahrung und Stärkung des allgemeinen Vertrauens in die Unabhängigkeit der Rechtspflege besteht ein Spannungsfeld. Daraus resultiert bezüglich politischer Aktivitäten eine Mässigungspflicht oder mindestens ein Mässigungsgebot. Die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche äussere und innere Unabhängigkeit müssen Richterinnen und Richter in permanenter Auseinandersetzung mit der übertragenen Verantwortung und dem beruflichen Selbstverständnis suchen, festigen und manifestieren. Dabei handelt es sich um eine persönliche Aufgabe, insbesondere die geforderte innere Unabhängigkeit kann kein Gesetz und kein Reglement garantieren oder abschliessend umschreiben. Jede und jeder muss innere Unabhängigkeit gerade gegenüber den rechtlich nicht fassbaren Einwirkungen bewahren³¹. Richterethische Grundsätze und Leitbilder sollen dabei sowohl bei der kritischen Selbstreflexion als auch bei der Entscheidung im Einzelfall behilflich sein.

Die zum Thema einschlägigen Grundsätze der Richterethik besagen, dass sich Richterinnen und Richter innerhalb und ausserhalb ihres Amtes so verhalten sollen, dass das Vertrauen in ihre Unabhängigkeit nicht gefährdet wird. Zu unterlassen sind auch Äusserungen und Verhaltensweisen, die das Vertrauen und das Ansehen der Justiz beschädigen können. Richterinnen und Richter müssen sich der Bedeutung und Wirkung ihres Amtes auch ausserhalb der eigentlichen beruflichen Tätigkeit bewusst sein und diese Außenwirkung insbesondere bei jedem politischen Engagement bedenken und beachten. Bei öffentlichen Auftritten mit politischem Hintergrund müssen sie mögliche Konflikte mit dem Amt immer reflektieren. „Die kluge Dosierung, Angemessenheit, Mässigung und Zurückhaltung ist – über justiziable Grundrechtsgehalte der richterlichen Unabhängigkeit hinaus – letzten Endes eine Frage der individuellen richterlichen Ethik.“³²

Die gebotene Zurückhaltung hinsichtlich politischer Äusserungen ist allerdings nicht gleichzusetzen mit allgemeiner politischer „Duckmäuserei“. Auch wenn sich Richterinnen und Richter nicht in beliebigen politischen Aktivitäten und Disputen engagieren, exponieren und positionieren sollen, muss sich die Richterschaft der *gebotenen* politischen Diskussion stellen. Geboten, und zwar unabhängig von irgendwelchen parteipolitischen Positionen und Präferenzen, ist eine öffentliche Stellungnahme dann, wenn politische Projekte oder Strömungen die Menschenrechte, die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger oder die Unabhängigkeit der Justiz in Frage stellen, gefährden oder schwächen. Richterinnen und Richter dürfen sich nicht als reine „Rechtstechniker“ verstehen und verhalten. Wie ausgeführt stehen sie als Repräsentanten der Judikative auch ausserhalb des Gerichtssaals vielmehr in der Verantwortung, die Prinzipien des freiheitlichen Rechtsstaates und der Gewaltenteilung zu festigen und gegebenenfalls aktiv zu verteidigen. Insofern kann - in Ergänzung zum allgemeinen Mässigungsgebot - von einem deontologischen Gebot zu politischen Äusserungen gesprochen werden. Erforderlich ist ein Amtsethos, der auch diese Verpflichtung bewusst macht und im richterlichen Alltag mit Leben und Inhalt konkretisiert.

Dieser Gedanke kommt auch in den Grundsätzen der Ethik-Kommission der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter³³ zum Ausdruck, wenn in Grundsatz 1 gesagt wird:

³¹ ELISABETH KRETZ, Die richterliche Unabhängigkeit: Wahrung einer sich nicht selbst erfüllenden Aufgabe, DRiZ 2009, S. 201.

³² REGINA KIENER, a.a.O., (Fn. 8), S. 182.

³³ https://svr-asm.ch/de/index_htmlfiles/EK%20Grundsaeetze

Richterliche Unabhängigkeit ist für die Ausübung einer unvoreingenommenen, unparteiischen Rechtsprechung unentbehrlich. Richterinnen und Richter müssen dafür sorgen, dass die individuelle und die institutionelle Unabhängigkeit gewährleistet, beachtet und manifestiert werden.

Oder, um es wiederum mit REGINA KIENER³⁴ zu sagen: „Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit verpflichtet die einzelnen Richterinnen und Richter ebenso wie den Gesetzgeber und alle anderen Träger staatlich-hoheitlicher Funktionen. Letztlich sprechen die Garantien richterlicher Unabhängigkeit aber immer den einzelnen Richter und die einzelne Richterin an. An ihnen liegt es, die berechtigten Ansprüche der Parteien auf ein faires Verfahren zu erfüllen und das anhaltende Vertrauen der Rechtsgemeinschaft in die Unabhängigkeit der Justiz sicherzustellen.“

29. September 2021

³⁴ REGINA KIENER, a.a.O. (Fn. 8), S. 384.