



16.400

## Parlamentarische Initiative

### **Löhne der ordentlichen Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes, der hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes sowie der Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes. Ausserordentliche individuelle Anpassungen und Überprüfung des Lohnsystems Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates**

vom 6. April 2017

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen einen Entwurf für eine Änderung der Richterverordnung. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

6. April 2017

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Jean Christophe Schwaab

---

## Übersicht

*Am 16. März 2012 wurden in der Richterverordnung Änderungen am Lohnsystem und am Modell für die Berechnung der Anfangslöhne der Richterinnen und Richter vorgenommen. Diese haben zur Folge, dass einige Richterinnen und Richter, die nach dem Inkrafttreten des neuen Systems gewählt wurden, einen deutlich höheren Lohn erhalten als gleichaltrige Richterinnen und Richter, die bereits seit mehreren Jahren im Amt sind. Diese Ungleichheiten würden bis 2022 anhalten.*

*Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats beantragt, ein neues Lohnsystem einzuführen, das eine Abstufung der Löhne nach Alter und Berufserfahrung vorsieht. Es wird in der Verordnung ein Einheitslohn verankert. Dieser entspricht dem Höchstbetrag der Klasse 33 im Sinne der Bundespersonalverordnung und wird für Personen um 7,5 Prozent reduziert, die entweder das 45. Altersjahr noch nicht vollendet haben oder nicht mindestens 48 Monate Berufserfahrung an einem Bundesgericht, an einem oberen kantonalen Gericht oder in einer leitenden Funktion in der Strafverfolgung vorweisen können. Um 15 Prozent wird der Lohn gekürzt, wenn die Person weder das genannte Alter noch die erwähnte Berufserfahrung hat.*

*Dieses neue System gilt nach seinem Inkrafttreten für alle Löhne der ordentlichen Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes, der hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes sowie der Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes. Es sind also sowohl die Löhne der amtierenden Richterinnen und Richter als auch jene der künftig gewählten betroffen. Lohnungleichheit wird es somit nicht mehr geben.*

## Bericht

### 1 Entstehungsgeschichte

Die Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung (GK) bat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (im Folgenden «die Kommission») mit Schreiben vom 14. Dezember 2015, eine Änderung der Verordnung der Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002<sup>1</sup> über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richter und Richterinnen des Bundesverwaltungsgerichtes, der ordentlichen Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichtes und der hauptamtlichen Richter und Richterinnen des Bundespatentgerichtes (Richterverordnung) zu prüfen. Sie hatte festgestellt, dass zum Teil beträchtliche Unterschiede bestehen zwischen den Gehältern neu gewählter Richterinnen und Richter und jenen ihrer gleichaltrigen Kolleginnen und Kollegen, die bereits seit mehreren Jahren im Amt sind. Sie ersuchte die Kommission, in der Richterverordnung eine rechtliche Grundlage zu schaffen, welche die GK befugt, ausserordentliche individuelle Anpassungen der Richterlöhne vorzunehmen. Die Kommission beschloss am 22. Januar 2016 mit 19 zu 1 Stimmen, die entsprechende Änderung der Richterverordnung über eine parlamentarische Initiative auszuarbeiten und zudem im Bestreben einer kohärenteren Ausgestaltung des Lohnsystems die Festlegung des Anfangslohns und der jährlichen Lohnerhöhung erneut zu überprüfen. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates stimmte diesem Beschluss am 2. Februar 2016 mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen zu.

Gemäss Artikel 112 Absatz 1 Parlamentsgesetz<sup>2</sup> wurde die Kommission bei ihren weiteren Arbeiten vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement unterstützt. Sie befasste sich 2016 und 2017 an vier Sitzungen mit der Ausarbeitung eines Entwurfs. Am 3. Februar 2017 nahm die Kommission mit 16 zu 9 Stimmen einen Entwurf zur Änderung der Richterverordnung an, der eine feste Besoldung vorsieht und dem Dienstalter sowie der Berufserfahrung Rechnung trägt. Die Kommissionsminderheit beantragt, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

### 2 Grundzüge der Vorlage

#### 2.1 Entwicklung der heutigen Regelung

Ursprünglich entsprach der Anfangslohn der Richterinnen und Richter mindestens 80 Prozent des Höchstbetrages der Lohnklasse 29. Vorgesehen war, dass die GK bei der Festlegung des Anfangslohnes die Ausbildung und die Berufs- und Lebenserfahrung des Richters oder der Richterin sowie die Lage auf dem Arbeitsmarkt angemessen berücksichtigt und dass der Richterlohn auf den 1. Januar jeden Jahres um

<sup>1</sup> SR 173.711.2

<sup>2</sup> Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG); SR 171.10

3 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 erhöht wird, bis dieser Höchstbetrag erreicht ist.

Bei der Vorbereitung der ersten Wahlen an das Bundesverwaltungsgericht im Jahre 2005 beschloss die GK, die Anfangsgehälter der 72 Mitglieder des neuen Gerichtes grundsätzlich allein nach dem Kriterium des Alters festzulegen. Eine individuellere Festlegung der Anfangslöhne hätte die Kommission wegen der hohen Zahl von Kandidatinnen und Kandidaten vor kaum zu bewältigende Probleme gestellt. Ferner entschied sich die GK für eine Lohnskala, die den Anfangslohn mit jedem Altersjahr um 1,1 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse anhebt.

Eine Änderung von Artikel 5 der Richterverordnung im Sinne dieser Praxis der GK trat am 1. Januar 2007 in Kraft.<sup>3</sup> Ab diesem Zeitpunkt hatte die GK für die Festlegung des Anfangslohns in erster Linie auf das Alter abzustellen, jedoch nach wie vor auch die Ausbildung, die Berufs- und Lebenserfahrung sowie die Lage auf dem Arbeitsmarkt angemessen zu berücksichtigen. Die jährliche Erhöhung wurde auf 1,2 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 festgelegt. Es zeigte sich, dass diese Vorgehensweise die Richterinnen und Richter gegenüber den anderen Mitarbeitenden des Bundes benachteiligt. So erhielten die Richterinnen und Richter erst mit 62 Jahren den Höchstlohn, während dies beim restlichen Bundespersonal, dessen Löhne jährlich zwischen 2,5 und 3,5 Prozent stiegen, bereits mit ungefähr 45 Jahren der Fall war.

Am 16. März 2012 nahmen die eidgenössischen Räte eine von der Kommission ausgearbeitete Änderung von Artikel 5 der Richterverordnung an.<sup>4</sup> Mit dieser Änderung sollte die Lohnentwicklung der Richterinnen und Richter an die vorteilhafteren Bestimmungen für das Bundespersonal angepasst werden. Der Anfangslohn wurde auf mindestens 70 Prozent des Höchstbetrags von Lohnklasse 33 festgesetzt. Die jährliche Erhöhung des Gehalts wurde wieder auf 3 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 festgelegt.

In ihrem erläuternden Bericht vom 13. Oktober 2011 (BBI 2011 9009 ff.) legt die Kommission dar, dass die Richterinnen und Richter dank dieser Massnahmen den Höchstbetrag der Lohnklasse 33 nach 10 Jahren erreichen sollten. Geht man davon aus, dass die Vereinigte Bundesversammlung auch künftig keine Richterinnen und Richter wählen wird, die jünger als 35 Jahre alt sind, so wird der Höchstbetrag frühestens mit 45 Jahren erreicht. Die Kommission verzichtete damals auf eine individuelle Anpassung der Richterlöhne. Sie war der Ansicht, dass sich die Lohnsituation aller Richterinnen und Richter durch das Lohnwachstum von 3 Prozent relativ rasch verbessern wird, auch wenn für eine gewisse Zeit noch Unterschiede zwischen den individuellen Löhnen gleichaltriger Richterinnen und Richter bestehen bleiben (vgl. insbesondere Ziff. 3.1 dieses Berichtes).

Nach dieser Änderung der Richterverordnung und entsprechend der von der Kommission in ihrem Bericht beschriebenen Lohnentwicklung beschloss die GK am 22. August 2012 ein neues Berechnungsmodell für die Anfangslöhne, das für alle seit 2012 neugewählten Richterinnen und Richter gilt. Gemäss diesem zehnstufigen Modell erhalten Personen, die im Alter von 36 Jahren oder jünger in das Richteramt

<sup>3</sup> Siehe Botschaft des Bundesrates vom 1. Februar 2006, BBI 2006 2165

<sup>4</sup> Siehe Bericht der RK-N vom 13. Oktober 2011, BBI 2011 8995

gewählt werden, den Mindestlohn; den Maximallohn erhält demnach, wer das Amt mit 46 Jahren antritt.

## 2.2 Aktueller Richterlohn

Der Höchstbetrag der Lohnklasse 33 beläuft sich zurzeit auf 237 344 Franken im Jahr respektive auf 251 585 Franken, wenn die Barvergütung für die Vertrauensarbeitszeit mitberücksichtigt wird (6 Prozent des Jahreslohnes, vgl. Art. 64a der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001<sup>5</sup>).

Zusätzlich zum Lohn werden der Ortszuschlag (jährlich 3048 Franken beim Bundesverwaltungs- und Bundespatentgericht, 2286 Franken beim Bundesstrafgericht) sowie allfällige Präsidialzulagen (jährlich 30 000 Franken für das Gerichtspräsidium, 20 000 Franken für das Vizepräsidium, 10 000 Franken für das Abteilungspräsidium), Funktionszulagen (jährlich 10 000 Franken für Mitglieder der Verwaltungskommission) und Betreuungszulagen ausgerichtet (vgl. Art. 6, 6a und 7 der Richterverordnung).

In der allgemeinen Bundesverwaltung sind in der Lohnklasse 33 namentlich Vizedirektoren bedeutender Ämter (zum Teil mit deutlich über 100 unterstellten Personen) und stellvertretende Direktoren mittlerer Ämter eingereicht.

In den Kantonen betragen die Löhne der Mitglieder der Kantons-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichte – nach den vorliegenden Angaben aus 22 Kantonen für das Jahr 2014 – am Ende einer allfälligen Lohnentwicklung zwischen 192 400 und 284 944 Franken pro Jahr. Nach den vorliegenden Angaben aus 23 Kantonen für das Jahr 2015 reichen die Löhne der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte am Ende einer allfälligen Lohnentwicklung von ungefähr 131 000 bis 235 000 Franken pro Jahr.

## 2.3 Inkohärenzen im Lohnsystem

Das Lohnsystem für die ordentlichen Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichts, die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichts sowie für die Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichts ist insofern nicht kohärent, als es dazu geführt hat beziehungsweise zulässt, dass unter den Richtern und Richterinnen teilweise erhebliche Lohnunterschiede bestehen. Neu gewählte Richter und Richterinnen erhalten manchmal einen höheren Lohn als gleichaltrige Kollegen, die ihr Amt schon mehrere Jahre ausüben. Diese Inkohärenz hat zwei Ursachen:

- Die wiederholte Anpassung der Bestimmungen der Richterverordnung über die Festlegung des Anfangslohns und die jährliche Lohnentwicklung. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung im Jahr 2003 wurden diese Bestimmungen zweimal geändert (vgl. Ziff. 2.1).

<sup>5</sup> SR 172.220.111.3; BPV

- Das Bestreben, die Richter und Richterinnen nach ähnlichen Regeln zu entlöhen wie das Bundespersonal, soweit nicht die richterliche Unabhängigkeit (Art. 191c BV<sup>6</sup>) eine Abweichung erfordert. Deshalb wurde eine Lohnentwicklung zwischen dem Anfangslohn und dem Maximallohn vorgesehen. Dies im Unterschied zu den Mitgliedern des Bundesgerichtes, für die eine einheitliche Jahresbesoldung gilt (Art. 1a der Verordnung der Bundesversammlung vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen; SR 172.121.1).

Die Lohnentwicklung der amtierenden Richterinnen und Richter gegenüber dem Lohn der neu gewählten gleichaltrigen Richterinnen und Richter präsentiert sich wie folgt:

Bei über 46-jährigen Richterinnen und Richtern, die noch nicht den Höchstlohn von 237 344 Franken beziehen, wird die Differenz zu diesem Betrag pro Jahr um effektiv 7120 Franken (3 % von 237 344 Franken) verringert. Anders verhält es sich bei den jüngeren Richterinnen und Richtern, die weniger Lohn erhalten, als wenn sie heute gewählt würden. Ihr Lohn wird ebenfalls um 7120 Franken pro Jahr erhöht. Da der Anfangslohn bis zur Erreichung des Höchstlohns um den gleichen Betrag pro Altersjahr steigt, bleibt der Lohnunterschied der gleiche, bis der betreffende Richter oder die betreffende Richterin die höchste Anfangslohnstufe gemäss Lohtabelle der GK erreicht.

Von der Lohnungleichheit betroffen sind heute vier Richter und Richterinnen (ein Richter tritt per Ende Juni 2017 zurück; er ist in diesen Zahlen nicht berücksichtigt) am Bundesstrafgericht und 13 Richterinnen und Richter am Bundesverwaltungsgericht. Diese beträgt in einigen Fällen über 20 000 Franken. Insgesamt macht sie rund 135 000 Franken aus. Erst im Jahr 2022 würden alle amtierenden Richterinnen und Richter den gleichen Lohn erhalten wie ihre gleichaltrigen, neu gewählten Kolleginnen und Kollegen.

## 2.4 Möglichkeiten zur Erreichung eines kohärenten Lohnsystems

Die Kommission prüfte drei Varianten, mit denen die Inkohärenzen im Lohnsystem behoben werden könnten.

### 2.4.1 Von der Kommission verworfene Lösungsansätze

- Beibehaltung des derzeitigen Lohnsystems und Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die es der GK ermöglicht, die Löhne der Richterinnen und Richter, die weniger Lohn erhalten, als sie bei gegenwärtiger Einstellung beziehen würden, individuell anzupassen. Die Kommission hat diese Variante nicht weiterverfolgt, da sie befürchtet, dass die Lohnungleichheit auf diese Weise nicht definitiv behoben werden kann. Sie ist der Auffassung, dass

<sup>6</sup> SR 101

eine solche Anpassung nicht transparent genug ist. Die Lohnungleichheit wäre nicht sofort behoben, jeder Fall müsste von der GK einzeln geprüft werden. Werden die Löhne individuell angepasst, ist nicht vollkommen ausgeschlossen, dass neue Ungleichheiten geschaffen werden. Aufgrund der Änderung von Artikel 39 Absatz 3 BPV, die am 1. Oktober 2015 in Kraft trat, müsste zusätzlich die jährliche Lohnentwicklung der Richterlöhne um mindestens 1 Prozentpunkt gesenkt werden; andernfalls würden die Richterinnen und Richter gegenüber dem Bundespersonal privilegiert.

Bei dieser Variante hat die Kommission die Frage einer allfälligen Rückwirkung der Regelung geprüft, die der GK ermöglichen würde, auch frühere Lohnunterschiede zu berücksichtigen. Sie hat diese Option verworfen. 2011 hatte die Kommission Lohnunterschiede zwischen gleichaltrigen Richterinnen und Richtern in Kauf genommen und war davon ausgegangen, dass die Lohnsituation aller Richterinnen und Richter sich relativ rasch verbessern würde (vgl. Ziff. 2.1). Aus der Sicht der Kommission gibt es keinen Grund auf Richterlöhne zurückzukommen, die sich so verbessert haben, dass kein Unterschied mehr gegenüber dem Lohn einer neu gewählten Richterin oder eines neu gewählten Richters besteht.

- Aufnahme eines festen, für alle Richterinnen und Richter gleichen Einheitslohns in die Richterverordnung, wie dies bei den Richterinnen und Richtern am Bundesgericht der Fall ist; dabei wird aber wegen allfälliger Anpassungen an die Teuerung nach wie vor auf eine Lohnklasse der BPV verwiesen (vgl. Art. 7 der Richterverordnung).

Dieses einfache und transparente System würde mit der Regelung für die Richter und Richterinnen des Bundesgerichtes übereinstimmen. Alle Ungleichbehandlungen würden auf einmal beseitigt und neue Ungleichbehandlungen könnten keine mehr entstehen. Die richterliche Unabhängigkeit wäre gewährleistet. Die Kommission hat auch diesen Lösungsansatz verworfen, da dieser keine Lohnstufen vorsieht und sich so vom aktuellen System der Lohnentwicklung für das Bundespersonal entfernen würde. Jüngere Jahrgänge würden damit in der Richterfunktion tendenziell besser entlohnt als in einer vergleichbaren Kaderstelle der Verwaltung. Die Kriterien Dienstalter und Berufserfahrung würden nicht mehr berücksichtigt.

## 2.4.2 **Beantragte Neuregelung**

Die *Kommissionsmehrheit* beantragt ein neues Lohnsystem mit nach Alter und Berufserfahrung abgestuften Gehältern. Es wird ein Einheitslohn in der Verordnung verankert, der für diejenigen Personen um 7,5 Prozent reduziert wird, die entweder das 45. Altersjahr noch nicht vollendet haben oder nicht mindestens 48 Monate Berufserfahrung an einem Bundesgericht beziehungsweise an einem oberen kantonalen Gericht oder in einer leitenden Funktion in der Strafverfolgung vorweisen können. Um 15 Prozent wird dieser Lohn reduziert für Personen, welche beide Kriterien nicht erfüllen.

Dieses einfache und transparente System orientiert sich stärker an der Regelung für andere Magistratspersonen des Bundes. Alle Ungleichbehandlungen werden auf einmal beseitigt und es können keine neuen Ungleichbehandlungen mehr entstehen. Die richterliche Unabhängigkeit ist gewährleistet. Dieses neue Lohnsystem lehnt sich an die Praxis der GK an, die bei der Festlegung der Löhne praktisch nur das Alter berücksichtigt. Der Berufserfahrung wird auf sehr einfache Art und Weise Rechnung getragen. Dieses System entspricht damit teilweise dem aktuellen System für das Bundespersonal (abgestufte Löhne und Anwendung von Lohnklassen des Bundes). Für die jüngeren Richterinnen und Richter gäbe es eine Lohnentwicklung.

Die *Kommissionsminderheit* beantragt, auf den Entwurf zur Revision der Richterverordnung nicht einzutreten. Sie weist darauf hin, dass mit der letzten Änderung von Artikel 5 der Richterverordnung im Jahr 2012 (vgl. Ziff. 2.1 oben) die Löhne der Richterinnen und Richter an die Lohnbedingungen des Bundespersonals angepasst werden sollten. Das von der Kommissionsmehrheit beantragte System gehe in eine völlig andere Richtung. Bei der damaligen Revision habe die Kommissionsmehrheit bewusst auf individuelle Anpassungen der Richterlöhne verzichtet. Die Gerichte hätten dies so akzeptiert. Die Minderheit unterstreicht, dass Lohnunterschiede in allen Branchen bestehen. Schliesslich ist die Minderheit der Auffassung, dass die Probleme, die sich an den Gerichten stellen, nicht durch wiederholte Anpassungen des Lohnsystems behoben werden können, sondern dass ein gesamtheitlicher Ansatz gefragt ist.

## 2.5 Stellungnahme der Gerichte

Die Kommission hat im Rahmen ihrer Arbeiten den Gerichten und der GK Gelegenheit gegeben, zu ihrem Entwurf Stellung zu nehmen.

Die GK ist der Auffassung, dass die Arbeiten in die richtige Richtung gehen. Sowohl das Bundesgericht als auch das Bundesstrafgericht und das Bundesverwaltungsgericht befürworten im Grossen und Ganzen die Änderungen des Lohnsystems. Das Bundespatentgericht hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

In den Augen des Bundesstrafgerichtes beziehen sich die Kriterien für die Berufserfahrung (mindestens 48 Monate Berufserfahrung an einem erstinstanzlichen Bundesgericht oder im Hauptamt an einem oberen kantonalen Gericht) vor allem auf die Anforderungen für das Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesstrafgericht schlägt vor, die Kriterien zu erweitern; es hält die Berufserfahrung als Staatsanwältin beziehungsweise als Staatsanwalt oder als Anwältin beziehungsweise Anwalt für Strafrecht für wichtig. Eine Änderung von Artikel 7 und 10 der Richterverordnung sei nicht notwendig.

Das Bundesverwaltungsgericht beharrt auf seiner Forderung nach einer rückwirkenden Anpassung der Richterlöhne. Es verlangt im Übrigen, in der Übergangsbestimmung festzuhalten, dass die Anpassung der Löhne der amtierenden Richterinnen und Richter bei Inkrafttreten der neuen Norm erfolgt.

Das Bundesgericht befürwortet und unterstützt die Anmerkungen der beiden Gerichte.

### 3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

#### *Art. 2 Abs. 1*

Diese Änderung betrifft nur den französischen Text. In der geltenden französischen Fassung spricht Absatz 1 noch vom Arbeitsverhältnis der Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes. Da die Verordnung auch für Richter und Richterinnen des Bundesverwaltungs- und Bundespatentgerichtes gilt, wird der französische Text dem deutschen und italienischen angeglichen.

#### *Art. 5*

Mit der Änderung von Artikel 5 wird ein neues Lohnsystem eingeführt für die ordentlichen Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes, die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes sowie die Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes. Dieses System sieht vor, die Löhne der Richterinnen und Richter nach deren Alter und Berufserfahrung abzustufen. Es ermöglicht eine gewisse Angleichung an das Lohnsystem des Bundespersonals.

Am Verweis auf die Lohnklasse 33 nach Artikel 36 der BPV wird festgehalten. Es hat sich nämlich gezeigt, dass es sinnvoll ist, weiterhin auf eine Lohnklasse der BPV zu verweisen, dies nicht nur, um sich weiterhin am Lohnsystem des Bundespersonals zu orientieren, sondern auch wegen allfälliger Anpassungen an die Teuerung (vgl. Art. 7 der Richterverordnung).

Der Lohn entspricht dem Höchstbetrag dieser Lohnklasse. In gewissen Fällen wird er jedoch reduziert, um dem Alter der Richterinnen und Richter und ihrer Berufserfahrung Rechnung zu tragen. So wird er um 7,5 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 gekürzt, wenn die Person das 45. Altersjahr am Ende des laufenden Kalenderjahrs noch nicht vollendet haben wird. Eine Lohnreduktion um 7,5 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 ist zudem vorgesehen, wenn die Person die Richterfunktion nach dieser Verordnung oder im Hauptamt an einem oberen kantonalen Gericht oder eine leitende Funktion in der Strafverfolgung nicht mindestens 48 Monate ausgeübt hat. Um 15 Prozent des Höchstbetrags der Lohnklasse 33 wird das Gehalt gekürzt, wenn die Person weder das erwähnte Alter noch die erwähnte Berufserfahrung hat.

Eine Senkung um 7,5 Prozent entspricht einem Bruttojahreslohn von 219 544 Franken. Damit liegt dieser Lohn etwas mehr als 4000 Franken über dem Bruttojahreslohn, den mit 43 Jahren eingestellte Richterinnen und Richter derzeit beziehen. Bei einer Senkung um 15 Prozent beträgt der Bruttojahreslohn 201 743 Franken. Dies entspricht dem Lohn, den mit 41 Jahren eingestellte Richterinnen und Richter derzeit beziehen (vgl. Ziffer 4.1).

Mit dem Kriterium des Alters wird die Anfangslohnpraxis der Gerichtskommission fortgeführt. Seit 2005 ist das Alter nämlich das einzige Kriterium zur Festlegung der Anfangslöhne der Richterinnen und Richter.

Um sich nicht nur auf das Kriterium des Alters zu beschränken, wird vorgeschlagen, auch der Berufserfahrung im Sinne des Dienstalters Rechnung zu tragen. Eine

Berufserfahrung von mindestens 48 Monaten scheint dabei angemessen. Diese Berufserfahrung kann erworben werden in der Funktion des ordentlichen Richters am Bundesstrafgericht, des hauptamtlichen Richters am Bundespatentgericht, des Richters am Bundesverwaltungsgericht sowie in der Richterfunktion an einem oberen kantonalen Gericht. Der Begriff des oberen Gerichtes ist im Sinne des Bundesgerichtsgesetzes zu verstehen (Art. 75 Abs. 2, 80 Abs. 2 und 86 Abs. 2 BGG; SR 173.110, BGE 135 II 94, E. 4.1).

Die Kommission möchte allerdings den besonderen Bedürfnissen des Bundesstrafgerichts Rechnung tragen und auch die Berufserfahrung berücksichtigen, die sich eine Person in leitender Funktion in der Strafverfolgung erworben hat. Die Kommission denkt hier insbesondere an Personen, die als leitende Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte tätig waren. Nicht als Berufserfahrung im Sinne der Bestimmung, sondern nur indirekt über das Lebensalter, sollen dagegen weitere juristische Tätigkeiten berücksichtigt werden, wie etwa Tätigkeiten in der Advokatur und Richterfunktionen im Nebenamt oder bei einem Gericht, das nicht eine unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts ist. Dies gilt auch für die Mitarbeit bei Staatsanwaltschaften, die nicht in leitender Funktion erfolgt ist.

Dieses neue System gilt nach seinem Inkrafttreten für alle Löhne der ordentlichen Richterinnen und Richter des Bundesstrafgerichtes, der hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Bundespatentgerichtes sowie der Richterinnen und Richter des Bundesverwaltungsgerichtes. Es sind also sowohl die Löhne der amtierenden Richterinnen und Richter als auch jene der künftig gewählten betroffen. Deshalb wird der Lohn sämtlicher Richterinnen und Richter, die noch nicht den maximalen Bruttojahreslohn von 237 344 Franken beziehen, nach Inkrafttreten dieser Änderung gemäss der Berechnungsmethode des geänderten Artikels 5 neu berechnet (vgl. auch die Übergangsbestimmung). Da sich die konkreten Löhne direkt aus der Verordnung ergeben, können sie von den administrativen Diensten der Gerichte berechnet werden, ohne dass ein Entscheid einer übergeordneten Stelle notwendig ist. Löhne, die noch nicht dem Höchstbetrag nach Artikel 5 Absatz 1 entsprechen, werden jährlich überprüft und, falls ein Reduktionsgrund nach Absatz 2 weggefallen ist, angepasst.

#### *Art. 7*

Der Begriff «Betreuungszulagen» kann nur noch als Sammelbegriff im Titel verwendet werden. In der Norm selbst werden der Klarheit halber die heute gültigen Bezeichnungen aus der BPV übernommen. Bei den – neben dem Ortszuschlag und dem Teuerungsausgleich – auszurichtenden Zulagen handelt sich um die Familienzulage, die ergänzenden Leistungen zur Familienzulage, die Zulage für Verwandtschaftsunterstützung und die Vergütung für Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Art. 51, 51a, 51b und 75b BPV).

#### *Art. 10 Abs. 2 und 3*

In Absatz 2 wird der Umfang des wöchentlichen Vollzeitpensums von 42 auf 41,5 Stunden reduziert, was der Regelung in Artikel 64 Absatz 1 BPV entspricht. Letztere wurde für das Bundespersonal zusammen mit einer neuen Methode für die

Anrechnung von Feiertagen eingeführt (Art. 66 BPV). Auf diese Feiertagsregelung soll in einem neuen Absatz 3 ausdrücklich verwiesen werden.

### *Übergangsbestimmung*

Die Lohnberechnung nach der neuen Methode könnte dazu führen, dass das neue Gehalt gewisser amtierender Richterinnen und Richter tiefer wäre als ihr bisheriger Lohn. Die Übergangsbestimmung sieht zur Verhinderung einer solchen Lohnkürzung vor, dass der Lohn von amtierenden Richterinnen und Richtern beibehalten wird, wenn dieser das Gehalt übersteigt, das sie nach der neuen Berechnungsmethode erhalten sollten.

## **4                    Auswirkungen**

### **4.1                 Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Erfolgt die Anpassung 2017, müsste der Lohn von 16 Richterinnen und Richtern (von insgesamt 72 Richterinnen und Richtern) am Bundesverwaltungsgericht und von vier Richterinnen und Richtern (von insgesamt 18 ordentlichen Richterinnen und Richtern) am Bundesstrafgericht erhöht werden. Unter Berücksichtigung der Arbeitspensen der betreffenden Personen würde dies zusätzliche Kosten von ungefähr 160 000 Franken beziehungsweise 52 000 Franken nach sich ziehen. Für das Jahr 2017 wären dies also insgesamt zirka 212 000 Franken beziehungsweise knapp 18 000 Franken pro Monat ab dem Inkrafttreten der Verordnungsänderung.

Die jährlichen finanziellen Auswirkungen im Allgemeinen variieren abhängig von der Anzahl der zu besetzenden Stellen und der eingestellten Personen. Im Zeitraum 2010–2016 wurden 23 Richterinnen und Richter ans Bundesverwaltungsgericht gewählt, davon waren 12 bei der Wahl älter als 45 Jahre. Das durchschnittliche Alter der anderen 11 Richterinnen und Richter lag bei 40 Jahren. Im selben Zeitraum wurden drei Richter ans Bundesstrafgericht gewählt. Keiner von ihnen war bei seiner Wahl 45 Jahre alt und erfüllte die Bedingung, bei der Wahl die Richterfunktion im Sinne dieser Verordnung oder hauptamtlich an einem oberen kantonalen Gericht mindestens 48 Monate ausgeübt zu haben.

Auf Grundlage dieser Zahlen und in der Annahme, dass die Personalfluktuationsrate in den kommenden Jahren stabil bleibt, müssten jedes Jahr ungefähr vier Richterinnen beziehungsweise Richter ans Bundesverwaltungsgericht gewählt werden, von denen zwei älter und zwei jünger als 45 Jahre wären. Am Bundesstrafgericht müssen in den kommenden Jahren drei Richterstellen neu besetzt werden. Geht man zudem davon aus, dass diese Richterinnen und Richter die Bedingung betreffend die Berufserfahrung – eine Voraussetzung für den Bezug des maximalen Jahreslohns – nicht erfüllen, würde dieser Lohn während höchstens vier Jahren bei den über 45-jährigen Richterinnen und Richtern um 7,5 Prozent und bei den unter 45-jährigen Richterinnen und Richtern um 15 Prozent gekürzt.

Schliesslich sollte auch in Betracht gezogen werden, dass am Bundesstrafgericht eine Berufungskammer geschaffen wird, die höchstens zwei Stellen für ordentliche Richter und Richterinnen<sup>7</sup> umfasst, und dass am Bundesverwaltungsgericht vorübergehend vier zusätzliche Richterstellen bewilligt wurden, wodurch die Zahl hängiger Asylreurse abgebaut werden soll.<sup>8</sup>

Anfänglicher Bruttolohn gemäss derzeitigem System (ohne Orts- zuschlag, ohne Familien- und Präsidualzulagen und ohne Kompensationsmassnahmen für die Einführung der Vertrauens- arbeitszeit)		Anfänglicher Bruttolohn gemäss dem neuen System (ohne Ortszuschlag, ohne Familien- und Präsidualzulagen und ohne Kompensationsmassnahmen für die Einführung der Vertrauensarbeitszeit)	
<i>Alter 2017</i>	<i>Bruttोजahreslohn 2017</i>	Jünger als 45 Jahre; weniger als vier Jahre Erfahrung als Richterin beziehungsweise Richter im Sinne dieser Verordnung oder im Hauptamt an einem kantonalen Gericht oder in leitender Funktion in der Strafverfolgung: <b>201 743 Franken</b>	Jünger als 45 Jahre; mindestens vier Jahre Erfahrung als Richterin beziehungsweise Richter im Sinne dieser Verordnung oder im Hauptamt an einem kantonalen Gericht oder in leitender Funktion in der Strafverfolgung: <b>219 544 Franken</b>
36	166 141		
37	173 261		
38	180 382		
39	187 502		
40	194 622		
41	201 743		
42	208 863		
43	215 983		
44	223 103		
45	230 224	45 Jahre oder älter; weniger als vier Jahre Erfahrung als Richt- erin beziehungsweise Richter im Sinne dieser Verordnung oder im Hauptamt an einem kantonalen Gericht oder in leitender Funktion in der Strafverfolgung: <b>219 544 Franken</b>	45 Jahre oder älter; mindestens vier Jahre Erfahrung als Richt- erin beziehungsweise Richter im Sinne dieser Verordnung oder im Hauptamt an einem kantonalen Gericht oder in leitender Funktion in der Strafverfolgung: <b>237 344 Franken</b>
46	237 344		
47	237 344		

<sup>7</sup> Änderungen vom 17. März 2017 des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (SR 173.71) und der Verordnung der Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 über die Richterstellen am Bundesstrafgericht (SR 173.713.150)

<sup>8</sup> Verordnung der Bundesversammlung vom 17. März 2017 über die Richterstellen am Bundesverwaltungsgericht (SR 173.321)

## **4.2 Personelle Auswirkungen**

Die zuständigen Verwaltungseinheiten der Gerichte erhalten neue Aufgaben, da sie die Löhne der amtierenden Richterinnen und Richter neu berechnen und die Löhne der Richterinnen und Richter, welche die Bedingungen für eine Lohnerhöhung erfüllen, aber noch nicht den Höchstlohn beziehen, anpassen müssen. Gleichzeitig wird die jährliche Erhöhung um 3 Prozent des Höchstlohns aufgehoben.

## **4.3 Umsetzung**

Siehe Kommentar zu Artikel 5 unter Ziffer 3 oben.

## **5 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Verfassungsgrundlage für den Erlass von Bestimmungen über die Organisation des Bundesstrafgerichtes, des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundespatentgerichtes findet sich in Artikel 191a BV.

Gemäss Artikel 13 Absatz 3 VGG, Artikel 46 Absatz 3 StBOG und Artikel 17 PatGG regelt die Bundesversammlung das Arbeitsverhältnis und die Besoldung der Richterinnen und Richter in einer Verordnung.

