

06.104

Botschaft

zur Verordnung der Bundesversammlung über die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen sowie über die Vergütungen für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen

vom 8. Dezember 2006

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zu einer Verordnung der Bundesversammlung über die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen sowie über die Vergütungen für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

8. Dezember 2006

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Moritz Leuenberger

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Am 1. Januar 2007 tritt das Bundesgerichtsgesetz (BGG) in Kraft. Gleichzeitig wird das Bundesrechtspflegegesetz vollständig aufgehoben. Dieses ermächtigte bis anhin den Bundesrat, die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen sowie die Reisevergütungen aller Bundesrichter und Bundesrichterrinnen in einer Verordnung zu regeln.

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen erklärt hierfür neu die Bundesversammlung als zuständig. Diese ist demnach gehalten, eine neue Verordnung über die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen sowie über die Vergütungen für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen zu erlassen.

Im Unterschied zu den ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen stehen die nebenamtlichen Richter und Richterinnen des Bundesgerichts in keinem festen Anstellungsverhältnis zum Bund. Bis heute werden sie daher mit Taggeldern und Stundenpauschalen für ihre Dienste entschädigt. Es ist davon auszugehen, dass die nebenamtlichen Richter und Richterinnen mit dem neuen Bundesgerichtsgesetz in Zukunft weniger zum Einsatz kommen werden. Der Entwurf des Bundesrates sieht eine moderate Erhöhung des Taggeldes bzw. der Stundenpauschale vor.

Zu regeln sind weiter die Vergütungen für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen. Die bisherige Regelung, welche zwischen den ordentlichen und den nebenamtlichen Richtern und Richterinnen unterschied, erscheint nicht mehr zeitgemäss. Neu sollen alle Richter und Richterinnen am Bundesgericht ihre Spesen für Dienstreisen pauschal abrechnen können. Wie bis anhin werden ihnen zusätzlich die Kosten für die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel in der 1. Klasse ersetzt.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Das Bundesgericht besteht einerseits aus ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen und andererseits aus nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen (vgl. Art. 1 Abs. 3 und 4 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, BGG; AS 2006 1205). Die Besoldung der ordentlichen Richter und Richterinnen richtet sich sowohl nach geltendem Recht als auch in Zukunft nach dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen (SR 172.121; ab 1. Januar 2007 gültige Fassung, AS 2006 1245) und der darauf beruhenden Verordnung der Bundesversammlung (SR 172.121.1). Demgegenüber werden die Vergütungen an die nebenamtlichen Richter und Richterinnen heute in der Verordnung des Bundesrates vom 14. Dezember 1956 über Reiseentschädigungen und Tagelder beim Bundesgericht und beim Eidgenössischen Versicherungsgericht geregelt (SR 173.122). Diese stützt sich auf Artikel 146 des Bundesrechtspflegegesetzes (OG; SR 173.110).

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 wird das Bundesrechtspflegegesetz vollständig aufgehoben (Art. 131 Abs. 1 BGG). Das BGG enthält keine Nachfolgebestimmung zu Artikel 146 OG. Es sieht jedoch im Anhang eine Anpassung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen und in diesem Zusammenhang eine Nachfolgebestimmung zu Artikel 146 OG vor (Anhang Ziff. 3 BGG). Neu ist die Bundesversammlung – und nicht mehr der Bundesrat – zuständig für den Erlass von Bestimmungen über die Vergütungen für amtliche Reisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen sowie über die Tagelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen.

Dieser Zuständigkeitswechsel ist vor dem Hintergrund einer gestärkten richterlichen Unabhängigkeit zu sehen, wie sie ab dem 1. Januar 2007 allgemein in Artikel 191c der Bundesverfassung und in Bezug auf das Bundesgericht in Artikel 2 BGG zum Ausdruck kommt. Gemäss dem Grundsatz der Gewaltenteilung soll das Parlament, das nach Artikel 3 BGG die Oberaufsicht über das Bundesgericht ausübt, neu auch die Entschädigung der nebenamtlichen Richter und Richterinnen regeln. Diese Zuständigkeitsordnung deckt sich künftig mit derjenigen in Bezug auf die Besoldung der ordentlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen. Eine Angleichung findet auch gegenüber den Richtern und Richterinnen der erstinstanzlichen Gerichte des Bundes statt, deren Besoldung ebenfalls die Bundesversammlung festlegt (vgl. Art. 12 Abs. 3 des Strafgerichtsgesetzes und Art. 13 Abs. 3 des Verwaltungsgerichtsgesetzes). Neu ist somit die Bundesversammlung für die Festlegung der Besoldung und Entschädigung sämtlicher Richter und Richterinnen der erstinstanzlichen Gerichte des Bundes und des Bundesgerichts zuständig, unabhängig davon, ob sie ordentliche oder nebenamtliche Richter und Richterinnen sind.

Zudem ist die Bundesversammlung gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen neu auch zuständig für die Regelung der Vergütung für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen.

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen

Die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen am Bundesgericht und am Eidgenössischen Versicherungsgericht werden heute nach folgendem System für ihren Aufwand entschädigt: Für jeden Tag, den sie für die Teilnahme an Gerichtssitzungen und für die Reise von ihrem Wohnort an den Tagungsort und zurück aufwenden, erhalten sie ein Taggeld ausbezahlt (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Dezember 1956). Dieses Taggeld beträgt für Selbstständigerwerbende 1000 Franken, für die übrigen Richter und Richterinnen 800 Franken (Art. 2 Abs. 1^{bis}). Der Zeitaufwand für die Instruktion, das Aktenstudium und die schriftliche Berichterstattung wird mittels Stundenpauschale abgegolten. Diese beträgt für Selbstständigerwerbende 140 Franken, für die übrigen Richter und Richterinnen 85 Franken pro Stunde (Art. 2 Abs. 1^{ter}). Die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen erhalten demnach heute einerseits eine Taggeldentschädigung für die jeweiligen Sitzungstage bzw. die Anreise, andererseits eine Abgeltung in Form einer Stundenentschädigung für den Vorbereitungsaufwand.

Bereits die erste Fassung der bundesrätlichen Verordnung vom 14. Dezember 1956 kannte das System der Taggeldentschädigung. Dieses geht auf Artikel 146 OG zurück, der das Taggeld als Form der Vergütung für die nebenamtlichen Richter und Richterinnen ausdrücklich im Wortlaut nennt. Gemäss dem ursprünglichem Konzept der bundesrätlichen Verordnung wurden die Taggelder nicht nur für die Sitzungsteilnahme und Anreise, sondern auch für das Aktenstudium und die Ausarbeitung von Referaten ausgerichtet, sofern der Richter oder die Richterin dafür den ganzen Tag aufgewendet hatte (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung in der Fassung vom 14. Dezember 1956, AS 1956 1498). Die Änderung vom 20. Mai 1998 führte den heute geltenden Artikel 2 Absatz 1^{ter} in die Verordnung ein (AS 1998 1502). Seither wird für die Instruktion, das Aktenstudium und die schriftliche Berichterstattung eine Stundenpauschale entrichtet.

Der vorliegende Entwurf des Bundesrates für eine Parlamentsverordnung sieht vor, den heute geltenden Entlohnungsmodus beizubehalten. Wie das Bundesgericht in seiner Stellungnahme schreibt, hat sich dieses Konzept bewährt und die Transparenz der Entschädigungen erhöht. Die Weiterführung des Taggeldsystems und damit der Verzicht auf eine feste Anstellung der nebenamtlichen Richter und Richterinnen sind bereits in der gesetzlichen Grundlage zur vorliegenden Verordnung angelegt. So spricht der neue Wortlaut von Artikel 1 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen wie bereits der Randtitel zu Artikel 146 OG ausdrücklich von den «Taggelder(n)» der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen.

Die derzeitige Höhe des Taggeldes beträgt seit der Revision der bundesrätlichen Verordnung im Jahr 1998 unverändert 1000 Franken für Selbstständigerwerbende, 800 Franken für die übrigen Richter und Richterinnen (AS 1998 1502). Zuvor war das Taggeld letztmals 1990 von 600 auf 800 Franken für Selbstständigerwerbende bzw. von 500 auf 600 Franken für die übrigen Richter und Richterinnen erhöht worden (AS 1983 1380, 1991 2). Seit 1998 unverändert geblieben ist ebenfalls die Höhe der damals neu eingeführten Stundenpauschale von 140 Franken für Selbstständigerwerbende bzw. von 85 Franken für die übrigen Richter und Richterinnen.

Da das Taggeld letztmals vor acht Jahren erhöht worden ist, schlägt der Bundesrat vor, eine Anpassung vorzunehmen. Das Taggeld soll für Selbstständigerwerbende neu 1300 Franken, für die übrigen Richter und Richterinnen 1000 Franken betragen. Die Erhöhung bewegt sich frankenmässig im Rahmen der letztmaligen Anhebung. Sie berücksichtigt die seither ergangene Teuerung. Die Höhe des Taggeldes und der Stundenpauschale stehen in engem Verhältnis zueinander. Wird das Taggeld erhöht, erscheint es sinnvoll, auch die Stundenpauschale anzuheben. Zu deren Bestimmung gibt einerseits die Höhe des Taggeldes einen gewissen Rahmen vor. Mitzubersichtigen ist daneben auch die aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichts. Gemäss einem Urteil der zweiten öffentlichrechtlichen Abteilung vom 6. Juni 2006 hat ein Rechtsbeistand in Ausübung eines amtlichen Mandats Anspruch auf eine Entlohnung von mindestens 180 Franken in der Stunde zuzüglich Mehrwertsteuer, um – nach Abzug seiner Aufwendungen – noch einen geringen Verdienst erzielen zu können (BGE 2P.17/2004 vom 6. Juni 2006). Es wäre stossend, den (selbstständig erwerbenden) nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen einen tieferen Ansatz zu gewähren. Ausgehend vom zitierten Honoraransatz schlägt der Bundesrat vor, die Stundenpauschale auf 180 Franken für Selbstständigerwerbende und 110 Franken für die übrigen Richter und Richterinnen anzuheben. Das Bundesgericht, welches vom Bundesamt für Justiz bei der Vorbereitung dieser Vorlage beigezogen wurde, unterstützt die Erhöhung.

Derzeit sind am Bundesgericht in Lausanne und am Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern nebst den 41 ordentlichen Richtern und Richterinnen 39 nebenamtliche Richter und Richterinnen tätig (die zwei zuletzt vakant gewordenen Stellen wurden nicht wieder besetzt). Ab 1. Januar 2007 besteht das Bundesgericht neu aus 38 ordentlichen und 19 nebenamtlichen Richtern und Richterinnen (Art. 1 der Verordnung der Bundesversammlung vom 23. Juni 2006 über die Richterstellen am Bundesgericht, AS 2006 2739; die zahlenmässige Herabsetzung der Richterstellen erfolgt allerdings erst mit dem Ablauf der bis Ende 2008 dauernden Amtsperiode). Mit der Reduktion der Zahl der nebenamtlichen Richter und Richterinnen bekundete das Parlament seinen Willen, zur Situation vor 1984 zurückzukehren, als die Zahl der nebenamtlichen Richter und Richterinnen die Hälfte der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen nicht überstieg. Damit verbunden war auch die Absicht, künftig die Zahl der Einsätze der nebenamtlichen Richter und Richterinnen am Bundesgericht in Grenzen zu halten.

Ohnehin zeigt die Entwicklung der letzten Jahre, dass der von den nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen geleistete Aufwand rückläufig ist. Für das Jahr 2000 verzeichnete das Bundesgericht für die nebenamtlichen Richter und Richterinnen 1199 Einsatztage, was Entschädigungsleistungen von 1 266 896 Franken auslöste. Für das Jahr 2005 beläuft sich diese Zahl noch auf 675 Tage (bei einer Entschädigungssumme von 751 442 Franken). Die gleiche Entwicklung ist auch beim Eidgenössischen Versicherungsgericht auszumachen, wenn auch in abgeschwächter Form. Seit 2003 sind die von den nebenamtlichen Richtern und Richterinnen geleisteten Einsatztage von über 650 auf 500 im Jahr 2005 zurückgegangen. Dies hatte eine Reduktion der Entschädigungen von 706 404 Franken auf 543 575 Franken zur Folge.

Vor diesem Hintergrund nehmen sich die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Taggelerhöhung bescheiden aus. Bereits nach geltender Ordnung sind die Entwicklung der Arbeitslast und damit der Bedarf an nebenamtlichen Richtern und Richterinnen rückläufig. Das Inkrafttreten des BGG am 1. Januar 2007 führt zu

einer zusätzlichen Entlastung des Bundesgerichts. Damit einher geht eine Reduktion der Zahl der nebenamtlichen Richter und Richterinnen. Ohnehin dürfte das Bundesgericht diese in der ersten Zeit nach Inkrafttreten des BGG zurückhaltend einsetzen, um im Hinblick auf die neue (Rechtsmittel-)Ordnung eine einheitliche Rechtsprechung aufbauen und festigen zu können. Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass in Zukunft die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen deutlich weniger zum Einsatz kommen werden als bis anhin, was sich zwangsläufig auf die Taggeldentschädigung und die Stundenabgeltung auswirken wird. Künftig wird der Bund daher für die Abgeltung der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen aller Wahrscheinlichkeit nach weniger finanzielle Mittel aufzuwenden haben als heute.

1.2.2 Vergütungen für Dienstreisen

Die Bundesversammlung ist gemäss Artikel 2a des Bundesgesetzes über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen ab 1. Januar 2007 auch für die Regelung der Vergütungen für amtliche Reisen der ordentlichen wie der nebenamtlichen Richter und Richterinnen des Bundesgerichts zuständig.

Nach geltendem Recht werden die ordentlichen und die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen in Bezug auf die Vergütungen für Dienstreisen unterschiedlich behandelt: Artikel 1 der bundesrätlichen Verordnung vom 14. Dezember 1956 sieht vor, dass die (ordentlichen) Mitglieder des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts «für einen ganzen Tag» pauschal 85 Franken und «für das Übernachten» 130 Franken erhalten. Für die nebenamtlichen Richter und Richterinnen verweist die Verordnung auf Artikel 47 der inzwischen aufgehobenen Beamtenordnung (1) vom 10. November 1959. Gleich behandelt werden die ordentlichen und die nebenamtlichen Richter und Richterinnen insoweit, als das geltende Recht beiden Kategorien das Recht einräumt, in Eisenbahnen und auf Schiffskursen die 1. Klasse zu benützen.

Die heutige Ordnung erscheint veraltet. Es besteht kein Grund, die Aufwendungen für Dienstreisen nach unterschiedlichen Ansätzen abzugelten. Der Verordnungsentwurf sieht deshalb vor, die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen den ordentlichen gleichzustellen. Allen Richtern und Richterinnen des Bundesgerichts steht demnach für Dienstreisen eine Pauschale zu. Diese beträgt neu für die Auslagen eines ganzen Tages 100 Franken und für eine Übernachtung 150 Franken. Der heute für ordentliche Richter und Richterinnen geltende Ansatz wird erhöht, da er seit 1991 nicht mehr der Teuerung angepasst wurde. Zusätzlich werden den Richtern und Richterinnen wie bis anhin die Kosten für die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel in der 1. Klasse vergütet, sofern ihnen das Bundesgericht nicht ein Generalabonnement zur Verfügung stellt.

Die Pauschalabgeltung besticht durch eine einfache Handhabung ohne grossen administrativen Aufwand und erleichtert damit den Richtern und Richterinnen das Abrechnen. Wie das Bundesgericht in seiner Stellungnahme ausführt, hat sich dieses Modell bewährt. Das Gericht in Lausanne hat interne Regeln dazu erlassen und je nach Zeitaufwand auch nur einen halben Tagessatz gesprochen. In Frage gekommen wäre auch die Möglichkeit, für die Bundesrichter und Bundesrichterrinnen die vom

Eidgenössischen Finanzdepartement für das Bundespersonal festgelegten Ansätze¹ massgebend zu erklären. Die genannte Ordnung gilt beispielsweise auch für die Richter und Richterinnen der erstinstanzlichen Gerichte des Bundes (vgl. Art. 13 Abs. 2 der Richterverordnung vom 13. September 2002, SR 173.711.2). Im Unterschied zu diesen sind die Anstellungsmodalitäten der ordentlichen und nebenamtlichen Richter und Richterinnen am Bundesgericht jedoch nur marginal geregelt (vgl. das Bundesgesetz über die Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen sowie die darauf beruhende Verordnung der Bundesversammlung). Entsprechend der gesetzlichen Grundlage sind denn auch lediglich die Vergütungen für Dienstreisen zu regeln. Vor diesem Hintergrund erscheint die Unterstellung der Bundesrichter und Bundesrichterinnen unter ein derart umfassendes Regelwerk wie dasjenige des Eidgenössischen Finanzdepartements nicht sachgerecht. Überdies würde damit dem Status der ordentlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen als Magistratspersonen zu wenig Rechnung getragen.

1.2.3 Keine berufliche Vorsorge für nebenamtliche Bundesrichter und Bundesrichterinnen

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) unterstellt Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die das 17. Lebensjahr abgeschlossen haben und einen Mindestlohn von derzeit 19 350 Franken beziehen, der obligatorischen Versicherung (Art. 2 Abs. 1 BVG). Von dieser Bestimmung ausgenommen sind Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die nebenberuflich tätig sind und bereits für eine hauptberufliche Erwerbstätigkeit obligatorisch versichert sind oder im Hauptberuf eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben (Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVV 2; SR 831.441.1). Der Begriff des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin ist nicht im Sinne des Arbeitsvertragsrechts auszulegen, sondern im sozialversicherungsrechtlichen Sinn. Darunter fallen – trotz Wahl durch die Bundesversammlung – auch die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen, was zur Folge hat, dass ihnen gemäss geltender Praxis des Eidgenössischen Personalamtes EPA von ihrem Lohn AHV-, IV-, EO- und AIV-Beiträge abgezogen werden.

Trotz gesetzlichem Anspruch (unter den genannten Voraussetzungen) haben die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen jedoch bis heute keine berufliche Vorsorge. Das PKB-Gesetz schliesst ihre Aufnahme in die Pensionskasse des Bundes PUBLICA aus (Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Pensionskasse des Bundes; SR 172.222.0). Nicht im Widerspruch zur Rechtsordnung steht die fehlende berufliche Vorsorge durch den Bund in Bezug auf die nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen, die aufgrund einer anderweitigen hauptberuflichen Erwerbstätigkeit versichert sind oder einer selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, was der Regelfall sein dürfte. Anders verhält es sich bei den Richtern und Richterinnen, bei denen die nebenamtliche Richtertätigkeit am Bundesgericht ausnahmsweise den Haupterwerb darstellt. Aus Sicht des eidgenössischen Personalamtes EPA besteht in diesen Fällen grundsätzlich eine Pflicht des Bundes, die betroffenen Personen bei einer Vorsorgeeinrichtung zu versichern.

¹ Verordnung des EFD vom 6. Dezember 2001 zur Bundespersonalverordnung, VBPV; SR 172. 220.111.31.

Im Unterschied zu den nebenamtlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen haben die ordentlichen Richter und Richterinnen des Bundesgerichts eine berufliche Vorsorge. Dieses Recht steht ihnen aufgrund ihrer Stellung als Magistratspersonen zu. Magistratspersonen erhalten nach dem Ausscheiden aus dem Amt ein Ruhegehalt, welches nicht auf Beitragszahlungen, sondern auf einer Mindestanzahl an Dienstjahren beruht. Bei Magistratspersonen besteht weiter auch ein Anspruch auf Hinterlassenenrente (Art. 3 des Bundesgesetzes über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen). Nebenamtliche Bundesrichter und Bundesrichterinnen zählen nach dem Wortlaut und der Systematik von Artikel 1 Absatz 1 indessen nicht zu den Magistratspersonen. Ihnen steht daher auch keine derartige berufliche Altersvorsorge zu.

Der vorläufige Verzicht auf die Regelung der beruflichen Vorsorge der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen ist daher bereits in der gesetzlichen Grundlage angelegt. Artikel 1 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen (in der Fassung ab 1. Jan. 2007) bietet kein hinreichendes gesetzliches Fundament für die Teilhabe der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterinnen an einer beruflichen Vorsorge bei der Pensionskasse des Bundes PUBLICA. Hierzu bedarf es auf jeden Fall einer neuen gesetzlichen Grundlage, sei es durch Anpassung des PKB-Gesetzes oder durch Anpassung des Bundesgesetzes über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen.

Unter der Geltung des heute massgebenden Leistungsprimats erscheint eine berufliche Vorsorge für nebenamtliche Richter und Richterinnen aufgrund der schwan- kenden Arbeitsbelastung ohnehin nicht unproblematisch. Ein Wechsel der Pensions- kasse des Bundes PUBLICA auf das Beitragsprimat ist jedoch frühestens im Verlauf des Jahres 2008 zu erwarten.

1.3 Ergebnisse der Ämterkonsultation

Da die Vorlage nur eine bundesinterne Entschädigungsregelung zum Gegenstand hat, konnte auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens verzichtet werden.

Im Rahmen der Vorarbeiten wurde hingegen das Bundesgericht zur Stellungnahme eingeladen. Es erklärt sich mit der moderaten Anhebung der Taggelder sowie des Stundenansatzes einverstanden. Gegen eine künftige Gleichstellung der ordentlichen und der nebenamtlichen Richter und Richterinnen in Bezug auf die Vergütung der Reisespesen erhebt es keine Einwände. Es erachtet es aber als wichtig, den ordentlichen Bundesrichtern und Bundesrichterinnen aufgrund ihrer Stellung als Magistrats- personen auch weiterhin das Privileg einer Pauschalabrechnung gemäss den gelten- den Modalitäten zu gewähren. Der Tarif gemäss Artikel 1 der Verordnung des Bundesrates vom 14. Dezember 1956 über Reiseschädigungen und Taggelder beim Bundesgericht und beim Eidgenössischen Versicherungsgericht sei dabei der Teuerung anzupassen.

Gegen den Verordnungsentwurf wurden im Rahmen der Ämterkonsultation keine Einwände erhoben. Das Eidgenössische Personalamt EPA erklärte sich mit den vorgeschlagenen Ansätzen für die Taggeld- bzw. Stundenentschädigungen und

Dienstreisevergütungen ausdrücklich einverstanden und beurteilte sie auch aus personalpolitischer Sicht als vertretbar. Allerdings ersuchte das EPA um Hinweis auf die Problematik der fehlenden beruflichen Vorsorge der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Artikel 1 entspricht dem Wortlaut nach Artikel 2 Absatz 1, 1^{bis} und 1^{ter} der Verordnung des Bundesrates vom 14. Dezember 1956.

Die Höhe der Taggelder wird, wie unter Ziffer 1.2.1 erwähnt, moderat heraufgesetzt.

Art. 2

Gestützt auf Artikel 2a des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen wird wie bis anhin lediglich die Vergütung der Spesen für Dienstreisen geregelt. Ein Vergleich zeigt, dass die Spesenvergütung der Richter und Richterinnen am Bundesstrafgericht und am Bundesverwaltungsgericht im Unterschied zu den Bundesrichtern und Bundesrichterrinnen nicht auf Dienstreisen beschränkt, sondern umfassend geregelt ist (Art. 13 der Richterverordnung). Diese Ungleichbehandlung in der Spesenvergütung findet ihre Rechtfertigung in den unterschiedlichen Entlohnungsmodalitäten für die Richter und Richterinnen des Bundesgerichts einerseits und die Richter und Richterinnen an den erstinstanzlichen Gerichten des Bundes andererseits.

Die Vergütungen für Dienstreisen der ordentlichen und der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen werden neu einheitlich geregelt (siehe Ziff. 1.2.2). Die vorteilhafte Abrechnung mittels Tages- und Übernachtungspauschale steht demnach künftig allen Richtern und Richterinnen am Bundesgericht zu. Die zusätzliche Abgeltung für die eigentlichen Reisespesen erfolgt aufgrund der tatsächlichen Auslagen. Den Bundesrichterrinnen und Bundesrichtern werden die Kosten für die Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel in der 1. Klasse vergütet, sofern ihnen das Bundesgericht nicht ein Generalabonnement zur Verfügung stellt.

3 Auswirkungen

Bereits nach heutiger Ordnung geht die Geschäftslast am Bundesgericht und am Eidgenössischen Versicherungsgericht zurück. Das Inkrafttreten des BGG am 1. Januar 2007 führt zu einer zusätzlichen Entlastung des Bundesgerichts. Die Zahl der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen wird von heute 39 auf 19 reduziert. Im Hinblick auf eine einheitliche Rechtsanwendung ist für die erste Zeit nach Inkrafttreten des BGG mit einem zurückhaltenden Einsatz der nebenamtlichen Richter und Richterinnen zu rechnen. Trotz vorgeschlagener Erhöhung des Taggeldes und der Stundenpauschale ist somit davon auszugehen, dass das Bundesgericht künftig für Aufwendungen und Einsätze der nebenamtlichen Richter und Richterinnen eine geringere Gesamtentschädigung auszurichten hat als heute.

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Bei der mit der vorliegenden Botschaft unterbreiteten Verordnung handelt es sich um ein untergeordnetes Folgegeschäft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege. Die Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege stammt aus dem Jahre 2001 und war daher nicht Gegenstand des Berichts über die Legislaturplanung 2003–2007 (BBl 2004 1149).

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die gesetzliche Grundlage für den vorliegenden Verordnungsentwurf findet sich in den Artikeln 1 Absatz 1 und 2a der Änderung vom 17. Juni 2005 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen (Anhang Ziff. 3 BGG, AS 2006 1245). Dieses Bundesgesetz stützt sich auf Artikel 173 Absatz 2 der Bundesverfassung.

5.2 Inkrafttreten

Mit Inkrafttreten des revidierten Artikel 1 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen per 1. Januar 2007 ist die Bundesversammlung gehalten, die Taggelder der nebenamtlichen Bundesrichter und Bundesrichterrinnen in einer Verordnung zu regeln. Da es nicht möglich ist, das Geschäft vor Ende 2006 in beiden Räten zu einem Abschluss zu bringen, ist die Verordnung rückwirkend per 1. Januar 2007 in Kraft zu setzen.