

Selbständige Gerichtsverwaltung

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
am den Kantonsrat von Solothurn
vom ..., RRB Nr. ...

Zuständiges Departement

Bau- und Justizdepartement

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

1. Reformanstoss und Vorarbeiten	5
2. Reformziele	7
3. Reformvorschläge.....	8
4. Finanzielle und personelle Auswirkungen	16
5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	17
6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	17
7. Antrag	33
8. Beschlussesentwurf 1	35
9. Beschlussesentwurf 2	37
10. Beschlussesentwurf 3	48

Kurzfassung

Die Vorlage „Selbständige Gerichtsverwaltung“ will

die Rechtsgrundlagen für eine prinzipielle Selbstverwaltung der Gerichte schaffen;

am Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgericht die Möglichkeit von Teilzeitrichterstellen einführen;

die Organisation der obersten kantonalen Justiz optimieren (gesetzlicher Rahmen für die Anzahl Oberrichterstellen von 9–12; Reduktion der Anzahl Ersatzrichter des Obergerichts auf höchstens 5, Wahl der Ersatzrichter durch das Obergericht; Bildung des Verwaltungsgerichts und des Versicherungsgerichts durch das Gesamtobergericht);

die Verwaltungsgerichtsbarkeit weiter konzentrieren und professionalisieren durch Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission und der Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen.

Im Vordergrund steht die **Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung**. Heute sind die Gerichte administrativ dem Bau- und Justizdepartement angegliedert. Das führt zu Abhängigkeiten von der Regierung, welche die richterliche Unabhängigkeit gefährden können. Künftig sollen sich die Gerichte grundsätzlich selbst verwalten. Diese Massnahme stärkt die Unabhängigkeit der Judikative und ihre Stellung im Gewaltengefüge. Gleichzeitig verspricht sie einen effizienteren Mitteleinsatz und ebnet das Terrain für eine allfällige Übernahme von Instrumenten einer wirkungsorientierten Gerichtsverwaltung.

Neben der selbständigen Gerichtsverwaltung werden weitere Reformen im Justizbereich vorgeschlagen, so die Ermöglichung von **Teilzeitrichterstellen** am Obergericht. Heute kann das Amt eines Oberrichters oder einer Oberrichterin¹ nur mit Vollpensum ausgeübt werden. Künftig sollen Teilpensen von mindestens 50 Prozent möglich sein. Diese Neuerung kommt insbesondere Personen mit familiären Verpflichtungen entgegen. Da sich das Verwaltungsgericht und das Versicherungsgericht aus Richtern des Obergerichts bilden, entfaltet sich die Möglichkeit von Teilpensen auch an diesen Gerichten. Aus Praktikabilitätsgründen wird hingegen für die Amtsgerichtspräsidien auf Teilämter verzichtet.

Die **Anzahl Oberrichterstellen** soll nicht mehr wie heute bei 9 gesetzlich fixiert sein. Vielmehr sieht das Gesetz künftig einen **Rahmen von 9–12** vor. Das erlaubt dem Kantonsrat, flexibel auf die Geschäftslast des Obergerichts zu reagieren durch Wahl einer entsprechenden Anzahl Richter. Im Gegenzug reduziert das Gesetz die **Zahl der Ersatzrichter des Obergerichts von 9 auf höchstens 5**. Eine weitere Neuerung betrifft die Kompetenz zur **Wahl der Ersatzrichter** des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts. Heute steht sie dem Kantonsrat zu, künftig soll sie auf das **Obergericht** übergehen. Dieses kennt die spezifischen Fachkenntnisse oder Eigenschaften, welche die Ersatzrichter einbringen sollten, besser als der Kantonsrat. Sodann wird vorgeschlagen, dass künftig das **Gesamtobergericht** und nicht mehr der Kantonsrat aus der Mitte der Oberrichter diejenigen bestimmt, welche das **Verwaltungs- und das Versicherungsgericht bilden**. Diese beiden Gerichte konstituieren sich zudem selber, bezeichnen also namentlich ihre Präsidenten. Auch diese Massnahme dient der Flexibilität und der gezielten Berücksichtigung der fachlichen Stärken der Richter.

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit wird fortan für Funktionsbezeichnungen nur die maskuline Form verwendet. Stets sind aber beide Geschlechter gemeint.

Heute kennt der Kanton Solothurn neben dem (allgemeinen) Verwaltungsgericht diverse Spezialverwaltungsgerichte. Ihre Existenz erklärt sich historisch und entbehrt heute, da mit dem Verwaltungsgericht eine professionelle Gerichtsbehörde zur Verfügung steht, zum Teil der sachlichen Rechtfertigung. Gewisse Spezialgerichte kommen zudem sehr selten zum Einsatz. Das gilt vorab für die **Finanzausgleichs-Rekurskommission und die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen**, weshalb deren **Abschaffung** vorgeschlagen wird. Ihre Rechtsprechungsfunktionen übernimmt künftig das Verwaltungsgericht.

Die Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung und die Abschaffung einzelner Spezialverwaltungsgerichte bedingen Anpassungen der **Kantonsverfassung** (Beschlussesentwurf 1).

Zentral betroffen von den vorgeschlagenen Neuerungen ist das **Gesetz über die Gerichtsorganisation**. Es erfährt mit dieser Vorlage zahlreiche Änderungen (Beschlussesentwurf 2). Die Reformvorhaben erfordern Anpassungen in **sieben weiteren Gesetzen**. Diese Anpassungen finden sich am Schluss (Ziffer II) des Beschlussesentwurfes 2.

Schliesslich ist eine Ergänzung des **Geschäftsreglements des Kantonsrates** vorgesehen (Beschlussesentwurf 3).

Die Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung hat **finanzielle Konsequenzen**. Die Schaffung der neuen Stelle des Gerichtsverwalters führt zu jährlichen Mehrkosten von ca. 176'000 Franken. Diese Mehrkosten werden teilweise kompensiert durch Einsparungen im Amt für Justiz (ca. 35'000 Franken) und durch Einsparungen durch die Abschaffung von zwei kleinen Spezialverwaltungsgerichten (ca. 9'000 Franken). Hinzu kommt, dass langfristig, wenn die selbständige Gerichtsverwaltung eingeführt und die daran anschliessende Optimierungsphase, in welcher insbesondere die Prozesse (Abläufe) analysiert und verbessert werden sollen, abgeschlossen ist, mit einer Verbesserung des Budgets der Gerichte (Einsparungen und Mehreinnahmen) gerechnet werden, und zwar schätzungsweise in der Grössenordnung von insgesamt ca. 0,5 Mio. Franken.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung. Danach soll die Administration der Justiz grundsätzlich den Gerichten selbst obliegen. Gleichzeitig werden verschiedene organisatorische Neuerungen vorgeschlagen, so die Einführung von Teilzeitrichtern am Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgericht, die Festlegung eines gesetzlichen Rahmens von 9–12 für die Anzahl Oberrichterstellen, die Wahl der Ersatzrichter des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts durch das Obergericht, die Bildung des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts durch das Obergericht und schliesslich die Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission und der Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen.

1. Reformanstoss und Vorarbeiten

1.1 Allgemeines zur Gerichtsverwaltung

Mit der der Institutionalisierung von Rechtsschutzeinrichtungen sind gleichzeitig die personellen und sachlichen Voraussetzungen zu schaffen und zu erhalten, damit die Rechtsprechung ausgeübt werden kann. Diese funktionelle Umschreibung des **Begriffs** „Gerichtsverwaltung“ meint Verwaltungstätigkeit im Dienste der Justiz oder Verwaltung für die Justiz. Traditionsgemäss besorgt die allgemeine Staatsadministration auch die Justizverwaltung. Seit einiger Zeit liegt aber die **Selbstverwaltung der Gerichte** im Trend. Gerichtsverwaltung in diesem Sinne meint Verwaltung durch die Justiz. In den Kantonen hat 1980 Aargau die Pionierrolle übernommen (§ 96 Abs. 1 KV-AG). Weitere Kantone folgten, so etwa Basel-Landschaft (§ 82 Abs. 2 KV-BL). Auch die Zürcher Justizverwaltung weist einen hohen Selbstständigkeitsgrad auf (§ 42 GVG-ZH). Auf Bundesebene wurde der Grundsatz der Selbstverwaltung des Bundesgerichts mit Artikel 188 Absatz 3 BV-Justizreform¹ ausdrücklich in der Bundesverfassung verankert².

Motiv für die Einführung der Selbstverwaltung der Justiz bildet die Erkenntnis, dass die Gerichtsverwaltung, wenn sie durch justizfremde Organe wahrgenommen wird, die richterliche Unabhängigkeit gefährden kann. Die Gerichte geraten in Abhängigkeit von der Regierung, und es öffnet sich ein Einflussfeld auf die Rechtsprechung³. Das zeigt sich etwa im Finanzbereich oder bei der Auswahl der Gerichtsschreiber. In der Lehre herrscht daher Einigkeit: Die Selbstverwaltung der Gerichte bedeutet eine wichtige **Verstärkung und Absicherung der Unabhängigkeit der Rechtsprechung**⁴. Auch die Botschaft zur neuen Bundesverfassung begründet die Selbstverwaltung des Bundesgerichts mit dem **Unabhängigkeitsgebot**⁵.

¹ Bundesbeschluss über die Reform der Justiz vom 8.10.1999 (BBI 1999 8633, AS 2002 3148). Die Justizreform wurde von Volk und Ständen am 12.3.2000 angenommen. Sie ist noch nicht vollständig in Kraft gesetzt worden (AS 2002 3147).

² Dazu eingehend KISS CHRISTINA/KOLLER HEINRICH, St.. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, Art. 188 (Justizreform), Rz. 26 ff.

³ Auf diese Problematik hat allen voran KURT EICHENBERGER aufmerksam gemacht: EICHENBERGER KURT, Justizverwaltung, in: Festschrift für den Aargauischen Juristenverein 1936–1986, Aarau 1986, 39; DERSELBE, Sonderheiten und Schwierigkeiten der richterlichen Unabhängigkeit in der Schweiz, in: Beiheft 12 zur ZSR, Basel/Frankfurt a.M. 1990, 69–72.

⁴ RHINOW RENÉ, Die Bundesverfassung 2000, Basel 2000, 200, vgl. auch 202; EICHENBERGER, Justizverwaltung (FN 4), 39; KISS CHRISTINA, Justizverfassung des Kantons Basel-Landschaft, Basel/Frankfurt a.M. 1993, 87, KIENER REGINA, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001, 293.

⁵ Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBI 1997 I 1 ff., 527.

Diese Zwecksetzung liefert gleichzeitig die Leitlinie für den **Umfang** der Selbstverwaltung. Sie geht jedenfalls so weit, als es die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit gebietet. Alle diejenigen Verwaltungsgeschäfte sind den Gerichten vorzubehalten, die, wenn sie durch andere Staatsorgane ausgeübt würden, die Möglichkeit bieten, direkt oder indirekt Einfluss auf die Rechtsprechung zu nehmen und die richterliche Unabhängigkeit zu gefährden. Dazu zählt etwa die Anstellung der Gerichtsschreiber oder die interne Geschäfts- und Arbeitsverteilung. Das, was den Gerichten um ihrer Unabhängigkeit willen zusteht, kann als zwingendes Mass an Selbstverwaltung bezeichnet werden. Hinzu kommt, was organisatorische Zweckmässigkeit rechtfertigt, also das, was bei rationaler Bewertung der Strukturen und Funktionen sinnvollerweise von den Gerichten selber ausgeführt wird, wie beispielsweise das Kanzlei- und Rechnungswesen¹. Ausserhalb dieser beiden Zuordnungskriterien verbleibt in gewissem Ausmass justizbezogene Verwaltungstätigkeit, welche durch andere Staatsorgane ausgeübt wird. Hierher gehört namentlich die Wahl der Richter durch das Volk oder das Parlament. Auch können gewisse Dienste nach wie vor durch die allgemeine Staatsverwaltung wahrgenommen werden, wie etwa die Bereitstellung der baulichen Infrastruktur oder die Administration im Personalbereich.

1.2 Reformbedarf

Nach Artikel 88 der Kantonsverfassung (KV, BGS 111.1) urteilen die Gerichte unabhängig; sie sind nur an das Recht gebunden. In administrativer Hinsicht sind die solothurnischen Gerichte aber dem Bau- und Justizdepartement angegliedert. Dieses sorgt für die sachliche Ausrüstung (Büroräume, Informatikmittel etc.). Auch die personellen Ressourcen liegen weitgehend in der Hand der Regierung. Soweit Gerichtspersonen nicht vom Volk oder vom Kantonsrat gewählt werden, nimmt – mit Ausnahme der Gerichtsschreiber am Obergericht, welche vom Obergericht angestellt werden – der Regierungsrat bzw. das Personalamt die Anstellungen vor. Letzteres bestimmt auch weitgehend über Einreibungen in die Besoldungsklassen und Einstufungen innerhalb von Besoldungsklassen, Beförderungen usw. Der Regierungsrat fungiert ausserdem als Disziplinarbehörde gegenüber gewissen Gerichtspersonen. Voranschlag und Rechnung der Gerichte werden, auf Vorschlag der einzelnen Gerichte, im Amt für Justiz vorbereitet und vom Regierungsrat im Rahmen des Staatsvoranschlages bzw. der Staatsrechnung dem Kantonsrat zum Beschluss vorgelegt. Ebenso vertritt der Regierungsrat den jährlichen Rechenschaftsbericht der obersten Gerichte im Kantonsrat.

Die geltende Regelung der Justizverwaltung führt nach heutiger Bewertung unter mehreren Aspekten zu **Nachteilen**:

Die Unabhängigkeit der Justiz kann gefährdet sein (vgl. die Ausführungen in Ziff. 1.1). Zwar steht die richterliche Unabhängigkeit den Gerichten um der Rechtsprechung willen zu. Gewisse Verwaltungsgeschäfte, wie namentlich die Auswahl des juristischen Personals oder die Dotierung mit hinreichenden Ressourcen, wirken sich aber auf die Rechtsprechung aus.

Die Judikative nimmt im Gefüge der Staatsgewalten eine schwache Stellung ein, weil sie über keinen direkten Zugang zum Kantonsrat verfügt.

Der rationelle Mitteleinsatz ist nicht optimal gewährleistet. Das zuständige Amt für Justiz auferlegt sich gegenüber Forderungen der Gerichte aus Gründen der Gewaltentrennung eine gewisse Zurückhaltung und kann den Einsatz der Mittel kaum steuern.

¹ EICHENBERGER, Justizverwaltung (FN 4), 42; KISS (FN 5), 87 f.; SCHWEIZER J. RAINER, Rechtsfragen der Justizverwaltung am Beispiel der Schweizerischen Asylrekurskommission, AJP 2001, 661 ff., 664.

Der Judikative mangeln Führungsstrukturen zur Lösung von justizinternen Ressourcenkonflikten oder zur Formulierung von Zielen, die über das einzelne Gericht hinaus Geltung beanspruchen. Das strategische Führungselement fehlt.

1.3 Bisherige Reformbemühungen

Bereits im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung wurde die Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung geprüft, damals aber noch abgelehnt, hauptsächlich aus der Befürchtung, die Gerichte würden sonst mit justizfremden Aufgaben belastet (Verhandlungen des Verfassungsrates, S. 467 ff. und 1113 ff.).

Rund zehn Jahre später beauftragte der Kantonsrat den Regierungsrat zu prüfen, „ob für den gesamten Bereich der Gerichte verwaltungsunabhängige Führungsstrukturen im Sinne einer mehr oder weniger selbständigen Justizverwaltung, allenfalls mit differenziertem Globalbudget, geschaffen werden können. Eine solche Massnahme müsste mindestens kostenneutral sein (KRB vom 28.6.1995, Ziff. 3.6.2 Nr. 3). Zur Bearbeitung dieses Prüfungsauftrages zog der Regierungsrat die STG-Coopers & Lybrand Consulting AG bei. Diese unterbreitete in ihrem Ergebnisbericht vom 28. März 1996 konkrete Lösungsvorschläge. Mit Beschluss vom 3. Dezember 1996 (Nr. 2821) verzichtete der Regierungsrat indessen auf die Weiterverfolgung des Projekts. Ein Grund dafür lag darin, dass die Auflage „mindestens kostenneutral“ bei kurzfristiger Betrachtung nicht hätte eingehalten werden können.

Im Rahmen des Projekts SO+ (RRB Nr. 1489 vom 22.8.2000, S. 23 f.) wurde ein zweiter Anlauf genommen, diesmal ohne Vorgabe der Kostenneutralität. Die **SO+Massnahme Nr. 10** (selbständige Gerichtsverwaltung) sieht die administrative Verselbständigung der Gerichte und die Schaffung eines entsprechenden Justizmanagements vor. Der Regierungsrat verspricht sich von dieser Massnahme ein längerfristiges Einsparungspotenzial. Für die Prüfung und Vorbereitung der Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung setzte der Regierungsrat mit RRB Nr. 2550 vom 19. Dezember 2000 eine **Arbeitsgruppe** ein. Dieser gehörten an: Regierungsrat Walter Straumann, Vorsteher des Bau- und Justizdepartements (Vorsitz), Dr. Franz Burki, Präsident des Obergerichts, Dr. Urs Bannwart, Oberrichter, Julian Fröhlich, wissenschaftlicher Sachbearbeiter beim AIO, Franz Fürst, Chef Amt für Justiz, Peter Geissler, Sekretär des Kantonalen Steuergerichts und Aktuar der Kantonalen Schätzungskommission, Hans Hofer, Amt für Finanzen, Marcel Kamber, Gerichtspräsident und Präsident Gerichtskonferenz, Heinz Müller, Amtsgerichtsschreiber Olten-Gösgen, Esther Hofer, Chef-Stv. Amt für Justiz (Protokoll). Die Herren Bannwart und Fröhlich und Frau Hofer haben während der Arbeiten demissioniert. Neu hinzu gewählt wurden Beat Frey, Vizepräsident des Obergerichts, Viktor Kissling, Departementssekretär des Finanzdepartementes, und Martin Häner, juristischer Sekretär Amt für Justiz (Protokoll). Gestützt auf die Ermächtigung des Regierungsrates zog das Bau- und Justizdepartement Dr. Christina Kiss, Kantonsrichterin BL und wissenschaftliche Adjunktin am Bundesamt für Justiz, als **Expertin** bei. Sie wurde beauftragt, die Vorentwürfe samt Bericht (Vernehmlassungsvorlage) auszuarbeiten.

2. Reformziele

Die Einführung der **selbständigen Gerichtsverwaltung** verfolgt im Wesentlichen vier Ziele:

Stärkung der Judikative im Verhältnis zu den anderen Staatsgewalten: Indem die Judikative einen direkten Zugang zum Kantonsrat erhält und nicht mehr via Regierungsrat mit der

Legislative verkehren muss, wird dem verfassungsmässigen Gewaltenteilungsprinzip vermehrt Nachachtung verschafft.

Sicherung der richterlichen Unabhängigkeit in der Urteilsfindung: Die grundsätzliche Selbstverwaltung der Gerichte bedeutet eine wichtige Absicherung der unabhängigen Rechtsprechung. Dadurch kann das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Gerichte und den Rechtsstaat erhalten und gefördert werden.

Optimierung des Ressourceneinsatzes: Die selbständige Gerichtsverwaltung nimmt die Gerichte in die Pflicht und verleiht ihnen erhöhte Eigenverantwortung. Das verspricht Effizienzgewinne und dient der rationellen Mittelbewirtschaftung. Längerfristig kann daher mit gewissen Einsparungen gerechnet werden.

Sicherstellung einer hohen Qualität der richterlichen Arbeit: Die Justiz soll eine klare Führungsstruktur und die erforderlichen Ressourcen erhalten. Damit wird gewährleistet, dass die Gerichte die Verfahren nach den verfassungs- und gesetzmässigen Vorgaben effizient und innert angemessener Frist durchführen können.

Die Ermöglichung von **Teilzeitrichterstellen** verfolgt eine **familienpolitische Zwecksetzung**: Personen mit familiären Verpflichtungen soll es erleichtert werden, ein Richteramt zu übernehmen. Die neue Möglichkeit steht Frauen und Männern gleichermassen zur Verfügung und öffnet ihnen zusätzliche Perspektiven zur Gestaltung des Berufs- und Familienlebens. In diesem Sinne dient die Massnahme auch der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 8 Abs. 3 BV).

Die **Neuerungen in der Organisation der obersten kantonalen Justiz** wollen die **Qualität der Rechtsprechung** erhalten und weiter verbessern. Da die genaue Anzahl Oberrichterstellen nicht mehr gesetzlich fixiert ist, kann auf Kapazitätsprobleme rasch reagiert werden. Personelle Engpässe mit negativen Auswirkungen auf die Rechtsprechung lassen sich so vermeiden. Die Wahl der Ersatzrichter und die Bildung des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts durch das Gesamtobergericht entlasten zum einen den Kantonsrat, der bisher diese Aufgaben wahrnehmen musste. Zum andern können die fachlichen Kenntnisse der Richter gezielt Berücksichtigung finden, was wiederum im Interesse einer qualitativ hochstehenden Rechtsprechung liegt.

Die **Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission und der Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen** bezweckt die **Professionalisierung** der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Gleichzeitig lässt sich die **Einheitlichkeit** der Verwaltungsrechtsprechung in bereichsübergreifenden Fragen (wie etwa in Verfahrensfragen) besser gewährleisten, wenn die Zersplitterung der Verwaltungsjustiz in diverse Spezialgerichte abgebaut wird.

3. Reformvorschläge

3.1 Konzept der selbständigen Gerichtsverwaltung im Kanton Solothurn

3.1.1 Überblick

Der **Geltungsbereich** der selbständigen Gerichtsverwaltung umfasst **alle Gerichte** (Obergericht und angegliederte Gerichte, Amtsgerichte sowie kantonale Spezialgerichte). Die Strafverfolgungsbehörden

bleiben dagegen administrativ weiterhin dem Bau- und Justizdepartement zugeordnet. Ihnen fehlt die spezifische Unabhängigkeit, wie sie nur den Gerichten eigen ist. Die Rechtfertigung für die Selbstverwaltung der Gerichte (Absicherung der richterlichen Unabhängigkeit) gilt daher nicht auch für die Strafverfolgungsbehörden.

Beim **Führungskonzept** der Gerichtsverwaltung können **drei Ebenen** unterschieden werden:

Ebene **Staatsführung**: Sie betrifft das **Aussenverhältnis**, die Relation der Judikative zur Legislative und Exekutive.

Ebene **Führung der Judikative**: Hier geht es um die **justizinternen** Führungsstrukturen, also um die Frage, wie die Verantwortung für die Verwaltungsaufgaben innerhalb der Judikative zu verteilen sind.

Ebene **Führung der einzelnen Organisationseinheiten**: Sie befasst sich mit der betrieblichen Führung der einzelnen Gerichte, wobei auf die strukturellen Unterschiede an den Gerichten Rücksicht zu nehmen ist.

Das hier vorgeschlagene Modell bringt auf allen drei Ebenen Neuerungen. Im Einzelnen sind es die folgenden:

3.1.2 Ebene Staatsführung

Die Judikative wird **administrativ verselbständigt** und erhält einen **direkten Zugang zum Kantonsrat**. Die Gerichte planen und verwalten ihre Mittel in eigener Verantwortung. Die Entscheidungskompetenzen über die Ressourcenbewirtschaftung liegen bei der Judikative. Selbstverständlich hat sie sich dabei an die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Vorgaben des Kantonsrates zu halten. Dessen Finanzbefugnisse bleiben unangetastet. Die Spitze der Judikative (Obergerichtspräsident) vertritt den Voranschlag, die Rechnung und den Rechenschaftsbericht der Gerichte in den zuständigen Parlamentskommissionen und im Kantonsrat.

Keine Änderungen sind bei der **Rechtsetzung** vorgesehen. Die Exekutive leitet nach wie vor das Vorverfahren der Gesetzgebung, auch betreffend Vorlagen aus dem Justizbereich (Gerichtsorganisationsgesetz, Prozessordnungen). Die Mitwirkung der Judikative bis zur Verabschiedung der Vorlagen durch den Regierungsrat bleibt im bisherigen Rahmen garantiert. Der Regierungsrat vertritt die Vorlagen in den parlamentarischen Kommissionen und im Kantonsrat. Ein Vorschlagsrecht, wie es dem Obergericht des Kantons Aargau zusteht (§ 85 KV-AG), wird nicht eingeführt.

3.1.3 Ebene Führung der Judikative

Die Arbeitsgruppe „Selbständige Gerichtsverwaltung“ hat mehrere Modelle geprüft:

Ein Modell, bei dem die Gesamtführung durch das **Obergericht** erfolgt wäre, hat sich als zu schwerfällig erwiesen. Das Obergerichtsplenum ist zu gross, um die Gerichtsadministration zu leiten. Nachgeordnete Verwaltungsorgane müssten eingesetzt werden. Zudem entfielen zu viele Zeitanteile von Richtern auf Verwaltungsgeschäfte.

Bei einem weiteren Modell hätte eine dreiköpfige **Justizverwaltungskommission** die Gesamtführung übernommen, mit Varianten bezüglich der Zusammensetzung (nur Mitglieder des

Obergerichts oder: Mitglieder des Obergerichts und Amtsgerichtspräsident). Dieses Modell schied ebenfalls als zu aufwändig aus, weil es zusätzlich eine **mittlere Führungsebene** auf der Stufe Amtsgerichte und kantonale Spezialgerichte als Voraussetzung für die Delegation von Verantwortung und Kompetenzen an die einzelnen Sparten der Gerichtsbarkeit vorsah.

Die Arbeitsgruppe entschied sich schliesslich für ein drittes Modell, das folgende Merkmale aufweist:

Oberstes Führungsorgan ist eine dreiköpfige **Gerichtsverwaltungskommission**, bestehend aus dem Obergerichtspräsidenten, einem Oberrichter und einem Amtsgerichtspräsidenten. Ihr obliegt die Gesamtverantwortung für die Verwaltung der Judikative. Gewählt wird die Gerichtsverwaltungskommission durch den Kantonsrat.

Der Gerichtsverwaltungskommission ist ein **Gerichtsverwalter** unterstellt. Er fungiert als Verwaltungsdirektor und bereitet die Geschäfte der Gerichtsverwaltungskommission vor. Angestellt wird er durch die Gerichtsverwaltungskommission.

Auf eine **mittlere Führungsebene** (Zusammenfassung der Amtsgerichte einerseits und der kantonalen Spezialgerichte andererseits) wird **verzichtet**.

Dieses Modell besticht vor allem durch seine schlanken Führungsstrukturen. Zudem werden vergleichsweise wenig Zeiteile von Richtern für Verwaltungsgeschäfte gebunden. Mit drei Mitgliedern weist das oberste Führungsorgan eine handlungsfähige Grösse auf. Es kann auf die kompetente Unterstützung des Gerichtsverwalters greifen. Die Mitwirkung der Richterämter ist garantiert, indem ein Amtsgerichtspräsident der Gerichtsverwaltungskommission angehört.

3.1.4 Ebene Führung der einzelnen Organisationseinheiten

Zur Verbesserung der Führung der Amtsgerichte wird in Richterämtern mit mehreren Amtsgerichtspräsidenten die Funktion des **leitenden Amtsgerichtspräsidenten** geschaffen. Er vertritt die Richterämter in allen Belangen der betrieblichen Führung. Gleichzeitig erhalten die Richterämter grössere Eigenständigkeit, indem sie künftig ihre Geschäftsreglemente selber erlassen, unter Vorbehalt der Genehmigung der Gerichtsverwaltungskommission.

3.1.5 Einzelne Regelungsbereiche

Der direkte Verkehr zwischen Kantonsrat und Judikative manifestiert sich namentlich im **Finanzbereich**. Budget und Rechnung der Gerichte werden justizintern unter der Leitung der Gerichtsverwaltungskommission erstellt. Dem Gerichtsverwalter obliegt die Vorbereitung. Hernach werden sie direkt, also nicht mehr über den Regierungsrat, dem Kantonsrat vorgelegt und vom Obergerichtspräsidenten im Parlament vertreten. Diese Neuerung beseitigt eine bedeutende Abhängigkeitsquelle der Judikative von der Exekutive.

Der Obergerichtspräsident vertritt auch den Rechenschaftsbericht der Gerichte im Kantonsrat. Die **Berichterstattung** wird justizintern insofern optimiert, als alle Gerichte ihre Berichte der Gerichtsverwaltungskommission übermitteln, welche dann den Rechenschaftsbericht zuhanden des Kantonsrates zusammensetzt und verabschiedet. Diese Regelung ist Ausdruck der Gesamtführung der Gerichtsverwaltungskommission.

Im **Personalbereich** geht die **Anstellungskompetenz konsequent auf die Gerichtsverwaltungskommission** über. Das Personal der Gerichte (Gerichtsschreiber, Sekretäre, Aktuare, Kanzleipersonal) wird nicht mehr durch den Regierungsrat angestellt. Damit wird ein wichtiges Postulat der selbständigen Gerichtsverwaltung eingelöst, bietet doch die Auswahl der juristischen Mitarbeiter eine Einflussmöglichkeit auf die Rechtsprechung. Die Gerichtsverwaltungskommission nimmt sämtliche Zuständigkeiten wahr, welche das Gesetz über das Staatspersonal der Anstellungsbehörde einräumt (wie etwa die Gewährung von Urlaub, Bewilligung von Nebenbeschäftigungen, Auflösung des Dienstverhältnisses etc.). Auch nach Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung kann aber die Administration durch das Personalamt erfolgen. Wichtig ist vor allem, dass die Entscheidungsbefugnisse bei der Justiz liegen. Die Gerichtsverwaltungskommission muss keine separate Personaladministration aufbauen. Das wäre nicht im Interesse einer effizienten Verwaltung. Konkret läuft das Verfahren so ab, dass das betroffene Gericht bei der Gerichtsverwaltungskommission Antrag stellt. Wenn diese mit dem Antrag einverstanden ist, leitet sie ihn zum Vollzug an das Personalamt weiter. Indem die Gerichtsverwaltungskommission als **zentrale** Anstellungsbehörde fungiert, kann sich auch im Personalbereich der Gerichte eine einheitliche Praxis entwickeln. Zudem ist die Harmonisierung mit der Praxis für das übrige Staatspersonal leichter zu bewerkstelligen, wenn dem Regierungsrat beziehungsweise dem Personalamt mit der Gerichtsverwaltungskommission lediglich ein einziger Ansprechpartner gegenüber steht, als wenn jedes einzelne Gericht Anstellungskompetenzen hätte.

Die **Rechtswittelwege** bei Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Anstellungsverträgen des Gerichtspersonals verlaufen wie folgt: Bei Anständen nicht vermögensrechtlicher Natur muss die Gerichtsverwaltungskommission eine Verfügung treffen, welche direkt – ohne vorgängige Beschwerde an den Regierungsrat – der Beschwerde an das Verwaltungsgericht unterliegt (vgl. die Bemerkungen zu § 53 Abs. 1^{bis} Gesetz über das Staatspersonal und zu § 49 lit. a^{bis} GO). Soweit es um vermögensrechtliche Streitigkeiten geht, steht – wie für das übrige Staatspersonal – die verwaltungsrechtliche Klage zur Verfügung (§ 48 Abs. 1 lit. b GO).

Das **Disziplinarrecht** erfährt im Zuge der Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung insofern eine Änderung, als die heute dem Regierungsrat zukommende Disziplinargewalt gegenüber **den Mitgliedern (und Ersatzrichtern) der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte auf die Gerichtsverwaltungskommission** übergeht. Die Mitglieder der **letztinstanzlichen** kantonalen Gerichte, die heute der Disziplinargewalt des Kantonsrates unterstehen, werden von der disziplinarischen Verantwortlichkeit **ausgenommen**. Der Kantonsrat wird damit von einer Aufgabe entlastet, die nicht auf ihn zugeschnitten ist. Eine andere Behörde, die dafür geeignet wäre, steht nicht zur Verfügung (vgl. die Bemerkungen zu § 24 lit. a Verantwortlichkeitsgesetz). Auf die disziplinarische Verantwortlichkeit der Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte kann verzichtet werden, zumal aufgrund des Gesetzes über das Staatspersonal (§ 28 Abs. 4 lit. a) die Möglichkeit zur Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen besteht. Eine entsprechende Regelung gilt für die Mitglieder des **Regierungsrates**. Diese sind bezüglich Verantwortlichkeit gleichzustellen wie die Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte. Ihre disziplinarische Verantwortlichkeit wird daher zur Stärkung des Gewaltenteilungsprinzips ebenfalls **aufgehoben**.

3.2 Weitere Reformvorschläge

3.2.1 Einführung von Teilzeitrichterstellen

Das Amt des Richters kann in verschiedenen Beschäftigungsformen ausgeübt werden. Zunächst ist das Hauptamt vom Nebenamt zu unterscheiden: Beim **Hauptamt** steht der Richter in einem Dienstverhältnis zum Kanton mit den entsprechenden rechtlichen Auswirkungen betreffend Besoldung, Sozialleistungen, Rechte und Pflichten etc. Er verfügt über einen Arbeitsplatz am Gericht und ist in den Gerichtsbetrieb eingegliedert. Beim **Nebenamt** besteht kein eigentliches Dienstverhältnis zum Kanton. Der nebenamtliche Richter geht (zumeist) einem anderen Hauptberuf nach und kommt nur für die Sitzungen am Gericht zum Einsatz. Er hat dort keinen Arbeitsplatz. Das Hauptamt kann im Vollpensum (**Vollamt**) oder im Teilpensum (**Teilamt**)¹ ausgeübt werden. Im letzteren Fall spricht man präziser von **Teilzeitrichterstellen**. Gleich wie beim Hauptamt mit Vollpensum besteht also ein Dienstverhältnis zum Kanton, einziger Unterschied ist der reduzierte Beschäftigungsgrad.

Heute wird die Richtertätigkeit im Kanton Solothurn entweder hauptamtlich mit Vollpensum (Oberrichter, Amtsgerichtspräsidenten) oder nebenamtlich (Amtsrichter, Ersatzrichter, Richter an den kantonalen Spezialgerichten) ausgeübt. Teilämter sind nicht vorgesehen. Das ist historisch so gewachsen und bedarf im Lichte der gesellschaftlichen Entwicklung der Überprüfung. Die Teilzeitarbeit hat sich in vielen Bereichen der Arbeitswelt, auch in der kantonalen Verwaltung, durchgesetzt und bewährt. Die Erfahrungen zeigen, dass Teilzeitbeschäftigte oftmals mehr leisten, motivierter sind und weniger Absenzen aufweisen. Aus der Sicht des Arbeitgebers resultieren also durchaus Vorteile. Als Nachteil sind die etwas höheren Infrastrukturkosten zu erwähnen (Büroräume, EDV). Aus der Sicht der Stelleninhaber bieten Teilzeitstellen bessere Möglichkeiten, berufliche und nichtberufliche Interessen miteinander zu vereinbaren. Namentlich Personen mit familiären Verpflichtungen sind mitunter darauf angewiesen, ihre berufliche Tätigkeit auf ein Teilpensum reduzieren zu können.

Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, am **Obergericht** (und damit auch am Verwaltungs- und Versicherungsgericht) **Teilzeitrichterstellen** zu ermöglichen. Die Richterarbeit an diesen Gerichten ist gut geeignet für Teilpensen, indem die Zahl der einem Richter zur Bearbeitung zugewiesener Fälle individuell dem Beschäftigungsgrad angepasst werden kann. Dem Kantonsrat eröffnet sich die Möglichkeit, gegebenenfalls die Wahl weiterer Richter durch entsprechende Pensenfestlegungen gezielt auf das Ausmass einer erhöhten Geschäftslast abzustimmen. Andererseits erfährt der Gerichtsbetrieb durch die begrenzte Anwesenheit der Teilzeitrichter in administrativer und organisatorischer Hinsicht gewisse Erschwerungen. Deswegen wird ein Mindestpensum von 50 Prozent vorgeschrieben. Damit wird gleichzeitig garantiert, dass auch die Teilzeitrichter über genügend Erfahrung verfügen. Die Möglichkeit von Teilzeitrichterstellen soll nur am Obergericht, nicht auch für die Amtsgerichtspräsidien, eingeführt werden. Die eingeschränkte Disponibilität von Teilzeitrichtern könnte bei den Amtsgerichtspräsidien zu praktischen Schwierigkeiten führen (Instruktion, Erlass von superprovisorischen Verfügungen etc.). Insbesondere in den erstinstanzlichen Zivilverfahren müssen täglich dringliche Entscheide gefällt werden. Ein Zuwarten mit diesen Entscheiden, bis der Teilzeitrichter wieder an seinem Arbeitsplatz ist, wäre für die betroffenen Parteien oft unzumutbar. Dass sich in solchen Fällen jeweils ein Kollege in die Prozessakten einliest und stellvertretend den anstehenden Entscheid trifft, wäre zu aufwändig und der Qualität abträglich.

¹ Vom Teilamt zu unterscheiden ist das **Job Sharing**. Bei Teilämtern sind die Richterstellen a priori als Teilzeitstellen ausgestaltet, die je von einer Person besetzt werden (z.B. 4 Richterstellen à 50 Prozent, besetzt von 4 Richtern). Beim Job Sharing teilen sich mehrere Personen eine ganze Stelle auf (z.B. 2 Richterstellen à 100 Prozent, besetzt von 3 Personen, die sich über ihre Pensen selber absprechen). Das Job Sharing entzieht der Wahlbehörde in einem gewissen Ausmass den Entscheid über die effektive Zusammensetzung des Gerichts und ist daher nicht unproblematisch. Vgl. dazu HALLER WALTER, Besetzung von Vollämtern im Job Sharing?, ZBl 1997, 193 ff.

Im **Rechtsvergleich** liegt die Einführung von Teilzeitrichterstellen durchaus im Trend. Auch andere Kantone haben diese neue Möglichkeit geschaffen, so etwa Aargau, Bern und Zürich¹. Ebenso sieht der Bund für die Mitglieder des Bundesstrafgerichts und des künftigen Bundesverwaltungsgerichts Teilzeitrichterstellen vor².

Die Einführung von Teilzeitrichterstellen will in erster Linie Personen mit familiären Verpflichtungen entgegenkommen. Das Gesetz schliesst aber nicht aus, dass ein Teilzeitrichter in der verbleibenden Arbeitszeit eine andere Erwerbstätigkeit ausübt. Hier nun ist darauf zu achten, dass aus der anderen Beschäftigung keine Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit resultiert. Deshalb werden als flankierende Massnahme strenge gesetzliche Voraussetzungen für aussergerichtliche Beschäftigungen eines Richters aufgestellt (vgl. den neuen § 91^{bis} GO). Explizit **verboten** wird die **berufsmässige Vertretung Dritter vor Gericht**. Die Kumulation von richterlicher und anwaltlicher Tätigkeit kann zu problematischen Konstellationen führen, welche die richterliche Unabhängigkeit in Frage stellen. So könnte ein Richter einen Fall so aufbereiten, dass er als Präjudiz dient für einen analogen Fall, den derselbe Richter als Anwalt vertritt. Oder wenn ein Richter in einem Prozess als Anwalt fungiert, könnte dies für die Gegenpartei den Anschein erwecken, dass das Gericht voreingenommen zugunsten seines Richterkollegen urteilt. Weitere Vermischungen sind denkbar. Solche Kumulationen stossen in Lehre und Praxis zunehmend auf Kritik und haben zu einer Verurteilung der Schweiz durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg geführt³. Dieser Problematik trägt die hier vorgeschlagene Unvereinbarkeit zwischen Richter- und Anwaltstätigkeit Rechnung. Auch der Bund und einige Kantone statuieren ein Verbot der Anwaltstätigkeit für Richter⁴.

Es gewährleistet den verfassungsmässigen Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf ein unabhängiges Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV, Art. 6 Abs. 1 EMRK), indem Interessenskollisionen, welche die Unabhängigkeit des Richters beeinträchtigen oder auch nur den Anschein einer Befangenheit erwecken, von vornherein⁵ ausgeschlossen werden.

Auch aus der Sicht der Anwaltschaft ist ein solches Verbot erwünscht: Wenn ein Anwalt zum Beispiel als Strafverteidiger wirkt, zeitweise aber den Hut des Strafrichters trägt, können sich daraus Konflikte ergeben, die seine Unabhängigkeit als Anwalt in Frage stellen. Zu denken ist etwa an strafprozessuale Fragen, in denen er als Anwalt und als Richter eine unterschiedliche Optik vertritt. Ein weiterer Punkt bildet die Chancengleichheit unter den Anwälten: Wenn praktizierende Anwälte gleichzeitig ein Richteramt ausüben können, gewinnen sie dadurch gegenüber ihren Anwaltskollegen einen Wettbewerbsvorteil (Informationsvorsprung, Ansehen bei der Klientel).

¹ § 26 GOG-AG; Art. 6, 30a, 45a GOG-BE, Art. 120 Abs. 2 VRPG-BE; §§ 26 und 38 GVG-ZH, § 32 VRG-ZH.

² Art. 12 Abs. 1 Bundesgesetz vom 4.10.2002 über das Bundesstrafgericht, BBl 2002 6495; vgl. dazu KISS CHRISTINA, Das neue Bundesstrafgericht, AJP 2003, 141 ff., 149; Art. 11 Abs. 1 Entwurf für Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht, BBl 2001 4541.

³ KIENER (FN 5), 110 ff. mit weiteren Hinweisen; BGE 128 V 82, 124 I 121; Urteil EGMR *Wettstein c. Schweiz* vom 21.12.2000, VPB 65.127 (Mitwirkung eines Teilzeitrichters, der in einem anderen Fall die Gegenseite des Klägers als Anwalt vertrat: Der EGMR sah darin eine Verletzung des Gebots der Unabhängigkeit des Gerichts nach Art. 6 Abs. 1 EMRK).

⁴ Art. 6 Abs. 2 Bundesgesetz vom 4.10.2002 über das Bundesstrafgericht, BBl 2002 6494. Ein Verbot der Kumulation von Richter- und Anwaltstätigkeit kennen etwa die Kantone Aargau, Bern und Luzern. Basel-Landschaft beschränkt das Verbot auf die Parteivertretung vor dem Gericht, welchem der betreffende Richter angehört (§ 34 Abs. 4 GOG-BL), differenzierend auch Zürich (§ 3 GVG-ZH).

⁵ Demgegenüber wirkt ein Ausstandsgrund immer nur im *Einzelfall* und bildet daher eine weit schwächere Absicherung der richterlichen Unabhängigkeit als eine Unvereinbarkeit, welche inkompatible Tätigkeiten *generell* ausschliesst.

3.2.2 Anzahl Oberrichterstellen, Zahl der Ersatzrichter des Obergerichts

Das geltende Recht fixiert die Anzahl Oberrichter bei 9. Diese starre Regelung erweist sich als **hinderlich**, wenn es darum geht, den Richterbestand einer veränderten Geschäftsbelastung anzupassen. Das hat sich in jüngerer Vergangenheit klar gezeigt. So musste der Kantonsrat für das Versicherungsgericht, welches seit Jahren chronisch überlastet ist, einen ausserordentlichen Ersatzrichter (mit einem Pensum von 50%) wählen. Dessen jeweils befristeter Einsatz begann am 1. Februar 1999 und wurde in der Folge mehrmals für eine relativ kurze Dauer (von maximal zwei Jahren) verlängert (vgl. RRB Nr. 1890 vom 19.9.2000). Dieses Vorgehen ist nicht nur aufwändig, es muss auch als Behelfslösung bezeichnet werden und erscheint unter dem Aspekt der richterlichen Unabhängigkeit als nicht unproblematisch¹.

Mit dem neuen Vorschlag zur Festlegung eines **Rahmens von 9–12** Richterstellen werden solche Schwierigkeiten vermieden. Der Kantonsrat verfügt über die nötige Flexibilität, um die erforderliche Zahl ordentlicher Richter zeitgerecht zu wählen. Dem Gesetzesvorbehalt (Art. 71 Abs. 1 KV) ist Genüge getan, indem das formelle Gesetz die untere und die obere Grenze des Rahmens festlegt.

Wie hoch die Anzahl Richterstellen innerhalb des gesetzlichen Rahmens von 9–12 **konkret** ist, bestimmt der **Kantonsrat durch Vornahme entsprechender Wahlen** (auf Begehren des Obergerichts). Es muss also nicht zuerst eine Verordnungsbestimmung erlassen werden. Das wäre zu schwerfällig und ist unnötig. Die gleiche Regelung kennt beispielsweise der Bund, der die Zahl der Mitglieder des Eidgenössischen Versicherungsgerichts im Gesetz zwischen 9 und 11 festlegt². Die Bundesversammlung wählt die Richter und legt damit die konkrete Anzahl implizit fest.

Ob ein **zehnter Oberrichter** zu wählen sein wird, kann hier offen bleiben. Bereits heute ist aber darauf hinzuweisen, dass mit der Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung der Obergerichtspräsident und das weitere Mitglied des Obergerichts, das der Gerichtsverwaltungskommission angehört, in nicht unerheblichem Ausmass durch Administrativtätigkeiten absorbiert sein werden (vgl. Ziff. 4). Zudem kann sich eine dauernde Kapazitätserhöhung als notwendig erweisen, um der anhaltend hohen Geschäftslast am Versicherungsgericht Rechnung zu tragen. Und schliesslich ist vorgesehen, die Anzahl **Ersatzrichter von heute 9 auf höchstens 5 zu senken** (vgl. die Bemerkungen zu § 23 Absatz 2 GO). Die Ersatzrichter werden heute wegen der hohen Fallzahl teilweise wie ordentliche Richter eingesetzt. Das widerspricht der Vorstellung des Gesetzgebers, der die Funktion der Ersatzrichter als Stellvertretung bei Verhinderung der ordentlichen Richter konzipiert hat. Dieses Konzept soll in der Praxis wieder Nachachtung erfahren. Im Gegenzug muss durch hinreichende Dotierung sichergestellt sein, dass die ordentlichen Richter die anfallende Geschäftslast bewältigen können.

3.2.3 Wahl der Ersatzrichter des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts

Die Wahl der Richter kann **verschiedenen Wahlbehörden** obliegen³. Der Kanton Solothurn kennt bisher einzig Richterwahlen durch das Volk oder das Parlament. Diese beiden Wahlverfahren garantieren die demokratische Legitimation der Richter und stehen daher in der Schweiz klar im Vordergrund⁴. Eher selten ist eine Richterwahl durch die Exekutive⁵. Vereinzelt finden sich Gerichte oder besondere

¹ Faktisch führt diese Regelung zu einer sehr kurzen Amtsdauer des ausserordentlichen Richters von jeweils höchstens zwei Jahren. Eine so kurze Amtsdauer bedeute eine ernst zu nehmende Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit: so KIENER (FN 5), 281.

² Art. 123 Abs. 1 OG, SR 173.110.

³ Vgl. dazu eingehend KIENER (FN 5), 256 ff.; MATTER FELIX, Der Richter und seine Auswahl, Diss. Zürich 1978.

⁴ Angaben bei SPÜHLER KARL, Der Richter und die Politik, ZBJV 1994, 28 ff., 29 f.

⁵ Als Beispiel seien die Mitglieder der eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen genannt, welche durch den Bundesrat gewählt werden (Art. 71b Abs. 3 VwVG, SR 172.021).

Gremien (Richterräte) als Wahlorgan. So wählt in den Kantonen Waadt und Wallis das Kantonsgericht die erstinstanzlichen Richter¹. Im Kanton Zürich bezeichnet das Obergericht die Hälfte seiner Ersatzmitglieder (Selbstergänzung)².

In die gleiche Richtung zielt der Reformvorschlag, wonach neu das **Obergericht** und nicht mehr der Kantonsrat die **Ersatzrichter** des Ober-, des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts **wählen** soll. Diese Neuerung hat den Vorteil, dass Ersatzrichter mit spezifischen Kenntnissen und Eigenschaften gewählt werden können, auf die das Obergericht angewiesen ist und welche dieses besser kennt als der Kantonsrat. So schreibt das Gesetz zum Beispiel in gewissen Fällen den Einsitz einer Richter/in vor³. Bei einer Wahl durch das Obergericht gewinnen zudem die fachlichen Kenntnisse der Kandidaten ein höheres Gewicht als bei Wahlen durch das Parlament, das naturgemäss auch politische Überlegungen einbezieht.

Richterwahlen durch die Judikative fehlt es zwar an der demokratischen Rückbindung. Andererseits ist die richterliche Unabhängigkeit optimal gegen Übergriffe der anderen Staatsgewalten abgesichert. Das Bundesgericht sieht denn auch das Unabhängigkeitsgebot der Bundesverfassung und der EMRK als gewahrt an, wenn ein Richter durch das Obergericht eingesetzt wird⁴. Gegen die Kooptation werden Befürchtungen vor „unkontrollierter justizinterner Parteienwirtschaft, berufsständischer Inzucht und Isolation der Richter“⁵ vorgetragen. Dieser Einwand hätte eine gewisse Berechtigung, wenn die Gerichte ganz überwiegend durch die Judikative bestellt würden. Er verliert aber klar an Gewicht, wenn – wie hier vorgeschlagen – ein parlamentarisch bestelltes Gericht lediglich seine Ersatzleute bezeichnet.

3.2.4 Bildung des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts

Nach geltendem Recht wählt der Kantonsrat aus der Mitte der Oberrichter den Präsidenten und die Mitglieder des Verwaltungs- und des Versicherungsgerichts (§§ 47 Abs. 1 und 53 Abs. 1 GO). Der Kantonsrat muss also zweimal tätig werden, um diese beiden Gerichte zu bestellen: In einem ersten Schritt muss er die Oberrichter wählen, in einem zweiten Schritt diejenigen Oberrichter bestimmen, welche das Verwaltungs- und das Versicherungsgericht bilden sollen. Der zweite Schritt erscheint als unnötiger Aufwand, zumal der Kantonsrat in aller Regel ohnehin die Anträge des Obergerichts übernimmt. Das Auswahlprozedere gestaltet sich zudem künftig komplizierter, indem neben den fachlichen Kenntnissen der Richter auch deren Beschäftigungsgrad zu berücksichtigen ist. Es wird daher vorgeschlagen, dass neu das **Gesamtobergericht die Richter dem Verwaltungs- und dem Versicherungsgericht zuteilt**.

Das hier vorgeschlagene Modell ist vergleichbar mit demjenigen anderer Kantone, deren Obergericht (Kantonsgericht) sich in Kammern oder Abteilungen gliedert, die vom Gesamtgericht gebildet werden⁶. Auch das Bundesgericht ist nach diesem Muster organisiert, indem das Gesamtgericht die Abteilungen bestellt⁷. Das solothurnische Obergericht erhält künftig eine ähnliche Struktur. Allerdings geniessen das Verwaltungs- und das Versicherungsgericht grössere Eigenständigkeit als die Kammern

¹ VD: Art. 24 loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire; VS: Art. 7 Abs. 4 Gesetz vom 27.6.2000 über die Gerichtsbehörden.

² § 38a GVG-ZH.

³ Vgl. z.B. § 31 Abs. 2 GO, Art. 10 Opferhilfegesetz, SR 312.5.

⁴ BGE 123 I 49 E. 3c mit weiteren Hinweisen. Im berühmten Urteil *Campbell und Fell c. VK* vom 28.6.1984, EuGRZ 1985, 534, Ziff. 77, 79, hat der EGMR die Ernennung der Richter durch die Regierung als zulässig bezeichnet, sofern sichergestellt ist, dass sie bei der Ausübung ihres Amtes frei und niemandem unterstellt (weisungsungebunden) sind. Betreffend eine Bestellung durch Gerichte wird nichts Gegenteiliges gesagt (vgl. auch VPB 1998 Nr. 99; VILLIGER MARK E., Handbuch der EMRK, 2. Aufl., Zürich 1999, Rz. 417; HAEFLIGER ARTHUR/SCHÜRMMANN FRANK, Die EMRK und die Schweiz, 2. Aufl., Bern 1999, 167 f.). KIENER (FN 5), 260.

⁵ Vgl. z.B. Art. 52 GOG-AG; § 10 Abs. 4 GVG-BL.

⁷ Art. 12 OG, SR 173.110.

des Obergerichts. Sie **konstituieren sich selber**, wählen also namentlich ihre Präsidenten. Demgegenüber bestimmt das Gesamtgericht die Kammerpräsidien. Auch werden das Verwaltungs- und das Versicherungsgericht aus Konstanzgründen für jeweils vier Jahre (eine Amtsdauer) gebildet, und nicht bloss für jeweils zwei Jahre wie die Kammern. Diese Unterschiede rechtfertigen es, das Verwaltungsgericht und das Versicherungsgericht als solche beizubehalten und sie nicht in Kammern umzufunktionieren.

3.2.5 Abschaffung von Spezialverwaltungsgerichten

Die Finanzausgleichs-Rekurskommission und die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen sind für ein derart spezialisiertes Rechtsgebiet zuständig, dass sie nur **sehr wenig Fälle** zu beurteilen haben. Die Finanzausgleichs-Rekurskommission erledigte in den letzten Jahren jeweils höchstens zwei Beschwerden per annum, in manchen Jahren sogar keine. Die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen verzeichnete in den Jahren 1998-2002 durchschnittlich 11-12 Neueingänge. Von den durchschnittlich ebenso vielen Erledigungen entfiel jeweils ein grosser Teil auf Abschreibungen und Nichteintreten. Die Mitglieder dieser beiden Rekurskommissionen können sich in Verfahrens- und Rechtsfragen kaum Erfahrung aneignen. Ihre Wahl erfolgt durch den Kantonsrat. Diesem erwächst ein nicht unerheblicher Wahlaufwand, der sich in Anbetracht des seltenen Einsatzes dieser Rekurskommissionen kaum rechtfertigt. Im Interesse einer Konzentration und einer Professionalisierung der Verwaltungsrechtsprechung soll daher künftig das Verwaltungsgericht die Rechtsprechungskompetenzen dieser beiden Rekurskommissionen übernehmen. Soweit das Gericht zur Beurteilung der Fälle spezifische Fachkenntnisse benötigt, können Expertisen angeordnet oder gegebenenfalls Ersatzrichter mit entsprechendem Fachwissen beigezogen werden.

[Ob auch die weiteren Spezialverwaltungsgerichte (Kantonales Steuergericht, Kantonale Schätzungskommission, Kantonale Landwirtschaftliche Rekurskommission) ins Verwaltungsgericht zu integrieren sein werden, wie es das Postulat der Fraktion FdP/L vom 24.9.2002 (P 162/2002) „Aufhebung der Spezialgerichte – Integration ins Verwaltungsgericht“ zu prüfen anregt, bildet Gegenstand laufender Abklärungen.]

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung hat auf der Ressourcenseite folgende Konsequenzen: Der **Obergerichtspräsident** muss schätzungsweise **einen Fünftel seiner Arbeitszeit** für Führungsaufgaben verwenden. Die beiden weiteren Mitglieder der Gerichtsverwaltungskommission (davon ein Oberrichter) dürften zirka 5 Prozent ihrer Arbeitskraft für die Gerichtsverwaltung einsetzen. Die Hauptlast trägt aber eindeutig der Obergerichtspräsident. Das kann mit ein Grund bilden – ist jedoch nicht allein ausschlaggebend (vgl. Ziff. 3.2.2) – dass später allenfalls ein zehnter Oberrichter zu wählen sein wird. Die leitenden Amtsgerichtspräsidenten müssen schätzungsweise einen Zehntel ihrer Arbeitszeit für betriebliche Führungsaufgaben verwenden. Dem steht als Vorteil der schlanken Führungsstruktur gegenüber, dass sich alle *nicht* an der Verwaltung beteiligten Richter auf ihr Kerngeschäft, die Rechtsprechung, konzentrieren können.

Die Schaffung der neuen Stelle des **Gerichtsverwalters** (100% Pensum) führt zu jährlichen Mehrkosten von ca. 176'000 Franken (Besoldung, inkl. Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers). Sie werden teilweise kompensiert durch Einsparungen von ca. 35'000 Franken im Amt für Justiz, das ca. 20 bis 30 Stellenprozente abbauen kann. Die übrigen involvierten Dienststellen (z.B. Amt

für Finanzen, Personalamt) werden durch die selbständige Gerichtsverwaltung nur unwesentlich entlastet oder erbringen unverändert Dienstleistungen (z.B. Hochbauamt).

Die Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung generiert demnach gewisse Mehrkosten, vor allem bedingt durch die Schaffung der Stelle des Gerichtsverwalters. **Langfristig sind aber Einsparungen zu erwarten.** Die Eigenverantwortung der Judikative verspricht Effizienzsteigerungen und vor allem Budgetdisziplin der Gerichte. Der Gerichtsverwalter kann die nötigen Anstrengungen leisten, um die Arbeitsabläufe, das Instrumentarium und damit die Effizienz und Effektivität der Justiz kontinuierlich zu verbessern. Ist die selbständige Gerichtsverwaltung eingeführt und die daran anschliessende Optimierungsphase, in welcher insbesondere die Prozesse (Abläufe) analysiert und verbessert werden sollen, abgeschlossen, so kann langfristig mit einer Verbesserung des Budgets der Gerichte (Einsparungen und Mehreinnahmen) gerechnet werden, und zwar schätzungsweise in der Grössenordnung von insgesamt ca. 0,5 Mio. Franken.

Die **Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission und der Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen** führt zu jährlichen Einsparungen von netto ca. 9'000 Franken, ohne dass beim Verwaltungsgericht, das diese Rechtsprechungsaufgaben übernimmt, Mehrkosten entstehen. Die Fallzahlen sind zu gering, als dass sich die Geschäftslast des Verwaltungsgerichts dadurch ressourcenwirksam erhöhen würde.

5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Vorbemerkung zur Terminologie

Nach ständiger Praxis werden bei Teilrevisionen geltender Erlasse **keine geschlechtsneutralen Formulierungen** eingeführt, sondern es bleibt bei den Funktionsbezeichnungen, die in der Regel grammatikalisch männlich sind.

Vorbemerkung zur Darstellung der Beschlussesentwürfe

In den Beschlussesentwürfen ist der zu ändernde oder neu einzufügende Text in **fetten** Buchstaben hervorgehoben. **Streichungen** sind **nicht** dargestellt.

Vorbemerkung zu der dem Beschlussesentwurf 2 zu Grunde liegenden Fassung des Gerichtsorganisationsgesetzes

Der Beschlussesentwurf 2 basiert auf der **Fassung** des Gerichtsorganisationsgesetzes, wie sie die **Vorlage „Reform der Strafverfolgung“** vorsieht.

6.1 Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 70^{bis} KV

Artikel 70^{bis} ermächtigt den **Obergerichtspräsidenten**, an den Sitzungen des Kantonsrates zum Voranschlag, zur Rechnung und zum Rechenschaftsbericht der Gerichte teilzunehmen. Gleichzeitig räumt er ihm in den genannten Justizbelangen ein **Antragsrecht** ein. Dafür bedarf es einer Verfassungsgrundlage (analog zum Antragsrecht des Regierungsrates). Im Übrigen dient Artikel 69 KV als Verfassungsbasis für die gesetzliche Regelung des Geschäftsverkehrs zwischen dem Kantonsrat (und seinen Kommissionen) und dem Obergerichtspräsidenten.

Ein Vorschlagsrecht, wie es dem Obergericht des Kantons Aargau zusteht (§ 85 KV-AG), wird hingegen nicht vorgesehen. Die Vorbereitung der Rechtsetzung bleibt generell, auch für Vorlagen aus dem Justizbereich, beim Regierungsrat.

Artikel 75 Absatz 1 litera b KV

Neu wird die **Wahlkompetenz des Obergerichts vorbehalten**. Das Obergericht soll künftig die Ersatzrichter des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts wählen (vgl. Ziff. 3.2.3 und die Bemerkungen zu § 23 Abs. 2 GO).

Artikel 91 litera e KV

Die **Finanzausgleichs-Rekurskommission** wird **abgeschafft**. Demnach entfällt die diesbezügliche Verfassungsnorm.

Artikel 91^{bis} KV

Die Verfassung wird ergänzt durch eine neue Bestimmung über die Gerichtsverwaltung.

Absatz 1 statuiert den **Grundsatz der Selbstverwaltung der Gerichte**. Der Terminus „Gerichte“ steht als Sammelbegriff für die Judikative (dritte Gewalt). Als Durchbrechung des funktionellen Gewaltenteilungsprinzips, das die Verwaltungstätigkeit der Exekutive zuschlägt, bedarf die Selbstverwaltung der Gerichte einer Verfassungsgrundlage.

Absatz 2 stellt klar, dass der **Obergerichtspräsident die Gerichte im Verkehr mit anderen Behörden vertritt**, namentlich mit dem Kantonsrat und dem Regierungsrat. Damit wird die Stellung des Obergerichts als Spitze der Judikative im Gewaltengefüge betont. Dem Obergerichtspräsidenten kommt eine Repräsentationsfunktion zu. Er ist Ansprechpartner für den Kantonsrat und den Regierungsrat. Und umgekehrt müssen die Gerichte via Obergerichtspräsident und nicht direkt mit den anderen Behörden verkehren. Das einheitliche Auftreten nach aussen bedingt die Mitwirkung des Obergerichtspräsidenten bei der Leitung der Gerichtsverwaltung¹. Im Übrigen lässt die Verfassung die justizinterne Führungsebene offen. Sie befasst sich schwergewichtig mit der Ebene der Staatsgewalten (Aussenverhältnis).

Wie die Gerichtsverwaltung **innerhalb der Judikative** organisiert wird, namentlich welche Organe mit dieser Aufgabe betraut werden und nach welchen Regeln sie verfahren, bestimmt der **Gesetzgeber**

¹ In diesem Sinne interpretiert auch KURT EICHENBERGER die analoge Bestimmung von § 96 KV-AG, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar, Aarau 1986, § 96 Rz. 6.

(Abs. 3). Dabei legt er nur die Grundzüge fest. Die Einzelheiten bestimmen die Gerichte durch Reglement.

6.2 Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation

§ 23 Absätze 1, ^{1bis} und 2 GO

Absatz 1 bestimmt, dass das Obergericht **9–12 Richterstellen** umfasst. Die **Anzahl Oberrichterstellen** ist also nicht mehr gesetzlich fixiert. Vielmehr wird neu ein **Rahmen** von 9–12 Richterstellen vorgesehen (dazu eingehend Ziff. 3.2.2). Der Kantonsrat kann ohne Gesetzesänderung die Wahl eines weiteren Oberrichters an die Hand nehmen, wenn dies wegen anhaltend hoher Geschäftslast oder aus anderen Gründen (wie Beanspruchung des Obergerichtspräsidenten mit Führungsaufgaben infolge Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung) erforderlich ist. Wie hoch die Anzahl Richterstellen innerhalb des gesetzlichen Rahmens konkret ist, bestimmt der Kantonsrat mit der Wahl. Dabei wird er aufgrund entsprechender Begehren des Obergerichts tätig. Über die Anzahl Richterstellen innerhalb des gesetzlichen Rahmens entscheidet also das Parlament, das auch über die entsprechenden Finanzbefugnisse verfügt.

Der Begriff „**Richterstellen**“ bringt zum Ausdruck, dass das Amt eines Oberrichters ein Hauptamt ist und **mit Voll- oder Teilpensum** ausgeübt werden kann (dazu eingehend Ziff. 3.2.1). Wegen der Teilzeitstellen können also durchaus mehr als 9–12 Personen als Oberrichter tätig sein.

Die **Zusammensetzung des Gesamtgerichts** wird nicht mehr in § 23 GO, sondern aus systematischen Gründen neu in § 29 GO geregelt.

Absatz ^{1bis}: Die **Wahlkompetenz** für die ordentlichen Oberrichter liegt wie bisher beim **Kantonsrat**. Neu kann er freie Stellen in teileamtliche Stellen aufteilen oder – wenn zusätzliche Richter zu wählen sind und es der Geschäftslast angepasst erscheint – neue Teilzeitstellen schaffen. Mit der Wahl bestimmt er den Beschäftigungsgrad. Dabei hat er zuvor das Obergericht anzuhören. Das Anhörungsrecht des Obergerichts will sicherstellen, dass auf die Bedürfnisse und Umstände (z.B. Bürobedarf) des Obergerichts Rücksicht genommen wird. Aus Praktikabilitätsgründen schreibt das Gesetz ein Mindestpensum von 50 Prozent vor. Die Bewilligung von Veränderungen des Beschäftigungsgrades während der Amtsperiode obliegt dem Gesamtobergericht (vgl. die Bemerkungen zu § 29 Abs. 1 lit. d^{quater} GO).

Absatz 2 ist den **gewählten Ersatzrichtern** gewidmet. Hier sind zwei Neuerungen vorgesehen, die erste beim Wahlorgan, die zweite bei der Anzahl (für die Neuerung betreffend Verbot der Ausübung der Anwaltstätigkeit vgl. § 91^{bis} Abs. 3 GO):

Neu steht die Befugnis zur **Wahl** der Ersatzrichter dem **Obergericht** zu. Das Obergericht kennt seine Bedürfnisse (fachspezifische Anforderungen, zeitliche Verfügbarkeit etc.) besser als der Kantonsrat. Die Kooptation, d.h. die Wahl von Richtern durch die Judikative selbst, ist mit den konventions- und verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit der Gerichte vereinbar (dazu eingehend Ziff. 3.2.3). Sie entbehrt zwar der demokratischen Legitimation, wie sie bei Volks- und Parlamentswahlen den Richtern zukommt. Das kann aber hingenommen werden, zumal es nicht um die Wahl der ordentlichen Oberrichter, sondern der Ersatzrichter geht. Da die Ersatzrichter nebenamtlich tätig sind, entfällt für sie die Einführung von Teilzeitstellen.

Die **Zahl** der gewählten Ersatzrichter beträgt heute 9. Aus Kapazitätsgründen werden die Ersatzrichter auch zur Bewältigung der hohen Geschäftslast des Obergerichts eingesetzt und nicht nur, wie dies von ihrer Funktion als Ersatzrichter eigentlich richtig wäre, ersatzweise bei Verhinderung der ordentlichen Obergerichter (Ausstand, Krankheit, Ferien etc.). Bei ihrem Einsatz aus Belastungsgründen übernehmen sie im Grunde die Aufgaben eines ordentlichen Obergerichters. Das ist nicht systemkonform. Deshalb sieht das Gesetz für die ordentlichen Obergerichter neu einen Rahmen von 9–12 Richterstellen vor, was eine Erhöhung über die geltende Anzahl von 9 Obergerichtern erlaubt. Im Gegenzug kann die Zahl der Ersatzrichter auf **höchstens 5** gesenkt werden, und ihr Einsatz soll sich wieder auf die eigentliche Ersatzfunktion konzentrieren. Im Übrigen stehen nach Absatz 3 nach wie vor die Amtsgerichtspräsidenten als ausserordentliche Ersatzrichter zur Verfügung, wenn einmal die Zahl der gewählten Ersatzrichter nach Absatz 2 nicht ausreichen sollte.

§ 25 Absatz 1 GO

Wie bisher werden der Obergerichtspräsident und der Obergerichtsvizepräsident durch den Kantonsrat aus der Mitte der Obergerichter gewählt. Neu stellt das Gesamtgericht Antrag. Dem Obergerichtspräsidenten kommen wichtige Funktionen der Gerichtsverwaltung zu. So gehört er von Amtes wegen der Gerichtsverwaltungskommission an und führt deren Vorsitz (vgl. §§ 60^{bis} und 60^{ter} GO). Seine Amtsdauer wird daher aus Konstanzgründen auf **vier** Jahre erhöht. Wiederwahl ist nicht ausgeschlossen. Die gleiche Neuerung gilt für den Vizepräsidenten, der den Obergerichtspräsidenten bei Verhinderung vertreten muss, namentlich auch in dessen Funktion als Vorsitzender der Gerichtsverwaltungskommission.

§ 29 Absatz 1 Einleitungssatz, literae d, d^{bis}, d^{ter}, d^{quater} und Absatz 2 GO

Abatz 1: Das **Gesamtgericht** besteht aus den voll- und den teilamtlichen Obergerichtern. Die Ersatzrichter zählen nicht dazu, weder die gewählten Ersatzrichter nach § 23 Abs. 2 GO noch die ausserordentlichen Ersatzrichter nach § 23 Abs. 3 GO und ebenso wenig ausserordentliche Vertretungen nach § 102 GO, auch wenn letztere voll- oder teilamtlich tätig sind. Die Referenz auf § 23 Abs. 1^{bis} GO stellt dies klar.

lit. d: Künftig stellt die Gerichtsverwaltungskommission den Obergerichtsschreiber, dessen Stellvertreter und die übrigen Gerichtsschreiber des Obergerichts an (§ 64 GO). Die diesbezügliche geltende Kompetenz des Gesamtgerichts wird daher gestrichen.

lit. d^{bis}: Neu bestimmt das Obergericht, welche Richter das Verwaltungs- und das Versicherungsgericht bilden (vgl. die Bemerkungen zu §§ 47 und 53 GO). Diese wichtige Funktion fällt in die Kompetenz des Gesamtgerichts.

lit. d^{ter}: Die Befugnis zur Wahl von Ersatzrichtern (§ 23 Abs. 2, 47 Abs. 2 und 53 Abs. 2 GO) und von ausserordentlichen Stellvertretungen (§§ 101 und 102) steht ebenfalls dem Gesamtgericht zu (vgl. die Bemerkungen zu § 23 Abs. 2 GO).

lit. d^{quater}: Die Richter des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts können ihr Amt neu mit einem Teilpensum von mindestens 50 Prozent ausüben. **Zu Beginn** der Amtsperiode bestimmt der Kantonsrat über die Schaffung von Teilzeitstellen (§ 23 Abs. 1^{bis} GO). **Während** der Amtsperiode kann das Gesamtgericht Veränderungen des Beschäftigungsgrades bewilligen. Diese Kompetenzzuweisung schafft Flexibilität. Vorausgesetzt ist aber, dass die Summe der Stellenprozente nicht verändert wird. Ein Beschluss über die Veränderung des Arbeitspensums kann nur auf Gesuch des betroffenen

Richters hin erfolgen, also nicht gegen seinen Willen. Um die Summe der Stellenprozente zu erhalten, muss ein anderer Richter bereit sein, das entsprechende Pensum zu übernehmen bzw. abzugeben. Da Pensumveränderungen zu Gewichtsverschiebungen innerhalb des Richterremiums führen können (Parteizugehörigkeit), müssen zureichende Gründe vorliegen. Solche können zum Beispiel in neuen familiären Verpflichtungen liegen, die eine Reduktion des Pensums nötig machen.

Absatz 2 stellt klar, dass Richter mit Teilpensum volles Stimmrecht haben. Eine Abstufung der Stimmkraft nach Beschäftigungsgrad ist nicht sachgerecht und wäre unpraktikabel. Die gleiche Regelung gilt an anderen Gerichten mit Teilzeitrichtern¹.

§ 47 Absätze 1 und 2 GO

Absatz 1 Satz 1: Wie bisher wird das Verwaltungsgericht aus Mitgliedern des Obergerichts gebildet. Neu soll das **Gesamtobergericht** und nicht mehr der Kantonsrat die Richter des Verwaltungsgerichts bestimmen (dazu eingehend Ziff. 3.2.4). Faktisch ist es schon heute so, indem der Kantonsrat den diesbezüglichen Antrag des Obergerichts in aller Regel übernimmt. Die neue Regelung, die überdies auf die gesetzliche Fixierung der Anzahl Richterstellen am Verwaltungsgericht verzichtet, schafft höhere Flexibilität. Es kann gezielt auf die Geschäftslast des Verwaltungsgerichts und die Fachkenntnisse der Richter Rücksicht genommen werden. Die Bestellung durch das Obergericht erleichtert es zudem, die neue Möglichkeit zur teilzeitlichen Ausübung des Richteramtes in die konkrete Organisation einzubinden. An der Bezeichnung Verwaltungsgericht (und Versicherungsgericht), wie sie in der Kantonsverfassung und der nachgeordneten Rechtsordnung verankert ist, wird festgehalten. Dadurch wird die Bedeutung der Verwaltungs- und Versicherungsgerichtsbarkeit, die eigenen Verfahrensregeln gehorcht, weiterhin hervorgehoben. Anders als die Kammern, die lediglich für 2 Jahre bestellt werden (§ 24 Abs. 3 GO), wird das Verwaltungsgericht wie bisher jeweils für die **Dauer einer Amtsperiode**, also für vier Jahre (§ 61 KV), gebildet. Das garantiert eine gewisse Konstanz in der Rechtsprechung. Selbstverständlich können die gleichen Richter nach Ablauf der Amtsperiode erneut dem Verwaltungsgericht zugeteilt werden.

Absatz 1 Satz 2: Das Verwaltungsgericht **konstituiert sich selbst**. Das heisst namentlich, dass es seinen Präsidenten in eigener Kompetenz bestimmt.

Absatz 2 überträgt die Befugnis zur Wahl der **Ersatzrichter** neu dem Obergericht (vgl. die Bemerkungen zu § 23 Abs. 2 GO).

§ 48 Absatz 1 litera a GO

Zufolge Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission müssen deren Zuständigkeiten nicht mehr vorbehalten werden.

§ 49 literae a^{bis}, b und d^{bis} GO

lit. a^{bis}: In die Aufzählung der Vorinstanzen ist neu auch die Gerichtsverwaltungskommission aufzunehmen. Sie trifft in drei Bereichen Entscheide, die aus Rechtsschutzgründen beim Verwaltungsgericht angefochten werden können: Erstens erlässt sie als Anstellungsbehörde des Gerichtspersonals im Streitfall Verfügungen (vgl. § 53 Abs. 1 und 1^{bis} Gesetz über das Staatspersonal). Zweitens ist sie zuständig für Disziplinarverfahren gegen Mitglieder der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte (vgl. § 107 GO und § 24 lit. a^{bis} Verantwortlichkeitsgesetz). Drittens entscheidet

¹ Vgl. z.B. Art. 15 Abs. 3 Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht (BBl 2002 6496) oder Art. 9 Abs. 2 GOG-BE für das Berner Obergericht.

sie über die Bewilligung zur Ausübung von Nebenbeschäftigungen von Richtern (vgl. § 91^{bis} GO). In allen diesen Bereichen ist direkt Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig. Eine vorgängige Beschwerde an den Regierungsrat muss ausscheiden, da es sich bei der Gerichtsverwaltungskommission um eine richterliche Behörde handelt. Soweit Richter des Verwaltungsgerichts zuvor als Mitglieder der Gerichtsverwaltungskommission am angefochtenen Entscheid mitgewirkt haben, müssen sie selbstverständlich in den Ausstand treten.

lit. b: Zuzolge Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission müssen deren Zuständigkeiten nicht mehr vorbehalten werden.

lit. d^{bis}: In die Aufzählung der Vorinstanzen ist neu die Direktion der kantonalen Gebäudeversicherung aufzunehmen. Deren Verfügungen nach § 10 Absatz 2 Gebäudeversicherungsgesetz unterliegen künftig der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, nachdem die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen abgeschafft wird.

§ 53 Absätze 1 und 2 GO

Absatz 1: Wie bisher wird das Versicherungsgericht aus Mitgliedern des Obergerichts gebildet. Neu soll das **Gesamtobergericht** und nicht mehr der Kantonsrat die Richter des Versicherungsgerichts bestimmen. Auf die gesetzliche Fixierung der Anzahl Richterstellen am Versicherungsgericht wird verzichtet. Das Versicherungsgericht konstituiert sich selbst, bestimmt also seinen Präsidenten in eigener Kompetenz. Es gilt die gleiche Regelung wie für die Bildung des Verwaltungsgerichts (vgl. die Bemerkungen zu § 47 Abs. 1 GO).

Absatz 2 überträgt die Befugnis zur Wahl der **Ersatzrichter** neu dem Obergericht (vgl. die Bemerkungen zu § 23 Abs. 2 GO).

§ 59^{bis} GO (neu)

Künftig ordnet die Kantonale Schätzungskommission ihre Geschäftsführung selber. Das entsprechende Reglement bedarf der Genehmigung der Gerichtsverwaltungskommission (§ 60^{quater} Abs. 1 lit. b GO). Diese erhöhte Eigenständigkeit der Kantonalen Schätzungskommission ist Ausdruck der Selbstverwaltung der Gerichte. Sie gilt für das Kantonale Steuergericht schon nach geltendem Recht (§ 57 GO).

§§ 59^{bis} – 59^{quater} GO

Die Finanzausgleichs-Rekurskommission wird abgeschafft. Die diesbezüglichen Bestimmungen sind aufzuheben.

Titel nach § 60 GO

Das GO erhält einen neuen Titel über die Gerichtsverwaltung. Der I. Abschnitt schafft das oberste Führungsorgan der selbständigen Gerichtsverwaltung: die **Gerichtsverwaltungskommission**.

§ 60^{bis} GO

Absatz 1 regelt die **Zusammensetzung**: Die Gerichtsverwaltungskommission besteht aus **drei** Mitgliedern. Dank dieser überblickbaren Grösse ist die Handlungsfähigkeit der Gerichtsverwaltungskommission gewährleistet. Der Einsitz eines Amtsgerichtspräsidenten garantiert die Mitsprache der unteren Gerichte und betont deren Mitverantwortung. Die Mitwirkung eines Amtsgerichtspräsidenten in diesem wichtigen Führungsorgan ist angebracht, geht es doch oftmals um Belange der Richterämter.

Absatz 2 regelt die **Wahl**: Der Obergerichtspräsident, der als solcher vom Kantonsrat gewählt wird (§ 25 GO), gehört der Gerichtsverwaltungskommission von Amtes wegen an. Seine Wahl in die Gerichtsverwaltungskommission ist daher nicht speziell zu regeln. Die beiden weiteren Mitglieder und deren Stellvertreter wählt der **Kantonsrat** aus der Mitte der Obergerichter und der Amtsgerichtspräsidenten. Das Obergericht stellt Antrag. Die Wahl durch das Parlament verschafft der Gerichtsverwaltungskommission eine hohe Legitimität. Damit die Gerichtsverwaltungskommission bei Ausfall eines Mitglieds (Krankheit, Ferien, Ausstand etc.) nicht lahmgelegt wird, muss jedem Mitglied ein Stellvertreter beigegeben werden.

Absatz 3: Die **Amtsperiode** der gewählten Mitglieder der Gerichtsverwaltungskommission dauert vier Jahre (vgl. § 61 KV). Die Amtsperiode des Obergerichtspräsidenten, welcher der Gerichtsverwaltungskommission von Amtes wegen angehört, beträgt neu ebenfalls vier Jahre (vgl. § 25 GO). Wiederwahl ist zulässig.

§ 60^{er} GO

Absatz 1: Der Obergerichtspräsident führt de lege den **Vorsitz** in der Gerichtsverwaltungskommission. Ihm obliegen somit namentlich die Anordnung und Leitung von Sitzungen sowie die Traktandierung der Geschäfte. Er wird durch den Obergerichtsvizepräsidenten vertreten.

Absatz 2 regelt das **Abstimmungsprozedere**: Die Gerichtsverwaltungskommission entscheidet mit der Mehrheit der Stimmen, wobei Stimmpflicht besteht. Wäre bei einem Dreiergremium Stimmenthaltung zulässig, könnte sich häufig Stimmgleichheit einstellen. Nachdem in solchen Fällen üblicherweise der Stichentscheid beim Präsidenten liegt, käme diesem faktisch ein Übergewicht zu. Dies gilt es zur Wahrung der ausgewogenen Zusammensetzung der Gerichtsverwaltungskommission mit der Stimmpflicht zu vermeiden. Dem gleichen Anliegen dient die Voraussetzung der Vollbesetzung. Absatz 3 stellt zudem klar, dass die Gerichtsverwaltungskommission sowohl an Sitzungen als auch auf dem schriftlichen Weg (Zirkulation) entscheiden kann. Zur **Beschlussfähigkeit** müssen aber immer alle drei Mitglieder oder deren Stellvertreter mitwirken.

§ 60^{quater} GO

Absatz 1: Die Gerichtsverwaltungskommission ist das **oberste Führungsorgan der Gerichtsverwaltung**. Ihr obliegt die Hauptverantwortung für das ordnungsgemässe Funktionieren der Gerichte. Sie verfügt daher über die Auffangkompetenz in Belangen der Gerichtsverwaltung. Dementsprechend spricht das Gesetz von „insbesondere“ bei der Aufzählung ihrer Aufgaben:

lit. a: Die Gerichtsverwaltungskommission übt die Aufsicht über alle Gerichte aus, soweit es um die administrativen Belange geht. Die richterliche Unabhängigkeit erstreckt sich nicht auf die Verwaltung. Die Gerichtsverwaltungskommission kann den Gerichten daher auch Weisungen über die Geschäftsführung erteilen. Das ermöglicht insbesondere, eine einheitliche Handhabung der Administrativbelange zu erreichen, soweit eine solche angezeigt erscheint. Immerhin sollte die Gerichtsverwaltungskommission von der Weisungsbefugnis in einer Art Gebrauch machen, welche die richterliche Eigenständigkeit der einzelnen Gerichte respektiert und unnötige Einmischungen, die Rückwirkungen auf die Rechtsprechung haben können, unterlässt. Vorbehalten bleibt die Aufsicht des Obergerichts über die Amtsführung der ihm organisatorisch angegliederten und unter seiner Aufsicht stehenden Gerichte und deren Amtsträger (§§ 26, 105 f., 115 GO).

lit. b: Als Ausfluss der Aufsichtsbefugnis der Gerichtsverwaltungskommission müssen die Gerichte ihre Geschäftsreglemente der Gerichtsverwaltungskommission zur Genehmigung unterbreiten.

lit. c: Die Gerichtsverwaltungscommission verabschiedet den Voranschlag, die Rechnung und den Geschäftsbericht der Gerichte zuhanden des Kantonsrates. Als Vorsitzender der Gerichtsverwaltungscommission vertritt der Obergerichtspräsident diese Geschäfte im Kantonsrat. Der direkte Verkehr zwischen Kantonsrat und Judikative bezieht sich also namentlich auch auf das Budget und die Rechnung der Gerichte, welche direkt – *nicht* über den Regierungsrat – dem Kantonsrat zugehen.

lit. d: Die Gerichtsverwaltungscommission ist zentrale Anstellungsbehörde für den Gerichtsverwalter und das Gerichtspersonal (vgl. §§ 60^{quinquies} Abs. 2, 61–64, 67–69 GO).

lit. e: Sollte sich erweisen, dass ein geschäftsleitender Amtsgerichtspräsident seine Verantwortung für die Verwaltung des Richteramtes nicht genügend wahrnimmt, kann die Gerichtsverwaltungscommission einschreiten und jenen absetzen. Die Absetzung während der Amtsdauer darf aber nur aus wichtigen Gründen erfolgen (z.B. schwere Amtspflichtverletzung, Amtsunfähigkeit wegen Krankheit etc.). Es ist dann Sache des Wahlorgans, für den Rest der Amtsperiode einen neuen geschäftsleitenden Amtsgerichtspräsidenten zu wählen (vgl. § 60^{septies} GO). Eine Einsetzungskompetenz steht der Gerichtsverwaltungscommission nicht zu, da eine solche die Wahlbefugnis des Wahlorgans derogieren würde.

lit. f: Die Gerichtsverwaltungscommission ist neu Disziplinarbehörde gegenüber den Mitgliedern der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte (vgl. § 107 GO und § 24 lit. a^{bis} Verantwortlichkeitsgesetz).

Absatz 2 bezeichnet die Gerichtsverwaltungscommission als zuständige Behörde für die Entbindung von Gerichtspersonen vom Amtsgeheimnis. Der Terminus „Gerichtspersonen“ umfasst sowohl die Richter als auch die Gerichtsschreiber, Aktuarien und Sekretäre, den Gerichtsverwalter und das Kanzleipersonal einschliesslich Rechtspraktikanten und juristische Volontäre.

Titel nach § 60^{quater} GO

Der II. Abschnitt schafft mit dem **Gerichtsverwalter** eine neue Funktion der Judikative, die infolge der selbständigen Gerichtsverwaltung eingeführt wird.

§ 60^{quinquies} GO

Absatz 1 stellt klar, dass der Gerichtsverwalter unter der Aufsicht der Gerichtsverwaltungscommission steht und für sie tätig ist.

Absatz 2: Der Gerichtsverwalter wird von der Gerichtsverwaltungscommission angestellt. Das Antragsrecht des Obergerichts berücksichtigt, dass dem Gerichtsverwalter eine wichtige Funktion für die gesamte Gerichtsverwaltung zukommt.

Absatz 3 zählt die wichtigsten Aufgaben des Gerichtsverwalters auf.

Titel nach § 60^{quinquies} GO

Der III. Abschnitt befasst sich mit der **Verwaltung der Richterämter**.

§ 60^{sexies} GO

Die Richterämter erhalten **grössere Eigenständigkeit**. Die selbständige Gerichtsverwaltung wirkt sich auch auf der Ebene der einzelnen Organisationseinheiten aus. Künftig regeln die Richterämter ihre Organisation und ihre Geschäftsführung selber. Das entsprechende Reglement bedarf der Genehmigung der Gerichtsverwaltungscommission (§ 60^{quater} Abs. 1 lit. b GO). Die Gerichtsverwaltungs-

mission übt die Aufsicht aus über die Geschäftsführung der Amtsgerichte und kann ihnen diesbezügliche Weisungen erteilen (§ 60^{quater} Abs. 1 lit. a GO). Die geltende Kompetenz des Obergerichts, die Geschäftsführung der Amtsgerichte zu regeln, entfällt (vgl. § 115 Abs. 1 in Verbindung mit § 105 Abs. 1 lit. c GO).

§ 60^{septies} GO

Absatz 1: Damit die Richterämter in der Lage sind, ihre erhöhte Eigenständigkeit in der Gerichtsverwaltung (vgl. § 60^{sexies} GO) wirksam wahrzunehmen, führt das Gesetz ein neues Verwaltungsorgan ein: den **geschäftsführenden Amtsgerichtspräsidenten**. Bei Richterämtern mit lediglich **einem** Amtsgerichtspräsidenten nimmt **dieser** die Funktion des geschäftsführenden Amtsgerichtspräsidenten wahr. In Richterämtern mit **mehreren** Amtsgerichtspräsidenten muss der geschäftsführende Amtsgerichtspräsident durch **Wahl** bestimmt werden. Die Amtsgerichtspräsidenten und die Amtsgerichtsschreiber bilden das Wahlorgan.

Absatz 2: Das Wahlorgan ist noch breiter abgestützt und umfasst **auch die Gerichtsschreiber** in Richterämtern mit nur **einem** Amtsgerichtsschreiber. Dadurch soll verhindert werden, dass der Amtsgerichtsschreiber faktisch allein bestimmt, wer leitender Amtsgerichtspräsident wird.

Absatz 3: Die **Amtsperiode** des geschäftsführenden Amtsgerichtspräsidenten beträgt vier Jahre, wobei aus Konstanzgründen Wiederwahl nicht ausgeschlossen ist.

Absätze 4 und 5: Der geschäftsführende Amtsgerichtspräsident leitet die Verwaltung des Richteramtes und vertritt dieses nach aussen. Das Gesetz zählt die wichtigsten **Befugnisse** in einem nicht abschliessenden Aufgabenkatalog auf.

Titel nach § 60^{septies} GO

Der IV. Abschnitt befasst sich mit der **Verwaltung der Spezialgerichte, des Jugendgerichts und der Geschäftsführung der Haftrichter**.

§ 60^{octies} GO

Betreffend die Spezialgerichte, das Jugendgericht und die Haftrichter begnügt sich das Gesetz mit dem Hinweis auf die grundsätzliche Selbstverwaltung. Diese hat sich im Rahmen der Geschäftsreglemente und der Weisungen der Gerichtsverwaltungskommission abzuwickeln. Die Kompetenz zur Ordnung der Geschäftsführung liegt teilweise bei anderen Organen als bei den betreffenden Gerichten:

Das Kantonale Steuergericht und neu auch die Kantonale Schätzungskommission ordnen ihre Geschäftsführung selber (§§ 57 und 59^{bis} [neu] GO).

Die Geschäftsführung der Kantonalen landwirtschaftlichen Rekurskommission und des Jugendgerichts regelt das Obergericht (§ 105 Abs. 1 lit. k^{bis} und f GO [Fassung „Reform der Strafverfolgung“] in Verbindung mit § 115 Abs. 1 GO).

Für die Haftrichter regelt der Regierungsrat die Geschäftsführung durch Verordnung (§ 20^{bis} Abs. 3 GO [Fassung „Reform der Strafverfolgung“]).

§ 61 GO

Die Gerichtsverwaltungskommission ist zentrale Anstellungsbehörde für das Gerichtspersonal. Neu stellt **sie** die **Amtsgerichtsschreiber** an. Die geltende Kompetenz des Regierungsrates ist mit der selbständigen Gerichtsverwaltung kaum vereinbar. Den Richterämtern kommt das Antragsrecht zu. Das ist im Gesetz entsprechend erwähnt (s. § 18 Abs. 2 Gesetz über das Staatspersonal) .

Die **Zahl** der Amtsgerichtsschreiber orientiert sich schon heute an der Geschäftslast und soll künftig im Rahmen der verfügbaren Finanzen von den Richterämtern selbst bestimmt werden, als Ausfluss ihrer Organisationskompetenz (§ 60^{sexies} GO). Sie wissen selber am besten, ob sie **einen oder zwei** Amtsgerichtsschreiber benötigen. Dementsprechend können sie der Gerichtsverwaltungskommission Antrag stellen. Da die Anzahl Amtsgerichtsschreiber auf die Bedürfnisse abgestimmt werden kann, muss die Stellvertretung nicht mehr auf Gesetzesstufe geregelt werden (Aufhebung der Absätze 2 und 3).

§ 63 Absatz 1 GO (Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Die Vorlage „Reform der Strafverfolgung“ führt neu das Institut der Haftrichter ein. Ihre Unabhängigkeit muss gewährleistet sein. Die Ausrichtung der **Haftgerichtsschreiber** auf die Unterstützung einer richterlichen Tätigkeit spricht dafür, sie nicht vom Regierungsrat, sondern von der Gerichtsverwaltungskommission anstellen zu lassen.

§ 64 GO

Die Gerichtsverwaltungskommission ist zentrale Anstellungsbehörde für das Gerichtspersonal. Neu stellt **sie** den **Obergerichtsschreiber, dessen Stellvertreter und die übrigen Gerichtsschreiber des Obergerichts** an. Dem Obergericht kommt das Antragsrecht zu. Das ist selbstverständlich und braucht im Gesetz nicht speziell erwähnt zu werden.

Als Ausfluss der selbständigen Gerichtsverwaltung evaluiert das Obergericht die benötigte **Zahl der Gerichtsschreiber** des Obergerichts im Rahmen der verfügbaren Finanzen selber und stellt der Gerichtsverwaltungskommission entsprechend Antrag. Die geltende Kompetenz des Regierungsrates wird aufgehoben (Streichung von Satz 2).

§ 67 GO

Neu ist die Gerichtsverwaltungskommission zuständig, den **Sekretär des Kantonalen Steuergerichts** und dessen Stellvertreter anzustellen. Die geltende Kompetenz des Regierungsrates ist mit der selbständigen Gerichtsverwaltung kaum vereinbar.

§ 68 GO

Neu ist die Gerichtsverwaltungskommission zuständig, den **Aktuar der Kantonalen Schätzungskommission** und dessen Stellvertreter anzustellen. Die geltende Kompetenz des Regierungsrates ist mit der selbständigen Gerichtsverwaltung kaum vereinbar.

§ 68^{bis} GO

Zufolge Aufhebung der Finanzausgleichs-Rekurskommission entfällt die Anstellung ihres Sekretärs und dessen Stellvertreters. Diese Bestimmung und der dazugehörige VIII. Titel können aufgehoben werden.

§ 69 GO

Als Ausfluss der selbständigen Gerichtsverwaltung stellt die Gerichtsverwaltungskommission – auf Antrag jedes Gerichts – das **Kanzleipersonal** an. Die geltende Kompetenz des Regierungsrates wird aufgehoben.

§ 70 GO

Der **Weibeldienst** weist zu wenig Tragweite auf, um auf Gesetzesstufe speziell geregelt zu werden. § 70 GO kann aufgehoben werden. Die Gerichtsweibel zählen zum Kanzleipersonal im Sinne von § 69 GO und werden demzufolge durch die Gerichtsverwaltungskommission angestellt.

§ 86 Absatz 3 GO, § 87 litera c GO, § 88 Marginale und Absatz 3 GO

Zufolge Aufhebung der Finanzausgleichs-Rekurskommission entfällt die diesbezügliche Referenz in diesen Bestimmungen. § 88 Absatz 3 GO kann aufgehoben werden.

Titel nach § 91 GO

Das GO wird ergänzt mit einem neuen Titel über die **Nebenbeschäftigung von Richtern**.

§ 91^{bis} GO

§ 91^{bis} GO stellt (im Sinne von § 2 Absatz 2 Gesetz über das Staatspersonal) für die **Nebenbeschäftigung von voll- und teilamtlichen Richtern** eine besondere Bestimmung auf, welche derjenigen von § 42 Gesetz über das Staatspersonal vorgeht. Der Grund liegt darin, dass mit der Einführung von Teilzeitrichterstellen am Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgericht die Möglichkeit problematischer Beschäftigungen von Richtern ausserhalb des Gerichts zunimmt. In der Praxis wird sich § 91^{bis} GO vor allem für die teilamtlichen Richter auswirken. Jedoch ist es nicht ausgeschlossen, dass auch ein Richter mit Vollpensum eine Nebenbeschäftigung (z.B. Schiedsrichtermandat, Lehrauftrag, öffentliche Ämter) ausüben möchte. Der Vorschlag beruht auf der Annahme, dass es den Teilzeitrichtern grundsätzlich nicht verwehrt ist, den verbleibenden Teil ihrer Arbeitskraft in einer anderen Erwerbstätigkeit einzusetzen. Das Gesetz stellt aber **Schranken** auf:

Absatz 1: Erforderlich ist eine **Bewilligung der Gerichtsverwaltungskommission**. Das Bewilligungserfordernis erlaubt zu prüfen, ob die gesetzlichen Kriterien von Absatz 2 eingehalten sind.

Absatz 2 untersagt in Form einer **Generalklausel** die Ausübung einer Nebenbeschäftigung, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen des Gerichts beeinträchtigt.

Neben der Generalklausel verbietet Absatz 2 explizit die **berufsmässige Vertretung Dritter vor Gericht**. Die Kumulation von richterlicher und anwaltlicher Tätigkeit kann zu problematischen Konstellationen führen, welche die richterliche Unabhängigkeit in Frage stellen und auch schon zu einer Verurteilung der Schweiz in Strassburg geführt haben (dazu eingehend Ziff. 3.2.1). Durch das hier statuierte Verbot wird dem Anspruch auf ein unabhängiges Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV, Art. 6 Abs. 1 EMRK) Nachachtung verschafft, indem mögliche Interessenskollisionen a priori ausgeschlossen werden.

Absatz 3: Der Geltungsbereich von § 91^{bis} Absätze 1 und 2 GO erstreckt sich auf die voll- und teilamtlichen Richter, nicht aber auf nebenamtliche Richter. Da diese die Richtertätigkeit bloss im Nebenamt ausüben und meistens einem Hauptberuf nachgehen, kann für sie die Ausübung einer

Beschäftigung ausserhalb des Gerichts nicht von einer Bewilligung abhängig gemacht werden. Diese Rechtslage gilt schon heute und wird nicht geändert. Allerdings soll neu das **Verbot der berufsmässigen Vertretung Dritter vor Gericht** auch für **die Ersatzrichter des Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgerichts** gelten¹. Interessenskollisionen zwischen anwaltlicher und richterlicher Tätigkeit können genauso auftreten, wenn ein Richter bloss nebenamtlich tätig ist. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird das Verbot der forensischen Anwaltstätigkeit aber auf die Ersatzrichter der obersten kantonalen Gerichte beschränkt (und nicht für alle nebenamtlichen Richter, wie etwa die Amtsrichter, vorgesehen), da insoweit problematische Konstellationen am ehesten auftreten. So könnte zum Beispiel das Gericht als voreingenommen erscheinen, wenn eine Prozesspartei durch einen Anwalt vertreten ist, der zugleich als Ersatzrichter des betreffenden Gerichts gewählt ist. Oder ein Ersatzrichter könnte einen obergerichtlichen Fall als Präjudiz aufbereiten, das ihm nützlich ist in einem analogen Fall, den er als Anwalt vor einem erstinstanzlichen Gericht vertritt. Die Unvereinbarkeit zwischen anwaltlicher Tätigkeit und Ersatzrichteramt schmälert zwar das Rekrutierungspotenzial. Diesem Nachteil stehen aber gewichtige Vorteile gegenüber: Bessere Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit und Schutz der Unabhängigkeit der Anwälte selbst, indem diese nicht zwei Hüte tragen. Auch wird vermieden, dass einzelne Anwälte durch die gleichzeitige Ersatzrichtertätigkeit an den obersten kantonalen Gerichten Konkurrenzvorteile gegenüber ihren Anwaltskollegen gewinnen (Informations- und Prestigevorsprung).

§ 102 Absatz 1 GO

Die Kompetenz zur Wahl ausserordentlicher Vertretungen für die Dauer von längstens zwei Jahren wird neu dem **Obergericht** übertragen. Das rechtfertigt sich nicht zuletzt aus Gründen der Entlastung des Kantonsrates, der heute für diesbezügliche Vorlagen zuständig ist (vgl. zum Obergericht als Wahlbehörde auch Ziff. 3.2.3).

§ 107 GO

Betreffend die **disziplinarische Verantwortlichkeit** der Richter kann sich das Gerichtsorganisationsgesetz mit einem Verweis auf das Verantwortlichkeitsgesetz begnügen. § 107 GO wird entsprechend gestrafft. Insbesondere entfällt auch Absatz 4, nachdem bereits § 19 Verantwortlichkeitsgesetz der Disziplinarbehörde das Erstellen einer Strafanzeige überbindet. Heute unterstehen die Mitglieder der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte der Disziplinargewalt des Regierungsrates. In konsequenter Umsetzung der Unabhängigkeit der Gerichte fungiert insoweit künftig die **Gerichtsverwaltungskommission** als Disziplinarbehörde (vgl. die Bemerkungen zu § 24 lit. a^{bis} Verantwortlichkeitsgesetz).

§ 109 Absatz 1 GO (Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Künftig erstreckt sich die **Aufsicht des Kantonsrates** auf die Geschäftsführung der neu institutionalisierten **Gerichtsverwaltungskommission**. Nachdem die Gerichtsverwaltungskommission vom Kantonsrat gewählt wird, ist es richtig, dass der Kantonsrat auch die Aufsicht über die Gerichtsverwaltungskommission ausübt. Im Weiteren entfällt in § 109 GO die Referenz auf die Finanzausgleichs-Rekurskommission, die aufgehoben wird.

§ 110 GO

Neu leitet ein geschäftsleitender Amtsgerichtspräsident die Verwaltung des Richteramtes (vgl. § 60^{septies} GO). Dieser vertritt das Richteramt nach aussen und erstattet folgerichtig Bericht über die

¹ Auch andere Kantone statuieren ein Verbot der Anwaltstätigkeit für Ersatzrichter. So dürfen z.B. die Ersatzrichter des Berner Obergerichts nicht vor dem Obergericht als Anwalt auftreten (Art. 104 Abs. 3 GOG-BE).

Tätigkeit der Friedensrichter in seiner Amtei. An der Aufsichtsbezugnis der Amtsgerichtspräsidenten über die Friedensrichter (§ 103 GO) ändert sich dadurch nichts.

§ 111 GO

Neu läuft die Berichterstattung der Gerichte bei der Gerichtsverwaltungskommission zusammen. Diese erstattet den Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit aller Gerichte dem Kantonsrat.

§ 112 GO

Zufolge Aufhebung der Finanzausgleichs-Rekurskommission entfällt die diesbezügliche Referenz im Titel und im Text. Neu läuft die Berichterstattung der Gerichte bei der Gerichtsverwaltungskommission zusammen. Diese erstattet den Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit aller Gerichte dem Kantonsrat. Folgerichtig übermittelt das Kantonale Steuergericht seinen Tätigkeitsbericht der Gerichtsverwaltungskommission zuhanden des Kantonsrates.

§ 115 Absatz 1 GO

Neu regeln die Richterämter und die Kantonale Schätzungskommission ihre Geschäftsführung selber (§§ 59^{bis} [neu] und 60^{sexies} GO). Die Befugnis des Obergerichts zur Regelung der Geschäftsführung der unter seiner Aufsicht stehenden Gerichte entfaltet sich somit nur so weit, als nicht andere Organe zuständig sind.

II. Änderung weiterer Gesetze

1. Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989

§ 6^{bis}

Der **Obergerichtspräsident**, der zugleich Präsident des obersten Führungsorgans der Gerichtsverwaltung (Gerichtsverwaltungskommission) ist, vertritt den Voranschlag, die Rechnung und den Geschäftsbericht der Gerichte **im Kantonsrat**. Dieses **direkte Mitwirkungsrecht**, das ein Antragsrecht einschliesst, stärkt die Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber dem Regierungsrat, der bisher auch die Geschäfte der Gerichte im Kantonsrat vertreten hat.

2. Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 7. Februar 1999

§ 1 Absatz 4

Die Gerichte sind von der Aufsicht des Regierungsrates ausgenommen. In Bezug auf die administrative Geschäftsführung unterstehen sie der Aufsicht der Gerichtsverwaltungskommission. Der Kantonsrat führt die Oberaufsicht.

3. Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970

§ 3 Absatz 1 litera b, § 40 litera e

Zufolge **Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission** wird dieselbe aus diesen Bestimmungen gestrichen.

4. Verantwortlichkeitsgesetz vom 26. Juni 1966

§ 24 litera a, a^{bis}, b und d

lit. a: Nach geltendem Recht unterstehen die Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte (Obergericht, Verwaltungsgericht, Versicherungsgericht, Kantonales Steuergericht, Kantonale Schätzungskommission) der Disziplinaraufsicht des Kantonsrates. Disziplinarentscheide des Kantonsrates

können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden. Die Lehre ortet in der Disziplinaufsicht über Richter ein Druckpotential, das eine erhebliche Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit bewirken kann, und fordert, dass als Disziplinarbehörde ein Gericht oder eine gleichmassen von der Exekutive und vom Parlament unabhängige Behörde amten muss¹. Diese Forderung kann für die Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte mangels geeigneter Instanz nicht eingelöst werden. Es kommt hinzu, dass mit dem Inkrafttreten der Justizreform² die Möglichkeit der Kantone entfallen wird, mit Zustimmung der Bundesversammlung Streitigkeiten aus dem kantonalen Verwaltungsrecht dem Bundesgericht zur Beurteilung zuzuweisen (Aufhebung von Art. 190 Abs. 2 BV). Somit wird nicht einmal mehr die Weiterzugsmöglichkeit von Disziplinarscheiden des Kantonsrates an ein Gericht gewährleistet sein. Als Lösung empfiehlt sich, die **Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte von der Disziplinargewalt auszunehmen**, zumal eine solche auch materiell entbehrlich erscheint. So unterstehen zum Beispiel auch die Bundesrichter keiner disziplinarischen Verantwortlichkeit. Um zu verhindern, dass ein unzumutbar gewordener Richter eine ganze Amtsperiode im Amt bleibt, steht nach wie vor das Instrument einer Auflösung aus wichtigen Gründen nach § 28 Gesetz über das Staatspersonal zur Verfügung. Aus analogen Überlegungen werden gleichzeitig die **Mitglieder des Regierungsrates** von der Disziplinargewalt ausgenommen (vgl. Ziff. 3.1.5).

lit. a^{bis}: Gegenüber den **Mitgliedern der Amtsgerichte** und der **unterinstanzlichen kantonalen Gerichte** (Kantonale Landwirtschaftliche Rekurskommission, Jugendgericht, Haftrichter) fungiert neu die **Gerichtsverwaltungskommission als Disziplinarbehörde**. Die geltende Disziplinargewalt des Regierungsrates entfällt zufolge konsequenter Durchführung der selbständigen Gerichtsverwaltung. Die Gerichtsverwaltungskommission ist von ihrer Zusammensetzung (drei Richter) und ihrer unabhängigen Stellung her als gerichtliche Behörde zu qualifizieren, so dass aus ihrer Disziplinaufsicht über die unteren Gerichte keine Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit resultiert. Der Terminus „Mitglieder“ wird als Oberbegriff verwendet, der die Präsidenten, die ordentlichen Richter und die Ersatzrichter umfasst. Gegen Disziplinarscheide der Gerichtsverwaltungskommission kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden (vgl. § 49 lit. a^{bis} Ziff. 2 GO). Eine innerkantonale Beschwerdemöglichkeit ist aus Rechtsschutzgründen geboten, können Disziplinarscheide doch schwerwiegend in die Stellung des Betroffenen eingreifen. Soweit Richter des Verwaltungsgerichts als Mitglieder der Gerichtsverwaltungskommission am angefochtenen Disziplinarscheid mitgewirkt haben, müssen sie in den Ausstand treten.

lit. b und d: Das geltende Recht beschränkt die Beschwerdemöglichkeit im Falle von Literae b und d auf solche Entscheide, die eine Disziplinarstrafe nach § 25 Absatz 1 Ziffer 3–8 aussprechen. Disziplinarstrafen nach § 25 Absatz 1 Ziffer 1 und 2 (**Verweise und Bussen bis 3000 Franken**) sind danach unanfechtbar. Diese Einschränkung erfolgte um zu verhindern, dass das Verwaltungsgericht mit zahlreichen Beschwerden gegen geringfügige Sanktionen überhäuft würde. Diese Überlegung spielt unter dem neuen Personalrecht, das nur noch wenige – der disziplinarischen Verantwortlichkeit unterstehende – Beamte kennt, nicht mehr. Zudem verlangt die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV-Justizreform³), dass grundsätzlich in allen Rechtsstreitigkeiten ein Gericht angerufen werden kann. Ausnahmen sind nur zulässig für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter, mithin für nicht justiziable Materien⁴, wozu Disziplinarscheide kaum zählen dürften. Somit sind auch Entscheide,

¹ KIENER (FN 5), 304 f.

² Vgl. die Angaben in FN. 2.

³ Vgl. die Angaben in FN. 2.

⁴ Dazu eingehend KLEY ANDREAS, St.. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, Art. 29a, Rz. 13 ff.

die eine Disziplinarstrafe nach § 25 Absatz 1 Ziffer 1 und 2 aussprechen, **der Beschwerde an das Verwaltungsgericht zu unterstellen.**

5. Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992

§ 8

Das Verantwortlichkeitsgesetz (§ 22) verweist für den Geltungsbereich der disziplinarischen Verantwortlichkeit auf § 8 Gesetz über das Staatspersonal. Danach gelten die Bestimmungen über die disziplinarische Verantwortlichkeit für Beamte und Beamtinnen. Unter diese Kategorie fallen nach der Definition von § 11 Gesetz über das Staatspersonal auch die Mitglieder der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte (Obergericht, Verwaltungsgericht, Versicherungsgericht, Kantonales Steuergericht, Kantonale Schätzungskommission) und des Regierungsrates. Diese sollen künftig aber von der Disziplinargewalt ausgenommen werden (vgl. die Bemerkungen zu § 24 lit. a Verantwortlichkeitsgesetz). Deshalb wird § 8 mit einem entsprechenden Vorbehalt ergänzt.

§ 19 Absatz 4

Absatz 4, der die Gerichtsverwaltungskommission als Anstellungsbehörde vorbehält, dient der Klarstellung. An sich behält bereits § 2 Absatz 2 Gesetz über das Staatspersonal für Gerichtspersonen besondere Bestimmungen der Gerichtsorganisation vor, somit auch solche über die Anstellungskompetenz. Die Klarstellung rechtfertigt sich, da es mit der selbständigen Gerichtsverwaltung im Personalbereich der Gerichte zu einem eigentlichen Systemwechsel kommt: Der Regierungsrat ist für das Personal der Gerichte nicht mehr Anstellungsbehörde. Ergo entfällt insoweit auch eine Delegation nach § 19 Absatz 3 Gesetz über das Staatspersonal. Neu stellt die Gerichtsverwaltungskommission das Personal der Gerichte (und den Gerichtsverwalter) an und nimmt alle Zuständigkeiten wahr, die der Anstellungsbehörde zukommen.

§ 28 Absatz 4 litera a^{bis}

Die Einführung der Gerichtsverwaltungskommission bewirkt im Personalbereich, dass die Gerichtsverwaltungskommission als Disziplinarbehörde gegenüber den Mitgliedern der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte fungiert und das Personal der Gerichte anstellt. Folgerichtig ist sie gegenüber diesen Personen auch zuständig für die fristlose Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen.

§ 50^{bis} Absatz 3

In konsequenter Durchführung der selbständigen Gerichtsverwaltung wird die Zuständigkeit für administrative Untersuchungen gegenüber Gerichtspersonen bei der Gerichtsverwaltungskommission angesiedelt.

§ 53 Absatz 1^{bis}

Hat die Gerichtsverwaltungskommission als Anstellungsbehörde gegenüber dem Personal der Gerichte bei Anständen Verfügungen zu treffen, so unterliegen diese direkt der Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Eine vorgängige Beschwerde an den Regierungsrat muss aus Gewaltenteilungsgründen ausscheiden. Dem Gerichtspersonal steht damit im Gegensatz zum übrigen Staatspersonal lediglich ein einstufiger Instanzenzug zur Verfügung. Das kann hingenommen werden, zumal der rasche Zugang zu einem unabhängigen Gericht gewährleistet ist. Zudem kann das Verwaltungsgericht in den meisten Fällen auch die Angemessenheit von Verfügungen der Gerichtsverwaltungskommission überprüfen (es hat also volle Kognition), da diese als erste Instanz verfügt (§ 52 Abs. 2 GO, vgl. aber die Einschränkung nach § 52 Abs. 3 GO). Und schliesslich ist der Instanzenzug ebenfalls nur einstufig, wenn der Regierungsrat selber als Anstellungsbehörde verfügt hat.

6. Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 2. Dezember 1984

§ 83

Zufolge **Abschaffung der Finanzausgleichs-Rekurskommission** sind Beschwerden gegen Einspracheentscheide im Sinn von § 81 f. künftig an das Verwaltungsgericht zu richten. Das ergibt sich bereits aus § 49 GO und müsste im Spezialgesetz an sich nicht extra gesagt werden. Zur Klarstellung wird das Verwaltungsgericht aber explizit als Beschwerdeinstanz genannt.

7. Gesetz über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe vom 24. September 1972

§ 9

Zufolge **Abschaffung der Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen** wird § 9 aufgehoben.

§ 10 Absatz 1 und Einleitungssatz von Absatz 2

Die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen wird abgeschafft. Folgerichtig entfällt der Rekurs an diese Behörde. Verfügungen der Direktion der kantonalen Gebäudeversicherung nach § 10 Abs. 2 unterliegen künftig der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht (vgl. auch § 49 lit. d^{bis} GO). Die Absätze 1 und 2 werden entsprechend geändert.

Beibehalten wird die verwaltungsinterne Beschwerde an die Verwaltungskommission gegen die übrigen (in Abs. 2 nicht aufgezählten) Verfügungen der Direktion, gegebenenfalls mit Weiterzugsmöglichkeit an das Verwaltungsgericht. Die Beschwerde an die Verwaltungskommission kann durchaus als Filter wirken, so dass das Verwaltungsgericht nicht unnötig belastet wird. Die Absätze 3 und 4 bleiben daher unverändert.

§ 29

Die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen wird abgeschafft. Folgerichtig entfällt der Rekurs an diese Behörde. Einschätzungsverfügungen der Direktion der kantonalen Gebäudeversicherung unterliegen künftig der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht (vgl. auch § 10 Abs. 2 lit. a).

§ 41 Marginale und Absatz 2

Die Rekurs-Schätzungskommission in Gebäudeversicherungssachen wird abgeschafft. Folgerichtig entfällt der Rekurs an diese Behörde. Verfügungen der Direktion der kantonalen Gebäudeversicherung betreffend Schadenabschätzungen unterliegen künftig der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht (vgl. auch § 10 Abs. 2 lit. b).

6.3 Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates von Solothurn

§ 24^{bis}

Soweit es um die Vorberatung des Voranschlages, der Rechnung und des Geschäftsberichts der Gerichte geht, nimmt der Obergerichtspräsident an den Sitzungen der **zuständigen Kommissionen** teil. Dabei soll er das Recht haben, sich durch kundige Personen im Dienst der Gerichte **begleiten** zu lassen. Gedacht ist namentlich an den Gerichtsverwalter, der die betreffenden Geschäfte justizintern vorbereitet. Eine **Vertretung** des Obergerichtspräsidenten setzt das Einverständnis des Kommissionspräsidenten voraus, soweit sie nicht durch den Obergerichtsvizepräsidenten erfolgt, der den Obergerichtspräsidenten bei Verhinderung ex lege vertritt.

§ 53 Absatz 3

Neu vertritt der Obergerichtspräsident den Voranschlag, die Rechnung und den Geschäftsbericht der Gerichte im Kantonsrat. Folgerichtig ist **ihm** das Recht einzuräumen, sich jederzeit in den diesbezüglichen Beratungen zu Wort zu melden.

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den nachfolgenden Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

8. Beschlussesentwurf 1

Änderung der Kantonsverfassung

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 137 und 138 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹⁾ nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom ... beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986²⁾ wird wie folgt geändert:

Als Artikel 70^{bis} wird eingefügt:

Art. 70^{bis}. *Mitwirkung des Obergerichtspräsidenten*

Der Obergerichtspräsident nimmt an den Sitzungen des Kantonsrates zum Voranschlag, zur Rechnung und zum Rechenschaftsbericht der Gerichte teil; er hat beratende Stimme und kann Anträge stellen.

Art. 75. Wahlen

Absatz 1 litera b lautet neu:

¹⁾Der Kantonsrat wählt:

b) die Mitglieder und Ersatzrichter der Gerichte, soweit ihre Wahl nicht durch Verfassung oder Gesetz dem Volk **oder dem Obergericht** übertragen ist;

Art. 91. Verwaltungsgerichtsbarkeit

Litera e ist aufgehoben.

Als Artikel 91^{bis} wird eingefügt:

Art 91^{bis}. *Gerichtsverwaltung*

¹⁾ Die Gerichtsverwaltung ist Sache der Gerichte.

²⁾ Der Obergerichtspräsident vertritt die Gerichte im Verkehr mit anderen Behörden.

³⁾ Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Verfahrens der Gerichtsverwaltung.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 90, 453 (BGS 111.1).

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum.

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement
Amt für Justiz (FF)
Staatskanzlei (Sch, Stu, San)
Parlamentsdienste
BGS
GS
Amtsblatt

9. Beschlussesentwurf 2

Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 69, 70^{bis}, 75, 86, 87 und 91^{bis} der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom ... beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 23. 1. Bestand, Wahlart und Stellvertretung

Absatz 1 lautet neu:

¹**Das Obergericht umfasst 9–12 Richterstellen.**

Als Absatz 1^{bis} wird eingefügt:

^{1bis}**Der Kantonsrat wählt die Oberrichter. Er kann nach Anhörung des Obergerichtes freie Stellen in tei-
amtliche Stellen mit einem Beschäftigungsgrad von mindestens 50 Prozent aufteilen.**

Absatz 2 lautet neu:

²**Das Obergericht wählt höchstens 5 Ersatzrichter.**

§ 25. 3. Präsidium

Absatz 1 lautet neu:

¹ Der Kantonsrat wählt **auf Antrag des Gesamtgerichts** für die Dauer von **4** Jahren den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Obergerichtes. **Wiederwahl ist zulässig.**

§ 29. 7. Kompetenzen

a) Gesamtgericht

Als Absatz 1 Einleitungssatz wird eingefügt:

¹Das Gesamtgericht **besteht aus den vollamtlichen und tei-
amtlichen Richtern nach § 23 Absatz 1^{bis}. Es** hat folgende Kompetenzen:

Absatz 1 litera d lautet neu:

d) Wahlen in die Kammern;

Als Absatz 1 literae d^{bis}, d^{ter} und d^{quater} werden eingefügt:

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 87, 195 (BGS 125.12).

d^{bis}) Zuteilung der Richter an das Verwaltungsgericht und das Versicherungsgericht;

d^{ter}) Wahl der Ersatzrichter des Obergerichtes, des Verwaltungsgerichtes und des Versicherungsgerichtes sowie die Bestellung von ausserordentlichen Stellvertretungen;

d^{quater}) Beurteilung von Gesuchen um Veränderung des Beschäftigungsgrades der Richter während der Amtsperiode, wobei zureichende Gründe vorliegen müssen und die Summe der Stellenprozente insgesamt nicht verändert werden darf;

Als Absatz 2 wird eingefügt:

² Die für ein Teilpensum gewählten Richter haben volles Stimmrecht.

§ 47. 1. Bestand, Wahlart und Stellvertretung

Die Absätze 1 und 2 lauten neu:

¹ Das Obergericht teilt die Richter für die Dauer einer Amtsperiode dem Verwaltungsgericht zu. Dieses konstituiert sich selbst.

² Das Obergericht wählt 2 Ersatzrichter.

§ 48. 2. Kompetenzen

a) verwaltungsrechtliche Klage

Absatz 1 litera a lautet neu:

a) vermögensrechtliche Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur zwischen Staat und Gemeinden, zwischen Gemeinden sowie zwischen Privaten oder öffentlichen Funktionären einerseits und Staat und Gemeinden anderseits;

§ 49. b) Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Als litera a^{bis} wird eingefügt:

a^{bis}) der Gerichtsverwaltungscommission über

- 1. den Vollzug der Gesetzgebung über das Staatspersonal (§ 53 Gesetz über das Staatspersonal);**
- 2. Disziplinarstrafen nach Massgabe des Verantwortlichkeitsgesetzes;**
- 3. die Verweigerung der Bewilligung zur Ausübung einer Nebenbeschäftigung nach § 91^{bis}.**

Litera b lautet neu:

b) der Departemente unter Vorbehalt von § 50;

Als litera d^{bis} wird eingefügt:

d^{bis}) der Direktion der kantonalen Gebäudeversicherung nach § 10 Absatz 2 des Gebäudeversicherungsgesetzes;

§ 53. 1. Bestand, Wahlart und Stellvertretung

Die Absätze 1 und 2 lauten neu:

¹ Das Obergericht teilt die Richter für die Dauer einer Amtsperiode dem Versicherungsgericht zu. Dieses konstituiert sich selbst.

² Das **Obergericht** wählt 2 Ersatzrichter.

Als (neuer) § 59^{bis} wird eingefügt:

§ 59^{bis}. 3. Geschäftsreglement

Die Kantonale Schätzungskommission ordnet ihre Geschäftsführung in einem Reglement.

§§ 59^{bis} – 59^{quater} sowie der Titel vor § 59^{bis}: „XVI. Finanzausgleichs-Rekurskommission“ sind aufgehoben.

Nach § 60 werden als Titel eingefügt:

Dritter Titel^{bis} Gerichtsverwaltung

I. Gerichtsverwaltungskommission

Als § 60^{bis} wird eingefügt:

§ 60^{bis}. 1. Bestand, Wahlart, Amtsperiode

¹ Die Gerichtsverwaltungskommission besteht aus dem Obergerichtspräsidenten, einem Oberrichter und einem Amtsgerichtspräsidenten.

² Der Kantonsrat wählt auf Antrag des Obergerichtes aus der Mitte der Oberrichter und der Amtsgerichtspräsidenten je ein Mitglied und dessen Stellvertreter.

³ Die Amtsperiode der gewählten Mitglieder beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

Als § 60^{ter} wird eingefügt:

§ 60^{ter}. 2. Organisation

¹ Der Obergerichtspräsident leitet die Gerichtsverwaltungskommission. Bei Verhinderung wird er durch den Obergerichtsvizepräsidenten vertreten.

² Die Gerichtsverwaltungskommission entscheidet mit der Mehrheit der Stimmen. Die Mitglieder sind verpflichtet, ihre Stimme abzugeben.

³ Beschlüsse der Gerichtsverwaltungskommission sind gültig, wenn an der Sitzung oder am Zirkulationsverfahren alle Mitglieder oder deren Stellvertreter teilnehmen.

Als § 60^{quater} wird eingefügt:

§ 60^{quater}. 3. Kompetenzen

¹ Die Gerichtsverwaltungskommission trägt die Verantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist insbesondere zuständig für:

- a) die Aufsicht über die administrative Geschäftsführung der Gerichte, einschliesslich den Erlass von Weisungen über die Geschäftsführung;
- b) die Genehmigung der Geschäftsreglemente der Gerichte;
- c) die Verabschiedung des Voranschlages, der Rechnung und des Rechenschaftsberichts der Gerichte zuhanden des Kantonsrates;
- d) Anstellungen, die ihr von diesem Gesetz übertragen sind;
- e) Absetzung von geschäftsleitenden Amtsgerichtspräsidenten, sofern wichtige Gründe dies gebieten;
- f) Durchführung von Disziplinarverfahren nach Massgabe des Verantwortlichkeitsgesetzes.

² Die Gerichtsverwaltungskommission gilt als vorgesetzte Behörde zur Entbindung der Gerichtspersonen vom Amtsgeheimnis (Art. 320 Ziff. 2 StGB, § 38 Gesetz über das Staatspersonal).

Nach § 60^{quater} wird als Titel eingefügt: **II. Gerichtsverwalter**

Als § 60^{quinquies} wird eingefügt:

§ 60^{quinquies}. Anstellung, Kompetenzen

¹ Der Gerichtsverwaltungskommission ist ein Gerichtsverwalter unterstellt.

² Er wird von der Gerichtsverwaltungskommission auf Antrag des Obergerichtes angestellt.

³ Der Gerichtsverwalter hat insbesondere folgende Kompetenzen:

- a) Vorbereitung der Geschäfte der Gerichtsverwaltungskommission und Führung deren Sekretariats;
- b) Vorbereitung des Voranschlags und der Rechnung der Gerichte;
- c) Führung des Rechnungswesens einschliesslich der Zentralen Gerichtskasse;
- d) Bewirtschaftung der Gesamtkredite;
- e) Kreditbewilligung für die Anstellung von Aushilfen (Gerichtsschreiber, Kanzleipersonal);
- f) Gewährleistung einer angemessenen Fort- und Weiterbildung des Gerichtspersonals;
- g) Erledigung weiterer ihm durch Reglement oder von der Gerichtsverwaltungskommission zugewiesener Aufgaben.

Nach § 60^{quinquies} wird als Titel eingefügt: **III. Verwaltung der Richterämter**

Als § 60^{sexies} wird eingefügt:

§ 60^{sexies}. 1. Geschäftsreglement

Die Richterämter ordnen ihre Organisation und ihre Geschäftsführung in einem Reglement.

Als § 60^{septies} wird eingefügt:

§ 60^{septies}. 2. Geschäftsleitender Amtsgerichtspräsident

¹ Die Amtsgerichtspräsidenten und die Amtsgerichtsschreiber jedes Richteramtes wählen aus der Mitte der Amtsgerichtspräsidenten einen geschäftsleitenden Amtsgerichtspräsidenten.

² In Richterämtern mit nur einem Amtsgerichtsschreiber wählen die Amtsgerichtspräsidenten, der Amtsgerichtsschreiber und die Gerichtsschreiber aus der Mitte der Amtsgerichtspräsidenten einen geschäftsleitenden Amtsgerichtspräsidenten.

³ Die Amtsperiode beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

⁴ Der geschäftsleitende Amtsgerichtspräsident leitet die Verwaltung des Richteramtes.

⁵ Er ist insbesondere zuständig für:

- a) die Zuteilung der Mittel an die Abteilungen;
- b) abteilungsübergreifende Geschäfte;
- c) die Vertretung des Richteramtes nach aussen.

Nach § 60^{septies} wird als Titel eingefügt: **IV. Verwaltung der Spezialgerichte, des Jugendgerichts und Geschäftsführung der Haftrichter**

Als § 60^{octies} wird eingefügt:

§ 60^{octies}. Grundsatz

Die Spezialgerichte, das Jugendgericht und die Haftrichter führen ihre Verwaltung selber, soweit nicht andere Organe zuständig sind.

§ 61 lautet neu:

§ 61. Anstellung

Die Gerichtsverwaltungskommission stellt für jedes Richteramt höchstens zwei Amtsgerichtsschreiber an.

§ 63. Anstellung und Stellvertretung (in der Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Absatz 1 lautet neu:

¹Die Gerichtsverwaltungskommission stellt einen oder mehrere Haftgerichtsschreiber an.

§ 64 lautet neu:

§ 64. Anstellung und Stellvertretung

Die Gerichtsverwaltungskommission stellt den Obergerichtsschreiber, den Stellvertreter des Obergerichtsschreibers und die übrigen Gerichtsschreiber des Obergerichts an.

§ 67 lautet neu:

§ 67. Anzahl, Anstellung und Stellvertretung

Die **Gerichtsverwaltungskommission** stellt den Sekretär des Kantonalen Steuergerichts und den Stellvertreter an.

§ 68 lautet neu:

§ 68. Anzahl, Anstellung und Stellvertretung

Die **Gerichtsverwaltungskommission** stellt den Aktuar der Kantonalen Schätzungskommission und den Stellvertreter an.

§ 68^{bis} sowie der Titel vor § 68^{bis}: „VIII. Sekretär der Finanzausgleichs-Rekurskommission“ sind aufgehoben.

§ 69 lautet neu:

§ 69. Anstellung

Die Gerichtsverwaltungskommission stellt das Kanzleipersonal an.

§ 70 ist aufgehoben.

§ 86. Amtssitz (in der Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Absatz 3 lautet neu:

³ Amtssitz für das Obergericht, das Verwaltungsgericht, das Versicherungsgericht, das Kantonale Steuergericht, die Kantonale Schätzungskommission, die Staatsanwaltschaft, den Haftrichter und die

Jugendanwaltschaft Solothurn. Amtssitz für das Jugendgericht ist der Amtssitz desjenigen Amtsgerichtes, dem es administrativ angegliedert ist.

§ 87. 1. *Laienrichter* (in der Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Litera c lautet neu:

c) als Mitglieder des Kantonalen Steuergerichts und der Kantonalen Schätzungskommission die stimmberechtigten Einwohner des Kantons.

§ 88 (in der Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Das Marginale lautet neu:

§ 88. 2. *Besondere Wahlvoraussetzungen*

a) *Richter, Oberstaatsanwalt, Staatsanwälte, Sekretär des Kantonalen Steuergerichtes*

Absatz 3 ist aufgehoben.

Nach § 91 wird als Titel eingefügt:

Achter Titel^{bis} Nebenbeschäftigung

Als § 91^{bis} wird eingefügt:

§ 91^{bis}. Nebenbeschäftigung von Richtern

¹ Für die Ausübung einer Nebenbeschäftigung bedürfen voll- und teilamtliche Richter einer Bewilligung der Gerichtsverwaltungscommission.

² Die Nebenbeschäftigung darf die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit und das Ansehen des Gerichts nicht beeinträchtigen. Ausgeschlossen ist insbesondere die berufsmässige Vertretung Dritter vor Gericht.

³ Das Verbot der berufsmässigen Vertretung Dritter vor Gericht gilt auch für die Ersatzrichter des Obergerichtes, des Verwaltungsgerichtes und des Versicherungsgerichtes.

§ 102. 2. *auf bestimmte Zeit*

Absatz 1 lautet neu:

¹ Ausserordentliche Vertretungen bis auf die Dauer von 2 Jahren können vom Obergericht bestellt werden.

§ 107 lautet neu:

§ 107. c) *Disziplinarfälle*

Die disziplinarische Verantwortlichkeit richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz.

§ 109. 5. *Kantonsrat* (in der Fassung „Reform der Strafverfolgung“)

Absatz 1 lautet neu:

¹ Die Geschäftsführung des Obergerichtes, des Verwaltungsgerichtes, des Versicherungsgerichtes, des Kantonalen Steuergerichtes und der **Gerichtsverwaltungscommission** steht unter der Aufsicht des Kantonsrates.

§ 110 lautet neu:

§ 110. 1. **Geschäftsleitender Amtsgerichtspräsident**

Die **geschäftsleitenden** Amtsgerichtspräsidenten erstatten dem Obergericht jährlich Bericht über die Tätigkeit der Friedensrichter.

§ 111 lautet neu:

§ 111. 2. Obergericht, Verwaltungsgericht und Versicherungsgericht

¹ Das Obergericht erstattet der **Gerichtsverwaltungskommission zuhanden des Kantonsrates** jährlich Bericht über seine Tätigkeit wie auch über diejenige der unter seiner Aufsicht stehenden Gerichte.

² Im Rahmen des Rechenschaftsberichtes des Obergerichtes erscheinen auch die Berichte des Verwaltungsgerichtes und des Versicherungsgerichtes.

§ 112 lautet neu:

§ 112. 3. Kantonales Steuergericht

Das Kantonale Steuergericht erstattet **der Gerichtsverwaltungskommission zuhanden des Kantonsrates** jährlich Bericht über **seine** Tätigkeit.

§ 115. 1. durch Obergericht

Absatz 1 lautet neu:

¹Das Obergericht ordnet die Geschäftsführung der ihm organisatorisch angegliederten und der unter seiner Aufsicht stehenden Gerichte in einem Reglement, **soweit nicht andere Organe zuständig sind**.

II.

Nachstehende Gesetze werden wie folgt geändert:**1. Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989¹⁾**

Als § 6^{bis} wird eingefügt:

§ 6^{bis}. *Obergerichtspräsident*

¹ Der Obergerichtspräsident vertritt im Kantonsrat den Voranschlag, die Rechnung und den Rechenschaftsbericht der Gerichte.

² Er hat beratende Stimme und kann Anträge stellen.

2. Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 7. Februar 1999²⁾

§ 1.

Absatz 4 lautet neu:

⁴ Er beaufsichtigt die kantonale Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben; ausgenommen sind die Gerichte.

3. Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970³⁾

§ 3.

Absatz 1 litera b lautet neu:

b) die kantonalen Schätzungskommissionen, das Verwaltungsgericht, das Versicherungsgericht, das Kantonale Steuergericht und weitere durch die Gesetzgebung bezeichnete Verwaltungsgerichtsbehörden.

§ 40.

Litera e ist aufgehoben.

4. Verantwortlichkeitsgesetz vom 26. Juni 1966⁴⁾

§ 24.

Litera a lautet neu:

a) der Kantonsrat gegenüber dem Ratssekretär oder der Ratssekretärin und dem Staatsschreiber oder der Staatsschreiberin. Gegen Disziplinarscheide, die eine Disziplinarstrafe nach § 25 Absatz 1 Ziffer 3–8 aussprechen, kann innert 30 Tagen seit Eröffnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden.

Als litera a^{bis} wird eingefügt:

a^{bis}) die Gerichtsverwaltungscommission gegenüber den Mitgliedern der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte. Gegen Disziplinarscheide kann innert 10 Tagen seit Eröffnung beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden.

Litera b lautet neu:

¹⁾ BGS 121.1.
²⁾ BGS 122.111.
³⁾ BGS 124.11.
⁴⁾ BGS 124.21.

b) der Regierungsrat gegenüber den übrigen Mitgliedern staatlicher Behörden und dem diesem Gesetz unterstellten Staatspersonal. Gegen Disziplinarentscheide kann innert 10 Tagen seit Eröffnung beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden.

Litera d lautet neu:

d) die Wahlbehörde gegenüber den diesem Gesetz unterstellten übrigen Behörden und dem Personal der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten. Ist der Kantonsrat Wahlbehörde, so amtiert der Regierungsrat als Disziplinarbehörde. Gegen Disziplinarentscheide kann innert 10 Tagen seit Eröffnung beim Verwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden.

5. Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992¹⁾

§ 8 lautet neu:

§ 8. *Verantwortlichkeit*

Verantwortlichkeit und Haftung richten sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz. Die Bestimmungen über die disziplinarische Verantwortlichkeit sind nur auf die Beamten oder Beamtinnen anwendbar; **ausgenommen sind die Mitglieder des Regierungsrates und der letztinstanzlichen kantonalen Gerichte.**

§ 19.

Als Absatz 4 wird eingefügt:

⁴ Die Gerichtsverwaltungscommission ist Anstellungsbehörde nach Massgabe des Gesetzes über die Gerichtsorganisation.

§ 28.

Als Absatz 4 litera a^{bis} wird eingefügt:

a^{bis}) die Gerichtsverwaltungscommission gegenüber den Mitgliedern der Amtsgerichte und der unterinstanzlichen kantonalen Gerichte sowie gegenüber dem Personal der Gerichte.

§ 50^{bis}.

Als Absatz 3 wird eingefügt:

³ Für administrative Untersuchungen gegenüber Gerichtspersonen ist die Gerichtsverwaltungscommission zuständig.

§ 53.

Als Absatz 1^{bis} wird eingefügt:

^{1bis} Verfügungen der Gerichtsverwaltungscommission können beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

6. Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 2. Dezember 1984²⁾

§ 83 lautet neu:

§ 83. *b. Zuständigkeit*

Über Beschwerden entscheidet **das Verwaltungsgericht.**

¹⁾ BGS 126.1.

²⁾ BGS 131.71.

7. Gesetz über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe vom 24. September 1972¹⁾

§ 9 ist aufgehoben.

§ 10.

Absatz 1 und der Einleitungssatz von Absatz 2 lauten neu:

¹ Gegen Verfügungen der Direktion kann der Eigentümer innert 10 Tagen schriftlich **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** oder Beschwerde erheben.

² **Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht ist zulässig** gegen Verfügungen der Direktion betreffend:

¹⁾ BGS 618.111.

§ 29 lautet neu:

§ 29. Verwaltungsgerichtsbeschwerde

¹ Der Eigentümer kann gegen die Einschätzungsverfügung der Direktion innert 10 Tagen **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** erheben.

² Bis zur Erledigung der **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** gilt unter Vorbehalt des vom Eigentümer nachzuweisenden Mehr- oder Minderwertes die erstinstanzliche Schätzung.

§ 41.

Das Marginale und Absatz 2 lauten neu:

§ 41. Schadenabschätzung; Verwaltungsgerichtsbeschwerde

² Gegen Verfügungen der Direktion betreffend Schadenabschätzungen kann der Eigentümer innert 10 Tagen **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** erheben.

III.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum.

Verteiler KRB

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement

Amt für Justiz (FF)

Staatskanzlei (Sch, Stu, San)

Parlamentsdienste

BGS

GS

Amtsblatt

10. **Beschlussesentwurf 3**

Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates von Solothurn

Der Kantonsrat von Solothurn gestützt auf § 55 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989¹ nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom ... beschliesst:

I.

Das Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn vom 10. September 1991² wird wie folgt geändert:

Als § 24^{bis} wird eingefügt:

§ 24^{bis}. *Mitwirkung des Obergerichtspräsidenten*

Der Obergerichtspräsident kann sich in den Kommissionen durch Personen im Dienst der Gerichte begleiten oder im Einvernehmen mit dem Kommissionspräsidenten vertreten lassen.

§ 53.

Als Absatz 3 wird eingefügt:

³Der Obergerichtspräsident kann sich jederzeit an den Beratungen des Voranschlages, der Rechnung und des Rechenschaftsberichts der Gerichte beteiligen.

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum.

¹) BGS 121.1.
²) BGS 121.2.

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement

Amt für Justiz (FF)

Staatskanzlei (Sch, Stu, San)

Parlamentsdienste

BGS

GS

Amtsblatt