

# Regierungsratsbeschluss

vom 27. Mai 2014

Nr. 2014/966

## **Anpassungen bei der Gerichtsorganisation und im Verfahrensrecht; Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation und weiterer Gesetze sowie des Gebührentarifs Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen**

---

### **1. Erwägungen**

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 2014/144 vom 27. Januar 2014 den Vernehmlassungsentwurf für die Anpassungen bei der Gerichtsorganisation und im Verfahrensrecht in erster Lesung beraten und beschlossen. Die Staatskanzlei wurde ermächtigt und beauftragt, über diesen Entwurf das öffentliche Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 30. April 2014. Es haben sich nachstehende Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt:

#### 1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- Stadt Olten (1)
- Adrian Roth (2)
- SP, Kanton Solothurn (3)
- Obergericht (4)
- vpod, Sektion Solothurn (5)
- Gemeinde Erlinsbach SO (6)
- Stadt Solothurn (7)
- Gerichtskonferenz (8)
- CVP, Kanton Solothurn (9)
- FDP, Kanton Solothurn (10)
- Verband der Friedensrichter und Friedensrichterinnen des Kantons Solothurn (11)
- EDU, Kanton Solothurn (12)
- Grüne, Kanton Solothurn (13)
- SVP, Kanton Solothurn (14)

- Solothurnischer Anwaltsverband (15)

## 1.2 Verzicht auf eine Vernehmlassung

Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet hat der Solothurnischer Kantonsschullehrerverband (SKLV).

## 2. Vernehmlassungsergebnis

### 2.1 Zu Frage 1:

Stimmen Sie der **Zuständigerklärung des Amtsgerichtspräsidenten für Verschollenerklärungen** zu (§ 35 Abs. 1 EG ZGB)?

Diese Frage wird von allen Vernehmlassern, die sich dazu geäußert haben (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15), mit einer Ausnahme (2, ohne Begründung), vorbehaltlos **bejaht**.

### 2.2 Zu Frage 2:

Begrüssen Sie die Einsetzung des **Versicherungsgerichtes für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung als einzige kantonale Instanz** (§ 54 Abs. 1 GO)?

Diese Frage wird von einer **deutlichen Mehrheit** der Vernehmlasser, die sich dazu geäußert haben, **bejaht** (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14). Begründet wird dies damit, dass diese Lösung für die Rechtsuchenden kostengünstiger sei und sich das Versicherungsgericht für die Behandlung fachlich am besten eigne; durch die Konzentration dieser seltenen Streitsachen (vier bis fünf Fälle jährlich im Kanton) beim Versicherungsgericht könne sich dieses zudem Erfahrung aneignen. Weiter wird darauf hingewiesen, dass die Verordnung über das Verfahren vor dem Versicherungsgericht die Zuständigkeit des Versicherungsgerichts für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen bereits vorsehe und dieses in der Praxis solche Verfahren seit 2013 nach einem Meinungsaustausch mit den Amtsgerichten bereits als einzige kantonale Instanz entscheide (3, 4, 5). Auch müsse im versicherungsgerichtlichen Verfahren – gleich wie vor Amtsgericht – keine begründete Klage eingereicht werden, ein Vorladungsbegehren genüge (3, 4).

Zwei Vernehmlasser (10, 15) lehnen den Vorschlag ab. Sie begründen dies im Wesentlichen wie folgt: Das Verfahren vor den Zivilgerichten sei kostengünstiger und bürgerfreundlicher als jenes vor dem Versicherungsgericht (10, 15). Zudem handle es sich bei den Zusatzversicherungen um freiwillig auf privatrechtlicher Grundlage abgeschlossene Versicherungen (im Gegensatz zu den Sozialversicherungen) und eine „Durchmischung von Privat- und Verwaltungsrecht“ mache ordnungspolitisch keinen Sinn (10). Der Solothurnische Anwaltsverband (15) bringt zusammengefasst Folgendes gegen die Einsetzung des Versicherungsgerichtes für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen vor:

- Das sozialversicherungsrechtliche Verfahren erweise sich, so wie es im Kanton Solothurn angewendet werde, für den Rechtsuchenden als weniger vorteilhaft als der Zivilprozess. So würden ihm vor Versicherungsgericht die im Zivilprozess üblichen Beweisrechte i.d.R. nicht zugestanden.
- Bei Streitigkeiten mit privaten Versicherungsgesellschaften handle es sich um zivilrechtliche Streitigkeiten im kontradiktorischen Verfahren, in welchem sich zwei gleichberechtigte Parteien gegenüberstehen würden. Im Gegensatz dazu sei das Sozialversicherungsverfahren konzeptionell anders ausgestaltet. Dort erlasse regelmässig eine (unabhängige) Behörde über den Anspruch eine anfechtbare Verfügung. Heute seien die meisten

Krankentaggeldversicherungen solche nach VVG (privatrechtliche Verträge), wobei sich hier die gleichen Fragen des Privatrechts stellen wie z.B. bei Lebensversicherungsverträgen, und für solche Fragen sei das Versicherungsgericht gerade nicht prädestiniert. Der Zivilprozess sei aus formellen wie materiellen Gründen das sachgerechtere Verfahren. Das in der Vernehmlassungsvorlage angeführte Argument einer einheitlichen Beurteilung überzeuge nicht, nachdem schon der Verfahrensweg (Verfügung und Beschwerde / Klage) unterschiedlich sei.

- Es sei zu befürchten, dass der auf Sozialversicherungsrecht getrimmte Versicherungsrichter sich von Konzepten leiten lassen könnte, welche im Privatrecht nicht anwendbar seien.
- Da Kollektivversicherungsverträge regelmässig der Arbeitgeber abschliesse, drohe diesem auch eine Haftung im Falle einer ungenügenden Versicherungslösung. Für diese Fälle sehe das Zivilprozessrecht die Möglichkeit der Streitverkündung vor. Es komme dann i.d.R. zu einem Folgeprozess gegen den Arbeitgeber. Aus Gründen der Verfahrensökonomie und des Fachwissens der erstinstanzlichen Zivilgerichte mache es Sinn, sowohl das primäre als auch das Folgeverfahren der Zivilgerichtsbarkeit zu unterstellen.
- Versicherungsverträge seien privatrechtliche Konsumentenverträge (Art. 32 ZPO).
- Mit der Zuständigkeit des Versicherungsgerichts falle das im Zivilprozess vorgesehene Schlichtungsverfahren weg. Nach der Erfahrung der spezialisierten Anwälte könnten aber die meisten Fälle im Rahmen des Schlichtungsverfahrens bzw. durch gerichtlichen Vergleich erledigt werden. Ohne solche verlängerten sich die Verfahren und es entstünden höhere Anwalts- und Gerichtskosten. Zwar seien Vergleichsverhandlungen auch vor dem Versicherungsgericht vorgesehen, wobei dieses Gericht aber selten davon Gebrauch mache. Zu befürchten sei, dass diese „eher vergleichsfeindliche Praxis“ auch bei Streitsachen mit privaten Versicherungen Anwendung finde.
- Befürchtet werde, dass beim bereits jetzt überlasteten Versicherungsgericht mit Übernahme der Zuständigkeit weiter Personal aufgestockt und in die neue Materie eingearbeitet werden müsste, während die Belassung der Zuständigkeit bei den Zivilgerichten kostenneutral ausfallen dürfte.
- Auch ein regionaler Aspekt spreche für die Zuständigkeit der Zivilgerichte, weil dann der Bürger an seinem Wohnsitz beim Richter klagen könne, den er selbst gewählt habe.

Aus den angeführten Gründen wird beantragt, die Zuständigkeit der Zivilgerichte für Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zu belassen und weiterhin zwingend ein Schlichtungsverfahren durchzuführen (15).

### 2.3 Zu Frage 3:

Unterstützen Sie die **Flexibilisierung der Einsatzmöglichkeiten der Ersatzrichter am Ober-, Verwaltungs- und Versicherungsgericht** (§§ 23 Absatz 2, 47 Absatz 3 und 53 Absatz 3 GO)?

Diese Änderung wird – von den Vernehmlassern, die sich dazu geäußert haben – fast ausnahmslos **unterstützt** (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14). Dafür wird vorgebracht, die heutige Regelung habe historische Gründe und sei überholt (3). Es sei aber darauf zu achten, dass die zum Einsatz kommenden Ersatzrichter über das erforderliche Fachwissen verfügten bzw. sich dieses aneignen könnten (10).

Einzig ein Vernehmlasser (15) spricht sich dagegen aus, soweit es um den Einsatz von Ersatzrichtern aus anderen Kammern des Obergerichts beim Versicherungsgericht geht. Von Letzterem wird geltend gemacht, beim Versicherungsgericht sei spezifisches juristisches und medizinisches Fachwissen erforderlich. Der Beizug von Ersatzrichtern anderer Kammern berge die Gefahr der qualitativen Verwässerung.

#### 2.4 Zu Frage 4:

Begrüssen Sie die **Erhöhung der Einzelrichterkompetenz des Präsidenten des Versicherungsgerichts** auf Fr. 30'000 (§ 54<sup>bis</sup> Abs. 1 GO)?

Einer Erhöhung wird **überwiegend zugestimmt** (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14). Drei Vernehmlasser stimmen grundsätzlich zu, beantragen aber eine Erhöhung auf nur Fr. 20'000 (3, 5) bzw. es sei zu prüfen, ob Fr. 30'000 nicht zu hoch sei (13). Für die Erhöhung wird vorgebracht, diese sei eine von wenigen Möglichkeiten, die Verfahren ohne zusätzliche Richterkapazität zu beschleunigen (4). Für eine Erhöhung auf nur Fr. 20'000 wird angeführt, diese Schwelle sei für sozialversicherungsrechtliche Verfahren, auch im interkantonalen Vergleich (z.B. Bern und Zürich), angemessen (3, 5).

Zwei Vernehmlasser lehnen eine Erhöhung ab (2, 15). Für die Ablehnung wird auf den interkantonalen Vergleich (z.B. Luzern: Einzelrichterkompetenz bei Fr. 8'000) sowie darauf verwiesen, dass im Kanton Solothurn im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren noch nicht die gleichen Qualitätsstandards erreicht würden wie im Zivilprozess (15).

#### 2.5 Zu Frage 5:

Unterstützen Sie die Regelung, wonach **in summarischen Verfahren betreffend Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen** auch **qualifizierte Angestellte von Mieter- und Vermieterorganisationen sowie von Liegenschaftsverwaltungen** die Rechtsvertretung übernehmen können (§ 3 Abs. 1 AnwG)?

Diese Frage wird von einer **deutlichen Mehrheit** der Vernehmlasser, die sich dazu geäußert haben, **bejaht** (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13). Es handle sich dabei um eine Festschreibung der Praxis in Analogie zur entsprechenden Regelung für arbeitsrechtliche Prozesse, die sich bewährt habe (5). Da die Rechtsberater des Mieterverbandes i.d.R. nicht angestellt seien, sollte das Gesetz aber von „Vertretern“ statt „Angestellten“ sprechen (3, 5).

Von drei Vernehmlassern wird die Änderung abgelehnt (10, 14, 15). Sie äussern Bedenken hinsichtlich mangelnder Kenntnisse des Verfahrensrechts der Angestellten von Liegenschaftsverwaltungen, Mieter- und Vermieterorganisationen und der fehlenden Unterstellung unter die Berufsregeln für Rechtsanwälte (10, 15). Bemängelt wird sodann eine Aufweichung des Anwaltsmonopols und ein damit verbundener schwächerer Schutz der Rechtsuchenden (15).

#### 2.6 Zu Frage 6:

Begrüssen Sie die Angleichung der Regelungen im Straf-, Zivil- und Verwaltungsverfahren betreffend **Feiertagen** (§ 9 Abs. 1 VRG, § 22 Abs. 1 EG ZPO und § 10<sup>bis</sup> EG StPO)?

Diese Frage wird von allen Vernehmlassern, die sich dazu geäußert haben (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15), vorbehaltlos **bejaht**.

## 2.7 Zu Frage 7:

Stimmen Sie der Bezeichnung der **leitenden Staatsanwälte** als weitere **Stellvertreter des Oberstaatsanwaltes** für den Fall, dass dieser und der Stv. Oberstaatsanwalt verhindert sind, zu (§ 71 Abs. 2 GO)?

Die Regelung wird von denjenigen, die sich dazu geäußert haben, **grossmehrheitlich begrüßt** (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15). Die Regelung sei eng zu verstehen und auszulegen und dürfe namentlich nicht dazu führen, dass § 24 EG StPO, wonach der Oberstaatsanwalt die Berufungserklärung einzureichen habe, umgangen werde (15).

Abgelehnt wird die Regelung von einem Vernehmlasser (14). Dieser weist darauf hin, dass die Oberstaatsanwaltschaft sich so zu organisieren habe, dass jederzeit ein Vertreter dieser Behörde erreichbar sei. Die Ausdehnung der Stellvertreterregelung im Gesetz sei zu umfassend und verwische die Grenzen zwischen Oberstaatsanwalt und Staatsanwälten, sie sei deshalb ein ordnungspolitischer Rückschritt.

## 2.8 Zu Frage 8:

Stimmen Sie der Regelung über die **amtliche Entschädigung des Verteidigers** bei der polizeilichen Einvernahme („Anwalt der ersten Stunde“) zu (§ 177<sup>bis</sup> GT)?

Diese Frage wird von allen Vernehmlassern, die sich dazu geäußert haben (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15), vorbehaltlos **bejaht**. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich um wenige Fälle handeln dürfte; die Regelung sei aber sorgfältig anzuwenden (10).

Der Solothurnische Anwaltsverband (15) beantragt, zusätzlich auch den von der Arbeitsgruppe ausformulierten und von der Regierung nicht zur Vernehmlassung unterbreiteten Vorschlag einer finanziellen Beteiligung des Kantons an einem von der Anwaltschaft betriebenen **Verteidigerpikettendienst** wieder aufzunehmen. Zur Begründung wird angeführt, die nun von der Staatsanwaltschaft geführte Adressliste mit Strafverteidigern weise gegenüber einem organisierten Pikettendienst Mängel auf: So fehle die Verbindlichkeit für die Anwälte, auch die Erreichbarkeit und jederzeitige Einsatzbereitschaft seien mit einer blossen Adressliste nicht sichergestellt. Der „Anwalt der ersten Stunde“ könne nun im Kanton Solothurn nicht mehr garantiert werden. Zudem erweise sich die nun praktizierte Lösung auch deshalb als problematisch, weil der Staatsanwalt sich „sein Gegenüber selber aussuchen“ könne. Ein Vernehmlasser spricht sich gegen eine solche Pikettentschädigung aus (3). Zur Begründung führt er aus, es könne nicht von einem echten Pikett gesprochen werden, müsse doch der Pikettanwalt erst nach vier Stunden vor Ort sein. Zudem führe ein Piketteinsatz regelmässig zu grösseren Mandaten und sei deshalb für die Anwaltschaft attraktiv, weshalb auch kein Rekrutierungsproblem bestehe. Weiter lasse sich die Ungleichbehandlung gegenüber dem ärztlichen Notfalldienst, für den auch keine Pikettentschädigung ausgerichtet werde, nicht begründen. Bisher habe denn auch nur ein einziger Kanton (Genf) eine solche Pikettentschädigung eingeführt, wobei der dortige Anwaltsverband inzwischen seinen Pikettendienst eingestellt habe.

## 2.9 Weitere Vorschläge und Anliegen:

Von den Personen und Organisationen, die sich an der Vernehmlassung beteiligt haben, wurden zum Teil weitere Vorschläge betreffend Änderung von Bestimmungen im Bereich der Gerichtsorganisation und des Verfahrensrechts sowie weitere Anliegen vorgebracht. Eine Zusammenstellung dieser Anliegen und Vorschläge findet sich in der Beilage.

### 3. Erwägungen

Das Ergebnis der Vernehmlassung erlaubt es, unter Berücksichtigung der vorgebrachten Anliegen und Vorschläge, die Arbeiten weiterzuführen. Die Staatskanzlei ist zu beauftragen, in Absprache mit dem Vorsteher des Bau- und Justizdepartementes Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.

### 4. Beschluss

- 4.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 4.2 Die Staatskanzlei wird beauftragt, in Absprache mit dem Vorsteher des Bau- und Justizdepartementes Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Andreas Eng  
Staatschreiber

### Beilage

Zusammenstellung „Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen und weitere Anliegen“  
(vom Mai 2014)

### Verteiler

Regierungsrat (6)  
Staatskanzlei (2)  
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (FF) (3)  
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (FF) (14; z.Hd. Arbeitsgruppe)  
Bau- und Justizdepartement  
Gerichtsverwaltungskommission  
Aktuarin JUKO  
Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben  
(15; Versand durch Staatskanzlei, Legistik und Justiz)