

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Juni 2021

Nr. 2021/909

KR.Nr. K 0152/2020 (STK)

Kleine Anfrage Markus Spielmann (FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Wil): Sind die amtlichen Ansätze für Anwälte und Anwältinnen fair? (08.09.2020) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird höflich gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass für einen ausgebildeten, selbständigerwerbenden Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin ein durchschnittlicher Unternehmerlohn von rund 128'000 Franken netto pro Jahr im Lichte der Anforderungen an die Ausbildung, das Risiko und die Berufspflichten sowie im Vergleich zu den Einkommen der Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen angemessen ist?
2. Wenn nein, in welchem Bereich liegt nach Auffassung des Regierungsrates und im Vergleich zum Lohnsystem des Kantons der angemessene Lohn einer Vollzeit tätigen Anwältin oder eines Anwalts, die oder der amtliche Mandate führt?
3. Teilt der Regierungsrat die Erkenntnis einer aktuellen Studie, dass der Ansatz für amtliche Mandate die Einkommenshöhe der im Kanton tätigen Anwälte und Anwältinnen massgeblich beeinflusst? Falls nein, weshalb nicht?
4. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass vor diesem Hintergrund die amtlichen Ansätze mindestens annäherungsweise zu einem angemessenen Einkommen der Anwälte und Anwältinnen, welche eine durch das Gesetz vorgeschriebene Aufgabe wahrnehmen, verhelfen sollen?

2. Begründung

Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen sind freiberuflich tätig. Sie sind gesetzlich befugt, Parteien vor Gerichten und Behörden zu vertreten, wenn sie im kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind. Voraussetzung für die Eintragung ist ein abgeschlossenes Studium, ein Anwaltspatent sowie die Erfüllung von persönlichen Voraussetzungen (Strafregister, Betreibungsregister, Unabhängigkeit, Versicherung). Eingetragene Anwälte und Anwältinnen unterstehen der kantonalen Aufsicht. Zur Erlangung des Anwaltspatents ist ein Abschluss einer Hochschule (Master, Lizentiat) in Jurisprudenz vorausgesetzt, die Absolvierung eines Praktikums und das Bestehen einer Prüfung. Ist der Anwalt eingetragen, so obliegt ihm die gesetzliche Pflicht, amtliche Mandate zu führen. Mit anderen Worten ist ihm die Übernahme von amtlichen Verteidigungen und Mandaten der unentgeltlichen Rechtspflege gesetzlich «befohlen».

Im Kanton Solothurn werden Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen für ihre forensisch amtliche Tätigkeit (amtliche Verteidigungen und Fälle unentgeltlicher Rechtspflege) gemäss § 158 Abs. 3 und § 160 Abs. 3 Gebührentarif (GT, BGS.615,11) für ihre Arbeit mit 180 Franken pro Stunde entschädigt. Dieser Tarif gilt seit 2006 und entspricht dem damaligen Minimaltarif gemäss einem Bundesgerichtsurteil aus dem gleichen Jahr (BGE 132 I 201).

In den umliegenden Kantonen werden die Anwälte unterschiedlich entschädigt: In den Kantonen Bern, Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt, mit 200 Franken, im Kanton Luzern mit 230 Franken, in Zürich und Zug mit 220 Franken. Der Kanton Solothurn hat somit die tiefsten zulässigen Ansätze, die nahezu kein Kanton mehr hat (Freiburg und Glarus).

Der amtliche Ansatz ist zudem deutlich tiefer als die Ansätze, welche üblicherweise von Anwälten und Anwältinnen im Markt vereinbart werden. Es werden im Kanton Solothurn nach Beobachtungen des Anwaltsverbandes Ansätze zwischen 230 Franken (Einsteiger) bis 350 Franken (Fachanwälte und Fachanwältinnen) beobachtet. Ein vereinbarter Ansatz von 180 Franken übersteigt die Selbstkosten eines durchschnittlichen Anwaltsbüros kaum und wird erfahrungsgemäss nicht freiwillig vereinbart.

Der Schweizerische Anwaltsverband hat die Tarife untersuchen lassen, die letzte von bisher drei Praxiskostenstudien basiert auf dem Referenzjahr 2017. Die Studie berechnet einerseits die kostendeckenden Stundensätze (also «Gratisarbeit») nach geographischen Regionen und basiert andererseits auf der Annahme, dass ein selbständiger Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin einen angemessenen Unternehmerlohn von netto mindestens 128'000 Franken erreichen soll. Das entspricht einem Bruttolohn von 150'000 Franken abzüglich Altersvorsorge, Sozialkosten etc. Die Summe begründet sich mit dem unternehmerischen Risiko (Ausfälle, persönliche Haftung, Disziplinaraufsicht etc.) und der für die Berufsausübung erforderlichen Ausbildung sowie dem Umstand, dass aus diesem Ertrag auch die private Altersvorsorge zu bestreiten ist. Sie entspricht in etwa einem Gerichtsschreiberlohn (Studie Seite 58). Gemäss Auskunft des kantonalen Personalamts ist der durchschnittliche Jahreslohn der Solothurner Staatsanwälte und Staatsanwältinnen inkl. Führungsfunktionen bei 100% 161'035 Franken und ohne Führungsfunktionen 155'650 Franken. Selbständigerwerbende Anwälte und Anwältinnen haben regelmässig Mitarbeiter und somit Führungsfunktionen sowie unternehmerische Risiken, Haftungsrisiken, sie tragen die berufliche Vorsorge selbst und unterliegen strengen beruflichen Auflagen. Erfahrungsgemäss übersteigt das Arbeitspensum auch 100%. Auch im Vergleich zu diesen staatlichen Durchschnittslöhnen erscheint somit ein Mindestlohn freiberuflicher Anwälte und Anwältinnen in der vergleichbaren Höhe als sehr angemessen.

Gemäss den Erkenntnissen aus der besagten Studie hat der Ansatz für die amtlichen Mandate einen erheblichen Einfluss auf das Einkommen selbständiger Anwälte und Anwältinnen. Somit hat der Kanton, welcher von dieser Berufsgruppe die Erledigung einer öffentlichen Aufgabe durch gesetzlichen Zwang abverlangt, direkten Einfluss auf die Zahlen, wodurch sich die vorliegende Anfrage rechtfertigt, auch wenn es um private Einkommen geht.

Unter Berücksichtigung eines angemessenen Unternehmerlohns liegen die kostendeckenden Stundensätze für Anwälte mit einem hohen Anteil forensisch amtlicher Tätigkeit (> 20%) bei 222 Franken. Für Anwälte mit einem geringeren Anteil forensisch amtlicher Tätigkeit liegen die kostendeckenden Stundensätze bei 235 Franken. Bei einem amtlichen Ansatz von 180 Franken erreicht ein Anwalt oder eine Anwältin ein Einkommen von knapp 100'000 Franken im Jahr. Dieses Einkommen wird den Risiken, der Verantwortung und der Erfüllung einer öffentlichen Pflicht nach Auffassung der Unterzeichneten kaum gerecht. Der Regierungsrat wird höflich gebeten, die Fragen zu beantworten, ob er diese Einschätzung teilt.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

3.1.1 Grundlagen und Entstehung der heutigen Ansätze im Kanton Solothurn

Das Bundesgericht hat mit Entscheid vom 6. Juni 2006 seine vorherige Praxis, wonach der amtlich eingesetzte Rechtsvertreter Anspruch hat auf ein «angemessenes» Honorar (welches mindestens seine Selbstkosten decken muss), aufgegeben und neu festgehalten, dass die Entschädigung für die amtlichen Mandate dem Anwalt einen «bescheidenen» (nicht bloss symbolischen) Verdienst ermöglichen und sich deshalb – bei Kostenfaktoren, die im schweizerischen Mittel lie-

gen – in der Grössenordnung von 180 Franken pro Stunde bewegen müsse, wobei aber kantonale Unterschiede eine Abweichung nach oben oder unten rechtfertigen könnten (BGE 132 I 201, E. 8.7).

Im Anschluss an diesen Bundesgerichtsentscheid hat die Gerichtsverwaltungskommission, gestützt auf die Kalkulation der Gerichtsverwaltung aus dem Jahre 2006, den Ansatz für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände im Kanton Solothurn mit Wirkung per 1. Oktober 2006 auf 180 Franken pro Stunde festgelegt. Die erwähnte Kalkulation der Gerichtsverwaltung geht von Totalkosten von rund 150'000 Franken pro Anwalt aus, wobei die Lohn- und Sozialkosten für eine Sekretariatsstelle (100%) in die Berechnung einbezogen ist. Unter Annahme von 1'478 fakturierbaren Stunden (80%) kommt diese Kalkulation auf einen Gewinn von 78 Franken pro Stunde bei Zugrundelegung eines amtlichen Honorars von 180 Franken pro Stunde. Dies bedeutet ein jährliches Einkommen von 115'000 Franken brutto (vor Abzug von AHV und Pensionskasse), falls nur amtliche Mandate betreut würden, was nie oder nur ganz selten zutreffen dürfte. Dabei dürfte auch die Annahme einer Vollzeitstelle für das Sekretariat pro Anwalt eher grosszügig sein, haben sich doch viele Anwälte zu grösseren Kanzleien zusammengeschlossen, um sich insbesondere solche Personalkosten teilen zu können.

Im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zur Schweizerischen Zivilprozessordnung sowie zur Schweizerischen Strafprozessordnung, die per 1. Januar 2011 in Kraft traten, hat eine vom Regierungsrat eingesetzte Arbeitsgruppe, in welcher der Solothurnische Anwaltsverband mit zwei Mitgliedern vertreten war, alle Entschädigungen an Parteien und amtlich eingesetzte Rechtsvertreter im Straf- und Zivilverfahren sowie im Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren umfassend überprüft. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sind vollumfänglich in die betreffende Vorlage (Anpassung des Gebührentarifs an die Schweizerische Zivilprozessordnung, Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn, RRB Nr. 2010/974 vom 1. Juni 2010) eingeflossen und lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- a) Der Stundenansatz für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände von 180 Franken wurde beibehalten. Dabei wurde auf die Kalkulation der Gerichtsverwaltung aus dem Jahre 2006 abgestellt, welche die im Kanton Solothurn herrschenden Verhältnisse berücksichtigt.
- b) Hingegen wurden die Stundenansätze für die privat bestellten Verteidiger und Rechtsbeistände (von 220 Franken) auf 230 bis 330 Franken erhöht und zudem im Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren die (moderaten) Pauschalentschädigungen durch Entschädigungen nach Aufwand ersetzt.
- c) Diese Stundenansätze wurden alle indexiert. Die Stundenansätze, welche nach der gesetzlichen Regelung alle auf dem Teuerungsstand vom 30. September 2006 beruhen, sind durch die Gerichtsverwaltungskommission der Teuerung anzupassen, sobald diese im Vergleich zur aktuellen Festsetzung 5 Prozent beträgt (s. § 158 Absatz 4 sowie § 160 Absatz 4 GT).

3.1.2 Aktueller Stand der Teuerung

Der Landesindex der Konsumentenpreise hat von September 2006 (Startwert: 100.7 Punkte) bis Mai 2021 (Endwert: 103.3 Punkte) um 2.6 Prozentpunkte zugelegt. Nachdem die im Gesetz (§ 158 Absatz 4 sowie § 160 Absatz 4 GT) festgesetzte Schwelle von 5 Prozentpunkten noch nicht erreicht ist, ist eine Anpassung der geltenden Stundenansätze, insbesondere auch des Stundenansatzes für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände von 180 Franken, durch die Gerichtsverwaltungskommission weder möglich noch angezeigt.

3.1.3 Praxiskostenstudien des Schweizerischen Anwaltsverbandes

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich, dass weder die Gerichtsverwaltungskommission (2006) noch der Gesetzgeber (2010) bei der Festlegung der Stundenansätze für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände auf die 2004/2005 erstellte Praxiskostenstudie des Schweizerischen Anwaltsverbandes (SAV) für das Referenzjahr 2003 abgestellt haben. Diese Praxiskostenstudie bildete bei der Festlegung dieser Stundenansätze und der Festlegung der entsprechenden gesetzlichen Regelung keine Grundlage. Entsprechend kann die 2019 erstellte Praxiskostenstudie des SAV (SAV-Studie 2019) auch keine Grundlage für allfällige Anpassungen bilden, zumal diese Studie nicht spezifisch und umfassend die Gegebenheiten im Kanton Solothurn untersucht hat, sondern lediglich – und dies (z.T.) aufgrund sehr kleiner Datenbasis (weniger als 10 Antworten) – Angaben zum gesamten Espace Mittelland (FR, JU, NE, SO) macht. Insbesondere deshalb stellt sie auch keine taugliche Grundlage für irgendwelche Lohnvergleiche im Kanton Solothurn dar.

3.1.4 Fazit

Im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2010 (in denen der derzeit geltende Stundenansatz für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände festgelegt wurde) haben sich die massgebenden Verhältnisse für die Anwaltschaft im Kanton Solothurn nicht grundlegend geändert. Wir sind deshalb der Ansicht, dass sowohl der geltende Stundenansatz von 180 Franken als auch die gesetzliche Regelung für dessen Anpassung (§ 158 Absatz 4 sowie § 160 Absatz 4 GT) nach wie vor richtig sind. Dies bestätigt – neben der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise (s. oben, Ziff. 3.1.2) – im Übrigen auch die im SAV-Studie 2019, welche ebenfalls aufzeigt, dass einerseits der anteilige Gewinn pro selbständig erwerbenden Anwalt in den letzten 10 bis 15 Jahren zugenommen hat sowie andererseits die Kosten konstant geblieben sind oder sogar leicht rückläufig waren (S. 40 und 60). Hinzu kommt, dass die Anwälte in der Regel nicht ausschliesslich oder vorwiegend amtliche Mandate betreuen. So gaben gemäss der SAV-Studie 2019 74% der Anwälte an, dass solche Mandate 0 bis 19% ihrer fakturierten Stunden ausmachen würden. Es liegen zudem keinerlei Hinweise seitens der kantonalen Gerichte und der Staatsanwaltschaft vor, wonach diese mangels entsprechender Bereitschaft von Anwaltsseite Schwierigkeiten hätten, amtliche Mandate (als amtlicher Verteidiger oder unentgeltlicher Rechtsbeistand) zu vergeben. Im Gegenteil scheint nach solchen Mandaten anwaltsseitig eine grosse Nachfrage zu bestehen. Schliesslich ist eine Anhebung der Stundenansätze für amtliche Verteidiger und unentgeltliche Rechtsbeistände auch unter Berücksichtigung der aktuellen schlechten Prognosen für den kantonalen Finanzhaushalt nicht angezeigt, zumal eine Erhöhung von 180 Franken auf 222 Franken (bzw. 235 Franken) bereits Mehrkosten für den Staatshaushalt in der Grössenordnung von rund 1.5 Mio. Franken (bzw. 2 Mio. Franken) auslösen würden.

3.2 *Zu Frage 1: Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass für einen ausgebildeten, selbständigerwerbenden Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin ein durchschnittlicher Unternehmerlohn von rund 128'000 Franken netto pro Jahr im Lichte der Anforderungen an die Ausbildung, das Risiko und die Berufspflichten sowie im Vergleich zu den Einkommen der Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen angemessen ist?*

Dass die SAV-Studie 2019 keine taugliche Grundlage für irgendwelche Lohnvergleiche im Kanton Solothurn darstellt, wurde bereits ausgeführt (s. oben, Ziff. 3.1.3). Die Frage nach dem angemessenen Einkommen der Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen, insbesondere auch im Vergleich mit den Staatsanwälten und Staatsanwältinnen, kann deshalb auch der Regierungsrat nicht abschliessend beantworten. Als einer von vielen Faktoren zu beachten ist, dass die Anwälte und Anwältinnen nicht ausschliesslich oder vorwiegend amtlich (als amtliche Verteidiger oder unentgeltliche Rechtsbeistände) tätig sind. Solche amtlichen Mandate machen in aller Regel nur einen kleineren Anteil an der Gesamttätigkeit eines Anwalts oder einer Anwältin aus (s.

oben, Ziff. 3.1.4). Wir sind der Meinung, dass hier eine Mischrechnung anzustellen ist. Im Rahmen derselben ist es rechtmässig und zumutbar, dass amtliche Mandate zu einem reduzierten Ansatz entschädigt werden. Wir gehen davon aus, dass der geltende Stundenansatz dem Anwalt nach wie vor den verfassungsmässig garantierten bescheidenen Verdienst auch bei den amtlichen Mandaten erlaubt.

3.3 Zu Frage 2: *Wenn nein, in welchem Bereich liegt nach Auffassung des Regierungsrates und im Vergleich zum Lohnsystem des Kantons der angemessene Lohn einer Vollzeit tätigen Anwältin oder eines Anwalts, die oder der amtliche Mandate führt?*

Es kann auf die vorstehenden Ausführungen (insb. Ziff. 3.2) verwiesen werden.

3.4 Zu Frage 3: *Teilt der Regierungsrat die Erkenntnis einer aktuellen Studie, dass der Ansatz für amtliche Mandate die Einkommenshöhe der im Kanton tätigen Anwälte und Anwältinnen massgeblich beeinflusst? Falls nein, weshalb nicht?*

Es kann auf die vorstehenden Ausführungen (Ziff. 3.1 und 3.2) verwiesen werden.

3.5 Zu Frage 4: *Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass vor diesem Hintergrund die amtlichen Ansätze mindestens annäherungsweise zu einem angemessenen Einkommen der Anwälte und Anwältinnen, welche eine durch das Gesetz vorgeschriebene Aufgabe wahrnehmen, verhelfen sollen?*

Es kann auf die vorstehenden Ausführungen (Ziff. 3.1 und 3.2) verwiesen werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)
Bau- und Justizdepartement
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat