

Anpassungen bei den Amtsgerichten; Teilrevision des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) sowie weiterer Gesetze

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 26. September 2023, RRB Nr. 2023/1599

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Erheblich erklärter Auftrag Angela Kummer (SP, Grenchen) «Teilzeitpensen bei Amtsgerichtspräsidien ermöglichen»	5
1.2 Einsetzung einer Arbeitsgruppe.....	5
2. Arbeiten der Arbeitsgruppe und Ergebnisse.....	5
2.1 Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien.....	5
2.2 Amteiübergreifende Einsätze durch ordentliche Amtsgerichtspräsidien	8
2.3 Aufbewahrung und Archivierung der Gerichtsakten.....	9
2.4 Amtsperiode der Behörden	10
2.5 Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Arbeitsgruppe	10
2.6 Vernehmlassungsverfahren	10
3. Verhältnis zur Planung	11
4. Auswirkungen.....	12
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	12
4.2 Vollzugsmassnahmen	12
4.3 Folgen für die Gemeinden.....	13
4.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit.....	13
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	13
5.1 Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO).....	13
5.2 Gesetz über die politischen Rechte (GpR)	17
5.3 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (RVOG).....	17
5.4 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz)	18
6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	18
7. Rechtliches	18
8. Antrag.....	18

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopse

Kurzfassung

Mit der Vorlage wird der erheblich erklärte Auftrag Angela Kummer (SP, Grenchen) «Teilzeitpensen bei Amtsgerichtspräsidien ermöglichen» (KRB Nr. A 0056/2019 vom 1. September 2020) umgesetzt. Die Vorlage beruht auf den Empfehlungen der vom Regierungsrat eingesetzten Arbeitsgruppe, welchen er sich anschliesst. Im Übrigen war die Arbeitsgruppe vom Regierungsrat beauftragt, die Einführung der Möglichkeit amteiübergreifender Einsätze durch ordentliche Amtsgerichtspräsidien sowie den jeweiligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf bezüglich (End-) Archivierung von Gerichtsakten und bezüglich Amtsperiode der Behörden zu prüfen:

Nachdem dies bei den Obergerichtinnen und Obergerichtern bereits möglich ist, sollen neu auch die Amtsgerichtspräsidien im Teilzeitpensum ausgeübt werden können. Damit wird namentlich angestrebt, dass auch befähigte Personen, welche in der aktuellen Lebensphase (z.B. familienbedingt) keine berufliche Vollzeittätigkeit ausüben wollen, für das Amt gewonnen werden können. Die Volkswahl soll beibehalten werden. Im Rahmen der Ausschreibung zur Wahl wird jeweils der Beschäftigungsgrad der zu besetzenden Stelle anzugeben sein. Kleinpensen mit den damit verbundenen Nachteilen sind aber zu vermeiden, weshalb ein Mindestpensum von 60 Stellenprozenten im Gesetz über die Gerichtsorganisation verankert werden soll. Gleichzeitig soll § 91^{bis} Absatz 2 GO dahingehend präzisiert werden, dass die Ausübung von anderen hauptamtlichen Erwerbstätigkeiten durch Teilzeitrichterinnen und -richter grundsätzlich ausgeschlossen wird, um die richterliche Unabhängigkeit zu stärken.

Auf die Einführung einer amteiübergreifenden, ordentlichen Stellvertretung bei den Amtsgerichtspräsidien soll verzichtet werden. Eine solche erscheint angesichts der, gemäss Verfassung des Kantons Solothurn, amteiweise organisierten Amtsgerichte mit Volkswahl als systemfremd. Sie ist auch nicht nötig, nachdem die Haftrichter und Haftrichterinnen als Statthalter der Amtsgerichtspräsidien zur Verfügung stehen sowie bei Bedarf ausserordentliche Amtsgerichtspräsidien befristet eingesetzt werden können.

In der kantonalen Gesetzgebung fehlt bisher eine Regelung, welche eine lückenlose Zuweisung der einzelnen Verfahrensarten zu den jeweiligen Aufbewahrungsdauern für Gerichtsakten abgeschlossener Prozesse in den Amtsarchiven (bzw. Fristen für die Ablieferung derselben an das Staatsarchiv) ermöglicht. Mit dem neuen § 60^{novies} GO wird eine Standardfrist von 30 Jahren für die Aktenaufbewahrung der Falldossiers in den Amtsarchiven der Gerichte eingeführt. Abweichende Aufbewahrungsfristen für bestimmte Fallkategorien sollen auf der Verordnungstufe durch den Regierungsrat festgelegt werden können.

Die Amtsperiode der Behörden und Beamten im Kanton Solothurn dauert gemäss Artikel 61 KV vier Jahre (betrifft den Kanton und die Gemeinden). Bislang fehlte eine Regelung zu Beginn und Ende derselben. Eine solche soll nun auf Gesetzesstufe für die Beamten und Behörden gemäss dem Gesetz über die Gerichtsorganisation (§ 85^{quater}) sowie für vom Regierungsrat gewählte Kommissionen und Behörden, für Leitungs- und Aufsichtsorgane der mittelbaren Verwaltung und Kantonsvertretungen in Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts verankert werden (§ 27^{bis} RVOG). Grundsätzlich gilt weiterhin, dass die Amtsperiode für die genannten Behörden und Beamten jeweils am 1. August nach den Kantons- und Regierungsratswahlen beginnt und vier Jahre später am 31. Juli endet. Auf eine entsprechende Regelung für die Behörden und Beamten der Gemeinden wird jedoch (mit Ausnahme des Friedensrichters) mit Blick auf die Autonomie der Gemeinden in ihrer Organisation verzichtet. Dasselbe gilt für den Kantonsrat.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Teilrevision des Gesetzes über die Gerichtsorganisation (GO) sowie weiterer Gesetze.

1. Ausgangslage

1.1 Erheblich erklärter Auftrag Angela Kummer (SP, Grenchen) «Teilzeitpensen bei Amtsgerichtspräsidien ermöglichen»

Mit KRB Nr. A 0056/2019 vom 1. September 2020 hat der Kantonsrat den Auftrag Angela Kummer (SP, Grenchen) «Teilzeitpensen bei Amtsgerichtspräsidien ermöglichen» mit folgendem Wortlaut erheblich erklärt: «Der Regierungsrat wird beauftragt die Einführung von Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien zu prüfen. Er beginnt mit der Prüfung, wenn das Projekt ENSEMBLE umgesetzt und evaluiert und wenn die zukünftige Dotation der Amtsgerichtspräsidien definitiv festgelegt ist».

1.2 Einsetzung einer Arbeitsgruppe

Mit RRB Nr. 2020/1776 vom 7. Dezember 2020 hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe eingesetzt und mit der Prüfung der Einführung von Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien (bei deren Wahl durch das Volk), der Ermöglichung von amteiübergreifenden Einsätzen der ordentlichen Amtsgerichtspräsidien sowie des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs bezüglich (End-) Archivierung von Gerichtsakten und Amtsperiode der Behörden beauftragt. Der Arbeitsgruppe gehörten folgende Mitglieder an: Fürst Franz, Chef Legistik und Justiz, Staatskanzlei (Vorsitz); Häner Martin, juristischer Sekretär, Legistik und Justiz, Staatskanzlei (Protokoll); Jeker Konrad, Rechtsanwalt und Notar, Solothurnischer Anwaltsverband; Mattiello Nicole, Amtsgerichtspräsidentin, Richteramt Solothurn-Lebern; Spielmann Markus, Rechtsanwalt und Notar, Solothurnischer Anwaltsverband; Weber Franziska, Oberrichterin, sowie Tännler Heinrich, Gerichtsverwalter. Die Arbeitsgruppe wurde beauftragt, dem Regierungsrat einen Bericht über das Ergebnis der Prüfung und/oder die Vorlage für allfällige Anpassungen der Verfassung und der betreffenden Gesetze bis Ende Dezember 2022 zu unterbreiten. Nach der Demission von Tännler Heinrich wurde der neue Gerichtsverwalter Dr. Cupa Raphael als neues Mitglied der Arbeitsgruppe eingesetzt (RRB Nr. 2022/211 vom 22. Februar 2022).

2. Arbeiten der Arbeitsgruppe und Ergebnisse

2.1 Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien

Die vom Regierungsrat eingesetzte Arbeitsgruppe hat die Vor- und Nachteile einer Einführung von Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien diskutiert und sich für eine solche ausgesprochen. Namentlich hat sie auch eingehende Erkundigungen bezüglich der Teilzeitmöglichkeit von Gerichtspräsidien in anderen Kantonen vorgenommen. Als Ergebnis derselben kann festgehalten werden, dass Teilzeitpensen in 24 von 26 Kantonen möglich sind, so insbesondere auch in 11 der 13 Kantone (inkl. Solothurn), welche die Volkswahl der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten kennen. Weiter hat sich gezeigt, dass die Ausgestaltung der Teilzeitpensen im Einzelnen (Anforderungen wie Mindestpensen, etc.) in den verschiedenen Kantonen sehr mannigfaltig sind.

Folgende Vorteile der Teilzeitmöglichkeit können genannt werden: Vor allem ermöglichen Teilzeitpensen eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Damit geht auch die Hoffnung

einher, dass das Amt der Amtsgerichtspräsidentin und des Amtsgerichtspräsidenten für ein breiteres Kandidatenfeld wieder attraktiver wird, nachdem gerade in letzter Zeit zum Teil nur wenige Kandidaturen auf vakante Stellen zu verzeichnen waren. Wenn die Anzahl Personen grösser ist, welche das Amtsgerichtspräsidium bekleiden, führt das auch dazu, dass die Stellvertretung unter den Amtsgerichtspräsidien eines Richteramts besser sichergestellt werden kann. Durch die Ermöglichung einer Pensenreduktion wird auch ermöglicht, erfahrene Gerichtspräsidentinnen und –präsidenten, die ohne diese Möglichkeit vorzeitig in Pension gehen würden, länger zu behalten. Schliesslich können die gesellschaftlichen Realitäten auch bei den Amtsgerichtspräsidien besser abgebildet werden, wenn auch Personen das Amt ausüben, die in der aktuellen Lebensphase kein Vollzeitpensum leisten können (z.B. Mütter mit Kleinkindern), was die Akzeptanz ihrer Entscheide positiv beeinflussen kann.

Als Herausforderung im Zusammenhang mit Teilzeitpensen kann sich die relativ kleine Grösse der fünf amteilweise organisierten Richterämter (mit je einem bis vier Amtsgerichtspräsidien) erweisen, dies im Vergleich zum Obergericht, welches Teilzeitpensen seit der Einführung der Selbständigen Gerichtsverwaltung¹ im Jahr 2005 bereits kennt. Als mögliche Nachteile von Teilzeitpensen können angeführt werden: Die Terminfindung für Verhandlungen dürfte bei eingeschränkter zeitlicher Verfügbarkeit der im Teilzeitpensum Tätigen tendenziell schwieriger werden. Es könnten in Einzelfällen etwas mehr Handwechsel als bisher nötig werden (bei dringenden, namentlich superprovisorischen Anordnungen). Allerdings lassen sich solche auch heute, beispielsweise infolge Ferienabwesenheiten, nicht gänzlich vermeiden. Beim Raumbedarf ist davon auszugehen, dass die zusätzlich benötigten Arbeitsplätze aufgrund der leicht grösseren Anzahl Gerichtspräsidien zumeist im Rahmen der bestehenden Flächen aufgefangen werden können (andere Raumaufteilung). Dennoch kann eine bescheidene Erhöhung des Raumbedarfs in Einzelfällen nicht ausgeschlossen werden. Schliesslich dauert es bei einer Teilzeitstelle tendenziell länger, um sich berufliche Erfahrung anzueignen als bei einer Vollzeitstelle.

Die Arbeitsgruppe hat sämtliche der genannten Aspekte diskutiert und gewichtet. Sie ist dabei zum Schluss gekommen, dass Teilzeitpensen auch bei den Amtsgerichtspräsidien ermöglicht werden sollten. Durch eine entsprechende Ausgestaltung der Teilzeitmöglichkeit im Gesetz dürften sich die damit verbundenen Nachteile und Schwierigkeiten minimieren lassen. So soll namentlich ein Mindestpensum von 60 Stellenprozenten im Gesetz vorgesehen werden, um zu gewährleisten, dass Teilzeit-Gerichtspräsidien dieselben Tätigkeiten ausüben können wie die Vollzeitpräsidien. Insbesondere gehören dazu die Führung von grösseren Fällen oder auch die Wahrnehmung von Führungsaufgaben im Richteramt. Die Vermeidung allzu kleiner Pensen ist auch deshalb angezeigt, um die Terminfindung für Verhandlungen nicht übermässig zu erschweren. Aufgrund der Kleinheit der hiesigen Richterämter sieht die Arbeitsgruppe davon ab, weitergehende Einschränkungen für die Teilzeittätigkeit vorzuschlagen, wie beispielsweise eine Beschränkung der Anzahl Teilzeitpräsidien (z.B. höchstens die Hälfte) oder die Vorgabe, dass für geschäftsleitende Amtsgerichtspräsidien Teilzeit ausgeschlossen sein soll. Anders als beim Obergericht, das eine grössere Einheit bildet, würden solche Vorgaben die Möglichkeit von Teilzeittätigkeiten unverhältnismässig stark einschränken. Ein Blick in diejenigen Kantone, welche ebenfalls die Volkswahl für die erstinstanzlichen Gerichtspräsidien vorgesehen haben und Teilzeitpensen bereits kennen (11), zeigt jedoch, dass 6 Kantone für die geschäftsleitenden Gerichts- oder Abteilungspräsidien ein Vollpensum voraussetzen. 3 Kantone sehen für Letztere ein höheres Mindestpensum vor als für die Gerichtspräsidien ohne Führungsfunktion. Bei den Kantonen, welche ein Mindestpensum von 50% kennen (BS, GE, GR, TG und ZG), ermöglicht – soweit ersichtlich – nur Basel-Stadt ein solches 50%-Pensum auch den geschäftsleitenden Präsidien, während die anderen Kantone für diese ein höheres Mindestpensum (von 80% oder 100%) verlangen.

Die Einführung der Möglichkeit von Teilzeitpensen für Amtsgerichtspräsidien bezweckt, die hauptamtliche Richtertätigkeit besser mit der jeweiligen persönlichen und familiären Situation

¹ Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 23. März 2004, RRB Nr. 2004/621; KRB Nr. RG 049b/2004 vom 23. Juni 2004.

in Einklang bringen zu können (z.B. Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Vorbereitung auf die Pensionierung oder gesundheitliche Gründe). Sie darf aber nicht dazu führen, dass ein teilamtliches Amtsgerichtspräsidium mit anderen hauptamtlich ausgeübten Erwerbstätigkeiten, wie z.B. einer Teilzeitanstellung in der kantonalen Verwaltung oder in der Privatwirtschaft, kombiniert wird. Dies würde die richterliche Unabhängigkeit gefährden. Aus diesem Grund ist § 91^{bis} Absatz 2 GO dahingehend zu präzisieren, dass die Ausübung von anderen hauptamtlichen¹ Erwerbstätigkeiten durch Teilzeitrichterinnen und –richter grundsätzlich ausgeschlossen wird (s. dazu unten, Ziff. 5.1, zu § 91^{bis} GO).

Wie bis anhin kann der Kantonsrat, jeweils auf Antrag der Gerichtsverwaltungskommission, zusätzliche Stellen für die Amtsgerichtspräsidien pro Richteramt beschliessen (§ 8 Abs. 2 GO). Neu wird er dabei nicht nur neue Vollzeitstellen schaffen können, sondern er wird auch bestimmen können, dass eine oder mehrere Teilzeitstellen mit einem Pensum von je mindestens 60 Prozent geschaffen werden (neuer § 8^{bis} GO; s. unten, Ziff. 5.1). Aus der bisherigen Dotierung zuzüglich der neu geschaffenen Pensen ergibt sich dann das Gesamtpensum der Amtsgerichtspräsidiumsstellen pro Richteramt. Der Kantonsrat legt in diesem Fall neben der Anzahl Amtsgerichtspräsidentinnen bzw. –präsidenten auch jeweils die Summe der Stellenprozente aller Amtsgerichtspräsidien der betreffenden Amtei fest (s. dazu unten, Ziff. 5.1, zu § 8 Abs. 2 GO). Die Gerichtsverwaltungskommission hat dem Kantonsrat bei einem Änderungsbedarf jeweils rechtzeitig entsprechend Antrag zu stellen (s. zum Vorgehen den folgenden Absatz). Für die kommende Amtsperiode ab 1. August 2025 (Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung) ist die Ausgangslage aus heutiger Sicht wie folgt: Mit Beschluss SGB 0039/2022 vom 6. Juli 2022 hat der Kantonsrat für die Amtei Olten-Gösgen eine vierte sowie für die Amtei Solothurn-Lebern eine dritte Amtsgerichtspräsidiums-Stelle ab 1. August 2023 geschaffen. Damit werden die Amtsgerichtspräsidien voraussichtlich ab Inkrafttreten der vorliegenden Änderung wie folgt dotiert sein (vgl. Botschaft und Entwurf der Gerichtsverwaltungskommission an den Kantonsrat vom 22. März 2022 «Gerichte: Mehr personelle Ressourcen für Amtsgerichte, Lohnanpassungen für Haftrichterinnen»): Solothurn-Lebern 300%, Olten-Gösgen 400%, Bucheggberg-Wasseramt 200%, Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein je 100%. Zudem stehen bei den Haftrichterinnen und Haftrichtern vom Gesamtpensum von 260% weiterhin Pensen von 160% für die Statthaltertätigkeit an den Richterämtern zur Verfügung. In der Vernehmlassung wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass mit dem Mindestpensum von 60 Stellenprozenten für eine Teilzeittätigkeit diese Möglichkeit den beiden kleinsten Richterämtern Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein verwehrt bleibe; es müsste dieses Mindestpensum deshalb bei 50 Stellenprozenten angesetzt werden. Dem ist entgegenzuhalten, dass gemäss der Botschaft der Gerichtsverwaltungskommission an den Kantonsrat vom 22. März 2022 zum erwähnten Beschluss SGB 0039/2022 vom 6. Juli 2022, S. 10, für die beiden kleinsten Richterämter ein Bedarf von 129 bzw. 190 Stellenprozenten besteht und die Gerichtsverwaltungskommission dem Kantonsrat jederzeit eine andere Dotierung für das Amtsgerichtspräsidium beantragen kann, so dass auch bei diesen Gerichten die entsprechende Funktion mit Teilzeitpensen von 60 oder mehr Stellenprozenten ausgeübt werden könnte. Diesfalls müssten dann die Haftrichterinnen und Haftrichter an den betreffenden Gerichten weniger als Statthalter und Statthalterinnen zum Einsatz kommen (und deren Pensen würden zu den ordentlichen AGP verlagert werden).

Eine Volkswahl mit Teilzeitpensen erfordert jeweils einen gewissen Vorlauf mit mehreren involvierten Beteiligten. Dies sei an folgenden Beispielen erläutert:

- Beispiel 1: In der Erneuerungswahl 2025 ändert sich nichts an der bestehenden Dotierung der AGP in den Richterämtern (s. oben). In diesem Fall kann die Volkswahl wie bisher durchgeführt werden. Das heisst, Ende August 2024 würde der Regierungsrat die Einberufung und Ausschreibung zum 1. Wahlgang im Amtsblatt publizieren. Die Anmeldefrist für den 1. Wahlgang würde Anfang Februar 2025 ablaufen (falls einzelne Stellen neu besetzt werden müssen). Mitte März 2025 würde der 1. Wahlgang stattfinden, Mitte Mai 2025 ein allfälliger 2. Wahlgang.

¹ «Hauptamtlich» meint im Gegensatz zu «nebenamtlich», dass die Richterin oder der Richter in einem Anstellungsverhältnis (zum Kanton) steht. Beim Nebenamt besteht kein solches. Beim Hauptamt werden folgende Ausprägungen unterschieden: Das «Teilamt» (im Teilpensum ausgeübtes Hauptamt) und das «Vollamt» (im Vollpensum ausgeübtes Hauptamt).

- Beispiel 2: Bei einem Richteramt müssen die AGP-Pensen aufgrund gesteigerter Geschäftslast per 1. August 2025 von bisher gesamthaft 200% auf neu 220% erhöht werden. Das Richteramt meldet diesen Bedarf bis Ende Februar 2024 der GVK. Gleichzeitig meldet es, dass die beiden bisherigen AGP sich geeinigt hätten, ihr Pensum ab Beginn der neuen Amtsperiode auf je 80% zu reduzieren. Somit müsste eine neue 60-Prozent-Stelle geschaffen und in der Erneuerungswahl besetzt werden. Die GVK beantragt somit dem Kantonsrat bis Ende März 2024, beim betreffenden Richteramt eine dritte AGP-Stelle von 60% - bei Reduktion der beiden anderen Stellen von je 100% auf je 80% - zu schaffen. Nach dem entsprechenden Kantonsratsbeschluss (bis Ende Juni 2024) läuft das Verfahren weiter gemäss obigem Beispiel 1.
- Beispiel 3: In der Erneuerungswahl 2025 ändert sich, wie in Beispiel 1, nichts an der bestehenden Dotierung der AGP in den Richterämtern (s. oben). Per 1. Januar 2028 sollen die bisher 4 Vollzeitstellen der AGP beim Richteramt Olten-Gösigen wie folgt angepasst werden: 3 Pensen zu 100%, 1 Pensum wird reduziert auf 80% und 1 neue AGP-Stelle zu 60% wird geschaffen (Gesamtpensum neu 440%). Die GVK beantragt dem Kantonsrat die Schaffung der neuen 60-Prozent-Stelle beim Richteramt und die Erhöhung des Gesamtpensums der AGP beim Richteramt auf 440%. Darauf folgt die Volkswahl des oder der neuen AGP mit einem Pensum von 60% mit einem Stellenantritt am 1. Januar 2028. Die Reduktion des Pensums eines AGP von 100% auf 80% während der Amtsperiode in diesem Beispiel hat hingegen keine neue Volkswahl zur Folge, sondern unterliegt der Bewilligung durch die GVK (§ 8^{bis} Abs. 2 GO).
- Beispiel 4: Im obigen Beispiel 3 geht es wie folgt weiter: Anlässlich der Erneuerungswahl 2029 erfolgt keine Änderung bezüglich der Pensenaufteilung beim Richteramt Olten-Gösigen von gesamthaft 440%. Während der folgenden Amtsperiode einigen sich 2 AGP darauf, dass ein AGP sein Pensum um 20% reduziert (z.B. von 100% auf 80%) und ein anderer AGP seines um 20% erhöht (z.B. von 60% auf 80%). Diese Pensenänderung während der Amtsperiode bewilligt die GVK (§ 8^{bis} Abs. 2 GO). Es ist deswegen keine erneute Volkswahl nötig. Ändert auf Beginn der neuen Amtsperiode 2033-2037 weder das Gesamtpensum des Richteramts noch die Anzahl AGP, bedarf es auch keines Beschlusses des Kantonsrates dazu vor der Erneuerungswahl 2033.

Diese Beispiele zeigen, dass die AGP-Pensen jeweils unter Einbezug der betroffenen AGP, Richterämter, der GVK sowie – falls das Gesamtpensum der AGP eines Richteramts erhöht oder die Anzahl AGP-Stellen angepasst werden muss – des Kantonsrates festgelegt werden müssen. Dabei wird stets auch zu berücksichtigen sein, wie sich Pensenanpassungen bei den AGP auf den Bedarf an Haftrichterinnen und Haftrichtern auswirken, stehen doch derzeit (ab 1.8.23) den Richterämtern neben den 1'100 Stellenprozenten AGP auch 160 Stellenprozent von Haftrichterinnen und Haftrichtern für Statthaltereinsätze zur Verfügung. Letztere verfügen zudem über ein Pensum von 100 Stellenprozenten für die Tätigkeit am Haftgericht (insgesamt sind die Haftrichterinnen und Haftrichter somit mit 260% dotiert). Hier dürfte ein gewisses Potenzial für die Verlagerung von Stellenprozenten vom Haftgericht zu den Amtsgerichtspräsidien bestehen, war das Haftgericht doch bei Aufnahme seiner Tätigkeit am 1. August 2005 noch mit lediglich 160 Stellenprozenten dotiert (100% Haftgericht, 60% Statthalter). Die GVK wird dabei jeweils auch in ihre Überlegungen einbeziehen müssen, dass die Haftrichterinnen und Haftrichter in ihrer Funktion als Zwangsmassnahmengericht weiterhin einen Pikettdienst aufrechterhalten können.

2.2 Amteiübergreifende Einsätze durch ordentliche Amtsgerichtspräsidien

Die eingesetzte Arbeitsgruppe hat sich auch mit dem weiteren Anliegen des Obergerichts befasst, es seien inskünftig amteiübergreifende Einsätze von ordentlichen Amtsgerichtspräsidien zu ermöglichen (vgl. RRB Nr. 2020/1776 vom 7. Dezember 2020 betr. «Anpassungen bei den Amtsgerichten; Einsetzung einer Arbeitsgruppe», Ziff. 2.2). Dem Anliegen, die schwankende Geschäftslast der Richterämter amteiübergreifend zu berücksichtigen, wurde mit der Einführung

des Haftrichters/Statthalters im Rahmen der Vorlage «Reform der Strafverfolgung» (vgl. Botenschaft und Entwurf an den Kantonsrat vom 16. Juni 2003, Ziff. 2.3 und Ziff. 5.2, zu §§ 19 und 20 GO) bereits Rechnung getragen. Die Haftrichterinnen und Haftrichter amten auch weiterhin als Statthalter der Amtsgerichtspräsidien. Die Gerichtsverwaltungskommission kann die Statthaltereinsätze flexibel planen und die Haftrichterinnen und Haftrichter dort einsetzen, wo diese gebraucht werden. Weiterhin besteht zudem die Möglichkeit, bei entsprechendem Bedarf ausserordentliche Amtsgerichtspräsidien in Ausstandsfällen (§ 101 GO) oder auf bestimmte Zeit (bis zu 2 Jahren, mit Verlängerungsmöglichkeit durch den Kantonsrat) einzusetzen (§ 102 GO). Aus diesen Gründen erachtet es die Arbeitsgruppe nicht als nötig, die amteiübergreifende ordentliche Stellvertretung der Amtsgerichtspräsidien durch eine Änderung der Verfassung des Kantons Solothurn zu ermöglichen. Überdies erschiene eine solche Lösung angesichts der amteiweise organisierten Amtsgerichte mit Volkswahl auch als systemfremd. Darauf soll somit verzichtet werden.

2.3 Aufbewahrung und Archivierung der Gerichtsakten

Das Archivgesetz vom 25. Januar 2006 (BGS 122.51) verpflichtet alle kantonalen Behörden, darunter auch die Gerichte, ihre Dokumente systematisch zu verwalten und diejenigen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr ständig benötigen, periodisch dem Staatsarchiv zur Übernahme anzubieten (§ 8 Archivgesetz). Bei den Gerichten bestehen grosse Aktenmengen, welche bis vor wenigen Jahren oftmals vollständig dem Staatsarchiv abgegeben wurden. Die abgelieferten Gerichtsakten werden im Staatsarchiv von den Gerichten stark nachgefragt (im Jahr 2020 wurden z.B. 120 Dossiers ausgeliehen). Das Staatsarchiv war in den vergangenen 30 Jahren bemüht, mit den Gerichten eine Bewertung der Akten und damit eine Ausdünnung derselben zu erreichen (mittels Schriftgutvereinbarung und Bewertungskatalog), was aber nur teilweise gelungen ist. Das Hauptproblem für die Gerichte wie auch für das Staatsarchiv sind die fehlenden Aufbewahrungsfristen für die Akten. Damit dürfen sie oftmals weder vernichtet noch ausgedünnt werden. Das Staatsarchiv verfügt aber nur noch über beschränkte Raumkapazitäten; auch die Gerichtsarchive stossen an Kapazitätsgrenzen.

Bundesrechtliche Vorgaben zur Aufbewahrung von Gerichtsakten finden sich in der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; BGS 272) keine. In der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; BGS 312.0) bestimmt Artikel 103, dass die Akten aus Strafverfahren mindestens bis zum Ablauf der Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung aufzubewahren sind. Die entsprechenden Verjährungsfristen sind für die verschiedenen Deliktskategorien sehr unterschiedlich geregelt (Art. 97 Abs. 1 und Art. 99 Abs. 1 StPO). Im Verwaltungsprozessrecht bestehen keine bundesrechtlichen Vorgaben für die Aktenaufbewahrung.

Die Gerichtsverwaltungskommission hat aufgrund der vorgenannten Schwierigkeiten im August 2019 ein Konzept genehmigt, welches Massnahmen für eine Verbesserung der Situation definiert. So sollen z.B. gewisse familienrechtliche Zivilverfahrensakten – welche von den Gerichten oftmals in weiteren Verfahren beigezogen werden müssen – bis auf Weiteres in den Richterämtern verbleiben. Die übrigen Zivilverfahrensakten sollen 10 Jahre in den Gerichtsarchiven verbleiben und danach erfolgt eine statistisch repräsentative Zufallsreduktion auf noch 10 % der Akten, welche schliesslich dem Staatsarchiv abgeliefert werden (der Rest wird vernichtet). Die Strafakten sollen – gemäss diesem Konzept – 30 Jahre im Gerichtsarchiv aufbewahrt (maximale Verjährungsfrist) und dann einer Zufallsreduktion unterworfen werden. Weiter haben die Gerichte ein zentrales Vorarchiv für ihre Aktenaufbewahrung in Betrieb genommen.

Im laufenden Projekt «Schriftgutmanagement Gerichtsverwaltung» (Nachfolgeprojekt zum Reorganisationsprojekt «ENSEMBLE») werden die verschiedenen Verfahrensarten nach Verjährungs- und Aufbewahrungsfristen klassifiziert. Gestützt auf diese Arbeiten wird ein Registraturplan für jedes Gericht erstellt. Ein solcher wird für das Richteramt Bucheggberg-Wasseramt im Sinne eines «Pilots» und als Blaupause für die Registraturpläne der übrigen Richterämter im Projekt demnächst erarbeitet.

In der kantonalen Gesetzgebung fehlt bisher eine Regelung, welche eine lückenlose Zuweisung der einzelnen Verfahrensarten zu den jeweiligen Aufbewahrungsdauern für Gerichtsakten abgeschlossener Prozesse in den Amtsarchiven (bzw. Fristen für die Ablieferung derselben an das Staatsarchiv) ermöglicht. Eine solche «Auffangregelung», welche eine Standardfrist von 30 Jahren für die Aktenaufbewahrung der Falldossiers in den Amtsarchiven der Gerichte vorsieht, soll nun mit dem neuen § 60^{novies} GO geschaffen werden. Zugleich soll die neue Regelung auch die Vernichtung von nicht mehr benötigten Dokumenten (z.B. prozessleitende Verfügungen) und damit die Ausdünnung der für die Endarchivierung bestimmten Akten ermöglichen. Die Einzelheiten sollen in einer Verordnung des Regierungsrates festgelegt werden.

2.4 Amtsperiode der Behörden

Die Verfassung des Kantons Solothurn bestimmt in Artikel 61, dass die Amtsperiode für alle Beamten und Behörden des Kantons und der Gemeinden vier Jahre beträgt (Absatz 1); alle Wahlen erfolgen für eine Amtsperiode oder den Rest der Amtsperiode (Abs. 2). Sie legt aber den Beginn (und das Ende) der Amtsperiode nicht fest.

Die Arbeitsgruppe hat entsprechend dem Auftrag gemäss RRB Nr. 2020/1776 vom 7. Dezember 2020 den gesetzgeberischen Handlungsbedarf bezüglich Amtsperiode der Behörden geprüft. Sie kommt zu folgenden Erkenntnissen:

Die Arbeitsgruppe verzichtet auf Regelungsvorschläge in Bezug auf die Amtsperiode des Kantonsrates: Zwar könnte der Termin für die konstituierende Sitzung im Kantonsratsgesetz (KRG; BGS 121.1) präziser bestimmt werden (s. §§ 1 und 2 KRG). Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass es grundsätzlich Sache des Kantonsrates selber wäre, eine solche Anpassung des Kantonsratsgesetzes zu prüfen und – falls dies als erforderlich erachtet würde – in die Wege zu leiten.

Auch in Bezug auf die Beamten und Behörden der Gemeinden verzichtet die Arbeitsgruppe grundsätzlich auf Änderungsvorschläge. Heute legen die Gemeinden den Beginn und das Ende der Amtsperiode ihrer Behörden in ihren rechtsetzenden Gemeindereglementen selber fest. Das Gemeindegesetz (GG; BGS 131.1) lässt ihnen hierfür einen grossen Spielraum. Ein Projekt für eine allfällige Anpassung des Gemeindegesetzes bedürfte erheblicher Abklärungen, unter Einbezug der Gemeinden, und müsste federführend durch das AGEM geleitet werden. Die eingesetzte Arbeitsgruppe hat dagegen von ihrer Zusammensetzung und ihrem Auftrag her den Fokus auf die Gerichtsbehörden und den Regierungsrat (sowie die kantonale Verwaltung) gelegt und klammert dementsprechend solche grundlegenden Anpassungen im Gemeinderecht aus. Eine Ausnahme ist für den Friedensrichter zu machen, da diesem gemäss dem Gesetz über die Gerichtsorganisation Aufgaben im Justizbereich zukommen und eine einheitliche Regelung für sämtliche im Gesetz über die Gerichtsorganisation geregelten Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf die grundsätzliche Frage von Beginn und Ende der Amtsperiode als sinnvoll erachtet wird. Im Einzelnen wird auf die Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen verwiesen (Ziff. 5).

2.5 Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Arbeitsgruppe

Der Regierungsrat ist mit den Änderungsvorschlägen der Arbeitsgruppe einverstanden.

2.6 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 20. Dezember 2022 bis 20. März 2023 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Eine Vernehmlassung eingereicht haben: Die Mitte Kanton Solothurn (1), Kommission zur Förderung der Chancengleichheit (2), Grünliberale Partei Kanton Solothurn (3), Gerichtsverwaltungscommission (4), SVP Kanton Solothurn (5), Solothurner Banken

(6), Solothurnischer Anwaltsverband (7), Solothurnischer Juristenverein (8), EVP Kanton Solothurn (9), FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (10), Grüne Kanton Solothurn (11) und SP Kanton Solothurn (12).

Mit RRB Nr. 2023/1462 vom 12. September 2023 hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und die Staatskanzlei beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.

Das Vernehmlassungsergebnis lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

Die Einführung der Möglichkeit von Teilzeitpensen für die Amtsgerichtspräsidien wird von allen Vernehmlassenden, ausser einem (5), befürwortet. Bei der Frage des vorzusehenden Mindestpensums einer Amtsgerichtspräsidentin bzw. eines Amtsgerichtspräsidenten sind die Auffassungen geteilt. Während ein Vernehmlasser Teilzeitpensen überhaupt ablehnt (5), befürworten einige Vernehmlasser das vorgeschlagene Mindestpensum von 60 Stellenprozenten (1, 2, 3, 7, 10), andere sprechen sich für ein tieferes Mindestpensum (z.B. 50%) aus (4, 6, 8, 9, 11, 12). Die Ergänzung der Regelung über Nebenbeschäftigungen (§ 91^{bis} GO) wird grossmehrheitlich unterstützt. Von einem Vernehmlasser wird sie abgelehnt. Teilweise werden begriffliche Präzisierungen gefordert sowie die Ermöglichung offensichtlich unproblematischer Nebenerwerbstätigkeiten (z.B. Lehrtätigkeiten). Der Vorschlag, auf die Einführung einer amteiübergreifenden, ordentlichen Stellvertretung der Amtsgerichtspräsidentinnen und –präsidenten, welche eine Verfassungsänderung bedingen würde, zu verzichten, wird mehrheitlich begrüsst (1, 3, 5, 6, 7, 10, 11). Die gesetzliche Regelung zur Archivierung der Gerichtsakten wird grossmehrheitlich begrüsst (1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12). Gänzlich unbestritten sind die Regelungen zu Beginn und Ende der Amtsperiode.

Im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage wurden die folgenden Anpassungen vorgenommen: Die vorgeschlagene Regelung betreffend Unvereinbarkeit anderer hauptamtlicher Erwerbstätigkeiten durch voll- und teilamtliche Richterinnen und Richter in § 91^{bis} Absatz 2 GO wird durch die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung durch die Gerichtsverwaltungskommission ergänzt, falls eine Erwerbstätigkeit mit dem richterlichen Amt offensichtlich vereinbar ist. Der Ablauf bei der Vorbereitung der Volkswahl der AGP wird in den Erwägungen besser dargestellt (s. oben, Ziff. 2.1).

Auf Anpassungen wurde in folgenden Bereichen verzichtet: Das Mindestpensum für die AGP soll nicht auf 50 Stellenprozent reduziert werden. Es kann dazu auf die obigen Ausführungen (Ziff. 2.1) verwiesen werden. Insbesondere sind Teilzeitstellen auch bei einem Mindestpensum von 60% bei den beiden kleineren Richterämtern möglich, wenn die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber zur Pensenreduktion (von 100% auf z.B. 60%) bereit ist und zusätzlich eine Amtsgerichtspräsidiumsstelle (von 60% oder mehr) geschaffen wird. Zudem hat sich gezeigt, dass andere Kantone, welche ein Mindestpensum von 50% kennen, für die geschäftsleitenden AGP jeweils höhere Mindestpensen vorsehen. Damit diese neben dem Alltagsgeschäft auch ihre Führungsfunktion angemessen wahrnehmen könnten, wäre eine solche Einschränkung wohl auch im Kanton Solothurn konsequent, was die Möglichkeiten – gerade bei den kleineren Richterämtern – aber wieder einschränken würde. Deshalb ist am Mindestpensum von 60% festzuhalten.

3. Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im Legislaturplan 2021-2025 nicht enthalten, ebenso nicht im IAFP 2024-2027.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Einführung von Teilzeitstellen bei den Amtsgerichtspräsidien dürfte sich attraktivitätssteigernd auf das Amt auswirken. Personelle Konsequenzen sind damit keine verbunden. Da das gleiche Pensum mit Teilzeitstellen zwangsläufig auf mehr Personen verteilt wird, ist beim Raumbedarf sowie bei der zur Verfügung zu stellenden Infrastruktur (z.B. elektronische Arbeitsmittel) eine leichte Erhöhung mit entsprechenden, nicht leicht abschätzbaren Kostenfolgen zu erwarten.

Kurzfristig sind (nicht bezifferbare) personelle Auswirkungen mit den Regelungen zur (Zwischen- bzw. End-)Archivierung der Gerichtsakten insofern verbunden, als ein gewisser Initialaufwand geleistet werden muss. Indessen wurden die neuen Regeln bereits weitgehend im parallel zum vorliegenden Gesetzgebungsverfahren laufenden Projekt «Schriftgutmanagement Gerichtsverwaltung» vorweggenommen, so dass sich der noch zu erbringende personelle Aufwand für die Einführung nun in Grenzen halten dürfte. Langfristig dürfte sich eine sinnvolle Ausgestaltung des Archivwesens bei den Gerichten in personeller und finanzieller Hinsicht positiv auswirken, indem die Gerichte beispielsweise durch die sachgerechte Festlegung der Aufbewahrungs- bzw. Ablieferungsfristen für die verschiedenen Fallkategorien weniger Akten vom Staatsarchiv in hängigen Prozessen beziehen müssen.

Mit den Regelungen zu Beginn und Ende der Amtsperiode sind keine personellen und finanziellen Auswirkungen verbunden.

4.2 Vollzugsmassnahmen

Die Staatskanzlei, Abteilung Regierungsdienste/politische Rechte, sowie die Oberämter werden bei der Vorbereitung von Erneuerungs- und Ersatzwahlen für die Amtsgerichtspräsidien dem Umstand Rechnung tragen müssen, dass neu auch Teilzeitstellen zu besetzen sein werden. Allzu grosse Änderungen sind damit aber nicht verbunden, weil bereits bis anhin die Amtsgerichtspräsidien als Personenwahlen im Majorzsystem ausgestaltet waren (also für jede Stelle ein separater Wahlzettel gedruckt wurde). Die Staatskanzlei (bei Erneuerungswahlen) und die Oberämter (bei Ersatzwahlen) werden in der Ausschreibung das Pensum der jeweiligen Stelle anzugeben haben. Weiter sind die Gerichte angehalten, dem Kantonsrat allfällige Begehren um Pensenanpassungen bei den Amtsgerichtspräsidien rechtzeitig zu beantragen.

Der Regierungsrat wird in einer Verordnung, welche gleichzeitig mit dieser Gesetzesänderung in Kraft treten soll, die Einzelheiten betreffend Archivierung der Gerichtsakten regeln (s. unten, Ziff. 5.1, zu § 60^{novies} GO). Dies tut er in enger Absprache mit der Gerichtsverwaltungskommission, den Gerichten und dem Staatsarchiv. Die Gerichte müssen die Regelungen betreffend Aufbewahrungsfristen, Ablieferung an das Staatsarchiv und Vernichtung bestimmter Aktenbestände in der Praxis umsetzen. So wird für jedes Gericht ein Registraturplan zu erarbeiten sein. Schriftgutvereinbarungen von Gerichten und Gerichtsverwaltungskommission mit dem Staatsarchiv müssen erarbeitet oder angepasst werden. Die entsprechenden Arbeiten sind bereits im Gang (laufendes Projekt «Schriftgutmanagement Gerichtsverwaltung»).

Die Regelungen zur kantonalen Gerichtsschreiberprüfung sind, als Folge der Aufhebung von § 91 Absatz 3 GO, aus der Juristischen Prüfungsverordnung (JPV; BGS 128.213) sowie aus der Verordnung über die juristische Grundausbildung (BGS 128.111) zu streichen (s. dazu unten, Ziff. 5.1, zu § 91 GO).

Die Regelungen zu Beginn und Ende der Amtsperiode erfordern allenfalls die rechtzeitige Anberaumung von Erneuerungswahlen, beispielsweise für die Friedensrichter in den Gemeinden (s. dazu auch die Hinweise unten, Ziff. 4.3, sowie Ziff. 5.1, zu § 122^{quinquies} GO)

4.3 Folgen für die Gemeinden

Betreffend Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien sowie Archivierung der Gerichtsakten: Die Anpassungen haben keine Auswirkungen auf die Gemeinden. Dies trifft auch auf die Anpassungen im Bereich «Archivierung Gerichtsakten» zu. Sie betreffen die Aktenführung der Friedensrichter in den Gemeinden nicht. Dies bleibt Sache der Gemeinden.

Betreffend Amtsperiode: In denjenigen Gemeinden, welche bis anhin für den Friedensrichter eine abweichende Regelung in Bezug auf Beginn und Ende der Amtsperiode kennen, sind die entsprechenden Gemeindereglemente auf Beginn der Amtsperiode 2025 – 2029 anzupassen. Entsprechendes gilt für die öffentlich-rechtlichen Verträge von Gemeinden betreffend Friedensrichterkreise (§ 4 Abs. 3^{bis} GO), welche nach der allenfalls erforderlichen Anpassung noch von der Gerichtsverwaltungskommission zu genehmigen sind. Zudem sind die Erneuerungswahlen auf den Beginn der Amtsperiode 2025 – 2029 rechtzeitig in die Wege zu leiten (s. dazu die Hinweise unten, zu § 122^{quinquies} GO). Im Übrigen haben die Anpassungen im Bereich «Amtsperiode» keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

4.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit

Die Einführung von Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien trägt den gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung, indem gut ausgebildeten Fachkräften die Möglichkeit eröffnet wird, ihre Arbeitskraft im Rahmen der Tätigkeit als erstinstanzliche Gerichtspräsidentin bzw. als erstinstanzlicher Gerichtspräsident einzusetzen, auch wenn sie dies (etwa aufgrund anderweitiger familiärer Verpflichtungen) in bestimmten Lebensphasen nicht in einem Vollpensum tun können. Durch die konkrete Ausgestaltung der Regelung (namentlich das Mindestpensum von 60%) kann eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auch mit den Teilzeitpensen sichergestellt werden.

Die Regelung bezüglich Aufbewahrungsdauer der Gerichtsakten in den Gerichtsarchiven sowie bezüglich Vernichtung von solchen dient auch der effizienten Geschäftsabwicklung.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

5.1 Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO)

§ 8 Absatz 2

Bezüglich der Zuständigkeit des Kantonsrates, in den Amteien mit besonders grosser Geschäftslast zusätzliche Stellen für Amtsgerichtspräsidentinnen bzw. –präsidenten zu beschliessen, bleibt grundsätzlich alles beim Alten. Der Klarheit halber wird jedoch ein zweiter Satz eingefügt, welcher sich aufgrund der geänderten Ausgangslage (Möglichkeit von Teilzeitstellen gemäss dem neuen § 8^{bis} GO) aufdrängt. Beschliesst der Kantonsrat für eine Amtei zusätzliche Stellen, dann hat er neben der Anzahl Amtsgerichtspräsidentinnen bzw. –präsidenten neu jeweils auch die Summe der Stellenprozente aller Amtsgerichtspräsidien der betreffenden Amtei festzulegen. Im Übrigen wird bezüglich der Ermöglichung von Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien auf die obigen Ausführungen (Ziff. 2.1) verwiesen.

§ 8^{bis}

Absatz 1: Es wird bezüglich der einzuführenden Teilzeitpensen bei den Amtsgerichtspräsidien und bezüglich des Mindestpensums auf die obigen Ausführungen (Ziff. 2.1) verwiesen.

Absatz 2: Die Gerichtsverwaltungskommission ist (nach § 60^{quater} GO) bereits bisher für verschiedene personalrechtliche Entscheide, namentlich bei den unter ihrer Aufsicht stehenden Gerichten (§ 105^{bis} Abs. 1 GO), zuständig, was sich bewährt hat. Es erscheint deshalb als sinnvoll, dass diese Behörde auch über Gesuche um Veränderung des Beschäftigungsgrades der Amtsgerichtspräsidentinnen und –präsidenten während der Amtsperiode befindet. Die Voraussetzungen hierfür sind grundsätzlich die Gleichen wie bei den Oberrichterinnen und -richtern gemäss § 29

Absatz 1 Buchstabe d^{ter} GO. Es müssen also ausreichende Gründe geltend gemacht werden. Solche können namentlich in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf liegen. Ein Beschluss kann nur auf Gesuch der betreffenden Richterin oder des betreffenden Richters erfolgen. Die Summe der Stellenprozente der Amtsgerichtspräsidien pro Richteramt darf nicht überschritten werden und der Beschäftigungsgrad der betreffenden Person muss mindestens 60 Prozent betragen. Somit muss eine andere Amtsgerichtspräsidentin oder ein anderer Amtsgerichtspräsident bereit sein, das entsprechende Pensum zu übernehmen bzw. abzugeben.

§ 19

Absatz 1: Bislang war die Anzahl der Haftrichterinnen und Haftrichter im Gesetz nicht bestimmt. In der Praxis waren aber neben der leitenden Haftrichterinnen bzw. dem leitenden Haftrichter nie mehr als 2 Haftrichterinnen bzw. Haftrichter im Einsatz. Inskünftig dürfte – mit der Möglichkeit von Teilzeitpensen – ein höherer Bedarf bei den Amtsgerichtspräsidien statt durch mehr Haftrichterpensen vermehrt durch eine Erhöhung der Stellenprozente bei den Amtsgerichtspräsidien selber abgedeckt werden können. Somit kann die bisher geübte Praxis bezüglich Anzahl der Haftrichterinnen bzw. Haftrichter im Gesetz abgebildet werden. Auch mit dem neu eingefügten zweiten Satz, wonach der Kantonsrat zugleich die Summe der Stellenprozente der Haftrichterinnen bzw. Haftrichter festlegt, wird die bisherige Praxis normiert.

Absatz 3: Dieser Absatz kann aufgehoben werden, da die Regelung zu den Nebenbeschäftigungen in § 91^{bis} GO (s. unten) auch für die Haftrichterinnen und Haftrichter gilt.

Gliederungstitel 3^{bis} sowie § 60^{novies}

Es wird grundsätzlich auf die obigen Ausführungen (Ziff. 2.3) verwiesen.

Absatz 1: Die hier vorgesehene Frist von 30 Jahren für die Aufbewahrung der Gerichtsakten in den Amtsschreibern der Gerichte schliesst eine Lücke und schafft so Rechtssicherheit. 30 Jahre (ab Rechtskraft) erscheinen deshalb als sinnvoll, weil einerseits § 35 des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG; BGS 114.1) vorsieht, dass die Behörde, welche die Dokumente dem Staatsarchiv abgeliefert hat, während 30 Jahren seit der letzten Aufzeichnung für die Behandlung von Zugangsgesuchen zuständig bleibt. Andererseits beträgt auch die maximale Verjährungsfrist im Strafrecht – abgesehen von den unverjährbaren Delikten – 30 Jahre (Art. 97 Abs. 1 und 99 Abs. 1 StGB). Diese Aufbewahrungsfrist kommt dann zum Tragen, wenn der Regierungsrat in der Verordnung (s. nachfolgend, zu Abs. 2) keine abweichende Frist bestimmt. Nach Ablauf der Frist von 30 Jahren (oder der durch Verordnung bestimmten kürzeren bzw. längeren Frist) sind die Akten dem Staatsarchiv anzubieten. Die Gerichte schliessen zudem mit dem Staatsarchiv eine entsprechende Schriftgutvereinbarung ab, mittels welcher namentlich die archivwürdigen Dokumente in einem Bewertungskatalog bezeichnet werden (§ 8 Abs. 4 Archivgesetz).

Absatz 2: Der Regierungsrat kann durch Verordnung kürzere oder längere Aufbewahrungsfristen für bestimmte Aktenkategorien festlegen. Für welche Gerichtsakten welche Aufbewahrungsfrist sinnvoll ist, bestimmt sich aufgrund der Bedürfnisse der Gerichte in der Praxis. So werden beispielsweise die Akten abgeschlossener familienrechtlicher Verfahren (deren Beizug in neu angehobenen Verfahren erfahrungsgemäss häufig notwendig wird) länger in den Amtsschreibern verbleiben müssen als Rechtsöffnungsakten. Auch kann durch Verordnung bestimmt werden, nach welchem Zeitablauf welche Gerichtsakten vernichtet werden dürfen. Dabei müssen selbstverständlich die bundesrechtlichen Vorgaben (vorgeschriebene Mindestaufbewahrungsdauer), die Interessen der Rechtsunterworfenen an einem längerfristigen Zugriff und die Interessen des Staatsarchivs (Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns, Forschungsinteressen) eingehalten werden (s. nachfolgend, zu Abs. 3). Durch Verordnung können auch nähere Regelungen zur Ausdünnung der Aktenbestände (z.B. statistisch repräsentative Zufallsreduktion) und Verfahrensbestimmungen zur Aktenaufbewahrung und Archivierung bezüglich der Gerichtsakten erlassen werden.

Absatz 3: Soweit der § 60^{novies}, die entsprechende Verordnung oder die übrige Spezialgesetzgebung keine abweichenden Vorschriften enthält, ist die Archivgesetzgebung massgebend. Dies betrifft z.B. Fragen hinsichtlich Zuständigkeiten und Abläufen oder die Schriftgutvereinbarungen. Bestimmungen des übergeordneten Rechts, namentlich allfällige bundesrechtliche Bestimmungen, welche die Aktenaufbewahrung betreffen (z.B. Aufbewahrungsfristen im Prozessrecht oder Verjährungsfristen) haben stets Vorrang und müssen beachtet werden.

Gliederungstitel 6^{ter} sowie § 85^{quater}

Der Beginn (und das Ende) der Amtsperiode von 4 Jahren der Beamten im Kanton Solothurn ist in der Verfassung nicht festgelegt (Art. 61 KV).

Die Regelung orientiert sich an derjenigen von § 20 Abs. 1 Satz 2 des Staatspersonalgesetzes (StPG; BGS 126.1) betreffend Dauer des Dienstverhältnisses der gewählten Beamten («Das Dienstverhältnis beginnt jeweils am 1. August nach der Wahl des Kantonsrates und endet mit dem Tag des Ablaufs der Amtsperiode [31. Juli]»).

Beamte sind gemäss § 11 StPG die vom Volk oder vom Kantonsrat auf eine Amtsperiode gewählten Personen. Nicht alle Behördenmitglieder gemäss dem Gesetz über die Gerichtsorganisation erfüllen diese Beamteneigenschaft, so dass eine eigene Regelung zu Beginn und Ende der Amtsperiode in diesem Gesetz angezeigt ist. So gibt es unter den Gerichtsbehörden solche, die vom Volk (z.B. Amtsgerichte) oder vom Kantonsrat (z.B. Obergericht) gewählt werden, aber auch vom Regierungsrat oder Gemeinderat gewählte Behörden bzw. Behördenmitglieder. Letzteres trifft insbesondere auf die Schlichtungsbehörden zu (z.B. Friedensrichter [die Gemeinden bestimmen den Wahlkörper]; Kantonale Schlichtungsbehörde für Gleichstellung von Frau und Mann [34^{bis} GO: Wahl der Mitglieder durch den Regierungsrat] oder Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse [§ 34^{quinquies} GO: Wahl der Mitglieder durch den Regierungsrat]).

Neben den eigentlichen Gerichtsbehörden (inkl. Schlichtungsbehörden) regelt das Gesetz über die Gerichtsorganisation auch weitere Behörden (Strafverfolgungsbehörden: Staats- und Jugendanwaltschaft sowie Friedensrichter; Verwaltungsbehörde: Gerichtsverwaltungskommission). Die Staats- und Jugendanwälte gemäss §§ 71 ff. GO (inkl. Oberstaatsanwalt und leitender Jugendanwalt) sind vom Kantonsrat gewählte Beamte. Die Dauer ihres Dienstverhältnisses richtet sich deshalb nach § 20 Abs. 1 StPG. Der Vollständigkeit halber regelt der neue § 85^{quater} jedoch auch die Dauer ihrer Amtsperiode (Entsprechendes gilt auch für die Friedensrichter in den Gemeinden, welche neben der Aufgabe als zivilprozessuale Schlichtungsbehörde auch die Funktion als Strafverfolgungsbehörde im Gemeindestrafrecht ausüben [§ 6 Abs. 2 GO], sowie der Gerichtsverwaltungskommission als Verwaltungsbehörde).

§ 91

In diesem Paragraphen sind die Nennungen des solothurnischen Gerichtsschreiberpatentes (Abs. 1, 2 und 3) und der «Stellung eines Verwaltungsbeamten einer Gerichtskanzlei» (Abs. 2) zu streichen. Das solothurnische Gerichtsschreiberpatent fand seine Grundlage ursprünglich im Gesetz über die Prüfung der Fürsprecher, Notare und Gerichtsschreiber vom 5. März 1859 (BGS 128.211), welches mit dem Inkrafttreten des Anwaltsgesetzes (AnwG; BGS 127.10) am 1. Januar 2001 aufgehoben worden ist. Damals wurde die gesetzliche Grundlage für die Regelung der Gerichtsschreiberprüfung auf Verordnungsstufe durch einen neuen Absatz 3 von § 91 GO eingeführt. Indessen war in den folgenden Jahren kein Interesse für die kantonale Gerichtsschreiberausbildung bei den Gerichten und deren Mitarbeitenden mehr vorhanden, so dass seither keine entsprechenden Patente mehr erworben wurden. Auch die Verordnung über die Prüfung für Verwaltungsbeamte der Amtsgerichte vom 4. März 1991 (GS 92, 58) wurde ersatzlos aufgehoben (per 1. Juli 2008). Eine Umfrage bei den Gerichten, der Staatsanwaltschaft sowie der Jugendanwaltschaft hat ergeben, dass heute in diesen Organisationseinheiten keine Personen mehr arbeiten, welche Inhaber der erwähnten Patente sind. In § 91 GO sind somit die entsprechenden Hinweise zu den Wahlvoraussetzungen sowie die gesetzliche Grundlage für das Verordnungsrecht in diesem Bereich aufzuheben.

§ 91^{bis}

Sachüberschrift: Die Sachüberschrift «Nebenbeschäftigung von Richtern» kann unverändert bestehen bleiben. Mit dem Begriff «Nebenbeschäftigung» ist nur eine *andere* Beschäftigung als das richterliche Amt gemeint, und zwar unabhängig von deren Ausgestaltung (haupt- oder nebenamtlich¹ ausgeübt, Höhe des Pensums, etc.).

Absatz 2: Die Regelung gilt gleichermaßen für die Amtsgerichtspräsidien wie für andere voll- und teilamtliche Richterinnen und Richter, etwa die Haftrichterinnen und Haftrichter (s. dazu auch oben, zu § 19 Abs. 3). Die Einführung der Möglichkeit von Teilzeitpensen für Amtsgerichtspräsidien bezweckt, die hauptamtliche Richtertätigkeit besser mit der jeweiligen persönlichen und familiären Situation in Einklang bringen zu können (z.B. Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Vorbereitung auf die Pensionierung oder gesundheitliche Gründe). Sie darf aber nicht dazu führen, dass ein teilamtliches Amtsgerichtspräsidium mit anderen hauptamtlich ausgeübten Erwerbstätigkeiten, wie z.B. einer Teilzeitanstellung in der kantonalen Verwaltung oder in der Privatwirtschaft, kombiniert wird. Dies würde in aller Regel die richterliche Unabhängigkeit gefährden. Es würden die gleichen Interessenkonflikte entstehen, welche der Gesetzgeber mit der Aufhebung der altrechtlichen Statthalter der Amtsgerichtspräsidien (praktizierende Anwälte) beseitigen wollte. Es ist deshalb hier eine Ergänzung nötig, welche es grundsätzlich ausschliesst, dass voll- und teilamtliche Richter anderen beruflichen, hauptamtlichen² Erwerbstätigkeiten nachgehen. Weiterhin zulässig sind jedoch Nebenbeschäftigungen ohne Erwerbzweck. Dass eine solche Nebenbeschäftigung entschädigt wird, macht sie noch nicht zu einer Erwerbstätigkeit (vgl. BSK BGG-Regina Kiener, Art. 7 N 5). Als Beispiele solcher zulässiger, nach Absatz 1 bewilligungspflichtiger Nebenbeschäftigungen können genannt werden: Nebenamtliche Mandate in Kommissionen der Verwaltung (z.B. Juristische Prüfungskommission, Anwaltskammer), Mitarbeit an wissenschaftlichen Publikationen oder etwa auch Auftritte als Unterhaltungskünstler (z.B. Musiker) an Anlässen.

Das Gesetz kann ausdrücklich Ausnahmen vom Ausschluss anderer hauptamtlicher Erwerbstätigkeiten vorsehen. Dies ist namentlich der Fall in Bezug auf das Präsidium bzw. Vizepräsidium bei der Kantonalen Schlichtungsbehörde für Gleichstellung von Frau und Mann (§ 34^{bis} Abs. 2 GO) sowie bei den Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse (§ 34^{quinquies} Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 GO). Im Falle von offensichtlicher Vereinbarkeit mit dem richterlichen Amt soll eine Ausnahme durch die Gerichtsverwaltungscommission bewilligt werden können. «Offensichtlich» bedeutet, dass die Vereinbarkeit mit dem richterlichen Amt geradezu in die Augen springt. Zu denken ist etwa an Nebenerwerbstätigkeiten mit untergeordnetem Pensum als Künstler, Bergführer oder Tennislehrer. Bewilligt werden können in diesem Sinne auch Lehrtätigkeiten an Universitäten oder Fachhochschulen.

Absatz 3: Auch die nebenamtlichen Richterinnen und Richter müssen ihre (nicht bewilligungspflichtigen) Nebenbeschäftigungen aus Gründen der Transparenz neu bei Amtsantritt sowie bei Änderungen der Gerichtsverwaltungscommission melden. Dazu zählt auch die berufliche Haupttätigkeit des nebenamtlichen Gerichtsmitglieds. Zu melden sind beispielsweise Tätigkeiten als Verwaltungsrat oder Stiftungsrat oder politische Ämter wie Gemeinderat. Nicht meldepflichtig sind jedoch Freizeitbeschäftigungen wie die Mitgliedschaft im Turn- oder Schützenverein bzw. im Vorstand desselben. Von der Regelung betroffen sind sämtliche im Gesetz über die Gerichtsorganisation genannten nebenamtlichen Mitglieder von Gerichten oder Schlichtungsbehörden (z.B. Amtsrichterinnen und -richter, Ersatzrichterinnen und -richter des Obergerichts, Mitglieder der Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse, Mitglieder und Ersatzrichter des Steuergerichts).

¹ S. dazu folgende FN.

² «Hauptamtlich» meint im Gegensatz zu «nebenamtlich», dass die Richterin oder der Richter in einem Anstellungsverhältnis (zum Kanton) steht. Beim Nebenamt besteht kein solches. Beim Hauptamt werden folgende Ausprägungen unterschieden: Das «Teilamt» (im Teilpensum ausgeübtes Hauptamt) und das «Vollamt» (im Vollpensum ausgeübtes Hauptamt).

Absatz 4: Bereits heute publiziert die Gerichtsverwaltung eine Liste der bewilligungspflichtigen Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämter sowie der freiwillig gemeldeten Freizeitbeschäftigungen der Richterinnen und Richter im Internet (gemäss Beschluss der Gerichtsverwaltungs-kommission vom 2. November 2016). Dies hat sich im Sinne der Transparenz und der bestmöglichen Sicherstellung der richterlichen Unabhängigkeit bewährt und soll deshalb nun auch im Gesetz festgehalten werden.

§ 122^{quinquies}

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des geänderten § 85^{quater} GO ist es erforderlich, dass alle gewählten Beamten und Behörden gemäss dem Gerichtsorganisationsgesetz auf den Beginn der neuen Amtsperiode am 1. August 2025 starten können. Deshalb soll die Amtsperiode für alle Beamten und Behörden am 31. Juli 2025 enden. Sollten einzelne Beamte oder Behörden noch für eine von der neuen Regelung abweichenden Amtsperiode gewählt sein, wird auf diesen Termin der Wechsel zum neuen, einheitlichen System im Bereich der Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden vollzogen.

Um zu vermeiden, dass Neuwahlen für erst gerade kurz vorher gewählte Funktionen nötig werden, sieht Absatz 2 eine automatische Verlängerung der Amtsperiode bis am 31. Juli 2025 vor, falls dieselbe ein Jahr oder weniger vor dem Inkrafttreten der neuen Regelung ablaufen würde. Erneuerungswahlen sind somit für die am 1. August 2025 beginnende Amtsperiode durchzuführen.

5.2 Gesetz über die politischen Rechte (GpR)

§ 41 Absatz 2

Wird eine Stelle beim Amtsgerichtspräsidium vakant, muss diese ausgeschrieben werden. Dies gilt gleichermaßen bei Ersatz- wie bei Erneuerungswahlen (§ 45 Abs. 1 GpR). Dasselbe gilt bei Erneuerungswahlen, falls im ersten Wahlgang keine Wahl erfolgt (§ 45 Abs. 2 GpR). Für diese Fälle, bei welchen eine Ausschreibung der Stelle zu erfolgen hat, ist im Gesetz zu ergänzen, dass jeweils der Beschäftigungsgrad der betreffenden Stelle anzugeben ist.

5.3 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (RVOG)

Gliederungstitel 3^{bis} und § 27^{bis}

Absatz 1: Bislang fehlt eine Regelung zu Beginn und Ende der Amtsperiode des Regierungsrates im RVOG, welche hiermit ergänzt wird (s. aber immerhin zur Dauer des Dienstverhältnisses § 20 Abs. 1 StPG; es wird dazu auf die obigen Ausführungen unter Ziff. 2.4 sowie unter Ziff. 5.1, zu § 85^{quater} GO, verwiesen).

Absatz 2: Auch für die vom Regierungsrat auf Amtsperiode gewählten Kommissionen und Behörden (z.B. Anwaltskammer, Juristische Prüfungskommission oder Beschwerdekommision in der Berufsbildung) sind Beginn und Ende der Amtsperiode gesetzlich festzulegen, ebenso für die Leitungs- und Aufsichtsorgane der mittelbaren Verwaltung (z.B. Verwaltungskommission der Solothurnischen Gebäudeversicherung) sowie Kantonsvertretungen in Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts. Die Spezialgesetzgebung kann abweichende Regelungen in Bezug auf Beginn und Ende der Amtsperiode vorsehen. Was die Kantonsvertretungen in Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts betrifft, können auch deren Satzungen abweichende Regelungen, auch bezogen auf die Dauer der Amtsperiode, festlegen. Beispielsweise beginnt beim Verwaltungsrat der soH die (4-jährige) Amtsdauer mit der Wahl in den Verwaltungsrat an der Generalversammlung (§ 16 Abs. 2 der Statuten der soH). Auch interkantonale Vereinbarungen können abweichende Regelungen enthalten. So entspricht die Amtsperiode des Fachhochschulrats der FHNW der Dauer der Leistungsauftragsperiode (§ 21 Abs. 1 des Vertrags zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn über die Fachhochschule Nordwestschweiz; BGS 415.219).

5.4 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz)

§ 59

Die Regelung, wonach jede Verwaltungsgerichtsbehörde ihre eigenen Akten aufbewahrt, erweist sich als unnötig und kann aufgehoben werden.

6. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

Mit dieser Vorlage wird der vom Kantonsrat erheblich erklärte Auftrag Angela Kummer (SP, Grenchen) «Teilzeitpensen bei Amtsgerichtspräsidien ermöglichen» (KRB Nr. A 0056/2019 vom 1. September 2020) umgesetzt.

7. Rechtliches

Der Erlass und die Änderung von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

8. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Brigit Wyss
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler KRB

Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)
Bau- und Justizdepartement
Gerichtsverwaltungskommission
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)
Parlamentdienste