

Regierungsratsbeschluss

vom 31. Oktober 2023

Nr. 2023/1801

KR.Nr. I 0125/2023 (STK)

Interpellation Karin Kissling (Die Mitte, Wolfwil): Rechtspraktikum Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Im Kanton Solothurn wird als Rechtspraktikant oder Rechtspraktikantin (RP) nur zugelassen, wer während mindestens zwei Jahren seit Vollendung des 18. Altersjahres Wohnsitz im Kanton Solothurn hatte (§ 6 Abs. 1 lit. b der Juristischen Prüfungsverordnung). Im Hinblick auf die geografische Beschaffenheit unseres Kantons stellt sich die Frage, ob dies noch zeitgemäss ist. Naturgemäss gibt es viele Gemeinden mit einer Grenze zu anderen Kantonen, wo es somit nicht möglich ist, RP's z.B. aus der Nachbargemeinde einzusetzen.

Es stellt sich sogar die Frage, ob dies zu einer Einschränkung der Niederlassungsfreiheit führen könnte, wenn alle Kantone die gleiche Regelung hätten wie der Kanton Solothurn. Dies ist allerdings nicht so, da einige Kantone gar keine Einschränkungen mehr haben, andere, wie z.B. der Kanton Bern, über eine Ausnahmeregelung verfügen.

Ausserdem ist festzuhalten, dass das Anwaltspatent schweizweit gültig ist und somit keinerlei Einschränkungen gemacht werden bezüglich des Kantons, wo dieses erlangt worden ist.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Im Jahr 2022 war die Anzahl der RP's geringer als im Vorjahr. Wie hat sich die Anzahl in den letzten Jahren entwickelt und wo sieht der Regierungsrat die Gründe für die Entwicklung?
2. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Anzahl der RP's den Bedürfnissen entspricht? Können Praktikumsstellen nicht besetzt werden oder ist die Nachfrage sogar grösser?
3. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, die Wohnsitzpflicht anzupassen? Wo sieht er die Vor- und Nachteile einer solchen Änderung?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA; SR 935.61) gewährleistet, dass Anwältinnen und Anwälte, die in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind, in der ganzen Schweiz ohne weitere Bewilligung Parteien vor Gericht vertreten können (Art. 1 und 4 BGFA). Es hält jedoch auch fest, dass das Recht der Kantone, die Anforderungen an den Erwerb des Anwaltspatents festzulegen, grundsätzlich gewahrt bleibt (Art. 3 Abs. 1 BGFA) und legt dementsprechend nur bestimmte Mindestanforderungen fest, damit sich Anwältinnen und Anwälte in das Register eintragen lassen können (Art. 7 und 8 BGFA). Für die Eintragung ins Anwaltsregister wird in fachlicher Hinsicht zweierlei vorausgesetzt: Erstens ein juristisches Studium an einer Universität, das mit dem Lizentiat oder Master abgeschlossen wurde, und zweitens ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz, das mit einem Examen über

die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse abgeschlossen wurde (Art. 7 Abs. 1 BGFA). Zum Praktikum macht das Bundesrecht keine weiteren Vorgaben, sodass dessen Regelung in die Gesetzgebungskompetenz der Kantone fällt. Gestützt auf § 7 Absatz 4 des kantonalen Anwaltsgesetzes (AnwG; BGS 127.10) hat der Regierungsrat das Rechtspraktikum und die Prüfungen in der Juristischen Prüfungsverordnung vom 4. Juli 2000 (JPV; BGS 128.213) geregelt. Die Voraussetzungen für die Zulassung zum Rechtspraktikum sind in § 6 JPV festgelegt. Wer um Zulassung zum Rechtspraktikum ersucht, muss sich ausweisen über ein an der Universität abgeschlossenes juristisches Studium (Abs. 1 Bst. a) und über Wohnsitz im Kanton Solothurn während mindestens zwei Jahren seit Vollendung des 18. Altersjahres (Abs. 1 Bst. b). Die letztere Voraussetzung, die im Juli 1982 – mit einer Änderung¹ der damals geltenden Fürsprecherpraktikantenverordnung² – eingeführt und im Juli 2000 in die JPV überführt wurde, soll sicherstellen, dass diejenigen Personen, die über diesen (minimalen) Bezug zum Kanton Solothurn verfügen, nach dem Abschluss ihres juristischen Studiums rasch und möglichst ohne Unterbruch ihr Rechtspraktikum absolvieren können und keine monate- oder jahrelangen Wartezeiten in Kauf nehmen müssen, weil die Praktikumsstellen durch Personen aus anderen Kantonen belegt sind. Diese Regelung hat sich bewährt und ist mit der Niederlassungsfreiheit zweifellos vereinbar. Es ist weder dargetan noch ersichtlich, inwiefern dies nicht der Fall sein soll.

3.2 *Zu Frage 1: Im Jahr 2022 war die Anzahl der RP's geringer als im Vorjahr. Wie hat sich die Anzahl in den letzten Jahren entwickelt und wo sieht der Regierungsrat die Gründe für die Entwicklung?*

Seit 2005 wurden im Durchschnitt 30 Zulassungen zum Rechtspraktikum pro Jahr erteilt (2005: 25, 2006: 21, 2007: 32, 2008: 45, 2009: 33, 2010: 28, 2011: 24, 2012: 38, 2013: 33, 2014: 30, 2015: 29, 2016: 49, 2017: 37, 2018: 32, 2019: 25, 2020: 14, 2021: 26, 2022: 19). Für das laufende Jahr 2023 ist davon auszugehen, dass die Anzahl Zulassungen zum Rechtspraktikum (im Vergleich zum Jahr 2022) wieder deutlich ansteigen wird, zumal bisher (Stand Mitte September 2023) bereits 19 Zulassungen erteilt worden sind.

Bei der Anzahl der jährlichen Zulassungen zum Rechtspraktikum hat es – wie der soeben beschriebenen Entwicklung unschwer entnommen werden kann – immer Schwankungen gegeben, und zwar nach oben (z.B. 2008, 2012, 2016 und 2017) wie auch nach unten (z.B. 2005, 2006, 2011, 2020 und 2022). Dass die Zahlen teilweise deutlich höher oder tiefer ausfallen als die durchschnittliche Anzahl der Zulassungen zum Rechtspraktikum, ist also nicht ungewöhnlich. Zur Frage, welche Ursachen in welchem Umfang für diese Schwankungen verantwortlich sind, bestehen keine Untersuchungen. Diese Frage kann deshalb nicht abschliessend beantwortet werden. Wir nehmen an, dass verschiedene Faktoren eine gewisse Rolle spielen, so insbesondere die jeweilige Anzahl der Studierenden und (Master-) Abschlüsse im Studienfach Rechtswissenschaft pro Jahr, die Wahl alternativer Zusatzausbildungen (wie MBA, Informatik, etc.), das Stellenangebot für Juristen auf dem Markt sowie der Eintritt ausserordentlicher Ereignisse (wie Corona-Pandemie, etc.) und deren Folgen (wie Verzögerungen beim Masterabschluss, etc.). So haben im Corona-Jahr 2020 deutlich weniger Studierende aus dem Kanton Solothurn mit dem Master in Rechtswissenschaft abgeschlossen (nämlich 27) als im Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2022 (durchschnittlich 45 pro Jahr).

3.3 *Zu Frage 2: Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Anzahl der RP's den Bedürfnissen entspricht? Können Praktikumsstellen nicht besetzt werden oder ist die Nachfrage sogar grösser?*

Wir gehen davon aus, dass vor allem von Interesse ist, ob die Anzahl der Rechtspraktikanten und Rechtspraktikantinnen den Bedürfnissen des Kantons Solothurn entspricht, was u.E. zu bejahen

¹ Änderung vom 13. Juli 1982; GS 69, 153.

² Verordnung über die Aufnahme von Fürsprecherpraktikanten in staatlichen Amtsstellen (Fürsprecherpraktikantenverordnung) vom 19. Februar 1975; GS 86, 574.

ist. Die Rechtspraktikumsplätze bei den Gerichten, den Strafverfolgungsbehörden, den Rechtsdiensten der Verwaltung und den Amtschreibereien sind generell gut ausgelastet. Lediglich im Jahr 2021 waren die Praktikumsplätze spürbar unterdurchschnittlich ausgelastet, dies wohl aufgrund der deutlich unter dem Durchschnitt liegenden Anzahl Zulassungen zum Rechtspraktikum im Corona-Jahr 2020 (14, s. oben Ziff. 3.2). In den Jahren mit einer wesentlich über dem Durchschnitt liegenden Anzahl Zulassungen zum Rechtspraktikum (also z.B. 2016, 2017 und 2018; s. oben Ziff. 3.2) hat sich die Anzahl der zur Verfügung stehenden Rechtspraktikumsplätze als sehr knapp erwiesen, was zur Folge hatte, dass die Rechtspraktika teilweise nicht entsprechend den Empfehlungen (Praktika soll alle Prüfungsfächer abdecken) zusammengestellt, mit Verzögerungen begonnen und/oder mit Unterbrechungen absolviert werden konnten. Bezüglich Auslastung der Rechtspraktikumsstellen bei den Anwaltsbüros verfügen wir über keine Angaben, da die Praktikantinnen und Praktikanten von diesen direkt angestellt werden.

3.4 Zu Frage 3: *Kann sich der Regierungsrat vorstellen, die Wohnsitzpflicht anzupassen? Wo sieht er die Vor- und Nachteile einer solchen Änderung?*

Während des Rechtspraktikums besteht keine Wohnsitzpflicht. Die Vorschrift, dass nur zum Rechtspraktikum zugelassen wird, wer sich (im Zeitpunkt der Zulassung) darüber ausweist, während mindestens zwei Jahren seit Vollendung des 18. Altersjahres Wohnsitz im Kanton Solothurn gehabt zu haben (§ 6 Abs. 1 Bst. b JPV), stellt lediglich sicher, dass die Rechtspraktikanten und Rechtspraktikantinnen einen minimalen Bezug zum Kanton Solothurn aufweisen und sie nach dem Abschluss ihres juristischen Studiums ihr Rechtspraktikum rasch und möglichst ohne Unterbruch absolvieren können.

Bei einem Verzicht auf diesen minimalen Bezug zum Kanton Solothurn (i.S. von § 6 Abs. 1 Bst. b JPV) ist zu befürchten, dass Studienabschliessende, die über diesen Bezug zum Kanton Solothurn verfügen (also insbesondere auch Studienabschliessende mit Wohnsitz im Kanton Solothurn), gewichtige Nachteile (wie lange Wartezeiten auf Praktikumsplätze, Unterbrechungen des Rechtspraktikums, Rechtspraktikum nicht in allen Prüfungsfächern, etc.) in Kauf nehmen müssen, weil die Praktikumsstellen durch Personen aus anderen Kantonen belegt sind. In diesem Falle müssten zudem durch den Kanton (und übrigens auch die Anwaltschaft³) mehr Rechtspraktikumsplätze geschaffen werden, was zu zusätzlichen Kosten (insb. für Räume, Arbeitsplätze, Entschädigungen und Betreuungspersonen) führen würde. Aus all diesen Gründen lehnen wir eine Änderung von § 6 JPV ab. Falls (wider Erwarten) die Anzahl Zulassungen zum Rechtspraktikum über längere Zeit konstant zu tief ausfallen sollte, werden wir die möglichen Massnahmen (inklusive einer allfälligen Lockerung von § 6 JPV) prüfen und die erforderlichen Schritte einleiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

³ Nach § 8 Abs. 1 AnwG sorgen der Kanton und die im kantonalen Anwaltsregister eingetragenen Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen gemeinsam für die Bereitstellung von Praktikumsplätzen.

Verteiler

Staatskanzlei

Staatskanzlei, Legistik und Justiz (4)

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat