

Regierungsratsbeschluss

vom 13. August 2024

Nr. 2024/1267

KR.Nr. K 0145/2024 (STK)

Kleine Anfrage Johanna Bartholdi (FDP.Die Liberalen, Egerkingen): Ungebremstes Kostenwachstum bei der unentgeltlichen Rechtspflege Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird gebeten, mit der Beantwortung der nachstehenden Fragen, die Nachvollziehbarkeit der enormen Kostensteigerung bei der unentgeltlichen Rechtspflege (URP) zu erklären:

1. Wie viele Fälle von unentgeltlicher Rechtspflege wurden in den Jahren 2017 bis 2023 bewilligt und wie hoch sind die Kosten pro Fall?
2. Haben zwischen 2017 und 2023 die Anzahl der Fälle zugenommen oder nur die Kosten pro Fall?
3. In welchen Rechtsgebieten fallen diese Kosten an und wie ist deren Verteilung auf diese?
4. Wurden in der Zeit zwischen 2017 und 2023 die Tarife angepasst?
5. Unterscheiden sich die Tarife für unentgeltliche Rechtspflege von denen der amtlichen Verteidigung?
6. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, bei Ehescheidungen ohne umfassende Einigung, resp. bei Scheidungen auf Klage, anstelle der Stundenentschädigung eine Maximalentschädigung einzuführen, die um 20 % unter dem Durchschnitt liegen soll?
7. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, eine Regelung zu erlassen, dass bei einvernehmlicher Scheidung die beistandsleistenden Anwaltschaften nicht mehr an den Gerichtsverhandlungen teilnehmen dürfen?
8. Wie viele von den rund 85 im Kanton Solothurn zugelassenen Anwaltskanzleien übernehmen Mandate der unentgeltlichen Rechtspflege?
9. Gibt es bezüglich der Antwort auf die Frage 8 Auffälligkeiten und welche fünf Anwaltskanzleien wurden im Jahr 2023 am umfangreichsten für unentgeltliche Rechtspflege entschädigt?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Einleitende Bemerkungen

Die Kleine Anfrage bezieht sich auf die unentgeltliche Rechtspflege bei den Gerichten gemäss deren Erfolgsrechnungen der Jahre 2017 bis 2023. Die Gerichte sind im Kanton Solothurn im administrativen Bereich selbständig und verwalten sich selbst (Art. 91^{bis} KV). Deshalb wurde die Gerichtsverwaltungscommission intern zur Beantwortung der Fragen eingeladen. Wir geben im Folgenden die Antworten der Gerichtsverwaltungscommission (zu den Fragen 1 bis 5 sowie 8 und 9) wieder und beantworten die an uns gerichteten Fragen 6 und 7.

Es wird festgestellt, dass in der Begründung der kleinen Anfrage zwei Zahlen vertauscht wurden: Im Jahr 2022 wurden 3'081'066 Franken für die unentgeltliche Rechtspflege (unentgeltliche Rechtsbeistände) ausgegeben und im Jahr 2023 2'803'116 Franken, nicht umgekehrt. Dies führt dazu, dass im Jahr 2022 die Marke von 3,0 Mio. Franken überschritten wurde, im Jahr 2023 der Betrag aber gesunken ist auf immer noch hohe 2,8 Mio. Franken.

3.2 Zu Frage 1: Wie viele Fälle von unentgeltlicher Rechtspflege wurden in den Jahren 2017 bis 2023 bewilligt und wie hoch sind die Kosten pro Fall?

Die Bewilligung von unentgeltlicher Rechtspflege wird nicht statistisch erfasst und lässt sich ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht erheben. Geliefert werden kann aber die Anzahl getätigter Auszahlungen von Entschädigungen an unentgeltliche Rechtsbeistände in den Jahren 2017-2023, mit Aufteilung der Kosten auf die verschiedenen Rechtsgebiete:

Jahr	Rechtsgebiet	Kosten	Auszahlungen
2017		1'858'215	712
	Familienrecht	1'424'479	515
	übriges Zivilrecht	123'459	85
	Versicherungsrecht	57'274	31
	Verwaltungsrecht	45'675	21
	Strafrecht	207'329	60
2018		2'411'933	832
	Familienrecht	1'819'137	597
	übriges Zivilrecht	248'657	95
	Versicherungsrecht	108'976	53
	Verwaltungsrecht	67'666	35
	Strafrecht	167'497	52
2019		2'798'489	905
	Familienrecht	1'977'191	588
	übriges Zivilrecht	379'431	173
	Versicherungsrecht	66'025	34
	Verwaltungsrecht	70'355	31
	Strafrecht	305'486	79

2020	2'842'748	855
Familienrecht	2'071'615	559
übriges Zivilrecht	388'861	167
Versicherungsrecht	60'662	33
Verwaltungsrecht	61'955	33
Strafrecht	259'656	63
2021	2'793'944	859
Familienrecht	1'951'200	554
übriges Zivilrecht	424'045	192
Versicherungsrecht	60'267	28
Verwaltungsrecht	61'141	33
Strafrecht	297'291	52
2022	3'081'066	904
Familienrecht	2'519'982	694
übriges Zivilrecht	270'916	119
Versicherungsrecht	54'140	21
Verwaltungsrecht	63'960	31
Strafrecht	172'067	39
2023	2'803'116	812
Familienrecht	2'185'818	595
übriges Zivilrecht	257'069	107
Versicherungsrecht	36'778	17
Verwaltungsrecht	64'107	30
Strafrecht	259'344	63
Gesamtergebnis	18'589'512	5'879

Zu der Tabelle ist festzuhalten, dass hier der Zeitpunkt der Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege nicht mit dem Jahr der Auszahlung übereinstimmen muss. Eine weitere Unschärfe ergibt sich aus dem Umstand, dass vereinzelt auch Akontozahlungen enthalten sind, bei denen vor Abschluss des Verfahrens Teilauszahlungen auf Gesuch der Rechtsbeistände erfolgt sind.

Die Kosten in den einzelnen Fällen variieren je nach Aufwand von einigen wenigen 100 Franken bis zu mehreren 10'000 Franken pro Fall.

3.3 Zu Frage 2: Haben zwischen 2017 und 2023 die Anzahl der Fälle zugenommen oder nur die Kosten pro Fall?

Da die einzelnen Fälle von Bewilligungen der unentgeltlichen Rechtspflege nicht statistisch erfasst werden, sondern nur die getätigten Auszahlungen pro Jahr, ist eine präzise Antwort auf die Frage nicht möglich. Es fällt auf, dass die Anzahl der Auszahlungen in den Corona-Jahren 2020 und 2021 abgenommen hat und dann im Jahr 2022 vor allem in Fällen des Familienrechts angestiegen ist, was wohl einem gewissen Nachholbedarf geschuldet ist. Die Anzahl der Auszahlungen im Jahr 2023 bewegt sich wieder auf dem Level von 2018. In den Jahren 2017 bis 2019 ist die Höhe der gesamten Auszahlungsbeträge stark angestiegen. Von 2019 bis 2023 blieben die Auszahlungsbeträge (mit Ausnahme des etwas höheren 2022) einigermassen konstant. Bei den

grössten Ausgabeposten, den Fällen des Familienrechts, kann festgestellt werden, dass die durchschnittliche Höhe der Auszahlungen von 2'765 Franken im Jahr 2017 auf 3'673 Franken im Jahr 2023 gestiegen ist. Dies hängt sicher auch mit der zunehmenden Komplexität der Fälle zusammen. Es kann vermutet werden, dass die Änderungen im Unterhaltsrecht, welche am 1. Januar 2017 in Kraft getreten sind, zu dieser Entwicklung beigetragen haben.

3.4 Zu Frage 3: In welchen Rechtsgebieten fallen diese Kosten an und wie ist deren Verteilung auf diese?

S. Tabelle unter Ziff. 3.2.

3.5 Zu Frage 4: Wurden in der Zeit zwischen 2017 und 2023 die Tarife angepasst?

Die Stundenansätze der unentgeltlichen Rechtsbeistände beruhten bis Ende 2022 auf dem Teuerungszustand vom 30. September 2006. Da die Teuerung seit September 2006 +6.7% betrug, hat die Gerichtsverwaltungscommission die Stundenansätze auf Beginn des Jahres 2023 von 180 Franken auf 190 Franken angehoben (§§ 158 Abs. 4 und 160 Abs. 4 GT).

3.6 Zu Frage 5: Unterscheiden sich die Tarife für unentgeltliche Rechtspflege von denen der amtlichen Verteidigung?

Nein, für unentgeltliche Rechtsbeistände und amtliche Verteidigerinnen und Verteidiger gilt seit dem 1. Januar 2023 ein Stundenansatz von 190 Franken (vorher 180 Franken).

3.7 Zu Frage 6: Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, bei Ehescheidungen ohne umfassende Einigung, resp. bei Scheidungen auf Klage, anstelle der Stundenentschädigung eine Maximalentschädigung einzuführen, die um 20 % unter dem Durchschnitt liegen soll?

Nein. Die geltenden Stundenansätze für den unentgeltlichen Rechtsbeistand liegen im Kanton Solothurn im Bereich des verfassungsmässig erforderlichen Mindestansatzes gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 132 I 201; s. auch RRB Nr. 2021/909 vom 22. Juni 2021, Kleine Anfrage Markus Spielmann [FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Wil]: Sind die amtlichen Ansätze für Anwälte und Anwältinnen fair?, Stellungnahme des Regierungsrates). Die Festlegung einer Maximalentschädigung, die um 20 % unter dem Durchschnitt liegt, dürfte im Ergebnis dazu führen, dass die unentgeltlichen Rechtsbeistände oftmals nicht mehr die verfassungsmässig gebotene Minimalentschädigung (inkl. eines bescheidenen Verdienstes über die reine Kostendeckung hinaus) erzielen könnten. Eine solche Kürzung erachten wir deshalb als nicht zulässig.

3.8 Zu Frage 7: Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, eine Regelung zu erlassen, dass bei einvernehmlicher Scheidung die beistandsleistenden Anwaltschaften nicht mehr an den Gerichtsverhandlungen teilnehmen dürfen?

Nein. Der Zivilprozess ist seit 1. Januar 2011 bundesrechtlich in der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) geregelt. Den Kantonen verbleiben seither nur sehr beschränkte eigene Regelungsbereiche. So setzen sie namentlich die Tarife für die Prozesskosten fest (Art. 96 ZPO). Die unentgeltliche Rechtspflege (inkl. gerichtliche Bestellung einer unentgeltlichen Rechtsbeistandin bzw. eines unentgeltlichen Rechtsbeistands bei Erfüllung der Voraussetzungen) ist in Artikel 117 ff. ZPO normiert. Das Gericht kann bereits heute die unentgeltliche Rechtspflege (ganz oder teilweise) entziehen, wenn der Anspruch darauf nicht mehr besteht oder nie bestanden hat (Art. 120 ZPO). Im vorliegend interessierenden Zusammenhang ist dies namentlich dann möglich, wenn der anwaltliche Beistand zur Wahrung der Rechte nicht (mehr) notwendig ist. Ein genereller Ausschluss von Anwältinnen und Anwälten von Gerichtsverhandlungen bei einvernehmlicher Scheidung durch kantonales Recht würde hingegen unzulässigerweise in das Prozessrecht eingreifen, welches bundesrechtlich normiert ist.

3.9 Zu Frage 8: Wie viele von den rund 85 im Kanton Solothurn zugelassenen Anwaltskanzleien übernehmen Mandate der unentgeltlichen Rechtspflege?

Die Auszahlungen der Entschädigungen unentgeltlicher Rechtsbeistände werden nach Konto erfasst und je nach Anwaltskanzlei anders gehandhabt. So gibt es Kanzleien, bei denen sämtliche Anwältinnen und Anwälte ein Konto für die Auszahlungen benutzen, und solche, bei denen jeder Anwalt und jede Anwältin ein eigenes Konto angibt. Dies macht die Antwort auf die Frage, wie viele Anwaltskanzleien Mandate der unentgeltlichen Rechtspflege übernehmen, schwierig. Wenn von den einzelnen Anwältinnen und Anwälte ausgegangen wird, kann festgestellt werden, dass in den Jahren 2017 bis 2023 URP-Entschädigungen an 160 Rechtsbeistände mit Adresse im Kanton Solothurn ausbezahlt wurden. Zurzeit sind rund 200 Anwältinnen und Anwälte im Anwaltsregister des Kantons Solothurn eingetragen. Natürlich sind diese mit den 160 Rechtsbeiständen, die eine URP-Entschädigung erhalten haben, nicht deckungsgleich. Es sind gewisse Anwältinnen und Anwälte weggefallen und neue dazugekommen.

3.10 Zu Frage 9: Gibt es bezüglich der Antwort auf die Frage 8 Auffälligkeiten und welche fünf Anwaltskanzleien wurden im Jahr 2023 am umfangreichsten für unentgeltliche Rechtspflege entschädigt?

Da die Auszahlungen der Entschädigungen unentgeltlicher Rechtsbeistände wie ausgeführt nach Konto erfasst und je nach Anwaltskanzlei anders gehandhabt werden, kann diese Frage ohne Analyse sämtlicher Auszahlungen und somit ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht beantwortet werden. So gibt es Kanzleien, bei denen sämtliche Anwältinnen und Anwälte ein Konto für die Auszahlungen benutzen, und somit die erhaltenen Beiträge addiert werden. Auf der anderen Seite gibt es Anwältinnen und Anwälte mit eigenem Konto, die allein oder mit anderen in einer Anwaltskanzlei sind, ohne dass dies auf der Auszahlung ersichtlich wäre oder die Beiträge addiert würden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

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