



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

03.7620.03

JD/P037620

Basel, 5. Dezember 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 4. Dezember 2007

Anzug Gabi Mächler und Konsorten für Teilzeitstellen bei den Gerichtspräsidien

1. Anzugstext

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 22. Oktober 2003 den nachstehenden Anzug Gabi Mächler und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„1997 und 1998 wurden zwei Anzüge an die Basler Regierung überwiesen, welche die Schaffung von Teilzeitstellen an den Basler Gerichten bezweckten (Anzug Nicole Wagner betr. Teilzeitstellen an den Gerichten, namentlich von Richterinnen und Richtern vom 4. Juni 1997 und Anzug Gabi Mächler betr. Systemwechsel für die Basler Gerichte vom 22. April 1998). Im Sommer 2000 wurden diese zusammen mit weiteren hängigen Vorstössen vom Verfassungsrat übernommen und an die jeweiligen Kommissionen überwiesen. Mittlerweile hat der Verfassungsrat bzw. seine Kommission "Behörden" befunden, dass die Schaffung von Teilzeitstellen an den Gerichten kein verfassungswürdiges Anliegen sei und der Gesetzgeber sich dieses Themas annehmen müsse.

Wir erlauben uns daher, einen Teil des Anliegens erneut bei Grosse Rat und Regierung zu deponieren, damit nun unverzüglich Überlegungen angestellt werden können, wie an den Basler Gerichten Teilzeitpensen für Gerichtspräsidien geschaffen werden können. Für einen grossen Systemwechsel (Teilzeit-Richter/innen mit voraussehbaren Pensen) scheint die Zeit noch nicht reif zu sein.

Die Vorteile von Teilzeitpensen brauchen nicht erläutert werden, sie sind hinlänglich bekannt. Auch bei Gerichtspräsidien würde die Möglichkeit, weniger als 100% arbeiten zu müssen, Chancen für sinnvolle Nebentätigkeiten eröffnen, seien es Familientätigkeiten oder wissenschaftliches Publizieren. Auch ein Teilrücktritt vor der Pensionierung würde so möglich. Selbstverständlich müssten Ausschlussbestimmungen für allfällige Nebentätigkeiten formuliert werden.

Teilzeitarbeit ist den Basler Gerichten nicht fremd: So sind die Statthalterämter an den Gerichten als 80%-Stellen konzipiert, und für das Sozialversicherungsgericht wurde ein Gesamtpensum festgelegt, in das sich mehrere Gerichtspräsidien teilen müssen.

Die Unterzeichnenden bitten die Regierung zu prüfen und berichten,

- wie Teilzeitpensen für alle Gerichtspräsidien geschaffen werden können,
- welche Ausschlussbestimmungen für Nebentätigkeiten dabei notwendig wären und
- welche Vorkehrungen für die Volkswahl bei Funktionen mit einem Teilzeitpensum zu treffen sind.

G. Mächler, E. Jost, S. Frei, Dr. L. Saner, M. Lehmann, M. von Felten, A. Albrecht, K. Giovannone, A. Lachenmeier-Thüning, Dr. S. Schürch, H. Baumgartner“

Mit Bericht vom 2. November 2005 hat der Regierungsrat zum Anzug Stellung genommen. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2005 vom Bericht des Regierungsrates (Schreiben 03.76020.02) Kenntnis genommen und den Anzug stehen lassen.

Der Regierungsrat hat im vorgenannten Bericht vom 2. November 2005 dem Grossen Rat in Aussicht gestellt, dass die im Bericht dargestellten Fragen in Zusammenarbeit mit den Gerichten im Rahmen einer Arbeitsgruppe geklärt und die gesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung des Anliegens im Hinblick auf die nächste Amtsperiode (2010-2015) ausgearbeitet werden sollen. In der Zwischenzeit hat sich nun klar herauskristallisiert, dass die beiden grossen Verfahrensgesetzgebungen, die eidgenössische Zivilprozessordnung und die eidgenössische Strafprozessordnung, am 1. Januar 2010 in Kraft treten werden. Dieser neuen Entwicklung ist bei der Behandlung des vorliegenden Anzugs Rechnung zu tragen, gleichzeitig bietet sie durch die notwendigen organisatorischen Umstellungen eine ideale Gelegenheit für die Berücksichtigung der Anliegen der Anzugstellenden.

In erneuter Beantwortung des Anzugs unterbreiten wir Ihnen deshalb den folgenden Bericht:

2. Umsetzbarkeit an den Basler Gerichten

Im Hinblick auf die konkrete Umsetzung des Anliegens der Anzugstellenden haben das Justizdepartement zusammen mit den Gerichten im Rahmen der angekündigten Arbeitsgruppe weitere Abklärungen vorgenommen. Dabei kamen einerseits die im Folgenden aufgezeigten praktischen Fragen der Umsetzung zur Sprache. Andererseits trat auch, wie einleitend bereits erwähnt, immer deutlicher in den Vordergrund, dass die Umsetzung des Anzugs im Zusammenhang mit der Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung und der Schweizerischen Strafprozessordnung gesehen werden muss. Die Schaffung einer Schweizerischen Zivilprozessordnung bildet zusammen mit der ebenfalls im Entstehen begriffenen Schweizerischen Strafprozessordnung den dritten bzw. zweiten Teil der Justizreform auf Bundesebene. Der Ständerat hat die Vorlage in der Sommersession 2007 als Erstrat beraten. Das Inkrafttreten ist für 2010 vorgesehen. Im Hinblick auf dieses Datum sind vorgängige grössere Umstrukturierungen, wie sie die Einführung weiterer Teilzeitgerichtspräsidien nach sich ziehen würden, wenig sinnvoll und würden nur unnötig Unruhe in den Gerichtsbetrieb bringen. Wie zu zeigen sein wird, sind solche Umstrukturierungen aufgrund des grösseren personellen Aufwandes, bedingt durch die neuen Verfahrensgesetze, zu prüfen und bei deren Umsetzung einzuführen.

2.1 Strafgericht

Mit Beschluss vom 13. September 2006 hat der Grosse Rat die Anzahl der Strafgerichtspräsidien auf neun erhöht. Dabei hat er das zusätzliche neue Präsidium als Teilzeitgerichtspräsidium mit zwei halben Pensen ausgestaltet. Die Wahl zur Besetzung dieses Präsidiums fand am 11. März und 15. April 2007 statt. Die beiden neu gewählten Personen für diese Teilzeitstraftsgerichtspräsidien haben ihr Amt am 1. Juni und 16. Juli 2007 angetreten. Das Strafgericht ist damit derzeit daran, die diese neue Form von Gerichtspräsidien umzusetzen und erste Erfahrungen zu sammeln. Praktisch stellt sich dabei nicht zuletzt die Frage nach der Integration der Teilzeitgerichtspräsidien in den Rotationsprozess und die Geschäftsverteilung. Dies bedarf einer gewissen Anpassungszeit. Zudem ist aber bereits heute absehbar, dass angesichts der Ausgestaltung der Fälle am Strafgericht mit zum Teil mehrtätigen Verhandlungen und unregelmässigen Verhandlungstagen nur ein beschränkter Kreis von Geschäften überhaupt sinnvollerweise den Teilzeitgerichtspräsidien zugewiesen werden können. Es wird abzuwarten sein, ob die Teilzeitgerichtspräsidien so mit gleichwertiger Arbeit bedient werden können.

Das Strafgericht geht zudem davon aus, dass sich die zusätzliche Miete von Räumen wohl nicht umgehen lässt. In einer Übergangsphase sei die doppelte Belegung eines Büros durch die beiden neuen Teilzeitgerichtspräsidentinnen oder -präsidenten noch verantwortbar, nicht aber auf Dauer.

Eine unbeschränkte Umwandlung von Vollzeitpräsidien in Teilzeitpräsidien ist aufgrund der vorgenannten Punkte also nicht möglich. Zu beachten ist zudem, dass derzeit noch nicht absehbar ist, ob nicht bei Teilzeitgerichtspräsidien aufgrund der Besetzung dieser Ämter durch auch anderweitig engagierte Personen eine geringere Flexibilität bei Mehrbelastungen besteht bzw. ein Bedarf nach vermehrter Kompensation bei Mehrbelastungen und damit ein Mehrbedarf entsteht.

Die Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung wird sodann beim Strafgericht organisatorische Veränderungen mit sich bringen. In deren Rahmen ist auch die Einführung weiterer Teilzeitgerichtspräsidien unter Berücksichtigung der vorstehenden Überlegungen nochmals konkret zu prüfen.

2.2 Zivilgericht

Die Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung (E-CH-ZPO) wird in Basel-Stadt eine Vergrösserung des Arbeitsaufwandes der Gerichte mit sich bringen. So enthält der E-CH-ZPO mehrere Punkte, die von der heutigen geltenden Regelung im Kanton Basel-Stadt abweichen und die einen Mehraufwand für das Gericht bedeuten. Unter anderem wird die sog. „Eventualmaxime“ praktisch aufgehoben, d.h. die Parteien können bis und mit ihren Parteivorträgen in der Hauptverhandlung neue Beweismittel vorbringen. Damit die Gegenpartei angemessen auf diese reagieren kann, muss unter Umständen die Hauptverhandlung vertagt werden, was einen zusätzlichen Aufwand nach sich zieht. Sodann ist gemäss Art. 235 Abs. 2 lit. a. E-CH-ZPO ein Urteil schriftlich zu begründen, wenn dies eine Partei in-ner 10 Tagen seit mündlicher Urteilseröffnung verlangt oder Berufung erklärt bzw. Beschwerde erhebt. Sofern nicht Appellation oder Beschwerde gegen das Urteil erhoben wird, entscheidet bisher im baselstädtischen Zivilprozess das Gericht darüber, ob das Urteil mündlich eröffnet wird oder schriftlich (§ 163 ZPO). Heute wird zudem die überwiegende Mehrheit der Prozesse im Kanton Basel-Stadt (im Jahre 2002 rund 80 %) im mündlichen

Verfahren entschieden, bei welchem das (bloss beschwerdefähige) Urteil nur mündlich eröffnet wird (§§ 213, 214, 215 ZPO). Mit der vorgenannten neuen Möglichkeit gemäss Art. 235 Abs. 2 lit. a. E-CH-ZPO wird die Anzahl der Urteile, die schriftlich begründet werden müssen, massiv zunehmen. Auch wenn im Falle einer schriftlichen Begründung eine höhere Urteilsgebühr festgelegt werden kann, bedeutet das doch eine zusätzliche Belastung der Infrastruktur des Gerichts und der Gerichtspräsiden. Die E-CH-ZPO sieht zudem ein grundsätzlich obligatorisches Schlichtungsverfahren vor, das vor der Klageeinreichung zu durchlaufen ist. Ein solches Obligatorium existiert im Kanton Basel-Stadt heute nur bei mietrechtlichen Streitigkeiten. Obwohl bereits heute in Scheidungsverfahren und Forderungsprozessen häufig ein Vermittlungsgesuch eingereicht wird, ist klar, dass sich der Aufwand des Gerichts für die Durchführung der Schlichtungsverfahren ebenfalls stark erhöhen wird.

Damit ist absehbar, dass mit der Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung die Kapazitäten bei den Gerichtspräsiden am Zivilgericht vergrössert werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt ist dann ohne Eingriffe in eine bereits bestehende Struktur die Einführung von Teilzeitgerichtspräsiden möglich. Analog zum Vorgehen am Strafgericht bei der Einführung eines neunten Strafgerichtspräsidiiums könnte so eine organische Erweiterung der Gerichtspräsiden erreicht werden.

2.3 Appellationsgericht

Das Präsidium des Appellationsgerichts besteht aus drei Gerichtspräsidentinnen bzw. -Präsidenten und einer Statthalterin. Würde von diesen drei Präsidien künftig eines mit zwei Personen besetzt, so würde sich das Gewicht innerhalb des Gremiums nachhaltig verschieben. Zwei (Vollzeit-)Präsidentinnen bzw. -präsidenten stünden zwei (Teilzeit-)Präsidentinnen bzw. -präsidenten gegenüber. Auch wenn bei der Stimmermittlung die Prozentzahl berücksichtigt würde, hätte diese Doppelbesetzung doch Auswirkungen im Meinungsbildungsprozess.

Wie erwähnt, besteht heute bereits ein Statthalteramt. Dieses ist als Teilzeitstelle ausgestaltet. Die Tätigkeit der derzeitigen Statthalterin unterscheidet sich zudem qualitativ nicht wesentlich von derjenigen der Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten. Die Unterscheidung in der Bezeichnung ist lediglich historisch bedingt. Nach Ansicht des Appellationsgerichts wäre es aufgrund der vorstehenden Problematik der Gewichtsverschiebung deshalb sinnvoll, das bereits bestehende (Teilzeit-)Statthalteramt, zu einem Gerichtspräsidiium aufzuwerten, unter Beibehaltung der Ausgestaltung als Teilzeitstelle. So würde einerseits die Stellung des nicht klar von den Gerichtspräsiden abgrenzbaren Statthalteramtes bereinigt, dieses aufgewertet und gleichzeitig dem Bedürfnis nach einer Schaffung von Teilzeitgerichtspräsiden Rechnung getragen ohne die oben geschilderte Problematik.

Beim Appellationsgericht stellt sich – wie auch schon beim Strafgericht - die Raumfrage. Das Appellationsgericht wäre bei der Schaffung von zusätzlichen Teilzeitgerichtspräsiden über den unterbreiteten Vorschlag der Umwandlung des Statthalteramtes hinaus, gezwungen, den Dachstock des Gebäudes an der Bäumleingasse auszubauen um neue Büroräume zu schaffen, da keinerlei Platzreserven mehr vorhanden sind.

Wie bereits beim Zivilgericht ausgeführt, wird die Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung auch beim Appellationsgericht zu einem Mehraufwand führen. Dazu kommt, dass im Rahmen der fast gleichzeitigen Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung Aufgaben vom Strafgericht an das Appellationsgericht verschoben werden müssen, da

es nur noch eine Beschwerdeinstanz geben wird. Konkret heisst das u.a., dass die bisherige Strafrekurskammer aufgelöst werden muss und deren Fälle künftig durch das Appellationsgericht zu behandeln sein werden. Dieser Mehraufwand und was dieser für die Struktur des Appellationsgerichts bedeutet, kann heute aber noch nicht konkret definiert werden. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint es als sinnvoll, die Umsetzung der beiden eidgenössischen Verfahrensgesetze für die mögliche Einführung von Teilzeitgerichtspräsidien abzuwarten.

3. Fazit

Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass beim Strafgericht aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Integration der zwei neu geschaffenen Teilzeitgerichtspräsidien derzeit die Schaffung weiterer Teilzeitgerichtspräsidien nicht zu verantworten wäre. Am Appellationsgericht könnte dem Anliegen der Anzugstellenden heute mit der Aufwertung des Statthalteramtes nachgekommen werden.

Die Umsetzung der beiden grossen Verfahrensgesetzgebungen, d.h. der eidgenössischen Strafprozessordnung und der eidgenössischen Zivilprozessordnung, wird beim Strafgericht, beim Zivilgericht und beim Appellationsgericht zu einem Mehraufwand und grösseren Umstellungen führen, die gewisse organisatorische Neuordnungen bedingen, so dass die Einführung von Teilzeitgerichtspräsidien zu diesem Zeitpunkt - soweit möglich und sinnvoll - realisiert werden soll. Die entsprechenden Arbeiten sind im Gange.

4. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, den vorliegenden Anzug stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatschreiber