



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5152.02

PD/P105152
Basel, 8. Dezember 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 7. Dezember 2010

Motion Anita Heer und Konsorten betreffend Wahl und Organisation der Richterinnen und Richter

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 8. September 2010 die nachstehende Motion Anita Heer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Die geltende Regelung der Wahl und Organisation der ordentlichen Richterinnen und Richter und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ist unbefriedigend. Die Wählbarkeitsvoraussetzungen sowie die Entschädigungen der ordentlichen Richterinnen und Richter und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter sind unterschiedlich geregelt und dennoch werden an gewissen Gerichten die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter gleich behandelt und eingesetzt wie die ordentlichen Richterinnen und ordentlichen Richter. Das derzeit geltende System ist unübersichtlich und kompliziert. Daher wäre eine Vereinfachung und Klärung sehr wünschenswert. Eine sinnvolle Vereinfachung wäre zu erreichen, wenn es nur noch eine Kategorie von Richterinnen und Richtern gäbe und auf die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter verzichtet würde.

Im weiteren sollten die Wählbarkeitsvoraussetzungen der Richterinnen und Richter konkretisiert und die Frage, wie damit umgegangen wird, wenn sich die Wählbarkeitsvoraussetzungen der Richterinnen und Richter während der Amtsdauer verändern, geregelt werden. In diesem Zusammenhang bedürfen auch das Wahlverfahren (Volkswahl oder Wahl durch den Grossen Rat) und der Bewerbungsprozess der zu wählenden Richterinnen und Richter einer Überprüfung und Regelung. Insbesondere stellt sich die Frage, ob es sinnvoll wäre, die Richterinnen und Richter durch den Grossen Rat wählen zu lassen, da die Erfahrung gezeigt hat, dass es bei den Richterinnen und Richtern während einer Amtsperiode verschiedentlich zu Rücktritten kommt, welche unter Umständen teure und personalaufwändige Urnengänge zur Folge haben.

Der Regierungsrat wird beauftragt, spätestens innerhalb zweier Jahre oder bereits in Kombination mit der sich zurzeit in Gang befindlichen Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes dem Grossen Rat eine Verfassungsänderung sowie eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, welche die folgenden Änderungen vorsieht:

- nur noch eine Kategorie Richterinnen und Richter und Verzicht auf die Unterscheidung zwischen ordentlichen Richterinnen und ordentlichen Richtern und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern;
- klare und einheitliche Regelung der Wählbarkeitsvoraussetzungen und Entschädigungen der Richterinnen und Richter;
- eventualiter Wahl der Richterinnen und Richter durch den Grossen Rat.

Der Vollständigkeit halber gilt es festzuhalten, dass von dieser neuen Regelung die Wahl der Gerichtspräsidenten nicht tangiert wäre.

Anita Heer, Emmanuel Ullmann, Andreas Albrecht, Lukas Engelberger, Sebastian Frehner, Tanja Soland, Baschi Dürr, Patrizia Bernasconi, Ursula Metzger Junco P., Daniel Stolz“

Innert Frist gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO; SG 152.100) vom 29. Juni 2006 nimmt der Regierungsrat zu diesem Vorstoss wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion Anita Heer

1.1 Zuständigkeit des Grossen Rates

§ 42 GO bestimmt Folgendes:

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat eine Vorlage zu einer Änderung der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100) und des Gesetzes betreffend Wahl und Organisation der Gerichte sowie der Arbeitsverhältnisse des Gerichtspersonals und der Staatsanwaltschaft vom 27. Juni 1895 (GOG; SG 154.100) vorzulegen. Soweit der Vorstoss den

- Verzicht auf die Unterscheidung zwischen ordentlichen Richterinnen und Richtern einerseits und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern andererseits sowie
- den Erlass einer klaren und einheitlichen Regelung der Wählbarkeitsvoraussetzungen

postuliert, fällt die Vornahme der diesbezüglich erforderlichen Erlassanpassungen fraglos in die Zuständigkeit des Grossen Rates mit der Einschränkung, dass die vom Parlament beschlossene Änderung der Verfassung obligatorisch und diejenige des GOG fakultativ den Stimmberechtigten zur Abstimmung zu unterbreiten sind (§ 51 Abs. 1 lit. a sowie § 52 Abs. 1 lit. a KV). Die Motion verlangt zudem insoweit nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder an diesen delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht und ist somit gemäss § 42 GO rechtlich zulässig.

Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass die Motion auch nicht gegen Bundesrecht verstösst, da die Kantone nach der am 1. Januar 2011 in Kraft tretenden gesamtschweizerischen Vereinheitlichung des Prozessrechts in der Organisation ihrer Gerichte nach wie vor grundsätzlich frei sind.

1.2 Zuständigkeit des Regierungsrates zur Regelung der Entschädigung der Richterinnen und Richter

Die Motionärinnen und Motionäre verlangen gleichzeitig eine klare und einheitliche Regelung der Entschädigung der Richterinnen und Richter. Dazu ist anzumerken, dass die Entschädigungen für die Richter und Ersatzrichter des Appellationsgerichts, des Sozialversicherungsgerichts, des Zivilgerichts, des Strafgerichts sowie der Gewerblichen Schiedsgerichte gemäss § 82 Abs. 2 GOG durch den Regierungsrat im Einvernehmen mit dem Appellationsgericht auf dem Verordnungswege festgesetzt werden. Aufgrund dieser Bestimmung hat der Regierungsrat die Verordnung betreffend Richterentschädigungen vom 6. Februar 1973 (SG 154.300) erlassen und setzt darin unterschiedliche Besoldungen für ordentliche Richterinnen und Richter einerseits und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter andererseits fest.

Insoweit die Motion eine einheitliche Regelung der Entschädigungen der Richterinnen und Richter verlangt, bezieht sie sich somit prinzipiell auf einen an den Regierungsrat delegierten Rechtsetzungsbereich. Die im Vorstoss monierten Besoldungsunterschiede knüpfen letztendlich aber an die in der Verfassung und im Gerichtsorganisationsgesetz vorgegebene Differenzierung zwischen ordentlichen Richterinnen und Richtern bzw. Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern an und werden darum ohne Weiteres aufgehoben werden müssen, wenn auf diese Unterscheidung verzichtet werden sollte. Die Forderung nach einer einheitlichen Entschädigung ist somit der Forderung nach einem Verzicht auf unterschiedliche Kategorien von Richterinnen und Richtern inhärent, weshalb im Resultat auch keine Unvereinbarkeit mit § 42 Abs. 2 GO vorliegt.

1.3 Anzugselement

Gemäss dem Wortlaut des vorliegenden parlamentarischen Vorstosses soll die dem Grossen Rat zu unterbreitende Vorlage zu einer Änderung der Verfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes *eventualiter* vorsehen, dass Richterinnen und Richter künftig durch den Grossen Rat gewählt werden.

Aus dieser Formulierung wird ersichtlich, dass es sich hierbei nicht um ein Motionsbegehren handelt, welches den Regierungsrat verpflichtet, dem Grossen Rat eine entsprechende Änderung der Kantonsverfassung und weiterer Erlasse vorzulegen. Das Begehren ist vielmehr als Anzug zu qualifizieren, mit welchem der Regierungsrat angehalten wird zu prüfen, ob künftig auf die Volkswahl der Richterinnen und Richter verzichtet und dem Grossen Rat gegebenenfalls eine entsprechende Vorlage unterbreitet werden soll.

2. Haltung des Regierungsrates

2.1 Zur Überweisung des Vorstosses

Der Regierungsrat teilt zunächst die Ansicht der Motionärinnen und Motionäre, dass künftig auf die Unterscheidung zwischen ordentlichen Richterinnen und Richtern und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter verzichtet werden sollte. Er ist dementsprechend einverstanden, dass ihm der Grosse Rat die Motion Anita Heer und Konsorten in diesem Punkt zur Erfüllung überweist.

Zum Begehren betreffend die Konkretisierung der Wählbarkeitsvoraussetzungen ist folgendes festzuhalten: Nach geltendem Recht sind als Richterinnen und Richter die in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten wählbar (§ 7 Abs. 1 GOG). Welche konkreten Vorstellungen die Motionärinnen und Motionäre bei der Formulierung ihres Vorstosses vor Augen hatten, kann dem Motionstext nicht entnommen werden. Der Regierungsrat ist mit dem Appellationsgericht aber der Ansicht, dass einer vertieften Prüfung dieses Anliegens – mithin der Frage, welche weiteren Wählbarkeitsvoraussetzungen statuiert werden könnten – nichts entgegensteht. Dabei kann – wie von der Motionärin angeregt – auch untersucht werden, ob und inwiefern die Möglichkeit, dass eine Richterin oder ein Richter während der Amtsdauer eine Wählbarkeitsvoraussetzung nicht mehr erfüllt, einer gesetzlichen Regelung zugeführt werden muss. Dem Grossen Rat wird deshalb beantragt, die Motion dem Regierungsrat in diesem Punkt als Anzug zu überweisen.

Er ist schliesslich auch bereit, dass eigentliche Anzugsbegehren – mithin die Frage der eventuellen Wahl der Richterinnen und Richter durch das Parlament – zur Prüfung und allfälligen Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage zur Anpassung der Kantonsverfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes entgegen zu nehmen.

2.2 Fristsetzung

Die Motionärinnen und Motionäre beantragen dem Parlament, den Regierungsrat zu beauftragen, spätestens innerhalb von zwei Jahren oder "...bereits in Kombination mit der sich zur Zeit in Gang befindlichen Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes..." dem Grossen Rat eine Verfassungsänderung sowie eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten.

Der Regierungsrat hat vor Kurzem die Arbeiten zu einer Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes in Angriff genommen hat. Diese Arbeiten erfolgen in enger Zusammenarbeit mit den Gerichten. Wie von der Motionärin angeregt, sollte das Motionsbegehren idealerweise im Rahmen dieser Revisionsarbeiten erfüllt werden. Auch die Möglichkeiten zur Erfüllung der beiden Anzugsbegehren will der Regierungsrat im Rahmen dieser Gesetzgebungsarbeiten prüfen.

Bei der Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes handelt es sich um ein gesetzestechnisch und inhaltlich sehr komplexes Gesetzgebungsprojekt. Der Regierungsrat und die Gerichte sind dabei bestrebt, dem Grossen Rat die Vorlagen zu den Änderungen der Kantonsverfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes zu einem Zeitpunkt zu unterbreiten,

dass im Jahre 2015 die Gesamterneuerungswahlen der Gerichte für die Amtsdauer 2016 bis 2021 gemäss den Bestimmungen des totalrevidierten Gerichtsorganisationsgesetzes vorgenommen werden können. Angesichts des Umstandes, dass die künftige Berichterstattung an den Grossen Rat sowohl für das Motions- als auch die Anzugsbegehren gemeinsam erfolgen sollte, ist der Regierungsrat aber trotzdem damit einverstanden, dass die Frist zur Erfüllung des Motionsbegehrens – in Übereinstimmung mit der Frist zur Anzugsberichterstattung – auf zunächst zwei Jahre festgelegt wird.

3. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat folgende Beschlussfassung:

- ://:
1. Die Motion Anita Heer und Konsorten wird dem Regierungsrat insoweit zur Erfüllung überwiesen, als darin die Schaffung einer einzigen Kategorie von Richterinnen und Richtern verlangt wird.
 2. Die Frist zur Erfüllung des Motionsbegehrens wird auf zwei Jahre festgesetzt.
 3. Die Motion Anita Heer und Konsorten wird dem Regierungsrat insoweit als Anzug überwiesen, als darin verlangt wird, klare und einheitliche Regelungen der Wählbarkeitsvoraussetzungen von Richterinnen und Richtern zu schaffen und die Wahl derselben durch den Grossen Rat zu prüfen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin