



An den Grossen Rat

23.1304.01

JSD/P231304

Basel, 27. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 26. September 2023

Ratschlag zu einer Teilrevision des Gesetzes betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) zwecks Schaffung eines zusätzlichen Präsidiums am Strafgericht

Inhalt

1. Begehren	3
2. Allgemeines	3
2.1 Ausgangslage am Strafgericht.....	3
2.2 Entwicklung der Geschäftslast.....	3
2.3 Folgerung	5
3. Änderung von § 75 GOG	6
4. Finanzielle Auswirkungen	6
5. Prüfungen	7
6. Antrag	7

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen eine Änderung des Gesetzes betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) vom 3. Juni 2015 (SG 154.100). Der Bestand der Präsidien des Strafgerichts gemäss § 75 GOG soll um eine Präsidiumsstelle mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten erhöht werden.

2. Allgemeines

Die Einleitung des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens ist aufgrund eines entsprechenden Gesuchs des Gerichtsrats erfolgt. Der Gerichtsrat hat sich mit seinem Gesuch dem Anliegen der Präsidienkonferenz des Strafgerichts auf Errichtung eines zusätzlichen Strafgerichtspräsidiums mit 100 Stellenprozenten angeschlossen.

Anliegen der Gerichtsbarkeit, die Gesetzesänderungen bedingen, werden dem Grossen Rat, entsprechend der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Kompetenzaufteilung zwischen den Gewalten, vom Regierungsrat vorgelegt. Dauerhafte Aufstockungen der Anzahl Gerichtspräsidien benötigen eine Änderung des GOG. In der kantonalen Rechtsordnung ist nicht vorgesehen, dass die Gerichte direkt Antrag mittels Ratschlag an den Grossen Rat zur Revision von Gesetzen stellen, auch wenn dies versehentlich in einem ähnlich gelagerten Fall so gehandhabt worden war (GR 19.5320). Nur personalbezogene Angelegenheiten, die nicht mit Gesetzesänderungen verbunden sind, kann der Gerichtsrat, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, direkt dem Grossen Rat vorlegen. Zum Beispiel bei der vorübergehenden Zuwahl von Gerichtspräsidien oder der Zuwahl von Richterstellen nach § 29 GOG sowie beim Budget gemäss § 9 GOG.

Aufgrund dieser Aufgabenverteilung legt der Regierungsrat dem Grossen Rat im vorliegenden Fall die Argumente des Gerichtsrats bzw. des Strafgerichts vor.

2.1 Ausgangslage am Strafgericht

Das Strafgericht verfügt nach § 75 GOG über zehn Präsidien, die insgesamt über 885 Stellenprocente verfügen. Die Präsidien teilen sich diese Stellenprocente wie folgt: 7 Präsidien je 100%, 1 Präsidium 85%, 2 Präsidien je 50%. Gegenwärtig übernimmt 1 Präsidium mit einem Pensum 50% 20 Stellenprocente eines Präsidiums mit einem Pensum 100%. In organisatorischer Hinsicht stehen die Präsidien 5 Abteilungen «Strafgericht», 2 Abteilungen «Zwangsmassnahmengericht» und 2 Abteilungen «Einsprachen» vor, wobei sich die beiden Präsidien mit den 50%-Pensen jeweils eine Abteilung teilen. Während die Abteilungen «Strafgericht» und «Einsprachen» sich jeweils ihren Strafgerichts- bzw. Einsprachefällen widmen, bearbeiten die Präsidien, die den Abteilungen «Zwangsmassnahmengericht» vorstehen, mit 50% ihres Arbeitspensums die Fälle des Zwangsmassnahmengerichts und mit dem restlichen Pensum Strafgerichtsfälle, um die Abteilungen «Strafgericht» zu unterstützen.

2.2 Entwicklung der Geschäftslast

In den Jahres-/Budgetberichten des Strafgerichts der letzten Jahre wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass die Arbeitslast der Präsidien stetig zunimmt. Zwar bewegen sich die Fallzahlen bei den Strafgerichts- wie auch den Einsprachefällen über die Jahre hinweg gesehen immer etwa im gleichen Rahmen, doch hat der Aufwand, der zur Bearbeitung eines Falles notwendig ist, in den letzten Jahren immer mehr zugenommen. Die Präsidien sind bei der Fallinstruktion und der Vorbereitung der Gerichtsverhandlungen zunehmend mit einer Vielzahl von Formalien konfrontiert, die für sie einen erheblichen Mehraufwand zur Folge haben. Diesbezüglich ist insbesondere auf die in der Strafprozessordnung vorgesehenen Teilnahmerechte der Prozessparteien, das Recht auf Konfrontation mit Belastungszeugen und das Anklageprinzip hinzuweisen. Die genannten Formvorschriften machen die Strafprozesse nicht nur komplex in der Gestaltung der Durchführung, sondern

führen oft auch zu Komplikationen, die zu erheblichen Verzögerungen führen. Mit dem Eingang zunehmend umfangreicherer Fälle hat sich diese Problematik zusätzlich akzentuiert.

Als sicherer Indikator für die Zunahme des Aufwands bei der Bearbeitung der Fälle kann die Summe an Honoraren dienen, die jährlich für amtliche Verteidigungen und Opfervertretungen ausgerichtet wurden. Während hierfür im Jahr 2011 um die 2 Mio. Franken haben aufgewendet werden müssen, sind die diesbezüglichen Zahlen bis heute stetig auf gegen 3 Mio. Franken angestiegen. Mithin hat sich der Aufwand von den Verteidigerinnen und Verteidigern, der in einem einzelnen Fall getätigt wird, vervielfacht. Die stetige und massive Zunahme der jährlich ausbezahlten Honorare für amtliche Verteidigungen zeigen auf, dass die Verteidigerinnen und Verteidiger immer mehr Zeit in die einzelnen Fälle investieren. Jede Eingabe und jeder Antrag muss durch die Präsidien bearbeitet, entschieden und schliesslich begründet werden. Es liegt daher auf der Hand, dass sich der Aufwand im gleichen Masse auch bei den Gerichten erhöht hat, was von den Präsidien auch so wahrgenommen wird.

Parallel dazu steigen die Anforderungen für die Begründungen der Urteile. So muss z.B. laut Bundesgericht bei der Strafzumessung jeder Tatbestand einzeln im Hinblick auf das objektive und subjektive Verschulden geprüft und die jeweilige Strafe festgelegt werden. Dies bedeutet, dass z.B. bei einem Verfahren, in welchem dem Beschuldigten 30 Einbruchsdiebstähle vorgeworfen werden – was nicht selten vorkommt – für jeden einzelnen Diebstahl, für jede einzelne Sachbeschädigung und für jeden einzelnen Hausfriedensbruch eine Einsatzstrafe festgelegt werden muss. Dies hat zur Folge, dass die einzelnen Verfahren immer länger dauern, da diese Vorgehensweise äusserst zeitintensiv ist. Kommt hinzu, dass die Anzahl der Fälle für sich genommen wenig aussagt. Entscheidend ist auch wie umfangreich die jeweiligen Akten sind. Auch diese bewegen sich jeweils auf einem hohen Niveau.

In Bezug auf die Fallzahlen ist anzumerken, dass die Zeit zwischen 2011 und 2022 entscheidend ist, da zuvor noch die kantonale Strafprozessordnung in Kraft war, unter welcher Strafbefehle bis maximal 3 Monate Freiheitsstrafe ausgesprochen werden konnten, wohingegen es seit Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung 6 Monate sind. Diese Kompetenzverschiebung bedeutet grundsätzlich weniger Verfahren auf Anklage und mehr Strafbefehle. Seit 2011 ist keine stetige Abnahme der Fallzahlen zu verzeichnen; vielmehr schwanken diese zwischen 260 (Pandemiejahr 2021) und 353.

Liste mit Fallzahlen 2011 – 2022

	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
Strafgericht (eingegangene Fälle)	279	260	316	263	303	297	319	265	301	353	346	221
Strafgericht (beurteilte Fälle)	239	297	286	269	310	298	272	291	317	368	323	404
Strafgericht/Halbtagesessungen	522	579	621	479	590	585	532	550	602	627	594	680
Einsprachen (eingegangene Fälle)	513	798	684	828	913	925	1083	816	841	867	836	358
Einsprachen (beurteilte Fälle)	619	778	643	823	898	927	1128	804	893	855	760	395
Einsprachen/Halbtagesessungen	177	164	166	128	136	180	181	197	209	164	128	96
Privatklagen (eingegangene Fälle)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Privatklagen/Halbtagesessungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	19
Rekurskammer (eingegangene Fälle)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3
Total Anzahl Halbtagesessungen	699	743	787	607	726	765	713	747	811	792	722	795

Auflistung Honorare amtliche Verteidigungen 2011 – 2022

Unentgeltliche Verteidigungen/Opferversetzungen (in Fr.)	
2011	2'028'717.26
2012	2'412'525.55
2013	2'194'373.55
2014	2'434'485.91
2015	2'184'917.61
2016	2'426'203.14
2017	2'418'090.00
2018	2'486'683.58
2019	2'843'513.00
2020	3'672'317.00
2021	2'962'329.00
2022	2'678'421.00

Auf hohem Niveau bewegen sich auch die Fälle im Bereich des Zwangsmassnahmengerichts (ZMG), wobei die Entsiegelungsverfahren immer mehr Raum einnehmen. Im Vordergrund stehen hierbei die im Strafverfahren oft beschlagnahmten «Smartphones». Die mit der Triage solcher Daten verbundenen Arbeitsprozesse sind technisch komplex und die Entscheide sehr aufwendig in der Begründung. Ebenfalls einen grossen Aufwand generieren Entsiegelungsverfahren im Zusammenhang mit Wirtschaftsstraffällen, bei denen jeweils Akten im Umfang von Dutzenden von Bundesordnern auf Verfahrensrelevanz geprüft werden müssen, bevor es zu einem Entsiegelungsentscheid kommen kann. Die Zunahme der Arbeit in diesem Bereich hat zur Folge, dass die beiden Präsidien, die den Abteilungen «Zwangsmassnahmengericht» vorstehen, sich in erster Linie auf die Geschäfte des Zwangsmassnahmengerichts kümmern müssen und sich nicht mehr genügend – wie es bisher vorgesehen war – der Unterstützung der Abteilungen «Strafgericht» widmen können. Diese Situation ist sehr unbefriedigend, zumal die Präsidien des Strafgerichts eine dermassen hohe Arbeitslast zu tragen haben, dass der ordentliche Gerichtsbetrieb wegen zu befürchtender Ausfälle gefährdet wird.

Entwicklung Fallzahlen ZMG-Bereich (inkl. Entsiegelungsverfahren)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ZMG-Fälle	668	613	554	449	422	571
Entsiegelungsverfahren	2	12	19	18	38	51

2.3 Folgerung

Angesichts der aufgezeigten Entwicklung drängt sich eine Aufstockung der Pensen für die Präsidien am Strafgericht auf. Um den Gerichtsbetrieb auf Dauer gesetzeskonform aufrechtzuerhalten, erscheint eine Aufstockung der Präsidiumsstellen um mindestens ein Präsidium mit einem Pensum von 100% notwendig. Wenn heute von Gerichtsseite nicht noch mehr zusätzliche Stellenprozente beantragt werden, dann nur deswegen, weil gleichzeitig auch eine Erhöhung der Stellenprozente bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern beantragt wird. Ein Teil jener Stellenprozente soll dazu verwendet werden, um die Präsidien, die den Abteilungen Zwangsmassnahmengericht vorstehen, bei der Abfassung von schriftlichen Entscheiden zu unterstützen (z.B. schriftliche Verlängerung Sicherheitshaft, Entscheide betreffend Entsiegelungsanträge etc.), so, dass sie sich wieder vermehrt ihren Strafgerichtsfällen widmen und so wiederum die Präsidien der Strafgerichtsabteilungen entlasten können. Die Erhöhung der Stellenprozente bei den Präsidien muss nun rechtzeitig an die Hand genommen werden, damit die übermässige Arbeitslast, die durch den Abbau des Pendenzenbergs bei der Staatsanwaltschaft noch verstärkt werden wird, sich nicht auf negative Weise erheblich auf eine effiziente Strafverfolgung auswirkt. Es gilt nun umgehend alle

notwendigen Vorkehrungen zu treffen, damit zunehmend wachsende Verfahrensverzögerungen und letztlich auch Ausfälle bei den Präsidien wegen Arbeitsüberlastung vermieden werden können, so, dass auf Dauer ein gesetzeskonformer Gerichtsbetrieb am Strafgericht garantiert werden kann. Beantragt wird eine zusätzliche Stelle mit einem Pensum von 100%, zumal Gerichtsverhandlungen am Strafgericht oft auf mehrere Tage und unter Umständen Wochen anzusetzen sind und diese grossen Fälle nur von Präsidien übernommen werden können, die auch über ein entsprechend grosses Pensum, mit der damit verbundenen grossen Arbeitskapazität verfügen. Teilzeitpensen von je 50% (Pensen unter 50% sind nach § 37 GOG nicht erlaubt) erscheinen daher als weniger geeignet, um die Präsidien des Strafgerichts zu verstärken. Die Aufstockung der Präsidien um eine Stelle mit einem Pensum von 100% ist daher zwingend notwendig und wird auch so von den Präsidien des Strafgerichts zur Entlastung gewünscht.

Nur der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die Präsidienkonferenz des Strafgerichts 2022 eine Richterin und einen Richter zu ausserordentlichen Präsidien ernannt hat, um zwei grosse Fälle zu erledigen. Dies ist gemäss § 39 GOG zwar möglich, kann aber zur Entlastung nur eine Notlösung darstellen, zumal die Richterinnen und Richter des Strafgerichts immer nur für einen bestimmten Fall ernannt werden dürfen. Es hat sich zudem gezeigt, dass diese Lösung nicht optimal ist, da es den so ernannten ausserordentlichen Präsidien an der Praxis zur Amtsführung fehlt und daher eine enge Begleitung durch ein ordentliches Präsidium notwendig ist, was zusätzlichen Aufwand generiert.

3. Änderung von § 75 GOG

Die Anzahl sowie die Pensenaufteilung von Gerichtspräsidien sind für die einzelnen Gerichte jeweils im Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) zahlenmässig festgelegt. Für die beantragte dauerhafte Erhöhung der Anzahl Strafgerichtspräsidien um ein zusätzliches Vollzeitpräsidium braucht es eine Änderung von § 75 GOG.

§ 75 GOG <i>Bisher</i>	§ 75 GOG <i>Neu</i>
¹ Das Strafgericht besteht aus sieben Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 100 Stellenprozent, zwei Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 50 Stellenprozent und einer Präsidentin oder einem Präsidenten mit einem Pensum von 85 Stellenprozent sowie aus mindestens 30 Richterinnen und Richtern.	¹ Das Strafgericht besteht aus sieben acht Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 100 Stellenprozent, zwei Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 50 Stellenprozent und einer Präsidentin oder einem Präsidenten mit einem Pensum von 85 Stellenprozent sowie aus mindestens 30 Richterinnen und Richtern.

4. Finanzielle Auswirkungen

Gemäss § 61 Abs. 1 GOG beziehen Präsidien des Strafgerichts bei Beginn ihrer Tätigkeit einen Lohn im Betrag der Stufe 12 der Lohnklasse 25. Dies ergäbe für ein 100% Präsidium Kosten von 319'000 Franken (Lohnkosten inkl. 30% Sozialabgaben). Kosten für zusätzliche Infrastruktur werden keine geltend gemacht, zumal ein Büro für den Arbeitsplatz vorhanden ist und das notwendige Mobiliar aus dem laufenden Budget beschafft werden kann. Die unter Ziff. 2.4 erwähnten zusätzlichen Stellenprozent im Gerichtsschreiberbereich stehen zwar insofern mit diesem Antrag auf ein zusätzliches Präsidium im Zusammenhang, als diese teilweise auch der Unterstützung der Präsidien dienen sollen. Der Antrag auf Erhöhung der Gerichtspräsidien konnte so auf ein Präsidium mit einem Pensum von 100% beschränkt bleiben. Für die Stellenprozent im Bereich der Gerichtsschreiberei (insgesamt 160 Stellenprozent) wurde aber unabhängig vom vorliegenden Antrag ein separater Budgetantrag gestellt.

5. Prüfungen

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Erlass gemäss § 4 Abs. 1 des Gesetzes über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Oktober 2016 (Publikationsgesetz; SG 151.200) in redaktioneller und gesetzestechnischer Hinsicht geprüft.

Gemäss Vortest ist keine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur Betroffenheit der Wirtschaft vorzunehmen.

6. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Entwurf Gesetzestext für Grossratsbeschluss
- Synopse
- Regulierungsfolgenabschätzung, Teil A Vortest

Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG)

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum],

beschliesst:

I.

Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) vom 3. Juni 2015 ¹⁾ (Stand 1. Januar 2021) wird wie folgt geändert:

§ 75 Abs. 1 (geändert)

¹ Das Strafgericht besteht aus acht Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 100 Stellenprozent, zwei Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 50 Stellenprozent und einer Präsidentin oder einem Präsidenten mit einem Pensum von 85 Stellenprozent sowie aus mindestens 30 Richterinnen und Richtern.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle der Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]



¹⁾ [SG 154.100](#)

Synopse

GOG - Zusätzliches Strafgerichtspräsidium

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SG Nummern)

Geändert: **154.100**

Geltendes Recht	Arbeitsversion
	I.
	Gesetz betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) vom 3. Juni 2015 (Stand 1. Januar 2021) wird wie folgt geändert:
§ 75 ¹ Das Strafgericht besteht aus sieben Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 100 Stellenprozent, zwei Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 50 Stellenprozent und einer Präsidentin oder einem Präsidenten mit einem Pensum von 85 Stellenprozent sowie aus mindestens 30 Richterinnen und Richtern.	¹ Das Strafgericht besteht aus sieben ^{siebenacht} Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 100 Stellenprozent, zwei Präsidentinnen oder Präsidenten mit je einem Pensum von 50 Stellenprozent und einer Präsidentin oder einem Präsidenten mit einem Pensum von 85 Stellenprozent sowie aus mindestens 30 Richterinnen und Richtern.
	II.
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>
	III.
	<i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i>
	IV.
	Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle der Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft. [Behörde]



Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: *Ratschlag zu einer Teilrevision des Gesetzes betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) zwecks Schaffung eines zusätzlichen Präsidiums am Strafgericht*

P-Nr.: *[Hier Text einfügen]*

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja Nein

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.