



An den Grossen Rat

26.5240.02

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Basel, 12. Oktober 2026

Kommissionsbeschluss vom 11. Oktober 2026

Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

**zum Bericht des Gerichtsrats betreffend Antrag auf Zuwahl gemäss
§ 29 Abs. 2 GOG im Sinne der Erhöhung der Anzahl nebenamtlicher
Richterinnen und Richter am Appellationsgericht gemäss § 87 GOG
für die Amtsperiode 2028-2033**

Inhalt

1.	AUSGANGSLAGE.....	3
2.	ANTRAG DES GERICHTSRATS	3
3.	VORGEHEN DER KOMMISSION.....	3
3.1	Eintreten und Schlussabstimmung	4
3.2	Erwägungen der Kommission.....	4
4.	ANTRAG.....	6
Beilage		
	Entwurf Grossratsbeschluss	7

1. Ausgangslage

Mit seinem Bericht vom 9. Juni 2026 beantragt der Gerichtsrat dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 2 GOG im Sinne der Erhöhung der Anzahl nebenamtlicher Richterinnen und Richter am Appellationsgericht gemäss § 87 GOG für die Amtsperiode 2028 bis 2033.

Der Grosser Rat überwies das Geschäft an seiner Sitzung vom 24. Juni 2026 der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) zur Vorberatung.

2. Antrag des Gerichtsrats

Im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Gesamterneuerungswahlen der Basler Gerichte für die Amtszeit 2028 bis 2033 gelangte der Gerichtsrat in seiner Sitzung vom 26. Mai 2026 zum Schluss, dass für das Appellationsgericht eine Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter notwendig sei.

Das Appellationsgericht begründete in seinem dem Bericht des Gerichtsrats beiliegenden Schreiben vom 12. Mai 2026 den Erhöhungsantrag insbesondere mit dem grösseren Aufwand, den die nebenamtlichen Richterinnen und Richter in ihrer aktuellen Zahl aufgrund der erheblichen Zunahme der Falllast nicht mehr bewältigen können. Die mit Beschluss vom 11. September 2024 resp. 12. Februar 2025 vom Grossen Rat bewilligten vier zusätzlichen Richterinnen und Richter hätten nicht zur erhofften Entlastung der einzelnen Richterinnen und Richter geführt. Entgegen der prognostizierten Verfügbarkeit von rund 24 Sitzungshalbtagen mussten die neu 18 Richterinnen und Richter im Jahre 2025 aufgrund der Fallentwicklung an durchschnittlich 29 Sitzungshalbtagen (mit entsprechender Vorbereitungszeit) teilnehmen.

Zu den Gründen führte das Appellationsgericht den Anstieg der Verhandlungshalbtage im Jahre 2025 mit anhaltendem Trend im Jahre 2026 auf. Zudem erwies sich die Besetzung des Spruchkörpers aufgrund der bloss nebenamtlichen Tätigkeit der Richterinnen und Richter für tendenziell immer mehr ausserordentlich umfangreiche oder komplexe Fälle mit längeren Verhandlungen zunehmend als schwierig. Zusätzlich sei auch die Zahl der Falleingänge in Zirkulationsverfahren im Jahre 2025 stark angestiegen, was sich ebenfalls stark auf die Mitwirkung der Richterinnen und Richter auswirke.

Das Appellationsgericht geht aufgrund der Fallzunahme und Zunahme der Sitzungshalbtage von einer noch höheren Belastung für das Jahr 2026 aus. Die zeitliche Verfügbarkeit von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern für das Gericht sei in der Regel beschränkt. Zudem werden drei Richterinnen mit weit überdurchschnittlich vielen Sitzungen im Jahre 2027 resp. per Ende 2027 zurücktreten und möglicherweise nicht mit Personen ersetzt werden können, welche über ebenso grosse zeitliche Ressourcen und Flexibilität verfügen.

Sowohl das Appellationsgericht als auch der Vorsitzende des Gerichtsrats wiesen darauf hin, dass die Zahl der notwendigen zusätzlichen Richterinnen und Richter von der zeitlichen Flexibilität der dereinst gewählten Personen sowie von der weiteren Fallenentwicklung abhängen. *«Nur wenn insgesamt Richterinnen und Richter gewählt werden, die zeitlich genügend flexibel sind, um die beschriebene Arbeitslast der Richterinnen und Richter abzudecken, kann mit der beantragten Erhöhung der Zahl der Richterinnen und Richter der Bedarf abgedeckt werden».*

Der Gerichtsrat beantragt deshalb im Namen des Appellationsgericht dem Grossen Rat *«per 2028 eine Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter des Appellationsgerichts um mindestens zwei Personen auf insgesamt 20 Richterinnen und Richter».*

Für die detaillierten Ausführungen wird auf den Bericht des Gerichtsrats sowie auf die darin enthaltene Begründung des Appellationsgerichts verwiesen.

3. Vorgehen der Kommission

Die Kommission beriet das Geschäft im Beisein des Vorsitzenden des Gerichtsrats und der juristischen Sekretärin des Gerichtsrats in der Sitzung vom 9. September 2026.

3.1 Eintreten und Schlussabstimmung

Die Kommission beschloss am 9. September 2026 **stillschweigend Eintreten** auf die Vorlage.

Die Kommission hiess den Antrag des Gerichtsrats auf Zuwahl im Sinne der Erhöhung der Anzahl nebenamtlicher Richterinnen und Richter am Appellationsgericht für die Amtsperiode 2028 bis 2033 grundsätzlich gut, beschloss aber **einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat einen gegenüber dem Antrag des Gerichtsrats **geänderten Beschlussentwurf** zu unterbreiten und empfiehlt die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 2 GOG im Sinne der Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richtern am Appellationsgericht gemäss § 87 GOG von derzeit 18 auf das **Fixum von 22 Richterinnen und Richtern** ab Amtsperiode 2028-2033 zu bewilligen.

3.2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission war sich darin einig, dass das Funktionieren der Justiz ein unabdingbarer Grundpfeiler des Rechtsstaates ist. Aufgrund der ausgewiesenen Zahlen und Darlegungen zur Geschäftslast und insbesondere der Zunahme der Sitzungshalbtage von Richterinnen und Richtern war die Notwendigkeit der Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter am Appellationsgericht zur Gewährleistung eines reibungslosen Gerichtsbetriebes unbestritten. Aus diesem Grund wurde der **Antrag des Gerichtsrats im Grundsatz unterstützt**.

Pro memoria: Verfahren bei Gesamterneuerungswahlen der Gerichte

Anlässlich der Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richtern von 14 auf 18 Richterinnen und Richter am Appellationsgericht im Jahre 2024 wurden die Prozessabläufe bei Gesamterneuerungswahlen der Gerichte geklärt¹ und vom Grossen Rat mit Beschluss vom 11. September 2024 gutgeheissen. Demnach liegt die Zuständigkeit bei Gesamterneuerungswahlen grundsätzlich in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Wahlvorbereitungskommission (WVKo). Das **zweistufige Verfahren** - zwei zeitlich und inhaltlich getrennte Beschlüsse - kommt nur bei einer von den gesetzlichen Minima resp. von der Anzahl Richterinnen und Richter der bisherigen Legislatur abweichendem Antrag des Gerichtsrats zur Anwendung. Hierfür beschliesst der Grosse Rat auf Antrag des Gerichtsrats und nach generell-abstrakter Prüfung durch die JSSK zunächst über die Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter. Die Rekrutierung der bewilligten Anzahl Richterinnen und Richtern zur Wahl durch den Grossen Rat ist in einem zweiten individuell-konkreten Schritt, praxisgemäss unter Berücksichtigung des politischen Proporz, Aufgabe der WVKo.

Mindestzahl, Spannbreite, Fixzahl

Zur Diskussion Anlass gab der auf die «**Mindestanzahl**» von 20 Richterinnen und Richtern lautende Antrag des Gerichtsrats.

Der **Vorsitzende des Gerichtsrats** hatte dazu ausgeführt, dass der Gerichtsrat mit dem Begriff «mindestens» signalisieren wolle, dass zwischen den Entscheiden der JSSK und der Wahlvorbereitungskommission eine Korrespondenz über die Anzahl Stellen und der zeitlichen Verfügbarkeit der Kandidatinnen und Kandidaten gewährleistet sein müsste. Entsprechend sei das Anliegen des Gerichtsrats nicht ein Beschluss von «mindestens 20 Richterinnen und Richtern», vielmehr 20 Personen, die die zeitlichen Anforderungen erfüllen können. Wenn dies aber nicht möglich sei – oder andere Kriterien von der WVKo höher gewichtet würden – würden mehr Personen benötigt. Die JSSK treffe insofern mit ihrem Antrag über die Anzahl Richterinnen und Richter an den Grossen Rat je nachdem auch eine Zwischenentscheid über den Erhalt des Standards betreffend Verhandlungseinsatz resp. über einen tieferen Standard, wobei letzterer Entscheid die Wahl von mehr Richterinnen und Richtern bedingen würde.

Aus der **Kommission** wurde zu bedenken gegeben, dass mit dem Antrag einer Mindestzahl an Richterinnen und Richtern dem vom Grossen Rat beschlossenen zweistufigen Verfahren bei Gesamterneuerungswahlen im Falle eines vom gesetzlichen Minimum resp. von der Anzahl Richterinnen und Richter der bisherigen Legislatur abweichenden Antrags des Gerichtsrats,

¹ Bericht der JSSK vom 8. August 2024 (24.5203.02)

wonach nicht die Wahlvorbereitungskommission über die eigentliche Anzahl Richterinnen und Richter entscheiden soll, sondern die JSSK, widersprochen würde. Die Verantwortung über die eigentliche Zahl würde mit einer «mindestens»-Regelung (wie vom Gerichtsrat beantragt) auf die Wahlvorbereitungskommission verschoben, welche damit sozusagen eine «Carte blanche» erhielte und theoretisch auch 100 Richterinnen und Richter dem Grossen Rat zur Wahl vorschlagen könnte. Eine «mindestens»-Formulierung würde auch der Idee der Zweiteilung der Beschlüsse widersprechen, dass nicht auf eine Person, bspw. aufgrund deren Brillanz, gespielt werde und die Wahlvorbereitungskommission bezüglich der Anzahl kein «Eigenleben» entwickeln könne.

Die Kommission diskutierte auch die Variante **Spannbreite** im Sinne einer «Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter von derzeit 18 auf **«20 bis 24 Richterinnen und Richter»**, zumal eine solche eine Vereinfachung resp. Verkürzung des Prozederes und für die Gerichte mehr Flexibilität bedeuten würde. Mit einer Spannbreite hätte die Wahlvorbereitungskommission im Gegensatz zu einer Mindestzahl auch die Freiheit, über die effektive Zahl zu entscheiden, und würde mutmasslich auch eher davon Gebrauch machen. Letztlich gebe die JSSK damit nur die Mindestzahl 20 vor, so dass die WVKo während der Gültigkeit des Beschlusses «20 bis 24 Richterinnen und Richter» über einen gewissen Spielraum verfügen würde. Erst wenn das Gericht mehr als 24 Richterinnen oder Richter benötigen würde, würde das zweistufige Verfahren wieder zur Anwendung gelangen, indem der Antrag des Gerichtsrats auf Zuwahl gemäss § 29 Abs. 2 GOG zuerst in der JSSK zur Beratung käme.

Aus der Kommission wurden folgende Unsicherheiten zu bedenken gegeben und Fragen aufgeworfen:

- Die WVKo müsste zunächst über die Art und Weise der Ausschreibung entscheiden.
- Die WVKo müsste die von den Bewerberinnen und Bewerbern genannten Kapazitäten plausibilisieren.
- Umgang mit dem Beschluss über maximal 24 Richterinnen und Richter, wenn die Wahlvorbereitungskommission zum Schluss käme, dass bspw. 22 Richterinnen und Richter ausreichen?
- Ginge der spätere Antrag des Gerichtsrats für eine Ausschöpfung der bewilligten Stellen direkt in die WVKo, die nochmals Stellen innerhalb der Spannbreite ausschreiben oder den Antrag auch ablehnen könnte?
- Könnte die Wahlvorbereitungskommission im Falle der Demission einer Person den Sitz vakant lassen, so dass die Spanne innerhalb der Freiheit der Wahlvorbereitungskommission läge und das Plenum nichts machen könnte, wenn die Kommission eine Ersatzwahl blockieren würde?
- Allfällige Begehrlichkeiten der anderen Basler Gerichte sollten im Falle einer Implementierung einer Spanne nicht ausser Acht gelassen werden.
- Eine allzu grosse Spanne von bspw. 20 bis 30 Richterinnen und Richtern wäre nicht mehr mit dem vom Grossen Rat beschlossenen System zur Anwendbarkeit des GOG vereinbar.
- Der Wahlvorbereitungskommission als politische Kommission wurde beim Entscheid über das zweistufige Verfahren die Kompetenz zur Festlegung der Anzahl Richterinnen und Richter an den Gerichten zwecks Vermeidung einer Vermengung mit anderen politischen Gegebenheiten bewusst nicht gegeben.

Auf entsprechende Rückfrage aus der Kommission erachtete der Vorsitzende des Gerichtsrats eine Zahl zwischen 20 bis 24 Richterinnen und Richter, in Anbetracht der bekannten Demissionen von Personen mit sehr grossen Einsätzen und der grösseren Zahl von Personen, die im vergangenen Jahr unterdurchschnittliche zeitliche Verfügbarkeiten hatten, als vernünftige Spannbreite. Er wies gleichzeitig aber auch darauf hin, dass der Gerichtsrat das Richterergremium nicht unbegrenzt wachsen lassen wolle, weil ein regelmässiger Einsatz der Richterinnen und Richter für die Kenntnis der Praxis und einen guten Beitrag wichtig sei.

Aufgrund dieser Bedenken und offenen Fragen diskutierte die Kommission im weiteren Verlauf der Beratung auch die Festschreibung einer **Fixzahl** von 22 Richterinnen und Richter, womit eine klare Lösung geschaffen würde, ohne damit der WVKo, entgegen dem vom Grossen Rat beschlossenen System, gleichzeitig zu viel Spielraum zu geben. Mit der Festschreibung einer Fixzahl käme im

Falle eines späteren Mehrbedarfs an Richterinnen und Richtern der normale Prozess der Zuwahl gemäss § 29 Abs. 2 GOG zum Zuge, wonach zuerst die JSSK (und dann das Plenum) über die Zahl der Richterstellen und erst anschliessend die WVKo über die zur Wahl vorgeschlagenen Personen befinden würde.

Eine Mehrheit der Kommission kam zum Schluss, dass in Organisationsfragen die Ermessenfreiheit der Anwendenden gering sein sollte und deshalb am vom Grossen Rat im Jahre 2024 beschlossenen System festzuhalten sei. Einzig die **Festschreibung einer Fixzahl** entspricht dieser Praxis, da die Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter weiterhin in der Zuständigkeit der JSSK liege. Ein derartiger Beschluss verschaffe zudem auch der WVKo die notwendige Klarheit darüber, wieviel Richterinnen und Richter sie suchen müsse. Wohingegen die WVKo bei der Variante «20 bis 24 Richterinnen und Richter» gemäss Vorgabe der JSSK resp. des Grossen Rates vorerst «nur» 20 Richterinnen und Richter suchen dürfte und erst im Falle eines ausgewiesenen Mehrbedarfs oder nach Abklärung der zeitlichen Ressourcen der Kandidierenden eine Aufstockung auf max. 24 Richterinnen und Richter vornehmen dürfte.

In der **ersten Ausmehrung** der Variante Fixzahl «22 Richterinnen und Richter» versus der Variante Spannbreite «20 bis 24 Richterinnen und Richter» **obsiegte die Variante «22 Richterinnen und Richter» mit 9 zu 2 Stimmen ohne Enthaltungen.**

→ In der **zweiten Ausmehrung** der obsiegenden Variante «22 Richterinnen und Richter» versus den Antrag des Gerichtsrats «mindestens 20 Richterinnen und Richter» **obsiegte erneut die Variante «22 Richterinnen und Richter» einstimmig mit 11 Stimmen.**

Kosten

Die Erhöhung der Anzahl Richterstellen hat **keine Mehrkosten** zur Folge. Die Entlohnung erfolgt im Taggeldprinzip, so dass bei einer Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richtern nicht mehr Entschädigungen resultieren. Die Einsätze werden sich lediglich auf mehr Richterinnen und Richter verteilen.

Empfehlung der JSSK

Die JSSK erachtet die **klare Kommunikation der zeitlichen Anforderungen** an die Richterinnen und Richter im Bewerbungsprozess für wichtig. Hierzu empfiehlt sie auch die vorliegende Analyse der Fallzahlenentwicklung resp. der Verhandlungszahlen und der Einsätze der nebenamtlichen Richterinnen und Richter des Jahres 2025 sowohl der WVKo als auch den Parteien zur Kenntnis zu bringen, damit diese möglichst Kandidatinnen und Kandidaten zur Wahl vorschlagen, die auch in der Lage sind, den zeitlichen Anforderungen zu entsprechen.

4. Antrag

Gestützt auf die obigen Ausführungen **beantragt** die Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission **einstimmig mit 11 Stimmen**, die **Annahme** des nachfolgenden gegenüber dem Antrag des Gerichtsrats geänderten Beschlussentwurfes.

Der vorliegende Bericht wurde von der Kommission auf dem Zirkularweg mit Beschluss vom 11. Oktober 2026 einstimmig genehmigt und die Präsidentin zur Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Hanna Bay
Präsidentin der Kommission

Beilage:

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Bericht des Gerichtsrats betreffend Zuwahl gemäss § 29 Abs. 2 GOG im Sinne der Erhöhung der Anzahl nebenamtlicher Richterinnen und Richter am Appellationsgericht gemäss § 87 GOG für die Amtsperiode 2028-2033

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Bericht des Gerichtsrats Nr. 26.5240.01 vom 9. Juni 2026 und in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 26.5240.02 vom 12. Oktober 2026, *beschliesst:*

Gestützt auf § 29 Abs. 2 GOG wird die Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richtern am Appellationsgericht gemäss § 87 GOG von derzeit 18 auf 22 Richterinnen und Richtern ab Amtsperiode 2028-2033 bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.