

## IV. Nachtrag zum Gerichtsgesetz

und

## VII. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter

Bericht der vorberatenden Kommission vom 19. März 2007

### Inhaltsverzeichnis

1. Allgemeine Bemerkungen .....	1
2. Wesentliche Abweichungen zur Vorlage der Regierung .....	2
2.1. Volkswahl und Wählbarkeitsvoraussetzungen.....	2
2.2. Juristisches Personal bei den Kreisgerichten .....	2
2.3. Schlichtungsverfahren.....	3
2.4. Weitere Fragen .....	3
3. Fazit .....	3
4. Antrag .....	4

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission hat die Vorlage der Regierung vom 19. Dezember 2006 an einer ganztägigen Sitzung am 19. März 2007 beraten. Sie liess sich einleitend durch die Präsidentin des Kantonsgerichtes sowie durch den Präsidenten des Verbandes st.gallischer Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten über die wesentlichen Auswirkungen der Vorlage auf die Arbeit der Justiz informieren. Die anschliessenden Kommissionsberatungen zeigten, dass eine Mehrheit der Kommission die Vorlage nicht unterstützt. Ein Antrag, die Vorlage zur Überarbeitung an die Regierung zurückzuweisen, wurde abgelehnt. Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat, auf das Geschäft nicht einzutreten.

Aufgrund dieses Nichteintretensantrags unterbreiten wir Ihnen, gestützt auf Art. 62 Abs. 3 des Kantonsratsreglements (sGS 131.11), einen schriftlichen Bericht.

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Die vorberatende Kommission anerkennt, dass die Regierung mit ihrer Vorlage zahlreiche Aufträge des Kantonsrates ausgeführt hat. Dazu gehören insbesondere der Vorschlag der neuen Gerichtskreiseinteilung, die (Teil-)Verselbständigung der Justizverwaltung, die Umsetzung einer Sparvorgabe von wenigstens 1 Mio. Franken jährlich sowie die Überprüfung der verschiedenen Richter kategorien und der Aufgaben der Gerichtsschreiberinnen und -schreiber. Ebenso begrüsst die Kommission, dass die Regierung – wie vom Kantonsrat erwartet – mit der Einsetzung einer Expertenkommission zur Vorbereitung der Vorlage eine breit abgestützte Meinungsbildung der betroffenen Kreise ermöglicht hat.

Dennoch vermag das Resultat nach Einschätzung der Kommissionsmehrheit nicht zu befriedigen. Weil die Expertenkommission in verschiedenen Punkten andere Lösungen vorgeschlagen hatte, als die Regierung dem Kantonsrat mit dem jetzt vorliegenden Geschäft beantragt, erachtet die Mehrheit der vorberatenden Kommission das ganze «Puzzle» als nicht mehr stimmig. So konnte die Expertenkommission mit ihrem Vorschlag, die Zahl der Gerichtskreise auf vier zu

reduzieren, dabei aber von der Volkswahl abzugehen, problemlos eine neue Kategorisierung des juristischen Personals vorsehen: Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten, Einzelrichterinnen und -richter (einschliesslich Familienrichterinnen und -richter), Laienrichterinnen und -richter sowie Gerichtsschreiberinnen und -schreiber mit neuen Funktionen. Wenn demgegenüber nach dem Antrag der Regierung, in Übereinstimmung mit einer deutlichen Mehrheit der vorberatenden Kommission, an der Volkswahl festgehalten und die Gerichtskreiseinteilung den Wahlkreisen des Kantonsrates angeglichen werden soll, so vermag die neue Kategorisierung des juristischen Personals, ergänzt mit Wählbarkeitsvoraussetzungen, nicht zu befriedigen, schafft sie doch erhebliche praktische Probleme bei der Bestellung der erstinstanzlichen Gerichte.

In der vorberatenden Kommission gingen die Meinungen über die Ausgestaltung einer allfälligen Neuausrichtung der Justizreform in zentralen Punkten auseinander. Auf die wesentlichen Differenzen innerhalb der vorberatenden Kommission, aber auch gegenüber der Vorlage der Regierung, wird nachfolgend eingegangen.

## **2. Wesentliche Abweichungen zur Vorlage der Regierung**

### **2.1. Volkswahl und Wählbarkeitsvoraussetzungen**

Die vorberatende Kommission hält – in Übereinstimmung mit der Vorlage der Regierung – am Grundsatz der Volkswahl für die Mitglieder der erstinstanzlichen Gerichte fest, auch wenn vereinzelt vorgeschlagen wurde, für die Einzelrichterinnen und -richter von der Volkswahl abzuweichen. Die Kombination der Volkswahl mit der Aufstellung von fachlichen Wählbarkeitsvoraussetzungen, wie von der Regierung mit der Absicht einer Qualitätssteigerung vorgesehen, fand jedoch in der vorgeschlagenen Fassung keine Zustimmung. Ein Teil der Kommissionsmitglieder möchte weitergehende Wählbarkeitsvoraussetzungen statuieren, indem auch die charakterliche und persönliche Eignung durch ein fachlich und politisch zusammengesetztes Kandidatenprüfungsgremium zu überprüfen sei. Ein anderer Teil der Kommissionsmitglieder sieht für Familienrichterinnen und -richter auch nicht juristisch (sondern beispielsweise psychologisch oder sozialpädagogisch) ausgebildete Personen vor. Wiederum andere Kommissionsmitglieder wollen auf gesetzliche Wählbarkeitsvoraussetzungen verzichten und erachten die heutigen Richtlinien als genügend.

### **2.2. Juristisches Personal bei den Kreisgerichten**

Die Kommission begrüsst, dass die Regierung mit der Vorlage zur Justizreform den Trend zu vermehrter «Gerichtsschreiberjustiz» brechen will und zu diesem Zweck die Schaffung von demokratisch legitimierten Einzelrichterinnen und -richtern vorschlägt – in konsequenter Weiterführung der schon bestehenden Einzelrichter kategorien wie Familien- und Hafrichter. Welche Stellung diese Einzelrichterinnen und -richter an den Kreisgerichten einnehmen sollen, blieb in der vorberatenden Kommission jedoch umstritten, insbesondere in der Abgrenzung zu den nach wie vor erwünschten Laienrichterinnen und -richtern sowie zu den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern: Sollen die gewählten Einzelrichterinnen und -richter auch Mitglied der Kollegialgerichte sein? In welchen Fällen? Unter welchen Voraussetzungen sollen ihnen für einzelrichterliche Verhandlungen im Sinn des Vieraugenprinzips juristisch ausgebildete Gerichtsschreiberinnen und -schreiber zur Verfügung stehen? Stellt das von der Regierung vorgeschlagene Wahlverfahren sicher, dass das zahlenmässige Verhältnis zwischen angestellten Einzelrichterinnen und -richtern sowie nebenamtlichen Laienrichterinnen und -richtern jeweils stimmt, oder müsste bei der Wahl nicht auf diese Differenzierung verzichtet und die Konstituierung gänzlich den einzelnen Kreisgerichten überlassen werden? Lässt eine fixierte Zahl von Richterinnen und Richtern ausreichend Spielraum für Teilzeitpensen?

Ähnliche Fragen stellten sich bei der von der Regierung vorgeschlagenen Positionierung der Gerichtsschreiberinnen und -schreiber: Finden die Kreisgerichte ausreichend qualifizierte Mitarbeitende, wenn diese auf die Protokollführung und Urteilsredaktion bei Kollegialgerichtsfällen beschränkt sind? Ist diese Aufgabenbeschränkung überhaupt sinnvoll und realistisch? Können junge Juristinnen und Juristen in einer so definierten Gerichtsschreiberfunktion ausreichend Erfahrungen für ihre weitere berufliche Entwicklung sammeln, insbesondere wenn sie eine Laufbahn in der Justiz anstreben? Die Meinungen in der vorberatenden Kommission zu all diesen Fragen waren kontrovers.

### 2.3. *Schlichtungsverfahren*

Die Regierung schlägt vor, die *Vermittlerinnen und Vermittler* weiterhin bei den Gemeinden anzusiedeln, nicht zuletzt aus finanziellen Überlegungen. Demgegenüber spricht sich eine deutliche Mehrheit der Kommission für eine Regionalisierung, verbunden mit der Wahl der Vermittlerinnen und Vermittler durch die Kreisgerichte, aus. Das von der Expertenkommission erarbeitete Modell mit 20 bis 25 Vermittlerkreisen stösst in der vorberatenden Kommission grundsätzlich auf Zustimmung. Die Kommission ist sich indessen bewusst, dass damit auch eine Kantonalisierung der Kosten einhergehen müsste. Sie führte jedoch keine Diskussion darüber, in welchen Bereichen diese Entlastung der Gemeinden in der Grössenordnung von schätzungsweise 370'000 Franken im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden kompensiert werden könnte.

Keine Einigkeit besteht demgegenüber im *arbeitsrechtlichen Schlichtungsverfahren*. Während ein Teil der Kommissionsmitglieder mit der von der Regierung vorgeschlagenen Schaffung arbeitsrechtlicher Schlichtungsstellen einverstanden ist, befürwortet ein anderer Teil die Einführung der Pflicht zur Parteientschädigung in den an das Schlichtungsverfahren anschliessenden arbeitsrechtlichen Gerichtsverfahren, und ein weiterer Teil der Kommissionsmitglieder möchte die heute bestehenden Arbeitsgerichte weiterhin beibehalten.

### 2.4. *Weitere Fragen*

Das *Kassationsgericht* soll, entgegen dem Antrag der Regierung, nicht schon auf Vollzugsbeginn der Justizreform, sondern erst im Zug der Umsetzung der in Vorbereitung stehenden eidgenössischen Zivilprozessordnung aufgehoben werden. Bis dahin soll es insbesondere seine Funktion als «Wächter» über die Einhaltung des kantonalen Verfahrensrechts noch beibehalten. Demgegenüber blieb in der vorberatenden Kommission umstritten, wieweit die Unvereinbarkeitsregeln für die gleichzeitige Mitgliedschaft im Kantonsrat und an kantonalen erstinstanzlichen Gerichten gehen sollen.

## 3. **Fazit**

In der Justizreform sind zahlreiche Fragen und Differenzen offen, die mit der Vorlage der Regierung nicht zufrieden stellend geklärt werden. Dabei sind auch in der vorberatenden Kommission die Meinungen über die Ausgestaltung einer «neuen» st.gallischen Justiz in verschiedenen Punkten gespalten. Auf der anderen Seite weiss die vorberatende Kommission, dass der Kanton St.Gallen heute über ein leistungsfähiges und gut funktionierendes Gerichtswesen verfügt. Sie schliesst sich in dieser Einschätzung der auch von der Regierung in ihrer Botschaft vom 19. Dezember 2006 geäusserten Haltung an. Ein Handlungsbedarf, die st.gallische Justiz grundlegend neu zu gestalten, besteht nicht. Die vorhandenen Strukturen und Verfahren sind geeignet, um den Rechtsuchenden rasch, transparent und zuverlässig eine Beurteilung ihrer Angelegenheiten zu ermöglichen. Wenn auf die Vorlage der Regierung nicht eingetreten wird, so bleibt als einziger gravierender Nachteil, dass die Gerichtskreise nicht mit den Wahlkreisen und damit nicht mit den Strukturen der politischen Parteien übereinstimmen. Dieser organisationsrechtliche Nachteil kann indessen in Kauf genommen werden, wobei diesbezüglich in der Kommission die Einreichung einer Motion nicht ausgeschlossen wurde.

#### **4. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt die vorberatende Kommission dem Kantonsrat, auf die Entwürfe eines IV. Nachtrags zum Gerichtsgesetz und eines VII. Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter nicht einzutreten.

Der Präsident der vorberatenden  
Kommission:

Beat Eberle-Flumserberg