

Überprüfung der Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 28. April 2009, RRB Nr. 2009/691

Zuständiges Departement

Bau- und Justizdepartement

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Vorgehen	5
3. Bericht des Experten	5
3.1 Vorbehalt.....	5
3.2 Inhalt: Überblick und Hinweis auf einige wesentliche Aspekte	6
3.3 Schlussfolgerungen des Experten	7
4. Beurteilung durch die Arbeitsgruppe	7
5. Erwägungen	9
6. Antrag.....	10
7. Beschlussesentwurf	11

Beilagen

- A. Bericht „Prüfung der Neuorganisation der erstinstanzlichen Gerichtsbarkeit“, erstellt von Prof. Dr. Niklaus Schmid, LL.M., Zollikerberg, vom 2. März 2009 samt den darin erwähnten Beilagen:
 - Nr. 1: Aufstellung der Fragen für die Interviews vom 5. August 2008
 - Nr. 2: Berechnungen Gerichtsverwaltung z.H. der Arbeitsgruppe neue Eidgenössische StPO betr. personelle und finanzielle Auswirkungen im Gerichtsbereich vom 18. April 2008
 - Nr. 3: Berechnungen von Gerichtsverwalter Roman Staub vom 18. Dezember 2008
- B. KRB vom 12. März 2008
- C. Stellungnahme RR zum Abänderungsantrag der JUKO
- D. Abänderungsantrag der JUKO
- E. Stellungnahme RR zum Auftrag der Fraktion SP/Grüne
- F. Auftrag der Fraktion SP/Grüne

Kurzfassung

Mit Beschluss vom 12. März 2008 hat der Kantonsrat den Auftrag der Fraktion SP/Grüne „Prüfung der Neuorganisation erstinstanzlicher Strafgerichtsbarkeit“ erheblich erklärt, mit folgendem (geänderten) Wortlaut: „Der Regierungsrat wird beauftragt, die Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit umfassend zu überprüfen. Er prüft dabei namentlich, ob und allenfalls in welchem Umfang die Anzahl der (Straf- und Zivil-) Gerichte der Amteien zu reduzieren ist.“ Auslöser des erwähnten Auftrages war zur Hauptsache der infolge der Strafverfolgungsreform feststellbare Rückgang der Geschäftslast der Strafgerichte sowie die Zunahme der Komplexität der Fälle, die den Strafgerichten verblieben.

Für die Überprüfung der Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Zur Unterstützung der Arbeitsgruppe wurde Prof. Dr. Niklaus Schmid, LL.M., Zollikerberg, als externer Experte zugezogen. In seinem Bericht kommt der Experte zum Schluss, eine Reduktion der Gerichtsstandorte sei angezeigt, wenn möglich gepaart mit einer Professionalisierung, d.h. einer Aufhebung oder mindestens einer Verbesserung des Laienrichtertums. Weiter empfiehlt er, auf die Schaffung von Spezialgerichten grundsätzlich zu verzichten und die Variante 2 (Konzentration der Rechtsprechung auf zwei Regionalgerichte mit Standorten in Solothurn und Olten) und – wenn die Richterämter Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein aus regionalpolitischen Gründen nicht aufhebbar seien – die Variante 4b (Schaffung eines zentralen Strafgerichts für die schweren Fälle und Zusammenlegung der Richterämter Solothurn-Lebern und Bucheggberg-Wasseramt) weiter zu verfolgen.

Für den Regierungsrat kommt unter den gegebenen Umständen eine Reduktion der Anzahl Richterämter nicht in Frage, weil die Gerichte im Kanton Solothurn unbestrittenermassen gut funktionieren und weil bei jeder Konzentration der Gerichte mit keinen Einsparungen, sondern gar mit höheren Kosten zu rechnen ist. Aus diesen Gründen ist eine Reduktion der Gerichtsstandorte mit den damit verbundenen Nachteilen (längere Anfahrtswege, erschwerter Zugang zum Gericht, Bedarf an neuen Räumlichkeiten an zentralen Standorten, bisherige Räumlichkeiten stehen u.U. leer) staats- und regionalpolitisch nicht zu verantworten.

Von einer Professionalisierung mit Übergang zum reinen Berufsrichtertum soll abgesehen werden. Ebenso soll auf die Schaffung von Spezialgerichten verzichtet werden.

Im Vordergrund für die Weiterbearbeitung steht die Variante 4c. Diese Variante sieht die Schaffung eines zentralen Strafgerichtes für die schweren Fälle und die Wirtschaftsstraffälle vor, wobei für die Straffälle in Einzelrichterkompetenz sowie für die Zivilsachen weiterhin die fünf bestehenden Richterämter zuständig sein sollen. Diese Variante erlaubt es, den hauptsächlichen Auslösern des Auftrages Rechnung zu tragen, und zwar in einer regionalpolitisch verträglichen Art und Weise und ohne dass die gut funktionierende und bewährte Organisation der erstinstanzlichen Gerichtsbarkeit im Kanton Solothurn grundsätzlich in Frage gestellt wird. Gleichzeitig mit dieser Variante sollen auch die im Rahmen der Ergänzungsvariante 6a vorgeschlagenen Massnahmen, vorab die Schaffung von Teilpensen für die Gerichtspräsidenten, geprüft werden.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Überprüfung der Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit.

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 12. März 2008 hat der Kantonsrat (Beilage B) den Auftrag der Fraktion SP/Grüne „Prüfung der Neuorganisation erstinstanzlicher Strafgerichtsbarkeit“ (Beilage F) erheblich erklärt, mit folgendem (geänderten) Wortlaut: „Der Regierungsrat wird beauftragt, die Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit umfassend zu überprüfen. Er prüft dabei namentlich, ob und allenfalls in welchem Umfang die Anzahl der (Straf- und Zivil-) Gerichte der Amteien zu reduzieren ist.“ Auslöser des erwähnten Auftrages war zur Hauptsache der infolge der Strafverfolgungsreform feststellbare Rückgang der Geschäftslast der Strafgerichte sowie die Zunahme der Komplexität der Fälle, die den Strafgerichten verblieben.

2. Vorgehen

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2008/1495 haben wir für die Überprüfung der Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit im Sinne des erheblich erklärten Auftrages eine **Arbeitsgruppe** eingesetzt, die sich wie folgt zusammensetzt: Fürst Franz, Chef Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Vorsitz); Häner Martin, jur. Sekretär, Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Protokoll); Jeker Franz, Vertreter Regionen, Amtsgerichtspräsident, Richteramt Thal-Gäu; Marti Hans-Peter, Obergerichtspräsident, Obergericht; Müller Frank-Urs, Präsident der Gerichtskonferenz, Amtsgerichtspräsident, Richteramt Solothurn-Lebern; Salvetti Ida, Präsidentin Solothurnischer Anwaltsverband, Solothurn; Scheidegger François, Kantonsrat / Vizepräsident Justizkommission, Grenchen; Staub Roman, Gerichtsverwalter, Gerichtsverwaltung; Welter Matthias, Oberstaatsanwalt, Staatsanwaltschaft.

Zur Unterstützung der Arbeitsgruppe wurde Prof. Dr. Niklaus Schmid, LL.M., Zollikerberg, als externer **Experte** zugezogen. Dem Experten wurde der Auftrag erteilt, die Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit im Sinne des erheblich erklärten Auftrages zu überprüfen und sich in einem Bericht dazu zu äussern. Der Experte führte Interviews mit einer Reihe von Personen durch und zog diverse Unterlagen, insbesondere aus den Kantonen Basel-Landschaft, Fribourg und Thurgau, bei (s. Beilage A, Ziff. 1.4.1. und 1.4.2.).

3. Bericht des Experten

3.1 Vorbehalt

Der Experte weist vorab darauf hin, dass der Bericht auf der gegenwärtigen Gerichtsorganisation und den zurzeit geltenden kantonalen Prozessordnungen beruhe. Wie sich die voraussichtlich per 1. Januar 2011 in Kraft tretenden schweizerischen Prozessordnungen (Schweizerische Strafprozessordnung und Schweizerische Zivilprozessordnung) auf die Geschäftslast der Gerichte auswirken würden, könne zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum zuverlässig prognostiziert werden. Die Betrachtungen im Bericht hätten demgemäss nur einen **beschränkten Aussagewert**, da das neue Verfahrensrecht u.U. nicht unerhebliche und zurzeit noch nicht abzusehende Auswirkungen auf das Solothurner Verfahren haben werde. Die Erfahrungen (gerade im Zusammenhang mit dem Wechsel zum Staatsanwaltschaftsmodell) zeigten überdies, dass selbst bei gesetzlich bereits klar umrissenen, tiefgreifenden Änderungen des Verfahrensrechts deren Auswir-

kungen auf die Belastung der betroffenen Justizorgane kaum zuverlässig prognostiziert werden könnten (Beilage A, Ziff. 1.3.2. und 1.3.3.).

3.2 Inhalt: Überblick und Hinweis auf einige wesentliche Aspekte

Der Bericht des Experten (s. Beilage A) ist grob in fünf Teile **gegliedert**, nämlich die folgenden:

1. Ausgangslage; Auftrag; Vorgehen
2. Ist-Zustand; Vergleich mit anderen Kantonen
3. Versuch einer Zwischenbilanz: Effizienz und Schwachpunkte der erstinstanzlichen Solothurner Gerichte
4. Denkbare Varianten einer Neuorganisation
5. Schlussfolgerungen.

Für den vollständigen Inhalt wird auf den Bericht selber (**Beilage A**) verwiesen. Nachfolgend soll, und dies ohne Anspruch auf Vollständigkeit, lediglich auf einige wesentliche Aspekte hingewiesen werden:

Der Experte, der sich in den letzten Jahren immer wieder mit dem Solothurner Gerichtswesen, aber auch mit jenem anderer Kantone zu befassen hatte, gewann (ohne diese Aspekte näher geprüft zu haben) stets den Eindruck, dass in Solothurn die Justiz **effizient und kostengünstig** arbeitet (s. Beilage A, Ziff. 3.1., in fine). Ausgehend von der Tatsache, dass - anders als im Zivilbereich - die Geschäftslast bei den erstinstanzlichen Gerichten im Strafbereich zurückgegangen ist, ortet der Experte einen **Schwachpunkt im Laienrichtertum** (Beilage A, Ziff. 3.2. und 3.3.). Bei derart geschrumpfter Geschäftslast fehle vorab bei den kleineren Richterämtern den Laienrichtern (Amtsrichtern) die Möglichkeit, sich das nötige Fachwissen „on the job“ anzueignen. Dies berge die latente Gefahr in sich, dass die Amtsrichter bei den verbliebenen komplexen Fällen überfordert seien und nicht wirklich bei der Urteilsbildung eingesetzt werden könnten. Dies sei rechtsstaatlich bedenklich und müsse zu einem grundsätzlichen Überdenken des Laienrichtertums führen, und zwar vor allem dann, wenn eine Reduktion der vorhandenen Gerichte der Amteien (Richterämter) oder die Schaffung neuer Gerichte (so eines zentralen Strafgerichtes) konkreter ins Auge gefasst würde. Werde am Laienrichtertum festgehalten, würden dessen Nachteile dennoch gemildert, wenn die Anzahl der Richterämter reduziert oder ein zentrales Strafgericht geschaffen würde, weil weniger Richter vermehrt zum Einsatz kämen.

Die meisten der **denkbaren Varianten einer Neuorganisation**, die im Bericht behandelt werden (s. Beilage A, Ziff. 4.2.), beruhen auf einer Reduktion der Anzahl der Richterämter. Als Argumente (pro und contra einer Konzentration), die allgemein für sämtliche dieser Varianten gelten, zieht der Experte verschiedene Aspekte in Betracht (s. Beilage A, Ziff. 4.1.1.): Die **Vorteile** einer Konzentration sieht er insbesondere darin, dass der *Einsatz von Personal und Sachmitteln* optimiert, die *Spezialisierung innerhalb des gleichen Gerichtes* (durch Bildung von Kammern) gefördert, die *Einheitlichkeit in der Rechtsprechung* verbessert und dem zunehmenden *Sicherheitsbedürfnis* des Gerichtspersonals besser Rechnung getragen werden könne. Die **Nachteile** einer Konzentration erblickt er u.a. darin, dass *regionale Interessen* (durch längere Anfahrtswege und erschwerten Zugang zum Gericht) verletzt und *neue Räumlichkeiten* an zentralen Standorten benötigt werden könnten, wobei bisherige Räumlichkeiten an dezentralen Standorten u.U. leer stünden.

Auch wenn die **Kosten** der behandelten Varianten einer Neuorganisation bisher nicht ermittelt wurden, sei ausserdem bei jeder Konzentration der Gerichte zumindest anfänglich mit *erhöhten Kosten* zu rechnen. Dies gelte im besonderen Masse, falls eine Konzentration der Gerichte mit einer Professionalisierung (Berufsrichtertum) einhergehen sollte, was längerfristig unumgänglich sei (s. Beilage A, Ziff. 4.1.1.4). Jede Konzentration und damit Reduktion der Gerichtsstandorte führe zu einer mehr oder weniger tiefgreifenden **Reform des Gerichtsverfassungsrechts** und **einer Neuregelung des Wahlsystems** (s. Beilage A, Ziff. 4.1.1.5.). Ob dafür, insbesondere

für eine Reduktion der Gerichtsbezirke und die Abschaffung der Volkswahl der erstinstanzlichen Richter, politische Mehrheiten zu finden wären, sei ungewiss, zumal solche Änderungen in den letzten Jahren in verschiedenen Kantonen zumeist verworfen worden seien.

3.3 Schlussfolgerungen des Experten

Der Experte fasst seine Überlegungen und seine daraus abgeleiteten **Empfehlungen** im 5. Teil seines Berichtes (s. Beilage A) **thesenartig** wie folgt zusammen:

5.1. Für die künftige Gestaltung der erstinstanzlichen Rechtsprechung hält der Unterzeichnete primär im Interesse der Qualität der erstinstanzlichen Rechtsprechung in der allgemeinen Tendenz

5.1.1. eine Reduktion der Gerichtsstandorte, namentlich die Integration der kleinen Gerichte in grössere Einheiten, für angezeigt.

5.1.2. wenn möglich gepaart mit einer Professionalisierung, d.h. einer Einschränkung oder gar Aufhebung des Laienrichtertums, wenn dies zur Zeit kein zu realisierendes Postulat ist, mindestens eine Verbesserung des Laienrichtertums, so durch eine Reduktion der Anzahl der Richter.

5.1.3. Das Anliegen einer Konzentration der erstinstanzlichen Gerichte sollte weiterverfolgt werden, auch wenn aus einer solchen nicht sofort realisierbare Vorteile und vor allem keine Einsparungen, ja (vor allem wenn mit einer Professionalisierung gekoppelt, vorstehend Ziff. 5.1.2.) sogar mit Mehraufwendungen zu rechnen ist. Eine Umgestaltung ist angesichts der zu erwartenden Entwicklungen nicht zuletzt eine Investition in die Zukunft.

5.2. Kann eine Aufhebung der Richterämter Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein regionalpolitisch verantwortet werden, bevorzugt der Unterzeichnete die Variante 2, d.h. die Konzentration der Rechtsprechung auf zwei Amts- oder Regionalgerichte an den Gerichtsstandorten Solothurn und Olten. Diese Variante vermeidet eine allzu starke Konzentration wie Variante 1, erlaubt aber doch, die Bildung grösserer Gerichte als bisher.

5.3. Können die Richterämter Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein primär aus regionalpolitischen Gründen nicht aufgegeben werden, steht für den Unterzeichneten Variante 4b im Vordergrund, d.h. Schaffung eines zentralen Strafgerichts für die schweren Fälle und Beibehaltung der auf vier reduzierten bisherigen Amtsgerichte für Zivil- und Präsidialfälle im Bereiche Strafrecht.

5.4. Die Schaffung von Spezialgerichten (wie ein Familien-, Handels- oder Wirtschaftsstraßgericht) hält der Unterzeichnete für nicht empfehlenswert, falls eine gewisse Konzentration der erstinstanzlichen Rechtsprechung, so vor allem nach Varianten 2 oder 4b, vorgenommen wird. Ein Wirtschaftsstraßgericht wäre näher zu prüfen, falls es beim Bestand der Amtsgerichte nach Varianten 3 oder 6 zu keinen erheblichen Änderungen kommen sollte.

4. Beurteilung durch die Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe hat an drei Sitzungen den Bericht des Experten und dessen Empfehlungen beraten. Aufgrund dieser Beratungen hat der Experte zusätzliche Varianten geprüft und im Bericht dargestellt, so die Varianten 2a, 4c und 6a (s. Beilage A, Ziff. 4.2.3., 4.2.8 und 4.2.12.). Die Arbeitsgruppe hat die Schlussfolgerungen des Experten (s. oben Ziff. 3.3.) zusammengefasst wie folgt beurteilt:

- a. Der Schlussfolgerung des Experten, wonach eine **Reduktion der Gerichtsstandorte**, namentlich die Integrierung der kleineren Gerichte in grössere Einheiten, angezeigt sei (s. Beilage A, Ziff. 5.1.1.) hat sich die Arbeitsgruppe mehrheitlich nicht angeschlossen, im Wesentlichen aus folgenden Gründen: Die Gerichte im Kanton Solothurn *funktionieren insgesamt gut*. Dies wird sowohl vom Experten als auch von der Anwaltschaft anerkannt. Dem Experten sind keine Klagen über ein schlechtes Funktionieren der erstinstanzlichen Gerichte zur Kenntnis gelangt. Ausserdem gewann er stets den Eindruck, dass in Solothurn die Justiz effizient und kostengünstig arbeitet. Gemäss einer im August 2008 publizierten Untersuchung des Link-Institutes Luzern über die Dienstleistungsqualität der Gerichte im Kanton Solothurn¹⁾ besteht bei der Rechtsanwaltschaft weitgehend Zufriedenheit mit der Tätigkeit der Richterämter, wobei auffällt, dass diese Zufriedenheit tendenziell gegenüber den kleineren Richterämtern höher ist als gegenüber den grösseren, wie Solothurn-Lebern oder Olten-Gösgen (s. Beilage A, Ziff. 3.1.). Die Qualität der erstinstanzlichen Rechtsprechung im Kanton Solothurn ist durch die Rechtsmittelinstanzen sichergestellt. In Anbetracht all dessen sowie mit Blick darauf, dass bei jeder Konzentration der Gerichte mit *keinen Einsparungen*, sondern zumindest anfänglich (hoher Reorganisationsaufwand) oder dauerhaft (bei einer Professionalisierung) gar mit *höheren Kosten* zu rechnen ist (s. Beilage A, Ziff. 5.1.3.), ist eine Reduktion der Gerichtsstandorte mit den oben (in Ziff. 3.2) genannten Nachteilen *staats- und regionalpolitisch* nicht zu verantworten. Es würde vom betroffenen Bürger kaum verstanden, wenn eine funktionierende Organisation zu seinem Nachteil (längere Anfahrtswege, erschwelter Zugang zum Gericht) mit viel Aufwand und Risiko (Reorganisationsschwierigkeiten) „geflickt“ würde.
- b. Das Postulat des Experten nach einer **Professionalisierung**, d.h. einer Aufhebung des Laienrichtertums (s. Beilage A, Ziff. 5.1.2.), wird von der Arbeitsgruppe nicht unterstützt in der radikalen Form (mit Übergang zum reinen Berufsrichtertum). Das Laienelement in der Rechtsprechung hat im Kanton Solothurn Tradition und ist *im Volk tief verwurzelt*. Auch wenn einzuräumen ist, dass – wie im übrigen bei den Berufsrichtern auch – nicht alle Laienrichter über das gleich grosse Fachwissen verfügen, hat sich das Laienrichtertum im Kanton Solothurn in der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit insgesamt *bewährt*. So kommt den vom Volk gewählten Amtsrichtern insbesondere auch in Straffällen bei der Festlegung des Strafmasses eine wichtige Bedeutung zu. Zwingende Gründe für eine Abschaffung des Laienrichtertums bestehen keine, zumal bei einer solchen Abschaffung (mit Übergang zum reinen Berufsrichtertum) zweifellos mit *Mehraufwendungen* zu rechnen wäre (s. Beilage A, Ziff. 5.1.3.). Das Postulat des Experten nach einer **Verbesserung des Laienrichtertums** (durch eine Reduktion der Anzahl Laienrichter) wird von der Arbeitsgruppe hingegen unterstützt. Durch die Reduktion der Anzahl der Amtsrichter können, weil weniger Richter vermehrt zum Einsatz kommen, die vom Experten georteten Nachteile des Laienrichtertums (s. oben Ziff. 3.2) zumindest erheblich gemildert, wenn nicht gar ganz eliminiert werden, und zwar ohne dass das Laienelement in der Rechtsprechung grundsätzlich in Frage gestellt wird. Dasselbe gilt, wenn die komplexen Fälle (im Sinne der Varianten 4b und 4c, s. Beilage A Ziff. 4.2.7. und 4.2.8.) einem zentralen Strafgericht zugewiesen werden.
- c. Die Empfehlung des Experten auf einen **Verzicht von Spezialgerichten**, wie z.B. ein Familien-, Handels- oder Wirtschaftsstraengericht (s. Beilage A, Ziff. 5.4.) wird von der Arbeitsgruppe aus den genannten Gründen (s. Beilage A, Ziff. 4.1.2. und 4.2.13. ff.) mehrheitlich unterstützt. Auch die Empfehlung des Experten, ein Wirtschaftsstraengericht näher zu prüfen, falls es beim heutigen Bestand der Gerichte der Amteien keine wesentlichen Änderungen gebe, wird von der Arbeitsgruppe grundsätzlich unterstützt. Dies deshalb, weil die Schaffung eines zentralen Strafgerichtes, welches auch für die Behandlung der Wirtschaftsstraffälle zuständig sein soll, Bestandteil einer von der Arbeitsgruppe favorisierten Variante, nämlich der Variante 4c (s. unten Absatz d) bildet.

¹⁾ Die Ergebnisse der Untersuchung sind einsehbar auf: <http://www.so.ch/gerichte/gerichtsverwaltung.html>.

- d. Für den Experten steht die **Variante 2** (Konzentration der Rechtsprechung auf zwei Regionalgerichte mit Standorten in Solothurn und Olten; s. Beilage A, Ziff. 4.2.2.) und – wenn die Richterämter Thal-Gäu und Dorneck-Thierstein aus regionalpolitischen Gründen nicht aufhebbar sind – die **Variante 4b** (Schaffung eines zentralen Strafgerichts für die schweren Fälle und Zusammenlegung der Richterämter Solothurn-Lebern und Bucheggberg-Wasseramt; s. Beilage A, Ziff. 4.2.7.) im Vordergrund. Für die Arbeitsgruppe fallen diese beiden Varianten ausser Betracht, vorab aus den oben (in Absatz a) genannten Gründen. Eine Mehrheit der Arbeitsgruppe **favorisiert** die **Ergänzungsvariante 6a** (Im Rahmen der bestehenden fünf Richterämter werden folgende Massnahmen getroffen: Teilpensen für Gerichtspräsidenten; Gerichtspräsidenten vertreten sich ordentlicherweise, auch amteiübergreifend; Übertragung von Fällen und ganzen Fallgruppen auf ein anderes Richteramt; s. Beilage A, Ziff. 4.2.12.) vor der **Variante 4c** (Schaffung eines zentralen Strafgerichts für die schweren Fälle und die Wirtschaftsstraffälle; für die Straffälle in Einzelrichterkompetenz und die Zivilsachen bleiben die fünf bestehenden Richterämter zuständig; s. Beilage A, Ziff. 4.2.8.). Die im Rahmen der Ergänzungsvariante 6a vorgeschlagenen Massnahmen, insbesondere die Schaffung von Teilpensen für Gerichtspräsidenten, sind weiter zu prüfen, und zwar unabhängig davon, ob es zu einer Neuorganisation der erstinstanzlichen Gerichte im Sinne einer der behandelten Varianten kommt oder nicht. Die Variante 4c würde es erlauben, den hauptsächlichen Auslösern des Auftrages (s. oben Ziff. 1) regionalpolitisch verträglich Rechnung zu tragen, und zwar ohne dass die gut funktionierende und bewährte Organisation der erstinstanzlichen Gerichtsbarkeit im Kanton Solothurn grundsätzlich in Frage gestellt würde.

Im Sinne dieser Überlegungen **empfiehlt** die Arbeitsgruppe zusammenfassend, es sei auf eine Reduktion der Anzahl der Richterämter, auf eine Professionalisierung (mit Übergang zum reinen Berufsrichtertum) und grundsätzlich auch auf die Schaffung von neuen Spezialgerichten zu verzichten und die Ergänzungsvariante 6a und die Variante 4c weiter zu bearbeiten. Mit Blick auf den begründeten Vorbehalt des Experten (s. oben Ziff. 3.1), empfiehlt die Arbeitsgruppe bezüglich des Vorgehens, dass die Arbeiten erst weitergeführt werden, wenn die Auswirkungen der voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft tretenden Schweizerischen Prozessordnungen auf die Geschäftslast der Gerichte bekannt sind, sodass eine Vorlage mit den erforderlichen Verfassungs- und Gesetzesänderungen 2013 dem Kantonsrat unterbreitet und per 1. August 2017 (Beginn der Legislatur) umgesetzt werden kann.

5. Erwägungen

Vorab weisen wir darauf hin, dass wir uns den **Überlegungen und Empfehlungen der Arbeitsgruppe** (s. oben Ziff. 4) grundsätzlich **anschliessen** können.

Unter den gegebenen Umständen kommt eine **Reduktion der Anzahl Richterämter** für uns **nicht in Frage**. Es ist unbestritten, dass die Gerichte im Kanton Solothurn insgesamt gut funktionieren. Deshalb und mit Blick darauf, dass bei jeder Konzentration der Gerichte mit keinen Einsparungen, sondern gar mit höheren Kosten zu rechnen ist, ist eine Reduktion der Gerichtsstandorte mit den genannten Nachteilen staats- und regionalpolitisch nicht zu verantworten (s. oben Ziff. 4, Absatz a). – Auch eine **Professionalisierung** (mit Übergang zum reinen Berufsrichtertum) können wir **nicht unterstützen**. Das Laienelement in der Rechtsprechung hat im Kanton Solothurn Tradition, ist im Volk tief verwurzelt und hat sich auch insgesamt bewährt. Zwingende Gründe für eine Abschaffung des Laienrichtertums bestehen keine. Eine solche Professionalisierung hätte ausserdem auch Mehraufwendungen zur Folge. Hingegen unterstützen wir das Postulat nach einer **Verbesserung des Laienrichtertums** und werden zu gegebener Zeit eine Reduktion der Anzahl der Amts- und Ersatzrichter vorschlagen, und zwar voraussichtlich im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zu den Schweizerischen Prozessordnungen (s. oben Ziff. 4, Absatz b). Auf die Schaffung von **Spezialgerichten**, insbesondere auch auf ein zentrales Wirtschaftsstrafgericht, welches ausschliesslich für Wirtschaftsstraffälle zuständig ist, möchten

wir grundsätzlich verzichten. Im Rahmen der Varianten, die nach unserer Meinung weiter zu bearbeiten sind (Varianten 4c und 6a), befürworten wir hingegen die Schaffung eines zentralen Strafgerichtes, welches nebst den schweren Fällen auch für die Wirtschaftsstraffälle zuständig sein soll (s. oben Ziff. 4, Absatz c). – Für uns steht die Weiterbearbeitung der **Variante 4c im Vordergrund**, wobei die im Rahmen der Ergänzungsvariante 6a vorgeschlagenen Massnahmen, vorab die Schaffung von Teilpensen für die Gerichtspräsidenten, gleichzeitig auch weiter zu prüfen sind. Die Variante 4c sieht die Schaffung eines zentralen Strafgerichtes für die schweren Fälle und die Wirtschaftsstraffälle vor, wobei für die Straffälle in Einzelrichterkompetenz sowie für die Zivilsachen weiterhin die fünf bestehenden Richterämter zuständig sein sollen. Diese Variante erlaubt es, den hauptsächlichen Auslösern des Auftrages Rechnung zu tragen, und zwar in einer regionalpolitisch verträglichen Art und Weise und ohne dass die gut funktionierende und bewährte Organisation der erstinstanzlichen Gerichtsbarkeit im Kanton Solothurn grundsätzlich in Frage gestellt wird (s. oben Ziff. 4, Absatz d).

Mit Blick auf den begründeten Vorbehalt des Experten (s. oben Ziff. 3.1) erachten wir es bezüglich des **weiteren Vorgehens** als sinnvoll, dass die Arbeiten dann weitergeführt werden, wenn die Auswirkungen der voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft tretenden Schweizerischen Prozessordnungen auf die Geschäftslast der Gerichte bekannt sind. Eine Vorlage mit den erforderlichen Verfassungs- und Gesetzesänderungen können wir dem Kantonsrat frühestens 2013 unterbreiten und per 1. August 2017 (Beginn der Legislatur) umsetzen. Eine Umsetzung auf einen früheren Termin ist nicht möglich. Verfassungs- und Gesetzesänderungen, die Beamte – also Personen, die auf Amtsdauer gewählt sind (z.B. die Gerichtspräsidenten) – betreffen, können praktisch nur auf Beginn einer Legislatur in Kraft gesetzt werden

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Klaus Fischer
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. **Beschlussesentwurf**

Überprüfung der Organisation der erstinstanzlichen Straf- und Zivilgerichtsbarkeit

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 37 und Artikel 73 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 28. April 2009 (RRB Nr. 2009/691), beschliesst:

1. Vom Bericht des Experten vom 2. März 2009 wird Kenntnis genommen.
2. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Variante 4c weiter zu bearbeiten und gleichzeitig die im Rahmen der Ergänzungsvariante 6a vorgeschlagenen Massnahmen zu prüfen. Er hat dem Kantonsrat bis Ende 2013 eine Vorlage mit den erforderlichen Verfassungs- und Gesetzesänderungen zu unterbreiten.
3. Der Auftrag der Fraktion SP/Grüne „Prüfung der Neuorganisation erstinstanzlicher Strafgerichtsbarkeit“ und die SO+-Massnahme Nr. 32 werden als erledigt abgeschrieben.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement
 Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst Justiz
 Staatsanwaltschaft
 Gerichtsverwaltungskommission
 Aktuarin Justizkommission
 Parlamentsdienste

¹⁾ BGS 111.1.