



An den Grossen Rat

20.5117.02

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Basel, 14. Mai 2020

Kommissionsbeschluss vom 14. Mai 2020

Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

zum Ratschlag betreffend Zuwahl gemäss § 29 GOG im Sinne der vorübergehenden Verlängerung der Amtstätigkeit einer Präsidentin und der temporären Erhöhung der Pensen von drei Präsidiumsmitgliedern am Appellationsgericht aufgrund der COVID-19-bedingten Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder

Inhalt

1. AUSGANGSLAGE	3
2. VORGEHEN DER KOMMISSION	3
2.1 Erwägungen der Kommission	3
2.1.1 Ausgangslage	3
2.1.2 Gesetzliche Instrumente zur Abdeckung zeitlich beschränkter Engpässe bei der Bewältigung der Geschäftslast	4
2.1.3 Zuwahl	4
2.1.3.1 Verfassungsmässigkeit der Zuwahl	4
2.1.3.2 Zulässigkeit der Zuwahl in Form von Pensenerhöhungen bestehender Präsidiumsmitglieder mit Teilpensen.....	5
2.1.4 Übertragung von Präsidiumsfunktionen	6
2.1.5 Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG in Kombination mit Übernahme von Pensen gemäss § 38 Abs. 1 GOG	6
2.1.6 Festlegung der Pensen	7
2.1.6.1 Zuwahl für die per Ende August 2020 altershalber von ihrem Amt als Appellationsgerichtspräsidentin zurückgetretenen Präsidentin	7
2.1.6.2 Zuwahl für das neue, fünfte Präsidium am Appellationsgericht.....	7
2.1.7 Zuwahlen	8
2.1.7.1 Zuwahl von lic. iur. Gabriella Matefi im Umfang von 60 Stellenprozent	9
2.1.7.2 Zuwahl von lic. iur. Gabriella Matefi im Umfang von 10 Stellenprozent	9
2.1.7.3 Zuwahl von lic. iur. Eva Christ im Umfang von 40 Stellenprozent.....	10
2.1.7.4 Verzicht auf Zuwahl von Dr. Olivier Steiner im Umfang von 10 Stellenprozent	10
2.1.7.5 Verzicht Zuwahl von Dr. Claudius Gelzer im Umfang von 10 Stellenprozent.....	10
3. FINANZIELLE AUSWIRKUNG UND PRÜFUNG	11
4. ANTRAG	11
Beilagen	
- Entwurf Grossratsbeschluss	12
- § 8 Prüfung gemäss Finanzhaushaltsgesetz	14

1. Ausgangslage

Der Gerichtsrat beantragt dem Grossen Rat mit Beschluss vom 31. März 2020

- die **befristete Zuwahl** der auf Ende August 2020 von ihrem Amt als Appellationsgerichtspräsidentin zurückgetretenen lic. iur. Gabriella Matefi mit einem Pensum von 70% per 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. des zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021;
- die **Erhöhung des Pensums** der amtierenden Appellationsgerichtspräsidentin lic. iur. Eva Christ von 50% auf 90% ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019;
- die **Erhöhung der Pensen** von Dr. Olivier Steiner von 50% auf 60% sowie von Dr. Claudius Gelzer von 70% auf 80%, jeweils ab dem 1. Juli 2020 bis zum Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Für die näheren Ausführungen wird auf den Ratschlag verwiesen.

Der Grosse Rat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 22. April 2020 zur Prüfung und Berichterstattung der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) überwiesen.

2. Vorgehen der Kommission

Die JSSK befasste sich an den Sitzungen vom 22. April sowie 14. Mai 2020 mit der Vorlage. Sie liess sich das Geschäft durch den Vorsitzenden des Gerichtsrates, Dr. Stephan Wullschleger, erläutern.

Die Kommission beschloss am 22. April 2020 **stillschweigend Eintreten** auf die Vorlage.

Die Kommission heisst den Antrag des Gerichtsrates auf Zuwahl von zwei Präsidentinnen am Appellationsgericht aufgrund der COVID-19-bedingten Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder gemäss § 29 GOG im Grundsatz, wenn auch mit einem leicht reduzierten Pensum, gut und folgt den Wahlvorschlägen des Gerichtsrates im Umfang des reduzierten Pensums. In der **Schlussabstimmung** vom 14. Mai 2020 beschloss die Kommission **einstimmig mit 12 Stimmen**, den nachfolgenden Grossratsbeschluss dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten.

2.1 Erwägungen der Kommission

2.1.1 Ausgangslage

Mit Beschluss vom 16. Oktober 2019 genehmigte der Grosse Rat in Abänderung des § 87 Abs. 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) aufgrund der gestiegenen Geschäftslast¹ die Erweiterung des Präsidiums am Appellationsgericht um ein fünftes Präsidiumsmitglied mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten.

Ebenfalls im Oktober 2019 erklärte die Appellationsgerichtspräsidentin lic. iur. Gabriella Matefi altershalber ihren Rücktritt per Ende August 2020.

Mit Beschluss vom 3. Dezember 2019 setzte der Regierungsrat die Wahl des neuen Mitglieds des Präsidiums mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten und die Ersatzwahl einer Präsidentin bzw. eines Präsidenten des Appellationsgerichts mit einem Pensum von 60 Stellenprozenten auf den 17. Mai 2020 an.

¹ Vgl. hierzu Ratschlag Nr. 19.5320.01 zu einer Änderung des § 87 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG), insbesondere Ziffern 3, 5 und 6 sowie Ratschlag Nr. 20.5117.01 betreffend Zuwahl gemäss § 29 GOG am Appellationsgericht aufgrund der COVID-19-begründeten Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder, insbesondere Ziffer 3

Am 20. März 2020 setzte der Regierungsrat diese Wahlen aufgrund der aktuellen COVID-19-Pandemie ab. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung war noch nicht bekannt, wann ein neuer Wahltermin angesetzt werden wird.

Ausgehend davon, dass das neue Präsidiumsmitglied mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten sein Amt nach der ursprünglichen Planung der Gerichtswahlen auf den 1. Juli 2020 hätte antreten können – der Grosse Rat berücksichtigte die Schaffung der neuen Präsidiumsstelle mit seinem Beschluss vom 18. Dezember 2019 im Budget des Appellationsgerichts für das Jahr 2020 mit den Mehrkosten beim Amtsantritt des neuen Präsidiumsmitglieds per 1. Juli 2020 – und die ausscheidende Präsidentin mit einem Pensum von 60 Stellenprozent nahtlos auf den Termin ihres Rücktritts hätte ersetzt werden können, fehlen dem Appellationsgericht im Juli und August 2020 Präsidiumskapazitäten im Umfang von 100 Stellenprozenten und ab September 2020 im Umfang von total 160 Stellenprozenten.

Die JSSK erachtet das Funktionieren der Justiz, die ein elementarer Pfeiler des Rechtsstaates ist, für unabdingbar und zwar auch in ausserordentlichen Zeiten.

Sie anerkennt deshalb das Angebot der amtierenden Präsidentinnen und Präsidenten am Appellationsgericht, die COVID-19-bedingte Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder, soweit als möglich, durch zusätzlichen Einsatz wettzumachen sowie die darüberhinausgehende Bereitschaft, die Pensen, soweit als persönlich möglich, aufzustocken.

2.1.2 Gesetzliche Instrumente zur Abdeckung zeitlich beschränkter Engpässe bei der Bewältigung der Geschäftslast

Für die temporäre Aufstockung der Gerichtspräsidien sieht das Gerichtsorganisationsgesetz die Instrumente der Zuwahl (§ 29 Abs. 1 GOG) und die Übertragung von Präsidiumsfunktionen (§ 39 Abs. 1 GOG) vor.

2.1.3 Zuwahl

Mit der Zuwahl sollen nach dem Willen des Gesetzgebers gesundheitsbedingte oder andere begründete längere Ausfälle von Gerichtspräsidentinnen oder -präsidenten oder eine ausserordentlich grosse Geschäftslast für eine bestimmte Zeit aufgefangen werden, um eine längere Überlastung eines Gerichtes zu vermeiden.

Aktuell besteht am Appellationsgericht eine Geschäftslast, die temporär – aufgrund der Volkswahl, die pandemiebedingt nicht durchgeführt werden konnte – nicht durch eine volksgewählte Person bearbeitet werden kann.

Der dauernden Zunahme der Geschäftslast trug der Grosse Rat bereits mit seinem Beschluss vom 16. Oktober 2019 betreffend Erhöhung der Anzahl der Gerichtspräsidien durch die Änderung des § 87 Abs. 1 GOG Rechnung.

2.1.3.1 Verfassungsmässigkeit der Zuwahl

Die JSSK erachtet das Instrument der Zuwahl (§ 29 Abs. 1 GOG) für die temporäre Aufstockung eines Gerichts für verfassungskonform.

Nebst der in der Kantonsverfassung verankerten Volkswahl der Gerichtspräsidien (§ 44 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung, KV, SG 111.100), sieht die Verfassung auch die **Zuweisung weiterer Wahlkompetenzen** an den **Grossen Rat** vor (§ 89 Abs. 2 KV).

Der Gesetzgeber hat mit der Zuwahl gemäss § 29 GOG von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. § 29 Abs. 1 GOG regelt keine ordentliche Wahl. Vielmehr ermächtigt der Gesetzgeber den Grossen Rat, gestützt auf § 89 Abs. 2 KV, für eine begrenzte Zeit ein ausserordentliches Präsidiumsmitglied zu wählen. Damit wird dem Grossen Rat die Befugnis übertragen, unter bestimmten Voraussetzungen - eine Präsidentin oder ein Präsident ist aus gesundheitlichen oder anderen wichtigen Gründen nicht in der Lage, das Amt auszuüben oder die Geschäftslast nimmt aussergewöhnlich zu - und für eine befristete Zeit, anstelle des grundsätzlich zuständigen Stimmvolks, Präsidiumsmitglieder zu wählen. Auch wenn die in § 29 Abs. 1 GOG geregelten

Ausnahmen nicht in der Kantonsverfassung selbst festgeschrieben sind, ist nicht davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber eine praktikable Lösung für diese Ausnahmefälle hätte verhindern wollen.

Die Möglichkeit der gerichtsinternen Regelung derartiger Engpässe über eine Veränderung des Pensums der früher vorgesehenen Statthalterinnen und Statthalter hat der Grosse Rat mit dem neuen GOG ganz bewusst eingeschränkt und die Kompetenz zur Zuwahl dem Grossen Rat zugeteilt. Eine ordentliche Volkswahl von Präsidiumsmitgliedern beansprucht aufgrund formeller Vorgaben (Ausschreibung, Nomination, Fristenlauf, allfälliger zweiter Wahlgang etc.) längere Zeit und auch die Aufnahme der Amtstätigkeit der Gewählten benötigt i.d.R. gewisse Zeit. Um in kurzfristigen und temporären Situationen dennoch schnell handeln zu können, wurde die gesetzliche Aufstockung eines Gerichts für eine befristete Zeit geschaffen.

Eine mit § 29 Abs. 1 GOG vergleichbare Regelung kennt auch der Kanton Aargau, wo der Grosse Rat trotz der verfassungsmässigen Kompetenz des Volkes zur Wahl der Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten eine befristete Wahl von ausserordentlichen Bezirksgerichtspräsidentinnen oder Bezirksgerichtspräsidenten vornehmen kann (vgl. § 49 Abs. 3 des Gerichtsorganisationsgesetzes des Kantons Aargau (GOG AG, SAR 155.200).

Zudem befasste sich das Bundesgericht bereits zweimal mit vergleichbaren Regelungen anderer Kantone. So beurteilte es die gesetzliche Befugnis des Regierungsrats des Kantons Solothurn, auf Antrag des Obergerichts trotz der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit von Volk und Kantonsrat zur Wahl der Mitglieder und Ersatzrichter der Gerichte ausserordentliche Vertretungen bis auf die Dauer von 2 Jahren zu bestellen, als verfassungskonform². Ebenso beurteilte es die Regelung im bernischen Gerichtsorganisationsgesetz, wonach in gewissen Fällen ausserordentliche, nicht vom Volk bzw. vom Grossen Rat gewählte Ersatzrichter an den Gerichten amten können, als verfassungskonform³.

2.1.3.2 Zulässigkeit der Zuwahl in Form von Pensenerhöhungen bestehender Präsidiumsmitglieder mit Teilpensen

Mit der Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG ermächtigt der Gesetzgeber den Grossen Rat, gestützt auf § 89 Abs.2 KV, für eine begrenzte Zeit ein ausserordentliches Präsidiumsmitglied zu wählen.

Eine Zuwahl gliedert sich in zwei Schritte. Zunächst wird über die temporäre Schaffung eines zusätzlichen Pensums im Präsidium eines Gerichtes entschieden und anschliessend über die Vergabe dieses Pensums an eine bestimmte Person (Wahl) Beschluss gefasst.

In der neueren Praxis des Grossen Rates wurde darauf verzichtet, nebst der sachlich für die Beurteilung der Pensenaufstockung zuständigen Kommission, für die eigentliche Wahl auch die Wahlvorbereitungskommission in das Geschäft zu involvieren. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass die Zuwahl schnell erfolgen kann und nicht durch die zeitlich gestaffelte Befassung zweier Kommissionen verzögert wird, was letztlich die Schwächung dieses Instruments zur Folge hätte.

Die JSSK vertritt mehrheitlich die Auffassung, dass mit der Zuwahl auch die gesetzlichen Teilpensen der bereits vom Volk gewählten Mitglieder des Präsidiums des jeweiligen Gerichts vorübergehend erhöht werden können. Dies, zumal im Ergebnis mit der Übertragung präsidialer Funktionen auf bereits vom Volk gewählte Präsidentinnen oder Präsidenten weniger in die verfassungsrechtliche Ordnung eingegriffen wird, als dies bei der Zuwahl von externen Personen der Fall ist, die keine Legitimation durch eine Volkswahl aufweisen.

Bei einer dauerhaft erhöhten Geschäftslast ist es zudem auch dem Gesetzgeber möglich, anstelle der Schaffung neuer, zusätzlicher Gerichtspräsidiumsstellen – wie mit Grossratsbeschluss vom 16. Oktober 2020 geschehen – „lediglich“ die gesetzlichen Pensen der bisherigen Präsidiumsmitglieder zu erhöhen.

² BGer 1P.645/1998 vom 8. Juni 1999 E. 3, in: ZBI 2000 S. 605, 606 ff.

³ BGer 1P.645/1998 vom 8. Juni 1999 E. 3c, in: ZBI 2000 S. 605, 607

Weshalb die Wahlkompetenz des Grossen Rates bei der Zuwahl derart eingeschränkt sein soll, dass er bei der Zuwahl keine bisherigen Präsidiumsmitglieder durch entsprechende Pensenerhöhungen wählen könnte, und nur deshalb eine externe Person wählen müsste, die dafür unter Umständen weniger geeignet wäre, ist nicht ersichtlich. Eine solche Beschränkung der Wahlkompetenz des Grossen Rates müsste klar aus dem Wortlaut oder dem Sinn und Zweck (Teleologie) der Bestimmung hervorgehen. Das GOG bezweckt mit § 29 Abs. 1 GOG vielmehr, die entstandene Unterbesetzung rasch zu füllen. Ob dies nun durch die Aufstockung mehrere Teilzeitpräsidien oder durch eine vollständig externe Person geschieht, ist nicht entscheidend.

Letztlich unterscheidet sich die Zuwahl bisheriger Präsidiumsmitglieder mit Teilpensen auch nicht von der Übernahme von Pensen eines verhinderten Präsidiumsmitglieds durch bisherige Präsidiumsmitglieder mit Teilpensen gemäss § 38 Abs. 1 GOG. Ein solcher Pensenabtausch kommt in casu nur deshalb nicht in Frage, weil keine Übereinkunft mit noch nicht gewählten Inhaberinnen oder Inhabern vakanter Stellen getroffen werden kann.

Einen weiteren entscheidenden Vorteil der Zuwahl mittels Pensenerhöhungen sieht die JSSK darin, dass die Einarbeitungszeit für die zugewählten bereits amtierenden Präsidiumsmitglieder entfällt, während sich zugewählte externe Personen erst noch in ihr Amt einarbeiten müssen. Dies würde im Hinblick auf die befristete Amtszeit (von voraussichtlich etwa sechs Monaten) die Effektivität der Massnahme wiederum massgeblich schmälern.

Zu bedenken ist auch der Umstand, dass in casu eine derart gewählte externe Person gegenüber anderen für die durch die neu anzusetzende Volkswahl zu besetzenden Ämtern eine andere Ausgangssituation hätte, sollte sie sich ebenfalls dafür bewerben. In diesem Fall könnte die Zuwahl eine präjudizielle Wirkung für die kommenden Volkswahlen haben, was die JSSK als problematisch erachten würde.

2.1.4 Übertragung von Präsidiumsfunktionen

Mit dem Instrument der Übertragung von Präsidiumsfunktionen kann die Funktion einer Präsidentin oder eines Präsidenten gemäss § 39 GOG durch Beschluss der betreffenden Präsidienkonferenz auf Richterinnen und Richter übertragen werden, allerdings nur bei Vorliegen wichtiger Gründe und nur für einzelne Fälle. Auch hier hat der Grosse Rat die Übertragung präsidialer Funktionen auf Richterinnen und Richter ganz bewusst auf einzelne Fälle beschränkt, um zu vermeiden, dass „eine Richterin oder ein Richter für mehrere Jahre in einem Teilzeitpensum als Gerichtspräsidentin oder Gerichtspräsident amtet“⁴.

Die JSSK erachtet die Übertragung von Präsidiumsfunktionen in Übereinstimmung mit dem Gerichtsrat und dem Appellationsgericht in casu für wenig zielführend. Zum einen ist eine Übertragung nur für einzelne Fälle zulässig und eine kurzfristige Einarbeitung von Richterinnen und Richtern in präsidiale Aufgaben bringt für eine kurze Überbrückung letztlich nur wenig.

2.1.5 Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG in Kombination mit Übernahme von Pensen gemäss § 38 Abs. 1 GOG

§ 29 Abs. 1 GOG spricht von der temporären Wahl *einer* Präsidentin oder *eines* Präsidenten. De facto fehlt dem Appellationsgericht ab dem 1. Juli 2020 eine Präsidiumsstelle im Umfang von 100 Stellenprozenten und ab 1. September 2020 eine Präsidiumsstelle im Umfang von zusätzlichen 60 Stellenprozenten.

Der Gerichtsrat beantragt mit seinem Ratschlag die Zuwahl einer Präsidentin im Sinne der vorübergehenden Verlängerung der Amtstätigkeit sowie die Zuwahl von drei (resp. eigentlich vier) Präsidien im Sinne der temporären Erhöhung der Pensen von drei (resp. eigentlich vier) Präsidiumsmitgliedern am Appellationsgericht.

Um dem Wortlaut des Gesetzes Genüge zu tun, wurde letztlich auch die Möglichkeit erwogen, nur *eine* Präsidentin oder *einen* Präsidenten zu 100 Stellenprozent zuzuwählen, um in der Folge

⁴ Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 14.0147.02 betreffend Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 21. Mai 2015, S. 8f.

nach Antritt des Amtes einen Teil des Pensums gemäss § 38 Abs. 1 GOG an ein Teilzeitpräsidium abzugeben.

Weil transparentes Handeln gegenüber dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit oberste Priorität geniesst, haben sich sowohl JSSK als auch der Vertreter des Gerichtsrates und des Appellationsgerichts gegen diese Möglichkeit ausgesprochen, zumal im Ratschlag zu einer Totalrevision des GOG⁵ von der Schaffung einer „Präsidiumsstelle“ die Rede ist, was indiziert, dass die Formulierung „eine Präsidentin oder ein Präsident“ nicht strikt wörtlich zu interpretieren ist.

2.1.6 Festlegung der Pensen

Ausgehend von einem Präsidium mit insgesamt 730 Stellenprozent werden am Appellationsgericht ab Juli 2020 knapp 14% (100 Stellenprozente) und ab September rund 22% (160 Stellenprozente) fehlen. Die JSSK gelangte zum Schluss, dass nebst dem unerlässlichen Mehreinsatz der Präsidiumsmitglieder des Appellationsgerichts eine kurzfristige Entlastung zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung nur durch die Aufstockung der Pensen der bisherigen Mitglieder erreicht werden kann.

2.1.6.1 Zuwahl für die per Ende August 2020 altershalber von ihrem Amt als Appellationsgerichtspräsidentin zurückgetretenen Präsidentin

Der Gerichtsrat beantragt dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG einer Gerichtspräsidentin zu 60 (resp. 70) Stellenprozente für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. Nachfolgers für die altershalber zurückgetretene Appellationsgerichtspräsidentin, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Die JSSK **beschloss einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG für das Amt der altershalber zurückgetretenen Appellationsgerichtspräsidentin im Umfang von 60 Stellenprozent im gleichen Ausmass von **60 Stellenprozent** für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, zu empfehlen.

Mit dem Pensum von 60 Stellenprozent kann der temporäre Wegfall des Pensums der zurückgetretenen Appellationsgerichtspräsidentin bis zum Stellenantritt einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers vollständig kompensiert werden. Ohne diese Zuwahl würde das Präsidium des Appellationsgerichts (730 Stellenprozente) im Umfang des Pensums des ausscheidenden Präsidiums (60 Stellenprozent) sogar reduziert.

2.1.6.2 Zuwahl für das neue, fünfte Präsidium am Appellationsgericht

Der Gerichtsrat beantragt dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG für das neue, fünfte Präsidium, ab 1. Juli 2020 im Umfang von 60 Stellenprozenten (40% + 10% + 10%= 60%) und ab 1. September 2020 im Umfang von 70 Stellenprozenten (60% + 10%= 70%):

- Zuwahl von 40 Stellenprozenten ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019;
- Zuwahl von zweimal 10 Stellenprozenten ab dem 1. Juli 2020 bis zum Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019, längstens aber bis Ende Januar 2021;
- Zuwahl von 10 Stellenprozenten für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. Nachfolgers für die altershalber zurückgetretene Appellationsgerichtspräsidentin, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Gemäss Auskunft des Vertreters des Gerichtsrates werde sich die Corona-Krise auf die Rechtsmittelinstanz mit einer zeitlichen Verzögerung auswirken. Die aktuellen Fallzahlen (Stand April 2020) entsprechen, allerdings in Erwartung gewisser Verschiebungen, in etwa dem Eingang der Vergleichsperiode des Jahres 2019. Strafgericht und Staatsanwaltschaft arbeiteten trotz

⁵ Ratschlag Nr. 14.0147.01 zu einer Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) vom 28. Mai 2014

Corona-Krise normal weiter, d.h. strafrechtliche Beschwerden, die aktuell hochgerechnet dem Stand 2019 entsprechen, werden auch weiterhin an das Appellationsgericht gelangen. Weil das Zivilgericht seinen Betrieb zur Zeit der Beratung weitgehend heruntergefahren habe, sei damit zu rechnen, dass weniger neue Fälle, im Gegenzug aber mehr erledigte ältere Fälle beim Appellationsgericht eingehen werden. Der grösste Teil der Geschäftslast resultiere aus den Bereichen Straf- und Verwaltungsrecht, während das Zivilrecht nur einen kleinen Teil ausmache.

Die JSSK **beschloss einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG für das neue, fünfte Präsidium, **ab 1. Juli 2020** bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neuen, fünften Mitglieds des Appellationsgerichts mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten, im Umfang von total **40 Stellenprozent zu empfehlen** und im Weiteren **ab 1. September 2020** bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. Nachfolgers der altershalber zurückgetretenen Appellationsgerichtspräsidentin, längstens aber bis Ende Januar 2021, um weitere 10%, was zu einem total von **50 Stellenprozent** führt.

Die JSSK erachtet die Zuwahl im Umfang von total 40 Stellenprozent ab dem 1. Juli 2020 resp. total 50 Stellenprozent (40% + 10% = 50%) ab dem 1. September 2020 als ausreichend und empfiehlt deshalb dem Grossen Rat mit **7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen** auf die vom Gerichtsrat beantragte **Zuwahl im Umfang von weiteren 20 Stellenprozenten (2x10%) zu verzichten**.

Die exakte Berechnung des Pensums der Zuwahl erweist sich als schwierig, weil die Aufstockung einerseits über das Pensum, andererseits aber auch über die unterschiedliche Dauer der einzelnen Pensenaufstockungen erfolgt. Die kompensatorische Wirkung der Zuwahl im Umfang von 40 Stellenprozent ab dem 1. Juli 2020 wird aus der Kombination von Pensum und Dauer der Zuwahl erreicht. Diese Zuwahl soll bis zum Ende des dritten Monats *nach* dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019 andauern. Dadurch kann ein Teil des Rückstaus aufgrund der bloss teilweisen Kompensation des Ausfalls des neuen, fünften Präsidiums, ausgeglichen werden.

Für eine **Mehrheit der Kommission** liegen die beantragten Kleinpensen-Aufstockungen im Umfang von zweimal 10 Stellenprozent innerhalb der Schwankungen, welche ein Gesamtgericht verkraften müsse, z.B. aufgrund krankheitsbedingter Ausfälle. Mit 10 Stellenprozenten liessen sich keine grösseren und komplizierten Fälle bearbeiten resp. abbauen. Ausgehend davon, dass die Geschäftslast, insbesondere der zweiten Instanz, kurzfristig eher etwas sinken werde, weil Zivilgericht und Verwaltungsverfahren heruntergefahren wurden und die Vielzahl von Fällen im Zusammenhang mit der Corona-Krise (Mietstreitigkeiten, Konkurse) voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2021 an das Appellationsgericht gelangen werden, könne auf die Zuwahl in diesem Umfang verzichtet werden, zumal die Abdeckung des strafrechtlichen Bereichs sichergestellt sei. Letztlich hielt sie aber eine Aufstockung in diesem „Bagatell-Ausmass“ insbesondere in Anbetracht der aktuellen Lage, in welcher der ganze Kanton gefordert ist, sein Bestes zu geben und Mehrarbeit zu leisten, nicht für angebracht.

Eine **Minderheit der Kommission** vertrat die Ansicht, dass die ausserordentliche Geschäftslast bereits vor der Corona-Krise mittels KPMG-Studie hinlänglich ausgewiesen und deshalb auch das zusätzliche, fünfte Präsidium am Appellationsgericht seitens des Grossen Rates bewilligt worden sei. Das Pensum von zweimal 10 Stellenprozent entspreche immerhin zweimal einem halben Arbeitstag. Die Zuwahl in diesem Ausmass eigne sich deshalb durchaus für die Bearbeitung von Fällen und den Abbau von Rückständen. Das Liegenbleiben von Fällen, als Konsequenz der ungenügenden Kompensation des fehlenden fünften Präsidiums, dürfe keinesfalls in Kauf genommen werden, weil dies für alle Beteiligten, insbesondere aber für Geschädigte und Beschuldigte, sehr unbefriedigend und belastend sei.

2.1.7 Zuwahlen

Die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG durch den Grossen Rat erfolgt **auf Antrag des Gerichtsrates**. Der Grosse Rat kann zu den vom Gerichtsrat vorgeschlagenen Personen nur JA

oder NEIN sagen (nebst Rückweisung und Nichteintreten). Der Zweck dieser Gesetzesbestimmung kann nur verwirklicht werden, wenn eine Entscheidung rasch getroffen wird. Ein Vorgehen wie bei der ordentlichen Besetzung von Richterstellen wäre zu langsam, da nach Publikation des Kommissionsberichtes eine vierwöchige Frist für weitere Nominationen (durch mindestens vier Ratsmitglieder) zu Laufen begänne. Auf alle Fälle besteht kein Nominationsrecht eines Nicht-Mitglieds des Grossen Rates. Auf allfällige externe Kandidaturen ist somit nicht einzutreten.

Die JSSK dankt den amtierenden Präsidentinnen und Präsidenten am Appellationsgericht für die Bereitschaft, die COVID-19-bedingte Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder, soweit als möglich, durch zusätzlichen Einsatz wettzumachen sowie für das Angebot die Pensen, soweit als persönlich möglich, aufzustocken.

2.1.7.1 Zuwahl von lic. iur. Gabriella Matefi im Umfang von 60 Stellenprozent

Der Gerichtsrat beantragt dem Grossen Rat die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG von lic. iur. Gabriella Matefi als Präsidentin am Appellationsgericht im Umfang von 60 (resp. 70) Stellenprozent für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt ihrer zu wählenden Nachfolgerin resp. ihres zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Lic. iur. Gabriella Matefi erfüllt die Wählbarkeitsvoraussetzungen. Sie gehört bis zu ihrem Rücktritt per Ende August 2020 der strafrechtlichen Abteilung des Appellationsgerichts an. Die JSSK verzichtete, aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine bereits amtierende Präsidentin handelt, auf die Führung eines Gesprächs.

Die JSSK **beschloss einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat die Zuwahl von **lic. iur. Gabriella Matefi** als Präsidentin am Appellationsgericht im Umfang von 60 Stellenprozent für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt ihrer zu wählenden Nachfolgerin resp. ihres zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, zu empfehlen.

Diese befristete Wahl ermöglicht die vollständige Kompensation des temporären Wegfalls des Pensums der zurückgetretenen Präsidentin durch die faktische Verlängerung ihrer Amtsausübung bis zum Stellenantritt einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers.

Gemäss § 31 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) ist bei einem Wahlgeschäft keine inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen möglich. Wählbar sind die vom Gerichtsrat vorgeschlagenen Personen (§ 29 Abs. 1 GOG).

2.1.7.2 Zuwahl von lic. iur. Gabriella Matefi im Umfang von 10 Stellenprozent

Der Gerichtsrat beantragt die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG von **lic. iur. Gabriella Matefi**, die sich aufgrund der besonderen Lage bereit erklärt hat, ihr Amt (60 Stellenprozent) über den Zeitpunkt der von ihr erklärten Abbitte hinaus für einen begrenzten, längstens bis Ende Januar 2021 dauernden Zeitraum weiterhin und mit einem um 10 Stellenprozent erhöhten Pensum auszuüben.

Lic. iur. Gabriella Matefi erfüllt die Wählbarkeitsvoraussetzungen. Sie gehört bis zu ihrem Rücktritt per Ende August 2020 der strafrechtlichen Abteilung des Appellationsgerichts an. Die JSSK verzichtete, aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine bereits amtierende Präsidentin handelt, auf die Führung eines Gesprächs.

Die JSSK **beschloss einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat die Zuwahl von **lic. iur. Gabriella Matefi** als Präsidentin am Appellationsgericht im Umfang von 10 Stellenprozent für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt ihrer zu wählenden Nachfolgerin resp. ihres zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, zu empfehlen.

Diese befristete Wahl ermöglicht die teilweise Kompensation des Ausfalls des neuen, fünften Präsidiumsmitgliedes.

Gemäss § 31 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) ist bei einem Wahlgeschäft keine inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen möglich. Wählbar sind die vom Gerichtsrat vorgeschlagenen Personen (§ 29 Abs. 1 GOG).

2.1.7.3 Zuwahl von lic. iur. Eva Christ im Umfang von 40 Stellenprozent

Der Gerichtsrat beantragt die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG von lic. iur. Eva Christ, amtierende Präsidentin am Appellationsgericht (im aktuellen Umfang von 50 Stellenprozent), um 40 Stellenprozent für die Dauer ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019.

Lic. iur. Eva Christ erfüllt die Wählbarkeitsvoraussetzungen. Sie gehört der strafrechtlichen Abteilung an. Die JSSK verzichtete, aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine bereits amtierende Präsidentin handelt, auf die Führung eines Gesprächs.

Die JSSK **beschloss einstimmig mit 11 Stimmen**, dem Grossen Rat die Zuwahl von **lic. iur. Eva Christ**, amtierende Präsidentin am Appellationsgericht (im aktuellen Umfang von 50 Stellenprozent), um 40 Stellenprozent für die Dauer ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019 zu empfehlen.

Diese befristete Wahl ermöglicht die teilweise Kompensation des Ausfalls des neuen, fünften Präsidiumsmitglieds. Der Ausgleich erfolgt durch die Kombination von Pensum und Dauer. Die Zuwahl dauert bis zum Ende des dritten Monats *nach* dem Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019.

Gemäss § 31 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) ist bei einem Wahlgeschäft keine inhaltliche Diskussion über kandidierende oder vorgeschlagene Personen möglich. Wählbar sind die vom Gerichtsrat vorgeschlagenen Personen (§ 29 Abs. 1 GOG).

2.1.7.4 Verzicht auf Zuwahl von Dr. Olivier Steiner im Umfang von 10 Stellenprozent

Der Gerichtsrat beantragt die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG von Dr. Olivier Steiner, amtierender Präsident am Appellationsgericht (im aktuellen Umfang von 50 Stellenprozent), um 10 Stellenprozent für die Dauer ab dem 1. Juli 2020 bis zum Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Dr. Olivier Steiner erfüllt die Wählbarkeitsvoraussetzungen. Die JSSK verzichtete, aufgrund der Tatsache, dass es sich um einen bereits amtierenden Präsidenten handelt, auf die Führung eines Gesprächs.

Weil die JSSK die vom Gerichtsrat beantragten Zuwahlen im Umfang von zweimal 10 Stellenprozent in einem ersten Schritt ablehnte (vgl. Ziffer 2.1.6.2), verzichtete sie auf die Zuwahl von **Dr. Olivier Steiner mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen**.

2.1.7.5 Verzicht Zuwahl von Dr. Claudius Gelzer im Umfang von 10 Stellenprozent

Der Gerichtsrat beantragt die Zuwahl gemäss § 29 Abs. 1 GOG von Dr. Claudius Gelzer, amtierender Präsident am Appellationsgericht (im aktuellen Umfang von 70 Stellenprozent), um 10 Stellenprozent für die Dauer ab dem 1. Juli 2020 bis zum Amtsantritt des neugewählten Präsidiumsmitglieds gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 16. Oktober 2019, längstens aber bis Ende Januar 2021.

Dr. Claudius Gelzer erfüllt die Wählbarkeitsvoraussetzungen. Die JSSK verzichtete, aufgrund der Tatsache, dass es sich um einen bereits amtierenden Präsidenten handelt, auf die Führung eines Gesprächs.

Weil die JSSK die vom Gerichtsrat beantragten Zuwahlen im Umfang von zweimal 10 Stellenprozent in einem ersten Schritt ablehnte (vgl. Ziffer 2.1.6.2), verzichtete sie auf die Zuwahl von **Dr. Claudius Gelzer mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen**.

3. Finanzielle Auswirkung und Prüfung

Das Finanzdepartement hat das vorliegende Geschäft gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 mit Datum vom 17. April 2020 ohne Vorbehalte geprüft (vgl. Anhang).

4. Antrag

Gestützt auf ihre Ausführungen beantragt die JSSK dem Grossen Rat,

- 1) die Annahme des nachfolgenden Grossratsbeschlusses;

Die Kommission hat vorliegenden Bericht mit 11 Stimmen bei 1 Enthaltung gutgeheissen und ihre Präsidentin zur Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission



Danielle Kaufmann
Präsidentin

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- § 8 Prüfung gemäss Finanzhaushaltsgesetz

Grossratsbeschluss

Zuwahl von zwei Präsidentinnen am Appellationsgericht aufgrund der COVID-19-bedingten Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder gemäss § 29 GOG mit Wahlvorschlag

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Gerichtsrats Nr. 20.5117.01 vom 31. März 2020 und in den Bericht Nr. 20.5117.02 der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission vom 14. Mai 2020,

beschliesst:

I.

1. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird das Pensum für das **Amt der altershalber zurückgetretenen Appellationsgerichtspräsidentin** im Umfang von 60 Stellenprozent im gleichen Ausmass von **60 Stellenprozenten** für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, bewilligt
2. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird **lic. iur. Gabriella Matefi** als Präsidentin am Appellationsgericht für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt ihrer zu wählenden Nachfolgerin resp. ihres zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, mit einem Pensum von 60 Stellenprozenten gewählt.

II.

1. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird das Pensum für das **neue, fünfte Präsidium am Appellationsgericht** mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten gemäss Grossratsbeschluss vom 16. Oktober 2019 im Umfang von **10 Stellenprozenten** für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt der zu wählenden Nachfolgerin resp. des zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, bewilligt.
2. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird das Pensum der als Präsidentin am Appellationsgericht für die Dauer vom 1. September 2020 bis zum Amtsantritt ihrer zu wählenden Nachfolgerin resp. ihres zu wählenden Nachfolgers, längstens aber bis Ende Januar 2021, mit einem Pensum von 60 Stellenprozenten gewählten **lic. iur. Gabriella Matefi**, für die gleiche Dauer auf neu 70 Stellenprozente erhöht.

III.

1. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird das Pensum für das **neue, fünfte Präsidium am Appellationsgericht** mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten gemäss Grossratsbeschluss vom 16. Oktober 2019 im Umfang von **40 Stellenprozenten** ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats auf den Amtsantritt des neuen, fünften Mitglieds des Appellationsgerichts mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten bewilligt.
2. Gestützt auf § 29 Abs. 1 GOG wird das Pensum der amtierenden Präsidentin am Appellationsgericht **lic. iur. Eva Christ** ab dem 1. Juli 2020 bis zum Ende des dritten Monats nach dem Amtsantritt des neuen, fünften Mitglieds des Appellationsgerichts mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten von derzeit 50 Stellenprozenten auf vorübergehend neu 90 Stellenprozente erhöht.

IV.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.



P

Ratschlag betreffend Zuwahl gemäss § 29 GOG im Sinne der vorübergehenden Verlängerung der Amtstätigkeit einer Präsidentin und der temporären Erhöhung der Pensen von drei Präsidiumsmitgliedern am Appellationsgericht aufgrund der COVID-19-bedingten Verzögerung des Stellenantritts zweier neuer Präsidiumsmitglieder

Das Finanzdepartement hat das vorliegende Geschäft vom 16. April 2020 gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Stellungnahme	-
Vorbehalte	ohne Vorbehalt
Datum	17. April 2020/erc

Dieses Formular ist nach Abschluss der Prüfung vom Fachdepartement bei der Traktandierung den Unterlagen an den Regierungsrat beizulegen.

Das Finanzdepartement weist darauf hin, dass die erfolgte Fachprüfung nach § 8 des Finanzhaushaltsgesetzes die politische Wertung der Vorsteherin / des Vorstehers des Finanzdepartements nicht präjudiziert.