



KANTON
NIDWALDEN

LANDRAT

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT SJS

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 04, www.nw.ch

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE ZUR ÄNDERUNG DES GERICHTSGESETZES BETREFFEND DAS PRÄSIDIUM DES OBERGERICHTS UND DES VERWALTUNGSGERICHTS

**Änderung des Gesetzes über die Gerichte und die
Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG)**

Bericht und Antrag an den Landrat

Titel	Parlamentarische Initiative zur Änderung des Gerichtsgesetzes betreffend das Präsidium des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts	Typ	Bericht	Version	
Thema	Teilrevision des Gesetzes über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG), Bericht an den Landrat	Klasse		FreigabeDatum	30.05.2016
Autor	Kommission SJS, MLaw Michèle Bucher, Kommissionssekretärin	Status		Druckdatum	30.05.2016
Ablage/Name	Bericht an den Landrat			Registratur	2015.NWLR.65

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Organisation der Nidwaldner Gerichte	4
2.1.1	Überblick	4
2.1.2	Kantonsgericht.....	5
2.1.3	Obergericht.....	5
2.1.4	Verwaltungsgericht	6
2.2	Handlungsbedarf	6
2.3	Parlamentarische Initiative der Justizkommission	7
3	Variantenprüfung	8
3.1	Ausgangslage.....	8
3.1.1	Variante 0 (Ist-Zustand)	8
3.1.2	Variante 1 (Variante Doppelunion).....	9
3.1.3	Variante 2 (Variante vollständige Trennung).....	9
3.1.4	Variante 3 (Variante Gerichtsfusion)	10
3.1.5	Variante 4 (Variante Justizkommission).....	10
3.2	Analyse.....	11
3.2.1	Vorgehen.....	11
3.2.2	Stärken-Schwächen-Profile	11
3.2.3	Fazit der Analyse.....	13
4	Vernehmlassungsverfahren	14
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	14
5.1	Änderung des Gerichtsgesetzes	14
5.2	Änderung des Entschädigungsgesetzes	17
5.3	Inkrafttreten	18
6	Auswirkungen der Vorlage	18
7	Terminplan	19
8	Antrag an den Landrat	19

1 Zusammenfassung

Das Obergericht und das Verwaltungsgericht sind die beiden höchsten kantonalen Gerichte im Kanton Nidwalden. Die Präsidien dieser beiden Gerichte werden von Gesetzes wegen in Personalunion ausgeübt. Die Vizepräsidien werden von den jeweiligen Gesamtgerichten aus der Mitte derselben gewählt und werden dementsprechend an beiden höchsten Gerichten von Laienrichterinnen respektive Laienrichtern besetzt. Aufgrund dieser Tatsache ist die Stellvertretung der Präsidien der beiden höchsten Gerichte nicht gewährleistet. Selbst juristisch höchst anspruchsvolle Verfahren müssen teilweise von den nicht berufsmässig für die Gerichte tätigen Vizepräsidien oder weiteren Mitgliedern der Gerichte geleitet werden.

Um die Probleme im Zusammenhang mit der Stellvertretung der Gerichtspräsidien zu lösen, hat die Justizkommission am 12. Juni 2015 eine Parlamentarische Initiative zur Änderung des Gerichtsgesetzes betreffend das Präsidium des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts eingereicht. Ziel der Justizkommission ist die Ermöglichung eines zweiten berufsmässigen Gerichtspräsidiums beim Obergericht und beim Verwaltungsgericht sowie die Gewährleistung eines berufsmässigen Vizepräsidiums.

Der Landrat hat am 2. September 2015 beschlossen, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen und die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (Kommission SJS) als vorberatende Kommission einzusetzen.

Die Kommission SJS hat die Parlamentarische Initiative eingehend beraten. Anders als die Justizkommission erachtet sie die Schaffung eines zweiten berufsmässigen Gerichtspräsidiums zur Lösung der Stellvertretungsproblematik nicht als notwendig. Indes soll an beiden höchsten Gerichten ein berufsmässiges Vizepräsidium geschaffen werden, welches – analog zu den Präsidien – auch in Personalunion ausgeübt werden kann. Der Gesamtbeschäftigungsgrad des Präsidiums und des Vizepräsidiums von Obergericht und Verwaltungsgericht soll in einem separaten Landratsbeschluss festgehalten werden; es ist von einem Bedarf von insgesamt 150 Stellenprozenten auszugehen, was im Vergleich zu heute einer Erhöhung des Stellenetats um 50 Prozent entspricht.

2 Ausgangslage

2.1 Organisation der Nidwaldner Gerichte

2.1.1 Überblick

Die Kantonsverfassung (KV; NG 111) statuiert in Art. 41 die Gewaltentrennung. Danach sind die rechtsetzende, die vollziehende und die rechtsprechende Gewalt getrennt. Keine Gewalt darf in den Wirkungsbereich der anderen eingreifen. Die Gerichte verkörpern auf der Ebene dieser drei Staatsgewalten neben dem rechtsetzenden Landrat und dem vollziehenden Regierungsrat im Kanton Nidwalden die rechtsprechende Gewalt (<http://www.nw.ch/de/rechtspflege/>). Gestützt auf Art. 66 KV sind die Gerichte unabhängig und nur der Gesetzgebung unterworfen.

Das Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG; NG 261.1) regelt die Organisation sowie – unter Vorbehalt anderer gesetzlicher Bestimmungen – die Zuständigkeiten und das Verfahren der Gerichte, der Schlichtungsbehörde und der Staatsanwaltschaft. Für die Entschädigungen der Behördenmitglieder verweist das Gerichtsgesetz auf das Gesetz über die Entschädigung der Behörden (Entschädigungsgesetz; EntschG; NG 161.3). Im Kanton Nidwalden bestehen heute die folgenden drei selbständigen Gerichte, welche aus mehreren Abteilungen bestehen und als Kollegial- und Einzelgericht tätig sein können (Art. 3 GerG):

1. das Kantonsgericht;
2. das Obergericht;
3. das Verwaltungsgericht.

Trotz der Selbständigkeit der Gerichte sind die beiden höchsten kantonalen Gerichte, das Obergericht und das Verwaltungsgericht – zumindest organisatorisch-administrativ – eng miteinander verbunden. Die Kanzlei sowie die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, welche bei der Instruktion der Fälle und bei der Entscheidungsfindung mitwirken, stehen im Dienste beider höchsten Gerichte. Daran ändert auch § 3 Abs. 1 des Landratsbeschlusses über die Festlegung der Anstellungsinstanzen im Sinne der Personalgesetzgebung (NG 165.12) nichts, wonach jedes Gericht Anstellungsinstanz für seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist: Falls eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter nämlich für mehrere Gerichtsbehörden tätig ist, nehmen diese die Aufgaben als Anstellungsinstanz gemeinsam wahr (Abs. 2). Dies ist insofern ohne Weiteres praktikabel, als das Obergericht und das Verwaltungsgerichtspräsidium – wie sogleich gezeigt wird – in Personalunion ausgeübt wird.

2.1.2 Kantonsgericht

Das Kantonsgericht ist das erstinstanzliche Gericht in Zivil- und Strafsachen (Art. 6 GerG). Es besteht gemäss Art. 7 GerG aus 3-5 Präsidentinnen und Präsidenten und 6 weiteren Mitgliedern, wobei der Landrat den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien in einem Beschluss festhält. Gegenwärtig beträgt der Beschäftigungsgrad der Präsidien insgesamt höchstens 300 Stellenprozente (Ziff. 1 Abs. 1 des Landratsbeschlusses über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht; NG 261.12). Der Landrat als Wahlbehörde der Präsidentinnen und Präsidenten bezeichnet für die jeweilige Amtsdauer aus den Präsidien das geschäftsleitende Präsidium und dessen Stellvertretung (Art. 9 Abs. 1 GerG).

Im Bereich der Zivilrechtspflege beurteilt das Kantonsgericht Auseinandersetzungen zwischen privaten Parteien, sogenannte Zivilstreitigkeiten. Daneben ist das Kantonsgericht auch in nichtstreitigen Zivilverfahren zuständig, wo die gerichtliche Mitwirkung bei Begründung, Aufhebung oder Änderung von Privatrechtsverhältnissen vorgeschrieben ist.

Im Rahmen der Strafrechtspflege beurteilt das Kantonsgericht Straffälle, die nicht von der Staatsanwaltschaft im Strafbefehlsverfahren erledigt werden. Das Kantonsgericht entscheidet über die von der Staatsanwaltschaft erhobenen Anklagen (Art. 15 GerG). Im Weiteren beurteilt es als Jugendgericht im Sinne der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO; SR 312.1) gestützt auf Art. 16 GerG Einsprachen gegen Strafbefehle, die Übertretungen von Jugendlichen zum Gegenstand haben.

In seiner Funktion als Zwangsmassnahmengericht ist das Kantonsgericht darüber hinaus zuständig für die richterliche Beurteilung beziehungsweise Überprüfung der in der Straf- und Jugendstrafprozessordnung vorgesehenen Zwangs- und Überwachungsmaßnahmen wie beispielsweise Untersuchungs- oder Sicherheitshaft (Art. 14 GerG).

2.1.3 Obergericht

Das Obergericht ist das Verfassungsgericht und das oberste kantonale Gericht in Zivil- und Strafsachen (Art. 20 GerG). Es besteht gemäss Art. 21 GerG aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten und neun weiteren Mitgliedern (Laienrichterinnen und Laienrichter). Das Gesamtgericht, welches aus sämtlichen ordentlichen Mitgliedern des Obergerichts besteht, ist unter anderem zuständig für die Wahl der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten (Art. 25 Ziff. 1 GerG). Gegenwärtig verfügt der Vizepräsident über eine juristische Ausbildung. Eine solche bildet von Gesetzes wegen jedoch keine Voraussetzung für die Wahl zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten.

Als einzige Instanz beurteilt das Obergericht diejenigen Zivilstreitigkeiten, für die das Bundesrecht eine einzige kantonale Instanz vorschreibt. Im Weiteren beurteilt das Obergericht als Berufungsinstanz Entscheide des Kantonsgerichts in Zivil- und Strafsachen, gegen welche die Beschwerde nicht gegeben ist. Als Beschwerdeinstanz überprüft es Entscheide des Kantonsgerichts sowie Verfügungen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Übertretungsstrafbehörden (Art. 26 ff. GerG).

Im Weiteren amtet das Obergericht als Verfassungsgericht (Art. 30 GerG). Dabei beurteilt es Streitigkeiten über die Ausübung der politischen Rechte und über die Gültigkeit von Wahlen und Abstimmungen, über die Rechtmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen des Kantons, der Gemeinden und Korporationen und öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen. Ebenfalls entscheidet das Verfassungsgericht bei Beschwerden gegen Entscheide des Landrats oder des administrativen Rats über die verfassungsmässige Zulässigkeit von Anträgen und Gegenvorschlägen gemäss Art. 61 KV.

2.1.4 Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht ist die oberste kantonale Gerichtsinstanz im Bereich des Verwaltungs- und damit auch des Sozialversicherungs- und Steuerrechts (Art. 31 GerG). Das Verwaltungsgericht setzt sich zusammen aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten und neun weiteren Mitgliedern (Laien-Fachrichterinnen und Laien-Fachrichter). Die Präsidentin oder der Präsident des Obergerichts ist von Amtes wegen auch die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsgerichts (Art. 32 GerG): Das Obergerichtspräsidium und das Verwaltungsgerichtspräsidium wird also von Gesetzes wegen in Personalunion ausgeübt. Das Gesamtgericht, welches wie auch beim Obergericht aus allen ordentlichen Mitgliedern des Verwaltungsgerichts besteht, ist unter anderem zuständig für die Wahl des Verwaltungsvizepräsidentiums (Art. 36 Ziff. 1 GerG). Die heutige Situation präsentiert sich so, dass die bisherige Vizepräsidentin – und neben dem Präsidenten die einzige Juristin – inzwischen zurückgetreten ist. Deren Ersatzwahl findet im September 2016 statt. Eine juristische Ausbildung ist von Gesetz wegen indes auch beim Verwaltungsgericht keine Voraussetzung für die Wahl zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten.

Das Verwaltungsgericht entscheidet erstinstanzlich oder als obere Instanz über verwaltungsrechtliche Streitigkeiten. Im Weiteren beurteilt es die vermögensrechtlichen Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur zwischen Kanton, Gemeinden, Korporationen und übrigen juristischen Personen des kantonalen öffentlichen Rechts sowie zwischen diesen Gemeinwesen einerseits und ihren Funktionären andererseits (Art. 38 GerG). Dabei hat das Verwaltungsrecht sowohl kantonales Recht als auch grosse Teile des Bundesverwaltungsrechts anzuwenden. Insbesondere ist es als gerichtliche Beschwerdeinstanz unter anderem zuständig für Streitigkeiten im Raumplanungs-, Bau- und Umweltschutzrecht sowie im Bereich des Steuer-, Personal- und Sozialversicherungsrechts. Darüber hinaus entscheidet es im Bereich des Administrativmassnahmenrechts im Strassenverkehr.

Das Präsidium des Verwaltungsgerichts ist zudem zuständig für die richterliche Anordnung oder Überprüfung von Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht und zur Beurteilung der Rechtmässigkeit fürsorglicher Freiheitsentziehungen (Art. 37 GerG).

Darüber hinaus ist das Verwaltungsgericht respektive dessen Abteilung für Sozialversicherungsstreitigkeiten das Versicherungsgericht im Sinne des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1).

2.2 Handlungsbedarf

Aufgrund einer massiven Zunahme an Beschwerdefällen entschied man sich in den späten 1990er-Jahren für die Professionalisierung der Gerichtspräsidien. Im Jahr 2000 trat die heutige Organisation der beiden höchsten kantonalen Gerichte mit präsidialer Personalunion in Kraft. Seither hat nicht nur die Quantität, sondern insbesondere auch die Komplexität der Fälle noch einmal stark zugenommen, was mitunter die Tatsache verdeutlicht, dass im Jahr 2000 ein einziger Gerichtsschreiber angestellt gewesen war, während heute 380 von 390 zur Verfügung stehenden Stellenprozente ausgeschöpft sind. Im Laufe der Zeit kristallisierte sich indes nicht nur ein Mehrbedarf an Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber heraus, sondern auch ein Handlungsbedarf bei der Organisation der Gerichtspräsidien.

Auf S. 7 des Rechenschaftsberichts des Jahres 2013 haben die Nidwaldner Gerichte auf diesen Handlungsbedarf aufmerksam gemacht. Mit der eidgenössischen Justizreform (in Kraft seit 1. Januar 2011; Schweizerische Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0] und

Schweizerische Zivilprozessordnung [ZPO, SR 272]) seien die Verfahrensabläufe zusehends komplizierter, formalistischer und aufwändiger geworden. Gleichzeitig seien die Verfahrensgarantien erheblich ausgebaut worden, was zu einer stetigen Zunahme der Geschäftslast bei den beiden höchsten kantonalen Gerichten (Obergericht und Verwaltungsgericht) geführt habe.

Problematisch sei nach Ansicht der Gerichte insbesondere die Tatsache, dass die permanente Stellvertretung des Gerichtspräsidiums für die beiden höchsten Gerichte nicht mehr gewährleistet sei. Oftmals müssten in juristisch teilweise diffizilen Verfahren die nicht berufsmässig für das Gericht tätigen Vizepräsidien oder weitere Mitglieder des Gerichts die Verfahrensleitung wahrnehmen. Dazu gehören auch die Leitung öffentlicher Verhandlungen und die mündliche Eröffnung begründeter Urteile. Besonders akut ist die Stellvertretungsproblematik nach Ansicht der Gerichte bei Absenz des für das Obergericht und das Verwaltungsgericht in Personalunion tätigen Präsidiums in Verfahren betreffend straf- und ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen.

Die Gerichte fordern gestützt auf diese Auslegeordnung seit längerem die Schaffung eines zweiten berufsmässigen Gerichtspräsidiums oder einer berufsmässigen Stellvertretung für beide Gerichte.

Die Justizkommission hat sich im Rahmen der Erarbeitung der Parlamentarischen Initiative eingehend mit dem von den Gerichten geltend gemachten Handlungsbedarf und der entsprechenden Forderung auseinandergesetzt. Sie teilt die Ansicht der Gerichte, wonach Handlungsbedarf bestehe und die Gerichtsorganisation angepasst werden müsse. Um die Probleme im Zusammenhang mit der Stellvertretung des Gerichtspräsidiums zu beheben und den Ansprüchen an eine qualitativ hochstehende Rechtsprechung zu genügen, sei eine Anpassung der Organisation aus Sicht der Justizkommission zwingend nötig. Es gehe nicht an, dass bei den beiden höchsten Gerichten weiterhin nur eine einzige Person als berufsmässige Richterin respektive berufsmässiger Richter tätig ist. Die Justizkommission erkannte zwar eine gewisse Entschärfung der Situation in der Tatsache, dass die beiden Vizepräsidien von zwei Personen mit jeweils juristischer Ausbildung besetzt waren. Indes sei die zeitliche Verfügbarkeit dieser Fachpersonen beschränkt, weshalb eine Entlastung des Präsidiums in der Verfahrensleitung nicht gewährleistet werden könne. Darüber hinaus sei die heutige Konstellation mit zwei rechtswissenschaftlich ausgebildeten Vizepräsidien für die Zukunft nicht gesichert.

2.3 Parlamentarische Initiative der Justizkommission

Am 12. Juni 2015 hat die Justizkommission eine Parlamentarische Initiative zur Änderung des Gerichtsgesetzes betreffend das Präsidium des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts eingereicht. Die Justizkommission beabsichtigt mit der Parlamentarischen Initiative die Ermöglichung eines zweiten berufsmässigen Gerichtspräsidiums beim Obergericht und beim Verwaltungsgericht sowie die Gewährleistung eines berufsmässigen Vizepräsidiums für die beiden höchsten kantonalen Gerichte. Die Justizkommission beantragte alsdann dem Landrat, die Parlamentarische Initiative gemäss Art. 53 Abs. 1 Landratsgesetz vorläufig zu unterstützen und sie der Kommission SJS zu überweisen.

An seiner Sitzung vom 2. September 2015 hat der Landrat einstimmig beschlossen, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen und die Kommission SJS als vorberatende Kommission einzusetzen.

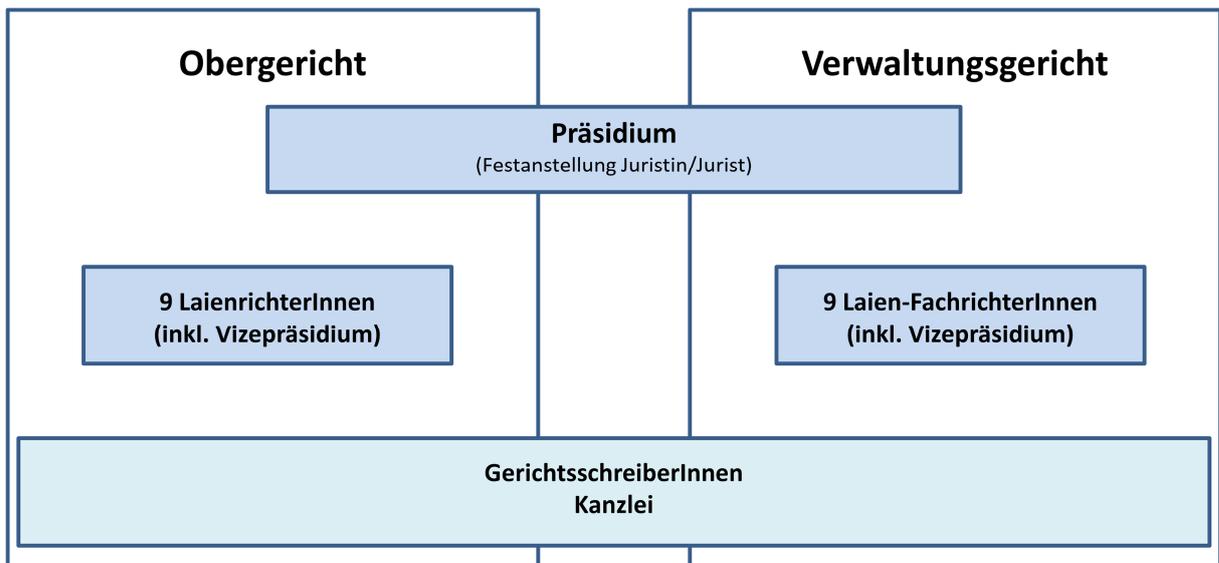
Die Parlamentarische Initiative verlangt in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs die Änderung des Gerichtsgesetzes. Die Kommission SJS hat diesen Entwurf gestützt auf § 102 Abs. 1 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrats (Landratsreglement, LRR; NG 151.11) in Beratung zu ziehen. Dabei kann sie Änderungen beantragen, einen Gegenterwurf ausarbeiten oder dem Landrat die Ablehnung oder Gutheissung der Parlamentarischen Initiative beantragen.

3 Variantenprüfung

3.1 Ausgangslage

Auftragsgemäss hat die Kommission SJS die mögliche Neuorganisation des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts eingehend beraten. Bei einer Variantenprüfung im Stile einer SWOT-Analyse¹ hat sie die Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren respektive Risiken verschiedener Gerichtsorganisationen beurteilt. Als Grundlage für diese Variantenprüfung dienten der Kommission SJS die vier von der Justizkommission im Rahmen der Erarbeitung ihrer Parlamentarischen Initiative geprüften Varianten, ergänzt durch die geltende Regelung (Variante 0; Ist-Zustand):

3.1.1 Variante 0 (Ist-Zustand)

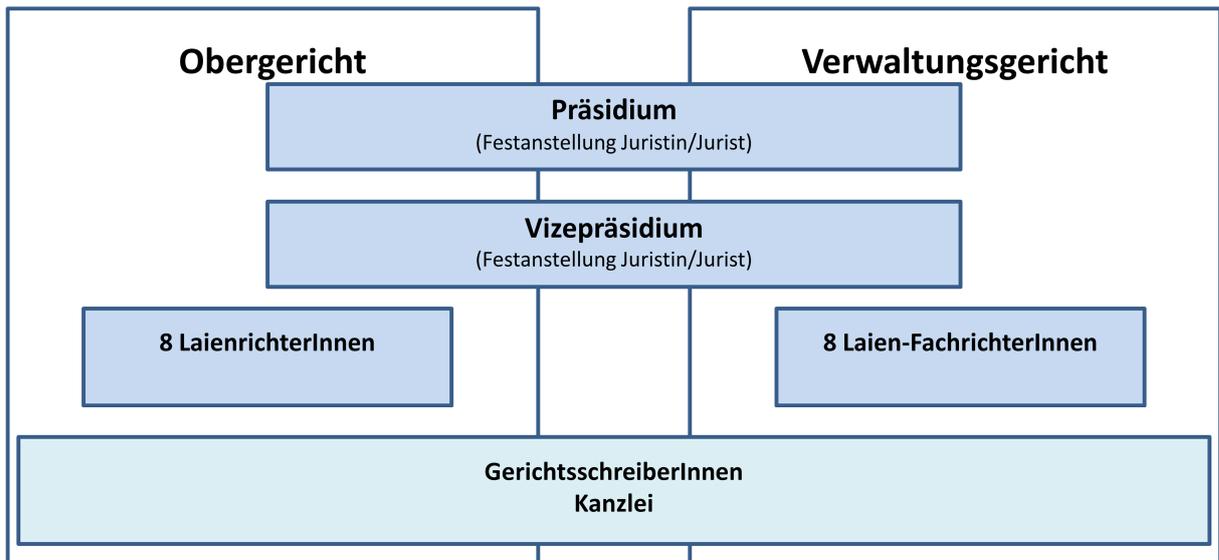


Das Obergericht und das Verwaltungsgericht sind zwei selbstständige Gerichte. Sie werden daher von je einem unabhängigen Gerichtspräsidium geführt. Wie bereits erwähnt (vgl. Ziffer 2.1.3 und 2.1.4), setzen sich beide Gerichte neben dem jeweiligen Präsidium aus neun weiteren Mitgliedern zusammen. Dabei obliegt dem Präsidium des Obergerichts von Amtes wegen auch das Präsidium des Verwaltungsgerichts. Die Vizepräsidenten hingegen wählen beide selbständigen Gerichte aus ihrer Mitte. Heute verfügt zwar der Vizepräsident des Obergerichts, nicht aber auch der Vizepräsident oder die Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts über eine juristische Ausbildung (siehe dazu Ziffer 2.1.4). Eine solche ist gesetzlich indes keine Wahlvoraussetzung.

Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die Kanzlei stehen im Dienste beider Gerichte.

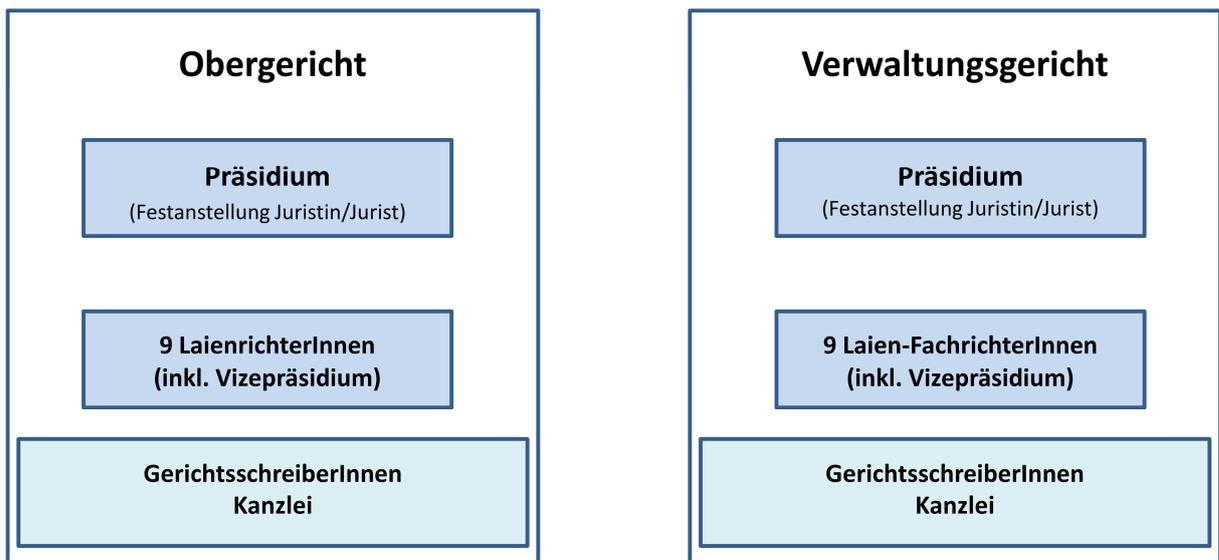
¹ SWOT: engl. Akronym für **S**trengths (Stärken), **W**eaknesses (Schwächen), **O**pportunities (Chancen) und **T**hreats (Gefahren)

3.1.2 Variante 1 (Variante Doppelunion)



Wie die Variante 0 geht auch die Variante 1 (Variante Doppelunion) von zwei selbständigen Gerichten aus. In Abweichung zur geltenden Regelung setzen sich die beiden Gerichte bei Variante 1 aus einem Präsidium und einem Vizepräsidium sowie je acht weiteren Mitgliedern zusammen. Die Anzahl der Laienrichterinnen und Laien-Fachrichterinnen und -richter wird wegen der Schaffung eines berufsmässigen Vizepräsidiums sowohl beim Obergericht als auch beim Verwaltungsgericht um eine Person reduziert. Das neu geschaffene Vizepräsidium ist analog dem Präsidium in Personalunion sowohl für das Obergericht wie auch für das Verwaltungsgericht tätig. Es ist – wie bisher bereits das Präsidium – durch eine Juristin oder einen Juristen zu besetzen. Ein durch einen juristischen Laien besetztes Vizepräsidium ist dadurch auch theoretisch nicht mehr möglich. Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die Kanzlei stehen bei Variante 1 analog zur heutigen Praxis im Dienste beider Gerichte.

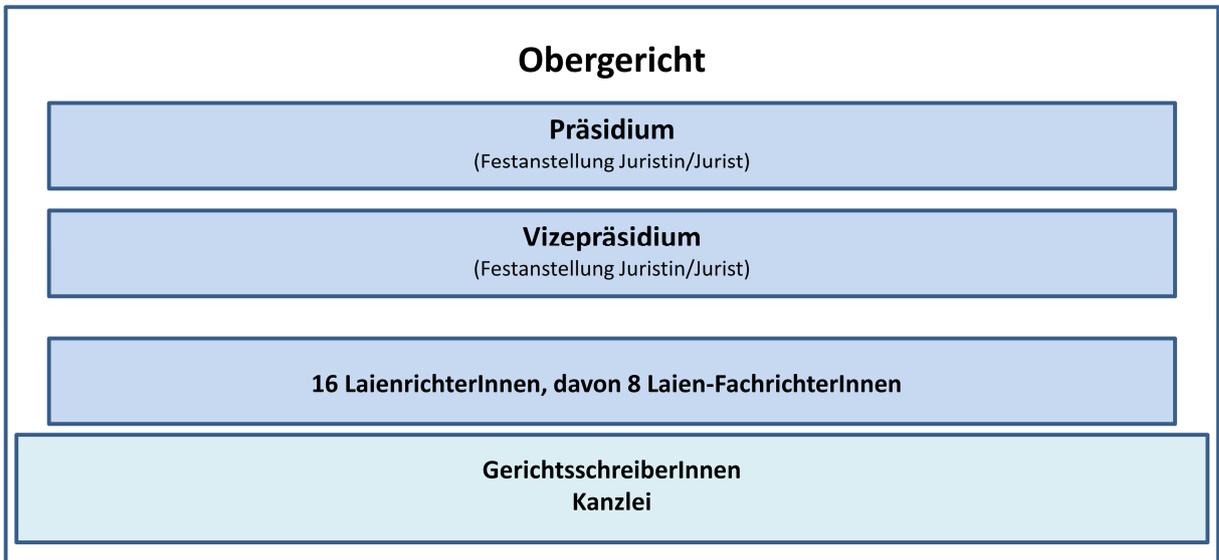
3.1.3 Variante 2 (Variante vollständige Trennung)



Variante 2 (Variante vollständige Trennung) geht von einer gänzlichen Separierung der beiden höchsten kantonalen Gerichte aus. Sowohl das Obergericht wie auch das Verwaltungsgericht präsentieren sich als nicht nur inhaltlich sondern auch organisatorisch-administrativ selbständige Gerichte. Beide setzen sich zusammen aus einem berufsmässigen Präsidium

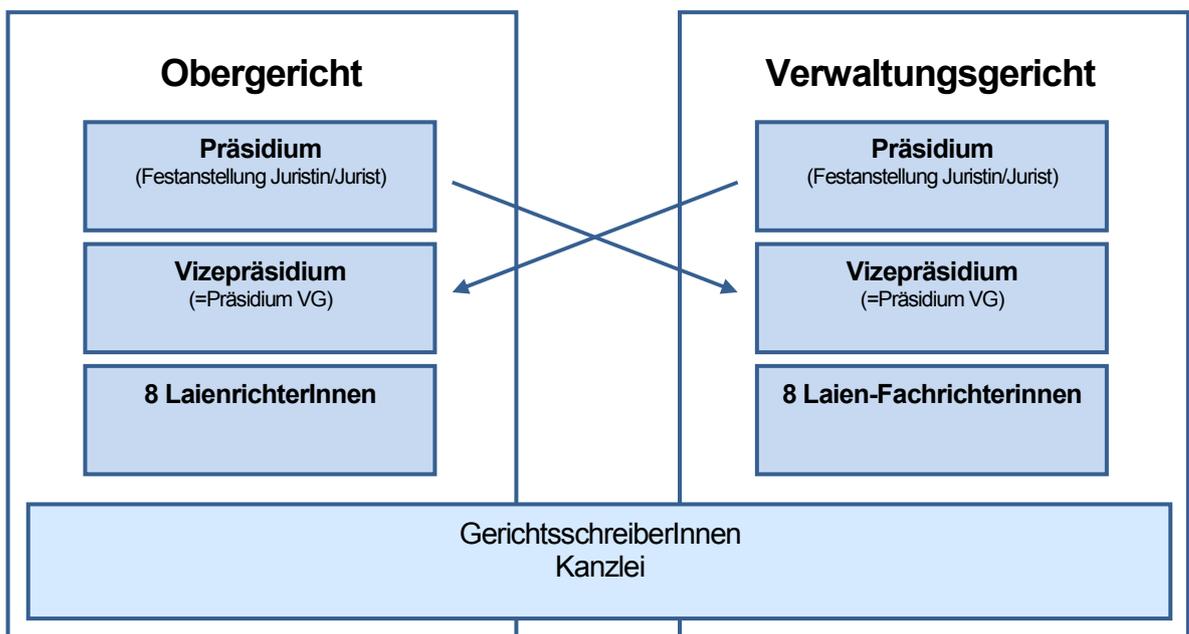
und neun weiteren Mitgliedern. Als Vizepräsidium wählen beide Gerichte aus ihrer Mitte eine Laien- respektive Laien-Fachrichterin oder einen Laien- respektive Laien-Fachrichter; ein berufsmässiges Vizepräsidium ist nicht vorgesehen. Sowohl die Kanzlei als auch die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber stehen – im Gegensatz zur Praxis bei Variante 0 und Variante 1 – im Dienste lediglich des einen oder des anderen Gerichts.

3.1.4 Variante 3 (Variante Gerichtsfusion)



Bei Variante 3 (Variante Gerichtsfusion) sind die beiden höchsten Gerichte fusioniert. Damit bildet diese Variante das Gegenstück zu Variante 2, bei welcher die Gerichte vollständig getrennt sind. Das Gericht setzt sich nach der Fusion zusammen aus einem berufsmässigen Präsidium und einem berufsmässigen Vizepräsidium sowie 16 weiteren Mitgliedern. Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die Kanzlei stehen selbstredend im Dienste des Gesamtgerichts. Um den inhaltlichen Anforderungen von kantonalem und Bundesrecht zu genügen, ist das Verwaltungsgericht (und mit ihm das Versicherungsgericht) als Abteilung des Gesamtgerichts zu führen.

3.1.5 Variante 4 (Variante Justizkommission)



Die Variante 4 entspricht der Forderung der Justizkommission. Das Obergericht und das Verwaltungsgericht bleiben zwei selbständige Gerichte. Sie setzen sich beide aus einem Präsidium, einem Vizepräsidium und je acht weiteren Mitgliedern zusammen. Die Besonderheit ist, dass dem Präsidium des Verwaltungsgerichts von Amtes wegen das Vizepräsidium des Obergerichts und dem Präsidium des Obergerichts von Amtes wegen das Vizepräsidium des Verwaltungsgerichts obliegt. Diese Regelung stellt eine professionelle Stellvertretung sowohl des Obergerichtspräsidiums als auch des Verwaltungsgerichtspräsidiums sicher. Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die Kanzlei stehen bei dieser Variante analog zur heutigen Praxis im Dienste beider Gerichte.

3.2 Analyse

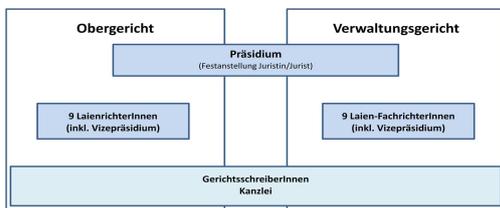
3.2.1 Vorgehen

Unter der Prämisse, im Kanton Nidwalden einerseits eine qualitativ hochstehende Rechtsprechung gewährleisten zu können und andererseits die Stellvertretungsproblematik an den beiden höchsten kantonalen Gerichten zeitnah zu entschärfen, analysierte die Kommission die fünf Varianten. Im Stile einer SWOT-Analyse beurteilte sie die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der bisherigen und der möglichen neuen Gerichtsorganisationsformen. Die Resultate dieser Analyse dienten der Kommission SJS als Grundlage für die Formulierung ihres Gegenentwurfs (vgl. Ziffer 3.2.3).

3.2.2 Stärken-Schwächen-Profile

3.2.2.1 Variante 0 (Ist-Zustand)

Die Variante 0 weist eine Vielzahl von **Stärken** auf. Sie stellt eine schlanke Organisation des kantonalen Gerichtswesens sicher. Die Strukturen sind einfach und entsprechend kostengünstig. Insbesondere im Hinblick auf die Weisungsbefugnis innerhalb der beiden Gerichte



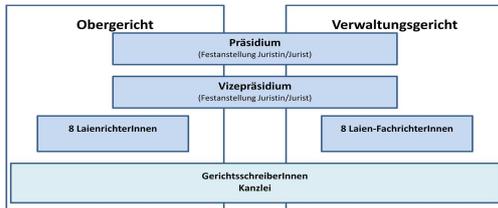
ist diese Variante sehr klar und lässt keinen Interpretationsspielraum. Darüber hinaus ist die Stelle des Obergerichtspräsidiums und des Verwaltungsgerichtspräsidiums äusserst spannend und attraktiv. Neben diesen Stärken weist der Ist-Zustand jedoch auch **Schwächen** auf. Als offensichtlichste und eklatanteste Schwäche konkretisierte sich in den vergangenen Jahren die Stellvertretungsproblematik (vgl. Ziffer 2.2). Die Tatsache, dass nicht berufsmässig für das Gericht tätige Vizepräsidien oder weitere Mitglieder des Gerichts oftmals die Leitung von juristisch höchst anspruchsvollen Verfahren übernehmen müssen, ist höchst unbefriedigend und eine offensichtliche Schwäche der geltenden Regelung. Im Weiteren gilt das Obergerichtspräsidium und das Verwaltungsgerichtspräsidium zwar als spannend und attraktiv, andererseits ist nicht von der Hand zu weisen, dass es sich um ein sehr anspruchsvolles Amt handelt und dass auf der Amtsinhaberin oder dem Amtsinhaber eine grosse Last ruht. Die gesetzlich statuierte Personalunion verunmöglicht dem Präsidium darüber hinaus, sich entweder im Bereich des Verwaltungsrechts oder im Bereich des Zivil- und Strafrechts zu spezialisieren.

Die genannten Schwächen haben einen engen Konnex zu den **Risiken**, welche Variante 0 aufweisen: Vorab besteht das Risiko, dass das Präsidium und somit die Schlüsselperson plötzlich ausfällt, beispielsweise krankheitsbedingt. Aufgrund der Tatsache, dass die Vizepräsidien nicht zwingend eine juristische Ausbildung vorweisen, ist das juristische Know-how bei einem Ausfall des Präsidiums an den beiden höchsten kantonalen Gerichten nicht gesichert. Als Risiko der geltenden Regelung erscheint auch die Tatsache, dass sich beim Präsidium aufgrund der gesetzlich statuierten Doppelunion eine gewisse Macht kumuliert. Als **Chancen** von Variante 0 gilt insbesondere die Tatsache, dass dem Gericht unter der Voraussetzung, dass die Vizepräsidien mit Juristinnen oder Juristen besetzt sind, insgesamt drei rechtswissenschaftlich ausgebildete Richterpersonen zur Verfügung stehen.

Die genannten Schwächen haben einen engen Konnex zu den **Risiken**, welche Variante 0 aufweisen: Vorab besteht das Risiko, dass das Präsidium und somit die Schlüsselperson plötzlich ausfällt, beispielsweise krankheitsbedingt. Aufgrund der Tatsache, dass die Vizepräsidien nicht zwingend eine juristische Ausbildung vorweisen, ist das juristische Know-how bei einem Ausfall des Präsidiums an den beiden höchsten kantonalen Gerichten nicht gesichert. Als Risiko der geltenden Regelung erscheint auch die Tatsache, dass sich beim Präsidium aufgrund der gesetzlich statuierten Doppelunion eine gewisse Macht kumuliert. Als **Chancen** von Variante 0 gilt insbesondere die Tatsache, dass dem Gericht unter der Voraussetzung, dass die Vizepräsidien mit Juristinnen oder Juristen besetzt sind, insgesamt drei rechtswissenschaftlich ausgebildete Richterpersonen zur Verfügung stehen.

3.2.2.2 Variante 1 (Variante Doppelunion)

Analog zu Variante 0 weist auch Variante 1 zahlreiche **Stärken** auf. Die schlanke Organisation der Variante Doppelunion orientiert sich an derjenigen der geltenden Regelung, indem lediglich ein neues berufsmässiges Vizepräsidium geschaffen wird. Die Strukturen sind entsprechend auch bei dieser Variante klar. Darüber hinaus löst Variante 1 die Stellvertretungsproblematik, was gleichzeitig die Gefahr der Machtkumulation entschärft. Durch die Etablierung eines berufsmässigen Vizepräsidiums entsteht bei der Verteilung der Stellenprozente bei sich ändernder Geschäftslast eine gewisse Flexibilität. Die Möglichkeit, zwei



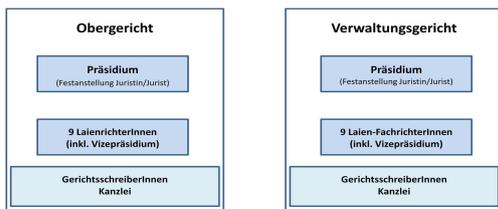
spannende Stellen in der Gerichtsführung anbieten zu können, erhöht die Attraktivität des Kantons Nidwalden als Arbeitgeber. Darüber hinaus verbaut man sich mit Variante 1 im Hinblick auf zukünftige, umfassendere Gerichtsorganisationsänderungen nichts: Sowohl die Gerichtsfusion als auch die vollständige Trennung der beiden Gerichte sind nach wie vor ohne Weiteres möglich. Festzuhalten ist, dass die mit Variante 1 nötigen Gesetzesänderungen ohne Revision der Kantonsverfassung vorgenommen werden können. Neben diesen Stärken treten die **Schwächen** von Variante 1 in den Hintergrund. Unbestritten ist, dass Variante 1 im Vergleich zum Ist-Zustand leicht höhere Kosten verursachen würde (schätzungsweise Fr. 76'000.- pro Jahr, vgl. Ziffer 6). Darüber hinaus ist unklar, ob die Stelle des Vizepräsidiums auf mögliche Kandidatinnen und Kandidaten attraktiv wirkt.

Als **Risiken** gelten die Gefahr möglicher Konflikte oder Rivalitäten zwischen dem Präsidium und dem Vizepräsidium, zumal letzteres vom Landrat gewählt und nicht von der Präsidentin oder dem Präsidenten angestellt wird. Im Weiteren stellt sich die Frage, ob Präsidium und Vizepräsidium in der doppelten Personalunion die Unparteilichkeit gewährleisten können. Die **Chancen** von Variante 1 liegen hauptsächlich in der Möglichkeit einer effizienten Geschäftsführung. Im Weiteren hat die Stelle des Vizepräsidiums das Potenzial zur Karriereleiter.

Als **Risiken** gelten die Gefahr möglicher Konflikte oder Rivalitäten zwischen dem Präsidium und dem Vizepräsidium, zumal letzteres vom Landrat gewählt und nicht von der Präsidentin oder dem Präsidenten angestellt wird. Im Weiteren stellt sich die Frage, ob Präsidium und Vizepräsidium in der doppelten Personalunion die Unparteilichkeit gewährleisten können. Die **Chancen** von Variante 1 liegen hauptsächlich in der Möglichkeit einer effizienten Geschäftsführung. Im Weiteren hat die Stelle des Vizepräsidiums das Potenzial zur Karriereleiter.

3.2.2.3 Variante 2 (Variante vollständige Trennung)

Variante 2 hat im Vergleich zu den anderen Varianten einen grossen Vorteil: Sie gewährleistet die absolute Unabhängigkeit der Gerichte. Ebenfalls als **Stärken** gelten die klaren Strukturen und Zuständigkeiten, welche mit Variante 2 geschaffen werden. Variante 2 ist gesetzgeberisch einfach umzusetzen und bedingt insbesondere keine Änderung der Kantonsverfassung. Als **Schwäche** akzentuiert sich bei Variante 2 insbesondere die Tatsache, dass die Stellvertretungsproblematik – jedenfalls in der vorliegend abgebildeten Version einer vollständigen Trennung der beiden Gerichte – ungelöst bleibt. Weiter zählen zu den



Schwächen die starren Strukturen, welche insbesondere bei sich ändernder Geschäftslast nur wenig Flexibilität ermöglichen und dennoch sehr hohe Kosten verursachen. In der Tatsache der starren Strukturen findet sich auch das Risiko dieser Variante, welches in einer möglichen Unterbeschäftigung eines der beiden Präsidien bei sich ändernder Fallzahlen liegt.

3.2.2.4 Variante 3 (Gerichtsfusion)

Die **Stärke** einer wie in Variante 3 angedachten Gerichtsfusion liegt insbesondere in den klaren Hierarchien auf allen Ebenen inklusive der Ebene der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie der Kanzlei. Im Weiteren zeichnet sich diese Variante dadurch aus, dass für die Laien- und Laien-Fachrichterrinnen und -richter ein breiteres Wirkungsfeld entsteht, in welchem sie allesamt relativ flexibel eingesetzt werden können. Das Verfahren zur Etablierung eines fusionierten Gerichtes ist kompliziert und zeitintensiv, was einer offensichtlichen **Schwäche** von Variante 3 entspricht, zumal die Umsetzung einer Verfassungsänderung und somit dem Einbezug des Stimmvolkes bedürfen würde. Darüber hinaus ist offensichtlich, dass der Stellenwert des heute selbständigen Verwaltungsgerichts geschmälert

würde, indem es trotz massgeblich vom Obergericht abweichenden Aufgaben und Rechtsgebieten lediglich als Abteilung desselben geführt würde.



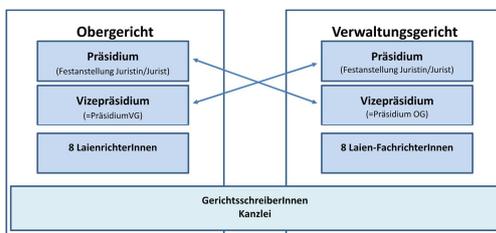
Als **Risiko** gilt erstens der ungewisse Ausgang der Abstimmung über die Verfassungsänderung. Im Weiteren könnte die Sicherstellung der Unabhängigkeit der Gerichte respektive der Abteilungen des Gerichts zu Schwierigkeiten führen. Als Pendant zu den Risiken liegen die **Chancen** von Variante 3 in einer breiten Legitimation der Gerichtsorganisation

bei einer erfolgreichen Abstimmung über die Verfassungsänderung. Im Weiteren besteht die Möglichkeit, dass sich das Gericht wegen der grösseren Routine der Richterpersonen bessere Kompetenzen aneignet, welche möglicherweise wiederum zu einer Senkung der Anzahl weiterer Mitglieder des Gerichts führen könnte.

3.2.2.5 Variante 4 (Variante Justizkommission)

Wie Variante 0 und Variante 1 zeichnet sich auch Variante 4 durch zahlreiche **Stärken** aus. Die beiden höchsten kantonalen Gerichte bleiben selbständig. Die Stellvertretungsproblematik wird auf eine elegante Weise gelöst, indem den beiden Präsidien von Amtes wegen das Vizepräsidium des anderen Gerichts obliegt. Dadurch wäre insbesondere auch ein plötzlicher Ausfall eines Präsidiums relativ einfach zu verkraften. Die von der Justizkommission vorgeschlagene Variante 4 weist jedoch auch verschiedene **Schwächen** auf: Vorab stellt sich die Frage nach der internen Organisation. Die Verantwortlichkeiten sind unklar, beispielsweise im Verhältnis gegenüber den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern und der Kanzlei. Die Organisation mit zwei sich gegenseitig vertretenden Präsidien erfordert von diesen eine hohe Sozialkompetenz.

So gilt das Konfliktpotenzial denn auch als grösstes **Risiko** von Variante 4. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob sich für die Präsidien, welche beide als Teilzeitstellen auszuschreiben sind, kompetente, wählbare Kandidatinnen und Kandidaten finden lassen.



Es besteht die Gefahr, dass wegen der Ausgestaltung des Präsidiums als Teilzeitstelle unterqualifizierte Personen angestellt werden müssen. Gleichzeitig ist die Schaffung eines zweiten Präsidiums eine **Chance**, mit der der Kanton Nidwalden sich in seiner Rolle als attraktiver Arbeitgeber stärkt.

3.2.3 Fazit der Analyse

Das Gerichtswesen ist im Kanton Nidwalden grundsätzlich gut organisiert. Die Ausnahme bildet die Stellvertretungsproblematik an den höchsten beiden Gerichten, welche gegenwärtig nicht gelöst ist. In Übereinstimmung mit der Justizkommission vertritt die Kommission SJS die Meinung, dass die Organisation des Gerichtswesens zum heutigen Zeitpunkt keiner umfassenden Revision bedarf, dass die Stellvertretung des Präsidiums indes zeitnah und zweckdienlich zu reorganisieren ist. Dementsprechend erachtet die Kommission SJS Variante 0 (Ist-Zustand) für die Zukunft nicht länger als Option. Die Varianten 2 (vollständige Trennung) und 3 (Gerichtsfusion) schießen über das Ziel hinaus, indem sie nicht primär die Stellvertretungsproblematik lösen, sondern eine von Grund auf neue Gerichtsorganisation stipulieren. Wenngleich für diese beiden Varianten kommissionsintern insbesondere mit Verweis auf die rechtsstaatlichen Ansprüche an ein ideales Gerichtsdesign teilweise Sympathien gehegt werden, entschied die Kommission einstimmig, diese beiden Varianten nicht weiterzuverfolgen: Oberste Priorität hat die zeitnahe Lösung der Stellvertretungsproblematik. Eine tiefgreifende Restrukturierung der Gerichtsorganisation ist aus Sicht der Kommission SJS zum heutigen Zeitpunkt nicht sinnvoll, soll aber ohne Weiteres initiiert werden können, sobald diesbezüglicher Handlungsbedarf besteht. Zur Ausarbeitung eines Antrages zuhan-

den des Landrats verbleiben somit die Variante 1 (Variante Doppelunion) und Variante 4 (Variante Justizkommission), welche beide das Problem der mangelhaften Stellvertretung an den höchsten beiden Gerichten zu lösen vermögen.

Variante 1 orientiert sich sehr stark am Ist-Zustand, indem lediglich ein berufsmässiges Vizepräsidium geschaffen wird, während die Selbständigkeit der Gerichte in ihrem Grundsatz nicht angetastet wird. Auch bei Variante 4 wird an der Selbständigkeit der Gerichte nicht gerüttelt. Durch die Aufhebung der gesetzlich statuierten Personalunion des Gerichtspräsidiums und durch die Einführung der Regel, wonach dem Präsidium des Verwaltungsgerichts von Amtes wegen das Vizepräsidium des Obergerichts und dem Präsidium des Obergerichts von Amtes wegen das Vizepräsidium des Verwaltungsgerichts obliegen, wird die bisherige – grundsätzlich bewährte – Gerichtsorganisation ungleich stärker angetastet als bei Variante 1. Diese Tatsache spricht aus Sicht der Kommission SJS gegen Variante 4 und somit gegen den Vorschlag der Justizkommission. Darüber hinaus sieht die Kommission SJS einen grossen Vorteil zugunsten von Variante 1 in der Tatsache, dass sie dank der gesetzlich vorgesehenen Personalunion nur eine einzige Chefin respektive ein einzigen Chef kennt. Die Gegebenheit mit zwei gleichberechtigten Präsidien, wie sie sich bei Variante 4 präsentiert, birgt demgegenüber Fallstricke: Die Verantwortlichkeiten – zum Beispiel gegen dem gerichtlichen Unterbau sind bei Variante 4 unklar, indem es beispielsweise für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber oder die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gerichtskanzlei unklar ist, welches Präsidium in personalrechtlichen Angelegenheiten als vorgesetzt gilt. Auch in weiteren Punkten erkennt die Kommission SJS Schwierigkeiten, wenn zwar eine zweite Person als Gerichtspräsidentin oder Gerichtspräsident eingestellt wird, die beiden Gerichte organisatorisch-administrativ gleichzeitig jedoch nicht vollständig getrennt werden.

4 Vernehmlassungsverfahren

Die Kommission SJS ist gestützt auf die eingehende Beratung und der Analyse der verschiedenen Varianten zum Schluss gekommen, dass dem Anliegen der Parlamentarischen Initiative Rechnung zu tragen ist und eine Teilrevision des Gerichtsgesetzes erforderlich ist. Sie hat für die Umsetzung der favorisierten Variante 1 eine angepasste Teilrevision des Gerichtsgesetzes ausgearbeitet.

Die Kommission SJS hat ihren Bericht und den Entwurf des teilrevidierten Gerichtsgesetzes am 19. Februar 2016 zu Händen der bis 15. April 2016 dauernden Vernehmlassung verabschiedet. Alle Vernehmlassungsteilnehmer anerkennen den Handlungsbedarf für die Teilrevision und unterstützten mit einer Ausnahme die vorgeschlagene Lösung. Für das Ergebnis im Detail wird auf die separaten Ausführungen verwiesen (Beilage).

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Änderung des Gerichtsgesetzes

II. GERICHTE

C. Obergericht

Art. 21 Zusammensetzung

Diese Bestimmung trägt der Hauptforderung der Parlamentarischen Initiative, die Stellvertretungsproblematik an den beiden höchsten kantonalen Gerichten zu lösen, für den Bereich des Obergerichts Rechnung: Das Obergericht setzt sich neu aus einem Präsidium, einem Vizepräsidium und acht weiteren Mitgliedern (Laienrichterinnen und Laienrichter) zusammen. Die Reduktion der Anzahl weiteren Mitgliedern von neun auf acht rechtfertigt sich aufgrund der Etablierung eines berufsmässigen Vizepräsidiums.

Dieses ist – wie bisher bereits das Präsidium – vom Landrat in grundsätzlicher Nachachtung des Parteienproporz zu wählen. Das Vizepräsidium ist im Anstellungsprozess gleich zu behandeln wie das Präsidium: Trotz der politischen Relevanz, welche Richterwahlen gemeinhin haben, müssen die Kandidatinnen und Kandidaten einem erhöhten Anforderungsprofil genügen. Potenzielle (Vize-)Präsidentinnen und (Vize-)Präsidenten müssen eine juristische Ausbildung vorweisen, in der Regel ein Doktorat oder wenigstens ein Lizentiat oder einen Master in Rechtswissenschaften und vorzugsweise das Rechtsanwaltpatent.

Durch die gesetzliche Etablierung des berufsmässigen Vizepräsidiums ist für die Zukunft sichergestellt, dass das Obergericht auf juristisches Know-how von mindestens zwei Juristinnen oder Juristen zählen kann, was der Qualität des Obergerichts, welche sich mitunter an einer qualitativ hochstehenden Rechtsprechung misst, zuträglich ist. Darüber hinaus bietet die Besetzung des Vizepräsidiums mit einer juristischen Fachperson Gewähr für eine professionelle Leitung von komplexen Verfahren und anspruchsvollen Verhandlungen selbst im Verhinderungsfalle des Präsidiums.

Art. 24 Abs. 1 Verwaltungskommission

Die Kompetenzen der Verwaltungskommission ergeben sich aus dem unveränderten Absatz 2. Grundsätzlich gilt, dass die Verwaltungskommission des Obergerichts über diejenigen Belange entscheidet, welche für das Obergericht von Bedeutung sind. Entsprechend ist es angezeigt, die Zusammensetzung der Verwaltungskommission der neuen Zusammensetzung des Obergerichts anzugleichen und das neue Vizepräsidium von Gesetzes wegen als Teil der Kommission vorzusehen.

Art. 25 Ziff. 1 Gesamtgericht

Das neue Vizepräsidium ist – wie bereits ausgeführt (vgl. Ausführungen zu Art. 21) – vom Landrat zu wählen. Entsprechend fällt die Wahl der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten nicht mehr in den Zuständigkeitsbereich des Gesamtgerichts. Die Aufhebung von Ziff. 1 ist insofern sachlogisch.

D. Verwaltungsgericht

Art. 32 Zusammensetzung

Analog zu Art. 21 erfüllt Art. 32 die Hauptforderung der Parlamentarischen Initiative, nämlich die Lösung der Stellvertretungsproblematik für das Verwaltungsgericht. Dieses setzt sich neu aus einem Präsidium, einem Vizepräsidium und acht weiteren Mitgliedern (Laien-Fachrichterinnen und Laien-Fachrichter) zusammen. Auch hier rechtfertigt sich aufgrund der Etablierung eines berufsmässigen Vizepräsidiums die Reduktion der Anzahl von weiteren Mitgliedern von neun auf acht.

Abs. 2 statuiert das Kernstück der neuen Gerichtsorganisation, die doppelte Personalunion. Danach werden sowohl das Präsidium wie auch das Vizepräsidium des Verwaltungsgerichts vom Präsidium respektive Vizepräsidium des Obergerichts wahrgenommen. Diese Besonderheit trägt den hiesigen Verhältnissen Rechnung und stellt ein ideales Mittel dar, um Schwankungen bei den Fallzahlen beim Obergericht und beim Verwaltungsgericht in adäquater Weise Rechnung zu tragen, indem das Präsidium und das Vizepräsidium je nach Arbeitsanfall auf unkomplizierte Art dem einen oder dem anderen Gericht mehr Ressourcen zuwenden können.

Gemäss Abs. 3 obliegt dem Landrat die Pflicht, den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien und Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts in einem Landratsbeschluss festzulegen. Diese Bestimmung orientiert sich an Art. 7 Abs. 2 GerG, welcher in Bezug auf das Kantonsgericht festhält, dass der Landrat den Gesamtbeschäftigungsgrad der Kantonsgerichtspräsidien in einem Beschluss festhält. Dieser Pflicht ist der Landrat mit dem Erlass des Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kan-

tonsgericht (NG 261.11) nachgekommen. In analoger Weise soll ein Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien und Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts erlassen werden. Der Erlass dieser Landratsbeschlüsse fällt gestützt auf Art. 61 Ziff. 14 Kantonsverfassung in den Zuständigkeitsbereich des Landrats („alle übrigen durch die Gesetzgebung dem Landrat übertragenen Aufgaben“), weshalb dem fakultativen Referendum entzogen ist.

Art. 35 Abs. 1 Verwaltungskommission

Vgl. Ausführungen zu Art. 24.

Art. 36 Ziff. 1 Gesamtgericht

Vgl. Ausführungen zu Art. 25.

VII. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 130b Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Um der berechtigten Forderung der Justizkommission Rechnung zu tragen und die Stellvertretungsproblematik möglichst zeitnah zu lösen, ist das berufsmässige Vizepräsidium möglichst bald zu wählen. Es erscheint weder zielführend noch sinnvoll, das Vizepräsidium erst zu Beginn Amtsdauer 2020–2024 einzusetzen. Deshalb sieht Art. 130b vor, dass die Wahl des Vizepräsidiums im Frühjahr 2017 auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Gesetzesänderung erfolgen soll. Zu diesem Zweck soll Art. 130b gemäss Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG; NG 132.2) am Tage nach dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist in Kraft treten. Für die übrigen Bestimmungen der vorliegenden Änderung wird der Regierungsrat ermächtigt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens festzulegen. Sinnvollerweise orientiert er sich dabei am Zeitpunkt des frühestmöglichen Stellenantritts des neu gewählten Vizepräsidiums von Obergericht respektive Verwaltungsgericht.

Die Schaffung des Vizepräsidiums führt – sofern das Vizepräsidium nicht aus der Mitte des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts gewählt wird – zu einer Überbesetzung der beiden höchsten Gerichte. Falls ein Mitglied des Obergerichts als Vizepräsidentin oder Vizepräsident gewählt werden sollte, beschränkt sich die Überbesetzung auf das Verwaltungsgericht; falls ein Mitglied des Verwaltungsgerichts als Vizepräsidentin oder Vizepräsident gewählt werden sollte, beschränkt sie sich auf das Obergericht. Die Überbesetzung des einen oder anderen oder beider Gerichte soll ausnahmsweise und beschränkt auf den Rest der Amtsdauer 2016–2020 zulässig sein und erst im Hinblick auf die nächste (respektive übernächste) Amtsdauer ab 2020 korrigiert werden müssen. Dies wird sichergestellt durch Abs. 2, welcher statuiert, dass sämtliche Mitglieder des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts ungeachtet der Wahl des Vizepräsidiums Mitglied des Gerichts bleiben sollen. Bei einer allfälligen Demission eines Mitglieds eines überbesetzten Gerichts während der Amtsdauer 2016–2020 ist angesichts der ordentlichen Besetzung der Gerichte gemäss Art. 21 und Art. 32 Abs. 1 auf eine Ersatzwahl zu verzichten.

5.2 Änderung des Entschädigungsgesetzes

II. GEHALTS- UND RENTENORDNUNG

C. Gerichte

Art. 23 Gerichtspräsidien

1. Gehalt

Analog zu den Gehältern der Gerichtspräsidien soll auch dasjenige der Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts gesetzlich statuiert werden. Das Gehalt des Vizepräsidiums der beiden höchsten Gerichte soll bezogen auf das Maximum des Jahresgehalts des höchsten Lohnbandes gemäss der Entlöhnungsverordnung für ein Vollamt 88-95 Prozent betragen. Gemäss Anhang 2 der Entlöhnungsverordnung beträgt das Maximum des Jahresgehalts des höchsten Lohnbandes derzeit Fr. 208'832.-. Das Gehalt des Vizepräsidiums des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts wird demnach zwischen Fr. 183'772.- und Fr. 198'390.- betragen. Dies erscheint angemessen, zumal die Ausübung der Vizepräsidien der beiden höchsten Gerichte eine äusserst verantwortungsvolle und juristisch anspruchsvolle Tätigkeit darstellt.

Art. 24 2. Spesenpauschale

Die Etablierung der Vizepräsidien bedingt eine Erweiterung der Ermächtigung zum Bezug einer Spesenpauschale auf diese. Inskünftig soll die Spesenpauschale für die haupt- und nebenamtlichen Präsidien und Vizepräsidien anteilmässig entrichtet werden: Eine im 50-Prozent-Pensum angestellte Person (im Gerichtspräsidium oder im Gerichtsvizepräsidium) soll 50 Prozent von Fr. 3'600.- (= Fr. 1'800.-) erhalten, eine in einem 70-Prozent-Pensum angestellte Person (im Gerichtspräsidium oder im Gerichtsvizepräsidium) 70 Prozent von Fr. 3'600.- (= Fr. 2'520.-).

Art. 25 3. Berufliche Vorsorge, Sozialversicherungen

Wie bei der Spesenpauschale ist das Vizepräsidium auch in Bezug auf die berufliche Vorsorge und die Sozialversicherungen gleich zu behandeln wie die Präsidien von Obergericht, Verwaltungsgericht und Kantonsgericht.

Art. 26 Abs. 3 Mitglieder der Gerichte

1. Sitzungsgeld

Die Anpassung von Abs. 3 dieser Bestimmung ist eine logische Folge der entschädigungsrechtlichen Gleichbehandlung der Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts mit den Präsidien der drei kantonalen Gerichte: Die Teilnahme an Sitzungen respektive deren Leitung durch die Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts wird durch das ordentliche Gehalt abgegolten.

Art. 27 Abs. 3 2. Aktenstudium

Auch hier ist die Anpassung von Abs. 3 Ausfluss der entschädigungsrechtlichen Gleichbehandlung der Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts mit den Präsidien der drei kantonalen Gerichte: Analog zum Sitzungsgeld ist auch die Entschädigung für das Aktenstudium im Gehalt der Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts enthalten.

Art. 29 Abs. 2 4. Vorsitzende der Gerichtsabteilungen

Da die Gerichtspräsidien keinen Anspruch auf eine zusätzliche Entschädigung gemäss Abs. 1 haben, soll dieser in Nachachtung der entschädigungsrechtlichen Gleichbehandlung auch den Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts nicht zustehen.

Art. 31 Auszahlung

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung: Die Auszahlung der Gehälter und der Spesenpauschale an die Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts soll entsprechend der Auszahlung an die Präsidien der Gerichte und der Schlichtungsbehörde erfolgen.

III. WEITERE ANSPRÜCHE

Art. 41 Versicherung gegen Krankheit

Auch in Bezug auf die aussergehaltsmässige Entschädigung und die Auszahlung derselben sollen die Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts gleich behandelt werden wie die Präsidien. Denselben Schutz wie die Präsidien sollen die Vizepräsidien auch im Krankheitsfall geniessen, weshalb auch sie gegen den Lohnausfall bei Krankheit zu versichern sind.

5.3 Inkrafttreten

Die vorliegende Änderung untersteht dem fakultativen Referendum. Der revidierte Art. 32 Abs. 3 E-GerG, der den Landrat verpflichtet, den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien und Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts in einem Beschluss festzulegen sowie Art. 130b E-GerG, der den Landrat zur Wahl einer Vizepräsidentin oder eines Vizepräsidenten ermächtigt, treten unmittelbar nach Ablauf der unbenützten Referendumsfrist in Kraft. Dieser Umstand ist damit begründet, dass die tatsächlichen Strukturen am Obergericht und am Verwaltungsgericht (Einsetzung eines professionellen Vizepräsidiums) möglichst umgehend geschaffen werden können. Es ist daher damit zu rechnen, dass der Regierungsrat das Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen im Verlaufe des Frühjahrs oder Sommers 2017 festlegen kann. Sinnvollerweise orientiert sich der Regierungsrat bei seinem Inkraftsetzungsbeschluss am Amtsantritt des neu geschaffenen Vizepräsidiums.

6 Auswirkungen der Vorlage

Wie bereits ausgeführt besteht die wesentliche Neuerung gegenüber dem bisherigen Recht darin, dass die beiden höchsten, selbstständigen, kantonalen Gerichte jeweils um ein berufsmässiges Vizepräsidium erweitert werden. In Art. 32 Abs. 3 E-GerG ist vorgesehen, dass der Landrat den Gesamtbeschäftigungsgrad für die Präsidien und die Vizepräsidien von Obergericht und Verwaltungsgericht in einem Beschluss festlegt. Zum heutigen Zeitpunkt ist in Anbetracht der Geschäftslast dieser beiden Gerichte von einem Gesamtbeschäftigungsgrad von 150 Stellenprozenten auszugehen. In Anbetracht der Vollzeitstelle, welche der Obergerichtspräsident und Verwaltungsgerichtspräsident heute besetzt, resultiert eine Erhöhung des Stellenetats um 50 Prozent.

Unter der Annahme, dass die Gerichtspräsidien weiterhin im Vollamt ausgeübt und die neuen Vizepräsidien in einem Teilzeitpensum von höchstens 50 Prozent besetzt werden – und damit der Gesamtbeschäftigungsgrad gänzlich ausgeschöpft wird –, ist im Vergleich zu heute mit Mehrkosten von jährlich knapp Fr. 100'000.- zu rechnen. Diese setzen sich wie folgt zusammen: Gemäss Art. 23 Abs. 1 Ziff. 2 E-EntschG erhalten die Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts 88-95 Prozent des Maximums des Jahresgehalts des höchstens Lohnbandes gemäss der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend das Lohnsystem und die Entlohnung (Entlohnungsverordnung, EntIV; NG 165.113). Gemäss

Anhang 2 der Entlohnungsverordnung beträgt der Maximallohn des höchsten Lohnbandes (Lohnband 12) Fr. 208'832.-. In Anbetracht des Teilzeitpensums von 50 Prozent und der gesetzlichen Spannweite von 88-95 Prozent schlägt die Etablierung eines berufsmässigen Vizepräsidiums somit mit jährlichen knapp Fr. 100'000.- zu Buche.

Gleichzeitig reduziert sich der Aufwand für die Entschädigung der heutigen Vizepräsidien, die heute von Laienrichtern besetzt sind: Das Vizepräsidium des Verwaltungsgerichts und dasjenige des Obergerichts erhalten heute gestützt auf Art. 23 Abs. 3 EntschG ein Jahresgehalt von je Fr. 4'100.-. Darüber hinaus erhalten die Vizepräsidien die ordentlichen Sitzungsgelder für Gerichtssitzungen und Aktenstudium. Diese ordentlichen Honorare belaufen sich bei beiden Vizepräsidien auf rund Fr. 8'000.- pro Jahr. Insgesamt beläuft sich die Entschädigung der beiden Vizepräsidien somit heutzutage auf jährlich rund Fr. 24'000.-. Diese Summe würde unter dem neuen Regime nicht mehr anfallen, weshalb von effektiven Mehrkosten von rund Fr. 76'000.- auszugehen ist.

7 Terminplan

Der weitere Terminplan für die Umsetzung der Parlamentarischen Initiative betreffend das Präsidium des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts ist wie folgt vorgesehen:

Thema	Termin
Verabschiedung an Landrat durch die Kommission SJS	4. Juli 2016
1. Lesung im Landrat	28. September 2016
2. Lesung im Landrat	2. November 2016
Referendumsfrist	9. Januar 2016
Inkrafttreten	Sommer 2017 (Art. 32 Abs. 3 und Art. 130b E-GerG nach Art. 32 WAG)

8 Antrag an den Landrat

Die Kommission SJS hat gemäss § 102 des Landratsreglements die Parlamentarische Initiative der Justizkommission zur Änderung des Gerichtsgesetzes betreffend das Präsidium des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts beraten und eine angepasste Teilrevision des Gerichtsgesetzes ausgearbeitet. Sie unterbreitet dem Landrat fristgerecht Bericht und Antrag.

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat auf die Vorlage einzutreten und:

1. die Teilrevision des Gesetzes über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG) zu beschliessen;
2. den Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien und Vizepräsidien des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts zu beschliessen.

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEITS SJS

Präsident



Leo Amstutz

Kommissionssekretärin



Desirée Inderkum