

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2022/253 von Werner Hotz: «Transparente Richterzuteilung an Baselbieter Gerichten?»

2022/253

vom 13. September 2022

#### 1. Text der Interpellation

Am 5. Mai 2022 reichte Werner Hotz die Interpellation 2022/253 «Transparente Richterzuteilung an Baselbieter Gerichten?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

*Im «plädoyer» – Magazin für Recht und Politik – 2/2022, S. 12ff. wurde über die oft nicht transparente Richterzuteilung an den Schweizer Gerichten aller Instanzen berichtet. Die Thematik mag abstrakt wirken, sie ist aber für die Parteien eines Verfahrens von entscheidender Bedeutung. Eine Untersuchung hat vor kurzem bestätigt, dass für den Ausgang eines Verfahrens die Zusammensetzung des Spruchkörpers entscheidend sein kann.<sup>1</sup> Zudem berührt die Frage, welche Richter welchen Fall beurteilen, den Kern jedes Rechtsstaates, so garantieren denn auch sowohl die Bundesverfassung als auch die Europäische Menschenrechtskonvention einen Anspruch auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht.*

*Die Gerichte verwenden verschiedene Modelle und haben unterschiedlich strenge Anforderungen bezüglich der Zusammensetzung ihrer Richtergremien. Das Bundesgericht verlangt für die Regelung der Spruchkörperbildung sachliche und abstrakte Kriterien, die im Voraus und in transparenter Weise definiert werden und nachprüfbar sind.<sup>2</sup>*

- 1.
2. Ich bitte daher die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

- 3.
4. *Wie ist an den verschiedenen Gerichten im Kanton Basel-Landschaft die Spruchkörperzuteilung ganz generell geregelt? Wird dazu auf eine Fallzuteilungssoftware zurückgegriffen? Wie können die Gerichte des Kantons Basel-Landschaft gewährleisten, dass sie die Kriterien des Bundesgerichts zur Spruchkörperbildung erfüllen? Sofern es an den Gerichten im Kanton Basel-Landschaft Regeln und Kriterien gibt, wie lauten diese und sind sie schriftlich festgehalten sowie öffentlich einsehbar? Falls der Spruchkörper in einem Fall nachträglich verändert wird, wird dies in jedem Fall begründet und dokumentiert, damit dem allfälligen Vorwurf von Manipulationen in der Besetzung des Spruchkörpers begegnet werden kann?*

---

<sup>1</sup> GERTSCH GABRIEL, Richterliche Unabhängigkeit und Konsistenz am Bundesverwaltungsgericht: eine quantitative Studie, Diss. Zürich, 2021.

<sup>2</sup> BGE 144 I 70, E. 5.6.

*Gibt es gerichtsinterne Aufsichtsmechanismen, welche die Spruchkörperbildung überwachen?  
Gibt es bereits gerichtsinterne Untersuchungen/Analysen, ob die Zusammensetzung des Gerichts, Auswirkungen haben könnte?*

*Ich bitte die Regierung, die gestellten Fragen schriftlich zu beantworten.*

## **2. Einleitende Bemerkungen**

5. Die nachfolgenden Antworten wurden – wie bei Vorstössen die Gerichte betreffend üblich – direkt  
6. von der Gerichtsverwaltung erstellt. Der Regierungsrat ist lediglich für die formelle Bearbeitung der Interpellation zuständig.

Das Gerichtsorganisationsgesetz (SGS 170; GOG) enthält bereits einige grundlegende Bestimmungen über die Gerichtsorganisation und die Spruchkörperbildung:

- Die Zivilgerichtsbarkeit wird von den Präsidien und den Dreierkammern wahrgenommen. Dabei können die Präsidien und Dreierkammern im Bedarfsfall aus Mitgliedern des anderen Zivilkreisgerichts ergänzt werden (§ 17 GOG).
- Das Strafgericht gliedert sich in die Fünferkammern, die Dreierkammern und die Präsidien. Die Fünferkammern und die Dreierkammern ergänzen sich durch die übrigen Richterinnen und Richter (§ 18 GOG). § 20a und § 21 GOG regeln die Grundzüge der Organisation von Jugend- und Zwangsmassnahmengericht.
- Das Steuer- und Enteignungsgericht besteht aus zwei Abteilungen (Abteilung Steuergericht und Abteilung Enteignungsgericht), die ihre Fälle jeweils selbständig behandeln, die sich mit jedoch Richterinnen und Richter der jeweils anderen Abteilung ergänzen können (§ 22 GOG).
- § 1 des Dekrets über die Gerichtsorganisation (SGS 170.1; GOD) enthält die entsprechenden Regelungen für die Abteilungen des Kantonsgerichts: Die Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht gliedert sich in die Fünferkammer und das Präsidium (Abs. 2). Die Abteilung Zivilrecht gliedert sich jeweils in die Dreierkammer und das Präsidium (Abs. 3). Die Abteilung Strafrecht gliedert sich jeweils in die Fünferkammer, die Dreierkammer und die Präsidien (Abs. 3<sup>bis</sup>). Die Abteilung Sozialversicherungsrecht gliedert sich in die Dreierkammer und das Präsidium (Abs. 4). Die Abteilungspräsidien sind, soweit erforderlich, zur Aushilfe in anderen Abteilungen verpflichtet (Abs. 6), die Abteilungen ergänzen sich aus den Richterinnen und Richtern der anderen Abteilungen und aus den Präsidien und Vizepräsidien der erstinstanzlichen Gerichte (§ 9 Abs. 3 GOG).

Die Fünferkammern tagen jeweils mit dem Präsidium und 4 Richterinnen und Richtern, bei den Dreierkammern kommen zum Präsidium 2 Richterinnen und Richtern hinzu.

Die Geschäftsleitung der Gerichte hat im Jahre 2019 die Fragen der Fallzuteilung und Spruchkörperbildung im Geschäfts- und Organisationsreglement (SGS 170.112; GOR) geregelt. Dieses Reglement richtet sich nach den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

## **3. Beantwortung der Fragen**

1. *Wie ist an den verschiedenen Gerichten im Kanton Basel-Landschaft die Spruchkörperzuteilung ganz generell geregelt? Wird dazu auf eine Fallzuteilungssoftware zurückgegriffen?*

§ 1 des GOR regelt die Fallzuteilung: Das geschäftsführende oder das Jahrespräsidium des jeweiligen Gerichts oder der jeweiligen Abteilung des Kantonsgerichts ist im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für die Fallzuteilung auf die Präsidien zuständig. Der Entscheid über die Fallzuteilung ist somit ein richterlicher Entscheid, wenn auch die Kanzleien oder leitenden Gerichtsschreiber/innen die geschäftsführenden oder Jahrespräsidien anhand der gesetzlichen Kriterien unterstützen können. Für die Fallzuteilung werden an den Baselbieter Gerichten unterschiedliche, rechtsgebietspezifische Modelle ohne Abstützung auf eine Fallzuteilungssoftware praktiziert: In einem Modell entscheidet das Jahrespräsidium im Zusammenwirken mit den Präsidien über den Dienstplan, welcher festhält, in welchem Rhythmus die Falleingänge an die jeweiligen

Präsidien zugeteilt werden. Dieser Dienstplan wird regelmässig geändert und wird nach aussen nicht kommuniziert. In einem anderen Modell entscheidet das Jahrespräsidium über die Fallzuteilung nach vorgegebenen Kriterien und hält jede Fallzuteilung einzeln schriftlich fest. Die Abteilungen des Kantonsgerichts teilen die Falleingänge überwiegend nach Fallnummern zu, wobei der Algorithmus der Fallzuteilung durch die Präsidien festgelegt wird. Alle Fallzuteilungsmodelle funktionieren nach dem Falleingangsprinzip, welches die gebotene Nichtvorhersehbarkeit bzw. Zufälligkeit sicherstellt.

Das Jahrespräsidium berücksichtigt bei der Einsatzplanung oder der direkten Fallzuteilung neben den zwingenden gesetzlichen Bestimmungen die Ausgewogenheit der Fallbelastung (§ 1 Abs. 2 GOR). Zwingend sind etwa die Bestimmungen über den Ausstand, die es einem Präsidium verwehren würden, einen Fall anzunehmen (z.B. § 36 ff. GOG). Zwingende gesetzliche Anforderungen können sich aber auch aus den Prozessgesetzen selbst ergeben, wie z.B. aus Art. 335 Abs. 4 Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312; StPO) in Bezug auf die geschlechtliche Zusammensetzung des Spruchkörpers, die bei Präsidialfällen auch in der Fallzuteilung relevant werden können. Wichtig ist schliesslich für die Ausgewogenheit die Fallzuteilung entsprechend der Fallbelastung und des gegebenen Pensums des jeweiligen Präsidiums, soweit die Komplexität und der Umfang des zuzuteilenden Falles bei der Fallzuteilung bereits erkennbar sind.

Abweichungen von der Zuteilung nach dem Ausgewogenheitsprinzip sind aus sachlichen Gründen im Einzelfall unter Zustimmung des den Fall übernehmenden Präsidiums möglich (§ 1 Abs. 3 GOR). Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich die Übernahme mehrerer Parallelfälle durch ein Präsidium zur Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsprechung aufdrängt.

*2. Wie können die Gerichte des Kantons Basel-Landschaft gewährleisten, dass sie die Kriterien des Bundesgerichts zur Spruchkörperbildung erfüllen?*

§ 2 GOR regelt die Spruchkörperbildung gemäss den bundesgerichtlichen Anforderungen. Die Spruchkörperbildung liegt in der Verantwortung des Präsidiums, das infolge der Fallzuteilung für den Fall zuständig ist. Es berücksichtigt neben den zwingenden gesetzlichen Bestimmungen in erster Linie die Verfügbarkeit der Richterinnen und Richter und sodann die Ausgewogenheit deren Einsatzes innerhalb des Gerichts oder der Abteilung. Hier können im Einzelfall aus sachlichen Kriterien auch weitere Kriterien berücksichtigt werden, namentlich spezifische Fachkenntnisse in einem bestimmten Bereich, Sprachkenntnisse oder die Geschlechterzusammensetzung des Spruchkörpers, soweit dies nicht ohnehin gesetzlich vorgeschrieben ist.

*3. Sofern es an den Gerichten im Kanton Basel-Landschaft Regeln und Kriterien gibt, wie lauten diese und sind sie schriftlich festgehalten sowie öffentlich einsehbar?*

Paragraphen 1 und 2 des GOR sind in der systematischen Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft publiziert<sup>3</sup> und lauten wie folgt:

**§ 1** Fallzuteilung auf die Präsidien

<sup>1</sup> Das geschäftsführende oder das Jahrespräsidium ist für die Fallzuteilung auf die Präsidien verantwortlich.

<sup>2</sup> Es berücksichtigt neben den zwingenden gesetzlichen Bestimmungen die Ausgewogenheit der Fallbelastung.

<sup>3</sup> Abweichungen von der Zuteilung nach dem Ausgewogenheitsprinzip sind aus sachlichen Gründen im Einzelfall unter Zustimmung des den Fall übernehmenden Präsidiums möglich.

<sup>4</sup> Die Fallzuteilung an die Vizepräsidien oder an Mitglieder des Gerichts gemäss § 4 Abs. 1<sup>bis</sup> GOG erfolgt durch das gemäss Abs. 1 mit dem Fall befasste Präsidium.

**§ 2** Bildung der Spruchkörper

---

<sup>3</sup> [https://bl.clex.ch/app/de/texts\\_of\\_law/170.112/versions/2969](https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/170.112/versions/2969).

<sup>1</sup> Das gemäss § 1 Abs. 1 mit dem Fall befasste Präsidium ist für die Bildung des Spruchkörpers verantwortlich.

<sup>2</sup> Es berücksichtigt neben den zwingenden gesetzlichen Bestimmungen in erster Linie die Verfügbarkeit der Richterinnen und Richter und sodann die Ausgewogenheit deren Einsatzes innerhalb des Gerichts oder der Abteilung.

<sup>3</sup> Es kann im Einzelfall aus sachlichen Gründen weitere Kriterien berücksichtigen, namentlich spezifische Fachkenntnisse in einem bestimmten Bereich oder die Geschlechterzusammensetzung des Spruchkörpers, soweit dies nicht ohnehin gesetzlich vorgeschrieben ist.

Die gerichts- bzw. abteilungsinternen Fallzuteilungskriterien (vgl. Antwort zu Frage 1) sind nicht publiziert, um die Beeinflussung der Fallzuteilung durch Prozessparteien zu verhindern.

*4. Falls der Spruchkörper in einem Fall nachträglich verändert wird, wird dies in jedem Fall begründet und dokumentiert, damit dem allfälligen Vorwurf von Manipulationen in der Besetzung des Spruchkörpers begegnet werden kann?*

Die Fallzuteilung oder die Spruchkörperbildung können sich nachträglich ändern, jedoch nur unter Beachtung der in § 1 und 2 GOR festgehaltenen Kriterien. So kann es etwa vorkommen, dass sich bei genauerer Betrachtung der Verfahrensakten herausstellt, dass ein Ausstandsgrund für ein Mitglied des Gerichts gegeben ist oder dass die Ausgewogenheit in der Fallbelastung korrigiert werden muss. Diese nachträgliche Anpassung und Neuzuteilung wird schriftlich, d. h. in einer Verfügung, festgehalten und ist somit dokumentiert.

*5. Gibt es gerichtsinterne Aufsichtsmechanismen, welche die Spruchkörperbildung überwachen?*

Die Spruchkörperbildung ist ein Aspekt der Rechtsprechung und kann folglich mit den ordentlichen Rechtsmitteln angefochten werden, sodass die Rechtsmittelinstanz die Spruchkörperbildung überprüft, wenn diese gerügt wird. Im Rahmen der Aufsicht der Geschäftsleitung der Gerichte kann die Spruchkörperbildung dann überprüft oder beaufsichtigt werden, wenn Hinweise dafür bestehen, dass die Amtspflichten oder die festgehaltenen Prinzipien bei der Fallzuteilung oder Spruchkörperbildung verletzt wurden oder wenn Anzeichen dafür bestehen, dass wichtige Prinzipien bei der Fallzuteilung und Spruchkörperbildung grundsätzlich nicht gehörig beachtet werden.

*6. Gibt es bereits gerichtsinterne Untersuchungen/Analysen, ob die Zusammensetzung des Gerichts, Auswirkungen haben könnte?*

Aufgrund der Tatsache, dass die Zusammensetzung des Gerichts Gegenstand der Rechtsprechung ist und im Falle einer Rüge von der jeweils übergeordneten Instanz überprüft wird (vgl. Antwort zu Frage 5), wurden seitens der Geschäftsleitung der Gerichte keine derartigen Untersuchungen oder Analysen vorgenommen.

Liestal, 13. September 2022

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Kathrin Schweizer

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich