

Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat

betreffend Visitation der Gerichtsverwaltung

2025/228

vom 19. Mai 2025

Das Wichtigste in Kürze	
Anlass	Im Rahmen ihres ordentlichen Visitationsprogramms besuchte die Subkommission IV der Geschäftsprüfungskommission (GPK) die Gerichtsverwaltung (GerV) des Kantons Basel-Landschaft.
Inhalt des Berichts	<p>Im Bewusstsein, dass die Rechtsprechung nicht der Oberaufsicht durch das Parlament untersteht, besuchte die GPK die Gerichtsverwaltung und nutzte diesen Besuch auch, um Aspekte wie die richterliche Unabhängigkeit und die Aufsicht über erstinstanzliche Gerichte zu thematisieren.</p> <p>Detailliert behandelt wurde die Frage der Personalführung in einzelnen Gerichten und damit zusammenhängend, wie Berufsrichterinnen und Berufsrichter selbst geführt werden (Kapitel 4). Damit verbunden und letztlich entscheidend für die Autonomie der einzelnen Gerichte und die Effizienz der Gesamtorganisation ist die Frage nach dem Ausmass der richterlichen Unabhängigkeit (Kapitel 6). Ein Beispiel, welche unerwünschten Effekte eine über die Rechtsprechung hinausgehende Interpretation der richterlichen Unabhängigkeit haben kann, wird in Kapitel 7 «Digitalisierung» aufgezeigt.</p> <p>Die verschiedenen Themenblöcke liessen die GPK zum Schluss kommen, dass in den Gerichten Potenzial zur Effizienzsteigerung vorhanden ist, ohne dass die Rechtsprechung tangiert wird. Entsprechend formuliert sie zuhanden der Gerichte verschiedene Empfehlungen. Diese sollen innerhalb eines Jahres geprüft und zuhanden der landrätlichen Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) berichtet werden.</p>
Antrag an den Landrat	Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen Zustimmung zum Landratsbeschluss. Zum Landratsbeschluss gemäss Kommission.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	3
2. Organisation der Gerichte	3
3. Aufsicht und Oberaufsicht	3
4. Personalführung an den Gerichten	4
5. Richter-/Richterinnenwahlen	4
6. Richterliche Unabhängigkeit	5
7. Digitalisierung	5
8. Prüfauftrag zur Steigerung der Effizienz in den Gerichten / Fazit	6
9. Feststellungen	6
10. Empfehlungen an die Gerichtsverwaltung und die Geschäftsleitung der Gerichte	7
11. Antrag an den Landrat	7
Landratsbeschluss	9

1. Ausgangslage

Im Rahmen ihres ordentlichen Visitationsprogramms besuchte die Subkommission IV der Geschäftsprüfungskommission (GPK) die Gerichtsverwaltung (GerV) des Kantons Basel-Landschaft. Sie traf sich dazu am 24. Oktober 2024 zum Gespräch mit Kantonsgerichtspräsident Roland Hofmann und Gerichtsverwalter Martin Leber.

Die Subko IV erhielt im Voraus ein umfangreiches Dossier mit Informationen. Der Gerichtsverwaltung wurde vorgängig ein Fragenkatalog zugestellt, der ausführlich beantwortet wurde und während des offenen und konstruktiven Gesprächs als Leitfaden diente.

Der Besuch beinhaltete Fragen zu den folgenden Themenschwerpunkten:

- Personalführung an den Gerichten
- Richter-/Richterinnenwahlen
- Richterliche Unabhängigkeit
- Digitalisierung
- Effizienz in den Gerichten allgemein

Die Subko IV besteht aus Anita Biedert (Subkopäsidentin, SVP), Hannes Hänggi (ab Februar 2025 vertreten durch Claudia Brodbeck, Die Mitte) und Gzim Hasanaj (Grüne).

Der vorliegende Bericht der Subko IV wurde von der Geschäftsprüfungskommission an ihrer Sitzung vom 15.05.2025 einstimmig genehmigt und im vorliegenden Wortlaut zuhanden des Landrats verabschiedet.

2. Organisation der Gerichte

Die Gerichtsverwaltung ist gemäss Gerichtsorganisationsgesetz (GOG, [SGS 170](#)) neben der Gerichtskonferenz und der Geschäftsleitung der Gerichte das dritte Organ der Gerichtsleitung (§ 10 Abs. 1 GOG.)

Die GerV als Organisationseinheit bereitet die Geschäfte der Gerichtskonferenz und der Geschäftsleitung vor und amtiert als deren Sekretariat; zudem erledigt sie weitere ihr von der Gerichtskonferenz und der Geschäftsleitung zugewiesene Aufgaben (§°13 GOG). Sie ist quasi das Generalsekretariat der Gerichte, d.h. sie erledigt Aufgaben, die nicht im Zusammenhang mit der Rechtsprechung stehen, im Sinne einer Dienstleistungseinheit für alle Gerichte.

Als Vertretung der Rechtsprechung und der Geschäftsleitung der Gerichte nahm neben dem Gerichtsverwalter auch der Kantonsgerichtspräsident am Visitationsgespräch teil.

3. Aufsicht und Oberaufsicht

Die erstinstanzlichen Gerichte sind die Zivilkreisgerichte Ost und West, das Strafgericht, das Steuer- und Enteignungsgericht, die Aufsichtsbehörde für Schuldbetreibung und Konkurs sowie das Jugendgericht. Zudem können in insgesamt 15 Friedensrichterkreisen Schlichtungsverfahren durchgeführt werden.

Für die Rechtsprechung sind die einzelnen Gerichte resp. Abteilungen zuständig. Deren Arbeit beruht auf dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit. Das Kantonsgericht als zweitinstanzliches und oberstes kantonales Gericht fungiert als Berufungs- und Beschwerdeinstanz und übt gleichzeitig die Aufsicht über die erstinstanzlichen Gerichte in Form von Inspektionen aus.

Das Kantonsgericht untersteht gemäss § 8 Abs. 3 des GOG der Oberaufsicht des Landrats. Dieser delegiert die Wahrnehmung der Oberaufsicht über die Gerichte gemäss § 61 des Landratsgesetzes ([SGS 131](#)) unter Vorbehalt der Rechtsprechung an die Geschäftsprüfungskommission.

Die GPK ist sich des Spannungsfelds zwischen Führung, Aufsicht und Oberaufsicht im Bereich der Gerichte bewusst. Der Fragenkatalog an die GerV beinhaltete auch Themen, die die Aufsicht über die erstinstanzlichen Gerichte und die Rechtsprechung beziehungsweise die richterliche Unabhängigkeit betreffen. Die Subko IV wählte dennoch bewusst die Herangehensweise über die zentrale Stelle. Beide Gerichtsvertreter bedankten sich für das Interesse der landrätlichen Oberaufsicht an den Gerichten, wiesen aber darauf hin, dass Rechtsprechungsfragen nur im Rahmen dessen, was aus dem Geschäftsbericht ersichtlich ist, beantwortet werden können.

4. Personalführung an den Gerichten

Wie in der kantonalen Verwaltung finden auch mit Mitarbeitenden der GerV und der Gerichte einmal jährlich Mitarbeitendengespräche statt. Ebenfalls ist eine positive Bewertung Voraussetzung für eine Lohnentwicklung. Eine Ausnahme bilden die Präsidien der erstinstanzlichen Gerichte. Im Gegensatz zu den Vizepräsidien und den weiteren Richterinnen und Richtern (beides nebenamtliche Tätigkeiten) handelt es sich bei den Präsidien um Berufsrichterinnen und Berufsrichter. Anders als mit den anderen Mitarbeitenden werden mit ihnen aber keine Mitarbeitendengespräche geführt. Aus diesem Grund findet der Lohnstufenanstieg nicht in Abhängigkeit der Bewertung im MAG statt, sondern gemäss [§ 32a Abs. 1 Bst. h](#) des Personaldekrets (SGS 150.1). Der GPK stellt sich die Frage, wie das Kantonsgericht seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen kann, ohne dass die Präsidien der erstinstanzlichen Gerichte im personalrechtlichen Sinn geführt werden können.

Präsidien der erstinstanzlichen Gerichte werden jedoch nicht nur selbst nicht geführt. Im Kanton Basel-Landschaft ist jede Berufsrichterin und jeder Berufsrichter automatisch auch selbst Führungskraft und führt die weiteren Mitarbeitenden des entsprechenden Gerichts, nicht aber die nebenamtlichen Richterinnen und Richter. Die Wahlen nimmt der Landrat vor, allerdings hauptsächlich wohl mit Fokus auf den juristischen Fähigkeiten – und weniger auf den Führungsqualitäten. Die GPK erkennt auch in diesem Umstand Potenzial für Effizienzsteigerung. Personal zu führen ist mit grossem (administrativen) Aufwand verbunden. Wenn dieser Aufwand durch hochqualifiziertes, juristisches Fachpersonal erledigt wird, fehlen diese Ressourcen an anderer Stelle.

Auf andere Kantone angesprochen wurde ausgeführt, dass beispielsweise die Bezirksgerichte im Kanton Zürich über eine bestimmte Anzahl unabhängiger Berufsrichterinnen und Berufsrichter verfügen und jeweils von einem Präsidium geführt werden. Das Präsidium ist für den Betrieb des entsprechenden Bezirksgerichts gegenüber dem Obergericht verantwortlich. Dies umfasst Aspekte wie Betriebsorganisation, Budget, Mitarbeitendenzufriedenheit, etc. Mit den Berufsrichtern und Berufsrichterinnen werden deren Entwicklungen im sogenannten Richterportfolio geplant, was sich mit Zielvereinbarungen im klassischen MAG vergleichen lässt. Auch in weiteren Kantonen verfügen Richterinnen und Richter nicht über die «Doppelfunktion» wie im Baselpbiet, sondern sind sozusagen Sachbearbeitende mit besonderer Qualifikation.

Nachfragen nach weiteren Organisationsmodellen zeigten auf, dass es auch Kantone (beispielsweise Bern, Luzern, Zürich) gibt, welche eine Professionalisierung des Richterwesens umgesetzt und dadurch die Führungs- von der Richterfunktion getrennt haben. Mit Professionalisierung ist gemeint, dass die Rechtsprechungstätigkeit die Haupttätigkeit darstellt und die Personen in die Organisation der Gerichte ordentlich eingebunden sind. In diesen Kantonen handle es sich bei den Richterinnen und Richtern um Angestellte, die ebenso im Lohnsystem der Verwaltung abgebildet sind und jährliche MAG haben. Wie das entsprechende Arbeitsverhältnis zustande kommt – ob durch eine Wahl oder einen Arbeitsvertrag – ist zweitrangig. Diesen grundsätzlichen Professionalisierungsansatz gilt es aus Sicht der GPK auch für den Kanton Basel-Landschaft zu prüfen.

5. Richter-/Richterinnenwahlen

Die parteipolitische Portierung der Richterinnen- und Richter kandidaturen hat in der Schweiz Tradition, darf aber auch kritisch betrachtet werden.

Aus Sicht der GPK ist die Professionalisierung des Richterwesens zu prüfen und ob in Anbetracht der Gewaltentrennung die Wahlen der Richterinnen und Richter unabhängig von Parteizugehörigkeiten vorgenommen werden sollten. Im aktuellen Wahlverfahren hat diese derzeit Vorrang gegenüber der persönlichen und fachlichen Eignung der Kandidierenden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Umgang mit dem Thema Mandatsabgaben respektive Parteienfinanzierung.

6. Richterliche Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit, die für den Aspekt der Rechtsprechung absolut zentral ist, spiegelt sich heute auch in organisatorischen Fragen wider, so dass die einzelnen Gerichte innerhalb der gesamten Gerichtsorganisation sehr autonom agieren. Allerdings sind die Organisation der Gerichte und die Rechtsprechung zwei verschiedene Themen, die voneinander strikt getrennt werden müssen. Für die GPK steht fest, dass es nicht derselben Autonomie in Organisationsfragen bedarf, wie es im Bereich der Rechtsprechung der Fall ist, um dennoch unabhängig zu sein. Entsprechend unterstehen auch nicht sämtliche Aspekte der Arbeit von Gerichtspräsidenten der richterlichen Unabhängigkeit – gerade dann nicht, wenn diese Arbeiten auch Personalführung umfassen, wie oben ausgeführt.

Die GPK sieht die Gefahr, dass Weiterentwicklungen, Prozessvereinheitlichungen und Veränderungen generell mit dem Argument der richterlichen Unabhängigkeit verhindert, verzögert oder einfach nicht mit dem notwendigen Elan angegangen werden. Diese Feststellung ist vor allem im Zusammenhang mit der Effizienz der Gerichte von Bedeutung. Auf Nachfrage wurde ausgeführt, dass für einen mehr oder weniger gleichbleibenden Fallpegel immer mehr Ressourcen benötigt werden. Diesem Problem muss mit organisatorischen und administrativen Mitteln begegnet und die Effizienz gesteigert werden.

Die GPK liess sich die Rolle der Gerichtsverwaltung erklären, welche beispielhaft für die umfassende Autonomie der Gerichte – auch ausserhalb der Rechtsprechung – ist. Die GerV bietet einen breiten Strauss an Dienstleistungen an, den die einzelnen Gerichte in Anspruch nehmen können oder auch nicht. Bestimmte Dienstleistungen werden nur von bestimmten Gerichten in Anspruch genommen, andere Gerichte erledigen diese selbst, weil es beispielsweise historisch so gewachsen ist. Auf die Bitte eines Beispiels zur Illustration wurde seitens Gerichtsverwaltung ausgeführt, dass sie grundsätzlich die Buchhaltung übernehme, diese Dienstleistung jedoch weder alle Gerichte, noch alle Abteilungen des Kantonsgerichts in Anspruch nehmen, obwohl dies seitens Gerichtsverwaltung geleistet werden könnte. Die Gerichte hätten sich ausbedungen, selbst entscheiden zu dürfen, welche Aufgaben sie selbst wahrnehmen und welche sie der Gerichtsverwaltung übergeben möchten. Aus Sicht der GPK hat ein solches Privileg nichts mit richterlicher Unabhängigkeit zu tun und es ist schwer vorstellbar, wie sich dies mit dem Ziel einer einheitlichen Vorgehensweise und vor allen Dingen einer effizienten Administration vereinbaren lässt.

7. Digitalisierung

Ein weiteres Beispiel für die im vorherigen Kapitel angesprochene umfassende Autonomie der Gerichte zeigte sich im Bereich der Digitalisierung. Das geplante Projekt «Automatisierung und Vereinheitlichung im Finanzwesen» wurde von der Geschäftsleitung der Gerichte auf Antrag eines Zivilkreisgerichts gestoppt, da dieses einen Mehraufwand befürchtete. Aufgrund des Widerstands der Zivilkreisgerichte befürchtete die Geschäftsleitung der Gerichte, dass dieser Widerstand auf das Projekt «Digitale Transformation der Gerichte (DTG)», mit dem das Bundesprojekt «Justitia 4.0» im Kanton umgesetzt werden soll, übergreifen könnte. Deshalb wurde das Projekt «Automatisierung und Vereinheitlichung im Finanzwesen» abgebrochen. Es ist aus GPK-Sicht erstaunlich, dass ein bereits laufendes Projekt nach Widerstand eines Gerichts gestoppt wird. Zwar sind die pragmatischen Überlegungen im Zusammenhang mit anderen anstehenden Projekten nachvollziehbar, dennoch erwartet die GPK mehr Durchsetzungsfähigkeit respektive Führung seitens der Geschäftsleitung gegenüber den einzelnen Gerichten. Die Kommission vermutet, dass dafür die

Strukturen und die Interpretation der richterlichen Unabhängigkeit, welche den handelnden Personen die Durchsetzungsfähigkeit nimmt, verantwortlich sind.

Mit dem Projekt «Digitale Transformation der Gerichte» und dem bundesweiten Projekt «Justitia 4.0» sind die nächsten Digitalisierungsschritte der Justiz bereits geplant. Diese Entwicklung geht in die richtige Richtung und kann in Verbindung mit weiteren Massnahmen zu einer Effizienzsteigerung der Gerichte beitragen. Wichtig ist, dass diese Projekte konsequent umgesetzt werden. Dabei ist unbedingt zu vermeiden, dass unter Berufung auf die Autonomie der Rechtsprechung und zur Durchsetzung von Partikularinteressen «Inseln» entstehen.

Ein weiteres wichtiges Thema in diesem Zusammenhang ist die neue Technologie der künstlichen Intelligenz. Die möglichen Gefahren, die jede neue Technologie mit sich bringt, und insbesondere die Gefahren, die sich aus der künstlichen Intelligenz ergeben, müssen abgewogen und berücksichtigt werden. Dennoch dürfen sich auch die Gerichte neuen Technologien nicht verschliessen, sollten diese zu einer Entlastung des Personals und zu einer Effizienzsteigerung führen können.

Entsprechend ist im Zusammenhang mit den beiden laufenden Digitalisierungsprojekten zu prüfen, ob die Einführung von datenschutzgerechten und sicheren Lösungen auf der Basis von künstlicher Intelligenz möglich ist.

8. Prüfauftrag zur Steigerung der Effizienz in den Gerichten / Fazit

Die GPK gewann den Eindruck, dass die heutigen Strukturen der Gerichte im Zusammenspiel mit dem Argument der richterlichen Unabhängigkeit dazu führen, dass Berufsrichterinnen und Berufsrichter zu viel administrative Arbeit ausführen. Die Kommission fasst die Situation in einem vielleicht etwas einfachen Leitsatz zusammen: Richterinnen und Richter sollen richten – die Verwaltung verwalten. Angesichts der steigenden Anzahl und der zunehmenden Komplexität der Fälle müssen alle Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung zumindest ergebnisoffen geprüft werden.

Zum Zwecke einer Effizienzsteigerung soll nicht zuletzt auch das Richterbild im Kanton Basel-Landschaft auf den Prüfstand gestellt werden. Denn das für das gesamte Aufgabenspektrum geltend gemachte Argument der richterlichen Unabhängigkeit führt dazu, dass organisatorische Änderungen nicht von innen und vor allem nicht einheitlich angegangen werden. Gerade auch im Hinblick auf die anstehende Digitalisierung ist aber einheitliches Vorgehen von besonderer Wichtigkeit.

Die in der Verfassung verankerte richterliche Unabhängigkeit ist für einen Rechtsstaat unverzichtbar und wird nicht in Frage gestellt. Allerdings stellt sich die Frage nach deren Grenzen. Zudem führt aus Sicht der GPK die Kombination aus fehlender Führung der Gerichtspräsidien und umfassend interpretierter Unabhängigkeit dazu, dass das Thema Effizienzsteigerung in der Rechtsprechung nicht von innen angegangen wird.

Entsprechend fordert die GPK, dass die Gerichte mit dem Ziel der Effizienzsteigerung verschiedene Aspekte prüfen, die in Kapitel 10 «Empfehlungen» festgehalten sind. Weiter hat die Kommission entschieden, den vorliegenden Visitationsbericht dem Landrat vorzulegen und die Empfehlungen vom Landrat verabschieden zu lassen. Der Grund für das gewählte Vorgehen ist, dass es die GPK als zielführend erachtet, wenn der Auftrag an die Gerichte, sich mit grundlegenden Fragen ihre Organisation betreffend auseinanderzusetzen, von der Legislative als Ganzes stammt. Ziel ist ein klares Statement des Landrats, dass die heutige Organisation der Gerichte auf den Prüfstand gestellt und dabei auch nicht vor grundlegenden Fragen Halt gemacht werden soll.

9. Feststellungen

1. Das Thema Effizienzsteigerung in der Rechtsprechung wird aufgrund der bestehenden Strukturen und dem Verweis auf richterliche Unabhängigkeit nicht von innen heraus angegangen.

2. Im Kanton Basel-Landschaft ist jede Berufsrichterin und jeder Berufsrichter automatisch Führungskraft – unabhängig davon, ob sie über die entsprechenden Führungsqualitäten verfügt. In anderen Kantonen gibt es Richter, die sich nur mit der Rechtsprechung befassen, ohne auch Führungsaufgaben wahrnehmen zu müssen.
3. Qualifizierte Juristinnen und Juristen übernehmen viel administrative Arbeit.
4. Jedes Gericht entscheidet selbst, ob es eine Dienstleistung der Gerichtsverwaltung in Anspruch nimmt oder die Aufgabe selbst erledigt.
5. Digitalisierungsprojekte bedingen, dass alle involvierten Stellen mitziehen. Das faktische Vetorecht mit dem Argument der richterlichen Unabhängigkeit stellt ein zusätzliches Risiko dar.
6. Ein institutionalisierter Austausch zwischen den Gerichten und der GPK fehlt. Aus diesem Grund wird künftig bei Bedarf ein Treffen zwischen der Geschäftsleitung der Gerichte und der Geschäftsprüfungskommission stattfinden.

10. Empfehlungen an die Gerichtsverwaltung und die Geschäftsleitung der Gerichte

1. Im Zusammenhang mit der geforderten Berichterstattung (siehe Landratsbeschluss) wird allgemein empfohlen, zum Thema Effizienzsteigerung bei den Gerichten Merkmale und messbare Kriterien zu definieren.
2. Es ist zu prüfen, ob die Führungsstruktur der Gerichte weiterhin zeitgemäss ist und welche Alternativen aus anderen Kantonen für den Kanton Basel-Landschaft denkbar sind und welche aus welchen Gründen nicht.
3. Es ist zu prüfen, wie Richterinnen und Richter von Führungsaufgaben entlastet werden können oder, falls dies nicht möglich ist, weshalb nicht.
4. Es ist zu prüfen, wie eine fachliche Führung von Berufsrichterinnen und Berufsrichtern etabliert werden kann.
5. Es ist zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, dass sich die richterliche Unabhängigkeit auf die die Rechtsprechung betreffenden Aspekte beschränkt, ohne dass Bemühungen um Effizienzsteigerung in der Rechtsprechung mit diesem Argument im Keim erstickt werden.
6. Es ist zu prüfen, wie die Grenzen der richterlichen Unabhängigkeit sich in der Organisation abbilden lassen und im Alltag verbindlich gemacht werden können. Ein konkretes Beispiel: Es soll nicht den einzelnen Gerichten überlassen werden, ob Dienstleistungen der Gerichtsverwaltung in Anspruch genommen werden. Es wird empfohlen, sämtliche Instrumente in Betracht zu ziehen, wie eine Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes, der Zusammensetzung der Geschäftsleitung, etc.
7. Es ist zu prüfen, ob im Zusammenhang mit den beiden laufenden Digitalisierungsprojekten die Einführung von datenschutzgerechten und sicheren Lösungen auf der Basis von künstlicher Intelligenz möglich ist.

11. Antrag an den Landrat

Die GPK beantragt dem Landrat einstimmig mit 13:0 Stimmen gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

19.05.2025 / bw

Geschäftsprüfungskommission

Gzim Hasanaj, Vizepräsident

Beilage

- Landratsbeschluss (Entwurf)

Landratsbeschluss

betreffend Visitation bei der Gerichtsverwaltung

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Landrat nimmt Kenntnis vom vorliegenden Bericht.
2. Den Empfehlungen wird zugestimmt.
3. Die Gerichtsverwaltung und die Geschäftsleitung der Gerichte werden beauftragt, dem Landrat z. Hd. der Justiz- und Sicherheitskommission innert einem Jahr nach Landratsbeschluss einen Bericht über die erfolgten Prüfarbeiten vorzulegen und die Geschäftsprüfungskommission darüber in Kenntnis zu setzen.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: