

Bericht und Antrag der Justizverwaltung an den Landrat

30. August 2022

Bericht und Antrag der Justizverwaltung an den Landrat zur Schaffung einer unbefristeten 100-Prozent-Stelle einer Gerichtsschreiberin/eines Gerichtsschreibers beim Landgericht Uri

I. Ausgangslage

Artikel 8b des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG; RB 2.3221) sieht vor, dass die Gerichte ihr Personal «im Rahmen des kantonalen Personalrechts und der bewilligten Personalmittel» selber anstellen. Die bewilligten Personalmittel ergeben sich aus dem Anteil der Gerichte am laufenden Globalbudget Personal.

Im Beschluss Nr. 2019-554 R-362-23 vom 10. September 2019 hielt der Regierungsrat fest, dass gewisse kostenwirksame Veränderungen, sogenannte exogene Faktoren, bezüglich Einhaltung des Globalbudgets zu neutralisieren sind. Exogene Faktoren kann der Regierungsrat nicht durch Personalentscheide selber beeinflussen. Mit der Selbstverwaltung der richterlichen Behörden entziehen sich auch deren zusätzlichen Personalaufwendungen der Entscheidungskompetenz des Regierungsrats und sie werden dadurch de facto zu exogenen Faktoren, die in der Entscheidungskompetenz des Landrats liegen.

Im genannten Beschluss hielt der Regierungsrat denn auch fest, dass, wenn die richterlichen Behörden zusätzliche Stellen beantragen, sie gleichzeitig eine Erhöhung ihres Globalbudgetanteils im Umfang der damit verbundenen kumulierten Personalaufwendungen zu beantragen haben.

II. Begründung 100-Prozent-Stelle einer Gerichtsschreiberin/eines Gerichtsschreibers beim Landgericht Uri

Der Antrag auf Schaffung einer unbefristeten 100-Prozent-Gerichtsschreiberin-/Gerichtsschreiber-Stelle beim Landgericht Uri erfolgt aus mehreren Gründen, die im Folgenden ausgeführt werden:

A) Veränderung der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse

Die letzte (unbefristete) Aufstockung auf Stufe Gerichtsschreiber beim Landgericht Uri datiert von anfangs 2008 und liegt somit schon mehr als 14 Jahre zurück. In dieser Zeit haben sich die für das Gericht relevanten rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse wesentlich verändert. Exemplarisch seien folgende Neuerungen/Veränderungen ab 2011 bis heute erwähnt:

- Auflösung des Landgerichts Ursern per 31. Mai 2023
- Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung;
- Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung;
- Schaffung eines Zwangsmassnahmengerichts;
- Einführung des neuen Ausschaffungsrechts;
- Revision des Zivilgesetzbuchs betreffend Kinderunterhalt;
- Revision der Handelsregisterverordnung.

In diese Zeit fiel zudem auch die Eröffnung des Schwerverkehrszentrums Ripshausen, Erstfeld, wo seither über 150'000 Fahrzeuge kontrolliert worden sind. Diese Kontrollen generieren einen entsprechenden Mehraufwand auf Stufe Polizei, Staatsanwaltschaft und letztlich auch der Gerichte.

Zu beachten gilt es weiter, dass mit der geplanten Änderung des Polizeigesetzes von einer massiven Zunahme von Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht auszugehen sein wird (vgl. Entwurf Polizeigesetz, Ergebnis Ämterkonsultation, Art. 19 bis 26).

Zudem stehen wieder grössere Revisionen der Straf- und Zivilprozessordnung an. Die Beratungen im National- und Ständerat sind zurzeit noch im Gang. Bei beiden Revisionsvorhaben ist gestützt auf die bisher gefassten Beschlüsse mit einer erheblichen Mehrbelastung der kantonalen Gerichte zu rechnen. Ebenfalls im Zusammenhang mit der Einführung eines schweizerischen Trustrechts könnten sich Auswirkungen auf die Gerichte ergeben.

Während bei anderen Urner Behörden in den vergangenen Jahren laufend auf das veränderte rechtliche und tatsächliche Umfeld mit Aufstockungen oder neuen Strukturen reagiert worden ist (vgl. z. B. die Stellenaufstockungen bei der Staatsanwaltschaft Uri ab 2011 und die Stellenaufstockungen bei der Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte [2010] sowie die Schaffung eines Amtes für Justizvollzug [2018]), sind auf Stufe Landgericht seit 14 Jahren auf Stufe der Gerichtschreiberstellen keine personellen Aufstockungen mehr erfolgt.

B) Gestiegener Aufwand in quantitativer Hinsicht

Die oben umschriebenen Veränderungen haben in den letzten Jahren beim Landgericht in quantitativer Hinsicht zu einer Zunahme an zivil- und strafrechtlichen Fällen und zu einer sehr hohen Arbeitsbelastung geführt, wie auch ein Blick in dem soeben erschienen Rechenschaftsbericht 2020/2021 der Gerichte zeigt. Aktuell gilt:

- Mit der Auflösung des Landgerichts Ursern per 31. Mai 2023 werden die bis dahin dort angefallenen und danach noch hängigen Geschäfte durch das Landgericht Uri erledigt. Der daraus resultierende Mehraufwand wird durch das Landgericht Uri abgedeckt.
- Bei den Landgerichtspräsidien I und II (zivilrechtliche Verfahren) sind per 31. Mai 2022 bereits wieder 190 Verfahren anhängig gemacht worden. Im gleichen Zeitraum waren es im Vorjahr 184 Verfahren.
- Beim Landgerichtspräsidium II (strafrechtliche Verfahren) sind per 31. Mai 2022 22 Verfahren anhängig gemacht worden. Im gleichen Zeitraum waren es im Vorjahr sogar 37 Verfahren. Zum

Vergleich: Noch in den Jahren 2018 bis 2020 betrug die Fallzahl über das ganze Jahr zwischen 40 und 42 Fällen. Die Anzahl Verfahren sind somit in den letzten Jahren tendenziell gestiegen.

- Beim Landgericht - zivilrechtliche Abteilung - sind per 31. Mai 2022 gleich viele Verfahren hängig wie im Vorjahr.
- Beim Landgericht - strafrechtliche Abteilung - ist eine Zunahme der Fälle feststellbar. 2019 waren acht Fälle zu behandeln, 2021 sechs Fälle. Per 31. Mai 2022 sind bereits sechs Verfahren hängig. Das sind mehr als in den Jahren 2015 bis 2018 jeweils über das ganze Jahr.

C) Gestiegener Aufwand in qualitativer Hinsicht

Die oben umschriebenen Veränderungen haben auch in qualitativer Hinsicht zu Mehraufwand geführt, da die Gerichtsverfahren inhaltlich tendenziell anspruchsvoller und aufwändiger geworden sind.

In der zivilrechtlichen Abteilung des Landgerichts Uri sind regelmässig strittige Scheidungsverfahren mit komplexen Fragen zum Güterrecht zu beurteilen. Die für Festsetzung der Unterhaltsbeiträge erforderlichen Berechnungen sind komplex. Unterhaltsregelungen können den juristischen Laien kaum mehr vermittelt werden und müssen entsprechend detailliert begründet werden. Das führt zu sehr viel Zeitaufwand beziehungsweise zu einer Vervielfachung der Arbeitslast. Kommt hinzu, dass im Gegensatz zu früher die Kinderunterhaltsberechnungen von nicht verheirateten Eltern nicht mehr von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), sondern neu vom Gericht beurteilt werden müssen.

Bei den einvernehmlichen Ehescheidungen nach Artikel 111 Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210), handelte es sich grundsätzlich um einfache Verfahren. Trotzdem beanspruchen sie für die seriöse Prüfung der Angemessenheit des nahehelichen Unterhalts und insbesondere der Kinderunterhaltsbeiträge viel Zeitaufwand. Sie müssen vorbereitet und entsprechend nachbearbeitet werden.

Regelmässig werden grössere und komplexe Verfahren beim Landgericht anhängig gemacht, die die Rechtsgebiete wie Forderungsstreitigkeiten, Haftpflichtrecht und Werkvertragsrecht betreffen. Bei diesen Verfahren handelt es sich um solche mit zum Teil sehr hohen Streitwerten. Können solche Prozesse nicht zeitnah beurteilt werden, kann dies für die betroffenen Parteien - es handelt sich vielfach um KMU und grössere Unternehmen - existenzbedrohend sein. Eine zeitnahe Erledigung solcher Verfahren benötigt genügend personelle Ressourcen. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass solche Verfahren in anderen Kantonen vorwiegend von entsprechend spezialisierten Handelsgereichten beurteilt werden und vom Landgericht Uri in dieser Hinsicht ein entsprechender Effort geleistet werden muss.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass in letzter Zeit auch nach einem doppelten Schriftenwechsel vermehrt vom unbedingten Replikrecht Gebrauch gemacht wird, was zwangsläufig nicht nur zu einem Mehraufwand auf Seiten des Gerichts führt, sondern die Verfahren dadurch auch verzögert werden.

Im Bereich des Zwangsmassnahmengerichts ist zudem eine Häufung von Entsiegelungsverfahren feststellbar. Das Entsiegelungsverfahren am Gericht ist sehr aufwändig und zeitintensiv. Datenträger

beinhalten oftmals hunderttausende von Daten, die unter Beizug eines Sachverständigen geprüft werden müssen. Im Zusammenhang mit der ausländerrechtlichen Administrativhaft (Vollzug im Flughafengefängnis Zürich [AAZ]) und dem Umstand, dass die Vertretung von Ausschaffungshäftlingen immer professionalisierter wird (vgl. www.asylex), wird eine stark steigende Anzahl von Einsprachen erwartet, was wiederum zu einer Mehrbelastung bei den Gerichten führt.

Seit der Einführung der neuen Strafprozessordnung müssen Haftanträge der Staatsanwaltschaft vom Zwangsmassnahmengericht innert 48 Stunden überprüft werden. Dies hat die Einführung eines Pikettdienstes beim Landgerichtspräsidium Uri erforderlich gemacht. Vor allem auf Stufe Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber ist der Aufwand für einen Piketteinsatz gross, da innert kürzester Zeit die Verhandlungen durchzuführen sind bzw. Entscheide vorbereitet und ausgefertigt werden müssen. Der Pikettdienst muss auch an den Wochenenden gewährleistet sein.

In der strafrechtlichen Abteilung des Landgerichts Uri sind zurzeit ebenfalls mehrere umfangreiche und komplexe Verfahren hängig bzw. stehen kurz vor einer Überweisung durch die Staatsanwaltschaft ans Gericht. Es handelt sich unter anderem um publikums- und medienwirksame Fälle im Bereich Wirtschaftskriminalität und gewerbsmässiger Betäubungsmittelkriminalität gegen jeweils mehrere Beschuldigte. Solche Fälle sind für das Gericht zeit- und personalintensiv. Auch hier ist zu bemerken, dass solche Verfahren in anderen Kantonen von spezialisierten Fachgerichten beurteilt werden.

In den letzten Jahren ist zudem feststellbar, dass in Straffällen die Verteidigung die Begründung des Urteils verlangt (ohne dann in jedem Fall ein Rechtsmittel zu ergreifen), was mit zusätzlichem Aufwand für die Gerichtsschreiberin beziehungsweise den Gerichtsschreiber verbunden ist. Die Begründung in Straffällen hat innert 60 bzw. innert 90 Tagen zu erfolgen. Diese bundesrechtlich vorgeschriebene Erledigungsdauer erhöht den Zeitdruck beim Gericht.

Das neue Ausschaffungsrechts sieht für gewisse Straftaten eine obligatorische Landesverweisung vor. Aufgrund der sogenannten Härtefallklausel kann ausnahmsweise von einer Landesverweisung abgesehen werden. Das Landgericht Uri musste seither in mehreren Verfahren die Härtefallklausel prüfen. Die Prüfung und Begründung von Härtefällen führt zu einem grossen Mehraufwand für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber.

Sind grosse und komplexe Fälle zu bearbeiten, führt das dazu, dass der mit der Sache befasste Gerichtsschreiber oder die Gerichtsschreiberin über mehrere Wochen - wenn nicht Monate - mit dieser Arbeit völlig absorbiert ist. Zu beachten gilt es, dass in diesen Fällen ein umfangreiches Beweisverfahren durchgeführt werden muss. Die Abschriften sowohl der Zeugen- und Parteibefragungen sind zeitintensiv. Gleiches gilt für die Vorbereitung und Nachbearbeitung der Fälle, inklusive der Erstellung der Verhandlungsprotokolle.

Der Aufwand für die Vor- und Nachbearbeitung der Fälle ist ebenfalls im Strafrecht hoch.

D) Aktuelle Belastung der Gerichtsschreiberinnen/des Gerichtsschreibers

Die umschriebene hohe Mehrbelastung in quantitativer und qualitativer Hinsicht hat in der Vergangenheit bzw. seit längerer Zeit bei den Gerichtsschreiberinnen und dem Gerichtsschreiber regelmässig dazu geführt, dass Überstunden geleistet und Ferienguthaben zurückgestellt werden mussten.

- Im Jahr 2021 und bis Ende März 2022 mussten bereits wieder rund 13'000 Franken an Überstunden und Überträge von Ferienzeithaben bewilligt werden.
- Gemäss den Zeitausweisen per 31. Mai 2022 werden auf Stufe Gerichtsschreiber und Kanzleipersonal bereits wieder rund 240 Überstunden und rund 90 nicht bezogene Ferientage ausgewiesen.

E) Künftige Belastung der Gerichtsschreiberinnen/des Gerichtsschreibers

In naher Zukunft ist nicht mit einer Entlastung auf Stufe Landgericht Uri zu rechnen. Die Belastung wird weiter zunehmen, da per Ende Mai 2023 das Landgericht Ursern aufgehoben wird. Wegen der Aufhebung des Landgerichts Ursern dürften im Durchschnitt jährlich rund 45 zivil- und strafrechtliche Verfahren zusätzlich durch das Landgericht Uri zu beurteilen sein (vgl. Rechenschaftsberichte 2014/2015, 2016/2017 und 2018/2019).

Der von der Landgerichtspräsidentin Ursern geleistete Arbeitsaufwand (im Durchschnitt ein Stellenpensum von rund 30 Prozent) wird durch keine zusätzliche Richterstelle aufgefangen. Folglich wäre dieser zusätzliche Aufwand grundsätzlich durch die Landgerichtspräsidenten I und II zu bewältigen. Da diese bereits in einem 100-Prozent-Pensum arbeiten, ist eine weitere Pensum-Aufstockung bei den beiden Richterstellen nicht mehr möglich. Aus diesem Grund wird der zusätzliche Arbeitsaufwand hauptsächlich durch die Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen zu bewältigen sein, welche künftig vermehrt verfahrensleitende und administrative Aufgaben wahrnehmen müssen.

F) Getroffene Massnahmen

Die Verwaltungskommission des Obergerichts des Kantons Uri hat am 15. Juli 2021 - unter Vorbehalt der Genehmigung des Globalbudgets durch den Landrat - die Schaffung einer auf zwei Jahre befristeten Gerichtsschreiberstelle von 50 Stelleprozenten beschlossen. Der Landrat genehmigte das Globalbudget, und die Stelle konnte per 1. Dezember 2021 besetzt werden.

Die ersten Erfahrungen haben gezeigt, dass die Entlastung im gewünschten Mass nicht erreicht werden konnte. Wie oben erwähnt, müssen nach wie vor eine hohe Anzahl an Überstunden geleistet werden und Ferien können selten zeitnah bezogen werden.

G) Fazit

Die geschilderte hohe Arbeitsbelastung ist ohne zusätzliche Ressourcen nicht zu bewältigen. Für die Gewährleistung der Erledigung der Geschäfte innert nützlicher Frist ist das Landgericht Uri auf die Aufstockung von Gerichtsschreiberkapazität dringend angewiesen. Eine nicht zeitgerechte Erledigung der Gerichtsfälle schafft Rechtsunsicherheit und schadet dem Wirtschaftsstandort Uri.

Die Aufstockung der Gerichtsschreiberkapazität ab 1. Januar 2023 um 100 Prozent unbefristet ist unumgänglich, um die anstehenden Aufgaben erfüllen zu können, die Überstunden abzubauen und den zeitnahen Ferienbezug der Mitarbeitenden gewährleisten zu können.

III. Erwägungen der Verwaltungskommission

Die Verwaltungskommission hat anlässlich der Sitzung vom 25. April 2022 mit Georg Simmen, Fiko-Präsident, und Flavio Gisler, Vizepräsident, festgelegt, dass die zusätzlich benötigten Stellenprozente für das Globalbudget eingereicht werden.

Die Verwaltungskommission hat den Antrag des Landgerichts Uri vom 12. Juli 2022 zur Kenntnis genommen. Aufgrund der Ausführungen erachtet die Verwaltungskommission die rasche Schaffung einer Stelle Gerichtsschreiberin/eines Gerichtsschreibers mit 100 Stellenprozenten insbesondere auch im Hinblick auf die Zusammenlegung des Landgerichts Ursern und des Landgerichts Uri per Ende Mai 2023 als dringend angezeigt. Die Schaffung der Stelle soll unbefristet und so rasch als möglich (per 1. Januar 2023) erfolgen.

Der Arbeitsplatz ist in den Amtsräumen des Gerichtsgebäudes bereits vorhanden. Es fallen deshalb weder für die Möblierung noch die IT-Infrastruktur zusätzliche Kosten an.

Dem Landrat wird die Schaffung einer neuen unbefristeten Stelle beantragt. Die im Jahr 2021 beantragte und befristet auf zwei Jahre bewilligte 50-Prozent-Stelle einer Gerichtsschreiberin/eines Gerichtsschreibers endet per Ende September 2023 resp. per 30. November 2023 (Anstellung 1. Dezember 2021 bis 30. November 2023). Die Justizverwaltung hat sich bei der damaligen Beantragung vorbehalten, diese Stelle zu einem späteren Zeitpunkt als unbefristete Stelle zu beantragen. Die Entwicklung der Arbeitslast durch die Eingänge an neuen Geschäften sollte vorerst jedoch beobachtet werden. Es zeigte sich, dass 50 Stellenprozente nicht ausreichend sind, um eine beständige Lösung herbeizuführen. Die Anzahl umfangreicher und komplexer Geschäfte beim Landgericht Uri ist weiterhin sehr hoch und ein Rückgang wird nicht erwartet. Eine Erhöhung zum nächstmöglichen Zeitpunkt, per 1. Januar 2023, wird gestützt auf die aktuelle Sachlage als einzig wirksame Gegenmassnahme betrachtet, um die anhaltend hohe Mehrbelastung mittel- und langfristig bewältigen zu können.

IV. Antrag der Justizverwaltung an den Landrat

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt die Justizverwaltung dem Landrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Beim Landgericht Uri wird per 1. Januar 2023 eine zusätzliche 100-Prozent-Stelle einer Gerichtsschreiberin/eines Gerichtsschreibers geschaffen.

Die Kosten der zusätzlichen Personalressourcen, basierend auf einer Zuweisung der Funktion in die Funktionsgruppe 2.01 (juristische Sachbearbeitung, Gerichtsschreiberin/Gerichtsschreiber; Lohnklasse 14-16), betragen jährlich zirka 140'800 Franken (Lohn inklusive Sozialversicherungskosten; Annahme Lohneinreihung Lohnklasse 16, Stufe 10).

2. Zur Finanzierung der zusätzlichen Personalressourcen wird der Startwert für das Globalbudget Personal 2023 bis 2026 entsprechend erhöht.