

9. Veränderungen des Beschäftigungsgrades der Richterinnen und Richter
KJS Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 30. Januar 2020
parlamentarische Initiative der Geschäftsleitung
KR-Nr. 344/2017

Tobias Mani (EVP, Wädenswil), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt Ihnen, der geänderten parlamentarischen Initiative betreffend Veränderungen des Beschäftigungsgrades der Richterinnen und Richter zuzustimmen.

Mit der vorliegenden PI der Geschäftsleitung wird eine Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess, des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht und des Steuergesetzes verlangt, und zwar dahingehend, dass zukünftig die jeweiligen Gerichte den Beschäftigungsgrad einzelner Mitglieder mit deren Einverständnis selber festlegen können.

Richterinnen und Richter der jeweiligen Gerichte werden mit einem bestimmten Beschäftigungsgrad gewählt. In der Praxis entspricht der Beschäftigungsgrad entweder 50 Prozent oder 100 Prozent; in Ausnahmefällen, vor allem bei den Landgerichten, stehen aus organisatorischen Gründen auch Kleinpensen unter 50 Prozent zur Wahl, obwohl diese seitens der Gerichte als unzweckmässig eingestuft werden. Nach der heutigen Rechtslage kann der Beschäftigungsgrad nach der Wahl nicht verändert werden. Durch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen soll den Gerichten mehr Flexibilität gegeben werden, so dass Teilpensen zwischen den gewählten Richterinnen und Richtern abgetauscht werden können.

Die Gerichte hatten im Austausch mit der IFK (*Interfraktionelle Konferenz*) mehrfach auf das Bedürfnis der Flexibilisierung hingewiesen. Sie befürworten das Anliegen der PI ausdrücklich, vor allem auch, weil dadurch die Pensen erhöht und die unzweckmässigen Kleinpensen eher vermieden werden können. Aus Sicht der Gerichte ist eine Flexibilisierung auch hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wünschenswert.

Dieses Anliegen ist in der Kommission mehrheitlich auf Zustimmung gestossen. Die ursprüngliche PI wurde von der Kommission nach Anhörung der betroffenen Gerichte nur leicht abgeändert, wobei die Änderungen marginal sind und dem Wesen der ursprünglichen PI entsprechen. Namentlich sieht die geänderte PI eine einheitliche Regelung für alle Gerichte – also auch das Steuerrekursgericht – vor. Anzumerken bleibt, dass die Neuregelung zur Folge haben kann, dass Teilpensen von einer Fraktion an eine andere verschoben werden und somit die tatsächliche Vertretung einer Partei in einem Gericht unter Umständen nicht der vom Wahlgremium gewollten Vertretung entspricht. Die Kommissionsminderheit befürchtet deshalb eine Schwächung der demokratischen Legitimation der Richterschaft. Die Kommissionsmehrheit erkennt darin hingegen kein grundsätzliches Problem. Erstens wird es sich um kleine Abweichungen handeln, zweitens fällt dieser As-

pekt weniger stark ins Gewicht, als die Vorteile, die sich mit der neuen Möglichkeit ergeben werden, drittens werden die Ansprüche der Fraktionen dadurch nicht beeinflusst.

Weiter wurde die praktische Umsetzung der Neuregelung in der Kommission diskutiert. So könnten Unstimmigkeiten entstehen, wenn es während der Legislatur zu Rücktritten und somit zu unvorhergesehenen Rückverschiebungen kommt. Die Kommissionsminderheit befürchtet einen beträchtlichen administrativen Mehraufwand. Die Kommissionsmehrheit kommt hingegen zum Schluss, dass die bestehende Planungsunsicherheit kein Problem darstellt, solange sich die betroffenen Richterinnen und Richter deren bewusst sind.

Namens der Kommission bitte ich Sie, der geänderten parlamentarischen Initiative der Geschäftsleitung des Kantonsrates betreffend Veränderungen des Beschäftigungsgrades der Richterinnen und Richter zuzustimmen.

Im Namen der EVP-Fraktion kann ich Ihnen sogleich mitteilen, dass wir die geänderte PI unterstützen. Nur 50 oder 100 Prozent-Pensen anzubieten, das ist nicht zeitgemäss und zu starr. Wir sind überzeugt, die Qualität der Justiz wird mit der neuen Regelung nicht leiden, vielmehr gibt es eine Verbesserung, nämlich im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und bei der Attraktivität des Richterberufes. Gerne entsprechen wir daher dem Wunsch aus der Richterschaft.

Benedikt Hoffmann (SVP, Zürich): Die Vorlage leidet an mehreren, teilweise schwerwiegenden Fehlern. Aber das Label «Vereinbarkeit von Beruf und Familie» rechtfertigt ja mittlerweile so ziemlich alles – möchte man meinen. Ein kleineres Problem, aber auch ein Problem, wird die angesprochene praktische Umsetzung sein. Es steht wohl ausser Zweifel, dass die Vorlage zu Mehraufwand führen wird. Es werden garantiert neue Personalbegehren gestellt und voraussichtlich auch bewilligt. Der Staatsapparat wird einmal mehr aufgebläht. Und wozu? Damit die Gerichte sich mit sich selber beschäftigen können, und nicht etwa, das zu erleichtern, wozu Gerichte eigentlich da wären, nämlich Fälle zu bearbeiten.

Ein weiterer Punkt: Was geschieht nach einem Abtausch von Pensen, wenn eine Seite zurücktritt? Dann ändert sich auch das Pensum der anderen Seite schlagartig. Und auch ein Vorlauf von ein paar Monaten ändert nichts daran, dass eine Seite gezwungen wird, relativ kurzfristig ihr Leben umzustellen. Wo ist dann nachher die Vereinbarkeit von Familie und Beruf? Und wie kann es sein, dass mein Arbeitspensum von der Willkür meines Büronachbarn abhängen kann, auch wenn ich mal vor langer Zeit zugestimmt habe? Schreiben wir doch mal so etwas ins Obligationenrecht oder ins Arbeitsgesetz und schauen dann, was die Gewerkschaften dazu sagen. Und dieser Punkt führt zum nächsten Problem.

Ich wette, in zirka zehn Jahren nach der Einführung dieser Regelung wird man dann genau das anprangern und als Gesetzeslücke bezeichnen. Oder vielleicht wird ja schon das Verwaltungsgericht vorher intervenieren, mit dem Ergebnis, dass die verkleinerten Pensen zwar wieder vergrössert werden können, ohne jedoch, dass die grösseren verkleinert werden müssten. Und das wäre ja nicht im Sinne von Beruf und Familie. Und schon hat man die Stellenzahl wundersam durch die Hintertüre erweitert.

Und schliesslich das vielleicht schwerwiegendste Problem, die Notwendigkeit der demokratischen Legitimation der dritten Gewalt wird durch die Hintertüre klammheimlich angegriffen, beziehungsweise in Frage gestellt, ohne dies ausdrücklich sagen zu müssen. Es ist ja schon rührend, wie man sich heute vordergründig für die Demokratie eingesetzt hat, doch leider muss ich mit einer gewissen Konsternation feststellen, dass gerade dieser wichtige Punkt, die demokratische Legitimation der Judikative, die meisten hier offenbar nicht besonders umtreibt. Hauptsache, man hat der Vorlage ein Label angeheftet, mit dem man inzwischen alles begründen kann.

Fazit: Die Vorlage ist so schlecht wie nur irgendwas.

Wir lehnen sie ab.

Rafael Steiner (SP, Winterthur): Die Pensen von Richterinnen und Richtern sind derzeit sehr starr. Es gibt 100-Prozent und 50-Prozent-Stellen, an Kleingerichten kann es sein, dass es noch kleinere Pensen gibt. Aber die Pensen werden am Anfang mal festgelegt und können nicht verändert werden; es gibt meistens nur diese zwei fixen Pensen.

Das Problem ist, das Leben der Richterinnen und Richter ist nicht so starr wie diese Pensen. Das Leben ändert sich, und dann kann man nichts machen. Da muss man entweder zu viel oder zu wenig arbeiten. Das kann sehr ungemütlich sein. Es ist wichtig, dass auch in Führungspositionen und hochbezahlten Bereichen Teilzeitstellen möglich sind. Da sind diese fixen Pensen sehr hinderlich.

Wir haben heute hier in den unteren Sälen (*der Messe Zürich*) die Prüfungen der juristischen Fakultät. Soweit mir ist, studieren derzeit mehr als 50 Prozent Frauen Rechtswissenschaft. Wenn man aber die Listen der Gerichte anschaut, sieht es bei den Richterpositionen ganz anders aus. Dort sind sie bei den meisten Gerichten oder bei allen Gerichten eine Minderheit, teilweise sogar recht deutlich.

Hier ist also nicht das Problem, dass es zu wenig Frauen gäbe, die diese Stellen besetzen könnten, wie es vielleicht in anderen Bereichen der Fall ist. Hier sind die Positionen sehr, sehr unattraktiv.

Und ja, die Parteaufteilung ist ein Problem. Deshalb auch diese Diskussion, die wir sonst wahrscheinlich gar nicht hätten. Diese demokratische Aufteilung hat durchaus seine Legitimation. Man kann über die Rechtsstaatlichkeit streiten, aber wir haben dieses System nun mal so. Aber seien wir mal ehrlich: Richterinnen und Richter sollten eigentlich nicht nach dem Parteibuch entscheiden, sondern nach rechtlichen Grundsätzen. Natürlich spielt die politische Haltung bei einer Entscheidung mit, aber sie sollte die Entscheidung in den meisten Fällen nicht grundlegend verändern. Und eben, es geht um einzelne Verschiebungen in einzelnen Ämtern. Das gleicht sich vermutlich am Ende sogar aus.

Wir brauchen diese Flexibilität. Wir wollen diese Abtauschmöglichkeit. Und ja, es ist durchaus kein grosser Wurf. Es ist eher sogar ein recht kleiner Wurf. Es braucht die Zustimmung der Gerichtsleitung. Wir gehen auch hier davon aus, dass die Gerichte, wenn sie das jetzt fordern, sehr flexibel sind hier, dass sie solche Begehren im Regelfall dann auch genehmigen werden, wenn nicht wirklich etwas sehr Schwerwiegendes dagegenspricht. Und ja, die Lösung ist nicht optimal, aber

es ist diese Lösung, die wir jetzt machen können, und wir können den Betroffenen damit entgegenkommen.

Entsprechend stimmen wir dieser Flexibilisierung zu, bleiben aber dran. Vielleicht sieht man ja dann, wie man die Lösung verbessern kann, wie man auch hier die Teilzeitarbeit weiter ausbauen kann oder schauen kann, wie man dies am besten machen kann und eine höhere Flexibilität erreichen kann.

Wir stimmen zu. Tun Sie das auch.

Angie Romero (FDP, Zürich): Richterinnen und Richter werden in der Regel mit einem Pensum von 50 Prozent oder 100 Prozent gewählt. Dies soll weiterhin so bleiben. Neu soll aber nach der Wahl eine Flexibilisierung des tatsächlichen Arbeitspensums möglich sein.

Wollen Richterinnen und Richter heute ihr Pensum reduzieren, müssen sie einen Teilrücktritt von 50 Prozent geben und fortan – meist bis zur Pensionierung – auf diesem reduzierten Pensum bleiben. Wollen sie hingegen das Pensum aufstocken beispielsweise, weil die Betreuungspflichten abgenommen haben, müssen sie warten, bis sie für das fehlende 50-Prozent-Pensum neu gewählt werden. Ein Pensum zwischen 50 und 100 Prozent ist grundsätzlich nicht möglich. Dies ist nicht mehr zeitgemäss und soll durch diese parlamentarische Initiative angepasst werden. Richterinnen und Richtern soll ermöglicht werden, ihr Pensum bei veränderten persönlichen Situationen oder auch betrieblichen Bedürfnissen anpassen zu können. Dies bringt eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit sich und ermöglicht eine Vermeidung von Kleinstpensen.

Die Gerichte selbst begrüssen die vorgesehene Flexibilisierung. Richterinnen und Richter, die ihr Pensum ändern, haben zwar keinen Anspruch auf das neue Pensum, diese Unsicherheit ist aber sicherlich immer noch besser, als gar nie erst die Möglichkeit einer Pensumveränderung zu haben.

Was die Bedenken der Minderheit angeht, so überwiegen gegenüber diesen die Vorteile klar. Diese Gesetzesänderung sollte – wenn von den Gerichten sinnvoll umgesetzt, wovon ich ausgehe – keinen beträchtlichen administrativen Mehraufwand zur Folge haben. Richterinnen und Richter, die ihr Pensum abtauschen wollen, können angehalten werden einen gemeinsamen Antrag zu stellen. So muss die Gerichtsleitung lediglich dieses Gesuch bewilligen, was kein grosser Aufwand bedeutet. Es wird nicht Aufgabe des Gerichts sein, für Mitarbeitende mit Änderungswünschen geeignete Stellenpartner zu finden.

Was die demokratische Legitimation angeht, so ist zu bedenken, dass lediglich Kleinpensen verschoben werden, und es ohnehin primäre Aufgabe der Richterinnen und Richter ist, das Recht anzuwenden, unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit.

Die FDP wird der geänderten parlamentarischen Initiative deshalb zustimmen.

Andrea Gisler (GLP, Gossau): Die GLP stimmt dem Mehrheitsantrag der KJS und damit der geänderten PI zu.

Vorgeschlagen wird für alle kantonalen Gerichte die gleiche Lösung. Das ist sachgerecht. Die Gerichte befürworten das Anliegen der geänderten parlamentarischen Initiative ausdrücklich. Es ist also nicht so, dass dem Obergericht, dem Verwaltungsgericht, dem Sozialversicherungsgericht und dem Steuerrekursgericht gegen ihren Willen etwas aufgedrückt wird, das sie gar nicht wollen.

Flexibilität ist in der Arbeitswelt ein grosses Bedürfnis. Das ist bei den Gerichten nicht anders. Die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist ein wichtiges gleichstellungspolitisches Anliegen und damit auch ein wichtiges Anliegen der GLP. Der Staat hat als Arbeitgeber eine Vorbildfunktion. Die Vorlage bedeutet ein erfreuliches, klares Commitment für Teilzeitarbeit.

Klar ist aber, dass Kleinstpensen, wie sie zum Teil an Bezirksgerichten immer noch bestehen, nicht zweckmässig sind. Sie erschweren die Erledigung komplexer Fälle, sie führen zu zusätzlichem administrativem Aufwand und sind auch für die Teambildung herausfordernd. Kleinstpensen sind aber vor allem auch regelrechte Vorsorgefällen, die vorwiegend bei Frauen zuschnappen. Zu hoffen bleibt, dass Kleinstpensen an Gerichten ein Auslaufmodell sind.

Ausser an Landgerichten und am Baurekursgericht erfolgt die Wahl der Richterinnen und Richter immer auf 50 oder auf 100 Prozent. Die Gesetzesvorlage ermöglicht nun Verschiebungen der Stellenprozente innerhalb dieser Bandbreite, zwar nur, aber immerhin, im Rahmen des betreffenden Gerichts. Das macht ein Gericht als Arbeitgeber zweifellos attraktiver. Ich bin überzeugt, dass die Gerichte diese Flexibilität problemlos handhaben können. Die Bedenken von Benedikt Hoffmann teile ich nicht ansatzweise.

Ein Anspruch der Richterinnen und Richter auf ein Pensum von über 50 oder unter 50 Prozent besteht nicht, aber es gibt wenigstens die Möglichkeit, Pensen unter Richterinnen und Richtern zu verschieben. Das ist wahrlich kein grosser Wurf, das ist ein kleiner Schritt, aber er geht in die richtige Richtung. Weit mehr Flexibilität wäre natürlich möglich, wenn Richterinnen und Richter losgelöst von einem Pensum gewählt werden könnten. Davon sind wir aber weit entfernt, nicht zuletzt wegen des Parteienproporz.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach): Wir Grünen unterstützen das Anliegen der Richterinnen und Richter, dass der Beschäftigungsgrad im Rahmen der gesamten Stellenprozente an einem Gericht verändert werden darf. Für uns Grüne ist das ganz klar ein zeitgemässes und ein fortschrittliches Anliegen, dem wir auch genügen wollen, denn auch Richterinnen und Richter haben wie alle anderen Arbeitnehmenden ein Bedürfnis, und zwar ein berechtigtes Bedürfnis nach Flexibilität. Dies unter anderem aus Gründen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie; es ermöglicht aber auch Partnerinnen und Partnern in einer Beziehung der Erwerbstätigkeit nachzugehen, gerade wenn Kinder vorhanden sind. Umgekehrt ermöglicht es den Richterinnen und Richtern unter Umständen eben auch einen Teil der Familienarbeit zu übernehmen, was durchaus auch ein wichtiges Bedürfnis sein kann.

Benedikt Hoffmann hat in seinem Votum natürlich ein bisschen übertrieben. So schlimm ist es jetzt nicht. Das kann ich jetzt nicht nachvollziehen. Ich möchte nur

einen Punkt aus dem Votum aufgreifen, nämlich den der demokratischen Legitimation, die angeblich fehle. Für uns Grüne heisst Demokratie nicht, dass die Leute auf ihre Stellenprozente hin festgenagelt werden. Das hat für uns nichts mit Demokratie zu tun. Demokratie hat eher damit zu tun, dass man auch den Bedürfnissen, den sehr unterschiedlichen Bedürfnissen der Leute, die arbeiten, gerecht wird.

Die Verschiebungen, die sich durch diese Gesetzesänderung in der Parteizusammensetzung an einem Gericht ergeben könnten, sind – genau betrachtet – verhältnismässig klein. Auch hier ist das Legitimationsproblem, das angesprochen wurde, im Grunde genommen eher marginal. Zudem ist es auch nicht verboten, dass die entsprechenden Richterinnen und Richter vor einer Veränderung der Stellenprozente diese zuerst mit ihren Parteien besprechen, um im gegenseitigen Einvernehmen eine solche Stellenprozentveränderung anzugehen.

Ein Problem sehen wir Grünen eher bei den kleinen Gerichten, insbesondere bei den Bezirksgerichten in ländlichen Bezirken. Hier ist der Anteil der 50-Prozent-Stellen oft sehr klein im Verhältnis zu den 100-Prozent-Stellen. Das heisst, es gibt an einem Gericht manchmal nur zwei 50-Prozent-Stellen, wodurch dann der Spielraum für Veränderungen der Stellenprozente sowieso sehr klein wird – teilweise sind dann solche Veränderungen praktisch nicht umsetzbar. Das bedeutet also, dass bei der nächsten Festlegung der Stellenprozente eben auch der Anteil an 50 Prozent-Stellen erhöht werden sollte, sodass die nötige Flexibilität für diese Stellenprozentveränderungen dann auch in der Praxis umgesetzt werden kann und nicht nur im Gesetz. Ich danke Ihnen.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Die Alternative Liste folgt dem Antrag der Kommission und stimmt der geänderten PI zu.

Die AL begrüsst es sehr, dass mit dieser PI das zu rigide System von vollamtlichen und 50-Prozent Richterinnen- und -Richterstellen flexibler werden soll. Die noch geltende starre Regelung hat häufig dazu geführt, dass vor allem Frauen nicht mehr aus der 50-Prozent-Stelle herausgekommen sind. Die vorgeschlagene Änderung ist daher ein guter Schritt und dient der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Bei gleichbleibendem Gesamtpensum der jeweiligen Gerichte können nun die Stellenprozente durch Abtauschen unter den einzelnen Richterinnen und Richtern individuell verteilt werden. Dies ist zeitgemäss, sinnvoll und fördert das Vorankommen der Frauen im Gerichtswesen. Deshalb folgt die Alternative Liste der Kommission und stimmt der geänderten PI zu und lehnt den Minderheitsantrag ab. Besten Dank.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Lange ist es her, als in den 90er Jahren der Kantonsrat darüber befinden musste, ob Richterstellen überhaupt in Teilzeit, sprich, in 50 Prozent möglich sein sollen. Unter den damaligen Richtern herrschte die vehemente Angst – man kann sie in der männlichen Form belassen, da die Richter damals fast ausschliesslich männlich waren –, dass Richterfunktionen in Teilzeit überhaupt nicht gehen würden. Nun, die Zeiten haben sich verändert;

heute sind es die Richterinnen und Richter selber, die an das Parlament herangetreten sind und darum gebeten haben, in dieser Angelegenheit mehr Flexibilität zu bekommen. Wenn Richterinnen und Richter an Parlament und Regierung gelangen, dies zu tun, dann werden wir ihnen nicht entgegenstehen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der Regierung, dieser parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Ratspräsident Roman Schmid: Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben Eintreten beschlossen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation in Zivil- und Strafprozess (GOG) vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§§ 8, 34,

II. Das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) vom 24. Mai 1959 wird wie folgt geändert:

§ 33

Keine Bemerkungen; genehmigt.

III. Das Gesetz über das Sozialversicherungsgericht (GSVGer) vom 7. März 1993 wird wie folgt geändert:

§ 5

Keine Bemerkungen; genehmigt.

IV. Das Steuergesetz (StG) vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 113

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Roman Schmid: Somit ist die Vorlage materiell durchberaten. Das Geschäft geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

Ratspräsident Roman Schmid: Ich verabschiede die Justizdirektorin, Jacqueline Fehr, in den Feierabend.