



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 74

**zum Entwurf einer Änderung
des Grossratsbeschlusses
über die Zahl und den
Beschäftigungsgrad
der Richter und Richterinnen
sowie über die Zahl der
Ersatzrichter und -richterinnen
des Verwaltungsgerichts**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat die vom Verwaltungsgericht beantragte Änderung des Grossratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Richter und Richterinnen sowie über die Zahl der Ersatzrichter und -richterinnen des Verwaltungsgerichts. Der Kantonsrat bestimmt die Zahl der vollamtlichen Verwaltungsrichter und -richterinnen, die Zahl und den Beschäftigungsgrad der hauptamtlichen Verwaltungsrichter und -richterinnen sowie die Zahl der Fachrichter und -richterinnen und der Ersatzrichter und -richterinnen durch Kantonsratsbeschluss. Laut geltendem Beschluss besteht das Verwaltungsgericht aus 8 vollamtlichen Verwaltungsrichtern und -richterinnen, 5 hauptamtlichen Verwaltungsrichtern und -richterinnen mit einem Beschäftigungsgrad von je 50 Prozent, 20 bis 25 nebenamtlichen Fachrichtern und -richterinnen sowie 6 Ersatzrichtern und -richterinnen. Das Verwaltungsgericht sieht sich seit Jahren mit einer steigenden Zahl von Beschwerden und damit verbunden mit einer kaum noch verantwortbaren Pendenzenlast konfrontiert. Ins Gewicht fallen vor allem die Eingänge im Sozialversicherungsbereich, insbesondere die Beschwerden gegen Entscheide der Invaliden- und der Unfallversicherung. Die für die Ersatzrichter und -richterinnen seit 1. Juni 1997 geltende Bestimmung hat sich als ungenügend erwiesen. Damit das Verwaltungsgericht die Geschäftslast bewältigen kann, ist es auf die vermehrte Mitarbeit von Ersatzrichtern und -richterinnen angewiesen. Weil diese erfahrungsgemäss neben ihrer ordentlichen beruflichen Tätigkeit nur ein bescheidenes Pensum leisten können, wird dem Kantonsrat beantragt, die Zahl der Ersatzrichterpersonen von 6 auf 10 zu erhöhen. Dem Verwaltungsgericht wären damit gleich viele Ersatzrichter und -richterinnen beigeordnet wie dem Obergericht.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die vom Verwaltungsgericht beantragte Änderung des Grossratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Richter und Richterinnen sowie über die Zahl der Ersatzrichter und -richterinnen des Verwaltungsgerichts.

I. Ausgangslage

Die heutige Regelung der Zahl und des Beschäftigungsgrades aller am Verwaltungsgericht tätigen Richterpersonen ist seit 1. Januar beziehungsweise 1. Juni 1997 in Kraft (SRL Nr. 42). Damals wurde das Gericht gemäss § 2 des Gesetzes über die Organisation des Verwaltungsgerichtes (SRL Nr. 41) neu organisiert, und Ihr Rat bestimmte die seither unverändert gebliebene Zahl der Richter und Richterinnen. Das Verwaltungsgericht besteht nach Absatz 1 dieser Bestimmung aus drei «Richterkategorien»: aus den vollamtlich und hauptamtlich tätigen Richtern und Richterinnen, aus den Fachrichtern und -richterinnen sowie aus den Ersatzrichtern und -richterinnen. Diese Vorlage betrifft nur die letzte Gruppe. Ersatzrichter und -richterinnen sind juristisch ausgebildete und in der Regel über ein Anwaltspatent verfügende Personen. Sie haben zwei Funktionen: zum einen amten sie in Fällen, in denen ein ordentliches Mitglied des Gerichts im Ausstand oder verhindert ist; zum anderen entlasten sie in einer (bislang bescheidenen) Anzahl von Fällen die ordentlichen Mitglieder des Gerichts, indem sie entweder als Antragsteller und -stellerinnen (Referent/-innen) tätig sind oder aber im Spruchkörper mitwirken.

Das Bedürfnis der Gerichtsleitung, vermehrt Ersatzrichterpersonen für die Bewältigung der Geschäftslast einzusetzen, hat angesichts der steigenden Zahl der Eingänge zugenommen. Insbesondere im Bereich der Sozialversicherung ist eine zeitlich gerade noch vertretbare Erledigung der Fälle ohne Mithilfe von Ersatzrichterpersonen nicht mehr denkbar. § 61 Absatz 1 der neuen Kantonsverfassung hält fest, dass der Kanton eine unabhängige, unparteiische und verlässliche Rechtsprechung gewährleistet. Zur Verlässlichkeit gehört auch die juristisch richtige und rechtzeitige Entscheidungsfindung. Im Bereich der Sozialversicherung schreibt Artikel 61 Unterabsatz a des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; SR 830.1) ausdrücklich vor, dass das Verfahren vor dem kantonalen Verwaltungsgericht unter anderem rasch sein muss. Die Zahl der am Verwaltungsgericht eingegangenen Prozessfälle ist besonders im Bereich der Invaliden- und der Unfallversicherung in letzter Zeit sprunghaft angestiegen. In den vergangenen drei Jahren stiegen zum Beispiel die IV-Eingänge von 198 im Jahr 2004 auf 390 (2005), 424 (2006) und 451 (2007). Die Pendenzenlast am Verwaltungsgericht

hat im gleichen Zeitraum entsprechend zugenommen: von 637 pendenten Fällen Ende 2004 auf 863 (Ende 2005), 966 (Ende 2006) und 1082 (Ende 2007). Zusätzlich muss das Verwaltungsgericht aufgrund der ab 1. Januar 2009 innerkantonal voll geltenden Rechtsweggarantie mit einer weiteren Mehrbelastung rechnen.

II. Handlungsbedarf

Das Verwaltungsgericht ersucht darum, die Zahl der Ersatzrichter und -richterrinnen von zurzeit sechs auf zehn Personen zu erhöhen. Massgebend für dieses Begehren sind folgende Gesichtspunkte:

- Ersatzrichter und -richterrinnen können wegen ihrer ordentlichen beruflichen Tätigkeit (in der Regel arbeiten sie als Anwäl/-innen) nur ein relativ bescheidenes Pensum bestreiten. Das Gericht erwartet aber von jeder Ersatzrichterperson eine Arbeitsleistung im Umfang von 10 bis 20 Stellenprozenten. Dieses Pensum ist für die Ersatzrichter und -richterrinnen häufig nur schwer erfüllbar. Deshalb ist es sinnvoll, die Arbeit auf mehr Personen zu verteilen, um die zur Bewältigung der heutigen Geschäftslast notwendige Gesamtleistung der Ersatzrichterpersonen zu erreichen.
- Die Ersatzrichterpersonen treten häufig auch als Anwälte oder Anwältinnen vor dem Verwaltungsgericht auf. Dies ist gesetzlich zulässig. Allerdings ist es aus Gründen der Transparenz und der Effizienz in der Regel zweckmässig, wenn die Ersatzrichterpersonen den einzelnen Abteilungen zugeteilt werden. So kann zum Beispiel ein in Sozialversicherungsfällen auftretender Anwalt in anderen Rechtsgebieten in der Funktion als Ersatzrichter zum Einsatz kommen. Eine Erhöhung der Zahl der Ersatzrichterpersonen erleichtert deren flexiblen Einsatz in den Abteilungen.
- Das Verwaltungsgericht hat im Vergleich zum Obergericht pro Jahr eine höhere Fallzahl zu bewältigen. Das Obergericht verfügt aber seit jeher über zehn Ersatzrichterpersonen, das Verwaltungsgericht nur über deren sechs. Auch unter diesem Blickwinkel ist eine «Gleichstellung» mit dem Obergericht vertretbar. Die Tatsache, dass dem Verwaltungsgericht 20 bis 25 nebenamtliche Fachrichterpersonen zur Seite stehen, ändert am Interesse an mehr Ersatzrichtern und -richterrinnen nichts. Die Funktion der Fachrichterpersonen ist eine andere als jene der Ersatzrichterpersonen. Die Fachrichter und -richterrinnen werden wegen besonderer Fachkenntnisse in der Regel nur für Spezialfragen hinzugezogen (z. B. der Facharzt oder die Fachärztin bei einer Unfallversicherungstreitsache, der Architekt oder die Architektin bei der Schätzung einer Liegenschaft, der Landwirt oder die Landwirtin bei einer bäuerlichen Perimeterstreitsache). Die Ersatzrichter und -richterrinnen hingegen sind juristische Fachpersonen, die einen Fall integral betreuen und (mit-)entscheiden können.
- Obergericht und Verwaltungsgericht werden bekanntlich gemäss verfassungsrechtlicher Vorgabe zum Kantonsgericht vereinigt. Dieses Gericht soll auf den 1. Juni 2013 geschaffen werden. Für die Amtsperiode 2009 bis 2013 werden Ober-

gericht und Verwaltungsgericht (inkl. nebenamtliche Fach- und Ersatzrichter/-innen) nochmals als je eigenständige Gerichte vom Kantonsrat bestellt. Im Hinblick auf die Fusion ist es für das Verwaltungsgericht wichtig, mit einer vertretbaren Geschäftslast in das neu zu schaffende Kantonsgericht einzutreten. Auch aus diesem Grund ist es angezeigt, die Zahl der Ersatzrichterpersonen am Verwaltungsgericht zu erhöhen. Auf eine flexible Regelung (z. B. Anzahl der Ersatzrichterpersonen zwischen 8 und 15) kann zurzeit unter den bekannten Umständen verzichtet werden. Es wird Sache Ihres Rates als Gesetzgeber sein, bei der Organisation des Kantonsgerichts allenfalls flexible Lösungen zu treffen.

III. Finanzielle Auswirkungen

Zurzeit belaufen sich die Kosten für den Einsatz der Ersatz- und Fachrichterpersonen auf jährlich zirka 130 000 Franken. In dem zur Beschlussfassung beantragten Voranschlag 2009 ist beim Verwaltungsgericht bereits ein um rund 60 000 Franken höherer Besoldungsposten für den vermehrten Einsatz der Ersatzrichter und -richterinnen eingestellt.

IV. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, der Änderung des Grossratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Richter und Richterinnen sowie über die Zahl der Ersatzrichter und -richterinnen des Verwaltungsgerichts zuzustimmen.

Luzern, 23. September 2008

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Markus Dürr
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 42

**Grossratsbeschluss
über die Zahl und den Beschäftigungsgrad
der Richter und Richterinnen sowie über die Zahl
der Ersatzrichter und -richterinnen
des Verwaltungsgerichts**

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 23. September 2008,

beschliesst:

I.

Der Grossratsbeschluss über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Richter und Richterinnen sowie die Zahl der Ersatzrichter und -richterinnen des Verwaltungsgerichts vom 25. Juni 1996 wird wie folgt geändert:

Teil I Ziffer 1d

1. Die Zahl und der Beschäftigungsgrad der Richter und Richterinnen sowie die Zahl der Ersatzrichter und -richterinnen des Verwaltungsgerichts werden wie folgt festgesetzt:
 - d. 10 Ersatzrichter und -richterinnen.

II.

Die Änderung tritt am 1. Juni 2009 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: