

**Kantonsrat**

**KANTONSRATSPROTOKOLL**

Sitzung vom 15. September 2025  
Kantonsratspräsidentin Widmer Reichlin Gisela

**A 363 Anfrage Meier Anja und Mit. über das Ersatzrichterinnen- und Ersatzrichtertum in der Luzerner Justiz / Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Anja Meier ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Gisela Widmer Reichlin: Ich begrüsse zu diesem Traktandum den Kantonsgerichtspräsidenten Patrick Müller.

Anja Meier: Die heutige Anwesenheit des Kantonsgerichtspräsidenten erachte ich als Zeichen der Wertschätzung und dem Interesse an der Sichtweise der Fraktionen in dieser Sache. Kantonsrichterinnen, ordentliche Ersatzrichter, ausserordentliche Ersatzrichterinnen, Fachrichter, erstinstanzliche Richter, frei einsetzbare oder ausserordentliche Richterinnen an den erstinstanzlichen Gerichten: Allein schon die Vielfalt an Bezeichnungen zeigt, wie komplex das System und die Rolle der verschiedenen Richterpersonen der Luzerner Justiz ist. Die Antworten des Regierungsrates haben eine gewisse Klarheit gebracht in dieser Angelegenheit, aber bei der SP-Fraktion gleichzeitig auch neue Fragen aufgeworfen. Wie wir sehen, hat der Einsatz von Ersatzrichterpersonen in den letzten Jahren klar zugenommen. Natürlich stellen wir die Notwendigkeit von Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern nicht grundsätzlich in Frage. Sie sind wichtig, wenn eine ordentliche Richterperson in Ausstand tritt oder punktuell spezifische Fachkenntnisse gefragt sind. Aber heute sind Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter längst nicht nur noch zur Überbrückung im Einsatz. Sie sind in diversen Rechtsgebieten inzwischen zur Voraussetzung geworden, damit die Justiz das Tagesgeschäft überhaupt bewältigen kann. Das ist problematisch, läuft dem ursprünglich vorgesehenen Zweck entgegen und birgt Risiken. So steigt der Koordinationsaufwand und die Transparenz leidet. Bedenklich ist, dass im Nachhinein nicht nachvollzogen werden kann, wie viele Fälle Ersatzrichterpersonen übernommen haben und wie lange sie im Einsatz standen. Auch die richterliche Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit, respektive der Anschein davon, können tangiert sein, weil Ersatzrichterpersonen beispielsweise beruflich in Kanzleien oder Unternehmen tätig sind. Zudem ist auch der Parteienproporz – ein zentrales Prinzip bei ordentlichen Wahlen – bei ausserordentlichen Wahlen nicht gewährleistet. Damit fehlt ein bedeutendes Element der demokratischen Legitimation. Wenn abtretende Richterinnen und Richter immer häufiger als Ersatzrichterpersonen gewählt werden oder neue Fälle übernehmen, dann reparieren wir die Symptome, anstatt die Ursachen nachhaltig anzugehen. Tatsache ist, dass die Geschäftslast bereits heute die vorhandenen Ressourcen der Luzerner Justiz übersteigt und viele Verfahren können nicht mehr fristgerecht erledigt werden. Ein nachhaltige Bewältigung der gestiegenen Geschäftslast gelingt nicht mit dem zunehmenden

Einsatz des Hilfskonstrukts Ersatzrichterpersonen. Nein, sie gelingt vielmehr mit einer nachhaltigen und bedarfsoorientierten Stärkung, respektive Aufstockung der ordentlichen Richterpersonen, sowohl beim Kantonsgericht als auch den erstinstanzlichen Gerichten. Nur so sind Transparenz, Unabhängigkeit und politische Repräsentanz langfristig gewährleistet. In der Oktober-Session werden wir diese Frage in unserem Rat vertieft diskutieren. Für uns ist jetzt schon klar, dass eine Stärkung der ordentlichen Strukturen auch eine Redimensionierung beim Einsatz von Ersatzrichterpersonen mit sich bringen wird. Mit der vorgeschlagenen Aufstockung und dem Umzug an den neuen Standort öffnet sich dem Kantonsgericht die Chance, die Organisation der Luzerner Justiz insgesamt weiterzuentwickeln. Entscheidend ist, den Einsatz von Ersatzrichterpersonen klar zu regeln, nachvollziehbar zu machen und auf ein Minimum zu beschränken. So können wir die Unabhängigkeit und Transparenz der Justiz langfristig sicherstellen.

Martin Wicki: Die gestellten Fragen sind interessant, die Antworten jedoch etwas ausweichend und teils nicht zufriedenstellend. Es habe kein oder kein grosses Wachstum stattgefunden, wobei sich dieses in der Anzahl der ausserordentlichen Richterpersonen niederschlägt. Wie viele Einsätze oder Stunden geleistet wurden ist nicht bezifferbar. Das ist seltsam, wenn wir das im Nachhinein so zur Kenntnis nehmen müssen. Das ist eine schwache Antwort. Wie kann man sagen, dass es keine Zunahme gab, wenn man es nicht beziffern kann? Das kann die SVP-Fraktion nicht nachvollziehen und auch nicht akzeptieren. Die sogenannten ausserordentlichen Richter und Ersatzrichter werden im Stundenlohn aufgeboten, deshalb muss es auch eine Abrechnung geben. Es steht ausser Frage, dass es das Instrument der ausserordentlichen Richter und Ersatzrichter als Spitzenbrecher oder als Möglichkeit zum fachlichen Bezug braucht. Dies ist allerdings transparent auszuweisen, das sollte möglich sein. Mit der geplanten Aufstockung von Richterinnen- und Richterstellen aufgrund der gestiegenen Kriminalität und der gestiegenen Geschäftslast hätte die SVP-Fraktion doch eine Reduktion der Richter oder Ersatzrichter erwartet. Oder zumindest eine Kommunikation dazu, dass eine Senkung vorgesehen ist. Aber eine Messung ist natürlich schwierig, wenn keine Verifizierung möglich ist. Wir können in der Oktober-Session darüber diskutieren, aber zumindest eine Kommunikation ist angezeigt und die Thematik der Erfassung ist zu lösen.

Daniel Rüttimann: Anja Meier war mit der Antwort des Regierungsrates nur teilweise zufrieden. Weshalb, ist der Mitte-Fraktion nicht klar, da es sich doch vor allem um organisatorische und formelle Fragen zur praktischen Anwendung beim Einsatz von Ersatzrichterpersonen handelt. Wie wir nun aber gehört haben, sind mit der Beantwortung der Anfrage neue Fragen aufgetaucht, über die wie in der Oktober-Session debattieren werden. Für die Mitte-Fraktion zeigt sich aus den Antworten deutlich die Wichtigkeit von Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern. Die Ersatzrichterpersonen sind eine wertvolle Ergänzung in den verschiedenen Verfahren und bringen das fachliche Wissen mit. Ein weiterer Vorteil ist, dass sie meistens zeitlich flexibel einsetzbar sind und gezielt bei einzelnen Fällen zum Einsatz kommen. Sie helfen einerseits mit, die Geschäftslast abzubauen, wirken aber auch bei den zunehmend komplexen Fällen mit, vor allem im Bau- und Planungsrecht. Wir stehen für Sicherheit ein, damit auch für mehr Polizei, was mehr Verfahren mit sich bringt. Diese müssen aber in der vorgegebenen Zeit abgearbeitet werden. Deshalb müssen wir bei den Bearbeitungsverfahren entsprechend justieren. Nur so erzielen wir eine Wirkung durch Urteile, konkret und präventiv. Aber natürlich soll das Ganze möglichst effizient und effektiv sein.

Rahel Estermann: Die Anfrage bringt ein Thema aufs Tapet, das sonst vielleicht unbemerkt geblieben wäre. Die meisten von uns gehören mindestens ein bis zwei Jahre diesem Rat an

und haben wahrscheinlich bemerkt, dass sie während dieser Zeit tatsächlich sehr viele Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter oder ausserordentliche Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter nominiert und gewählt haben. Einige der vorliegenden Antworten sind interessant. Hinter dem vermehrten Einsatz dieser Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter steckt tatsächlich eine Tendenz. Es ist keine dramatische Tendenz, aber sicher nicht ein Wunsch unseres Rates. Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter machen wahrscheinlich einen genauso guten Job, wie viele andere Richterinnen und Richter. Sie bieten auch eine gewisse Flexibilität, deshalb macht dieses Instrument Sinn. Man sollte diese Option aber nicht überstrapazieren. Es steht sogar in der Antwort des Regierungsrates, dass Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter oft nebenamtlich tätig sind. Deshalb sind sie durch ihr berufliches Umfeld vermehrt der Beeinflussung ausgesetzt. Wir wollen jedoch möglichst unabhängige Richterinnen und Richter. Deshalb ist ein stabiler, gut gebauter und geordneter Spruchkörper an Richterinnen und Richtern wichtig, die im ordentlichen Verfahren gewählt wurden und so agieren können. Bei der steigenden Geschäftslast ist das die sauberere und bessere Lösung. Es ist auch eine Folge des von uns gewollten Ausbaus der letzten Jahre bei der Polizei und der Staatsanwaltschaft. Dem sollten wir mit mehr ordentlichen Ressourcen fürs Gericht mehr Rechnung tragen. Die entsprechende Botschaft wird in der Oktober-Session behandelt. Wir stehen dieser Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und werden sie unterstützen. Zu einem starken Rechtsstaat gehören auch die notwendigen Ressourcen, um die Gerichtsfälle abzuarbeiten. Das Sprechen von Recht und Gerechtigkeit ist in unserer Gesellschaft sehr wichtig.

Im Namen des Kantonsgerichtes spricht Kantonsgerichtspräsident Patrick Müller.

Patrick Müller: Ich erlaube mir im Sinn einer kurzen Übersicht auf Ihre Voten einzugehen. Zunächst zu einer grundsätzlichen Aussage: 1997 hat sich der Kanton Luzern zum Berufsrichtermodell an den oberen Gerichten entschieden. Das bedeutet, dass man das System von hauptsächlich nebenamtlich besetzten Gerichten zu hauptsächlich mit Berufsrichterinnen und -richtern besetzten Gerichten wechselte. Das obere kantonale Gericht setzt sich aus Voll- und Hauptamt zusammen. Ein Vollamt entspricht einem 100 Prozent Pensum, ein Hauptamt einem 50 Prozent Pensum. Deshalb sind alle anderen Richterinnen und Richter, in den von Anja Meier genannten Kategorien nebenamtliche Richter, die sonst einer anderen Berufstätigkeit nachgehen. Deshalb stimmen auch die Aussagen betreffend ihre Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, die anders sind als bei den Berufsrichterinnen und -richtern. Wenn wir also nebenamtliche Richterinnen und Richter einsetzen bedeutet das für uns, dass dadurch dem Grundsatz nach ein Systemeinbruch erfolgt. Gleichzeitig ist die gesetzliche Vorgabe, dass wir diese einsetzen müssen können. Wir benötigen die nebenamtlichen Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter am oberen kantonalen Gericht, weil wir Vakanzen und Ausstandfälle haben, Ersatze vornehmen und Fachkenntnisse beziehen müssen. Es ist nicht die Idee, in einem Berufsrichtermodell mit nebenamtlichen Richterinnen und Richtern die Geschäftslast zu bewältigen. Deshalb wurde seit einem Jahrzehnt budgetiert, was in etwa einem Vollpensum entspricht. Beim internen Budget, das Sie eigentlich nichts angeht, weil wir ein Globalbudget haben, können Sie mit 300 000 Franken rechnen. Dieses Budget haben wir die letzten zehn Jahre nicht ausgeschöpft. Deshalb haben wir geantwortet – das zur entsprechenden Kritik –, dass wir ohne erheblichen Aufwand nicht ausmitteln können, was bis 2013 zurück ein einzelner Ersatzrichter abgerechnet hat. Aber wir können sagen, dass die 300 000 Franken nicht überschritten wurden. Das ist die Aussage, die zur Kritik geführt hat. Ich kann Ihnen aber sagen, dass am Kantonsgericht 2023 von Ersatzrichterinnen und -richtern ein Stundenaufwand von 1805,56 betrieben wurde. 2024 waren es 1000 mehr. Dieser Trend hält an. Weshalb? Weil genau das geschieht, was man

nicht will im Berufsrichtermodell. Wir benutzen die Ersatzrichter im heutigen Zeitpunkt zur Geschäftslastbewältigung. Dieser Trend führt dazu, dass eine Änderung in der Zusammensetzung der Berufsrichterschaft erfolgen muss, um eine nachhaltige Änderung zu ermöglichen. Die Redimensionierung des Budgets wurde angesprochen. Selbstverständlich haben wir für 2026 das Ersatzrichterbudget halbiert. Wir tragen dem Umstand Rechnung, so Gott will, dass eine Aufstockung der Berufsrichterschaft erfolgt. Diesen Trend wollen wir durchziehen. Wir werden den Einsatz der Ersatzrichterschaft zurückbuchstabieren auf den gesetzmässigen Einsatz. Zudem wurde die Frage nach den erstinstanzlichen Gerichten und dem Kantonsgericht gestellt. Selbstverständlich ist es so, dass die Aufstockung in den Strafverfolgungsbehörden und die zunehmende Komplexität der Arbeit der erstinstanzlichen Gerichte mehr Leistung erfordert und zusätzlichen Richterinnen und Richter. Auch diesbezüglich werden wir bei der AFP-Debatte eine entsprechende Bemerkung machen. Ich hoffe, Ihnen ergänzende Auskünfte gegeben zu haben und stehe für Fragen zur Verfügung.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Wie sich das Gericht organisiert, ist Sache des Gerichtes. Die Gerichte sind unabhängig. Es ist aber üblich, dass der Regierungsrat die Antwort verabschiedet und deshalb eine kurze Würdigung vornimmt. Die Anfrage macht deutlich, welch zentrale Rolle Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter in unserer Justiz spielen. Sie schaffen Flexibilität, helfen bei Spaltenbelastungen aus und bringen dort spezifisches Fachwissen ein, wo es besonders gebraucht wird. Gerade in Bereichen mit hoher Verhandlungsbelastung, wie dem Straf- oder Familienrecht, ist ihr Einsatz unverzichtbar. Wie ich aus Ihren Voten herausgehört habe, geht es vor allem um die in den letzten beiden Jahren gewählten außerordentlichen Ersatzrichterinnen und -richter. Gemäss Kantonsratsbeschluss über die Anzahl Richterinnen und Richter sind 10 bis 20 Ersatzrichterinnen und -richter vorgesehen. Es wurde bemerkt, dass mehr Personen eingesetzt wurden. Das Gericht führt aber aus, dass die Fälle komplexer geworden sind und Regulierungen zunehmen und demzufolge auch die Beschwerdeverfahren. Mit den ordentlichen Richterinnen und Richtern allein kann diese Last nicht bewältigt werden. Deshalb müssen wir das System insgesamt stärken, damit wir die Qualität, die Verlässlichkeit und die Unabhängigkeit unserer Justiz erhalten können. Dazu sind fünf zusätzliche Richterinnen- und Richterstellen geplant, das Kantonsgericht hat sie entsprechend beantragt. Wir werden die Vorlage in der Oktober-Session behandeln.