



Vorlage an den Landrat

über die Neugliederung der Friedensrichterkreise (Änderung von § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes, GOG)

Jahresprogramm des Regierungsrates 2002: Programmpunkt 5.03.09

Vom 17. Dezember 2002

Inhaltsverzeichnis

<i>Übersicht</i>	2
A. Das Friedensrichteramt als wichtige Institution im Gefüge der Baselbieter Gerichtsbarkeit.....	3
1. Die langjährige Tradition des basellandschaftlichen Friedensrichteramtes	3
2. Die heutige Ausgestaltung des Friedensrichteramtes	4
3. Die Bedeutung der friedensrichterlichen Tätigkeit im Rahmen der Rechtspflege.....	4
B. Die Neugliederung der Friedensrichterkreise als weiterer Baustein der baselland- schaftlichen Justizreform.....	5
1. Die bisherigen Reformetappen.....	5
2. Die Modifizierung der Friedensrichterkreise als nächster Schritt	6
3. Revisionsbedarf – Revisionsziel.....	6
4. Vorschlag der friedensrichterlichen Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise"	8
5. Beurteilung des Vorschlags durch den Regierungsrat	9
C. Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG)	10
1. Bisherige Regelung.....	10
2. Änderung von § 18 GOG.....	12
3. Erläuterungen zum geänderten § 18 GOG	13
D. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	14
E. Finanzielle Auswirkungen.....	16
F. Antrag an den Landrat.....	17

Übersicht

Die Arbeitslast in den heute 23 Friedensrichterkreisen unseres Kantons mit insgesamt 47 Friedensrichterinnen und Friedensrichtern ist teils recht ungleich verteilt. Dieser Umstand ist insbesondere auf die unterschiedliche Entwicklung der einzelnen Gemeinden während der letzten Jahre und Jahrzehnte zurückzuführen. Als Folge davon haben heute einige Friedensrichterinnen und Friedensrichter eine derart hohe Arbeitslast zu bewältigen, dass diese mit ihrer angestammten Berufstätigkeit kaum noch zu vereinbaren ist. Das birgt die Gefahr in sich, dass diese Amtsträgerinnen und Amtsträger ihre im Gefüge unserer Gerichtsbarkeit wichtige Funktion kaum mehr mit der nötigen Sorgfalt auszuüben in der Lage sind. Im Gegensatz dazu kommen etliche Friedensrichterinnen und Friedensrichter wegen sehr geringer Fallzahlen in ihrem Kreis nur sehr wenig zum Zug, so dass sie sich die unerlässliche Erfahrung und Routine kaum je aneignen können.

Dieser Zustand ist unbefriedigend und gefährdet die bislang hohe Qualität der friedensrichterlichen Tätigkeit. Daher wurde im Rahmen der Strukturanalyse Gerichte von 1993 eine Modifizierung der Kreiseinteilung vorgeschlagen. In der Folge setzte die Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter eine Arbeitsgruppe ein, die sich der Thematik annahm. Die umfassenden Abklärungen der Arbeitsgruppe wurden vom damaligen Obergericht (heute Kantonsgericht) begleitet und mündeten in einen Vorschlag, der eine Neugliederung der heutigen Friedensrichterkreise vorsieht. Diesen Vorschlag hiess die Vollversammlung der FriedensrichterInnen-Vereinigung einstimmig gut und das Obergericht wurde ersucht, die notwendigen Schritte zur Neueinteilung der Friedensrichterkreise in die Wege zu leiten.

Im Oktober 2001 beantragte das damalige Obergericht dem Regierungsrat im Namen der Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter, eine Vorlage zu Handen des Landrates über die Änderung von § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes im Sinne des Vorschlags der Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" auszuarbeiten. Da angesichts des Anliegens, eine Neugliederung der Friedensrichterkreise erst per 2006 in Kraft treten zu lassen, keine zeitliche Dringlichkeit bestand, sprach sich die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion mit dem Obergericht dahin gehend ab, dass vorerst das Inkrafttreten des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes per 1. April 2002 abgewartet wird. Im Anschluss daran wird nun dem Landrat eine entsprechende Vorlage unterbreitet.

Die vorgeschlagene Modifizierung der Friedensrichterkreise bezweckt eine bessere Verteilung der Fälle auf die verschiedenen Kreise und damit eine optimalere Auslastung der einzelnen Friedensrichterinnen und Friedensrichter.

A. Das Friedensrichteramt als wichtige Institution im Gefüge der Baselbieter Gerichtsbarkeit

1. Die langjährige Tradition des basellandschaftlichen Friedensrichteramtes

1.1. Das Friedensrichteramt wurde im Jahr 1834, kurz nach der Gründung des Kantons Basel-Landschaft, nach dem Vorbild des französischen Juge de paix eingeführt. Damals verfügte jeder Baselbieter Kirchsprengel über einen Friedensrichter und einen Substituten, die beide vom Volk für eine Amtsdauer von zwei Jahren gewählt wurden. Das damals geltende Organische Gesetz¹ erklärte den Friedensrichter zur obligatorischen Schlichtungsinstanz in allen Streitigkeiten über "Mein und Dein, Forderungen, nebst Ehe-, Vormundschafts- und Familienstreitsachen, sowie in Administrationsstreitfällen". Der Friedensrichter hatte in einem streng mündlichen Verfahren einen Vergleich zwischen den Streitparteien anzustreben, wobei er "niemals die Parteien gegen seine Ueberzeugung zu einem nachteiligen Vergleich zu bringen" versuchen durfte.

1.2. Bereits im Jahr 1839 wurde das Friedensrichteramt wieder abgeschafft. Da einige unglückliche Wahlen vorgenommen worden waren, gelangte das damalige Obergericht zum Schluss, dass die Friedensrichter nur die Kosten erhöhen würden. Konsequenz der Abschaffung war, dass Rechtsstreitigkeiten wieder direkt bei den Bezirksgerichten anhängig zu machen waren, was in den folgenden Jahren zu vielfachen Klagen über die zu hohe Zahl von Gerichtsverfahren führte. So schrieb das Basellandschaftliche Volksblatt im Jahr 1844:

"Wann kriegen wir wieder Friedensrichter? War es nicht kreuzdumm, sie anno 1839 abzuschaffen? Zur Zeit hängen nicht weniger als 50 Zivilappellationen, was seit langem unerhört gewesen, indem das Obergericht geraume Zeit immer nur 30 Stück auf dem grünen Tisch liegen hatte. Wohl die Hälfte von Zivilprozessen kann ein wohlwollender und fleissiger Friedensrichter in Güte beseitigen."

1.3. Die berechtigten Klagen über das Fehlen eines dem Gerichtsprozess vorgeschalteten obligatorischen Sühneverfahrens bewirkten schliesslich, dass das Friedensrichteramt mit der neuen Gerichts- und Prozessordnung von 1844 wieder eingeführt wurde. Seither war ein Verzicht auf diese Institution nie mehr Gegenstand von Diskussionen.

¹ Voller Titel: Organisches Gesetz vom 27. Mai 1834 über Eintheilung des Kantons Basel-Landschaft in Bezirke, über untere Verwaltung und Gerichtsbarkeit in denselben, gleichwie über innere Einrichtung der Gemeinden über Friedensrichter und Gescheide

2. Die heutige Ausgestaltung des Friedensrichteramtes

2.1. Heute sind in unserem Kanton insgesamt 47 Friedensrichterinnen und Friedensrichter im Amt. Sie sind in 23 Kreisen bestehend aus jeweils zwei oder mehreren Gemeinden organisiert. Pro Kreis sind in der Regel zwei AmtsträgerInnen zuständig (einzige Ausnahme: Kreis Aesch, Reinach, Pfeffingen mit drei).

2.2. Die Haupttätigkeit der Friedensrichterinnen und Friedensrichter besteht in der Herbeiführung des Rechtsfriedens zwischen den zerstrittenen Parteien. Gemäss § 2 Absatz 1 der basellandschaftlichen Zivilprozessordnung (ZPO) müssen alle Rechtsstreitigkeiten beim Friedensrichteramt anhängig gemacht werden, es sei denn, dass von Gesetzes wegen die friedensrichterliche Instanz wegfällt oder eine andere Zuständigkeit vorgesehen ist². Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sind zuständig für die meisten Forderungsklagen, für nachbarrechtliche Streitigkeiten, für gewisse erbrechtliche Klagen sowie für strafrechtliche Ehrverletzungsklagen. In all diesen Fällen besteht ihre primäre Aufgabe darin, auf eine gütliche Verständigung der Parteien hinzuwirken.

2.3. In sehr vielen bei den Friedensrichterämtern anhängig gemachten Fällen kommt es zu einer Einigung zwischen den Parteien, indem sie entweder einen Vergleich abschliessen oder aber die Klagpartei auf ihr Begehren verzichtet und so der Fall durch Klagrückzug erledigt wird oder die Beklagtenpartei den Anspruch der Gegenseite anerkennt. Kommt es zu keiner Verständigung der Parteien, so fällen die Friedensrichterinnen und Friedensrichter ein Urteil, sofern der streitige Betrag Fr. 500.-- nicht übersteigt. In allen anderen Fällen stellen sie den sogenannten Akzessschein aus, der die Klagpartei berechtigt, ihren Rechtsanspruch vor dem Bezirksgericht weiterzuverfolgen. Bei Ehrverletzungsklagen leiten die Friedensrichterinnen und Friedensrichter den Akzessschein von Amtes wegen an das Strafgericht weiter.

3. Die Bedeutung der friedensrichterlichen Tätigkeit im Rahmen der Rechtspflege

Bereits in den Anfangszeiten des Friedensrichteramtes in unserem Kanton konnten "wohlwollende und fleissige Friedensrichter" etwa die Hälfte aller bei ihnen anhängig gemachten Rechtsstreitigkeiten erledigen³. Eine entsprechend hohe Erledigungsrate besteht auch heute noch. Aus den Amtsberichten 1996 – 2001 des früheren Obergerichts geht hervor, dass die Friedensrichterinnen und Friedensrichter in diesem Zeitraum jährlich 45% bis maximal 52%

² So sind etwa arbeitsrechtliche Streitigkeiten direkt beim Bezirksgericht und Mietstreitigkeiten bei der Schlichtungsstelle für Mietangelegenheiten anhängig zu machen.

³ s. den Artikel des Basellandschaftlichen Volksblattes von 1844 (S. 3)

der bei ihnen anhängig gemachten Fälle erledigen konnten. Dadurch wurden die Bezirksgerichte, das Strafgericht sowie das Obergericht (heute Kantonsgericht) signifikant entlastet.

B. Die Neugliederung der Friedensrichterkreise als weiterer Baustein der basellandschaftlichen Justizreform

1. Die bisherigen Reformetappen⁴

Seit einigen Jahren läuft in unserem Kanton auf der Basis der "Strukturanalyse Gerichte" von 1993 ein kontinuierlicher und umfassender Reformprozess im Bereich der Justiz ab.

1.1. Die erste Phase widmete sich der *Effizienzsteigerung der Zivilgerichtsbarkeit* und fand ihren Abschluss im Jahr 1995 mit der Revision der Zivilprozessordnung. Durch die eingeführten verfahrensrechtlichen Neuerungen können die Zivilprozesse seither effizienter und ohne Beeinträchtigung der Rechtsprechungsqualität abgewickelt werden.

1.2. Im Rahmen der zweiten Phase der Justizreform erfolgte die *Reform der Strafverfolgung und der Strafjustiz*. Im Jahr 1999 wurde für die Bereiche Wirtschaftskriminalität und organisiertes Verbrechen das Besondere Untersuchungsrichteramt (BUR) geschaffen und auf Beginn des Jahres 2000 trat die neue Strafprozessordnung in Kraft. Damit stehen nun den zuständigen Organen die nötigen Mittel für eine wirkungsvolle Verfolgung und Ahndung von Straftaten zur Verfügung; zugleich ist auch der Schutz des Einzelnen vor ungerechtfertigten Verdächtigungen oder vor unzulässigen Eingriffen in die Persönlichkeitssphäre sichergestellt.

1.3. Als nächster Schritt wurden im Jahr 2001 das neue *Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)* und das zugehörige Dekret erlassen, die das bisherige Gerichtsverfassungsgesetz aus dem Jahr 1941 ablösen. Kernstück dieser Reformphase bildete die Zusammenführung unserer beiden bisherigen höchstinstanzlichen Gerichte (Obergericht und Verfassungs-/Verwaltungsgericht) zum neuen Kantonsgericht, samt Einrichtung einer rationellen Justizverwaltung. Seit Inkrafttreten des GOG per 1. April 2002 sind die nötigen Rahmenbedingungen vorhanden, damit unsere Gerichtsinstanzen ihre Aufgaben auch in einem sich stetig wandelnden Umfeld weiterhin in der gewohnt hohen Qualität erfüllen können.

⁴ Für eine einlässliche Darstellung der bisher erfolgten Reformschritte vgl. die Vorlage 2000-090 vom 18.04.2000 über die Weiterführung der Justizreform (Revision des Gesetzes betreffend die Organisation der richterlichen Behörden und Änderung der Kantonsverfassung)

2. Die Modifizierung der Friedensrichterkreise als nächster Schritt

2.1. In seiner Vorlage 2000-090 vom 18. April 2000 über die Weiterführung der Justizreform (Revision des Gesetzes betreffend die Organisation der richterlichen Behörden und Änderung der Kantonsverfassung) kündigte der Regierungsrat als eine der weiteren Reformetappen die Überprüfung der Friedensrichterkreise an (vgl. S. 80).

2.2. Im Schlussbericht zur "Strukturanalyse Gerichte des Kantons Basel-Landschaft" vom 5. Juli 1993 wurde dem Regierungsrat mit Bezug auf die Friedensrichterämter deren Beibehaltung vorgeschlagen, allerdings mit einer Modifizierung der heutigen Kreiseinteilung. Kein Thema war übrigens eine Änderung des heutigen nebenamtlichen Status der Friedensrichterinnen und Friedensrichter zu einem Hauptamt. Gemäss Vorschlag der vom Regierungsrat eingesetzten Projektgruppe "Strukturanalyse Gerichte" sollten die bestehenden Friedensrichterkreise (damals 19, heute mit den Kreisen des Laufentals 23) auf 10 Kreise reduziert werden, wobei die Anzahl Friedensrichterinnen und Friedensrichter insgesamt 21 oder 22 betragen sollte.

2.3. In seiner Vernehmlassung zu den Ergebnissen der Strukturanalyse begrüsste das damalige Obergericht (heute Kantonsgericht) die Modifizierung der Friedensrichterkreise bei Neufestlegung der Zahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter auf ca. 20 als geeignete Rationalisierungsmassnahme. Das Gericht gab aber zu bedenken, dass damit eine traditionell verwurzelte Gebietsaufteilung aufgegeben werde, was starken politischen Widerstand auslösen könnte. Um die Realisierung der eingangs dargestellten und im wesentlichen unbestrittenen Reformvorhaben nicht zu gefährden, entschloss sich der Regierungsrat damals, die Neugliederung der Friedensrichterkreise separat und nicht im Paket mit anderen Reformschritten an die Hand zu nehmen.

3. Revisionsbedarf – Revisionsziel

3.1. Die Statistik der in den einzelnen Friedensrichterkreisen hängigen Fälle zeigt ein deutliches Gefälle auf.⁵ So waren im Jahr 2001 in sieben Kreisen jeweils zwischen 100 bis über 180 Fälle hängig, in markantem Gegensatz dazu waren es in sechs Friedensrichterkreisen jeweils weniger als 10 Fälle. In den übrigen Kreisen betrug das Fallaufkommen zwischen 11 bis 88 Fälle.

⁵ vgl. Beilage 3: Auszug aus dem Amtsbericht des Obergerichts für das Jahr 2001

3.2. Dabei zeigt sich das Bild, dass die Friedensrichterkreise im unteren und im mittleren Kantonsteil (Aesch, Allschwil, Binningen, Arlesheim, Birsfelden und Oberwil sowie Liestal, Frenkendorf und auch Sissach) jeweils sehr hohe Fallzahlen verzeichnen, während in den Kreisen des oberen Kantonsteils (wie etwa Diegten, Wenslingen, Wintersingen etc.) jeweils nur einige wenige Fälle hängig sind. Spitzenreiter in den letzten fünf Jahren war stets der Friedensrichterkreis Aesch (Gemeinden Aesch, Pfeffingen und Reinach) mit durchschnittlich 205 hängigen Fällen pro Jahr⁶. Das Schlusslicht bildeten die Oberbaselbieter Kreise Wenslingen und Wintersingen mit durchschnittlich weniger als 10 Fällen pro Jahr, wobei in einzelnen Jahren noch weitere Kreise nur gerade eine Handvoll hängige Fälle zu verzeichnen hatten (Buckten, Diegten, Reigoldswil, Röschenz).

3.3. Extreme Werte wie gegen 100 Fälle pro Jahr und FriedensrichterIn⁷ auf der einen und weniger als 5 Fälle pro Jahr und FriedensrichterIn⁸ auf der anderen Seite können sich nachteilig auswirken. Da die friedensrichterliche Funktion ein Nebenamt darstellt und die Amtsträgerinnen und Amtsträger ihre Aufgabe mehrheitlich zusätzlich zu einer Erwerbstätigkeit ausüben, darf die Belastung nicht zu hoch sein.⁹ Bei einer zu grossen Anzahl Fälle und damit einhergehender hoher zeitlicher Beanspruchung droht die Gefahr, dass sich das Friedensrichteramt nicht mehr mit der nötigen Sorgfalt wahrnehmen lässt. Diese Konsequenz ist angesichts seiner wichtigen Funktion in der kantonalen Gerichtsbarkeit unbedingt zu vermeiden. Zudem kommen bei einer grossen zeitlichen Belastung oft nur noch Personen als Amtsträgerinnen und Amtsträger in Frage, die ihren angestammten Beruf teilzeitlich ausüben oder es sich als selbständig Erwerbende leisten können, einen oder mehrere Tage pro Woche für diese Aufgabe einzusetzen. Dadurch wird der Kreis von Personen, die dieses Amt wahrnehmen können, doch stark eingeschränkt, was nicht im öffentlichen Interesse liegt.

Auf der anderen Seite haben die Friedensrichterinnen und Friedensrichter in etlichen Kreisen des oberen Kantonsteils kaum Fälle zu bearbeiten, so dass es ihnen nicht möglich ist, sich eine gewisse Routine bei der Fallbearbeitung anzueignen. Gerade das ist aber unentbehrlich,

⁶ Aus diesem Grund verfügt der Kreis Aesch als einziger seit geraumer Zeit über 3 Friedensrichterinnen und Friedensrichter, während es in allen anderen Kreisen jeweils 2 sind (§ 19 Absatz 1 GOG: Für jeden Friedensrichterkreis werden zwei Friedensrichterinnen und Friedensrichter gewählt. Die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts kann die Wahl weiterer Friedensrichterinnen und Friedensrichter anordnen.).

⁷ Im Jahr 2001 waren im Kreis Frenkendorf mit seinen zwei FriedensrichterInnen insgesamt 182 Fälle hängig, das macht pro AmtsinhaberIn 91 Fälle.

⁸ Die Friedensrichterkreise Buckten, Diegten, Röschenz, Wenslingen, Wintersingen mit je zwei FriedensrichterInnen wiesen 2001 jeweils 6 – 9 hängige Fälle auf, das macht pro AmtsinhaberIn weniger als 5 Fälle.

⁹ Bei etwa 72 Fällen/Jahr ergibt das unter Einbezug der Ferienabwesenheit von einem Monat ca. 6.5 Fälle pro Monat.

worauf auch die Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter ausdrücklich hinweist.

3.4. Das Ziel der hier vorgeschlagenen Neugliederung der bisherigen Friedensrichterkreise liegt somit auf der Hand. In allen Kreisen soll soweit möglich eine angemessene und gleichmässige Auslastung der Friedensrichterinnen und Friedensrichter herbeigeführt werden. Konkret soll die Belastung in den modifizierten Kreisen künftig ca. 50 Fälle pro Friedensrichterin und Friedensrichter und Jahr betragen. Das ist aus Sicht des Regierungsrates, des Kantonsgerichts und der FriedensrichterInnen-Vereinigung ein realistischer und diesem Nebenamt angemessener Wert.

4. Vorschlag der friedensrichterlichen Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise"

4.1. Im September 1999 setzte die Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter im Einvernehmen mit dem Obergericht die Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" ein. Deren Auftrag lautete, einen Vorschlag für die Neugliederung auszuarbeiten. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus 9 Friedensrichterinnen und Friedensrichtern sowie einer Vertreterin des Obergerichts (heute Kantonsgericht) zusammen. Bei der Auswahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter als Arbeitsgruppenmitglieder wurde auf eine gleichmässige Vertretung der Bezirke und der von den Fallzahlen her vergleichsweise "überbelasteten" respektive "unterbelasteten" Friedensrichterkreise geachtet.

4.2. An der Jahresversammlung der Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter vom 20. September 2000 unterbreitete die Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" der Vereinigung folgenden Vorschlag: Verminderung der Friedensrichterkreise von 23 auf 15 bei konkreter Festlegung der neuen Kreise¹⁰ sowie Festlegung der Friedensrichterstellen auf 37 statt bisher 47.¹¹ Die Verringerung der Friedensrichterkreise auf 15 sowie die konkrete Ausgestaltung der neuen Kreise wurde von der FriedensrichterInnen-Vereinigung einstimmig gutgeheissen. Hingegen beschloss die Vereinigung, eine gesetzliche Festlegung der Friedensrichterstellen (2 bis 3 pro Kreis) in Anbetracht der sinkenden Fallzahlen offenzulassen.¹²

¹⁰ vgl. dazu die kartografische Darstellung der neuen Kreise (Beilage 4)

¹¹ vgl. dazu die Tabelle betr. Neueinteilung der Friedensrichterkreise (Beilage 5)

¹² vgl. dazu das Protokoll der 79. Jahresversammlung (Beilage 6)

4.3. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2000 ersuchte die damalige Präsidentin der FriedensrichterInnen-Vereinigung das Obergericht (heute Kantonsgericht), die notwendigen Schritte zur Neueinteilung der Friedensrichterkreise in die Wege zu leiten. Auf Wunsch der Vereinigung sollte die modifizierte Kreiseinteilung auf Beginn der Amtsperiode 1. April 2006 – 31. März 2010 in Kraft treten. Da im Zeitpunkt dieses Antrags die Revision des vormaligen Gerichtsverfassungsgesetzes in vollem Gang war und die umfassende Revisionsvorlage nicht überladen werden sollte, wurde beschlossen, bis zum Abschluss dieses Reformschritts zuzuwarten. Per 1. April 2002 trat das neue Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) in Kraft, welches das Gerichtsverfassungsgesetz ablöste. Damit ist nun der Zeitpunkt gekommen, die Frage der Neueinteilung der Friedensrichterkreise an die Hand zu nehmen.

5. Beurteilung des Vorschlags durch den Regierungsrat

5.1. Mit Schreiben vom 9. Oktober 2001 beantragte das damalige Obergericht dem Regierungsrat im Namen der Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter, eine Vorlage zu Händen des Landrates über die Änderung von § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes im Sinne des Vorschlags der Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" auszuarbeiten. Da angesichts des Anliegens, eine Neugliederung der Friedensrichterkreise erst per 2006 in Kraft treten zu lassen, keine zeitliche Dringlichkeit bestand, sprach sich die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion mit dem Obergericht dahin gehend ab, dass vorerst das Inkrafttreten des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes abgewartet wird.

5.2. Aus den dargelegten Gründen (s. oben Ziffer 3) erachten der Regierungsrat, das Obergericht (heute Kantonsgericht) und insbesondere auch die FriedensrichterInnen-Vereinigung eine Neugliederung der Friedensrichterkreise als unerlässlich. Die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion wurde von Seiten des Obergerichts und der FriedensrichterInnen-Vereinigung regelmässig über die Tätigkeit der friedensrichterlichen Arbeitsgruppe informiert. Namentlich war sie auch an den Jahresversammlungen der Vereinigung vertreten, in deren Rahmen die Ergebnisse der Arbeitsgruppe einlässlich diskutiert wurden und anschliessend Beschluss darüber gefasst wurde. Dabei konnte die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion soweit nötig ihre Standpunkte zu den Vorschlägen der Arbeitsgruppe darlegen. Gestützt darauf und nach Prüfung des obergerichtlichen Antrags vom Oktober 2001 gelangt der Regierungsrat zum Ergebnis, dass dem Landrat eine entsprechende Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes zu unterbreiten ist.

C. Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG)

1. Bisherige Regelung

1.1. Mit dem Erlass des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) von 1941¹³ wurden die zuvor geltenden Friedensrichterkreise neu definiert. Das war notwendig, weil sich der untere Kantonsteil bereits damals bevölkerungsmässig deutlich stärker entwickelte als der obere Kantonsteil. Das Gerichtsverfassungsgesetz legte insgesamt 19 Friedensrichterkreise fest, die seither ohne Ausnahme unverändert geblieben sind.

1.2. Die heutige Kreiseinteilung besteht somit seit rund 60 Jahren. Sie wurde einzig wegen der Aufnahme des Laufentals zum Kanton Basel-Landschaft per 1. Januar 1994 um vier auf die heutigen 23 Friedensrichterkreise erweitert¹⁴. Da sich die Verhältnisse in unserem Kanton während der vergangenen sechs Jahrzehnten wiederum stark geändert haben, besteht hinsichtlich der Kreiseinteilung erneut Revisionsbedarf.¹⁵

1.3. Der seit April dieses Jahres geltende § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes (identisch mit § 8 altGVG) lautet wie folgt:

Der Kanton ist in folgende 23 Friedensrichterkreise eingeteilt:

1. Aesch, umfassend die Gemeinden Aesch, Pfeffingen und Reinach,
2. Allschwil, umfassend die Gemeinden Allschwil und Schönenbuch,
3. Binningen, umfassend die Gemeinden Binningen und Bottmingen,
4. Arlesheim, umfassend die Gemeinden Arlesheim und Münchenstein,
5. Birsfelden, umfassend die Gemeinden Birsfelden und Muttenz,
6. Oberwil, umfassend die Gemeinden Oberwil, Therwil, Ettingen und Biel-Benken,
7. Laufen, umfassend die Gemeinden Laufen, Wahlen und Liesberg,
8. Grellingen, umfassend die Gemeinden Grellingen, Duggingen und Nenzlingen,
9. Zwingen, umfassend die Gemeinden Zwingen, Brislach, Blauen und Dittingen,
10. Röschenz, umfassend die Gemeinden Röschenz, Burg im Leimental und Roggenburg,

¹³ Dieses Gesetz galt bis Ende März 2002 und wurde mit Inkrafttreten des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) per 1. April 2002 aufgehoben.

¹⁴ vgl. § 18 GOG Ziffern 7 – 10, wo die vier Laufentaler Friedensrichterkreise umschrieben sind.

¹⁵ vgl. Abschnitt B. Ziffer 3

11. Liestal, umfassend die Gemeinden Liestal, Lausen und Seltisberg,
12. Bubendorf, umfassend die Gemeinden Bubendorf, Lupsingen, Ziefen und Ramlinsburg,
13. Arisdorf, umfassend die Gemeinden Arisdorf, Giebenach und Hersberg,
14. Frenkendorf, umfassend die Gemeinden Frenkendorf, Pratteln, Augst und Füllinsdorf,
15. Sissach, umfassend die Gemeinden Sissach, Zunzgen, Itingen, Tenniken, Thürnen, Diepfingen und Böckten,
16. Buckten, umfassend die Gemeinden Buckten, Läfelfingen, Häfelfingen, Känerkinden, Wittinsburg und Rümlingen,
17. Gelterkinden, umfassend die Gemeinden Gelterkinden, Rickenbach, Tecknau, Ormalingen, Hemmiken und Rothenfluh,
18. Wenslingen, umfassend die Gemeinden Wenslingen, Anwil, Oltingen, Rünenberg, Kilchberg und Zeglingen,
19. Wintersingen, umfassend die Gemeinden Wintersingen, Nusschhof, Buus und Maisprach,
20. Waldenburg, umfassend die Gemeinden Waldenburg und Langenbruck,
21. Reigoldswil, umfassend die Gemeinden Reigoldswil, Bretzwil, Lauwil, Titterten und Arboldswil,
22. Hölstein, umfassend die Gemeinden Hölstein, Niederdorf, Oberdorf, Lampenberg und Liedertswil,
23. Diegten, umfassend die Gemeinden Diegten, Eptingen und Bennwil.

2. Änderung von § 18 GOG

Gestützt auf die Ergebnisse der Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" und den unterstützenden Antrag des Obergerichts schlägt der Regierungsrat vor, § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG), der die Anzahl und die Zusammensetzung der Friedensrichterkreise festlegt, wie folgt zu ändern:

§ 18 Friedensrichterkreise

Der Kanton ist in folgende 15 Friedensrichterkreise eingeteilt:

1. *Aesch*, umfassend die Gemeinden Aesch und Pfeffingen,
2. *Reinach*, umfassend die Gemeinde Reinach,
3. *Allschwil*, umfassend die Gemeinden Allschwil und Schönenbuch,
4. *Binningen*, umfassend die Gemeinden Binningen und Bottmingen,
5. *Arlesheim*, umfassend die Gemeinden Arlesheim und Münchenstein,
6. *Birsfelden*, umfassend die Gemeinden Birsfelden und Muttenz,
7. *Oberwil*, umfassend die Gemeinden Biel-Benken, Ettingen, Oberwil und Therwil,
8. *Laufen*, umfassend die Gemeinden Blauen, Brislach, Burg im Leimental, Dittingen, Duggingen, Grellingen, Laufen, Liesberg, Nenzlingen, Roggenburg, Röschenz, Wahlen und Zwingen,
9. *Liestal*, umfassend die Gemeinden Lausen und Liestal,
10. *Bubendorf*, umfassend die Gemeinden Bubendorf, Lupsingen, Ramllinsburg, Seltisberg und Ziefen,
11. *Frenkendorf*, umfassend die Gemeinden Arisdorf, Frenkendorf, Füllinsdorf, Giebenach und Hersberg,
12. *Pratteln*, umfassend die Gemeinden Augst und Pratteln,
13. *Sissach*, umfassend die Gemeinden Böckten, Buckten, Diepflingen, Häfelfingen, Itingen, Känerkinden, Läuelfingen, Nusschhof, Rümllingen, Sissach, Tenniken, Thürnen, Wintersingen, Wittinsburg und Zunzgen,
14. *Gelterkinden*, umfassend die Gemeinden Anwil, Buus, Gelterkinden, Hemmiken, Kilchberg, Maisprach, Oltingen, Ormallingen, Rickenbach, Rothenschul, Rünenberg, Tecknau, Wenslingen und Zeglingen,
15. *Waldenburg*, umfassend die Gemeinden Arboldswil, Bennwil, Bretzwil, Diegten, Eptingen, Hölstein, Lampenberg, Langenbruck, Lauwil, Liedertswil, Niederdorf, Oberdorf, Reigoldswil, Titterten und Waldenburg.

3. Erläuterungen zum geänderten § 18 GOG

Siehe auch die "Synoptische Darstellung geltendes Recht – Revisionsvorschlag" mit weiterer Kommentierung der Änderungen (Beilage 2).

3.1. Die vorgeschlagene Modifizierung der Friedensrichterkreise bezweckt eine bessere Verteilung der Fälle auf die verschiedenen Kreise und damit eine optimalere Auslastung der einzelnen Friedensrichterinnen und Friedensrichter. Bei ihren Arbeiten für eine neue Gliederung der Friedensrichterkreise stellte die Arbeitsgruppe "Neue Friedensrichterkreise" unter Berücksichtigung der geografischen Gegebenheiten sowie der verwaltungsrechtlichen Gebietsaufteilung¹⁶ massgeblich auf die Bevölkerungszahl und die durchschnittlich pro Kreis anfallenden Fälle ab. Das Ziel war, künftig eine jährliche Belastung pro Friedensrichterinnen und Friedensrichter von ca. 50 Fällen herbeizuführen (vgl. vorne Abschnitt B. Ziffer 3). Entsprechend wird vorgeschlagen, Kreise mit vielen Fällen respektive mit hoher Einwohnerzahl aufzuteilen oder einzelne Gemeinden dieser Kreise einem anderen Kreis zuzuordnen, während Kreise mit wenigen Fällen respektive vergleichsweise geringer Einwohnerzahl zusammengelegt werden sollen.

3.2. In den einzelnen Verwaltungsbezirken ergeben sich folgende Änderungen (vgl. die Tabelle betreffend Neueinteilung der Friedensrichterkreise, Beilage 5):

- **Bezirk Arlesheim:** neu **7 Kreise** (bisher 6)

Schaffung eines zusätzlichen Kreises (Gemeinde Reinach: über 18'000 EinwohnerInnen).

- **Bezirk Laufen:** neu **1 Kreis** (bisher 4)

Zusammenführung der vier nicht ausgelasteten Kreise in einem einzigen Kreis.

- **Bezirk Liestal:** **4 Kreise** (wie bisher)

Beibehaltung der heutigen Kreiszahl, aber Neuordnung einzelner Gemeinden innerhalb der Kreise.

¹⁶ So sind alle Gemeinden in Kreisen innerhalb des Verwaltungsbezirks, dem sie angehören, zusammengelegt. Überdies stimmt die Einteilung der Gemeinden in die neuen Kreise nunmehr mit den Gerichtsbezirken überein, was vorher zumindest für den Kreis 19 nicht der Fall war, zumal Wintersingen und Nussdorf gemäss § 16 Absatz 3 GOG (identisch mit § 4 Absatz 3 altGVG) dem Gerichtsbezirk Sissach zugehören, während Buus und Maisprach gemäss § 16 Absatz 4 GOG (identisch mit § 4 Abs. 4 altGVG) dem Gerichtsbezirk Gelterkinden zugeteilt sind.

- **Bezirk Sissach:** neu **2 Kreise** (bisher 5)

Die fünf nicht ausgelasteten Kreise in zwei Kreise zusammengeführt.

- **Bezirk Waldenburg:** neu **1 Kreis** (bisher 4)

Zusammenführung der vier nicht ausgelasteten Kreise in einem einzigen Kreis.

D. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Der dargestellte Vorschlag für die Neugliederung der Friedensrichterkreise fand im Vernehmlassungsverfahren eine ausgesprochen positive Resonanz. Mit Ausnahme nur gerade einer Gemeinde wird der Revisionsbedarf in den eingegangenen Stellungnahmen anerkannt und die vorgeschlagene Reorganisation der heutigen Kreiseinteilung begrüsst. Nur vereinzelt werden punktuelle Änderungen gewünscht bzw. gewisse Zweifel geäussert, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Politische Parteien

Die *CVP*, *EVP*, *FDP*, *SP* und *SVP* schliessen sich der vorgeschlagenen Neugliederung der Friedensrichterkreise vollumfänglich an. Im Sinne einer zusätzlichen Stärkung schlägt die *SVP* zudem vor, die im Jahr 1995 auf 500 Franken erhöhte Abspruchskompetenz der FriedensrichterInnen neu auf 1'000 Franken zu verdoppeln. Diese Frage müsste indessen im Gesamtzusammenhang mit allen richterlichen Spruchkompetenzen geprüft werden, was den Rahmen der hier unterbreiteten Vorlage sprengen würde.

Gerichte und FriedensrichterInnen-Vereinigung

Das *Kantonsgericht* begrüsst den Revisionsentwurf und stimmt ihm vorbehaltlos zu. Es teilt mit, das gelte auch für die von ihm zur Stellungnahme eingeladenen Bezirksgerichte und das Strafgericht, soweit sie nicht auf eine Stellungnahme verzichtet hätten.

Die *Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter* teilt mit, sie stelle sich voll und ganz hinter die Vorlage.

Gemeinden

Der *Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)* stimmt der Vorlage grundsätzlich zu. In ländlichen Gebieten könne aber durch den Verzicht auf die geografische Nähe der FriedensrichterInnen die Quote der Vergleiche sinken und so eine Mehrbelastung der Gerichte entstehen. Gesamthaft betrachtet erscheine eine ausgewogene Fallbelastung der FriedensrichterInnen weniger entscheidend als die Schlichtungsquote.

Insgesamt *14 Gemeinden* schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG explizit an, in welcher übrigens darauf hingewiesen wird, dass Gemeinden, die keine eigene Stellungnahme abgeben, sich der Verbandsvernehmlassung anschliessen würden.¹⁷

Nur gerade *eine Gemeinde* lehnt die vorgeschlagene Änderung von § 18 GOG ab. Als Grund führt sie an, die künftige Zahl der pro FriedensrichterIn zu bearbeitenden Fälle werde ein Teilzeitanamt erfordern, das Vollzeitarbeitende nicht ausüben könnten, womit der Milizcharakter des Friedensrichteramtes verloren gehe. *Eine Gemeinde* befürwortet zwar eine Reduktion der Anzahl Friedensrichterkreise, beantragt aber eine Änderung der vorgeschlagenen Kreiseinteilung.

Insgesamt *17 Gemeinden* stimmen dem Revisionsvorschlag vorbehaltlos zu, teils unter ausdrücklichem Hinweis darauf, dass die Bedenken des VBLG nicht geteilt würden.

Zu den Einwänden gegen die vorgeschlagene Neugliederung der Friedensrichterkreise, die im Vernehmlassungsverfahren von Gemeindeseite vorgebracht werden, ist Folgendes anzumerken:

- Die Bedenken des VBLG hinsichtlich der Vergleichsquote werden vom Regierungsrat und von der Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter nicht geteilt. Entscheidend für die Anzahl abgeschlossener Vergleiche sind das Fingerspitzengefühl und die Fachkompetenz der Friedensrichterin oder des Friedensrichters und nicht deren "Kundennähe".¹⁸ Ohne vorgängige persönliche Kenntnisse über die Verfahrens-

¹⁷ Der VBLG weist in seinen Vernehmlassungen jeweils auf folgenden Beschluss seiner Delegierten vom 15. März 2001 hin: "*Diejenigen Gemeinden, die keine eigene Vernehmlassung einreichen, schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG an. Sie sind bei der Auswertung der Vernehmlassung entsprechend zu beachten.*"

¹⁸ Aus der Fallstatistik der Friedensrichterämter für das Jahr 2001 (s. Beilage 3 der Vorlage) geht hervor, dass in bevölkerungsreichen Kreisen die Vergleichsquote nicht tiefer sein muss als in weniger bevölkerungsreichen Kreisen. Teils trifft das Gegenteil zu: im heute einwohnerstärksten Kreis Aesch (über 30'000 Einwohner) lag die Vergleichsquote im Jahr 2001 bei 33%, während sie etwa in den heute kleinen Kreisen Arisdorf (ca. 2'500 Einwohner) und Grellingen (ca. 3'200 Einwohner) jeweils 18% betrug.

parteien und die zu beurteilenden Sachverhalte können die AmtsträgerInnen ihre wichtige Aufgabe neutral und unbelastet wahrnehmen.

- Die Befürchtung der Gemeinde Reigoldswil, mit der Neugliederung der Friedensrichterkreise gehe der Milizcharakter des Amtes verloren, erachten der Regierungsrat und die Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter als unbegründet. Gemäss Statistik des Jahres 2001 hatten die 8 FriedensrichterInnen der heutigen vier Kreise im Bezirk Waldenburg durchschnittlich nur gerade 8 – 9 Fälle pro Jahr zu bearbeiten. Das ist klar zu wenig, um sich die für dieses wichtige Amt nötige Routine aneignen zu können. Nach der Neugliederung werden es für die 2 FriedensrichterInnen des Kreises Waldenburg ca. 35 Fälle pro Jahr sein. Damit sollte das Amt auch von Vollzeitbeschäftigten noch nebenamtlich ausgeübt werden können.
- Der Antrag der Gemeinde Gelterkinden, die neu vorgesehenen Kreise Nr. 8, 14 und 15 sowie eventuell Nr. 13 nochmals aufzuteilen, was dann neu zu 18 bzw. 19 Kreisen führen werde, wird leider nicht begründet. Abgesehen davon würde dadurch das Revisionsziel einer künftig möglichst gleichmässigen Belastung aller FriedensrichterInnen in Frage gestellt.

Interessenorganisationen

Die *Basellandschaftliche Richtervereinigung*, der *Basellandschaftliche Anwaltsverband* sowie der *Basler Volkswirtschaftsbund* begrüssen und unterstützen die vorgeschlagene Neugliederung der Friedensrichterkreise vollumfänglich.

E. Finanzielle Auswirkungen

Gemäss § 19 Absatz 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes werden für jeden Friedensrichterkreis zwei Friedensrichterinnen und Friedensrichter gewählt, wobei die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts die Wahl weiterer Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber anordnen kann. Mit Ausnahme des Kreises Aesch, in dem heute wegen des grossen Arbeitsanfalls drei Friedensrichterinnen und Friedensrichter ihr Amt ausüben, verfügen alle übrigen Kreise über deren zwei.

Unter Berücksichtigung der in den vergangenen vier Jahren bei den Friedensrichterämtern insgesamt anhängig gemachten Fälle¹⁹ und ausgehend von der mit der vorliegenden Neueinteilung der Kreise angestrebten Richtzahl von ca. 50 Fällen pro FriedensrichterIn und Jahr darf davon ausgegangen werden, dass sich die bisherige Zahl von 47 AmtsinhaberInnen deutlich vermindern wird.²⁰ Da die Friedensrichterinnen und Friedensrichter nebst der Fallentschädigung auch eine Jahresvergütung von Fr. 500.– erhalten²¹, wird die vorgeschlagene Neugliederung der Friedensrichterkreise und die damit verbundene Verringerung der Friedensrichterzahl keine Mehrausgaben, sondern Minderausgaben zur Folge haben.

F. Antrag an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem beiliegenden Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden (Beilage 1) zuzustimmen.

Das Obergericht (heute Kantonsgericht) und insbesondere auch die Friedensrichterinnen und Friedensrichter selbst als direkt Betroffene stehen voll und ganz hinter diesem Antrag. Sie ersuchen darum, die Neugliederung der Friedensrichterkreise im Hinblick auf die Neuwahlen²² für die nächste Amtsperiode der Gerichte per 1. April 2006 in Kraft zu setzen.

Liestal, 17. Dezember 2002

Im Namen des Regierungsrates
die Präsidentin: Schneider-Kenel

der 2. Landschreiber: Achermann

¹⁹ Zwischen 1372 und 1578 Fälle, vgl. die Amtsberichte des Obergerichts der Jahre 1998 – 2001

²⁰ Bei durchschnittlich 1500 Fällen pro Jahr und der erwähnten Richtzahl von jährlich 50 Fällen pro Friedensrichter/in sollten insgesamt ca. 30 Friedensrichterinnen und Friedensrichter ausreichen, um die eingehenden Fälle bewältigen zu können.

²¹ Vgl. § 39 resp. Anhang III des Personaldekrets (SGS 150.1)

²² Diese finden regelmässig im Herbst des Vorjahres statt.

- Beilagen:**
1. Entwurf der Änderung von § 18 des Gerichtsorganisationsgesetzes
 2. Synoptische Darstellung geltendes Recht – Revisionsvorschlag
 3. Fallstatistik 2001 der Friedensrichterämter (Auszug aus dem Amtsbericht des Obergerichts für das Jahr 2001, S. 5)
 4. Kartografische Darstellung der neuen Friedensrichterkreise
 5. Tabelle betreffend Neueinteilung der Friedensrichterkreise
 6. Protokoll der 79. Jahresversammlung der Vereinigung Basellandschaftlicher Friedensrichterinnen und Friedensrichter