

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Justizkommission

Commission de justice

**Bericht der Justizkommission
des Grossen Rates
über ihre Tätigkeit im Jahr 2010**



Die Justizkommission orientiert mit vorliegendem Bericht gemäss Artikel 39 Absatz 3 der Geschäftsordnung¹ über ihre Tätigkeit in Ausübung ihres gesetzlichen Auftrages gemäss den Artikeln 23 sowie 57a bis d Grossratsgesetz².

1. Tätigkeit der Justizkommission

Vorab sei explizit erwähnt, dass der vorliegende Bericht die Tätigkeit der Justizkommission im Jahr 2010 reflektiert. Die Gesetzgebung sowie die Strukturen der Justiz haben sich jedoch per 1. Januar 2011 teilweise geändert. Der vorliegende Bericht verwendet dessen ungeachtet die alte Terminologie und zitiert die alte Gesetzgebung.

1.1. Legislaturwechsel

Im Berichtsjahr fanden Neuwahlen für den Regierungsrat und den Grossen Rat statt. Die Justizkommission hat die Aufgabe, jeweils den Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend die Gesamterneuerungswahlen zu beraten. Als letzte Amtshandlung nahm die Justizkommission in ihrer alten Zusammensetzung diese Aufgabe wahr.

Der Legislaturwechsel per 1. Juni hatte zur Folge, dass acht neue Mitglieder in die Justizkommission gewählt wurden. Um insbesondere die Neumitglieder in die Aufgaben und Kompetenzen der Kommission einzuführen, wurde anlässlich der ersten ordentlichen Sitzung in der neuen Zusammensetzung eine umfassende Informations- und Ausbildungsreihe gestartet. Neben dem Vermitteln der Organisation und Arbeitsweise der Justizkommission galt es, deren Kompetenzen und Aufgaben zu erläutern. Dies bedingte auch eine Einführung in die Organisation der Bernischen Justiz. Zu diesem Zweck orientierten Vertretungen des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalprokurator über ihren Aufgabenbereich und die Hauptprobleme in ihrer Arbeitstätigkeit. Ziel dieser Einführung war, die Kontinuität der Kommissionsarbeit und den Wissenstransfer sicherzustellen.

1.2. Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten Gerichte und der Generalprokurator³

1.2.1 Allgemeines

Die Justizkommission nahm im Jahr 2010 im Auftrag des Grossen Rates die Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten kantonalen Gerichte sowie der Generalprokurator wahr. Die Würdigung der Rechtsprechung der Gerichte war dabei nicht Bestandteil dieser Aufsicht. Dies gilt generell auch für die Zukunft. Gemäss alt Grossratsgesetz umfasste diese Aufsicht das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalprokuratorin oder den Generalprokurator, die fünf Enteignungsschätzungskommissionen, die Steuerrekurskommission, die Bodenverbesserungskommission sowie die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern⁴. Es galt zu kontrollieren, ob die Geschäftsführung dieser Justizbehörden gesetzeskonform erfolgte. Zudem war es Aufgabe der Justizkommission sicherzustellen, dass diese Behörden über die notwendigen Ressourcen und adäquaten Arbeitsbedingungen verfügten, um den Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf Rechtsprechung innert der gesetzlichen Fristen erfüllen zu können.

Die beaufsichtigten Gerichtsbehörden werden von den zuständigen Kommissionsausschüssen pro Legislatur ein- bis viermal besucht. Die Berichterstattung der Justizkommission über diese Besuche und die Geschäftsberichte der obersten Gerichte erfolgen jeweils separat. Über die

¹ Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat (Geschäftsordnung, GO; BSG 151.211.1)

² Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21)

³ alt Art. 23 Abs. 1 GRG

⁴ Art. 78 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) und alt Art. 23 Abs. 1 GRG

Geschäftsberichte 2010 und die Aufsichtsbesuche 2011 wird der Grosse Rat in der Junisession 2011 orientiert.

Die Justizkommission hat sich im Berichtsjahr mit den folgenden Themen befasst:

1.2.2 Justizreform 2

Im Berichtsjahr beschäftigte sich die Justizkommission hauptsächlich mit der Umsetzung der Justizreform 2. Sämtliche Gerichtsbehörden mussten sich einer Wiederwahl oder Ergänzungswahl stellen, was insbesondere in der Juni- und Septembersession 2010 zu einem veritablen Wahlmarathon führte. Der Ausschuss IV der Justizkommission, welcher für die Vorbereitung der Richterwahlen zuständig ist, wurde zu diesem Zweck in die beiden Unterausschüsse IVa und IVb aufgeteilt. Diese bestanden aus je zehn Grossratsmitgliedern, welche sich vorab aus Mitgliedern der Justizkommission konstituierten. Dabei wurde der Proporzschlüssel einer Achterkommission angewandt und durch die nicht vertretenen Fraktionen ergänzt. Jede Fraktion stellte ein Ersatzmitglied, welches im Verhinderungsfalle in den beiden Ausschüssen Einsitz nehmen konnte. Sämtliche Mitglieder und Ersatzmitglieder waren stimmberechtigt.

Für diese Wahlen wurden über zweihundert Bewerbungsgespräche durchgeführt, welche aufgezeichnet, gespeichert und nach den Wahlen wiederum gelöscht wurden. Gemäss einer Praxisänderung der Justizkommission wurden die Bewerbungsgespräche nicht mehr protokollarisch festgehalten. Der Ausschuss IV informierte im Anschluss jeweils die Fraktionen über die Erkenntnisse aus den Bewerbungsgesprächen.

Die Richterwahlen im Rahmen der Justizreform 2 veranlassten die Justizkommission, bei Frau Prof. Regina Kiener vom Institut für öffentliches Recht der Universität Zürich ein Gutachten zu den Fragen der Unvereinbarkeit, der Altersgrenze bei Richterinnen und Richtern, der Wiederwahl beziehungsweise Neuwahl der erstinstanzlichen Richterinnen und Richter der Regionalgerichte sowie der Entschädigung nicht gewählter Richterinnen und Richter in Auftrag zu geben.

Die Justizkommission war auch im Berichtsjahr in dauerndem Kontakt mit der Geschäftsleitung des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts sowie der Generalprokuratur, denn die einvernehmliche Koordination und Absprache der Umsetzungsarbeiten war von grösster Wichtigkeit.

Die wichtigsten Unterlagen rund um die Wahlen wurden auf einer eigens geschaffenen Internetseite der Justizkommission (www.be.ch/justizreform / www.be.ch/reforme-de-la-justice) publiziert.

Die Justizreform 2 veranlasste die Justizkommission zu einer Praxisänderung bei den Anforderungen an die Bewerbungsunterlagen. Neu wurden von sämtlichen neu zu wählenden Gerichtsbehörden ein aktueller Straf- und Betreibungsregisterauszug sowie Angaben zu Interessenbindungen eingefordert.

Die Vorbereitung dieser Richterwahlen brachte die Mitglieder der Wahlausschüsse, aber auch das Sekretariat der Justizkommission an Kapazitätsgrenzen. Insbesondere der Gesamtleiter der Wahlausschüsse stiess als Milizparlamentarier an die Grenzen der zeitlichen Belastung.

Die Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes veranlasste die Justizkommission, ihr Reglement einer Totalrevision zu unterziehen und ihre Organisation dabei anzupassen. So verfügt die Justizkommission neu über eine Geschäftsleitung, bestehend aus der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie den Leiterinnen oder Leitern der Ausschüsse I – IV. Darüber hinaus wurde der Ausschuss V aufgehoben. Seine Aufgaben obliegen nun der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie dem Sekretariat der Justizkommission.

1.2.3 Bewilligung von Nebenbeschäftigungen⁵

Die Mitglieder von Obergericht und Verwaltungsgericht sollen ihr Amt unabhängig ausüben und ihre Arbeitskraft möglichst uneingeschränkt in den Dienst der bernischen Justiz stellen. Die Ausübung aller Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämter (während und ausserhalb der Arbeitszeit) ist für voll- und teilzeitlich tätige Richterinnen und Richter bewilligungspflichtig. Im Jahr 2004 hat die Justizkommission Richtlinien zur Bewilligung von Nebenbeschäftigungen oder öffentlichen Ämtern der Mitglieder des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts verabschiedet. Im Berichtsjahr hat die Justizkommission in Anwendung ihrer Grundsätze sechs Gesuche um Bewilligung einer Nebenbeschäftigung behandelt und auch bewilligt sowie von einer erteilten Bewilligung für eine Schiedsgerichtstätigkeit Kenntnis genommen.

Das Obergericht und das Verwaltungsgericht haben die Pflicht, der Justizkommission zu Beginn des Jahres eine Zusammenstellung der im vergangenen Jahr von ihren Mitgliedern ausgeübten Nebenbeschäftigungen und deren zeitlicher Beanspruchung zukommen zu lassen. Diese Liste liegt den Mitgliedern des Grossen Rates jeweils zur Einsicht auf.

1.2.4 Vorberatung Budget

Die Justizkommission äusserte sich im Rahmen eines Mitberichts zuhanden der Steuerungskommission zum Voranschlag 2011 und zum Aufgaben-/Finanzplan 2012 - 2014 des Kantons Bern im Bereich der Justizbehörden. Dieses Mitwirkungsrecht ist neu im revidierten Grossratsgesetz (GRG) verankert und tritt per 1. Januar 2011 offiziell in Kraft⁶.

Im Hinblick auf die Selbstverwaltung der Justiz per 1. Januar 2011 wurde der Justizleitung im Berichtsjahr eine verstärkte Mitwirkung im Budgetprozess gewährt. Dabei beschäftigte die Justizkommission insbesondere die bis zum Schluss schwer erklärbare Diskrepanz zwischen Regierungsrat und Justizleitung beim Personal- und Sachaufwand im Umfang von etwa CHF 15 Millionen. Nach intensiven Verhandlungen verzichtete die Justizleitung schliesslich auf den Mehrbetrag mit der Option, die benötigten und ausgewiesenen Ressourcen im Laufe des kommenden Jahres mittels Nachkrediten zu erlangen.

Für den Budgetprozess 2012 und die damit zusammenhängenden Abgrenzungsfragen zwischen Regierungsrat und Justiz einerseits und zwischen der Finanzkommission und der Justizkommission andererseits haben die beiden Kommissionen einen gemeinsamen Ausschuss gebildet. Dieser begleitet die Erstellung eines Gutachtens zu den ungeklärten Fragen.

1.3. Vorbereitung der Richterwahlen⁷

Im Berichtsjahr beschränkten sich die Richterwahlen auf die Wiederwahlen und Ergänzungswahlen im Rahmen der Justizreform 2. Es wird daher auf das Kapitel 1.2.2 verwiesen.

1.4. Beratung von Straferlassgesuchen⁸

Die Justizkommission hat die Aufgabe, die eingehenden Straferlassgesuche (auch Begnadigungsgesuche genannt) zu beraten und dem Grossen Rat Antrag zu stellen.

⁵ alt Art. 23 Abs. 5 GRG

⁶ neu Art. 23. Abs. 2 lit.b GRG

⁷ alt Art. 23 Abs. 4 GRG

⁸ alt Art. 23 Abs. 2 GRG

Im Berichtsjahr wurden vier Straferlassgesuche beraten. In Übereinstimmung mit den Anträgen des Regierungsrates beantragte die Justizkommission dem Grossen Rat die Ablehnung aller Gesuche. Der Grosse Rat folgte diesen Anträgen.

1.5. Beratung und Behandlung von Petitionen und Eingaben⁹

Im Berichtsjahr beantwortete und erledigte die Justizkommission fünf Eingaben in Anwendung von Artikel 57d GRG direkt.

1.6. Bildung, Aufhebung oder Gebietsveränderungen von Gemeinden nach den Vorschriften der Gemeindegesetzgebung¹⁰

Seit dem 1. Januar 2005 ist es Aufgabe der Justizkommission, über die Bildung, Aufhebung oder Gebietsveränderung von Gemeinden nach den Vorschriften der Gemeindegesetzgebung zu entscheiden. Dieser Beschluss ist abschliessend, sofern der Grosse Rat nicht von seinem Zugrecht gemäss Artikel 84 GO Gebrauch macht. In Anwendung des definierten Prozesses genehmigte die Justizkommission folgende Geschäfte:

- Aufhebung der Bürgerbäuert Schwenden;
- Aufhebung der Dorf- und Schwellenkorporation Ranflüh;
- Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Kleindietwil, Leimiswil und Madiswil zur Einwohnergemeinde Madiswil;
- Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Bettenhausen und Bollodingen zur Einwohnergemeinde Bettenhausen;
- Aufhebung der Bürgerbäuert Horben;
- Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Wahlern und Albligen zur Einwohnergemeinde Schwarzenburg;
- Aufhebung der Bürgerlichen Korporation Teuffenthal;
- Aufhebung der Bürgergemeinde Oberwil im Simmental;
- Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Busswil und Lyss zur Einwohnergemeinde Lyss.

Der Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Busswil und Lyss zur Einwohnergemeinde Lyss wurde von drei Stimmbürgern der Einwohnergemeinde Busswil bis vor Bundesgericht gezogen. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 10. November 2010 ab, soweit darauf einzutreten war. Die Justizkommission behandelte daraufhin das Geschäft anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung und der Grosse Rat änderte ausnahmsweise die Fristen zur Geltendmachung des Zugrechts, so dass die Fusion dennoch per 1. Januar 2011 in Kraft treten konnte.

1.7. Vorberatung von Erlassen

Auf Beschluss des Kommissionsplenums oder des Präsidiums kann die Justizkommission die Vorberatung von Erlassen übernehmen. So wurden im Berichtsjahr folgende Erlasse vorberaten:

- das Kantonale Anwaltsgesetz (KAG),
- das Gesetz über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge (BSFG),
- das Dekret betreffend die Verfahrenskosten und Verwaltungsgebühren der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Verfahrenskostendekret, VKD),
- das Dekret über die Gerichtssprachen (GSD),
- das Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (EnRD).

⁹ alt Art. 23 Abs. 3 i.V.m. Art. 57a - d GRG

¹⁰ alt Art. 23 Abs. 7 GRG

2. Antrag der Justizkommission

Die Justizkommission beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2010 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 1. März 2011

Im Namen der Justizkommission:

Der Präsident: Christoph Stalder

Die Sekretärin: Sandra Lagger

ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der Justizkommission**1) Zusammensetzung und Organisation der Justizkommission**

Bis 31. Mai 2010 setzte sich die Justizkommission wie folgt zusammen:

Name	Partei	In der Juko seit
Kneubühler Adrian (Präsident)	FDP	Juni 2006
Leuenberger Samuel (Vizepräsident)	BDP	November 2003
Ammann Christoph	SP	Juni 2006
Beeri-Walker Therese	SP	November 2007
Bernasconi Peter	SP	Juni 2006
Früh Marc	UDF	Juni 2006
Jost Marc	EVP	Juni 2006
Keller Bettina	Grüne	Januar 2009
Lanz Andreas	SVP	September 2009
Mühlheim Barbara	Grüne	Februar 2008
Schär Margreth	SP	November 2009
Schwarz-Sommer Elisabeth	SVP	Juni 2006
Simon-Jungi Beatrice	BDP	Juni 2006
Studer Peter	BDP	Juni 2002
Zumstein Katrin	FDP	März 2007

Die Justizkommission setzt sich **per Ende 2010** wie folgt zusammen:

Name	Partei	In der Juko seit
Stalder Christoph (Präsident)	FDP	Juni 2010
Jost Marc (Vizepräsident)	EVP	Juni 2006
Ammann Christoph	SP	Juni 2006
Bärtschi Alfred	SVP	Juni 2010
Bernasconi Peter	SP	Juni 2006
Bühler Manfred	UDC	Juni 2010
Eberhart Peter	BDP	Juni 2010
Fuchs Thomas	SVP	Juni 2010
Guggisberg Lars	SVP	Juni 2010
Gygax-Böninger Monika	BDP	Dezember 2010
Mühlheim Barbara	Grüne	Februar 2008
Schär Margreth	SP	November 2009
Schneiter Alfred	EDU	Juni 2010
Schwarz-Sommer Elisabeth	SVP	Juni 2006
Stucki-Mäder Margrit	SP	Juni 2010

Grossrat Samuel Leuenberger (BDP) ist im Berichtsjahr nach dem Legislaturwechsel zurückgetreten. Als Ersatz wählte der Grosse Rat Grossrätin Monika Gygax-Böninger (BDP).

Die Justizkommission hat per Ende 2010 die Geschäftsleitung sowie vier ständige Ausschüsse mit der Wahrnehmung spezieller Aufgaben betraut.

Geschäftsleitung **gesamte Oberaufsicht und Finanzaufsicht**

Stalder Christoph (Präsident), Jost Marc (Vizepräsident), Bernasconi Peter (Ausschussleiter), Mühlheim Barbara (Ausschussleiterin), Fuchs Thomas (Ausschussleiter)

Ausschuss I **Aufsicht Obergericht**

Bernasconi Peter (Ausschussleitung), Bühler Manfred, Eberhart Peter

Ausschuss II **Aufsicht Verwaltungsgericht**

Mühlheim Barbara (Ausschussleitung), Bärtschi Alfred, Stucki-Mäder Margrit

Ausschuss III **Aufsicht Generalprokuratur**

Fuchs Thomas (Ausschussleitung), Ammann Christoph, Schwarz-Sommer Elisabeth

Ausschuss IV **Vorbereitung Richterwahlen**

Jost Marc (Ausschussleitung), Guggisberg Lars, Gygax-Böniger Monika, Mühlheim Barbara, Schär Margreth, Schneiter Alfred, Brönnimann Thomas (nicht Mitglied der Justizkommission), Zumstein Katrin (nicht Mitglied der Justizkommission)

Projektgruppe Reorganisation Justizkommission (bis Ende August 2010):

- Stalder Christoph
- Bernasconi Peter
- Jost Marc
- Leuenberger Samuel
- Mühlheim Barbara
- Schwarz-Sommer Elisabeth

2) Beanspruchung der Justizkommission

Die Justizkommission traf sich im Jahr 2010 zu elf Plenumsitzungen. Die Ausschüsse traten zu 47 Sitzungen, die Projektgruppe zu zwei Sitzungen zusammen. Darüber hinaus fanden drei Geschäftsleitungssitzungen sowie fünf Präsidialsitzungen statt.