



Universität Zürich

Regina Kiener / Jan Grunder

**RICHTERWAHLEN:
DIVERSE FRAGEN IM RAHMEN DER UMSETZUNG DER
„JUSTIZREFORM 2“ (TEIL 2)**

Gutachten im Auftrag der Justizkommission -
des Grossen Rates des Kantons Bern -

Prof. Dr. Regina Kiener
Lehrstuhl für Staatsrecht,
Verwaltungsrecht und
öffentliches Prozessrecht
Treichlerstrasse 10
CH-8032 Zürich

Tel. +41 (0)44 634 15 10
Fax +41 (0)44 634 49 30
regina.kiener@rwi.uzh.ch
www.rwi.uzh.ch/kiener

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------------|---|-------------|
| I. | Einleitung | 2 - |
| | 1. Ausgangslage und Auftrag | 2 - |
| | 2. Vorgehen..... | 4 - |
| II. | Unvereinbarkeitsbestimmungen für Mitglieder richterlicher Behörden | 5 - |
| | 1. Ausgangslage | 5 - |
| | 2. Auslegung des Begriffs „kantonale Verwaltung“ (Art. 68 Abs. 2 KV) | 5 - |
| | a. Methode und Vorgehen..... | 5 - |
| | b. Auslegung nach dem Wortlaut | 6 - |
| | c. Historisch | 8 - |
| | d. Systematisch | 8 - |
| | e. Teleologisch | 9 - |
| | f. Ergebnis | 11 - |
| III. | Qualifizierung der verschiedenen Ämter, Institutionen und Organisationen | 12 - |
| | 1. Tendenziell problematische Tätigkeiten | 13 - |
| | 2. Stiftungen insbesondere | 14 - |
| | 3. Lehrerinnen und Lehrer insbesondere..... | 16 - |
| IV. | Altersgrenze von Richterinnen und Richtern | 17 - |
| | 1. Gesetzliche Grundlage und Anwendbarkeit..... | 18 - |
| | 2. Altersgrenze für hauptamtliche Richterinnen und Richter | 18 - |
| | 3. Altersgrenze für nebenamtliche Richterinnen und Richter..... | 19 - |
| | 4. Fazit | 20 - |
| V. | Beantwortung der Gutachterfragen 1 und 2 (Teil 2) | 21 - |
| | Anhang: Verzeichnisse | 23 - |
| I. | Literatur | 23 - |
| II. | Erlasse | 23 - |

I. Einleitung

1. Ausgangslage und Auftrag

Im Rahmen der Restrukturierung der Gerichtsorganisation des Kantons Bern durch die „Justizreform 2“ ergeben sich für die Justizkommission des Grossen Rates des Kantons Bern (Juko) verschiedene Fragen. Die Ausgangslage für das Gutachten wurde uns seitens der Juko wie folgt dargestellt:

Die Verfassung des Kantons Bern (KV) schreibt in Art. 68 Abs. 2 unter anderem vor, dass Mitglieder einer kantonalen richterlichen Behörde nicht gleichzeitig der „kantonalen Verwaltung“ angehören dürfen. Als Ausdruck der personellen Gewaltenteilung wurde der Begriff der Verwaltung für nebenamtliche Richterinnen und Richter jeweils „eng“ ausgelegt, weshalb beispielsweise auch Lehrerinnen und Lehrer sowie Berufsberaterinnen und Berufsberater ein Richteramt besetzen konnten. Das neu geschaffene Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG) normiert nun erstmals die institutionelle Unabhängigkeit der Gerichte, gerade auch von der Verwaltung. In diesem Zusammenhang gilt es zu prüfen, ob die durch die Einführung des GSOG bewirkte Stärkung des Gewaltenteilungsprinzips neu eine „weite“ Auslegung der in diesem Zusammenhang verwendeten Begriffe „kantonale Verwaltung“ bzw. „kantonale Anstellung“ erfordert.

Eine weitere Frage stellt sich bezüglich der Altersgrenze von Richterinnen und Richtern. Mit Hinweis auf Art. 14 Personalgesetz (PG) wurden hauptamtliche Richterinnen und Richter jeweils bis zum Monat, in welchem sie das 65. Altersjahr erreichen, gewählt. Nebenamtliche Richterinnen und Richter wurden mit Verweis auf Art. 14 PG bis zum Monat, in welchem sie das 70. Altersjahr erreichen, gewählt. Es ist zu klären, inwiefern Art. 14 PG überhaupt auf Richterinnen und Richter anwendbar ist, da sich der Geltungsbereich dieser Bestimmung auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons beschränkt. Gerade bei nebenamtlichen Richterinnen und Richtern scheint der Verweis auf Art. 14 PG nicht ohne weiteres einsichtig.

Die Unterscheidung zwischen Wiederwahlen auf der einen und Neuwahlen auf der anderen Seite ist von grosser Bedeutung, nicht nur für die passiv Wahlberechtigten, sondern auch für die Justizkommission des Grossen Rates als für die Wahlvorbereitung zuständiges Organ. In der Junisession 2010 werden sämtliche erstinstanzlichen Richterinnen und Richter erstmals durch den Grossen Rat gewählt. Die früher durch (in der Regel stille) Volkswahl durchgeführten Wahlen erfolgen neu durch den Grossen Rat. Zudem werden die Richterinnen und Richter neu in vier Gerichtsregionen anstelle der bisherigen 13 Gerichtskreise gewählt. Es gilt zu klären, ob diese Wahlen als ganzes als Neuwahlen zu qualifizieren sind oder ob „bisherige“ Richterinnen und Richter im Rahmen einer Wiederwahl gewählt werden können.

In diesem Zusammenhang stellt sich nicht zuletzt auch die Frage, ob nicht (wieder-) gewählte Richterinnen und Richter der Regionalgerichte Anrecht auf eine Entschädigung nach Artikel 43 Absatz 1 PG haben.

Vor diesem Hintergrund erteilt uns die Justizkommission des Grossen Rates des Kantons Bern mit Schreiben vom 25. März 2010 folgenden Gutachtensauftrag:

1. -Frage der Unvereinbarkeit

- a. Gelten für die Unvereinbarkeit nach Art. 68 Abs. 2 KV strengere Massstäbe als nach Art. 68 Abs. 1 KV?
- b. Erstellung einer Liste sämtlicher Ämter, Institutionen und Organisationen, welche als kantonale Verwaltung im Sinne von Art. 68 Abs. 2 KV gelten. Insbesondere folgende Stellen sollen einer genaueren Überprüfung unterzogen werden:

Lehrer/-innen

- Primar- und Sekundarlehrer/-innen an öffentlichen Schulen
- Gymnasiallehrer/-innen an öffentlichen Schulen
- Lehrer/-innen an kantonalen Berufsschulen, z.B. gewerblich-industrielle Berufsschule Bern (gibb)
- Dozent/-innen der Fachhochschule
- Dozent/-innen der Lehrwerkstätten Bern
- Dozent/-innen der Berufs-, Fach- und Fortbildungsschule (BFF)

Stiftungen -

- Stiftung Steinhölzli -
- Hauswirtschaftliche Ausbildungsstätte Bolligen -
- Lantana -

Beratungen -

- Berufsberater/-innen und deren Mitarbeiter/-innen -
- Erziehungsberater/-innen und deren Mitarbeiter/-innen -

Universität, Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD) und Universitätsspital

- Mitarbeiter/-innen

2. -Frage der Altersgrenze bei Richterinnen und Richtern

- a. Gibt es eine Altersgrenze bei Richterinnen und Richtern?
- b. Falls ja, gibt es Unterschiede zwischen haupt- und nebenamtlichen Richterinnen und Richtern? -
- c. Kann die Altersgrenze in Ausnahmefällen überschritten werden? -

3. -Frage der Wiederwahl beziehungsweise Neuwahl der erstinstanzlichen Richterinnen und Richter der Regionalgerichte

- a. Gelten die Wahlen der erstinstanzlichen Richterinnen und Richter der Regionalgerichte im Rahmen der Umsetzung der Justizreform 2 als Wiederwahlen oder als Neuwahlen?
- b. Können bisherige und neue Kandidierende im gleichen Wahlgang gewählt werden oder braucht es eine Separierung?

4. Frage der Entschädigung nicht gewählter Richterinnen und Richter -
Haben nicht gewählte, bisherige Richterinnen und Richter der Regionalgerichte Anrecht auf eine Entschädigung?

Der erste Teil des Gutachtens (Fragen 3. und 4.) ist der Gutachtenstellerin am 7. Mai 2010 fristgerecht zugestellt worden.

Die Fragen 1. und 2. werden nachfolgend bearbeitet. Die Auftraggeberin möchte wissen, ob eine Änderung der Auslegungspraxis bezüglich Unvereinbarkeit des Richteramtes mit einer kantonalen Anstellung aufgrund der Einführung des GSOG erforderlich ist. Des Weiteren wünscht sie eine Beurteilung der Zulässigkeit von Altersbeschränkungen für haupt- und nebenamtliche Richterinnen und Richter gestützt auf die Personalgesetzgebung.

2. Vorgehen

Wir behandeln die Fragen des zweiten Teils in der Reihenfolge, wie sie uns vorgelegt wurden.

Zu Beginn bedarf es einer Auslegung des Begriffs „kantonale Verwaltung“ gemäss Art. 68 Abs. 2 KV (Ziff. II). Anhand dieser Auslegung kann eine Qualifizierung der verschiedenen öffentlichen Ämter, Institutionen und Organisationen vorgenommen werden (Ziff. III). Die Frage der Altersgrenze von Richterinnen und Richtern wird unter Ziff. IV geklärt, die Beantwortung der Gutachterfragen erfolgt unter Ziff. V.

II. Unvereinbarkeitsbestimmungen für Mitglieder richterlicher Behörden

1. Ausgangslage

Unvereinbarkeitsbestimmungen begründen die Unzulässigkeit gleichzeitigen Innehabens zweier Ämter durch eine Person¹. Unvereinbarkeitsgründe sind folglich Umstände, die beseitigt werden müssen, damit eine gültig gewählte Person ihr Amt antreten bzw. weiterführen kann². Sie finden ihre Rechtfertigung zunächst im Prinzip der *personellen Gewaltentrennung*; es soll verhindert werden, dass sich Staatsmacht in einer Person konzentrieren kann³. Weiter kann auch die Wahrung der staatlichen Hierarchie, die Vermeidung von Interessenskollisionen und Korruption und die Vermeidung einer Überlastung der Amtsinhaber für die Begründung von Unvereinbarkeiten eine Rolle spielen⁴. Mit Blick auf die Justiz steht die Festlegung von Unvereinbarkeiten zudem im Dienst der *richterlichen Unabhängigkeit* (Art. 26 Abs. 1 KV, Art. 97 Abs. 1 KV). Die Unvereinbarkeitsregeln schirmen das Richteramt von den anderen Staatsgewalten ab und wollen Interessenskollisionen und unsachliche Einwirkungen auf die Justiz nach Möglichkeit vermeiden und zugleich Ansehen und Integrität der Justiz sichern⁵.

Gemäss Art. 68 Abs. 2 dürfen die Mitglieder von kantonalen richterlichen Behörden nicht gleichzeitig dem Regierungsrat oder der „kantonalen Verwaltung“ angehören. Auf gesetzlicher Ebene hält Art. 27 Abs. 1 des neuen GSOG in Übereinstimmung mit 68 Abs. 2 KV ebenfalls fest, dass Mitglieder von Gerichtsbehörden nicht gleichzeitig der „kantonalen Verwaltung“ angehören dürfen.

Im vorliegenden zweiten Teil des Gutachtens geht es darum, den Begriff „kantonale Verwaltung“ gemäss Art. 68 Abs. 2 KV auszulegen; namentlich ist zu entscheiden, ob sich der Begriff materiell mit dem Begriff der „zentralen und dezentralen kantonalen Verwaltung“ in Art. 68 Abs. 1 Bst. c deckt oder aber strenger ist und deshalb auch weitere Verwaltungsträger erfasst. Im Ergebnis soll geklärt werden, welche Verwaltungstätigkeiten mit dem Richteramt im Kanton Bern nicht zu vereinbaren sind.

2. Auslegung des Begriffs „kantonale Verwaltung“ (Art. 68 Abs. 2 KV)

a. Methode und Vorgehen

Die einschlägigen Normen sind anhand der etablierten Auslegungsmethoden (Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Systematik, Sinn und Zweck) zu interpretie-

¹- BIAGGINI, BV Komm., Art. 144 Rz. 2.

²- TSCHANNEN, § 31 Rz. 12.

³- BIAGGINI, BV Komm., Art. 144 Rz. 5.

⁴- Vgl. dazu ausführlich WERNER BEELER, Personelle Gewaltentrennung und Unvereinbarkeit in Bund und Kantonen, Zürich 1983, S. 24 ff. Siehe auch BIAGGINI, BV Komm., Art. 144 Rz. 6.

⁵- KIENER, Unabhängigkeit, S. 249.

ren. Ziel der Auslegung ist es, den objektiven und wahren Sinn einer Norm zu ermitteln⁶. Dabei gilt der Grundsatz des Methodenpluralismus⁷. Ausgangspunkt bildet jeweils die grammatikalische Auslegung⁸. Im Übrigen werden die Methoden kombiniert angewendet, ohne dass eine bestimmte Methode Vorrang genießt. Es ist im Einzelfall abzuwägen, welche Methode oder Methodenkombination den wahren Sinn der Norm wiedergibt⁹. Die Abwägung ist im Hinblick auf ein befriedigendes, vernünftiges und praktikables Ergebnis vorzunehmen¹⁰.

Für die Auslegung von *Verfassungsbestimmungen* kann grundsätzlich den gleichen Regeln wie für die Auslegung von Gesetzes- und Verordnungsrecht gefolgt werden¹¹. Dieses Vorgehen ist jedoch nur vertretbar, solange sich eine Verfassungsbestimmung im Stil nicht wesentlich von dem eines Gesetzes unterscheidet¹². Dabei ist insbesondere zu beachten, dass Verfassungsnormen in der Regel sehr allgemein und wenig detailliert formuliert sind, weshalb der Wortlaut der Bestimmung oft nur wenige Anhaltspunkte für eine Auslegung liefert¹³.

Mit dem Gutachtensauftrag wurde uns auch ein durch das Rechtsamt der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion JGK verfasstes Gutachten (vom 16. Februar 2010) zur vorliegenden Thematik zugestellt. Soweit unsere Schlussfolgerungen mit denen des JGK-Gutachtens übereinstimmen, erlauben wir uns – nicht zuletzt auch aus Kapazitätsüberlegungen – auf dieses Gutachten zu verweisen. Ergänzungen und Relativierungen werden wir insbesondere dort anbringen, wo sie uns aus der spezifisch verfassungsrechtlichen Perspektive, namentlich der richterlichen Unabhängigkeit, als angezeigt erscheinen.

b. Auslegung nach dem Wortlaut

Wir verweisen grundsätzlich auf die zutreffenden Ausführungen im Gutachten der JGK (Ziff. 3). Als *Ergänzung* folgende Anmerkungen:

(a) In der Lehre zum Allgemeinen Verwaltungsrecht wird als „*Verwaltung*“ im *organisatorischen Sinn* gemeinhin die Gesamtheit der Verwaltungsbehörden unter Einschluss jener Privatrechtssubjekte bezeichnet, die mit der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben betraut sind¹⁴. Unter gewaltenteiligen Aspekten gehört die Verwaltung zur Regierung und bildet damit Teil eines Staatsorgans, das

⁶ Vgl. zum Ganzen TSCHANNEN, § 4. -

⁷ Vgl. BGE 134 III 16 E. 3 S. 21 sowie ausführlich HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 127 ff., insb. Rz. 132. -

⁸ TSCHANNEN, § 4 Rz. 2. -

⁹ HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 130.

¹⁰ Zur Praktikabilität HANS PETER WALTER, Die Praxis hat damit keine Mühe... oder worin unterscheidet sich die pragmatische Rechtsanwendung von der doktrinären Gesetzesauslegung – wenn überhaupt?, in: ZBJV 2008, S. 126 ff., S. 140 ff.

¹¹ TSCHANNEN, § 4 Rz. 5

¹² Vgl. dazu eingehend TSCHANNEN, § 4 Rz. 6 ff.

¹³ Vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, Rz. 77.

¹⁴ TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 1 Rz. 5; vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 19.

staatsorganisatorisch weder Legislative noch Judikative ist¹⁵. Weiter wird die Verwaltung in die *Zentralverwaltung* (auch: unmittelbare Verwaltung) und in die *dezentralisierte Verwaltung* geschieden, wobei Dezentralisation die Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf andere Verwaltungsträger bedeutet. Erfolgt die Ausgliederung auf Verwaltungsträger, die ausserhalb der Zentralverwaltung stehen, aber der gleichen staatsrechtlichen Ebene angehören, spricht man von horizontaler Dezentralisation; die entsprechenden Verwaltungsträger bilden die *dezentrale Verwaltung* (auch: mittelbare Verwaltung). Werden Verwaltungsaufgaben auf die verschiedenen Ebenen im Kanton verteilt (Kanton-Gemeinde) spricht man von vertikaler Dezentralisation¹⁶.

(b) Die *Kantonsverfassung* verwendet den Begriff der „kantonalen Verwaltung“ als Überschrift zu Art. 92 ff. KV und unterscheidet im Anschluss daran die „Zentralverwaltung“ (Art. 92 KV), die „Bezirksverwaltung“ (Art. 93 KV), die „Regionale Aufgabenerfüllung“ (Art. 94 KV) sowie die „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ (Art. 95 KV). Gemäss Art. 95 Abs. 1 Bst. c KV können namentlich auch „Private ausserhalb der Verwaltung“ Träger von öffentlichen Aufgaben sein.

Handeln diese Privaten in Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben in der Rechtsform der Verfügung, gelten sie jedenfalls aus der verfahrensrechtlichen Optik als Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. c VRPG. In diesem Kontext zeigt sich, dass auch (hoheitlich handelnde) Private unter den Begriff der „kantonalen Verwaltung“ fallen¹⁷.

(c) Weiter verwendet die Kantonsverfassung in Art. 68 Abs. 1 Bst. c die Begriffe „Zentralverwaltung“ und „dezentrale kantonale Verwaltung“. Diese Begrifflichkeit wird durch das kantonale Organisationsgesetz (OrG) aufgenommen (Art. 20 ff. OrG). Insbesondere hält auch das OrG fest, dass die „kantonale Verwaltung“ aus der Zentralverwaltung und der dezentralen Verwaltung besteht¹⁸. Zur Zentralverwaltung gehören die sieben Direktionen und die Staatskanzlei (Art. 25 ff. OrG), zur dezentralen kantonalen Verwaltung die Verwaltungsregionen und Verwaltungskreise (Art. 39a ff. OrG), d.h. die Verwaltungsträger gemäss Art. 93 Abs. 1 KV („Bezirksverwaltung“). Die mit öffentlichen Aufgaben betrauten kantonalen Anstalten und Institutionen gemäss Art. 95 Abs. 1 KV fallen nach Massgabe des Organisationsgesetzes nicht unter den Begriff der „dezentralen Verwaltung“ im Sinn von Art. 39a OrG (und Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV)¹⁹. Daraus erhellt immerhin so viel, dass der Begriff der „dezentralen Verwaltung“ in Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV mit dem Begriff der Bezirksverwaltung in Art. 93 Abs. 1 KV und mit dem Begriff der dezentralen kantonalen Verwaltung gemäss Art. 39a OrG gleichzusetzen ist.

Zusammenfassend lässt sich mit dem Gutachten JGK festhalten, dass aufgrund des Wortlauts von Art. 68 Abs. 2 KV keine klare Antwort auf die Frage der

¹⁵- Vgl. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 1 Rz. 3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 10 ff.

¹⁶- Zum Ganzen TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 5 Rz. 14 ff.

¹⁷- Vgl. auch GUTACHTEN JGK, S. 3.

¹⁸- Art. 20 Abs. 1 OrG.

¹⁹- So auch das GUTACHTEN JGK, S. 4 f. Die „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ werden im Kanton Bern als „mittelbare Verwaltung“ bezeichnet, vgl. BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 95 Rz. 1; MÜLLER/FELLER, in: Müller/Feller, S. 7. Im Kanton Bern bezeichnet der Begriff „mittelbare Verwaltung“ daher nicht die Bezirksverwaltung (dezentrale Verwaltung) gemäss Art. 93 KV.

Tragweite des Begriffs „kantonale Verwaltung“ gefunden werden kann. Fest steht immerhin, dass das Personal der zentralen und dezentralen Verwaltung im Sinn von Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV und des OrG, also der Direktionen und der Staatskanzlei sowie der ihnen unterstellten Ämter, Abteilungen und Dienststellen (Art. 25 Abs. 1 und 2 OrG), aber auch die Angestellten des Handelsregisteramtes sowie der Regierungsstatthalter-, Grundbuch-, Betreibungs- und Konkursämter (vgl. Art. 39a Abs. 2 OrG), unter den Begriff „kantonale Verwaltung“ fallen²⁰. Da die Verfassung mit dem Titel vor Art. 92 ff. von einem weiten Verwaltungsbegriff auszugehen scheint, lassen sich jedenfalls unter Gesichtspunkten der grammatikalischen Auslegung auch die „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ gemäss Art. 95 Abs. 1 KV zur „kantonalen Verwaltung“ im Sinn von Art. 68 Abs. 2 KV zählen.

c. Historisch

Wir verweisen auf die Ausführungen im Gutachten der JGK (Ziff. 4). Aus den Materialien erhellt, dass die Kantonsverfassung 1893 keine besondere Unvereinbarkeitsregel für die Mitglieder der Gerichtsbehörden kannte und dass es mit der Schaffung von Art. 68 Abs. 2 KV anlässlich der Totalrevision vom 6. Juni 1993 darum ging, eine im Vergleich zum bisherigen Recht *strengere Regelung* zu treffen²¹.

d. Systematisch

Wir verweisen auf die Ausführungen im Gutachten der JGK (Ziff. 5).

Im Rahmen der systematischen Auslegung von Art. 68 Abs. 2 KV interessiert insbesondere das Verhältnis zu Art. 68 Abs. 1 lit. c KV, d.h. zur Unvereinbarkeitsbestimmung bezüglich Mitgliedschaft im Grossen Rat, welche präziser formuliert ist als Art. 68 Abs. 2 KV. Nicht dem Grossen Rat angehören darf gemäss Art. 68 Abs. 1 Bst. c das „Personal der zentralen und dezentralen kantonalen Verwaltung“²². Anhand der Entstehungsgeschichte von Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV lassen sich für die systematische Auslegung folgende Schlüsse ziehen: Der Begriff der Verwaltung ist eng zu verstehen und auf die Zentralverwaltung und die Bezirksverwaltung (Art. 92 und 93 KV) zu beschränken. „Andere Träger öffentlicher Aufgaben“ nach Art. 95 KV fallen nicht unter diesen Begriff. Für die Auslegung des Begriffs „kantonale Verwaltung“ gemäss Art. 68 Abs. 2 KV ist damit aber immerhin so viel gewonnen, dass jedenfalls nicht ausgeschlossen ist, dass auch „andere Träger öffentlicher Aufgaben“ (Art. 95

²⁰- GUTACHTEN JGK, S. 3; BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 8.

²¹- Vgl. BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 11.

²²- Der Begriff „zentrale und dezentrale kantonale Verwaltung“ in Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV wurde anlässlich der Revision im Jahr 2006 eingeführt (frühere Formulierung: „Zentral- und Bezirksverwaltung“).

KV) unter diesen Begriff fallen, *denn eine gleichzeitige Anpassung und entsprechende Ausdifferenzierung von Art. 68 Abs. 2 KV unterblieb*²³.

Ein zusätzliches Indiz für eine weite Auslegung des Begriffs „kantonale Verwaltung“ in Art. 68 Abs. 2 KV ergibt sich aus dem am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen GSOG. Anders als das bisherige Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) normiert Art. 27 Abs. 1 GSOG erstmals den Grundsatz der institutionellen Unabhängigkeit der Gerichte. Dabei verwendet der Gesetzgeber – analog Art. 68 Abs. 2 KV – den Begriff „kantonale Verwaltung“. Der Verzicht auf eine genaue Definition der Tragweite des Begriffs „kantonale Verwaltung“ – insbesondere die fehlende Beschränkung auf die zentrale und dezentrale kantonale Verwaltung – kann als Hinweis auf eine umfangreichere Tragweite des Begriffs „kantonale Verwaltung“ gegenüber dem Begriff der „zentralen und dezentralen kantonalen Verwaltung“ (Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV) verstanden werden. Dies umso mehr, als dem Gesetzgeber die Auslegungsproblematik von Art. 68 Abs. 2 bewusst war und daher eine Beschränkung der Unvereinbarkeiten auf die „zentrale und dezentrale Verwaltung“, sofern tatsächlich erwünscht, eingefügt und Art. 68 Abs. 2 KV entsprechend präzisiert worden wäre. Die Materialien zur Entstehung des GSOG enthalten zu dieser Thematik allerdings keine Hinweise.

e. Teleologisch

Sinn und Zweck einer Unvereinbarkeitsbestimmung ist zunächst die im Dienst der Machtbegrenzung stehende Sicherstellung der personellen Gewaltenteilung. Weiter geht es um die Vermeidung einer Überlastung von Justizpersonen durch Ausübung verschiedener Ämter. Mit Blick auf die Unvereinbarkeit einer Tätigkeit mit dem Richteramt zentral angesprochen ist der *Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit* sowie die Wahrung des Ansehens der Justiz in der Öffentlichkeit²⁴.

Das Gutachten der JGK kommt zum Schluss, dass *einzig im Bereich der Verwaltungsjustiz* ein klares Konfliktpotenzial zwischen Richteramt und Verwaltungstätigkeit bestehe, da die in der Verwaltungsjustiz tätigen Richterinnen und Richter primär mit der Prüfung von Verwaltungsentscheiden befasst sind. Keine Interessenskonflikte werden für die Zivilgerichtsbarkeit, und nur geringfügige Interessenskonflikte für die Strafgerichtsbarkeit verortet, so etwa bei der Kumulation einer Anstellung bei der Kantonspolizei bzw. im Strafvollzug und einer Tätigkeit als Strafrichter. Generelle Unvereinbarkeitsprobleme zwischen Verwaltung und Justiz seien funktional nur *bei politisch gewählten Verwaltungsträgern* (in Bern also das ohnehin zur Bezirksverwaltung gehörende Amt des Regierungsstatthalters) oder einer *Kombination von hauptamtlicher Richtertätigkeit und leitender Verwaltungsfunktion* vorhanden, wobei letzteres in der Praxis wohl kaum anzutreffen sei. Demzufolge sei Art. 68 Abs. 2 KV *eng aus-*

²³ In diese Richtung auch GUTACHTEN JGK, S. 4 f. Vgl. auch BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 12.

²⁴ Vgl. dazu vorne, S. 5 sowie KIENER, Kommentar BGG, Art. 6 Rz. 4; dies., Unabhängigkeit, S. 249 ff.

zulegen, so dass die Bestimmung im Ergebnis nicht weiter gehe als Art. 68 Abs. 1 lit. c KV²⁵.

Diese Ausführungen folgen einem pragmatischen Ansatz und richten sich an der Praxistauglichkeit der Unvereinbarkeitsregeln aus. Unseres Erachtens ist in diesem Punkt jedoch eine differenzierte Betrachtungsweise angebracht, welche die Akzente stärker bei der *richterlichen Unabhängigkeit* setzt. Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit ist in Art. 26 Abs. 1 KV und Art. 97 Abs. 1 KV sowie in Art. 30 Abs. 1 und Art. 191c BV verfassungsrechtlich verankert und in Art. 6 Ziff. 1 EMRK darüber hinaus auch menschenrechtlich garantiert. Nach Art. 27 Abs. 2 KV ist an die Grundrechte gebunden, wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt²⁶. Bundesgericht und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte stellen bei der Frage, ob eine bestimmte Justizbehörde den Anforderungen der richterlichen Unabhängigkeit entspricht, wesentlich auf die *Unabhängigkeit von den anderen Staatsgewalten ab*: dazu gehört zunächst der Aspekt der *personellen Gewaltenteilung* und damit die Garantie, dass keine Repräsentanten anderer Staatsorgane Einsitz in ein Gericht nehmen; in allgemeiner Weise ist aber auch der äussere Anschein der Unabhängigkeit von Bedeutung²⁷. Namentlich ist der äussere Anschein der Unabhängigkeit einer Justizbehörde nicht gewahrt, wenn es organisatorische Nahebeziehungen zur kontrollierten Verwaltung gibt²⁸. Diese Festlegungen haben unter anderem zur Folge, dass ein Mitglied einer Justizbehörde stets unabhängiger Richter und damit ein „echter Mittler“ (BGE 114 Ia 50 E. 3b S. 54) sein muss und nicht als Repräsentant einer anderen Staatsgewalt in Erscheinung treten darf. Werden ausnahmsweise auch Beamte oder Amtsträgerinnen und -träger als Richterinnen und Richter eingesetzt, bedarf es einer gesonderten Prüfung im Einzelfall, ob die dienstrechtlichen Bindungen an die Verwaltung die Unabhängigkeit zumindest nach aussen hin zu beeinträchtigen geeignet sind²⁹.

Dies führt dazu, dass für bestimmte Träger von Verwaltungsaufgaben eine Ämterkumulation mit einem politischen Mandat (Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV) erlaubt, eine Ausübung des Richteramts (Art. 68 Abs. 2 KV) aber untersagt ist. Mitglieder der Legislative werden in erster Linie aufgrund von personenbezogenen Eigenschaften (politische Ansichten, beruflicher Hintergrund, Parteizugehörigkeit etc.) gewählt und sollen diese Eigenschaften auch in ihr politisches Amt einbringen; sie dürfen in dem Sinne „parteiisch“ sein. Demgegenüber steht bei den Richterinnen und Richtern die beruflich-fachliche Qualifikation im Vordergrund, persönliche und politische Ansichten sollen mit Rücksicht auf Unabhängigkeit und Ansehen des Amtes in den Hintergrund treten.

²⁵- GUTACHTEN JGK, S. 6 f.

²⁶- Dazu gehören auch andere Träger öffentlicher Aufgaben nach Art. 95 KV, siehe BOLZ, in: Kälín/Bolz, Art. 27 Rz. 4. Vgl. zur entsprechende Bestimmung in BV 35 Abs. 2, welche für den Kanton ebenfalls Gültigkeit hat BIAGGINI, BV Komm., Art. 35 Rz. 9 ff.

²⁷- BGE 114 Ia 50 E. 3b S. 54 f.; REGINA KIENER/WALTER KÄLIN, Grundrechte, Bern 2007, S. 443 ff.; BIAGGINI, BV Komm., Art. 191c Rz. 2.

²⁸- CHRISTOPH GRABENWARTER, Europäische Menschenrechtskonvention, 4. Aufl., München 2009, § 24 Rz. 32, m.w.H.

²⁹- EGMR *Sramek c. Austria* vom 22. Oktober 1984, Nr. 8790/79, Ziff. 40 f.

Mit Blick auf die vorliegende Fragestellung hat dies zur Folge, dass Art. 68 Abs. 2 KV *in der Tendenz weit auszulegen* ist und im Zweifelsfall von einer *Unvereinbarkeit* zwischen der Ausübung einer verwaltenden Tätigkeit und dem Richteramt auszugehen ist.

f. Ergebnis

Die grammatikalische, historische, systematische sowie auch die teleologische Auslegung führen zum Ergebnis, dass der Begriff „kantonale Verwaltung“ gemäss Art. 68 Abs. 2 KV *weit auszulegen* ist und insbesondere *weiter geht als Art. 68 Abs. 1 Bst. c KV*.

Zur „kantonalen Verwaltung“ i.S.v. Art. 68 Abs. 2 KV gehören demnach folgende Personen:

- Das Personal der zentralen und „dezentralen“ Verwaltung (verstanden als Bezirksverwaltung) im Sinn von Art. 68 Abs. 1 Bst. c bzw. Art. 92 und 93 KV bzw. Art. 25 und 39a OrG. Dazu gehören die Angestellten der Direktionen und der Staatskanzlei sowie der ihnen unterstellten Ämter, Abteilungen und Dienststellen. Weiter ist auch das Personal des Handelsregisteramts sowie der Regierungsstatthalter-, Grundbuch-, Betreibungs- und Konkursämter Teil der zentralen und dezentralen Verwaltung³⁰.
- Ebenfalls zur „kantonalen Verwaltung“ gehört das Personal von Institutionen, welche zwar nicht als Amt, Abteilung oder Dienst bezeichnet werden, *von Gesetzes wegen* jedoch einer Direktion oder einem Amt hierarchisch unterstellt sind und ihre Aufgaben weisungsgebunden erfüllen („Zweigstellen“ der Zentralverwaltung). Diese hierarchische Unterstellung kann sich einerseits aus der *Organisationsgesetzgebung*, andererseits aber auch aus der *Personalgesetzgebung* ergeben. Folglich gehören auch alle Personen, welche durch eine Organisationseinheit der unmittelbaren Verwaltung ernannt oder angestellt werden, zur „kantonalen Verwaltung“³¹.

Schwieriger ist die Einstufung des Personals der „mittelbaren Verwaltung“ gemäss Art. 95 Abs. 1 KV, welches nicht von Gesetzes wegen der Zentral- oder der Bezirksverwaltung unterstellt ist. Das Gutachten JGK hält fest, die „mittelbare Verwaltung“ gehöre nicht zur „kantonalen Verwaltung“ nach Art. 68 Abs. 2 KV³². Demgegenüber erachten die Autoren des bernischen Verfassungskommentars jedenfalls die unter Art. 95 Abs. 1 Bst. a KV aufgeführten „Anstalten und andere Institutionen des öffentlichen und privaten Rechts“ als vom Begriff der „kantonalen Verwaltung“ erfasst; nicht aber Private und Institutionen ausserhalb der Verwaltung, welche öffentliche Aufgaben erfüllen³³.

³⁰ So auch das GUTACHTEN JGK, S. 3 und 8 sowie BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 8. -

³¹ So auch das GUTACHTEN JGK, S. 8. -

³² Vgl. GUTACHTEN JGK, S. 9. -

³³ Vgl. BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 12. -

Unseres Erachtens ist die Frage, ob ein Angestellter oder eine Angestellte der „mittelbaren Verwaltung“ unter den – eine Unvereinbarkeit begründenden – Begriff der „kantonalen Verwaltung“ fällt, *im Lichte der richterlichen Unabhängigkeit zu entscheiden*. Ausschlaggebend ist das Kriterium, ob durch eine entsprechende Tätigkeit bei einem unbefangenen Dritten der Anschein der Unabhängigkeit in Frage gestellt wird oder aber gewahrt bleibt³⁴. Eine Unvereinbarkeit wird namentlich dann zu bejahen sein, wenn die fragliche Person nach aussen hin primär als Exponent oder Exponentin der „kantonalen Verwaltung“ wahrgenommen wird.

Massgebend sind unter anderem Kriterien wie die Frage der *Wahlbehörde*, der *Umfang und die Bedeutung* der eigentlichen Verwaltungstätigkeit, die Bindung an *Weisungen* der Zentralverwaltung, Umfang und Höhe einer allfälligen *Finanzierung* durch den Kanton sowie der Bezug der verwaltenden Tätigkeit zu dem konkret in Frage stehenden *Richteramt*. Unter diesem Gesichtspunkt ist relevant, ob ein Richteramt im Bereich des *Verwaltungs-, Zivil- oder Strafrechts* ausgeübt wird. Von Bedeutung ist weiter, ob die Tätigkeit im *Haupt- oder Nebenamt* oder in *Vollzeit oder Teilzeit* ausgeübt wird. Im Kanton Bern sind zahlreiche Fachrichter/-innen, Laienrichter/-innen wie auch einige Ersatzrichter/-innen nebenamtlich tätig³⁵. Eine weniger strenge Anwendung von Unvereinbarkeitsregelungen auf nebenamtliche Richterinnen und Richter widerspricht zwar grundsätzlich dem Sinn und Zweck von Unvereinbarkeitsbestimmungen; die Unterscheidung ergibt sich jedoch aus der Grundentscheidung der Zulassung von nebenamtlich tätigen Richterinnen und Richtern³⁶. Aus diesen Ausführungen erhellt, dass bei Angehörigen der „mittelbaren Verwaltung“ jeweils eine Prüfung allfälliger Unvereinbarkeiten *im Einzelfall* zu erfolgen hat.

III. Qualifizierung der verschiedenen Ämter, Institutionen und Organisationen

Die Auftraggeberin hat uns eine Liste von Tätigkeiten unterbreitet, welche allenfalls unter die Unvereinbarkeitsregelung fallen könnten. Jede einzelne Tätigkeit anhand der einschlägigen rechtlichen Grundlagen auf ihre prinzipielle Vereinbarkeit mit Art. 68 Abs. 2 KV zu überprüfen würde den zeitlichen Rahmen des vorliegenden Gutachtens bei weitem sprengen. Wir beschränken uns deshalb auf die Aussage, welche Tätigkeiten wir im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit einem Richteramt als generell unproblematisch bzw. generell problematisch erachten. Von Beginn weg ist zu betonen, dass es sich hier *nicht um trennscharfe Unterscheidungen* handeln kann und *gewisse Wertungsspielräume* bestehen; eine Beurteilung im Einzelfall bleibt (selbstredend immer im Rahmen rechtsgleicher Behandlung) unumgänglich.

³⁴- Siehe auch vorne, S. 10.

³⁵- Vgl. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (EnRD) vom 16. Dezember 2009, S. 4.

³⁶- Vgl. KIENER, Unabhängigkeit, S. 109 f; dies., Kommentar BGG, Art. 6 Rz. 29.

1. *Tendenziell problematische Tätigkeiten*

Nach Massgabe der oben aufgeführten Kriterien als *problematisch* – *namentlich für den Bereich der Verwaltungsjustiz im weiteren Sinne*³⁷ – erachten wir insbesondere folgende Tätigkeiten:

(a) Berufsberatung: Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung bietet Jugendlichen und Erwachsenen im Kanton Bern Beratungs- und Informationsdienstleistungen zur Berufs- und Studienwahl an³⁸. Die gesetzliche Grundlage bilden die Art. 33 BerG, Art. 106 ff. BerV sowie Art. 82 f. BerDV. Die Zentralstelle für Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (ZBSL) ist die für die Berufsberatung zuständige Abteilung, welche in das Mittelschul- und Berufsbildungsamt der Erziehungsdirektion eingegliedert ist. Das Personal der Abteilung sowie der verschiedenen Berufsberatungszentren wird durch die ZBSL *angestellt*, die Anstellungsbedingungen richten sich nach der kantonalen *Personalgesetzgebung*³⁹. Die faktische und klare Eingliederung der ZBSL in die Zentralverwaltung ermittelt nach aussen hin einen Anschein, der auf eine Unvereinbarkeit der Tätigkeit bei einer Berufsberatungsstelle mit einem Richteramt schliessen lässt.

(b) Erziehungsberatung: Erziehungsberatungsstellen beraten, unterstützen und begleiten Eltern, Familien, Kinder und Jugendliche sowie alle mit der Erziehung und Bildung beauftragten Personen und Institutionen bei Fragen der Entwicklung, der Erziehung, der Förderung, der Schulung und der Ausbildung von Kindern und Jugendlichen⁴⁰. Gesetzliche Grundlage bildet Art. 61 VSG sowie die Verordnung über die Erziehungsberatung (EBV). Gemäss Artikel 14 Abs. 1 EBV werden Leiterinnen und Leiter der Erziehungsberatungsstellen durch den Erziehungsdirektor bzw. die Erziehungsdirektorin angestellt, die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung (Art. 14 Abs. 2 EBV). Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Erziehungsberatungsstellen werden somit direkt durch Einheiten der Zentralverwaltung angestellt und unterstehen der kantonalen Personalgesetzgebung. Eine Tätigkeit für eine Erziehungsberatung ist somit nicht mit einem Richteramt vereinbar.

(c) Universitäre Psychiatrische Dienste: Die UPD sind gemäss Gesetz eine der Gesundheits- und Fürsorgedirektion direkt unterstellte Organisationseinheit⁴¹. Sie sind daher hierarchisch in die unmittelbare Verwaltung eingebunden und werden dementsprechend von Art. 68 Abs. 2 KV erfasst.

(d) Gewisse leitende Tätigkeiten an Hochschulen: Hochschulen, namentlich die Universität Bern und die Fachhochschule Bern, sind öffentlich-rechtliche An-

³⁷- Dazu zählt auch die richterliche Beurteilung von Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts, welche materiell Verwaltungsrecht darstellen, aber im Rahmen der Zivilgerichtsbarkeit beurteilt werden, vgl. Art. 72 Abs. 2 Bst. b Ziff. 6 BGG, dazu KLETT/ESCHER, Kommentar BGG, Art. 72 Rz. 13.

³⁸- Website der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, http://www.erz.be.ch/erz/de/index/berufsberatung/berufswahl/ueber_uns.html (am 16.6.2010).

³⁹- Telefonische Auskunft von Herrn Maurin Schmid, Vorsteher ZBSL, 7. Juni 2010.

⁴⁰- Vgl. Leitbild der Erziehungsberatungsstellen des Kantons Bern, abrufbar unter: http://www.erz.be.ch/erz/de/index/erziehungsberatung/fachinformationen/ueber_uns.assetref/content/dam/documents/ERZ/Erziehungsberatung/de/erziehungsberatung-leitbild.pdf (am 16.6.2010), S. 1.

⁴¹- Art. 3 Bst. a OrV GEF.

stalten mit eigener Rechtspersönlichkeit, welche innerhalb der Schranken von Verfassung und Gesetz autonom sind⁴². Aufsichtsbehörde ist die Erziehungsdirektion⁴³ bzw. der Regierungsrat⁴⁴ und die Erziehungsdirektion⁴⁵. Die Hochschulen sind somit Teil der „mittelbaren Verwaltung“ gemäss Art. 95 Abs. 1 Bst. a KV. Die Besetzung von Positionen mit leitender Funktion an der Universität ist Sache des Regierungsrats: dieser wählt die Rektorin oder den Rektor und die Vizerektorinnen oder Vizerektoren, zudem stellt er die Verwaltungsdirektorin oder den Verwaltungsdirektor an⁴⁶. Die Rektorin oder der Rektor der Fachhochschule wird durch den Schulrat angestellt⁴⁷, welcher seinerseits durch den Regierungsrat gewählt wird⁴⁸. *Rektoren und Prorektoren* sowie *Mitglieder der Verwaltungsdirektion* der Universität und der Berner Fachhochschule nehmen wichtige leitende und verwaltende Funktionen auf und weisen im Vergleich zu den übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dieser Institutionen gegen aussen eine spezifisch enge Bindung zur „kantonalen Verwaltung“ auf. Die Ausübung eines Richtersamts scheint uns vor diesem Hintergrund nicht vereinbar zu sein.

2. *Stiftungen insbesondere*

Als tendenziell *unproblematisch* erachten wir die Tätigkeit für eine *Stiftung*, namentlich bezüglich einer nebenamtlichen Richtertätigkeit in der Zivil- und Strafrechtspflege. *Stiftungen* gelten als andere Institutionen gemäss Art. 95 Abs. 1 Bst. a KV und sind somit Teil der „mittelbaren Verwaltung“⁴⁹. Die Vereinbarkeit einer Tätigkeit für eine Stiftung mit einer Tätigkeit als Richterin oder Richter ist danach zu beurteilen, ob es sich um eine Stiftung des Privatrechts oder um eine öffentlich-rechtliche Stiftung handelt, ob der Kanton gegenüber der Stiftung einzig als Bewilligungsbehörde fungiert oder aber mittels Leistungsverträgen massgeblich und namentlich als Geldgeber beteiligt ist und nicht zuletzt, ob die Stiftung gegen aussen den Anschein erweckt, hauptsächlich kantonale Verwaltungsaufgaben zu erfüllen.

- Die *Stiftung Steinhölzli* bietet jungen Menschen mit einer Lernbeeinträchtigung die Möglichkeit zu einer erstmaligen Berufsausbildung an. Die Ausbildungskosten werden von der eidgenössischen Invalidenversicherung übernommen. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion erteilt der Stiftung die Bewilligung für den Lehrbetrieb und übt gewisse Aufsichtsfunktionen aus⁵⁰. Finanziell ist der Kanton jedoch nicht beteiligt. Zudem sind keine Staatsvertreter im Stiftungsrat vertreten⁵¹. Es sind folglich keine Gründe ersichtlich,

⁴² Art. 1 Abs. 2 UniG; Art. 1 Abs. 2 FaG. -

⁴³ Art. 58 Abs. 1 FaG. -

⁴⁴ Art. 73 Abs. 1 UniG. -

⁴⁵ Art. 74 Abs. 1 UniG. -

⁴⁶ Art. 73 Abs. 2 UniG. -

⁴⁷ Art. 33 Abs. 1 Bst. l und m FaG. -

⁴⁸ Art. 32 Abs. 3 FaG. -

⁴⁹ BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 95 Rz. 2. -

⁵⁰ Art. 11 Abs. 2 Bst. g und i OrV GEF. -

⁵¹ Telefonische Auskunft von Herrn Hanspeter Graf der Stiftung Steinhölzli, 7. Juni 2010. -

welche eine Unvereinbarkeit zwischen dem Personal der Stiftung Steinhölzli und dem Richteramt im Kanton Bern begründen könnten.

- *Hauswirtschaftliche Ausbildungsstätte Bolligen*: Die HWA Bolligen ist eine Institution der Rosa Neuenschwander Stiftung, welche jungen Menschen eine erstmalige berufliche Ausbildung gemäss Art. 16 IVG anbietet⁵². Gleich wie bei der Stiftung Steinhölzli ist auch für die HWA die eidgenössische Invalidenversicherung Geldgeberin⁵³. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion erteilt der Stiftung die Bewilligung für den Lehrbetrieb und übt gewisse Aufsichtsfunktionen aus⁵⁴. Eine Unvereinbarkeit mit einem Richteramt ist auch hier nicht ersichtlich.
- Die *Inselspital-Stiftung* ist eine gemeinnützige privatrechtliche Stiftung gemäss Artikel 80 ff. ZGB. Ihr überträgt der Kanton gestützt auf die Art. 12 Abs. 1 und 42 Abs. 1 des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) die Führung des Universitätsspitals. Die Universität Bern regelt die Übertragung von Aufgaben in Lehre und Forschung vertraglich mit dem Universitätsspital⁵⁵. Mit Ausnahme der ordentlichen Professorinnen und Professoren, welche nach der Universitätsgesetzgebung angestellt werden, werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Universitätsspitals gemäss der Spitalgesetzgebung angestellt⁵⁶. Angesichts aller Umstände scheinen uns hier keine Unvereinbarkeiten mit einem Richteramt im Kanton gegeben.

Eine differenzierte Betrachtung drängt sich bezüglich der Fachstelle *Lantana* auf:

- *Lantana* ist eine *Fachstelle* der Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern. Sie ist eine durch den Kanton Bern anerkannte Opferhilfestelle gemäss Opferhilfegesetz (OHG) des Bundes⁵⁷. Die Stiftung gegen Gewalt wird namentlich durch Leistungsverträge mit dem Kanton Bern finanziert⁵⁸. Die Dienstleistungen von *Lantana* sind kostenlos⁵⁹. Es ist davon auszugehen, dass es sich bei *Lantana* um eine Institution ausserhalb der Verwaltung handelt (Art. 95 Abs. 1 Bst. c KV), welche öffentliche Aufgaben erfüllt.

Problematisch erscheint uns hier nur – aber immerhin – eine richterliche Tätigkeit im Bereich der Beurteilung von Vorkommnissen im Kontext häuslicher Gewalt.

⁵²- Website HWA Bolligen, <http://www.hwa-bolligen.org/index.php?stiftung-hwa-rns> (am 16.6.2010).

⁵³- Website HWA Bolligen, <http://www.hwa-bolligen.org/index.php?ausbildung> (am 16.6.2010).

⁵⁴- Art. 11 Abs. 2 Bst. g und i OrV GEF.

⁵⁵- Art. 53 Abs. 1 UniG.

⁵⁶- Art. 54 Abs. 2 und 3 UniG.

⁵⁷- Website der Fachstelle *Lantana*, <http://www.lantana.ch/index.php?id=3> (am 16.6.2010); Art. 9 Abs. 1 OHG.

⁵⁸- Vgl. Jahresbericht 2009 der Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern, abrufbar unter: http://www.stiftung-gegen-gewalt.ch/uploads/media/Jahresbericht_2009.pdf (am 16.6.2010), S. 12.

⁵⁹- Website der Fachstelle *Lantana*, <http://www.lantana.ch/index.php?id=3> (am 16.6.2010).

3. *Lehrerinnen und Lehrer insbesondere*

Lehrerinnen und Lehrer nehmen öffentliche Aufgaben wahr, gehören aber jedenfalls nicht zur Zentral- und Bezirksverwaltung⁶⁰. Gemäss Art. 3 Abs. 1 OrV ERZ sind Schulen teilautonome Organisationseinheiten. Staatliche Schulen stellen in der Regel *unselbständige Anstalten* dar und sind somit Teil der „mittelbaren Verwaltung“ nach Art. 95 Abs. 1 Bst. a KV⁶¹. Weiter ist wie folgt zu unterscheiden:

- An der *Volksschule* tätige Lehrerinnen und Lehrer werden nach Massgabe des LAG und der LAV angestellt. Die gesetzliche Grundlage der Volksschule bildet das kantonale VSG; Träger der Volksschulen sind die Gemeinden⁶². Die Lehrer und Lehrerinnen werden durch die zuständige kommunale Schulkommission und damit nicht durch eine Organisationseinheit der unmittelbaren Verwaltung angestellt⁶³. Sie fallen daher jedenfalls nicht unter den Begriff „kantonale Verwaltung“⁶⁴. Auch vermag eine Lehrertätigkeit an einer Volksschule neben der Ausübung eines Richteramtes nicht den Anschein der Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. Die Lehrkräfte der Volksschulstufe werden gegen aussen eher als Repräsentantinnen und Repräsentanten der Gemeinde und nicht als Vertreterinnen und Vertreter des Kantons wahrgenommen.
- Lehrerinnen und Lehrer an *Gymnasien* werden durch die Schulleitungen angestellt⁶⁵. Die gesetzliche Grundlage der Mittelschulen bildet das MiSG. Die Zuständigkeit im Bereich Mittelschulen liegt vollumfänglich beim Kanton, welcher auch Träger der jeweiligen Mittelschulen ist⁶⁶. Im Gegensatz zu den Universitäten – welche wie gezeigt rechtlich selbständige, autonome Anstalten sind – handelt es sich bei den Gymnasien um teilautonome Organisationseinheiten. Zudem verfügen die Professorinnen und Professoren der Hochschulen als Träger der Wissenschaftsfreiheit (Art. 21 KV, Art. 20 BV) über Sicherungen ihrer Unabhängigkeit, welche den Lehrpersonen an Gymnasien so nicht zukommen⁶⁷. Im Gegensatz zur Volksschule weisen Mittelschulen demnach eine engere Bindung zum Kanton auf, welche den Anschein der richterlichen Unabhängigkeit beeinträchtigen. Aufgrund der klaren Wahrnehmung von Gymnasien als kantonale Institutionen ist eine Lehrertätigkeit an einem Gymnasium jedenfalls für jene Lehrkräfte nicht mit der Ausübung eines Richteramtes vereinbar, welche ihre Lehrtätigkeit vollamtlich oder doch mit einem hohen Pensum ausüben.

⁶⁰- BOLZ, in: Kälin/Bolz, Art. 68 Rz. 9.

⁶¹- Vgl. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 7 Rz. 10.

⁶²- AUBERT, in: Müller/Feller, S. 585. Vgl. Art. 5 VSG.

⁶³- Art. 7 Abs. 2 LAG.

⁶⁴- Gerade umgekehrt sind die gesamtverantwortlichen Mitglieder der Schulleitung einzuteilen, vgl. Art. 5 Abs. 2 LAV.

⁶⁵- Art. 5 Abs. 3 LAV.

⁶⁶- AUBERT, in: Müller/Feller, S. 594 f.

⁶⁷- BIAGGINI, BV Komm., Art. 20 Rz. 7 ff.

- Die gleichen Überlegungen gelten für die folgenden Institutionen: -

Die *kantonalen Berufsschulen* bzw. *Berufsfachschulen* haben ihre gesetzliche Grundlage in Art. 16 ff. BerG; Träger ist regelmässig der Kanton⁶⁸.

Die *Lehrwerkstätten Bern* sind eine Institution des Kantons Bern und bieten als Vollzeitausbildungsstätte über 400 Lehrstellen in fünf technischen und gewerblich-industriellen Berufsfeldern an⁶⁹. Die gesetzlichen Grundlagen der Lehrwerkstätten finden sich in Art. 20 BerG sowie Art. 64 BerV.

Die *Berufs-, Fach- und Fortbildungsschule (BFF) Bern* ist eine kantonale Schule mit eigenem Bildungsauftrag. Sie bietet Lehrgänge im Bereich der Berufsvorbereitung, der Berufsbildung, der höheren Fachschule sowie der Weiterbildung an. Sie untersteht der Erziehungsdirektion des Kantons Bern⁷⁰. Die BFF Bern unterhält eine Leistungsvereinbarung mit dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Bern und stellt eine ordentliche kantonale Schule gemäss den Voraussetzungen des BerG dar⁷¹.

In allen Fällen werden die gesamtverantwortlichen Schulleitungsmitglieder durch das kantonale Mittelschul- und Berufsbildungsamt angestellt, welche ihrerseits dann die weiteren Schulleitungsmitglieder sowie die Lehrkräfte anstellen⁷². Die organisationsrechtliche Zuordnung dieser Institutionen zum Kanton und nicht zuletzt der äussere Anschein machen deutlich, dass für die hier tätigen Personen die Unvereinbarkeitsregel von Art. 68 Abs. 2 KV jedenfalls für jene Lehrkräfte greift, welche ihre Lehrtätigkeit vollamtlich oder doch mit einem hohen Pensum ausüben.

IV. Altersgrenze von Richterinnen und Richtern

Gemäss den Erläuterungen des Auftraggebers zum Gutachtensauftrag vom 25. März 2010 wurde die Altersgrenze von Richterinnen und Richtern mit Hinweis auf Art. 14 PG bisher wie folgt festgelegt: *Hauptamtliche* Richterinnen und Richter wurden bis zum Ende des Monats, in welchem sie das 65. Lebensjahr erreichen, gewählt. *Nebenamtliche* Richterinnen und Richter hingegen wurden bis zum Ende des Monats, in welchem sie das 70. Lebensjahr erreichen, gewählt.

⁶⁸- AUBERT, in: Müller/Feller, S. 601.

⁶⁹- Website der Lehrwerkstätten Bern, <http://www.lwb.ch/> (am 21.6.2010).

⁷⁰- Website der BFF Bern, http://www.bffbern.ch/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=67 (am 21.6.2010).

⁷¹- Telefonische Auskunft von Herrn Heinz Salzmann, Direktor der BFF Bern, 21. Juni 2010.

⁷²- Art. 5 Abs. 2 und 3 LAV.

1. Gesetzliche Grundlage und Anwendbarkeit

Das GSOG und die Personalverordnung enthalten keine Bestimmungen bezüglich der Altersgrenze von Richterinnen und Richtern. Die Altersgrenze von Richterinnen und Richtern kann sich deshalb einzig aus den einschlägigen Bestimmungen des Personalgesetzes – namentlich Art. 14 PG – ergeben.

(a) Die Personalgesetzgebung ist auf *hauptamtliche Richterinnen und Richter* anwendbar. Dies ergibt sich aus Art. 3 Abs. 4 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 PG. Gemäss Art. 3 Abs. 4 PG sind hauptamtliche Behördenmitglieder solche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Arbeitsverhältnis durch Wahl auf eine bestimmte Amtsdauer begründet wird. Art. 2 Abs. 1 PG legt fest, dass das Personalgesetz für alle Arbeitsverhältnisse des Kantons gilt. Demnach stehen hauptamtliche Behördenmitglieder in einem Arbeitsverhältnis zum Kanton und fallen somit in den Geltungsbereich des Personalgesetzes. Ein weiteres Indiz bezüglich Anwendbarkeit des PG liefert Anhang I der Personalverordnung. Daraus geht hervor, dass Gerichtspräsidenten und Gerichtspräsidentinnen in die Gehaltsklasse 27 eingeteilt werden und sich ihre Entlohnung mithin auf die Personalgesetzgebung stützt. Zu erwähnen bleibt jedoch, dass gemäss Art. 2 Abs. 2 PG abweichende Vorschriften für Richterinnen und Richter vorbehalten bleiben; solche Vorschriften bezüglich Altersgrenze sind jedoch keine ersichtlich.

(b) Für *nebenamtliche Richterinnen und Richter* gelten nur bestimmte Abschnitte des Personalgesetzes, namentlich die Bestimmungen über die Amtsdauer, den generellen Gehaltsaufstieg, das Amtsgeheimnis, den Ausstand, die Annahme von Geschenken, die Nebenbeschäftigung und die Haftung⁷³. Die Anwendbarkeit der Bestimmungen über die allgemeinen Beendigungsgründe (Art. 14 PG) wird nicht erwähnt und findet somit *keine Anwendung* auf nebenamtliche Richterinnen und Richter.

2. Altersgrenze für hauptamtliche Richterinnen und Richter

Art. 14 PG ist auf hauptamtliche Richterinnen und Richter *anwendbar*. Deren Arbeitsverhältnis *endet* demzufolge nach Art. 14 Abs. 1 PG in jenem Monat, in welchem die Person das 65. Lebensjahr vollendet hat⁷⁴. Dies gilt grundsätzlich auch für Personen, deren sechsjährige Amtsdauer (Art. 24 Abs. 1 GSOG) in diesem Zeitpunkt noch nicht abgelaufen ist; Art. 14 Abs. 1 PG geht hier Art. 24 Abs. 1 GSOG als *lex specialis* vor.

Eine *Weiterbeschäftigung* ist nur nach Massgabe von Art. 14 Abs. 2 PG möglich, d.h. jeweils auf ein Jahr, höchstens aber bis zum Erreichen des 70. Altersjahres. Der Gesetzgeber wollte mit der Teilrevision des Personalgesetzes im Jahre 2008 generell unterstreichen, dass Weiterbeschäftigungen des kantonalen Personals bis zum 70. Lebensjahr nicht mehr nur als Ausnahme betrachtet

⁷³ Art. 2 Abs. 3 PG. Vgl. dazu den ersten Teil des Gutachtens, S. 17.

⁷⁴ Vgl. auch Art. 17 PV.

werden sollen⁷⁵. Eine solche Weiterbeschäftigung kann z.B. der Überbrückung von Personalengpässen dienen⁷⁶.

Art. 14 Abs. 2 PG ist spezifisch auf Personen angelegt, deren Arbeitsverhältnis durch vertragliche Anstellung und nicht durch Wahl auf eine bestimmte Amtsdauer begründet wird und deshalb auch ohne grössere Formalien um einige Monate verlängert werden kann. Die Anwendung von Art. 14 Abs. 2 PG auf Richterinnen und Richter hätte die systemwidrige Folge, dass die Betroffenen ausserhalb der ordentlichen Wiederwahltermine jeweils für ein Jahr durch den Grossen Rat gewählt werden müssten. An der prinzipiellen Zuständigkeit des Grossen Rates als Wahlbehörde ändert sich nämlich auch mit der Anwendbarkeit von Art. 14 Abs. 2 PG nichts. Diese Konsequenz ist mit dem kantonalen Wahlsystem, welches Richterwahlen jeweils alle 6 Jahre vorsieht, kaum vereinbar. Demnach ist zwar Art. 14 Abs. 1 PG auf Richterinnen und Richter anwendbar und geht als *lex specialis* Art. 24 Abs. 1 GSOG vor; nach Sinn und Zweck nicht auf hauptamtliche Richterinnen und Richter anwendbar ist demgegenüber Art. 14 Abs. 2 PG. Es kann durchaus sinnvoll sein, dass ein im Rücktrittszeitpunkt noch mit hängigen Verfahren befasster Richter diese noch abschliesst; eine entsprechende Regelung bedürfte aber einer klaren gesetzlichen Grundlage. So sieht beispielsweise Art. 13 Abs. 2 des neuen Patentgerichtsgesetzes (PatGG) vor, dass die Richter des Patentgerichts in dieser Situation im Einvernehmen mit der Gerichtsleitung hängige Verfahren abschliessen dürfen; eine zeitlich begrenzte Wiederwahl durch den ordentlichen Wahlkörper (Bundesversammlung) kann dann unterbleiben.

3. Altersgrenze für nebenamtliche Richterinnen und Richter

Art. 14 PG gilt nicht für nebenamtliche Richterinnen und Richter. Für diese Kategorie von Personen gibt es folglich *keine gesetzliche Altersgrenze*⁷⁷. Die Praxis der Justizkommission, nebenamtliche Richterinnen und Richter jeweils bis zum Monat der Vollendung ihres 70. Lebensjahres zu wählen, könnte demnach höchstens mit Hinweis auf die sinngemässe Anwendung der Personalgesetzgebung begründet werden. Dazu ist allerdings zu erwähnen, dass die Fassung von Art. 13 PG (heute Art. 14 PG) nach der ersten Lesung im Grossen Rat in Abs. 3 noch eine Bestimmung enthielt, welche für nebenamtlich Tätige Personen als Altersgrenze die Vollendung des 70. Lebensjahres vorsah. Im Antrag für die zweite Lesung wurde diese Bestimmung jedoch *ersatzlos gestrichen*⁷⁸. Gründe für diese Streichung sind aus den Materialien nicht ersichtlich. Es liegt jedoch nahe, dass diese Bestimmung aufgrund der fehlenden Notwendigkeit ei-

⁷⁵- So wurde das Wort „ausnahmsweise“ ersatzlos aus Art. 14 Abs. 2 PG gestrichen, vgl. Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 8, S. 4.

⁷⁶- Finanzdirektion des Kantons Bern, Wissensdatenbank Personalrecht, Kommentar zu Art. 14 PG und Art. 17 PV, abrufbar unter:
<http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/personalrecht/wdb.thema.8.html> (am 14.6.2010).

⁷⁷- So auch Finanzdirektion des Kantons Bern, Wissensdatenbank Personalrecht, Kommentar zu Art. 14 PG und Art. 17 PV, abrufbar unter:
<http://www.fin.be.ch/fin/de/index/personal/personalrecht/wdb.thema.8.html> (am 14.6.2010).

⁷⁸- Vgl. Tagblatt des Grossen Rates 2004, Beilage 35, S. 6.

ner Altersgrenze für nebenamtlich tätige Personen und damit letztlich aufgrund des Diskriminierungsverbots (aufgrund des Alters, Art. 8 Abs. 2 BV) entfernt wurde. Damit zeigt sich im Ergebnis, dass für nebenamtliche Richterinnen und Richter keine Altersgrenze besteht.

4. Fazit

Für hauptamtliche Richterinnen und Richter liegt die Altersgrenze bei 65 Jahren. Eine Weiterbeschäftigung über diese Altersgrenze hinaus ist nicht möglich.

Für nebenamtliche Richterinnen und Richter gibt es keine gesetzliche Altersgrenze.

V. **Beantwortung der Gutachterfragen 1 und 2 (Teil 2)**

Frage 1:

a. *Gelten für die Unvereinbarkeit nach Art. 68 Abs. 2 KV strengere Massstäbe als nach Art. 68 Abs. 1 KV?*

Ja; der Kreis der von der Unvereinbarkeit gemäss Art. 68 Abs. 2 KV erfassten Tätigkeiten ist – namentlich aufgrund der Auslegung im Lichte der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 26 Abs. 1 KV, Art. 97 Abs. 1 KV) – weiter gefasst.

b. *Erstellung einer Liste sämtlicher Ämter, Institutionen und Organisationen, welche als kantonale Verwaltung im Sinne von Art. 68 Abs. 2 KV gelten.*

Die Erstellung einer solchen Liste ist im Rahmen des vorliegenden Gutachtens (Kostendach) nicht möglich.

Anhand der von der Auftraggeberin vorgelegten Liste erscheinen jedoch folgende Verwaltungstätigkeiten als mit einem Richteramt *unvereinbar* (Ziff. III/1):

- Berufs- und Erziehungsberatung;
- Universitäre psychiatrische Dienste;
- Gewisse leitende Tätigkeiten an Hochschulen.

Als *unproblematisch* erachten wir Tätigkeiten in der Stiftung Steinhölzli, der Hauswirtschaftlichen Ausbildungsstätte Bolligen sowie im Inselspital. Mit Blick auf gewisse richterliche Tätigkeiten und damit *punktuell problematisch* erachten wir eine Tätigkeit im Rahmen der Fachstelle Lantana (Ziff. III/2).

Im Schulbereich scheinen uns folgende Tätigkeiten als *problematisch* (Ziff. III/3):

- Die Lehrertätigkeit an Gymnasien, kantonalen Berufsschulen bzw. Berufsfachschulen, den Lehrwerkstätten Bern sowie der Berufs-, Fach- und Fortbildungsschule (BFF Bern), soweit Lehrkräfte betroffen sind, die ihre Lehrtätigkeit vollamtlich oder doch mit einem hohen Pensum ausüben.

Als *unproblematisch* erachten wir hingegen die Tätigkeit im Rahmen der Volksschule (Ziff. III/3)

Frage 2:

a. *Gibt es eine Altersgrenze bei Richterinnen und Richtern?*

Ja; für hauptamtlich tätige Richterinnen und Richter beträgt die Altersgrenze gemäss Art. 14 Abs. 1 PG 65 Jahre.

b. Falls ja, gibt es Unterschiede zwischen haupt- und nebenamtlichen Richterinnen und Richtern?

Ja; während für hauptamtliche Richterinnen und Richter die Altersgrenze gemäss Art. 14 Abs. 1 PG gilt, gibt es für nebenamtliche Richterinnen und Richter keine gesetzliche Altersgrenze.

c. Kann die Altersgrenze in Ausnahmefällen überschritten werden?

Nein; eine Weiterbeschäftigung nach Art. 14 Abs. 2 PG ist nicht zulässig.

Zürich, 21. Juni 2010

Prof. Dr. Regina Kiener

Jan Grunder, MLaw

Anhang: Verzeichnisse

I. Literatur

- BIAGGINI GIOVANNI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit Auszügen aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG, Zürich 2007.
- HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich 2008.
- HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006.
- JUSTIZ, GEMEINDE UND KIRCHENDIREKTION JGK, Unvereinbarkeit gemäss Artikel 68 Abs. 2 Kantonsverfassung; Gutachten des Rechtsamts der JGK zur Fragestellung gemäss dem Schreiben der Justizkommission an den Regierungsrat vom 27. Januar 2010, Bern 2010 (nicht publiziert).
- KÄLIN WALTER/BOLZ URS (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995.
- KIENER REGINA, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001.
- MÜLLER MARKUS/FELLER RETO (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, Bern 2008.
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/UEBERSAX PETER/WIPRÄCHTIGER HANS, Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Basel 2008 (zit. Autor, Kommentar BGG, Art. Rz.).
- TSCHANNEN PIERRE, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Bern 2007.
- TSCHANNEN PIERRE/ZIMMERLI ULRICH/MÜLLER MARKUS, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009.

II. Erlasse

- | | |
|---------|---|
| BerG - | Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BSG 435.11) |
| BerV - | Verordnung über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 9. November 2005 (BSG 435.111) |
| BerDV - | Direktionsverordnung über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 6. April 2006 (BSG 435.111.1) |
| BGG - | Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110) |

| | |
|---------|---|
| BV | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. Dezember 1998 (SR 101.1) |
| EBV | Verordnung über die Erziehungsberatung vom 5. April 2005 (BSG 431.13) |
| EMRK | Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101) |
| FaG | Gesetz über die Berner Fachhochschule vom 19. Juni 2003 (BSG 435.411) |
| GOG | Gesetz vom 14. März 1995 über die Organisation der Gerichtsbehörden in Zivil- und Strafsachen (BAG 95–64), aufgehoben am 1.1.2010 durch Art. 100 Abs. 2 GSOG |
| GSOG | Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vom 11. Juni 2009 (BSG 161.1) |
| IVG | Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (SR 831.20) |
| KV | Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (BSG 101.1) |
| LAG | Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG) vom 20. Januar 1993 (BSG 430.250) |
| LAV | Verordnung über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG) vom 28. März 2007 (BSG 430.251.0) |
| MiSG | Mittelschulgesetz vom 27. März 2007 (BSG 433.12) |
| OHG | Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz; SR 312.5) |
| OrG | Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz; BSG 152.01) |
| OrV ERZ | Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion vom 27. November 2002 (Organisationsverordnung ERZ; BSG 152.221.181) |
| OrV GEF | Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion vom 29. November 2000 (Organisationsverordnung GEF; BSG 152.221.121) |

| | |
|-------|---|
| PatGG | Bundesgesetz über das Bundespatentgericht vom 20. März 2009 (Patentgerichtsgesetz; SR 173.41) |
| PG | Personalgesetz vom 16. September 2004 (BSG 153.01) |
| PV | Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (BSG 153.011.1) |
| SpVG | Spitalversorgungsgesetz vom 5. Juni 2005 (BSG 812.11) |
| UniG | Gesetz über die Universität vom 5. September 1996 (BSG 436.11) |
| VRPG | Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 (BSG 155.21) |
| VSG | Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (BSG 432.210) |
| ZGB | Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210) |