



Kantonsratsbeschluss

betreffend Bewilligung von Personalstellen für die Zivil- und Strafrechtspflege für die Jahre 2013 bis 2018

Bericht und Antrag des Obergerichts
vom 4. Oktober 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Seit 1993 wird die Zahl der Personalstellen der kantonalen Verwaltung und der Gerichte durch den Kantonsrat festgelegt. Mit Bezug auf die Verwaltung hat der Kantonsrat auf das Jahr 2012 die Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget eingeführt. Die Gerichte sind davon nicht betroffen. Die Amtsperiode für die richterlichen Behörden dauert sechs Jahre, weshalb wir Ihnen den Antrag stellen, die Personalplafonierung für 2013 bis 2018 weiterzuführen. Dazu erstatten wir Ihnen Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Ausgangslage
3. Höhe des Stellenplafonds
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Auswirkungen auf die Infrastruktur
6. Antrag

1. Das Wichtigste in Kürze

Die bestehende Personalplafonierung für die Behörden der Zivil- und Strafrechtspflege läuft zwar erst Ende 2012 aus. Nachdem aber die Richterwahlen für die Amtsperiode 2013 - 2018 bereits im Juni des nächsten Jahres stattfinden und es Sinn macht, die personelle Situation der Gerichte gesamthaft zu beurteilen, reichen wir Ihnen den Antrag betreffend Personalstellen zusammen mit den Anträgen betreffend Fesetzung der Zahl der Mitglieder der erstinstanzlichen Gerichte und betreffend Festsetzung der Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter der Gerichte ein.

Aufgrund des steten Wachstums unseres Kantons, der damit in einzelnen Bereichen zu erwartenden Mehrbelastung sowie der Auswirkungen der per 1. Januar 2011 eingeführten schweizerischen Prozessordnungen ist in allen Bereichen eine massvolle Personalaufstockung einzuplanen.

Der aus dem vorliegenden Antrag resultierende neue Stellenetat für die Amtsperiode 2013 bis 2018 lässt sich wie folgt zusammenfassen (PE = Personaleinheiten):

Geltender Beschluss vom 30.3.2006/26.10.2008 (BGS 161.815)	81.9 PE
Zuzüglich voraussehbare Stellen	9.5 PE
Zuzüglich Handlungsspielraum	5.0 PE
Zwischentotal	96.4 PE
abzüglich voraussichtliche Reserve per Ende 2012	4.4 PE
Total	92.0 PE

2. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 30. März 2006 bewilligte der Kantonsrat für die Amtsperiode 2007 - 2012 insgesamt 75.4 Personalstellen. In dieser Zahl nicht eingeschlossen sind die vom Volk gewählten Richterinnen und Richter sowie die Personen, welche gemäss § 1 Abs. 2 des Personalgesetzes durch zivilrechtlichen Arbeitsvertrag angestellt werden (Lernende, Praktikanten, Ausbildungspersonal, Hilfskräfte). Im Zusammenhang mit der vorzeitigen Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells per 1. Januar 2008 erfolgte keine Erhöhung der Personalstellen. Im Zuge der Anpassungen der kantonalen Gesetze an die schweizerischen Prozessordnungen hingegen erhöhte der Kantonsrat die Personalstellen mit Beschluss vom 26. August 2010 auf 81.9 Stellen (BGS 161.815; Vorlage Nr. 1886.1 - 6). Von diesen Personalstellen sind per Oktober 2011 deren 77.4 in Anspruch genommen (inkl. der vakanten 50%-Gerichtsschreiberstelle beim Obergericht). Auf Januar 2012 wird dem Kantonsgericht zusätzlich 0.1 Personalstelle zugeteilt. Per Januar 2012 besteht somit eine Reserve von 4.4 Personaleinheiten. In den total 77.5 Stellen eingeschlossen sind auch zwei Gerichtsschreiberstellen (sog. "Springer"-Stellen), die das Obergericht der Staatsanwaltschaft oder den Gerichten je nach Arbeitsanfall bei Engpässen oder bei ausserordentlichen Verhältnissen befristet zur Verfügung stellt; derzeit ist eine Stelle bis Mitte 2012 dem Kantonsgericht und die andere Stelle dem Obergericht (zur Überbrückung einer Vakanz) zugeteilt. Dieses Vorgehen hat sich bewährt, konnte das Obergericht doch mit solchen befristeten Einsätzen auf erhebliche Schwankungen der Belastung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft rascher reagieren, ohne dass die Stellen bereits definitiv zugewiesen werden mussten.

Das Obergericht kann sich mit der Fortsetzung der Personalplafonierung für weitere sechs Jahre einverstanden erklären, wenn ihm auch weiterhin ein Handlungsspielraum eingeräumt wird, damit es der - auch vom Kantonsrat geforderten - Führungsverantwortung im Personalbereich ohne Verzögerung nachkommen kann. Dabei ist zu beachten, dass die Amtsperiode bei den Gerichten sechs Jahre beträgt und eine Abschätzung des Personalbedarfs für diese Zeitspanne entsprechend schwierig ist, umsomehr als wegen den nun bereits jeweils im Juni stattfindenden Richterwahlen die Anträge dem Kantonsrat bereits im Herbst zuvor einzureichen sind. Zu berücksichtigen ist im Weiteren das im Vergleich zu anderen Kantonen überdurchschnittliche Wachstum unseres Kantons, welches sich teilweise auch auf die Justiz auswirkt. So erhöhte sich die Wohnbevölkerung seit 1990 von 85'854 auf 115'831, d.h. um rund 35 %. Die Zuwachsraten bei den im Handelsregister des Kantons Zug eingetragenen Gesellschaften ist noch markanter: von 13'562 eingetragenen Firmen im Jahre 1990 erhöhte sich deren Zahl auf 29'641 im Jahre 2010, was einer Zuwachsraten von über 200 % entspricht. Um die Standortattraktivität unseres Kantons zu erhalten, sind wir auch in Zukunft auf eine gut funktionierende Justiz angewiesen.

3. Höhe des Stellenplafonds

Die Schätzung des erforderlichen Personals für einen Zeitraum von sechs Jahren ist mit vielen Unwägbarkeiten behaftet. Einerseits liegt ein weiterer massvoller Ausbau des Wirtschaftsstandortes Zug im Interesse der Wirtschaft und auch des Kantons, andererseits hat eine solche Entwicklung aber auch Auswirkungen auf die Rechtspflege. Die Zivil- und Strafrechtspflege muss mit der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung Schritt halten können, da es zu einer guten Infrastruktur gehört, dass gerichtliche Verfahren innert angemessener Frist abgeschlossen werden können. Im Interesse eines guten Service public ist daher diesem Aspekt auch im Bereich der Rechtspflege Beachtung zu schenken. Das Obergericht erachtet es daher als unumgänglich, für den Zeitraum von sechs Jahren wiederum über einen Handlungsspiel-

raum bei den Personalstellen zu verfügen, um auf die künftige Entwicklung angemessen reagieren zu können, ohne dass wegen jeder Stelle mit einer Vorlage an den Kantonsrat gelangt werden muss.

Vorab kann festgehalten werden, dass den Gerichten und der Staatsanwaltschaft derzeit genügend personelle Kapazitäten zur Verfügung stehen. Die per Januar 2012 bestehende Reserve von 4.4 Personaleinheiten sollte bis Ende 2012 ausreichen, wobei wir sogar annehmen, dass - unvorhergesehene überdurchschnittliche Falleingänge vorbehalten - diese Reserve nicht ausgeschöpft, möglicherweise nicht einmal angetastet werden muss, so dass die im Zeitpunkt der Beratung im Kantonsrat bestehende Reserve an den unter Ziff. 3.2 beantragten Handlungsspielraum angerechnet werden kann.

Seit dem 1. Januar 2011 sind die schweizerischen Prozessordnungen in Kraft. Die seither gemachten Erfahrungen lassen noch keine konkreten und zuverlässigen Aussagen zur Entwicklung der Geschäftslast zu. Davon ausgenommen ist der Sekretariatsbereich; dem Kantonsgericht wurde denn auch bereits per 1. Oktober 2011 eine zusätzliche Sekretariatsstelle zugeteilt. Aus heutiger Sicht können einzig die früheren Vermutungen bestätigt werden, wonach Untersuchungs- und Gerichtsverfahren unter den neuen Prozessordnungen generell aufwändiger sind. Hinzu kommt, dass die Zuger Polizei in den letzten Jahren massiv ausgebaut wurde: seit 2009 wurden der Zuger Polizei insgesamt 26 Personalstellen bewilligt, wovon im Zusammenhang mit der Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells deren sieben. Der Dienst für Jugenddelikte wurde neu geschaffen und hat seinen Betrieb per 1. Mai 2011 aufgenommen. Die Erhöhung des Personalbestandes bei der Zuger Polizei hat direkte Auswirkungen auf die Staatsanwaltschaft und deren Arbeit wiederum Auswirkungen auf das Straf- und das Obergericht.

Die Staatsanwaltschaft und die Gerichte beziffern den mutmasslichen Personaletat für die kommende Amtsperiode wie folgt:

3.1 Voraussichtlich benötigte Personalstellen

Mit einer Ausnahme sind derzeit keine Stellenanträge beim Obergericht hängig. Einzig das Kantonsgericht hat im Rechenschaftsbericht für das Jahr 2010 beantragt, es sei ihm definitiv eine weitere Gerichtsschreiberstelle als interne "Springer"-Stelle zuzuweisen. Angesichts gewisser Pendenzen und im Zusammenhang mit einem entsprechenden Abbaukonzept hat das Obergericht dem Kantonsgericht nochmals für die Dauer eines Jahres bis Ende Juni 2012 eine der beiden "Springer"-Stellen zugeteilt. Das Obergericht seinerseits hat Anfang 2011 auf die Wiederbesetzung einer halben Gerichtsschreiberstelle verzichtet, weil es abwarten will, wie sich die Geschäftsbelastung aufgrund der schweizerischen Prozessordnungen entwickelt. Zur Überbrückung dieser Lücke wurde die zweite "Springer"-Stelle für denselben Zeitraum dem Obergericht zugeteilt.

Die nachstehend aufgeführten Personaleinheiten beruhen auf Schätzungen der Gerichte und der Staatsanwaltschaft anhand der Fallentwicklung der vergangenen Jahre. Diese Personalstellen werden aber jeweils vom Obergericht erst auf konkrete und begründete Anträge hin zugeteilt.

3.1.1 Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft sieht aufgrund einer vorsichtigen Schätzung basierend auf den historischen Daten über einen Beobachtungshorizont von acht Jahren einen minimalen personellen Ausbaubedarf von 6.15 bis 7.6 Personaleinheiten. Für die Setzung von gezielten Schwerpunkten und die beschleunigte Bearbeitung in den Bereichen "Schnellrichter Kleinkriminalität und

Delikte im Bereiche des Ausländergesetzes", "Vermögenseinziehung" und "Sozialversicherungsbetrug" schätzt die Staatsanwaltschaft den notwendigen Personalbedarf auf zusätzliche 3.55 Einheiten.

Werden die Fallzahlen der letzten drei Jahre (d.h. seit Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells Steigerung um 6.3 %) der Schätzung für die neue sechsjährige Amtsperiode zugrunde gelegt, muss nach Auffassung des Obergerichts mit einer Steigerung von maximal ca. 12.6 % gerechnet werden. Auch wenn in einzelnen Jahren in der Vergangenheit ein Rückgang der Fallzahlen zu verzeichnen war, muss auf der anderen Seite berücksichtigt werden, dass die Untersuchungen aufgrund der Schweizerischen StPO generell aufwändiger werden und dass die Zuger Polizei in den letzten Jahren mit 26 neuen Stellen verstärkt wurde; u.a. wurde neu ein Dienst für Jugenddelikte geschaffen. Umgesetzt auf die Anzahl Personaleinheiten bedeutet eine Fallzunahme von ca. 12 % eine geschätzte notwendige Erhöhung des Personalbestandes um 5.0 Einheiten. Anträge im Zusammenhang von den seitens der Staatsanwaltschaft geplanten Setzung von Schwerpunkten in der Strafverfolgung sind noch nicht erfolgt; für allfällige zusätzliche Personaleinheiten stünde indes ein Teil der Reserve gemäss Ziff. 3.2 nachstehend zur Verfügung.

3.1.2. Strafgericht

Die Geschäftsentwicklung und die Fallzahlen des Strafgerichts hängen zur Hauptsache direkt von der Tätigkeit der Staatsanwaltschaft ab. Ausgehend von einer moderaten Zunahme der Fälle ist der Personalbestand nach Auffassung des Strafgerichts vorläufig nicht zu erhöhen. Hingegen rechnet das Strafgericht damit, dass der erwarteten Fallentwicklung mit einer zusätzlichen Gerichtsschreiberstelle für die gesamte Amtsperiode Rechnung getragen werden kann, wobei der Stellenetat mit je 0.5 PE ab 2015 bzw. ab 2017 zu erhöhen sei.

Aufgrund der Falleingänge bei den Anklagen seit Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells ist nach Auffassung des Obergerichts nicht mit einer erheblichen Zunahme zu rechnen. Aufgrund einer Hochrechnung der Eingänge des laufenden Jahres kann davon ausgegangen werden, dass die Falleingänge im Rahmen der Vorjahre bleiben. Bei einer geschätzten Zunahme der Fälle in der kommenden Amtsperiode um ca. 5 %, ergibt sich umgesetzt auf die Anzahl der Personaleinheiten von 9.5 (4.0 Richterstellen und 4.9 Gerichtsschreiber- bzw. Kanzleistellen) eine geschätzte Erhöhung um eine halbe Personalstelle (0.5 PE).

3.1.3. Kantonsgericht

Das Kantonsgericht verfügt per Oktober 2011 nebst den neun vollamtlichen Richterstellen über 9.5 Gerichtsschreiber- und 9.6 Kanzleistellen. Es beantragt auf Beginn der neuen Amtsperiode - nebst der Schaffung von zwei vollamtlichen Richterstellen - die Zuteilung einer weiteren Gerichtsschreiberstelle, die es als interne "Springer"-Stelle einzusetzen beabsichtigt. Sodann wird beantragt, per 2016 sowohl bei den Gerichtsschreiber- wie bei den Kanzleistellen je eine Reservestelle vorzusehen.

In den vergangenen elf Jahren seit Aufstockung des Kantonsgerichtes per 1.1.2001 auf neun Richterstellen wurden dem Kantonsgericht zusätzlich 1.5 Gerichtsschreiber- und 1.6 Kanzleistellen bewilligt. Mit dieser Aufstockung wurde dem leichten Anstieg der eingegangenen Verfahren und der zunehmenden Komplexität der Verfahren Rechnung getragen. Wird die Gesamtzahl der Eingänge von 2001 und 2010 verglichen, so ergibt sich eine Steigerung von 10% (2010: abzuziehen sind die 112 gleich gearteten Kollokationsklagen, bei denen noch offen ist, ob sie überhaupt materiell zu prüfen sein werden). Im Vergleich dazu sind die Personalstellen beim Kantonsgericht (inkl. Richterstellen) innert derselben Zeitspanne von 24 auf 27.1 PE erhöht worden, was einer Zunahme von 13% entspricht. Die per 2013 beantragte Gerichtsschrei-

berstelle ist nach Auffassung des Obergerichts nicht ausgewiesen. Mit der dem Kantonsgericht per Mitte 2010 für ein Jahr zugeteilten "Springer"-Stelle konnte ein Überhang an Pendenzen abgebaut werden. Aufgrund der an der Inspektion gewonnenen Erkenntnisse wurde der Einsatz dieser Stelle nochmals um ein Jahr verlängert. Nachdem sich nun aber aufgrund der Bilanz per Ende September 2011 eher ein Rückgang der Eingänge von gegen 10% abzeichnet (u.a. wegen der Verschiebung von sachlichen Zuständigkeiten vom Kantons- ans Obergericht gemäss Art. 5 ZPO), lässt sich die Zuteilung einer weiteren Gerichtsschreiberstelle per Beginn der neuen Amtsperiode nicht rechtfertigen. Ob es in Zukunft tendenziell eher bei etwas tieferen Fallzahlen bleibt oder ob es sich um eine Abnahme im normalen Schwankungsbereich handelt, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Ebenso ungewiss ist vorläufig die Belastungsfrage wegen der Vorschriften der neuen ZPO, da alle bis Ende 2010 eingegangenen Verfahren noch nach den Bestimmungen der zugerischen ZPO zu Ende geführt werden müssen und das neue Verfahrensrecht erst auf die seit 1.1.2011 eingegangenen Fälle Anwendung findet. Aufgrund dieser Ungewissheit muss nach Auffassung des Obergerichtes für die kommende Amtsperiode mit zwei Personaleinheiten (eine Gerichtsschreiber- und eine Kanzleistellen) gerechnet werden.

3.1.4. Obergericht

Beim Obergericht ist seit März 2011 eine halbe Gerichtsschreiberstelle (0.5 PE) nicht besetzt. Überbrückt wird diese Vakanz vorläufig mit dem Einsatz einer der beiden "Springer"-Stellen. Das Obergericht will das erste Geschäftsjahr mit den schweizerischen Prozessordnungen abwarten und wird erst zu Beginn des nächsten Jahres entscheiden, ob eine halbe oder eine volle Stelle zu besetzen ist. Die Hochrechnung der bis Ende September 2011 eingegangenen Fälle auf Ende Jahr zeigt eine Fallzunahme von 10 - 15% gegenüber den letzten vier Jahren, u.a. wegen der Verschiebung der sachlichen Zuständigkeit vom Kantons- ans Obergericht. Der Bedarf kann aber auch beim Obergericht wegen der Ungewissheit der Auswirkungen der ZPO und StPO heute nicht zuverlässig berechnet werden. Das Obergericht ist auch für die Rechnungsführung, den Zahlungsverkehr, das Mahnwesen und das Inkasso von allen dem Kanton aus der Tätigkeit der Gerichte, der Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht und der Staatsanwaltschaft zustehenden finanziellen Forderungen zuständig, weshalb auch im Bereiche der Gerichtskasse unter Umständen ein Mehrbedarf an Personal einzuplanen ist. Insgesamt erachtet das Obergericht zwei Personaleinheiten (eine für den juristischen und eine für den administrativen Bereich) als genügend.

3.1.5. Zusammenfassung

- | | |
|----------------------|--------|
| • Staatsanwaltschaft | 5.0 PE |
| • Strafgericht | 0.5 PE |
| • Kantonsgericht | 2.0 PE |
| • Obergericht | 2.0 PE |

Unter dem Titel der voraussichtlich notwendigen Stellen werden daher insgesamt 9.5 Personaleinheiten beantragt.

3.2. Handlungsspielraum

Der Kantonsrat hat dem Obergericht im Rahmen der Personalstellenplafonierung jeweils neben den voraussehbaren Stellen auch eine Reserve im Sinne eines Handlungsspielraumes zugebilligt. Wie die Vergangenheit gezeigt hat, ist das Obergericht mit dieser Personalreserve hausälterisch umgegangen. Per Oktober 2011 ist eine Reserve von 4.5 und per Januar 2012 eine solche von 4.4 Personaleinheiten vorhanden. Wie bereits ausgeführt, können die Auswirkungen

der schweizerischen Prozessordnungen im heutigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig abgeschätzt werden. Die Gerichte und die Staatsanwaltschaft haben (mit einer Ausnahme, vgl. vorne Ziff. 3.1) derzeit auch keine weiteren Personalbegehren gestellt, so dass davon auszugehen ist, dass diese heute noch bestehende Reserve nicht voll ausgeschöpft werden muss. Für die Amtsperiode 2013 - 2018 sollte dem Obergericht aber - nebst den voraussichtlich benötigten Stellen gemäss Ziff. 3.1 wiederum ein Handlungsspielraum von 5.0 Personaleinheiten als Reserve zur Verfügung stehen. Wie bereits erwähnt, wird das Obergericht bei der Beratung des vorliegenden Antrages die noch vorhandenen Reservestellen (per Januar 2012 4.4 PE) bekannt geben, so dass diese an den Handlungsspielraum angerechnet werden können.

4. Finanzielle Auswirkungen

Bei Beanspruchung aller 9.5 voraussichtlich in der nächsten Amtsperiode benötigten zusätzlichen Personalstellen ist - sofern sämtliche Stellen besetzt sind - mit jährlich wiederkehrenden Lohnkosten von rund CHF 1'487'700 zu rechnen (Standardsatz Personalamt pro Personaleinheit CHF 156'600 inkl. Sozialleistungen, ohne Infrastruktur). Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass nicht alle 9.5 beantragten Stellen bereits zu Beginn der neuen Amtsperiode in Anspruch genommen werden, sondern erst auf konkrete und ausgewiesene Anträge hin vom Obergericht den Gerichten bzw. der Staatsanwaltschaft zugeteilt werden. Daher fallen die Lohnkosten gestaffelt an; bei der Laufenden Rechnung sind daher ab 2013 jeweils zwei Stellen pro Jahr einzuplanen.

A	Investitionsrechnung	2011	2012	2013	2014
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			313'200	313'200
	effektiver Ertrag			0	0

5. Auswirkungen auf die Infrastruktur

Mit dem Bezug des umgebauten Zeughauses durch das Obergericht ist der Raumbedarf für alle drei Gerichte bis auf Weiteres gedeckt. Im Gerichtsgebäude an der Aabachstrasse sind für das Kantonsgericht neun Reservearbeitsplätze (ein Richterbüro/acht Gerichtsschreiber- bzw. Kanzlei-Arbeitsplätze) und für das Strafgericht deren sechs (Kanzlei- und Gerichtsschreiber-Arbeitsplätze) ausgewiesen. Im Zeughaus stehen dem Obergericht - nebst zwei Richterbüros - fünf Gerichtsschreiber- und 2.7 Kanzlei-Reservearbeitsplätze zur Verfügung. Für die Staatsanwaltschaft stehen vorläufig die vom Kanton im 7. Stock des ZVB-Hauses gemieteten Räume zur Verfügung.

6. Antrag

Es sei auf die Vorlage Nr. 2083.2 - 13903 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 4. Oktober 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung
Obergericht des Kantons Zug

Die Präsidentin: Iris Studer-Milz

Der stv. Generalsekretär: Jörg Lötscher