



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Landsgemeindebeschluss über die Revision der Kantonsverfassung (KV), des Gerichtsorganisationsgesetzes und weiterer Erlasse (Revision Gerichtsorganisation)

1. Ausgangslage

Die Gerichte im Kanton Appenzell I.Rh. sind geprägt vom Milizsystem. Beim Kantonsgericht als oberem kantonalen Gericht (Rechtsmittelinstanz) ist keine Richterin und kein Richter angestellt. Das Präsidium wird in einem Nebenamt ausgeübt. Im Zuge der letzten Revision der Entschädigung des Kantonsgerichtspräsidiums ging die Staatswirtschaftliche Kommission des Grossen Rats von einem Pensum von etwa 35% aus (Protokoll der Session vom 2. Dezember 2019, S. 25). Auf Stufe Bezirksgericht ist einzig der Präsident bzw. die Präsidentin in einem Vollamt angestellt. Die Vermittlerinnen und Vermittler der einzelnen Bezirke sowie die Mitglieder der kantonalen Schlichtungsstellen für Miete und nicht landwirtschaftliche Pacht üben ihre Tätigkeit als Nebenamt aus.

Die letzte grosse Reform der Innerrhoder Justiz mit einem teilweisen Übergang vom Miliz- zum Berufssystem erfolgte per 1. Oktober 2005 mit der Wahl und Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten. Er amtierte bis 2019 auch als Jugendanwalt; danach wurde diese Arbeit von der Staatsanwaltschaft übernommen. Weitere Reformen waren etwa

- 2012: Zusammenlegung der Bezirksgerichte Appenzell und Oberegg mit einem gemeinsamen Spruchkörper;
- 2021: Reduktion der Spruchkörper der Gesamtgerichte von sieben auf fünf Mitglieder, Aufhebung der bezirksgerichtlichen Kommissionen und Aufhebung eines separaten Jugendgerichts mit Integration in das Bezirksgericht.

Heute besteht das Kantonsgericht inkl. Präsidium aus 13 Mitgliedern, das Bezirksgericht inkl. Präsidium aus sechs Mitgliedern. Das Kantonsgericht (Zivil- und Strafabteilung, Verwaltungsgericht, Aufsichtsbehörde SchKG, Kommission für allgemeine Beschwerden, Kommission für Entschiede in Strafsachen, Kommission für Beschwerden in gerichtlichen Personalfragen und gesetzliches Schiedsgericht) verfügt über 180 Stellenprozent für Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreiber (gegenwärtig drei Personen), das Bezirksgericht zusätzlich zum Präsidium über 140 Stellenprozent für Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreiber (gegenwärtig zwei Personen) und eine Vollzeit-Praktikumsstelle. Das Sekretariat beider Gerichte ist mit 140 Stellenprozent dotiert (gegenwärtig zwei Personen).

2. Bestandteile der Reform

Das heutige System funktioniert im Grundsatz. Es ist aber nicht sehr widerstandsfähig und weist Unzulänglichkeiten auf. Insbesondere in ausserordentlichen Situationen wie bei einem längeren Ausfall einer angestellten Person ist die Funktionsfähigkeit in Frage gestellt. Zusätzlich erfordern gesetzliche Ausstandspflichten bei strafrechtlichen Zwangsmassnahmen wie Untersuchungshaft, dass das Zwangsmassnahmengericht von einer nebenamtlichen Richterin oder einem nebenamtlichen Richter ausgeübt wird. Dies erfordert eine hohe zeitliche Verfügbarkeit,

teilweise an Wochenenden, um die gesetzlich vorgesehenen kurzen Fristen einzuhalten. Aufgrund der Tragweite der zu beurteilenden Zwangsmassnahmen sollten diese nur von fachlich ausgebildeten Juristinnen und Juristen beurteilt werden. Auf Stufe Bezirksgericht wird die Möglichkeit geschaffen, eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten im Teilamt zu wählen. Zudem soll der Spruchkörper des Bezirksgerichts von fünf auf drei Richterpersonen reduziert werden. Neben der Effizienzsteigerung wird damit dem Umstand Rechnung getragen, dass nach der Bezirksfusion von Schwende und Rüte eine Bezirksrichterin bzw. Bezirksrichter weniger amtiert. Bei Gesamtgerichtsfällen in Fünferbesetzung muss heute bei Ausstand oder (Ferien-)Abwesenheit regelmässig auf Vermittlerinnen und Vermittler als Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter zurückgegriffen werden.

Im Bereich der zivilrechtlichen Vermittlung soll anstelle einer Vermittlerin oder eines Vermittlers pro Bezirk eine kantonale Schlichtungsstelle mit einer vermittelnden Person im Teilamt sowie einer Stellvertretung eingeführt werden.

Daneben ist heute die institutionelle Unabhängigkeit der Gerichte in einzelnen Bereichen nicht umgesetzt. Dies betrifft etwa Personalbelange oder den Budgetprozess. Die Revision wird zudem zum Anlass genommen, Lücken im Gerichtsorganisationsgesetz (GOG, GS 173.000) zu schliessen und formelle Anpassungen vorzunehmen.

Die vorliegende Botschaft behandelt die Revision der Kantonsverfassung, des Gerichtsorganisationsgesetzes sowie des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO, GS 270.000) und des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO, GS 312.000), die durch die Landsgemeinde zu beschliessen sind. Zugleich wird der Entwurf von zwei Verordnungsrevisionen des Grossen Rats vorgelegt. Es handelt sich um die Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten (VAB, GS 173.510) und die Behördenverordnung (BehV, GS 170.010). Bei Annahme dieser Revision wird für die Verordnungsrevisionen zu einem späteren Zeitpunkt eine separate Botschaft vorgelegt werden.

Mit der Revision werden folgende Ziele erreicht:

- Sicherstellen der Funktionsfähigkeit des Bezirksgerichts, insbesondere für Stellvertretungen oder bei einem längeren Ausfall;
- Stärkung der gerichtlichen Unabhängigkeit der Gerichte;
- Effizienzsteigerung.

3. Kantonsgericht

Nicht Teil dieser Revision ist das Kantonsgericht. Die Kantonsrichterinnen und -richter lehnen eine Änderung des heutigen Systems ab. Mögliche Reformpunkte wären etwa die Schaffung eines Kantonsgerichtspräsidiums im Teilamt mit einer mehrjährigen Amtsdauer, die Einführung von fachlichen Wahlvoraussetzungen für das Präsidium oder die Verringerung der Grösse des Spruchkörpers von Fünfer- auf Dreierbesetzung im Regelfall. Die Schaffung eines Teilamts des Kantonsgerichtspräsidiums würde die Reduktion der Gerichtsschreiberprozente, faktisch somit auf eine Gerichtsschreiberperson, bedeuten, um die Budgetneutralität der Reform zu gewährleisten. Damit würde das System bei Ausfällen anfälliger, zumal die Arbeit nicht mehr auf mehrere Personen verteilt werden könnte. Zudem stellt sich beim Kantonsgericht die Problematik des Ausstands im Gegensatz zum Bezirksgericht nicht, da jeweils auf Richterpersonen der an-

deren Abteilung oder anderer Kommissionen zurückgegriffen werden kann. Diese Hauptnachteile, die eine kostenneutrale Organisationsreform des Kantonsgerichts mit sich bringen würde, werden als gewichtiger eingestuft als deren Vorteile. Im Übrigen würde eine Reform des Kantonsgerichts die Kompetenzen der Landsgemeinde betreffen. So müsste das Wahlsystem an der Landsgemeinde für das Kantonsgerichtspräsidium geändert werden, wenn etwa der Abschluss eines juristischen Studiums Wahlvoraussetzung wäre oder wenn die Wahl des Kantonsgerichtspräsidiums für eine vierjährige Amtsdauer eingeführt würde. Naheliegend wäre es in einem solchen Fall, den Grossen Rat als Wahlorgan zumindest für das Kantonsgerichtspräsidium einzusetzen.

4. Vernehmlassung

[...]

5. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

5.1 Änderung Kantonsverfassung (KV) vom 24. November 1872

Die geltende Kantonsverfassung wurde totalrevidiert. Die neue Kantonsverfassung vom 28. April 2024 ist jedoch noch nicht in Kraft getreten. Im heutigen Zeitpunkt steht nicht fest, wann die neue Kantonsverfassung in Kraft treten und ob dies vor oder nach dieser Reform erfolgen wird. Daher sind sowohl die alte als auch die neue Kantonsverfassung zu ändern. Der Grosse Rat wird als zuständig erklärt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Reform zu bestimmen. Damit kann er dazumal festlegen, welche Bestandteile der Reform zu welchem Zeitpunkt in Kraft zu setzen sind.

Art. 33 KV:

Durch die Wahl einer Vermittlerin oder eines Vermittlers samt Stellvertretung für den ganzen Kanton entfällt die bisherige Wahlkompetenz der Bezirke für diese Funktionen. Als Wahlorgan ist im Gerichtsorganisationsgesetz der Grosse Rat vorgesehen (vgl. nArt. 11^{bis} Abs. 1 lit. a GOG).

Für die Zusammenlegung der Vermittlungskreise sprechen verschiedene Gründe: Die Vermittlerinnen und Vermittler behandelten zwischen 2020 und 2024 total rund 54 Fälle pro Jahr. Rund drei Viertel aller Fälle, also etwa 40 Fälle pro Jahr behandelten die zwei Vermittlungspersonen in Appenzell und Schwende-Rüte. Dabei waren in einer Mehrzahl der Fälle Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte involviert, und es stellten sich immer wieder teilweise anspruchsvolle prozessrechtliche Fragen. Die kleine Anzahl Vermittlungsfälle in den übrigen drei Bezirken erschwert die Erarbeitung einer Routine, insbesondere bei einem Wechsel der Vermittlungsperson. Seit der letzten Revision der Schweizerischen Zivilprozessordnung per 1. Januar 2025 können die Vermittlungspersonen in vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis CHF 10'000.00 Urteilsvorschläge unterbreiten; bis anhin lag diese Kompetenz bei CHF 5'000.00. Damit kann bei einem wesentlichen Teil der sogenannten kleineren Forderungsstreitigkeiten ein Entscheidvorschlag gemacht werden. Wird dieser von keiner Partei angefochten, wird der Vorschlag zum definitiven Entscheid. Ansonsten wird die Klagebewilligung ausgestellt. Um einen Entscheidvorschlag zu unterbreiten, muss die Vermittlerin oder der Vermittler die Sach- und Rechtslage in erhöhtem Masse gut einschätzen können. Schliesslich dürfte es einer verbreiteten Ansicht entsprechen, dass die professionelle Behandlung eines Schlichtungsgesuchs wichtiger ist als der Wohnsitz der Vermittlungsperson im selben Bezirk. Sofern in einer Schlichtung ein triftiger

Grund dafür besteht, dass die Verhandlung im jeweiligen Bezirk stattfindet, weil zum Beispiel eine beteiligte Person mobilitätseingeschränkt ist, sieht neu Art. 5^{ter} GOG vor, dass der Tagungsort auch ausserhalb von Appenzell sein kann. Damit bleibt eine flexible Gestaltung im Einzelfall möglich.

Art. 38 KV:

Absatz 1: Heute bestehen im Kanton zwei Gerichtskreise für den inneren Landesteil und Oberegg. Das Bestehen von zwei Gerichtskreisen hat seit Jahren keinerlei praktische Bedeutung mehr. Die Bezirksgerichte wurden im Jahr 2012 personell und organisatorisch zusammengelegt. In den letzten Jahren wurde von keiner Partei eine Verhandlung in Oberegg verlangt. Sofern es im Einzelfall sinnvoll ist, an einem anderen Ort zu tagen, kann auch weiterhin eine Gerichtsverhandlung in einem anderen Bezirk als Appenzell stattfinden (vgl. unten Art. 5^{ter} und Art. 16 Abs. 2 GOG). Weil im Kanton nur noch eine Vermittlerin oder ein Vermittler samt Stellvertretung gewählt wird, ist die Regelung zu streichen, wonach in jedem Bezirk ein Vermittleramt besteht.

Absatz 2: Die Selbstorganisation und Verwaltung der Gerichte ist heute in Art. 12 GOG sowie in verschiedenen Bestimmungen der Kantonsverfassung festgelegt. Diese Bestimmung hat inhaltlich Verfassungsrang und ist nur einmal aufzuführen. Dafür können die teilweise redundanten Bestimmungen in Art. 39 Abs. 3, Art. 40 Abs. 3 und 45 KV aufgehoben werden.

Art. 39 Abs. 2:

Die Wahl einer Vizepräsidentin oder eines Vizepräsidenten des Bezirksgerichts ist ausdrücklich aufzuführen. Wahl und Anstellung können wie beim Bezirksgerichtspräsidenten bzw. der Bezirksgerichtspräsidentin erfolgen. Die näheren Bestimmungen werden im Gerichtsorganisationsgesetz und in der Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten (VAB, GS 173.510) geregelt. Im Gerichtsorganisationsgesetz ist die Möglichkeit der Wahl eines Vizepräsidiums vorgesehen, das im Teilamt tätig ist. Dies ermöglicht eine Stellvertretung bei Ausstand oder im Bereich der strafrechtlichen Zwangsmassnahmen. Aktuell besteht ein hohes Systemrisiko, dass das Bezirksgericht bei einem längeren Ausfall des Bezirksgerichtspräsidenten bzw. der Bezirksgerichtspräsidentin nicht funktionsfähig ist. Die nebenamtlichen Bezirksrichterrinnen und -richter führen keine Fälle, das heisst sie sind mit der Verfahrensleitung nicht vertraut. Sie haben keine Praxiserfahrung in den Einzelrichterfällen, die weit mehr als 90% aller Fälle am Bezirksgericht ausmachen. Dies betrifft unter anderem fast alle familienrechtlichen Verfahren. Zudem verfügen die nebenamtlichen Bezirksrichterrinnen und -richter neben ihrer hauptberuflichen Tätigkeit nicht über die zeitlichen Ressourcen, während einer längeren Dauer eine richterliche Stellvertretung zu gewährleisten. Zur Kompensation kann bei der nächsten Vakanz eine bestehende Gerichtsschreiberstelle in etwa gleichem Umfang aufgehoben werden (vgl. unten zu Art. 3^{bis} GOG).

5.2 Änderung (neue) Kantonsverfassung (nKV) vom 28. April 2024

Art. 52 Organisatorisches:

Anstelle eines Vermittleramts pro Bezirk umfasst der Gerichtskreis das ganze Kantonsgebiet. Das Bestehen von zwei Gerichtskreisen hat seit 2012 keine praktische Relevanz mehr. Weil im Kanton nur noch eine Vermittlerin oder ein Vermittler und eine Stellvertretung gewählt werden, ist die Regelung zu streichen, wonach in jedem Bezirk ein Vermittleramt besteht.

Art. 53 Bezirksgericht

Die Terminologie soll vereinheitlicht werden. Die schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) nennt einzig Schlichtungsbehörden, unabhängig davon, ob es sich um «klassische» Vermittler oder paritätische Schlichtungsbehörden handelt, wie die Schlichtungsbehörden für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen. Während die geltende Kantonsverfassung den Begriff der Schlichtungsbehörde nicht kennt und nur die Vermittler nennt, besteht nach Art. 20 Abs. 1 lit. b GOG die Aufsicht des Bezirksgerichtspräsidentin bzw. -präsidenten über die Vermittlerinnen und Vermittler und über die Schlichtungsstellen.

5.3 Änderung Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) vom 25. April 2010

Art. 3 Abs. 1 und (neu) 1^{bis} Gerichtskreise

Heute bestehen im Kanton zwei Gerichtskreise für den inneren Landesteil und Oberegg. Das Bestehen von zwei Gerichtskreisen hat seit Jahren keinerlei praktische Bedeutung mehr (vgl. oben Ausführungen zu Art. 33 und Art. 38 KV). Die Bezirksgerichte wurden im Jahr 2012 personell und organisatorisch zusammengelegt. Die Wahl eines Mitglieds des Bezirksgerichts pro Bezirk bleibt bestehen.

Art. 3^{bis} Richter (*neu*)

Es werden auf Gesetzesstufe die minimalen Arbeitspensen der hauptamtlichen, teileamtlichen und nebenamtlichen Richterinnen und Richter definiert. Hauptamtliche Richterinnen und Richter üben ihr Pensum mit wenigstens 75%, teileamtliche Richterinnen und Richter mit wenigstens 40% aus. Nebenamtliche Richterinnen und Richter und Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter haben keine feste Anstellung. Im Rahmen der Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten kann der Grosse Rat den Umfang der Pensen weiter eingrenzen. Es wird vorgeschlagen, dass die Bezirksgerichtspräsidentin bzw. der Bezirksgerichtspräsident hauptamtliche Richterin bzw. hauptamtlicher Richter mit einem 80%-100% Pensum und die Bezirksgerichtsvizepräsidentin bzw. der Bezirksgerichtsvizepräsident teileamtliche Richterin bzw. teileamtlicher Richter mit einem 40%-60% Pensum ist (Art. 5 VAB). Sofern der gesetzliche Rahmen des Hauptamts mit 75% ausgeschöpft werden soll, müsste die Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden. Wie hoch das tatsächliche Pensum innerhalb der Bandbreiten ist, ist von der grossrätlichen Gerichtskommission festzulegen (Art. 1 Abs. 4 VAB). Mit der Wahl einer Vizepräsidentin oder eines Vizepräsidenten des Bezirksgerichts soll eine Gerichtsschreiberstelle im Umfang von 50-60% aufgehoben und letztlich ersetzt werden. Um Kündigungen zu verhindern, soll die Wahl bei der nächsten entsprechenden Vakanz erfolgen.

Art. 4

Schlichtungsbehörden sind einerseits die Vermittlerin oder der Vermittler und andererseits die bestehenden, paritätischen Schlichtungsstellen für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen und für die Gleichstellung von Frau und Mann (vgl. Art. 3 EG ZPO). Die Zuständigkeit der paritätischen Schlichtungsstellen wird vom Bundesrecht vorgegeben (Art. 200 ZPO).

Art. 4^{bis} Verhinderung (*neu*)

Durch die Reduktion von fünf auf zwei Vermittlungspersonen ist eine Regelung zu schaffen, damit bei Ausstand oder Verhinderung eine ausserordentliche Stellvertretung eingesetzt werden

kann. Diese soll im Bedarfsfall von der Bezirksgerichtspräsidentin bzw. vom Bezirksgerichtspräsidenten als Aufsicht über die Schlichtungsbehörden (Art. 20 GOG) rasch eingesetzt werden können.

Art. 5 Paritätische Schlichtungsstellen

Die Schlichtungsstelle für Miet- und nichtlandwirtschaftliche Pachtverhältnisse von Wohn- und Geschäftsräumen ist neu in gleicher personeller Zusammensetzung für das ganze Kantonsgebiet zuständig. Dies vereinfacht die Kandidatensuche bei Vakanzen. Das Sekretariat wird seit Bestehen der Schlichtungsstelle durch den Rechtsdienst der Ratskanzlei besorgt. Die Zuständigkeit ist im geltenden Recht nur in der Verordnung über die Departemente (Art. 9 Abs. 1 lit. h DepV, GS 172.110), nicht aber auf Gesetzesstufe festgelegt. Welche Person das Sekretariat der Schlichtungsstelle ausübt, kann die Ratskanzlei selbst bestimmen. Dies kann auch eine Person ausserhalb der Ratskanzlei sein, sofern der Betrieb und die Sicherstellung des Amtsgeheimnisses gewährleistet sind.

Der geltende Absatz 4 hält systemfremd fest, dass die Mitglieder der (richterlichen) Schlichtungsstellen von der Standeskommission gewählt werden. Wie in anderen Kantonen (vgl. Art. 22 f. des Gerichtsgesetzes des Kantons St. Gallen, Gerichtsgesetz-SG, sGS 941.1) ist als Wahlbehörde ein Gericht vorzusehen. Die Wahl soll nach Art. 11^{bis} durch das Kantonsgericht erfolgen.

Art. 5^{ter} Tagungsort (*neu*)

Wie auch bei den Gerichten (nArt. 16 Abs. 2 GOG) ist als einheitlicher Tagungsort der Schlichtungsbehörden Appenzell vorgesehen. Im Einzelfall ist es jedoch weiterhin möglich, auch an einem anderen Ort im Kanton zu tagen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn ein grosser Verhandlungssaal genutzt werden muss oder eine mobilitätseingeschränkte Partei zwingend darauf angewiesen ist, in der Nähe zum Wohnort zu verhandeln. Weil die Schlichtungsbehörden neu für den ganzen Kanton zuständig sind und als Wahlbehörde der Grosse Rat vorgesehen ist, hat neu der Kanton die Kosten der Infrastruktur wie für angemessene Räumlichkeiten und Informatik zu tragen (vgl. nArt. 24 GOG).

Art. 7 Bezirksgericht, a. Konstituierung

Seit der Revision 2019 gibt es am Bezirksgericht keine ständigen Kommissionen mehr, weshalb Absatz 2 anzupassen und Absatz 3 zu streichen ist.

Um die Funktionsfähigkeit weiter zu steigern, ist die Grundlage dafür zu schaffen, dass neben der Vermittlerin bzw. deren Stellvertretung auch die Mitglieder der Schlichtungsbehörden als Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter beigezogen werden können, um eine ordentliche Besetzung des Bezirksgerichts zu gewährleisten.

Art. 8 Zusammensetzung und Rechtsprechung

Der Spruchkörper des Bezirksgerichts ist von fünf auf drei Richterinnen und Richter zu reduzieren. In vielen Kantonen sind Fünferbesetzungen des Gesamtgerichts nicht mehr vorgesehen. Der inhaltliche Mehrwert für die Entscheidungsfindung ist zwischen Fünferbesetzung und Dreierbesetzung oft nicht offenkundig. Die Fünferbesetzung soll bei Straffällen mit schwerer Kriminalität, bei denen eine Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren in Betracht fällt, beibehalten werden

und damit der Tragweite einer möglichen schweren Sanktion Rechnung tragen. Die vorgeschlagene Spruchkörpergrösse entspricht der St. Galler Regelung, wie sie seit vielen Jahren besteht (Art. 6 Abs. 2 Gerichtsgesetz-SG). Neben der Effizienzsteigerung wird mit der Reduktion des Spruchkörpers berücksichtigt, dass nach der Bezirksfusion von Schwende und Rüte eine Bezirksrichterin oder ein Bezirksrichter weniger amtiert. Bei Gesamtgerichtsfällen in Fünferbesetzung muss heute bei Ausstand oder (Ferien-)Abwesenheit regelmässig auf Vermittlerinnen und Vermittler als Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter zurückgegriffen werden.

Wie bis anhin bleibt die Rechtsprechung durch Einzelrichterinnen oder Einzelrichter vorbehalten. Dies betrifft den weitaus grössten Teil der Fälle am Bezirksgericht. Von den im Jahr 2024 insgesamt 305 beurteilten Fällen wurden zwölf vom Gesamtgericht entschieden und 293 vom Einzelrichter.

Art. 8^{bis} ausserordentliche Ersatzrichter (*neu*)

Im geltenden System kann bei längerer Verhinderung der Bezirksgerichtspräsidentin oder des Bezirksgerichtspräsidenten ein ordnungsgemässer Betrieb gefährdet sein, weil die nebenamtlichen Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter keine Fälle führen und eine Ersatzwahl viel Zeit in Anspruch nehmen kann. Die Bewältigung der richterlichen Arbeit liegt in einer solchen aussergewöhnlichen Situation in den Händen der Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreiber, die den Zusatzaufwand erledigen müssen. Aus rechtsstaatlicher Sicht und für die rechtsuchende Person ist es problematisch, wenn ein wesentlicher Teil der Entscheidungsfindung nicht durch ordentlich gewählte Richterinnen oder Richter erfolgt und dieser Zustand während längerer Zeit besteht. Daher soll das Kantonsgerichtspräsidium als Aufsicht über das Bezirksgericht in ausserordentlichen Situationen Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter für maximal ein Jahr wählen können. Diese Zeit reicht aus, um entweder nach längerer Abwesenheit in ein Amt zurückzukehren oder eine Ersatzwahl durch den Grossen Rat zu ermöglichen.

Art. 11^{bis} - 11^{quinquies} (*neu*)

In Art. 11^{bis} wird aufgeführt, wer für die Wahl der richterlichen Behörden zuständig ist. Bereits in der Kantonsverfassung ist verankert, dass die Landsgemeinde das Kantonsgericht wählt. Die Wahlbehörde des Kantonsgerichts wird daher hier nicht aufgelistet. Neu wählt der Grosse Rat einen Vermittler oder eine Vermittlerin und eine Stellvertretung. Zur Begründung der Zusammenlegung der Vermittlerkreise siehe oben Art. 33 KV.

Art. 11^{ter} entspricht der heutigen Regelung für den Bezirksgerichtspräsidenten (Art. 2 Abs. 2 VAB). Die Bestimmung wird mit der Aufnahme ins Gesetz als allgemeine Regel für sämtliche gewählten Richterinnen und Richter sowie Mitglieder von Schlichtungsbehörden festgelegt.

Die Amtsdauer beträgt im Grundsatz ein Jahr (Art. 11^{quater} Abs. 2). Für das Bezirksgerichtspräsidium, die Vermittlerin oder den Vermittler samt Stellvertretung sowie für das Präsidium und die Mitglieder der Schlichtungsbehörden gilt eine Amtsdauer von vier Jahren (Abs. 1). Für das Bezirksgerichtspräsidium ist dies bereits heute der Fall (Art. 4 Abs. 1 VAB).

Die Regelung in Art. 11^{quinquies} entspricht der seit einigen Jahren mit den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern gepflegten Praxis. Anders als andere Länder kennt die Schweizer Rechtsordnung keinen Anwaltszwang. Jedoch ist die berufsmässige Vertretung den zugelassenen Rechtsanwältinnen und -rechtsanwälten vorbehalten (vgl. Art. 1 Abs. 2 Anwaltsgesetz, BGFA,

SR 935.61; Art. 68 Abs. 2 ZPO; Art. 127 Abs. 5 Schweizerische Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0). Art. 11^{quinquies} stellt sicher, dass Richterinnen und Richter sowie Mitglieder von Schlichtungsbehörden auch keine nicht berufsmässige Vertretung vor derjenigen Instanz ausüben, der sie angehören. Gestützt auf Absatz 2 ist für das Bezirksgerichtspräsidium in der Verordnung über die Anstellung des Bezirksgerichtspräsidenten eine weitergehende, bereits heute bestehende Unvereinbarkeit vorgesehen, wonach die gewählte Person während ihrer Amtszeit nicht als Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt vor Gerichten im Kanton tätig sein darf (Art. 3 Abs. 2 VAB).

Nach den Erläuterungen zur neuen Kantonsverfassung im Landsgemeindemandat 2024 (S. 40) sollte in Bezug auf die persönliche Unvereinbarkeit im Gerichtsorganisationsgesetz die Regelung aufgenommen werden, dass eine Person im Kantonsgericht nicht der verwaltungsgerichtlichen Abteilung angehören darf, welche in der Hauptsache Entscheide der Standeskommission zu beurteilen hat, wenn ein naher Verwandter wie ein Bruder oder eine Schwester Mitglied der Standeskommission ist. Auf eine ausdrückliche Regelung im GOG wird dennoch verzichtet. Im Einzelfall bestünde ohnehin ein Ausstandsgrund des Mitglieds des Kantonsgerichts (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. d Verwaltungsgerichtsgesetz, VerwGG, GS 173.400; Art. 47 Abs. 1 lit. e ZPO; Art. 56 Abs. 1 lit. e StPO). Zudem hat das Kantonsgericht selbst ein eigenes Interesse, solche Situationen zu verhindern, damit der Spruchkörper der verwaltungsrechtlichen Abteilung funktionsfähig bleibt. Solchen Situationen wird wie bereits in der Vergangenheit im Rahmen der Konstituierung des Kantonsgerichts Rechnung getragen, indem das betreffende Mitglied Einsitz in die zivil- und strafrechtliche Abteilung nimmt.

Art. 13 Anstellung des Gerichtspersonals

Absatz 1 und 2 werden der heutigen Begebenheit angepasst, weil sowohl in der ersten als auch in der zweiten Instanz mehrere Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreiber tätig sind.

In Absatz 5 wird in personalrechtlicher Sicht die institutionelle Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber der Verwaltung umgesetzt. Die Stellenprozente der haupt- und teilamtlichen Richterinnen und Richter werden durch dieses Gesetz und die Verordnung (VAB) vorgegeben. Über das Budget gibt der Grosse Rat die Lohnsumme und indirekt die Stellenprozente der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber und des Kanzleipersonals vor. Es besteht keine sachliche oder institutionelle Rechtfertigung, dass die Standeskommission die Anzahl Stellen oder Lohnhöhe des Gerichtspersonals mitbestimmt. Um innerhalb des Kantons kohärente Anstellungsbedingungen zu gewährleisten, ist nach Abs. 3^{bis} für die Festlegung der Löhne die Stellungnahme des Personalamts einzuholen.

Art. 16 Amtssitz und Tagungsort

Wie auch bei den Schlichtungsbehörden (Art. 5^{ter} GOG) ist als einheitlicher Tagungsort der Gerichte Appenzell vorgesehen. Im Einzelfall ist es jedoch weiterhin möglich, auch an einem anderen Ort im Kanton zu tagen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn in einem Prozess viele Parteien mit eigenen Vertretungen involviert sind, grosses Interesse von Zuschauerinnen oder Zuschauern besteht und deshalb ein grosser Verhandlungsaal genutzt werden muss oder eine mobilitätseingeschränkte Partei zwingend darauf angewiesen ist, in der Nähe zum Wohnort zu verhandeln.

Der in Absatz 3 enthaltene Grundsatz bezüglich Tagungsorts im jeweiligen Bezirk wird seit Jahren nicht mehr gelebt. Er hat heute keine Bedeutung mehr und ist zu streichen. Die Regelung stammt aus einer Zeit, als Gerichtsverhandlungen und Vereinbarungen von Hand protokolliert wurden. Heute bestehen erhöhte Anforderungen an die Infrastruktur wie die Möglichkeit für Audio- und Videoaufnahmen (vgl. Art. 141a f. und Art. 176a ZPO, Art. 76a StPO). Muss im Einzelfall dennoch auf einen anderen Verhandlungssaal ausgewichen werden (Abs. 2), sind Audioaufnahmen auf andere Weise, zum Beispiel mit mobilen Aufnahmegeräten sicherzustellen. Zudem schätzen es einige Parteien vor allem in familienrechtlichen Verfahren, dass sie für die Gerichtsverhandlung an einen Ort gehen können, wo sie nicht sogleich von anderen Personen erkannt werden.

Art. 18 Amtsgeheimnis b. Ausnahmen

Zur Klarstellung wird festgehalten, dass das betroffene Gerichtspräsidium wie bis anhin über Einsichts- und Herausgabegesuche von hängigen und abgeschlossenen Schlichtungs- und Gerichtsverfahren entscheidet. Anders als bei Gesuchen um Einsicht in amtliche Dokumente aus dem Verwaltungsbetrieb gemäss Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG, GS 172.800) findet bei ganz oder teilweise abgelehnten Gesuchen bezüglich Schlichtungs- und Gerichtsverfahren kein Einigungsverfahren durch die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten statt (vgl. Art. 32 DIAG). Als Rechtsmittel ist direkt die Beschwerde an das Kantonsgericht möglich (Abs. 1^{ter}). In Bezug auf Information und Auskunft über sowie Einsicht in Schlichtungs- und Gerichtsverfahren geht das Gerichtsorganisationsgesetz dem DIAG vor. Dritten steht in der Regel kein Recht auf Einsicht in Gerichtsakten zu. Im Einzelfall kann Akteneinsicht gewährt werden, wenn dafür ein wissenschaftliches oder ein anderes schützenswertes Interesse geltend gemacht und der Einsichtnahme keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (Abs. 1^{bis}). Für zugelassene Gerichtsberichterstatte(r)innen und -erstatte(r) gilt in hängigen Verfahren Art. 38^{bis}.

Mit zunehmendem zeitlichem Abstand nehmen grundsätzlich die privaten Interessen, die einer Kenntnisnahme von gerichtlichen Akten durch Dritten entgegenstehen, ab. Daher sieht Absatz 1^{quater} vor, dass über Gesuche nach Ablauf der Schutzfrist das Landesarchiv entscheidet, bei welchem sich die Schlichtungs- und Gerichtsakten zu jenem Zeitpunkt befinden. Nach geltendem Art. 34 Abs. 2 DIAG ist Archivgut nach Ablauf der Schutzfrist öffentlich.

Art. 21 Weisungen

In Absatz 3 wird der im Jahr 2021 erfolgten Integration des Jugendgerichts in das Bezirksgericht (lit. a) und der Einführung einer kantonalen Vermittlerstelle (lit. b) Rechnung getragen.

Art. 22^{bis} Budget (*neu*)

Mit dieser Bestimmung wird die institutionelle Unabhängigkeit der Gerichte gegenüber der Verwaltung in finanzieller Hinsicht umgesetzt. Im Regelfall einigen sich die Gerichte und die Ständekommission gemeinsam auf einen Budgetentwurf. Im Falle der Uneinigkeit soll jedoch dem Kantonsgerichtspräsidenten, welcher mit beratender Stimme an den Sitzungen der vorberatenden Kommission des Grossen Rats sowie an den Sitzungen des Grossen Rates zum Budget teilzunehmen kann, auch das Recht eingeräumt werden, im Grossen Rat Anträge zu stellen. Dies entspricht den Regelungen in den umliegenden Kantonen Appenzell A.Rh. (Art. 92 Justizgesetz-AR) und St. Gallen (Art. 47 Abs. 3 Gerichtsgesetz-SG) und stärkt die Unabhängigkeit der Gerichte als dritte Staatsgewalt.

Art. 22^{ter} Stellenplan (*neu*)

Die Bestimmung entspricht derjenigen, wie sie die Standeskommission für die Verwaltung erlassen hat (Art. 3 Standeskommissionsbeschluss über die Personalverordnung, StKB PeV, GS 172.311).

Art. 23 Lastenteilung a. Kanton

Gemäss Art. 23 Abs. 1 GOG trägt der Kanton die Kosten der Rechtspflege. Durch die Schaffung eines Gerichtskreises für den ganzen Kanton sind daher auch die Kosten der Vermittlerin oder des Vermittlers vom Kanton zu tragen. Es ist vorgesehen, in der Behördenverordnung eine Jahresentschädigung für die Vermittlerin oder den Vermittler von pauschal CHF 25'000.00 und für die Stellvertretung eine Abgeltung von CHF 300.00 pro Fall festzulegen. Die Pauschalentschädigung orientiert sich an einem Aufwand zur Behandlung der rund 55 Fälle pro Jahr von durchschnittlich einem Tag pro Woche, was einem Pensum von etwa 20 % entspricht. Im Gegenzug erhält der Kanton die gesprochenen Gebühren und Ordnungsbussen.

Art. 24 Lastenteilung a. Bezirk

Die Kosten der Infrastruktur, das heisst für angemessene Räumlichkeiten und Informatik, für die Schlichtungsbehörden trägt neu der Kanton. Sofern eine Schlichtungsbehörde oder ein Gericht nicht am ordentlichen Tagungsort, sondern an einem anderen Ort im Kanton tagt, stellt der jeweilige Bezirk – wie bis anhin – unentgeltlich angemessene Räumlichkeiten zur Verfügung.

Art. 38^{bis} Medien (*neu*)

Gerichtsverhandlungen in Zivil- und Strafsachen sind grundsätzlich öffentlich (vgl. Art. 54 ZPO, Art. 69 StPO). Ausnahmen bestehen für familienrechtliche Verfahren oder wenn es die schutzwürdigen Interessen einer beteiligten Person, wie eines Opfers im Strafverfahren, erfordern. Mit dieser Bestimmung werden die grundlegenden Anordnungen für die Berichterstattung durch die Medien im Gesetz festgehalten. Für die Detailregeln erlässt die Kantonsgerichtspräsidentin oder der Kantonsgerichtspräsident ein Reglement (vgl. Reglement über die Gerichtsberichterstattung, GS 173.001).

Art. 39 Abs. 2 Veröffentlichung

Bis im Jahr 2020 waren die Gerichte integrierender Bestandteil der Geschäftsberichte über die Staatsverwaltung und Rechtspflege. Seit 2021 wird für die Gerichte ein eigenständiger Geschäftsbericht geführt, in welchem auch die Gerichtsentscheide publiziert werden. Entsprechend ist Abs. 2 anzupassen.

Art. 39^{bis} Mitteilungen an andere Behörden (*neu*)

Die Geheimhaltungspflicht (Amtsgeheimnis, Art. 320 StGB) gilt nicht nur gegenüber Privaten, sondern auch gegenüber anderen Behörden. Art. 75 StPO bildet die Grundlage für Mitteilungen von laufenden Strafverfahren an bestimmte Behörden. Einzelne Bundesgesetze halten sodann weitere Informationspflichten fest (vgl. Art. 42 Medizinalberufegesetz, SR 811.11). Gleichzeitig werden die Kantone ermächtigt, weitere Rechte und Pflichten für Mitteilungen vorzusehen (Art. 75 Abs. 4 StPO). Eine Mitteilung kann bei Verfahren mit Lehrpersonen, Rechtsanwältinnen oder Pfarrern notwendig sein, um die zuständige Aufsichts- oder Disziplinarbehörde oder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB zu informieren. Im Einzelfall ist eine Interessenabwägung vorzunehmen, bevor eine Behörde über ein Zivil- oder Strafverfahren informiert wird.

Voraussetzung ist, dass diese Behörde zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe auf die Information angewiesen ist. Ähnliche Regelungen bestehen etwa im Kanton Appenzell A.Rh. (Art. 72 Justizgesetz) oder im Kanton Solothurn (§ 9 EG StPO).

Art. 39^{ter} Nachzahlung (*neu*)

Die kantonale Zuständigkeit für die Nachzahlung nach gewährter unentgeltlicher Rechtspflege oder amtlicher Verteidigung ist bis heute nicht gesetzlich geregelt. In Absatz 1 wird für das Nachzahlungsverfahren eine Mitwirkungspflicht eingeführt. In Absatz 2 wird die Verfahrensleitung des in der Sache erstinstanzlich zuständigen Gerichts als zuständig erklärt. Damit kann in Fällen, in denen vor der ersten und der zweiten Instanz Prozesskosten vorab vom Kanton getragen wurden, das erstinstanzliche Gericht die Nachzahlung für beide Instanzen verfügen. Im Falle der verfügten Rückzahlung steht der betroffenen Person damit ein innerkantonales Rechtsmittel offen.

5.4 Änderungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EG ZPO) vom 25. April 2010 und des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 26. April 2009

Die Reduktion der Anzahl Vermittlerinnen und Vermittler sowie des Spruchkörpers des Bezirksgerichts sind nachzuführen.

6. Antrag

Die Ständekommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses über die Revision der Kantonsverfassung, des Gerichtsorganisationsgesetzes und weiterer Erlasse (Revision Gerichtsorganisation) einzutreten und diese wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 3. Juni 2025

Namens Landammann und Ständekommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Dähler

Roman Dobler