

## 2. Überprüfung der Justizorganisation (16/GE 27/459)

### Gemeinsames Eintreten

**Präsident:** Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Die Vorlage besteht aus sieben Teilen. Wir führen ein gemeinsames Eintreten über alle Vorlagen. Sollte Eintreten bei einem oder mehreren Teilen bestritten sein, werden wir darüber befinden.

Das Wort hat zuerst der Kommissionspräsident, Kantonsrat Dominik Diezi.

Kommissionspräsident **Diezi**, CVP/EVP: Namens der vorberatenden Kommission nehme ich zu allen Vorlagen gemeinsam Stellung, da Eintreten absolut unbestritten war. Die Thurgauer Zivil- und Strafrechtsjustiz hat vor rund zehn Jahren eine tiefgreifende Revision erlebt, bei der kaum ein Stein auf dem anderen blieb. Ich möchte daran erinnern, dass es damals zu einer Reduktion von acht auf fünf Bezirksgerichte kam. Insgesamt kann man heute sagen, dass sich die Revision bewährt hat. Weshalb erfolgte nun eine Überprüfung der Justizorganisation? Bei wichtigen Gesetzen empfiehlt es sich, von Zeit zu Zeit eine Evaluation durchzuführen. Nach zehn Jahren ist dies sicher der richtige Zeitpunkt, zu prüfen, ob es im Detail allenfalls Revisionsbedarf gibt. Der Regierungsrat beziehungsweise eine Expertenkommission hat die Evaluationsarbeit sehr sorgfältig durchgeführt und eine gute Grundlage für die Diskussion in unserer Kommission vorgelegt. Die Revisionsvorschläge, die nun auf dem Tisch liegen, sind ganz unterschiedlicher Art. Im Wesentlichen geht es um Punkte, die bei der Revision 2009 und 2011 schlicht vergessen gegangen sind. 1. Die Nachführung der Terminologie bei den Gerichtsgebühren. 2. Die Beseitigung von gewissen Ungereimtheiten. Es ist beispielsweise eine Anomalie, dass der Einzelrichter in Mietsachen ohne Berücksichtigung des Streitwertes zuständig ist. Der Einzelrichter befindet sich also auch über Millionen-Streitigkeiten. Das soll nun geändert werden. 3. Es geht aber auch um Punkte, die sich nicht bewährt haben. Dazu gehört beispielsweise die Zuständigkeit in Belangen der Opferhilfe. Dies hat von Beginn weg Probleme geschaffen. 4. Präzisierungen, die sich aufgrund der Praxis ergeben haben. Hier geht es beispielsweise um die Präzisierung der Zuständigkeit der Einzelrichter in Familiensachen. 5. Überführung von Bestimmungen aus dem Verordnungsrecht ins Gesetz, beispielsweise das, was die nebenamtliche Tätigkeit von Gerichtsmitgliedern anbelangt. 6. Änderungen, die sich aufgrund des Bundesrechts ergeben, beispielsweise Möglichkeiten der Einsprache der Generalstaatsanwaltschaft in Strafsachen. 7. Anpassungen aufgrund faktischer Veränderungen. Hier geht es um die Gebührentarife, wenn die Fälle immer aufwendiger werden und der Rahmen zu klein geworden ist. Zudem geht es um einige Innovationen. An erster Stelle möchte ich die Stellvertreterregelung an den Bezirksgerichten erwähnen. Diese Pendenz ist Jahrzehnte alt. Ich kann mich noch gut als junger Gerichtsschreiber an ein Diktum der ehemaligen Bezirksrichte-

rin Henzi erinnern. Sie sagte einmal, dass es schön sei, dass die Thurgauer Bezirksrichter - damals waren sie vor allem männlich - so gesund seien. Sonst hätte der Thurgau schon lange Probleme bekommen. Die Bezirksgerichte sind nicht auf Mutterschaft oder schwere Unfälle, von denen wir alle hoffen, dass sie nicht eintreten, und auf die Jahrhundertfälle wie in letzter Zeit vorbereitet. Hier braucht es eine Lösung. Die Kommission hat intensiv um eine solche gerungen. Meines Erachtens liegt eine praktikable Lösung vor, die verfassungskonform ist und der Grosse Rat das letzte Wort behält. Weitere Innovationen: Im Nachgang zum "Fall Hefenhofen" wird das Beschwerderecht für Verwaltungsbehörden neu eingeführt. Die 30-tägige Rekurs- und Beschwerdefrist in Verwaltungssachen: Hier geht es darum, dass die Betroffenen eine vernünftige Zeit haben, um überhaupt beurteilen zu können, ob sie ein Rechtsmittel ergreifen wollen. Dies ist bei 20 Tagen sehr ambitioniert. Es geht auch um die Rotation des Präsidiums des Obergerichts. Es soll nur noch möglich sein, für zwei Amtsdauern als Obergerichtspräsidentin oder -präsident zu amten. Von verschiedenen Punkten hat der Regierungsrat selbst oder die Kommission Abstand genommen. Ich denke da an die Ausweitung der strafrechtlichen Immunität von Amtspersonen. Hier hat sich gezeigt, dass es durchaus kontraproduktiv sein kann, wenn man tiefer geht, weil die Betroffenen regelmässig zwei Verfahren durchlaufen müssen. Nämlich zuerst das Immunitätsverfahren, in welchem in der Regel die Immunität aufgehoben wird und anschliessend das ordentliche Strafverfahren. Es geht auch um die Ausweitung der strafrechtlichen Anzeigepflicht von Amtspersonen. Die Kommission will hier an der bisherigen Fassung festhalten. Nach unserer Auffassung kann es nicht sein, dass auch bei Bagatelldelikten, wenn sie Offizialdeliktcharakter haben, jede Exekutivbehörde zwingend eine Strafanzeige erheben muss, auch wenn man sich in der Sache vielleicht gefunden hat und der rechtswidrige Zustand schon längst einvernehmlich wiederhergestellt worden ist. Schliesslich hat man von der Erweiterung der Zuständigkeit der Einzelrichter Abstand genommen. Dies war ursprünglich so vorgesehen. Hier hätte sich einmal die Frage gestellt, ob das Laienrichtertum so weitergeführt werden kann. Die Laienrichter brauchen eine gewisse Masse an Fällen, damit sie wirklich sozusagen im Saft sind. Unseres Erachtens haben der Regierungsrat und die Expertenkommission bei der vorliegenden Vorlage ihre Arbeit sehr gut gemacht. Ich hoffe, dass die vorberatende Kommission das Ihre dazu beigetragen hat, dass ein möglichst "rundes" Revisionspaket vorliegt und verabschiedet werden kann. Eine funktionierende Justiz, die zeitnah und qualitativ gut entscheidet, ist sehr wichtig und für unser Gemeinwesen und gerade auch für die Wirtschaft absolut zentral. Weil dies bei uns grundsätzlich der Fall ist, vergessen wir es oftmals. Die Thurgauer Justiz erfährt mit der vorliegenden Revisionsvorlage eine sanfte Renovation, sodass sie im Interesse der rechtssuchenden Bürgerinnen und Bürger sowie Firmen ihre eminent wichtige Aufgabe hoffentlich in Zukunft noch besser erledigen kann. Im Namen der vorberatenden Kommission empfehle ich deshalb, auf die Vorlagen einzutreten.

**Zecchin**, FDP: Die FDP-Fraktion bedankt sich für die Vorlagen und für die tatkräftige Mithilfe bei der Bearbeitung. Vorab bedanken wir uns beim Kommissionspräsidenten Dominik Diezi, der die Sitzungen umsichtig geführt hat. Wir danken auch dem Departement für Justiz und Sicherheit (DJS), der Regierungsrätin Cornelia Komposch und dem Generalsekretär Stephan Felber. Ein Dank gebührt zudem den zur Beratung beigezogenen Richterinnen und Richtern. Das war sehr wertvoll. Wir konnten uns ein umfassendes Bild der Gesetze machen und über die daraus erfolgenden Auswirkungen diskutieren und sie gegeneinander abwägen. Die FDP-Fraktion ist für Eintreten. Wir kümmern uns um das Wohl der Bürger, um die Einhaltung freiheitlicher Gedanken, und wir verteidigen den Rechtsstaat. Es ist unser Gebot, möglichst die Freiheit des Einzelnen zu wahren. Der Staat soll nur dann eingreifen, wenn diese Freiheit die Sicherheit anderer bedroht. Die Auswirkung von Gesetzen auf Bürgerinnen und Bürger soll zurückhaltend und auf das Notwendigste beschränkt sein. Die FDP begrüsst die Entschlackung der Gesetze und auch der Sprache. Dies fördert das Verständnis. Wir stellen bei der Vorlage eine gewisse Bürgerfreundlichkeit fest. Das ist ganz im Sinne der Freisinnigen. Beispiel dazu ist das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Darin ist die Erhöhung der Rekursfrist von 20 auf 30 Tage vorgesehen. Das ist sinnvoll. Die Fristen für Rechtsmittel bei Rekursen und Beschwerden sind nun einheitlich. Die zehn Tage "spatzig" sind kundenfreundlich. Während den letzten Jahren ist oft die Belastung an den Bezirksgerichten besprochen worden. Diese wurde durch einzelne umfangreiche Fälle oder durch Absenzen ausgelöst. Um die Bewältigung der täglichen Aufgaben sicherzustellen, sollen in ausserordentlichen Situationen an Bezirksgerichten Richter auf Zeit eingesetzt werden. Dafür ist nun die gesetzliche Lösung geschaffen worden. Nach langer Zeit der Debatte und mit einer um Fachpersonen erweiterten Kommission wurden verschiedene Vorschläge geprüft. Das verfassungsmässige Gebot einer Wahl der Bezirksrichter musste eingehalten werden. Die Suche hat sich gelohnt, und das "Ei des Kolumbus" ist gefunden worden. Die pragmatische Lösung lautet: "Auf Antrag des Obergerichts kann der Grosse Rat eine ausserordentliche Berufsrichterin oder einen ausserordentlichen Berufsrichter wählen. Dieser Einsatz ist auf maximal zwei Jahre begrenzt." Das ist gut. Zu den Gebühren: Die richterliche Tätigkeit ist eine Staatsaufgabe. Die Gebühren können nie die effektiven Kosten decken. Dennoch gibt es zu Recht eine Anpassung. § 3 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden möchten wir hervorheben: Abs. 2 lautet neu wie folgt: "In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gebühr bis auf höchstens das Doppelte, in Strafsachen bis auf höchstens das Vierfache erhöht werden." Die Freisinnigen verteidigen den Rechtsstaat und sind daher mit einem Punkt der Vorlage gar nicht einverstanden. Wir werden einen Antrag zur Streichung stellen. Es geht um § 37a Missachtung einer polizeilichen Anordnung im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafrecht (EG StGB). Unseres Erachtens verstösst der Paragraph gegen das Legalitätsprinzip in Art. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Dieser lautet wie folgt: "Eine Strafe oder Massnahme darf nur wegen einer Tat

verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt."

**Wüst, EDU:** Die EDU-Fraktion bedankt sich bei den Präsidentinnen und Präsidenten des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und den Bezirksgerichten. Auch danken wir dem Kommissionspräsidenten und den Kommissionsmitgliedern für die sehr umfangreiche Arbeit an den sechs Kommissionssitzungen und den zwei Sitzungen der Arbeitsgruppe. Viele behandelte Punkte, wie dies der Kommissionspräsident bereits erläutert hat, dienen der praxisnahen Vereinfachung. Die EDU findet die Erhöhung der maximalen Anzahl an Richtern am Obergericht sehr gut. Mit einer neuen Stellvertreterregelung wird die lang ersehnte Möglichkeit der Entlastung bei den Bezirksgerichten juristisch klug umgesetzt. Wir begrüssen es, dass die Arbeit der Polizei durch die Anpassungen im Einführungsge-  
setz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch unterstützt wird. Die EDU-Fraktion ist ein-  
stimmig für Eintreten und unterstützt einstimmig die Fassungen der vorberatenden  
Kommission.

**Wolfer, CVP/EVP:** Die Justiz ist eine der zentralen Aufgaben des Kantons. Sie greift unmittelbar in die Rechte der Bürger ein und bedarf deshalb, sorgfältig und stets mit Blick auf die Verfassung ausgestaltet zu werden. Bei der Überprüfung der bestehenden Justizorganisation stellt sich die Frage, was damit bezweckt wird. Aus meiner Sicht sind dies vorliegend die Korrektur ungenügender Regelungen, Verbesserungen in der Orga-  
nisation und in den Abläufen der Justizorgane sowie die bürgerfreundliche Ausgestaltung  
der Verfahren für Rechtssuchende. Allen drei Aspekten trägt die hier zu diskutierende  
Fassung der Kommission Rechnung. Nachdem mit der Einführung der Schweizerischen  
Zivil- und Strafprozessordnungen im Jahr 2011 die Justizorganisation im Kanton Thur-  
gau erhebliche Einschnitte und Anpassungen erfahren hat, stehen bei der erstmaligen  
Überprüfung Anpassungen und Ergänzungen der Regelungen, die sich seit der Neuor-  
ganisation als mangelhaft oder impraktikabel erwiesen haben, im Vordergrund. Diesbe-  
züglich haben der Regierungsrat und die Verwaltung bereits eine sehr sorgfältige Beur-  
teilung vorgenommen und eine umfassende Botschaft ausgearbeitet. Diese greift ver-  
schiedene grundsätzliche Themen, aber auch Detailpunkte auf, die verbessert werden  
können. Als Beispiel herausgegriffen wird das Opferhilfeverfahren, bei welchem die  
Staatsanwaltschaft bislang zwei Hüte tragen musste. In einem ersten Schritt bringt sie  
die Straftat des Täters zur Anklage und ist dabei gehalten, im Zweifel auf den für den Tä-  
ter nachteiligen Standpunkt zu plädieren. Im zweiten Schritt hat die Staatsanwaltschaft  
die Forderung des Opfers zu beurteilen und dort, ebenfalls im Interesse des Staates,  
schwerpunktmässig die mildernden Umstände der Tat vorzutragen. Das führt unweiger-  
lich zu schwierigen Situationen mit möglicherweise unverständlichen Standpunkten. Dies  
kann die Justiz schwächen. Die Überführung des Opferhilfeverfahrens in ein separates  
Verwaltungsverfahren ist nach den gemachten Erfahrungen angezeigt. Die Überprüfung  
der Justizorganisation soll wie erwähnt weiter bezwecken, die Arbeitsabläufe zwischen

den Justizorganen zu vereinfachen und dadurch die Verfahren zu verbessern. Bei der vorliegenden Gesetzesrevision ist das Kernstück in diesem Bereich sicherlich, das Thema der Ersatzrichtertätigkeit und gravierende Engpässe bei längeren Ausfällen von Richterinnen und Richtern an den Bezirksgerichten zu lösen. Die von der Kommission hierfür gefundene Lösung mit der befristeten Wahl eines ausserordentlichen Richters oder einer ausserordentlichen Richterin durch den Grossen Rat überzeugt die CVP/EVP-Fraktion. Dass die Gerichte verfassungskonform besetzt sind, ist absolut elementar. Alles andere würde die Glaubwürdigkeit der Justiz unseres Kantons in Frage stellen. Es wäre wünschenswert, wenn im Zuge einer späteren Revision der Verfassung die nun auf Gesetzesstufe gefundene tragfähige Lösung auch noch ausdrücklich in die Kantonsverfassung geschrieben wird. Letztlich soll die Überprüfung der Justizorganisation immer auch zum Anlass genommen werden, um zu prüfen, wo Regelungen vereinfacht und/oder bürgerfreundlicher ausgestaltet werden können. Auch das ist vorliegend verschiedentlich gelungen. Zu erwähnen ist hier beispielhaft die grundsätzliche Verlängerung der Fristen im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege von 20 auf 30 Tage. Einerseits erfolgt so eine Angleichung an die Fristenregelung der vom Bund vorgegebenen Prozessordnungen. Andererseits erhält der rechtssuchende Bürger dadurch etwas mehr Zeit, im Rechtsmittelverfahren seinen Standpunkt fundiert zu begründen und sich ausreichend mit dem anzufechtenden Entscheid auseinanderzusetzen. Insgesamt hält die CVP/EVP-Fraktion die vorliegende Überprüfung der Justizorganisation als geboten und das von der Kommission unter Einbezug der Bezirksgerichte in aufwendiger und sorgfältiger Arbeit vorgelegte Ergebnis als unterstützenswert. Unsere Fraktion ist einstimmig für Eintreten auf die Vorlagen.

**Steiger Eggli, SP:** Die Justizorganisation des Kantons Thurgau wurde vor zehn Jahren generell revidiert und den umfassenden Revisionen der Eidgenössischen Prozessordnungen des Bundes angepasst. Sie hat sich "grosso modo" bewährt. Aufgrund der Erfahrungen der letzten zehn Jahre ergibt sich jedoch ein gewisser Änderungsbedarf. Mit der vorliegenden Revision wird also keine umfassende Reorganisation angestrebt. Vielmehr soll nur dort, wo nötig, angepasst werden. Sieben Erlasse sind von den Anpassungen betroffen. Die Kommission hat den Entwurf des Regierungsrates an sechs Sitzungen zum Teil umgeschrieben. Zur Unterstützung wurden zwei ausserordentliche Sitzungen durchgeführt, dies unter Beizug der amtierenden Gerichtsfunktionäre. An dieser Stelle mein bester Dank an alle Beteiligten für die gute Zusammenarbeit. Ich komme in der entsprechenden 1. Lesung auf einzelne Regelungen zurück. Wie wir gehört haben, empfiehlt die vorberatende Kommission einstimmig, auf die Vorlagen einzutreten. Dasselbe gilt für die SP-Fraktion.

**Rüetschi, GP:** Wie bereits erwähnt wurde, umfasst die Vorlage insgesamt sechs Gesetze und eine Verordnung, die angepasst werden müssen. Ich möchte dem Kommissions-

präsidenten und Ratskollegen Dominik Diezi für die geduldige und umsichtige Leitung der Sitzungen herzlich danken. Er brachte es fertig, auch einem juristischen Laien wie mir die Gesetze verständlicher zu machen. Mit den vorliegenden Änderungen ist keine umfassende Reorganisation der Justiz verbunden. Die Gesetze wurden dem "Status Quo" der allgemeinen Praxis angepasst, teilweise vereinfacht oder verbessert. Eine jahrelange Forderung zur Entlastung der Bezirksgerichte gab Anlass zu vertieften Diskussionen. Die nun vorliegende Lösung mit der Wahl und der Einsetzung ausserordentlicher Bezirksrichter durch den Grossen Rat auf Antrag des Obergerichts erachten die Grünen einstimmig als umsetzbare Lösung. Wir sind auch einstimmig für Eintreten auf die gesamte Vorlage. Wir behalten uns aber vor, in der 1. Lesung allfällige Änderungsanträge, die uns plausibel erscheinen, zu unterstützen.

**Lei, SVP:** Ich spreche für die SVP-Fraktion. Wir haben es hier mit einem bunten Strauss von Gesetzen zu tun, die wieder einmal eine Auffrischung benötigt haben. Dies war in weiten Teilen unbestritten. Man darf den Regierungsrat für einmal rühmen. Ein eigentliches "pièce de résistance" war die Regelung betreffend der "Notrichter" im Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege. Die Fassung des Regierungsrates war unseres Erachtens verfassungswidrig. Wie erwähnt wurde hat sich die Kommission sehr ausführlich damit beschäftigt und einen guten Vorschlag gemacht. Indes steht die SVP-Fraktion dieser Bestimmung doch auch kritisch gegenüber. Zudem ist die Verfassungsmässigkeit nicht ganz unumstritten. Unseres Erachtens ist die Ausdehnung für die Richter auf zwei Jahre zu viel. Ein Jahr mit einer Verlängerungsmöglichkeit von einem Jahr wäre besser. Ich wurde dazu bestimmt, einen entsprechenden Antrag zu stellen. Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

**Heeb, GLP:** Die GLP-Fraktion ist für Eintreten. Ein ganz grosser Dank für die verschiedenen Beiträge, die zur Verbesserung beigetragen haben. Ehre, wem Ehre gebührt. Kantonsrat Pascal Schmid hat bei der Fristverlängerung einen Reigen kleiner Verbesserungen lanciert. Eine weitere Verbesserung, das Legalitätsprinzip, wird von der FDP-Fraktion eingebracht. Ich habe bereits vor 40 Jahren an der Hochschule gelernt: "Nulla poena sine lege." Keine Strafe ohne einen klar formulierten Strafgrundsatz.

Regierungsrätin **Komposch:** Ich bedanke mich für die gute, aber auch differenzierte Aufnahme der Vorlagen. Wir schreiben heute das Jahr 2021. Der Prozess der Justizorganisation hat aber bereits im Jahr 2017 begonnen, als eine Arbeitsgruppe aus dem Departement für Justiz und Sicherheit den Bedarf für Anpassungen der verschiedenen Rechtsprechungen konkretisierte. Nach rund dreieinhalb Jahren der internen Gesetzesüberarbeitung legt der Regierungsrat dem Grossen Rat heute ein umfangreiches Paket mit sechs Gesetzesrevisionen und einem Entwurf einer Verordnung zur Beratung vor. Bereits die Vernehmlassung deutete darauf hin, dass die Vorlage auf grosses Interesse

stösst und grundsätzlich gut aufgenommen wird. Themen wie einzelrichterliche Zuständigkeiten, die Dreierbesetzung an den Bezirksgerichten oder die Zuständigkeit in Opferhilfeverfahren erfuhren jedoch bei vielen Teilnehmern an der Vernehmlassung harsche Kritik. Selbstverständlich haben wir die Kritik ernstgenommen und unsere Vorlage entsprechend angepasst. Wir mussten unter anderem zur Kenntnis nehmen, dass die von uns erwartete Effizienzsteigerung an den Gerichten und die erhoffte Kostenersparnis mit dem Verdikt der Vernehmlassung obsolet wurden. Die Kommission hat unter dem Präsidium von Kantonsrat Dominik Diezi den Entwurf des Regierungsrates kritisch, aber auch konstruktiv begleitet, viele Inputs eingebracht, neue Lösungsansätze gesucht, insbesondere in der Frage der Stellvertreterregelung an den Bezirksgerichten, und glücklicherweise auch gefunden. Der Kommissionsbericht weist im Detail auf die Komplexität der Materie und darauf hin, dass die Diskussionen sehr juristisch geprägt waren. Ganz allgemein waren die insgesamt sechs Kommissionssitzungen massgeblich vom Wissen und der Sprache der Rechtssprechung dominiert und deshalb für Nichtjuristinnen und -juristen eine kleine Herausforderung. Dieser Herausforderung stellen wir uns nun heute im Grossen Rat. Ich hoffe selbstverständlich, dass wir die Vorlagen in 1. Lesung in unterstützendem Sinne beraten werden. Ich bin auf die Diskussionen gespannt.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

**Eintreten** auf die Vorlage als Ganzes ist **unbestritten** und somit **beschlossen**.