

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 17. Dezember 2019

959

EINGANG GR			
8. Jan. 2020			
GRG Nr.	16	GE 27	459

Botschaft zu den Gesetzesentwürfen und zum Verordnungsentwurf im Zusammenhang mit der Überprüfung der Justizorganisation

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft und die Gesetzesentwürfe sowie einen Verordnungsentwurf im Zusammenhang mit der Überprüfung der Justizorganisation.

1. Ausgangslage

Mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) und der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) am 1. Januar 2011 hat der Bund gestützt auf die Art. 122 Abs. 1 und 123 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Gesetzgebung auf den Gebieten des Zivil- und Strafprozessrechts vereinheitlicht. Damit sind die bisherige thurgauische Zivilprozessordnung vom 6. Juli 1988 und die Strafprozessordnung vom 30. Juni 1970/ 5. November 1991 aufgehoben worden. Demgegenüber blieben die Kantone für die Organisation der Gerichte und die Rechtsprechung in Zivil- und Strafsachen sowie für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig, soweit die ZPO oder StPO nichts anderes vorsehen (Art. 122 Abs. 2 und 123 Abs. 2 BV). Die Gesetzgebung im Bereich der Verwaltungsrechtspflege ist dagegen nach wie vor Sache der Kantone.

Die Umsetzung der eidgenössischen Prozessordnungen erfolgt im Kanton Thurgau vornehmlich durch das Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege vom 17. Juni 2009 (ZSRG; RB 271.1) und die Verordnung des Obergerichts über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRV; RB 271.11), die beide ebenfalls am 1. Januar 2011 in Kraft getreten sind. Das ZSRG beruhte damals fast ausschliesslich auf den Gesetzestexten und Materialien zur Zivil- und Strafprozessordnung und konnte sich deswegen noch nicht auf eine Praxis abstützen.

Aus diesem Grund hat der Regierungsrat in seinen Richtlinien vom 7. Juni 2016 für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2016-2020 unter Ziff. 4.1.3.4 folgendes Ziel

aufgenommen: „Der Kanton überprüft die Justizorganisation aufgrund der Erfahrungen mit den Schweizerischen Prozessordnungen seit 2011 und passt sie soweit nötig an.“

Eine Arbeitsgruppe, zusammengesetzt aus den Präsidenten des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts, dem Generalstaatsanwalt, dem Leiter des Amtes für Justizvollzug sowie der Chefin, des Generalsekretärs und eines juristischen Mitarbeiters des Departementes für Justiz und Sicherheit (DJS) hat sich 2017 mit den Vorarbeiten zur Überprüfung der Justizorganisation im Rahmen der erwähnten Zielsetzung befasst. Gestützt auf die Erfahrungen aus der Praxis im Umgang mit der neuen Zivil- und Strafprozessordnung sowie aus anderen Bereichen der Justiz und aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens hat sich ein Bedarf für Anpassungen in mehreren kantonalen Gesetzen und einer grossrätlichen Verordnung ergeben. Betroffen sind:

- das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 (VRG; RB 170.1);
- das Gesetz über die Verantwortlichkeit vom 14. Februar 1979 (VerantwG; RB 170.3);
- das Anwaltsgesetz vom 19. Dezember 2001 (AnwG; RB 176.1);
- das Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege vom 17. Juni 2009 (ZSRG; RB 271.1);
- das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafrecht vom 17. August 2005 (EG StGB; RB 311.1);
- das Polizeigesetz vom 9. November 2011 (PolG; RB 551.1);
- die Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992 (VGG; RB 638.1).

Mit den in den Vernehmlassungsentwürfen und den nunmehr mit dieser Botschaft und den Entwürfen vorgeschlagenen Änderungen der zitierten Erlasse ist keine umwälzende Reorganisation der Justiz im Kanton Thurgau verbunden. Für das Verwaltungsrecht von Bedeutung ist, dass neu das Zwangsmassnahmengericht als erstinstanzliches Gericht bei ausländerrechtlichen Haftmassnahmen zuständig sein soll. Die davon betroffenen Bestimmungen im VRG sind deshalb anzupassen. Im Bereich der Straf- und Zivilrechtspflege sollen im Wesentlichen bei ausserordentlichen Situationen an den Bezirksgerichten verschiedene Entlastungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt, für das Obergerichtspräsidium eine Amtszeitbeschränkung eingeführt und gestützt auf den Untersuchungsbericht zum Fall „Hefenhofen“ beschränkte Parteirechte für kantonale Ämter in Strafverfahren vorgesehen werden. Im Bereich der Opferhilfe wird ein Zuständigkeitswechsel von den Gerichten und der Staatsanwaltschaft zum DJS vorgeschlagen. Im Übrigen geht es bei den zur Änderung unterbreiteten Vorlagen indessen mehrheitlich um eine Feinjustierung einzelner widersprüchlicher, überholter oder unpräziser Bestimmungen.

2. Gesetzgeberisches Konzept

Die Umsetzung von Ziff. 4.1.3.4 der erwähnten Regierungsrichtlinien und die gesetzgeberischen Anpassungen sind so unterschiedlich, dass die einzelnen Änderungen aufgrund der fehlenden Einheit der Materie nicht in einem einzigen Erlass beschlossen werden können. Der bundesrechtlich gewährleistete Grundsatz der Einheit der Materie gemäss Art. 34 Abs. 2 BV gibt vor, dass die einzelnen Teile einer Gesetzesvorlage einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen, in einer sachlichen Beziehung zueinanderstehen und dasselbe Ziel verfolgen müssen. Wird die Einheit der Materie verneint, unterliegt jede einzelne Gesetzesänderung der Beschlussfassung des Parlamentes und somit auch dem Behördenreferendum bzw. dem fakultativen Referendum.

Mit der Zusammenfassung in einer einzigen Botschaft zuhanden des Grossen Rates besteht jedoch die Möglichkeit, dass das Parlament die verschiedenen Vorlagen zeitgleich behandelt und damit eine integrale Sichtweise und Behandlung sicherstellt.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Allgemeines

Der Regierungsrat ermächtigte das DJS mit Beschluss vom 2. April 2019, ein externes Vernehmlassungsverfahren zu den Gesetzesentwürfen und zum Verordnungsentwurf im Zusammenhang mit der Überprüfung der Justizorganisation durchzuführen. Dieses Verfahren dauerte vom 4. April 2019 bis zum 5. Juli 2019.

Geantwortet (nach Eingang) haben acht Parteien (Grüne, FDP, Die Liberalen, EDU, CVP, EVP, SP, BDP und SVP), alle Gerichte, die Anwaltskommission, alle Departemente und die Staatskanzlei, sechs kantonale Stellen und Ämter (Aufsichtsstelle Datenschutz, Staatsanwaltschaft, Migrationsamt, Amt für Justizvollzug, Amt für Betriebs- und Konkurswesen, Kantonspolizei) sowie der Thurgauische Anwaltsverband (TAV) und die BENEFO Fachstelle Opferhilfe Thurgau. Insgesamt gingen 30 Stellungnahmen ein.

3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage

Alle Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüsst die Revisionsvorlage insgesamt und erklärten sich mit den Entwürfen im Grundsatz einverstanden. Die grosse Mehrheit erachtete die Stossrichtung der Änderungen als sinnvoll, richtig und notwendig, um eine bessere Verständlichkeit und Praxistauglichkeit zu erreichen und verschiedene Unebenheiten des kantonalen Rechts zu beseitigen. Keine der Stellungnahmen sprach sich grundlegend gegen die gesamte Vorlage aus. Nachfolgend werden die am häufigsten genannten Punkte angeführt. Zu weiteren Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren wird in den Erläuterungen zu den einzelnen Erlassen unter Ziff. 5. näher eingegangen.

3.3. Diskussionspunkte

3.3.1. Einzelrichterliche Zuständigkeiten

Kontrovers wurde die vorgeschlagene Erweiterung der einzelrichterlichen Kompetenzen in § 20 ZSRG aufgenommen. Einigen Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten ging sogar die geltende Regelung bezüglich der einzelrichterlichen Beurteilung sämtlicher Mietstreitigkeiten zu weit. Künftig soll daher die einzelrichterliche Zuständigkeit in Zivilsachen auf im vereinfachten Verfahren zu beurteilende Streitigkeiten eingeschränkt werden. Die bisherigen Kompetenzen in den Bereichen Ehe und eingetragene Partnerschaft sollen dagegen wie im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen etwas erweitert werden.

3.3.2. Fünferbesetzung des Bezirksgerichts

Der Entwurf zu § 21 Abs. 1 ZSRG, wonach in Strafsachen vor Bezirksgericht nur noch die Dreierbesetzung zum Einsatz gelangen sollte, wurde in einer Mehrheit der Stellungnahmen abgelehnt. Hauptsächlich wurde vorgebracht, das vorgeschlagene Absehen von einer Fünferbesetzung wäre der Akzeptanz, der Legitimation und einer breiten Abstützung eines in diesem Gremium gefällten Urteils abträglich, zumal Strafurteile eine weitreichende Bedeutung hätten. Die beigezogenen Laienrichterrinnen und -richter seien zudem gerade in Strafsachen eine wertvolle Unterstützung des Gerichts. Der Regierungsrat hat die grossmehrheitliche Kritik zur Kenntnis genommen und schlägt deshalb aus rechtspolitischen Überlegungen vor, die geltende Bestimmung von § 21 ZSRG unverändert zu belassen.

3.3.3. Innerkantonale örtliche Zuständigkeit

Auf den vorgeschlagenen § 39a ZSRG betreffend die innerkantonale örtliche Zuständigkeit soll gemäss Vernehmlassungsverfahren gänzlich verzichtet werden. Nach den Art. 31-38 StPO seien die Gerichtsstandbestimmungen nämlich auch innerkantonale anwendbar, weshalb der Entwurf in diesem Punkt sogar dem Bundesrecht widersprechen würde. Die entsprechende Bestimmung wird folglich in der vorliegenden Botschaft nicht aufgenommen.

3.3.4. Beschwerderecht der kantonalen Behörden

Teilweise wurde die Einführung von § 42a ZSRG aufgrund einer Empfehlung der Untersuchungskommission im Fall „Hefenhofen“ begrüsst. Es gab allerdings auch kritische sowie ablehnende Voten zu dieser Bestimmung. Im Einzelnen wurde kritisiert, das vorgeschlagene Beschwerderecht sei ungenügend. Die kantonalen Behörden seien mit vollen Parteirechten auszustatten, um dem empfohlenen Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen. Auch die vorgesehene Zustimmungspflicht des vorgesetzten Departementes sei angesichts der kurzen Beschwerdefrist von zehn Tagen nicht sinnvoll. Der Regierungsrat trägt der Kritik teilweise Rechnung, möchte aber aufgrund der absehbaren Schwierigkeiten von der Einführung voller Parteirechte für kantonale Behörden abse-

hen. Die vorgeschlagenen Beschwerdemöglichkeiten sind aus seiner Sicht ausreichend.

3.3.5. Opferhilfeverfahren

Die vorgeschlagenen Bestimmungen zu den §§ 52 ff. ZSRG wurden beinahe von allen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern abgelehnt. Einhellig wurde vorgeschlagen, alle Begehren um Opferhilfeleistungen in das Verwaltungsverfahren zu überführen und einer einzigen Verwaltungsbehörde zuzuweisen. Angesichts dieses klaren Verdikts übernimmt der Regierungsrat die entsprechenden Vorschläge, wenngleich aus seiner Sicht damit die Position der Opfer nicht unbedingt verbessert wird. Die bisherige Zuständigkeitsordnung war zwar etwas speziell, dafür aber effizient, da die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichte nicht nur über die Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche des Opfers gegenüber der Täterin oder dem Täter, sondern auch gegenüber dem Staat in einem einzigen Verfahren entschieden. Mit der neuen Zuständigkeit wird über die Ansprüche gegenüber dem Staat in einem separaten Verfahren zu befinden sein, was sich negativ auf die Verfahrensdauer auswirken kann.

3.4. Zusätzliche Vorschläge und Anträge

Einige Stellungnahmen enthielten zusätzliche Vorschläge und Anträge. Nachfolgend sind diejenigen aufgelistet, die im Rahmen der Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse Eingang in die vorliegende Botschaft und die vorliegenden Entwürfe gefunden haben.

3.4.1. Anliegen zum Anwaltsgesetz

Für die Anwaltskommission wurde angeregt, die Anzahl der Ersatzmitglieder zu erhöhen, damit die Flexibilität für die Terminierung der Anwaltsprüfungen verbessert werden kann. Zudem sollen die Voraussetzungen für ein Praktikum präzisiert werden.

3.4.2. Überführung von Verordnungsbestimmungen ins formelle Gesetz

Aus rechtsstaatlichen Gründen wurde vorgeschlagen, verschiedene Bestimmungen aus der ZSRV in das ZSRG zu überführen.

3.4.3. Bundesrechtswidrige Bestimmung im EG StGB

§ 2 Abs. 1 EG StGB ist bezüglich Vollzug von Freiheitsstrafen bei Jugendlichen im Massnahmenzentrum Kalchrain mit dem Bundesrecht nicht mehr vereinbar und muss daher angepasst werden.

4. Finanzielle Auswirkungen der Revision

Die mit den Vernehmlassungsentwürfen vorgeschlagenen Anpassungen sollten keine oder nur eine geringe Mehrbelastung der Staatsrechnung zur Folge haben. Geleitet war

die ursprüngliche Vorlage denn auch zumindest teilweise von der Absicht einer Kosteneinsparung. Die nun vorliegende Botschaft und die entsprechenden Entwürfe dürften dagegen insgesamt zu einem Mehraufwand führen.

Mit der geforderten Beibehaltung der Fünferbesetzung und der Einschränkung der einzelrichterlichen Kompetenzen bei den Bezirksgerichten wird die im Vernehmlassungsentwurf prognostizierte Einsparung von jährlich Fr. 50'000.– bis Fr. 100'000.– nicht erreicht werden können. Künftig werden die Bezirksgerichte vermehrt in Dreierbesetzung tagen. Mehrkosten werden weiter mit der vorgeschlagenen Möglichkeit der Bezirksgerichte und des Obergerichts verbunden sein, bei längerer Abwesenheit von Berufsrichterinnen oder Berufsrichtern oder bei ausserordentlich aufwendigen Verfahren ein ausserordentliches Ersatzmitglied des Gerichts zu bezeichnen. Im Weiteren wird die vorgeschlagene Erhöhung der Anzahl Mitglieder und Ersatzmitglieder beim Obergericht zu einem Anstieg der Personalkosten führen. Ebenso dürfte die Einführung des Beschwerderechts für Behörden im Sinne von § 42a ZSRG zu einem gewissen Mehraufwand führen. Mit der vorgeschlagenen Änderung der Zuständigkeit für erstinstanzliche Entscheide und der Schaffung eines innerkantonalen Instanzenzugs für ausländerrechtliche Haftmassnahmen (§ 54 Abs. 1 VRG) ist ein Mehraufwand beim Zwangsmassnahmengericht verbunden. Auf der anderen Seite wird das Verwaltungsgericht etwas entlastet, zumal gemäss der langjährigen Erfahrung dieses Gerichts in solchen Angelegenheiten in den wenigsten Fällen ein Rechtsmittel ergriffen wird. Schliesslich wird auch die Anpassung im Opferhilfeverfahren eine Mehrbelastung für das Generalsekretariat des DJS zur Folge haben.

Mit der Ergänzung von § 26 Abs. 2 ZSRG können Kosten eingespart werden, indem eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter des Obergerichts neben den bisherigen Beschwerden in Strafsachen neu auch für summarische Verfahren in Zivilsachen eingesetzt wird. Aufgrund der beabsichtigten Änderungen mehrerer Bestimmungen der VGG dürften zudem zusätzliche Einnahmen anfallen.

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage sind indessen nicht genau eruierbar, da sowohl die Ausgaben wie auch die Einnahmen von der Art und der Anzahl Fälle sowie von den finanziellen Verhältnissen der Parteien und Verfahrensbeteiligten abhängen.

- 5. Erläuterungen zu den einzelnen Erlassen und zu den zur Änderung vorgeschlagenen Bestimmungen**
- 5.1. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 (VRG; RB 170.1)**

§ 45 Abs. 1

Damit ein Rekurs überhaupt beurteilt werden kann, muss die Rekursinstanz zwingend über den angefochtenen Entscheid verfügen, um den es dabei geht. Das sogenannte Anfechtungsobjekt hat der Rekursinstanz daher stets vorzuliegen, weshalb der Entscheid der Rekurschrift beizulegen ist. Deswegen soll der heutige Passus „oder genauer Bezeichnung“ gestrichen werden.

Zudem drängt sich eine weitere Anpassung der Bestimmung auf. Es gibt zahlreiche Verfahren, bei denen mehr als zwei Parteien oder Beteiligte auftreten. Sie alle sollen schnell und einfach mit einem Exemplar der Rekurschrift bedient werden können. Die Zustellung der Eingabe im Doppel reicht in verschiedenen Fällen nicht. In Anlehnung an Art. 131 ZPO wird deshalb vorgeschlagen, die Bestimmung von § 45 Abs. 1 VRG dahingehend zu ändern, dass die Rekurschrift sowie der angefochtene Entscheid „in je einem Exemplar für die Rekursinstanz und die Beteiligten“ einzureichen ist. Da das Verwaltungsrechtspflegegesetz in § 8 für das Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren von „Beteiligten“ spricht, ist dieser Begriff auch in § 45 Abs. 1 des Entwurfs zu übernehmen.

Schliesslich ist aufgrund einzelner Bemerkungen aus dem Vernehmlassungsverfahren zur elektronischen Zustellung darauf hinzuweisen, dass bereits heute die elektronische Eingabe an die Rekurs-, Beschwerde- oder Klageinstanzen zulässig ist (vgl. § 10 Abs. 2 i.V.m. § 53, § 62 und § 69 VRG). Dies gilt nach § 20b VRG auch für die elektronische Eröffnung und Zustellung seitens der Behörden und Gerichte. Die entsprechende Verordnung des Regierungsrates vom 12. Mai 2015 betreffend die elektronische Übermittlung im Rahmen von Verwaltungs-, Zivil-, Straf- sowie Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (Übermittlungsverordnung, VeÜ; RB 170.15) ist seit dem 1. Juli 2015 in Kraft. Damit besteht bereits heute eine rechtliche Grundlage, um dem Anliegen des elektronischen Rechtsverkehrs zum Durchbruch zu verhelfen.

§ 54 Abs. 1 und 1^{bis}

Aus gesetzestechnischen Überlegungen soll die vorliegende Revision zum Anlass genommen werden, die Lesbarkeit von § 54 VRG zu verbessern. Der bisherige Gesetzestext soll mit einer Auflistung umgestaltet werden. § 54 Abs. 1 des Entwurfs führt die Behörden auf, deren Entscheide mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden können. Der neue Abs. 1^{bis} zu § 54 VRG soll diejenigen Bereiche erfassen, in denen eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen ist.

Aufgrund der per 1. Januar 2020 in Kraft tretenden Änderung von § 5 der Verordnung des Regierungsrates zum Ausländer- und Integrationsgesetz, zum Freizügigkeitsabkommen und zum Asylgesetz vom 8. September 2009 (RB 142.211) wird das Zwangsmassnahmengericht als erstinstanzliches Gericht bei ausländerrechtlichen Zwangs-

massnahmen zuständig sein. Das Verwaltungsgericht soll als zweitinstanzliches Gericht tätig sein. Entsprechend ist das Zwangsmassnahmengericht im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen in § 54 Abs. 1 Ziff. 2 VRG als zusätzliche Vorinstanz des Verwaltungsgerichts aufzunehmen. Überdies soll auch festgehalten werden, dass den Beschwerden gegen ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen keine aufschiebende Wirkung zukommt.

Diese Änderung der Zuständigkeit erscheint deshalb als sachgerecht, da im Bereich der ausländerrechtlichen Haftmassnahmen relativ kurze Fristen gelten, die das Zwangsmassnahmengericht aufgrund seines Pikettdienstes (vgl. Geschäftsordnung des Zwangsmassnahmengerichts; abrufbar unter: <http://www.zwangsmassnahmengericht.tg.ch> > Geschäftsordnung) ohne grossen organisatorischen Aufwand einhalten kann. Dies ist insbesondere auch mit Blick auf die am 1. März 2019 in Kraft getretene Änderung der Asylgesetzgebung des Bundes (AS 2016 3101; AS 2018 2855; BBI 2014 7991), in deren Rahmen in Kreuzlingen ein Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktionen den Betrieb aufgenommen hat, und der in diesem Zusammenhang zu erwartenden Erhöhung der Fallzahlen betreffend ausländerrechtliche Haftverfahren von Relevanz.

Mit dem Einschub des Wortes „direkte“ in Ziff. 1 des neuen Abs. 1^{bis} von § 54 VRG soll – wie im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen – eine Präzisierung zum bestehenden Recht erfolgen. Das Bundesrecht lässt in gewissen Fällen, wie beispielsweise bei Beschwerden gegen Erlasse gemäss Art. 87 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) oder Beschwerden gegen Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter (Art. 86 Abs. 3 BGG), die direkte Beschwerde an das Bundesgericht oder das Bundesverwaltungsgericht zu. Nur in solchen Fällen ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen.

§ 57 Abs. 1

Die Ausführungen zu § 45 Abs. 1 VRG gelten für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht sinngemäss.

§ 59 Abs. 1 und 3

Grundsätzlich wird die Verfahrensleitung vom Präsidenten und vom Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts ausgeübt. Sind beide im Ausstand, leitet ein anderes Gerichtsmitglied das Verfahren. Allerdings entspricht es der Realität, dass Verfahren auch in anderen Fällen und nicht nur in Ausstandssituationen von Mitgliedern des Verwaltungsgerichtes geleitet werden. Die vorgeschlagene Änderung von § 59 Abs. 1 VRG soll daher die bestehende Praxis abbilden.

§ 59 Abs. 3 VRG betreffend Zeugeneinvernahmen und Parteibefragungen kann ersatzlos aufgehoben werden, zumal sie nur den Regelfall normiert und es durchaus Verfahren geben kann, in denen ein Abweichen von der Regel angezeigt und die Zeugenbefragung durch eine Delegation des Gerichts oder – wenn Eile geboten ist – durch die

Instruktionsrichterin oder den Instruktionsrichter vorzunehmen ist. § 59 Abs. 2 VRG bietet diesbezüglich eine genügende gesetzliche Grundlage.

Sodann ist darauf hinzuweisen, dass die Parteibefragung in § 12 VRG, der die Ermittlung des Sachverhalts regelt, nicht erwähnt wird und gemäss Erfahrungen aus der Praxis die Befragung von Beteiligten ausreichend ist. Auch unter diesem Aspekt ist die Aufhebung von § 59 Abs. 3 VRG angezeigt, wird damit doch auch der eher verwirrend anmutende Begriff der Parteibefragung aus dem Gesetz entfernt.

§ 63 Abs. 4

Bei der Anpassung des Vollstreckungsverfahrens im Jahre 2014 (ABI. Nr. 18/2014, S. 1181 ff.) wurde dieses Verfahren versehentlich nicht von der Geltung der Gerichtsferien ausgenommen. Mit einer Ergänzung von § 63 Abs. 4 VRG soll dies nun nachgeholt werden.

Aufgrund von Hinweisen im Vernehmlassungsverfahren wird zusätzlich vorgeschlagen, die Bestimmung so zu ergänzen, dass auch im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen die Gerichtsferien nicht gelten. Dieser Vorschlag ist mit den relativ kurzen Fristen zu begründen, die im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen gelten.

§ 64 Abs. 1

Entgegen dem ursprünglichen Vorschlag, sämtliche Konzessionsstreitigkeiten im Klageverfahren zu beurteilen und dementsprechend Ziff. 2 von § 64 Abs. 1 VRG anzupassen, wird nunmehr auf eine Änderung dieser Bestimmung verzichtet.

In der Praxis hat sich die Frage, ob eine Streitigkeit zwischen Konzessionärin oder Konzessionär und Verleihungsbehörde oder zwischen Konzessionären untereinander vorliegt, wofür das Klageverfahren vorgesehen ist, oder ob es um eine Streitigkeit geht, bei der die Erteilung oder Verweigerung einer Konzession im Beschwerdeverfahren zu beurteilen ist, oftmals als schwierig erwiesen. Da meistens ein Entscheid über die Konzessionerteilung oder Konzessionsverweigerung im Streit liegt, passt dafür das Beschwerdeverfahren besser. Im Klageverfahren liegt gerade kein Entscheid vor. Zudem gleicht das Klageverfahren eher dem Zivilprozess, wo der Dispositionsmaxime gegenüber der Untersuchungsmaxime im Beschwerdeverfahren ein stärkeres Gewicht zukommt. Ferner spielen im Zusammenhang z. B. mit Wassernutzungskonzessionen die im öffentlichen Interesse liegenden Gesichtspunkte eine wichtige Rolle, und die Konzessionerteilung geht meistens auch mit einer Bewilligung von Bauten oder Anlagen einher (vgl. § 15 des Wassernutzungsgesetzes vom 25. August 1999, WNG; RB 721.8), weshalb weiterhin das Beschwerdeverfahren zum Zuge kommen soll.

Durch die beantragte Aufhebung von § 64 Abs. 1 Ziff. 3a VRG sollen entsprechende vermögensrechtliche Streitigkeiten nur noch in den Zuständigkeitsbereich der Personalrekurskommission fallen. Dies erscheint sinnvoll, da die Personalrekurskommission für nichtvermögensrechtliche Ansprüche eines Behördenmitglieds aus dem Dienstverhältnis gegen Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts ohnehin zuständig ist. Mit diesem Vorschlag kann verhindert werden, dass es in Fällen, in denen sowohl vermö-

gensrechtliche als auch nicht vermögensrechtliche Ansprüche geltend gemacht werden, zu einer Gabelung des Rechtswegs kommt.

§ 69a Abs. 3

Hier soll analog zu § 59 Abs. 1 VRG eine Anpassung vorgenommen werden. Einzelrichtersentscheide werden bereits heute sowohl vom Präsidenten als auch vom Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts oder bei deren beider Ausstand von einem anderen Gerichtsmitglied gefällt. Im Übrigen wird lediglich redaktionell eine kleine Anpassung vorgeschlagen.

5.2. Gesetz über die Verantwortlichkeit vom 14. Februar 1979 (Verantwortlichkeitsgesetz, VerantwG; RB 170.3)

§ 12

Der letzte Satzteil in § 12 Abs. 1 VerantwG „im Verfahren der verwaltungsrechtlichen Klage“ kann gestrichen werden, da neu § 12 Abs. 3 VerantwG vorsehen soll, dass für Verfahren nach § 12 VerantwG die Bestimmungen über die verwaltungsrechtliche Klage gelten.

Bei § 12 Abs. 2 VerantwG wird vorgeschlagen, die veraltete Terminologie anzupassen. Das Kriminalgericht und das Kassationsgericht existieren seit dem 1. September 1994 nicht mehr. Zudem besteht seit Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 keine Möglichkeit mehr, Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche von Privaten gegen Kantone oder kantonale Gemeinwesen direkt beim Bundesgericht geltend zu machen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2E_2/2015 vom 22. Mai 2015 E. 1.2), so dass Ansprüche gegen den Staat, die mit Verrichtungen des Verwaltungsgerichts begründet werden, neu vom Obergericht zu beurteilen sind. Ansprüche gegenüber allen anderen Behörden beurteilt gemäss § 12 Abs. 1 VerantwG das Verwaltungsgericht.

Aus gesetzestechnischen Überlegungen soll ferner die vorliegende Revision zum Anlass genommen werden, die Abs. 1 und 2 von § 12 VerantwG für die Lesbarkeit zu verbessern. Der neu vorgeschlagene Abs. 1 benennt die Sachverhalte, über die das Verwaltungsgericht urteilt. Der neue Abs. 2 gibt die Fälle an, in denen das Obergericht entscheidet.

Die Verfahrensart war bisher in § 12 Abs. 1 VerantwG geregelt. Da in § 12 Abs. 2 VerantwG für Fälle betreffend Ansprüche im Zusammenhang mit Verrichtungen des Verwaltungsgerichts neu die Zuständigkeit des Obergerichts vorgesehen wird, ist die Art des Verfahrens in einem separaten Abs. 3 von § 12 VerantwG zu regeln.

§ 12 Abs. 4 des Entwurfs entspricht inhaltlich dem geltenden § 12 Abs. 3 VerantwG, soll aber redaktionell angepasst werden.

§ 15 Abs. 1

Grundlage für diese gesetzliche Regelung ist heute Art. 7 Abs. 2 StPO. Danach können die Kantone vorsehen, dass (lit. a) die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder

ihrer gesetzgebenden und richterlichen Behörden sowie ihrer Regierungen für Äusserungen im kantonalen Parlament ausgeschlossen oder beschränkt wird und (lit. b) die Strafverfolgung der Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden wegen im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen von der Ermächtigung einer nicht richterlichen Behörde abhängt.

Letztere Bestimmung bietet den Kantonen grundsätzlich die Möglichkeit, die Strafverfolgung für sämtliche Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden von einer Ermächtigung abhängig zu machen. Sie umfasst alle Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Nach dem bis Ende 2010 geltenden Recht (alt Art. 347 Abs. 2 lit. b des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937, StGB; SR 311.0) war das Ermächtigungsverfahren zur Strafverfolgung auf die Mitglieder der obersten Vollziehungs- und Gerichtsbehörden beschränkt.

Für die Ermächtigung ist im Kanton Thurgau der Grosse Rat, also eine politische und nicht eine richterliche Behörde zuständig. Da nach Auffassung des Regierungsrates nur bei Verfolgung eines Mitglieds der obersten Exekutiv- und Gerichtsbehörden politische Überlegungen Berücksichtigung finden dürfen, lehnt er die im Vernehmlassungsverfahren teilweise geforderte Ausweitung des Ermächtigungsverfahrens auf Richterinnen und Richter der Bezirksgerichte, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Angehörigen des Polizeikorps ab. Wenn eine solche Ausweitung des Ermächtigungsverfahrens erfolgen sollte, müsste sich dieses wohl noch auf weitere Ämter und Behörden erstrecken, was allerdings dem Rechtsgleichheitsgebot widersprechen und auch die Zuständigkeit des Grossen Rates in Frage stellen würde. Müsste das Ermächtigungsverfahren aufgrund einer derartigen Erweiterung der davon betroffenen Stellen einer richterlichen Behörde übertragen werden, wie dies teilweise in anderen Kantonen der Fall ist, müsste wohl auch ein Rechtsmittelverfahren gegen entsprechende Entscheide eingeführt werden, was einerseits zu einer Verteuerung der Justizorganisation und andererseits zu Verfahrensverzögerungen führte. Bei Anhaltspunkten für das Vorliegen einer strafbaren Handlung müsste aus rechtlichen Überlegungen wohl in aller Regel ohnehin eine Ermächtigung erteilt werden.

Demzufolge sollen in den Schutzbereich von § 15 Abs. 1 VerantwG nur die Mitglieder des Grossen Rates, des Regierungsrates, des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts fallen. Wie im Vernehmlassungsverfahren beantragt, wird aus den erwähnten Gründen auch auf die Aufnahme der Position des Staatsschreibers verzichtet. Zwar ist der Staatsschreiber eine Magistratsperson im Sinne von § 4 Abs. 1 Ziff. 2 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals vom 18. November 1998 (Besoldungsverordnung, BesVO; RB 177.22) und wird durch den Grossen Rat gewählt. Er ist aber nicht Mitglied des Regierungsrates.

Die Regelung des Ermächtigungsverfahrens selbst bleibt nach wie vor dem Grossen Rat vorbehalten.

§ 17 Abs. 2

Die Entscheidkompetenzen betreffend Anstände über die Zuständigkeit sollen differenzierter geregelt und an die heutigen Aufsichtsverhältnisse angepasst werden.

Auch diese Bestimmung soll gesetzestechnisch für eine bessere Lesbarkeit umgestaltet werden.

5.3. Anwaltsgesetz vom 19. Dezember 2001 (AnwG; RB 176.1)

§ 5 Abs. 1

Entsprechend einem Antrag der Anwaltskommission im Vernehmlassungsverfahren soll die Anzahl der Ersatzmitglieder von bisher drei auf drei bis sechs erhöht werden. Diese Erweiterung der Ersatzmitglieder ermöglicht eine grössere Flexibilität bei der Terminierung der Anwaltsprüfungen beispielsweise dann, wenn Mitglieder den Ausstand wahren müssen. Zudem reduziert es den Aufwand der einzelnen Mitglieder und die Anzahl Anwaltsprüfungen im Jahr pro Mitglied.

§ 13 Abs. 1

Die Bestimmung für das Praktikum soll präzisiert werden. Analog zu § 12 Abs. 1 AnwG soll auch in § 13 Abs. 1 AnwG für das abgeschlossene Hochschulstudium auf das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) verwiesen werden.

5.4. Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege vom 17. Juni 2009 (ZSRG; RB 271.1)

§ 2 Abs. 2

Für das Konkursamt und Betreibungsinspektorat ist eine zeitgemässere Bezeichnung angezeigt, weshalb die dem Departement für Justiz und Sicherheit angegliederte Verwaltungseinheit in Abs. 2 in „Amt für Betreibungs- und Konkurswesen“ umbenannt werden soll. Diese Amtsbezeichnung wurde im Übrigen bereits am 1. Oktober 2018 eingeführt.

Entsprechend dem Zustand, wie er heute schon faktisch gegeben ist, soll das Amt für Betreibungs- und Konkurswesen auch weiterhin die Friedensrichterämter beaufsichtigen. Allerdings muss sich diese Aufsicht zwingend auf rein administrative und personelle Angelegenheiten beschränken, da andernfalls die richterliche Unabhängigkeit tangiert würde. Die fachliche Aufsicht liegt weiterhin bei den Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten und beim Obergericht (vgl. § 15 Abs. 5 ZSRG).

§ 4

Wegen des neu vorgeschlagenen § 4a ist § 4 Abs. 1 ZSRG leicht anzupassen.

§ 4a (neu)

Aufgrund von Anregungen aus dem Vernehmlassungsverfahren sind diverse bestehende Bestimmungen aus der Zivil- und Strafrechtspflegeverordnung des Obergerichts in das Gesetz im formellen Sinn (ZSRG) zu überführen.

Die Regelung von § 31a ZSRV betreffend die nebenamtlichen Tätigkeiten von Gerichtsmitgliedern soll daher neu inhaltlich unverändert in § 4a ZSRG Aufnahme finden.

Die entsprechende Verordnungsbestimmung wird zu einem späteren Zeitpunkt aufgehoben.

§ 9

Wird ein Verfahren nicht mit einem materiellen Entscheid erledigt, erfolgt dies schon heute bei den Kollegialgerichten durch die Gerichtsvorsitzenden. Allerdings ist diese Regelung auf bestimmte Fälle begrenzt, nämlich auf Rückzug oder Anerkennung der Klage, Vergleich der Parteien und Gegenstandslosigkeit des Verfahrens sowie Rückzug eines Rechtsmittels oder einer Einsprache. Diese Aufzählung ist indessen zu eng. Es rechtfertigt sich daher, diese Zuständigkeitsregelung auch auf Verfahren auszudehnen, in denen wegen versäumter Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses oder einer Sicherheit auf die Klage oder auf ein Rechtsmittel oder wegen versäumter Rechtsmittelfrist auf ein Rechtsmittel nicht eingetreten werden kann. Die Voraussetzungen für diese Verfahrenserledigungen sind sehr einfach festzustellen. Darüber muss folglich nicht ein Kollegialgericht entscheiden.

Die Bestimmung soll zudem aus gesetzestechnischen Überlegungen für eine bessere Lesbarkeit redaktionell neu gestaltet werden.

§ 17 Titel sowie Abs. 1 und 4

Im Titel der Bestimmung fehlt aufgrund eines Versehens beim Erlass dieses Paragraphen der Hinweis auf die Pacht im Sinne von Art. 200 Abs. 1 ZPO. Deshalb ist die Schlichtungsbehörde in Mietsachen mit dem Begriff „Pachtsachen“ zu ergänzen.

In § 17 Abs. 1 ZSRG soll zudem eine redaktionelle Anpassung an das revidierte Bundesrecht vorgenommen werden. Art. 274a des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR; SR 220) wurde im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der ZPO aufgehoben, weshalb der Verweis in Abs. 1 zu ändern ist und die Zitierweise des OR in Abs. 4 neu gefasst werden muss.

Die Formulargenehmigung des zuständigen Departements für Justiz und Sicherheit beschränkt sich zudem nicht nur auf Mietverhältnisse, sondern erstreckt sich auch auf die Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen, weshalb der Verweis auf den entsprechenden Art. 298 Abs. 2 OR in § 17 Abs. 4 ZSRG zu ergänzen ist.

Die im Vernehmlassungsverfahren teilweise vorgebrachten Anregungen, die Schlichtungsbehörden neu bezirksweise zu organisieren, erachtet der Regierungsrat nach wie vor als nicht angezeigt. Bereits in der Beantwortung der Motion „Neuorganisation der Schlichtungsbehörden“ (12/MO18/143) vom 10. Juni 2014 hat der Regierungsrat zusammengefasst ausgeführt, allfällige Mängel, welche die organisatorische Regelung der Schlichtungsbehörden in Miet- und Pachtsachen aufweisen würden, seien im Wesentlichen nicht systembedingt, sondern weitgehend personenbezogen. Es seien keine organisatorischen Änderungen zu sehen, die generell und ohne Weiteres zu markanten Verbesserungen führen könnten. Daran ist festzuhalten. Gerade Streitigkeiten in den

Bereichen von Miete und Pacht bedürfen der Kenntnis und des Verständnisses der lokalen Verhältnisse. Dies entspricht denn auch der föderalen Struktur im Sinne des Subsidiaritätsprinzips. Der Gemeindeautonomie kommt damit ebenso eine tragende Bedeutung zu. Darüber hinaus stünde für die Gemeinden innerhalb eines Bezirkes schon mit § 17 Abs. 1 Satz 2 ZSRG die Möglichkeit offen, sich zur Führung einer gemeinsamen Schlichtungsbehörde zusammenzuschliessen. Eine Neuordnung der Schlichtungsbehörden ist daher nicht angezeigt.

§ 20 Abs. 2 - 5

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene Erweiterung der Einzelrichterzuständigkeit in § 20 Abs. 2 ZSRG erfuhr grössere Kritik, weshalb die Norm und der Anwendungsbereich dieser Zuständigkeit vorliegend anders ausgestaltet werden soll. Es gäbe keine sachliche Rechtfertigung für eine generelle einzelrichterliche Zuständigkeit in Miet- und Pachtsachen. Auch wird auf den oft massiv hohen Streitwert bei Kollokationsklagen hingewiesen, weshalb mindestens diese Klagen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Einzelrichterin oder des Einzelrichters fallen sollen.

Wie nach geltendem Recht sollen die Einzelrichterinnen und Einzelrichter auch weiterhin alle nach der Zivilprozessordnung im vereinfachten Verfahren zu erledigenden Streitigkeiten (vgl. Art. 243 ff. ZPO) beurteilen. Auf die im geltenden Recht enthaltene Ausweitung dieser Kompetenz auf sämtliche Miet- und Pachtrechtsstreitigkeiten soll aufgrund der vorgebrachten Kritik künftig allerdings verzichtet werden. Dadurch soll abgesehen von den Fällen im Sinne von Art. 243 Abs. 2 lit. c ZPO künftig das Kollegialgericht für Miet- und Pachtrechtsfälle zuständig sein. Ebenfalls soll vom Vorschlag abgesehen werden, Klagen aus dem Schuldbetreibungs- und Konkursrecht der einzelrichterlichen Zuständigkeit zuzuführen. Diese Idee stiess im Vernehmlassungsverfahren ebenfalls auf Kritik.

Die einzelrichterliche Zuständigkeit von § 20 Abs. 2 ZSRG soll wie teilweise vorgeschlagen hingegen im Bereich Ehe und eingetragene Partnerschaft auf weitere Fälle erweitert werden. Neben den bisherigen familienrechtlichen Streitigkeiten soll die Einzelrichterin oder der Einzelrichter auch für Änderungen und Ergänzungen von Scheidungsurteilen sowie bei Ungültigkeitserklärungen von Ehen und eingetragenen Partnerschaften zuständig sein, sofern dies auf gemeinsames Begehren erfolgt und eine umfassende Einigung vorliegt. Dieser Vorschlag nimmt die bisherige Praxis der Bezirksgerichte ins Gesetz auf.

Zur besseren Lesbarkeit wird in § 20 ZSRG zudem ein neuer Abs. 3 vorgeschlagen, der unverändert den bisherigen Abs. 2 Satz 3 übernimmt.

Wie erwähnt, wurde im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen, mehrere Verordnungsbestimmungen des Obergerichts ins Gesetz zu überführen. Die bisherige Bestimmung von § 33 ZSRV soll unverändert ins ZSRG aufgenommen werden und ihren Platz im neuen Abs. 4 von § 20 ZSRG finden. Dieselbe Überführung erfahren § 43 Abs. 1 Satz 1 und § 44 Abs. 2 ZSRV, die zusammengefasst im neuen Abs. 5 von § 20 ZSRG stehen sollen.

§ 22

In § 22 Abs. 1 ZSRG wird insofern eine Präzisierung beantragt, als die unbeteiligte Gerichtsbehörde ein anderes Bezirksgericht zu sein hat.

In § 22 Abs. 2 ZSRG wird eine Lösung für die Schwierigkeiten vorgeschlagen, die entstehen können, wenn Berufsrichterinnen oder Berufsrichter längere Zeit abwesend sind. Die Gründe sollen dabei auf Schwangerschaft und Mutterschaft, Krankheit oder Unfall beschränkt werden. Zudem soll eine Übergangsregelung auch für jene Fälle vorgesehen werden, in denen ein Bezirksgericht wegen aufwendiger Verfahren überbelastet ist. Schon bisher konnte das Obergericht in solchen Fällen die Pensen der Mitglieder oder Mitarbeitenden des Bezirksgerichts erhöhen oder eine befristete Anstellung von ausserordentlichen Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreibern bewilligen (§ 22 Abs. 2 Ziff. 1 ZSRG). Nach der neueren Praxis des Obergerichts ist es auch möglich, für einzelne Fälle ein anderes Bezirksgericht als Ersatzgericht zu bezeichnen (§ 22 Abs. 2 Ziff. 2 ZSRG). Neu und ergänzend zum Vernehmlassungsentwurf soll das Obergericht nach § 22 Abs. 2 Ziff. 3 ZSRG auch eine Berufsrichterin oder einen Berufsrichter eines anderen Bezirksgerichts oder, wenn keine solche Person verfügbar ist, eine erfahrene Gerichtsschreiberin oder einen erfahrenen Gerichtsschreiber als ausserordentliches Ersatzmitglied des Bezirksgerichts einsetzen können. Das Bevorzugen von Berufsrichterinnen oder Berufsrichtern gegenüber einer erfahrenen Gerichtsschreiberin oder einem erfahrenen Gerichtsschreiber liegt im Verfassungsrecht begründet, indem die Richterinnen oder Richter durch das Volk gewählt werden und deshalb über eine demokratische Legitimation verfügen. In jedem Fall sollen die Funktionen dieses ausserordentlichen Ersatzmitglieds zeitlich auf ein Jahr befristet werden. Die Möglichkeit, dass das Obergericht ausserordentliche Ersatzmitglieder einsetzen kann, kennt insbesondere auch der Kanton Zürich (vgl. § 11 des zürcherischen Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG; LS 211.1]).

§ 25 Abs. 1, 1^{bis} und 2

Der Regierungsrat schlägt in § 25 Abs. 1 ZSRG eine Erhöhung der Anzahl Berufsrichterinnen und Berufsrichter sowie der Ersatzmitglieder des Obergerichts vor. Dieser Vorschlag steht vor dem Hintergrund diverser Revisionen des Bundesrechts und der Zunahme von komplexen Berufungen. Zu erwähnen sind insbesondere die Revisionen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, des Kindesunterhaltsrechts oder des Rechts über die elterliche Sorge. Aufgrund der Praxis des Bundesgerichts werden zudem mündliche Berufungsverfahren anspruchsvoller und aufwendiger sowohl im Strafprozess als auch in Eheschutzverfahren. Zudem wird vom Obergericht erwartet, dass es seine Aufsichtsfunktion vermehrt wahrnimmt. Hauptsächlich aber ist für das Obergericht aufgrund der laufenden Änderung der Strafprozessordnung (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 28. August 2019 zur Änderung der Strafprozessordnung, E-StPO; BBl 2019 6697) mit erheblichem Mehraufwand zu rechnen. So soll unter anderem vom Grundsatz der „double instance“ auch im Strafprozess nicht mehr abgewichen werden können. Das heisst, es können künftig keine Entscheide mehr direkt ans Bundesgericht weitergezogen werden. Folglich muss in jedem Fall kantonale letztinstanzliche das Obergericht entscheiden. Davon betroffen sind vor allem die aufwendigen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts über die Entsigelung oder die stationäre Begutachtung

oder die Zusicherung der Anonymität einer geschützten Person (vgl. Botschaft des Bundesrates, Ziff. 3.1.1, S. 6711 mit Hinweis auf die zu ändernden Bestimmungen der StPO). Zusätzliche personelle Ressourcen sind schliesslich notwendig, wenn das im Bundesrecht vorgeschlagene ausgebaut Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft gegen haftverweigernde Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts umgesetzt werden müsste (vgl. E-Art. 222 Abs. 2 StPO).

Es rechtfertigt sich, die Zahl der Ersatzmitglieder zu erhöhen: Sie können damit Ausfälle von Berufsrichterinnen und Berufsrichtern kompensieren, und sie können bei ausserordentlich umfangreichen Fällen eingesetzt werden, in denen die Berufsrichterinnen oder Berufsrichter gebunden sind. Zudem verfügen sie nur über beschränkte zeitliche Kapazitäten, da sie in der Regel anwaltlich tätig sind.

Aufgrund all dieser Überlegungen soll dem Obergericht mit zwei neuen Berufsrichterinnen und Berufsrichtern sowie zwei zusätzlichen Ersatzmitgliedern die Gewährleistung einer effizienten Rechtsprechung und die erforderliche Flexibilität zugestanden werden.

Neu soll gemäss dem vorgeschlagenen Abs. 1^{bis} zu § 25 ZSRG beim Obergericht ein Wechsel im Präsidium nach einer gewissen Amtszeit eingeführt werden. Das Präsidium soll keine Lebensstellung mehr sein, sondern eine Periode während der gesamten Amtszeit als Mitglied des Obergerichts, und zwar unabhängig davon, mit welchem Alter der Amtsantritt als Präsidentin oder als Präsident erfolgt. Unter anderem soll es auch möglich sein, nach der Amtszeit als Präsidentin oder als Präsident wieder als ordentliches Mitglied des Obergerichts tätig zu sein. Es handelt sich hierbei um eine möglichst einfache Variante im Rahmen der Vorgaben der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 (KV; RB 101). Die Beschränkung der Amtsdauer soll auf grundsätzlich zwei volle Amtsperioden von je vier Jahren festgelegt werden. Falls die erste Wahl während einer laufenden Amtsperiode erfolgt, verlängert sich die maximale Amtsdauer entsprechend. Die Regel liegt bei zwei Wahlen, die Ausnahme (falls die Wahl während der Amtsperiode stattfindet) bei zwei Wiederwahlen. Es soll indessen nicht ausgeschlossen sein, dass eine bisherige Präsidentin oder ein bisheriger Präsident sich nach einem Unterbruch in der Leitung des Obergerichts wieder zur Wahl stellt. Als Unterbruch muss dabei in aller Regel mindestens eine Amtsperiode gelten. Es sollte hingegen nicht ausgeschlossen sein, dass in Sonderfällen wie einem vorzeitigen Rücktritt oder einem Todesfall eine Wiederwahl während der Unterbruchszeit möglich ist.

Aktuell wählt der Grosse Rat das Präsidium und die fünf ordentlichen Mitglieder des Obergerichts separat. Logischer und besser wäre es, zuerst alle sechs Mitglieder des Obergerichts zu wählen und dann aus ihrer Mitte das Präsidium. Die Kantonsverfassung verbietet dieses Wahlvorgehen nicht. § 38 Abs. 2 KV bestimmt nur, dass der Grosse Rat die Präsidenten, die Mitglieder und die Ersatzmitglieder der kantonalen Gerichte wählt, nicht aber, wie das Parlament die Wahl vornehmen muss. Auch das ZSRG enthält keine Wahlvorgaben.

Gemäss dem Vorschlag zu § 25 Abs. 2 ZSRG soll neu generell der Beizug von Berufsrichterinnen und Berufsrichtern der Bezirksgerichte als ausserordentliche Ersatzmitglieder des Obergerichts möglich sein. Die bisherige Beschränkung auf die Präsidien und

Vizepräsidien der Bezirksgerichte ist wenig sinnvoll. Der Beizug von ausserordentlichen Ersatzmitgliedern erfolgt nach dem Amtsalter. Sind alle Mitglieder und Ersatzmitglieder des Obergerichts im Ausstand, führt die amtsälteste Richterin oder der amtsälteste Richter den Vorsitz (vgl. § 42 ZSRV).

In einigen Vernehmlassungsantworten wurde vorgeschlagen, fachliche Voraussetzungen für die Mitglieder des Obergerichts festzulegen. Der Regierungsrat unterbreitet bewusst keine entsprechende Anpassung des ZSRG, sondern überlässt diese Frage dem Grossen Rat als verfassungsrechtlich zuständiges Wahlgremium der Mitglieder des Obergerichts.

§ 26 Abs. 1, 2, 3^{bis} und 5

Die geltende Formulierung von § 26 Abs. 1 ZSRG ist nicht ganz korrekt. Das Obergericht ist im Bereich der Zivilprozessordnung nicht in jedem Fall Revisionsinstanz, sondern nur dann, wenn es als letzte Instanz in einer Sache entschieden hat (vgl. Art. 328 ZPO). Die vorgeschlagene Änderung dieses Absatzes ist insofern redaktioneller Natur.

§ 26 Abs. 2 ZSRG sieht derzeit eine Einzelrichterin oder einen Einzelrichter nur bei Beschwerden in Strafsachen vor. Das Obergericht hat von der ihm eingeräumten Möglichkeit bisher nur für Beschwerden in Strafsachen in dem Umfang Gebrauch gemacht, wie es bereits nach den Art. 393 ff. StPO möglich ist (vgl. § 40 Abs. 4 ZSRV). Bei einer gesteigerten Geschäftslast ist es aber sinnvoll, eine Einzelrichterin oder einen Einzelrichter des Obergerichts auch in weiteren Verfahren vorzusehen. Allerdings erscheint es als gerechtfertigt, diese Möglichkeit auf das summarische Verfahren zu beschränken. Aufgrund dessen soll § 26 Abs. 2 ZRG eine entsprechende Anpassung erfahren.

Eine Überführung ins ZSRG sollen überdies auch § 43 Abs. 1 Satz 2 und § 44 Abs. 1 ZSRV erfahren. In einem neuen Abs. 3^{bis} zu § 26 ZSRG soll das Obergericht als Zentralbehörde für die Rechtshilfe in Zivil- und Handelssachen bestimmt und die Zuständigkeit dabei dem Obergerichtspräsidium übertragen werden. Ein neuer Abs. 5 in § 26 ZSRG soll zudem die beim Obergericht einzureichenden Rechtsbehelfe gemäss dem Übereinkommen vom 30. Oktober 2007 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Lugano-Übereinkommen, LugÜ; SR 0.275.12) vorsehen.

§ 28 Abs. 3 und 4

Die Strafprozessordnung sieht in Art. 354 Abs. 1 lit. c vor, dass die Generalstaatsanwaltschaft gegen die Strafbefehle der Staatsanwaltschaften Einsprache erheben kann. Dies gilt aber nur für Strafbefehle, die in den Verfahren des Erwachsenenstrafrechts ergangen sind. In Verfahren gegen Jugendliche (bis zum vollendeten 18. Altersjahr) gilt dagegen in erster Linie die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung, JStPO; SR 312.1). Die StPO kommt subsidiär nur dann zur Anwendung, wenn die JStPO keine besondere Regelung enthält (Art. 3 Abs. 1 JStPO). Die Zuständigkeit für die Einspracheerhebung ist in der Jugendstrafprozessordnung in Art. 32 Abs. 5 explizit geregelt. Diese Bestimmung geht daher Art. 354 StPO vor. Sie gibt der Generalstaatsanwaltschaft keine Kompetenz zur Erhebung einer Ein-

sprache gegen Strafbefehle der Jugendanwaltschaft. Die heutige Fassung von § 28 Abs. 3 ZSRG ist deshalb zu korrigieren und die Einsprachemöglichkeit der Generalstaatsanwaltschaft auf die Strafbefehle der Staatsanwaltschaften im Erwachsenenstrafrecht zu beschränken.

§ 28 Abs. 4 ZSRG soll präzisiert und um einen Satz ergänzt werden. Die Staatsanwaltschaft Thurgau gliedert sich in verschiedene Abteilungen (Generalstaatsanwaltschaft, regionale Staatsanwaltschaften Bischofszell, Frauenfeld und Kreuzlingen, Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsstraffälle und Organisierte Kriminalität sowie Jugendanwaltschaft). § 27 ZSRG spricht von der Generalstaatsanwaltschaft, den Staatsanwaltschaften und der Jugendanwaltschaft. Wenn heute § 28 Abs. 4 ZSRG das Inkasso und Rechnungswesen im Bereich der Strafrechtspflege der „zuständigen Staatsanwaltschaft“ auferlegt, so ist dies zum einen irreführend, weil jede operativ tätige Abteilung (inklusive die Jugendanwaltschaft) eine eigene Buchhaltung führt. Zum andern engt diese Formulierung die Staatsanwaltschaft in organisatorischer Hinsicht unnötig ein, indem es ihr dadurch benommen ist, das Inkasso- und Rechnungswesen zentral für alle Abteilungen beispielsweise bei der Generalstaatsanwaltschaft anzuordnen. Daher wird vorgeschlagen, das Wort „zuständigen“ in Satz 1 zu streichen. Zudem wird beantragt, Abs. 4 von § 28 ZSRG zu ergänzen. Nach Art. 425 StPO können Forderungen aus Verfahrenskosten von der Strafbehörde gestundet, herabgesetzt oder erlassen werden. Der 2. Titel der Strafprozessordnung (Art. 12 ff. StPO) zählt zu den Strafbehörden die Strafverfolgungsbehörden (im Kanton Thurgau die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft) und die Gerichte (das Zwangsmassnahmengericht, die Bezirksgerichte und das Obergericht). Welche dieser Behörden für die Stundung und den Erlass von Verfahrenskosten zuständig ist, sollte im ZSRG definiert werden. Aktuell wird diese Materie in § 12c Abs. 1 ZSRV, also nur auf Verordnungsstufe geregelt. Demzufolge soll der Regelungsinhalt dieser Verordnungsbestimmung ins Gesetz überführt werden.

§ 29 Abs. 1

Die Jugendanwaltschaft im Kanton Thurgau zählte früher nur gerade einen Jugendanwalt, weshalb es sich damals erübrigte, von einem „leitenden Jugendanwalt“ oder einer „leitenden Jugendanwältin“ zu sprechen. Heute sind jedoch insgesamt vier Jugendanwältinnen und Jugendanwälte bei der Jugendanwaltschaft tätig. Eine dieser Personen hat die Leitung inne und wird vom Regierungsrat als Abteilungsleiterin oder Abteilungsleiter gewählt. Es wird daher vorgeschlagen, § 29 Abs. 1 ZSRG entsprechend zu ergänzen.

§ 30 Abs. 3

Zu den Strafverfolgungsbehörden zählt gemäss Art. 12 StPO neben der Staatsanwaltschaft wie erwähnt auch die Kantonspolizei. Letztere wird aber nach aussen nicht von der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt vertreten, sondern von der Polizeikommandantin oder dem Polizeikommandanten. Die Vertretungsbefugnis der Generalstaatsanwältin oder des Generalstaatsanwaltes hat sich daher auf die Staatsanwaltschaft zu beschränken. Es wird daher vorgeschlagen, das Wort „Strafverfolgungsbehörden“ durch „Staatsanwaltschaft“ zu ersetzen.

§ 31 Abs. 2

Angedacht war vor der Inkraftsetzung der neuen Organisation der Staatsanwaltschaft, dass die Wirtschaftsstraffälle und die Fälle organisierter Kriminalität von Staatsanwältinnen oder Staatsanwälten untersucht werden, die bei der Generalstaatsanwaltschaft einzugliedern wären. Bald zeigte sich aber, dass eine solche Organisation wenig sinnvoll ist und der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt nicht auch noch die Aufgabe obliegen sollte, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Bereich der Wirtschaftskriminalität direkt anzuleiten und zu führen. Die Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsstraffälle und Organisierte Kriminalität wurde deshalb als eigenständige Abteilung konzipiert, wie sich aus § 1 Abs. 1 der Verordnung des Regierungsrates vom 21. September 2010 über die Organisation der Staatsanwaltschaft (RB 311.61) ergibt. Dieser Tatsache ist in § 31 ZSRG Rechnung zu tragen. Es wird deshalb vorgeschlagen, § 31 Abs. 2 ZSRG ersatzlos zu streichen.

§ 33 Abs. 1 und 2

Wie erwähnt, bestand die Jugendanwaltschaft früher aus nur einem einzigen Jugendanwalt. Erst relativ kurz vor Inkrafttreten der neuen Strafverfolgungsorganisation wurde die Jugendanwaltschaft personell verstärkt. Heute teilen sich vier Jugendanwältinnen und Jugendanwälte die zur Verfügung stehenden Stellenprozente, wobei die Jugendanwaltschaft durch eine leitende Jugendanwältin als Abteilungsleiterin geführt wird. Dieser Tatsache ist in dieser Bestimmung Rechnung zu tragen. Es wird daher beantragt, in § 33 Abs. 1 ZSRG der Jugendanwältin und dem Jugendanwalt das Wort „leitende“ bzw. „leitenden“ voranzustellen.

Anders als bei den Staatsanwältinnen oder Staatsanwälten im Erwachsenenstrafrecht obliegt der Jugendanwaltschaft nicht nur die Strafverfolgung, sondern sie ist gemäss Art. 42 Abs. 1 JStPO auch für den Vollzug von Schutzmassnahmen und Strafen zuständig. Dieser Vorgabe der Jugendstrafprozessordnung wurde schon immer nachgelebt, was aber im ZSRG bislang nicht zum Ausdruck kam. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass § 33 Abs. 2 ZSRG entsprechend dem Wortlaut der JStPO-Bestimmung ergänzt wird.

§ 37 Abs. 1

In § 37 Abs. 1 ZSRG sollen neu auch die Schlichtungsbehörden gemäss den §§ 15 ff. ZSRG ausdrücklich aufgeführt werden. Im Normalfall kann bei Vorladungen der Schlichtungsbehörden keine Zustellfiktion angenommen werden, da die beklagte Partei nicht mit einer Vorladung rechnen muss. Diese Bestimmung muss zudem entsprechend der bisherigen Praxis auf die Zustellung von Vorladungen und Entscheiden ausgeweitet werden. Umgekehrt ist klarzustellen, dass der Auftrag direkt an die Kantonspolizei erfolgen soll. Es ist wenig sinnvoll, entsprechende Begehren über die Staatsanwaltschaft laufen zu lassen. Als Berechtigte im Sinne von § 37 Abs. 1 ZSRG sollen insbesondere die Betreibungsämter und die Sozialämter verstanden werden.

§ 38a (neu)

Eine weitere Überführung aus dem Verordnungsrecht ins formelle Gesetz erscheint bezüglich § 62 ZSRV über die Parteivertretung als angezeigt. Es soll daher ein neuer § 38a mit der Marginalie „Berufsmässige Vertretung“ im ZSRG eingefügt werden. Die heutige Verordnungsbestimmung soll mit einer redaktionellen Änderung, aber ansonsten inhaltlich unverändert übernommen werden. § 62 Abs. 2 Ziff. 1 ZSRV kann gestrichen werden: Dies ist seit 1. Januar 2018 in Art. 27 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) geregelt.

§ 39a (neu)

Die Polizei kann nach Art. 142 Abs. 2 StPO beschuldigte Personen und Auskunftspersonen einvernehmen, nicht jedoch Zeuginnen und Zeugen. Die StPO stellt es den Kantonen aber frei, Angehörige der Polizei zu bestimmen, die im Auftrag der Staatsanwaltschaft auch Zeuginnen und Zeugen einvernehmen können. Im Gegensatz zu anderen Kantonen hat der Kanton Thurgau von dieser Kompetenz bis anhin keinen Gebrauch gemacht. Nun hat sich aber gezeigt, dass es in vielen Fällen sinnvoll wäre, wenn die Kantonspolizei selber formelle Zeugeneinvernahmen durchführen könnte, sei es in gewissen Massengeschäften (insbesondere Delikte des Strassenverkehrsrechts), bei denen die Kantonspolizei der Staatsanwaltschaft selber fertig ermittelte und untersuchte Fälle zur Sanktionierung oder zur Anklage abliefern könnte, sei es aber vor allem auch in grösseren Fällen mit komplizierten Sachverhalten, bei denen Fachwissen notwendig ist. Die Kantonspolizei verfügt beispielsweise in der Abteilung Wirtschaftsdelikte über kaufmännisch ausgebildete und mit Spezialwissen ausgestattete Fachleute. In Einzelfällen ist es sinnvoll, dass solche Fachleute Zeuginnen und Zeugen einvernehmen können anstelle der verfahrensleitenden Staatsanwältin oder des verfahrensleitenden Staatsanwalts, die oder der nicht über die gleiche Fachausbildung verfügt. Heute müssen sie aus rein prozessualen Gründen derartige Zeugeneinvernahmen im Beisein der polizeilichen Fachperson selber durchführen. In das ZSRG soll daher eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach Angehörige der Kantonspolizei im Einzelfall im Auftrag der Staatsanwaltschaft Zeuginnen und Zeugen einvernehmen können. Im Vernehmlassungsverfahren ist diese Bestimmung teilweise kritisiert worden. Mit der Wendung „im Einzelfall“ wird zum Ausdruck gebracht, dass die Delegationsmöglichkeit nicht die Regel, sondern die Ausnahme darstellen soll. Die Zeugeneinvernahme gehört unbestrittenmassen zur Kernaufgabe und -kompetenz der Staatsanwaltschaft.

§ 40

Nach Art. 302 Abs. 1 StPO sind die Strafbehörden (im Kanton Thurgau: Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte) verpflichtet, alle Straftaten, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit festgestellt haben oder die ihnen gemeldet worden sind, der zuständigen Behörde anzuzeigen, soweit sie für die Verfolgung nicht selber zuständig sind. Gemäss Abs. 2 von Art. 302 StPO liegt es in der Kompetenz der Kantone, die Anzeigepflicht der Mitglieder anderer Behörden zu regeln.

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene Bestimmung soll gestützt auf die eingegangenen Stellungnahmen neu gefasst werden. Der Regierungsrat schlägt vor, eine

neue Regelung nicht nur über die Anzeigepflicht, sondern auch über das Anzeigerecht vorzusehen.

§ 40 Abs. 1 des Entwurfs hält die Anzeigepflicht fest. Eine solche besteht bei Bekanntwerden eines von Amtes wegen zu verfolgenden Verbrechens oder Vergehens im Sinne von Art. 10 Abs. 2 und 3 StGB für sämtliche Behörden, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons und der Gemeinden. Antragsdelikte werden damit nicht erfasst. Mit dieser neuen Formulierung soll auch der heute unklare Begriff der „schwerwiegenden Straftat“ ersetzt werden. Die Ausnahmen von der Anzeigepflicht aufgrund des Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechts richten sich nach Bundesrecht (vgl. Art. 302 Abs. 3 StPO). Der Vollständigkeit und Verständlichkeit halber sollen diese Ausnahmen im kantonalen Recht nochmals und ausdrücklich erwähnt werden.

§ 40 Abs. 2 ZSRG widmet sich sodann dem Anzeigerecht, das allen Behörden und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons und der Gemeinde zusteht, wenn sie Kenntnis von einer von Amtes wegen zu verfolgenden strafbaren Handlung erhalten. Damit fallen namentlich von Amtes wegen zu verfolgende Übertretungen aus dem Strafgesetzbuch (vgl. Art. 103 ff. StGB) und dem Nebenstrafrecht in Betracht.

§ 40 Abs. 3 des Entwurfs soll schliesslich die Anzeigeberechtigung für die dort genannten Deliktskategorien für Berufspersonen regeln, die unter dem Berufsgeheimnis stehen.

§ 42

Die Strafbehörde, die sich auf diese Bestimmung stützen möchte, um einer anderen Behörde eine Mitteilung zur Anordnung zweckdienlicher Massnahmen machen zu können, kann unter Umständen mangels genauer Kenntnisse der überhaupt möglichen Massnahmen und ihrer Voraussetzungen nicht wissen, ob die Ergreifung solcher Massnahmen tatsächlich notwendig ist. Daher müssen solche Mitteilungen auch abgesetzt werden können, wenn nach Ansicht der Strafbehörden andere als strafrechtliche Massnahmen nur schon möglich sein, d.h. in Frage kommen könnten. Es wird daher beantragt, in § 42 ZSRG die Worte „notwendig sind“ durch die Wendung „in Frage kommen“ zu ersetzen.

§ 42a (neu)

Die Untersuchungskommission zum Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Thurgau schlägt im Teil 1 des Schlussberichts an den Regierungsrat vom 18. Oktober 2018 in Ziffer 10.1.4 vor, dass dem Veterinäramt in Tierschutzstrafverfahren Parteirechte zuzusprechen seien. Diesem Vorschlag soll insofern Rechnung getragen werden, als im Kanton Thurgau in Anlehnung an § 154 GOG/ZH ein Beschwerderecht gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft gemäss Art. 310 bzw. Art. 320 StPO vorgeschlagen wird. Dieses Recht zur Beschwerdeführung beim Obergericht soll allerdings nicht auf das Veterinäramt begrenzt, sondern im Sinne eines beschränkten Parteirechts gemäss Art. 104 Abs. 2 StPO auf sämtliche kantonalen Behörden ausgedehnt werden, die in ihrem Zuständigkeitsbereich Strafanzeige erstattet haben. So ist es durchaus denkbar, dass beispielsweise auch auf dem Gebiet des

Raumplanungs- und Baurechts, des Umweltschutzrechts, der Waldgesetzgebung, der Jagd oder Fischerei sowie weiterer Sachgebiete seitens der betroffenen Behörden ein Interesse an der Fortsetzung eines Strafverfahrens besteht, auch wenn dies die Staatsanwaltschaft anders beurteilt.

Im Vernehmlassungsverfahren führte der Entwurf zu dieser Bestimmung zu einiger Kritik. Es wurde vorgebracht, die Bestimmung sei zu wenig durchdacht, zu restriktiv gefasst und dürfte kaum je oder nur schwierig zur Anwendung gelangen. Sie werfe mehr Fragen auf, als sie löse. Das blosses Beschwerderecht gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen sei ebenfalls ungenügend. Für die Einschränkung, nur dann Beschwerde erheben zu können, wenn die kantonale Behörde selber Strafanzeige erstattet habe, sei kein sachlicher Grund ersichtlich. Den Behörden müssten zudem die vollen Parteirechte, u.a. mit entsprechender Akteneinsicht und das Recht auf Stellung von Beweisanträgen, eingeräumt werden. Ein Beschwerderecht mit beschränkten Parteirechten brächte nicht viel. Ohne umfassende Kenntnis des Sachverhaltes dürfte das von der Untersuchungskommission empfohlene Beschwerderecht nicht angemessen und mit der nötigen Sorgfalt auszuüben sein. Aufgrund der lediglich zehntägigen Beschwerdefrist sei es zudem geboten, der Behörde eine selbständige Kompetenz zur Beschwerdeerhebung einzuräumen. Gerade auch deswegen werde die Zustimmungspflicht des vorgesetzten Departements für nicht praktikabel und zweckdienlich erachtet. Ob Beschwerde zu erheben sei oder nicht, solle die zuständige Fachbehörde und nicht das vorgesetzte Departement entscheiden können. Anstatt einer Zustimmung sei daher eine Informationspflicht ausreichend. Auch die Formulierung „Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen“ werde als zu vage und unbestimmt erachtet. Damit sei nicht klar, in welchen Fällen ein Beschwerderecht bestehe. Es sei ein Beschwerderecht einzuführen, das wahrgenommen werden könne, ohne dass besondere Interessen geltend gemacht werden müssten. Es wurde aber auch darauf hingewiesen, dass die Behörden bei Einräumung voller Parteirechte nicht mehr als unabhängige, fachkundige Stellen fungieren könnten, sondern dass sie die Rolle einer Partei einnähmen. Deshalb wären Behördeneingaben nur noch als „Behauptungen“ und nicht mehr als Amtsberichte zu qualifizieren, weshalb vermehrt unabhängige Gutachten externer Stellen einzuholen wären. Dies wiederum führe zu längeren und kostenintensiveren Verfahren.

Am ursprünglichen Vorschlag soll trotz der Kritik aus dem Vernehmlassungsverfahren im Grundsatz festgehalten werden. Von einer Zustimmungspflicht soll hingegen gänzlich Abstand genommen und die Formulierung „Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen“ soll durch die Wendung „in ihrem Zuständigkeitsbereich“ ersetzt werden. Die Gewährung von vollen Parteirechten und die Einführung eines Beschwerderechts auch bei Anzeigen von Privaten erachtet der Regierungsrat dagegen als nicht angemessen. Damit liefen die Behörden Gefahr, auf Druck der Bevölkerung oder bei steter Berichterstattung in den Medien, aus irrationalen oder auch aus persönlichen Gründen Strafanzeigen zu erstatten und Beschwerden zu erheben, die sich als ungerechtfertigt herausstellen könnten. Die vorgeschlagene Lösung gibt den zuständigen kantonalen Behörden zwar ein beschränktes, aber durchaus griffiges Mittel in die Hand, um den Anliegen der Untersuchungskommission zum Durchbruch zu verhelfen.

§ 43 Abs. 2

Die Zustimmung der Vollzugsbehörde darf nach Art. 236 Abs. 3 StPO nur beim Massnahmenvollzug, nicht aber beim Strafvollzug vorbehalten werden. § 43 Abs. 2 ZSRG ist deshalb entsprechend anzupassen.

§ 45

Das Strafgesetzbuch enthält zahlreiche Fälle, in denen nach ergangenem und rechtskräftigem Strafbefehl oder Strafurteil von der Richterin oder vom Richter oder von den Strafvollzugsbehörden später eine Änderung oder Ergänzung vorzunehmen ist (Anordnung einer Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlung einer unbedingten Geldstrafe oder Busse, Verlängerung einer stationären therapeutischen Massnahme, Verlängerung der Probezeit bei bedingter Entlassung, nachträgliche Anordnung der Verwahrung, nachträgliche Anordnung einer stationären therapeutischen Massnahme an Stelle des Strafvollzugs, Widerruf einer bedingt gewährten Strafe oder die Rückversetzung nach einer bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug usw.). Unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen von Bund und Kantonen sowie vorbehaltlich der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft ist für diese selbständigen nachträglichen Entscheide nach Art. 363 ff. StPO jenes Gericht zuständig, das den entsprechenden erstinstanzlichen Entscheid gefällt hat. Für nachträgliche Entscheide, die nicht dem Gericht zustehen, bestimmen Bund und Kantone die zuständigen Behörden.

Es wird daher beantragt, in § 45 Abs. 1 ZSRG zu regeln, dass spätere richterliche Vollzugsentscheide durch die Vollzugsbehörden, die nahe am entsprechenden Fall sind und diesen grundlegend kennen, eingeleitet werden müssen. § 45 Abs. 1 ZSRG soll aufgrund diverser Kritik am Wortlaut allerdings neu formuliert werden. Entsprechende Anträge und Gesuche sind nach § 45 Abs. 2 des Entwurfs bei demjenigen Gericht oder bei derjenigen Staatsanwaltschaft einzureichen, das oder die den vorangegangenen rechtskräftigen Entscheid ausgesprochen hat. Den Vollzugsbehörden sollen in solchen Gerichtsverfahren zudem volle Parteirechte im Sinne von Art. 104 Abs. 2 StPO eingeräumt werden, da sie auch bei richterlichen Vollzugsentscheiden für den weiteren Vollzug der Strafen und Massnahmen zuständig bleiben und die betroffenen Personen aufgrund des bisherigen Vollzugsverlaufs bestens kennen. Nichtrichterliche Vollzugsentscheide (Anordnung einer Ersatzfreiheitsstrafe, Aufhebung einer ambulanten Behandlung etc.) sollen gemäss § 45 Abs. 3 des Entwurfs auch weiterhin von den Vollzugsbehörden erlassen werden.

§ 46 Abs. 1

Durch die Fixierung der Verwaltung beschlagnahmter Gegenstände auf die „zuständige Staatsanwaltschaft“ wird der Spielraum der Staatsanwaltschaft für die Organisation dieser Aufgabe unnötig eingeschränkt. Es wird daher vorgeschlagen, diese Bestimmung zu vereinfachen und die Organisation generell der Weisung der Generalstaatsanwaltschaft zu überlassen.

§ 47

Art. 156 StPO berechtigt Bund und Kantone, Massnahmen zum Schutz von Personen ausserhalb eines Verfahrens vorzusehen. Es handelt sich um eine polizeiliche Aufgabe und nicht um eine Aufgabe der Staatsanwaltschaft. Dies wurde bei der Schaffung des ZSRG verkannt. In der Zwischenzeit hat der Bund mit dem Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG; SR 312.2) und der Verordnung über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSV; SR 312.21) eine umfassende Regelung für den ausserprozessualen Zeugenschutz einschliesslich Zeugenschutzprogrammen (Art. 3 ff. ZeugSG) und einer zentralen Zeugenschutzstelle beim Bundesamt für Polizei fedpol geschaffen (Art. 22 ff. ZeugSG). Durch diese Gesetzgebung sollen vor, während und nach Abschluss eines Strafverfahrens Personen geschützt werden, die aufgrund ihrer Mitwirkung in einem Strafverfahren des Bundes oder der Kantone einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben ausgesetzt sind und die Kenntnisse haben, ohne deren Angabe die Strafverfolgung unverhältnismässig erschwert wäre. Der Personenschutz ist heute bundesgesetzlich umfassend geregelt. Deshalb wird beantragt, die Bestimmung von § 47 ZSRG ersatzlos zu streichen.

§ 50a (neu)

Gemäss Art. 45 Abs. 5 JStPO sollen sich die Eltern an den Kosten der Schutzmassnahmen und der Beobachtung im Rahmen ihrer zivilrechtlichen Unterhaltspflicht beteiligen. Damit die so belangten Eltern gegen einen sie verpflichtenden Entscheid der Jugendanwaltschaft nicht direkt Beschwerde an das Obergericht erheben müssen, sondern ihre Einwände gegen die Festsetzung und das Ausmass eines Elternbeitrages nochmals durch die verfügende Jugendanwaltschaft überprüfen lassen können, ist die gesetzliche Grundlage für eine Möglichkeit zur Einsprache zu schaffen (vgl. RBOG 2012 Nr. 31). Zudem ist das Vorgehen der Jugendanwaltschaft bei Eingang einer Einsprache zu regeln. Dabei ist es sinnvoll, wenn die im Strafprozessrecht generell festgesetzte Einsprachefrist von zehn Tagen statuiert und die Jugendanwaltschaft verpflichtet wird, aufgrund einer Einsprache ihre Anordnungen anhand der Einwände zu überprüfen und neu über den erhobenen Elternbeitrag zu befinden. Will sie an ihren Anordnungen festhalten, soll sie die Akten als Beschwerde dem Obergericht zur gerichtlichen Entscheidung überweisen. Dieses Vorgehen entspricht in den Grundzügen dem Einspracheverfahren von Art. 355 StPO mit Bezug auf Einsprachen gegen Strafbefehle. Es wird daher vorgeschlagen, die eben beschriebene Regelung in eine neue Bestimmung als § 50a ins ZSRG aufzunehmen. Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf wird die Bestimmung in der Marginalie neu formuliert und Abs. 1 redaktionell analog zu Art. 45 Abs. 5 JStPO geändert.

§ 52

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Bestimmungen zur Umsetzung des Opferhilferechts gemäss dem Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) erfuhren massive Kritik und wurden mehrheitlich abgelehnt. Moniert wurde insbesondere der Interessenkonflikt und die doppelte Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft, einerseits für die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruches zu sorgen und andererseits die Interessen des Staates gegen die Interessen des Opfers zu vertreten. Für die Staatsanwaltschaft handle es sich

beim Opferhilfeverfahren um eine sachfremde Aufgabe. Das Opferhilferecht sei ein Bereich des Verwaltungs- und nicht des Strafrechts, weshalb auch fraglich sei, dass nach geltendem kantonalen Recht die Strafgerichte dafür zuständig seien. Die Staatsanwaltschaft ihrerseits sei nicht als Vollzugs- und Verwaltungsbehörde, sondern als Strafverfolgungsbehörde konzipiert. Zudem habe sich der Ansatz, dass Opferhilfeleistungen bei vier verschiedenen Anlaufstellen geltend gemacht werden müssen, nicht bewährt. Das im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene Verfahren erweise sich als genauso kompliziert wie dasjenige des geltenden Rechts. Die Anwendungen im Opferhilfeverfahren sowohl von zivilprozessualen als auch strafprozessualen Bestimmungen sei verwirrend und unverständlich. Daher solle das künftige Opferhilfeverfahren in ein reines Verwaltungsverfahren mit einer einzigen Entscheidbehörde überführt werden. Damit könne opferhilferechtliches Fachwissen an einer Stelle gebündelt und auch eine einheitliche Praxis geschaffen werden. Vorgeschlagen wird, die Zuständigkeit für die Beurteilung von sämtlichen Opferhilfeleistungen (Beratung, Soforthilfe, längerfristige Hilfe, Entschädigung und Genugtuung) dem DJS zu übertragen, um damit für ein einfaches und rasches Verfahren zu sorgen (vgl. Art. 29 Abs. 1 Satz 1 OHG). Die Staatsanwaltschaft werde damit auch von ihrer Doppelrolle befreit.

Angesichts dieser einstimmigen und deutlichen Kritik schlägt der Regierungsrat daher vor, das Opferhilfeverfahren anders zu gestalten. § 52 ZRSG soll ersatzlos gestrichen werden, und die Staatsanwaltschaft soll von ihrer Aufgabe als Vertreterin des Staates und damit von ihrer bisherigen Doppelrolle befreit werden.

§ 53

§ 53 ZRSG hat weiterhin die richterliche Zuständigkeit zu regeln. Diese verbleibt in den Fällen von Art. 73 StGB bei den Strafgerichten (Verwendung zu Gunsten des Geschädigten). Das diesbezügliche Verfahren wird sich in Nachachtung von Art. 73 Abs. 3 StGB nach den Bestimmungen über das summarische Verfahren gemäss ZPO zu richten haben. Durch die neu vorgesehene Zuständigkeitsregelung werden die Strafgerichte von der Beurteilung von Entschädigungs- und Genugtuungsansprüchen gegenüber dem Staat gemäss den Art. 19-23 OHG indessen befreit. Für den Zuständigkeitswechsel soll mit § 62a ZSRG eine Übergangsbestimmung geschaffen werden. Nach Inkraftsetzung dieser Gesetzesänderung geltend gemachte Ansprüche sind daher vom DJS zu behandeln. Zu diesem Zeitpunkt bereits hängige Ansprüche sind hingegen bis zum rechtskräftigen Abschluss von den bisher zuständigen Behörden gemäss altem Recht zu beurteilen.

§ 54

§ 54 Abs. 1 ZSRG soll die neue, im Vernehmlassungsverfahren verlangte Zuständigkeit des Departements als Verwaltungsbehörde vorsehen. Auch weiterhin wird das DJS für die Beurteilung von Begehren um Soforthilfe und längerfristige Hilfe (Art. 13 OHG) sowie für die Geltendmachung von Rückgrifforderungen gemäss Art. 7 OHG zuständig bleiben. Künftig wird das Departement darüber hinaus aber auch Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche gegenüber dem Staat sowie Gesuche um Vorschussleistungen nach Art. 21 OHG zu beurteilen haben. Damit wird dem Anliegen Rechnung getragen, es sei eine einzige opferhilferechtliche Entscheidbehörde zu schaffen. § 54 Abs. 2

ZSRG hält schliesslich fest, dass das Departement auch in Zukunft mit auf Opferhilfe spezialisierten Beratungsstellen Leistungsvereinbarungen abschliessen kann.

Der Regierungsrat hält an dieser Stelle fest, dass die neue Zuständigkeitsregelung und die damit verbundenen neuen Aufgaben für das Generalsekretariat des zuständigen Departements zu einem Mehraufwand führen werden. Eine Kompensation bei den Bezirksgerichten und der Staatsanwaltschaft durch die wegfallenden Arbeiten dürfte kaum möglich sein, da sich die in den vergangenen Jahren zu erledigenden 6 bis 21 Fälle (vgl. Geschäftsbericht des Regierungsrates 2018, S. 177) auf sechs verschiedene Stellen verteilen. Auch muss in Frage gestellt werden, ob und inwiefern die Stellung der Opfer damit tatsächlich verbessert werden kann. Für die schon bisher vom Generalsekretariat DJS betreuten Fälle der Soforthilfe und der längerfristigen Hilfe im Sinne von Art. 13 OHG wurde kein strikter Nachweis des Opfers verlangt, dass seine Verletzung von einer Straftat herrühren. Für die Leistung von Soforthilfe genügt es nach Auffassung des Bundesgerichts, wenn eine die Opferstellung begründete Straftat in Betracht fällt (BGE 125 II 265). Für die längerfristige Hilfe können zwar die ersten Ermittlungen abgewartet werden, wenn Zweifel am Vorliegen einer Straftat bestehen, ansonsten genügt aber auch für solche Ansprüche das Glaubhaftmachen. Für den Bereich der Entschädigung und Genugtuung nach den Art. 19-23 OHG ist der Massstab für den Nachweis des Vorliegens einer Straftat im Sinne des Opferhilfegesetzes dagegen höher. Sofern die Täterin oder der Täter die Tat nicht anerkannt hat oder das Vorliegen einer Straftat nicht fraglos klar ist und die Zahlungsunfähigkeit der Täterin oder des Täters noch nicht feststeht, muss der rechtskräftige Abschluss des Strafverfahrens abgewartet werden. In solchen Fällen dürften die Opferhilfeverfahren mit der neuen Zuständigkeitsregelung kaum beschleunigt werden. Zudem benötigt das DJS für die Gesuchsbeurteilung die relevanten Strafakten, die ihm von den Strafgerichten oder der Staatsanwaltschaft zur Verfügung zu stellen sind.

§ 58

Das bisherige Konkursamt und Betreibungsinspektorat soll neu Amt für Betreibungs- und Konkurswesen heissen (vgl. Bemerkungen zu § 2 Abs. 2 ZSRG).

§ 59a (neu)

Das SchKG enthält für das Verfahren der betreibungsrechtlichen Beschwerde gewisse Minimalvorschriften. Im Übrigen verweist es in Art. 20a Abs. 3 SchKG auf das kantonale Recht. Das thurgauische Recht enthält bisher allerdings keine Bestimmungen, die das Beschwerdeverfahren konkretisieren. Gemäss Praxis des Obergerichts sind indessen die Bestimmungen der Zivilprozessordnung, insbesondere diejenigen des Beschwerdeverfahrens nach Art. 319 ff. ZPO sinngemäss subsidiär anwendbar. Der neue § 59a soll dies auf Gesetzesstufe festhalten.

§ 60

Die Änderung von § 60 Abs. 1 ZSRG ist rein redaktioneller Natur.

§ 62 Abs. 2 - 4

Mit Ausnahme von Abs. 1 sind die Übergangsbestimmungen von § 62 Abs. 2-4 ZSRG mittlerweile obsolet geworden. Es gibt keine Fälle mehr, die unter diese Absätze fallen könnten. Die Abs. 2-4 von § 62 können daher aufgehoben werden.

§§ 65 und 66

Auch diese Vorschriften sind gegenstandslos geworden und können aufgehoben werden.

5.5. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafrecht vom 17. August 2005 (EG StGB; RB 311.1)

§ 2

Mit Schreiben vom 2. April 2019 teilte das Bundesamt für Justiz (BJ) dem Amt für Justizvollzug mit, dass die im Kanton Thurgau für das Massnahmenzentrum Kalchrain gesetzlich vorgesehene Mischung von Strafen und Massnahmen nicht mehr bundesrechtskonform sei, da die Übergangsfrist von zehn Jahren gemäss Art. 48 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1) 2017 abgelaufen sei. Der Freiheitsentzug Jugendlicher müsse in einer besonderen, einzig diesem Zweck dienenden Einrichtung vollzogen werden. Damit das Massnahmenzentrum Kalchrain weiterhin vom BJ anerkannt und beitragsberechtigt bleibt, muss die kantonale Rechtsgrundlage bundesrechtskonform angepasst werden. In § 2 Abs. 1 EG StGB ist daher der Vollzug von Freiheitsstrafen für Jugendliche zu streichen.

§ 10 Abs. 1 Ziff. 3

Die Anordnung der bereits vom Gericht oder der Staatsanwaltschaft in ihrem Urteil oder Strafbefehl festgelegten Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlung der Geldstrafe oder der Busse ist von Bundesrechts wegen eine eigentliche Vollzugsaufgabe und damit eine Verwaltungssache, die von der Systematik her nicht in den Tätigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft gehört. Der Grund für die heutige gesetzgeberische Sonderregelung liegt darin, dass nach der früheren Fassung von § 10 EG StGB (ABl. Nr. 35/2005) die Bezirksämter für die Umwandlung von Ersatzfreiheitsstrafen zuständig waren, bei Inkrafttreten der Strafprozessordnung jedoch eine Anpassung an den der StPO zugrundeliegenden Gedanken unterblieb, wonach die Staatsanwaltschaft als reine Strafverfolgungsbehörde und nicht als Vollzugs- bzw. als Verwaltungsbehörde konzipiert ist. Es wird daher beantragt, § 10 Abs. 1 Ziff. 3 EG StGB zu streichen, womit neu die Zuständigkeit des Amtes für Justizvollzug anstelle der Staatsanwaltschaft gegeben ist. Rechtsmittelinstanz ist das DJS.

§ 37a (neu)

Das EG StGB kennt in § 37 eine Strafbestimmung für die Verweigerung der Namensangabe. Dagegen findet sich keine Strafbestimmung für das Missachten einer polizeilichen Anordnung. Als solche gelten Massnahmen der Kantonspolizei, um ihren ordentlichen gesetzlichen sicherheitspolizeilichen Auftrag zu erfüllen, mithin die mittelbare Abwehr von Gefahren oder die Beseitigung von Störungen. Die unmittelbare Gefahrenab-

wehr und Störungsbeseitigung ergibt sich aus der polizeilichen Generalklausel. Es kommt im Rahmen polizeilicher Massnahmen immer wieder vor, dass sich Personen nicht an die polizeilichen Anordnungen halten, so etwa durch das Sich-Entfernen von einem Ereignisort, bevor die Personalien der betreffenden Person aufgenommen worden sind, das Überschreiten polizeilicher Absperrungen, das Laufenlassen des Motors oder das Aussteigen bei einer Verkehrskontrolle sowie das Verbergen der Hände bei einer Kontrolle, obwohl die Kantonspolizei entsprechende Anordnungen erteilt hatte. Solche Zuwiderhandlungen behindern die Polizeiarbeit und können die handelnden Polizistinnen und Polizisten gefährden. Es ist davon auszugehen, dass in solchen Situationen bereits die Androhung einer Verzeigung wegen Nichtbefolgens einer polizeilichen Anordnung eine unfruchtbare Diskussion verhindern oder die Anwendung polizeilichen Zwangs erübrigen kann. Daher wird beantragt, die Möglichkeit der Sanktionierung von Missachtungen polizeilicher Anordnungen in einem neuen § 37a EG StGB zu schaffen. Der Erlass einer kantonalen Übertretungsstrafbestimmung, die den Ungehorsam gegenüber der Polizei mit Busse bedroht, ist gemäss Art. 335 Abs. 1 StGB zulässig und rechtmässig (BGE 81 IV 163 E. 3 S. 166).

Die im Vernehmlassungsverfahren teilweise geäusserte Kritik, die Unbestimmtheit der vorgeschlagenen Bestimmung berge die Gefahr von Willkür, verstiesse gegen das Gesetzmässigkeitsprinzip und führe zu einem Polizeistaat, teilt der Regierungsrat nicht. § 37a des Entwurfs ist auch kein Blankocheck für die Kantonspolizei. Die in § 37a EG StGB erwähnten Anordnungen müssen selbstverständlich verhältnismässig und für die Aufgabenerfüllung notwendig sein. Der Kantonspolizei wird damit ein Mittel in die Hand gegeben, um ihre gesetzlich vorgesehenen Funktionen ausüben zu können. Im Übrigen wird verschiedentlich verlangt, verstärkt gegen Gewalt an Polizistinnen und Polizisten vorzugehen. § 37a des Entwurfs ist ein mögliches Mittel dazu.

§ 38

Das Obergericht hat in einem Urteil vom 23. August 2017 (vgl. RBOG 2017 Nr. 33, E. 2, S. 264 f.) festgestellt, dass eine Bestimmung wie diejenige von § 38 EG StGB als strafprozessuale Regelung einzustufen ist. Sie betrifft ein Gebiet, das seit der Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das Strafprozessrecht auf den Bund nicht mehr der kantonalen Gesetzgebungshoheit unterliegt. § 38 ZSRG ist daher angesichts der derogativen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 BV) nicht mehr anwendbar. Die Folgen der Nichtangabe der Personalien einer Fahrzeuglenkerin oder eines Fahrzeuglenkers werden im am 15. Juni 2015 geänderten Art. 6 des Ordnungsbussengesetzes vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.3) geregelt. Es wird daher vorgeschlagen, § 38 EG StGB zu streichen.

5.6. Polizeigesetz vom 9. November 2011 (PoIG; RB 551.1)

§ 42

Die vorgeschlagene Ergänzung von § 42 Abs. 1 PoIG mit der Wendung „Fahndung nach verurteilten Personen“ soll Art. 36 des am 1. März 2018 in Kraft getretenen Bundesgesetzes vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) umsetzen.

Der neu vorgeschlagene Abs. 2 entspricht § 38a ZSRV. Er enthält die Verfahrensbestimmung gemäss Art. 37 BÜPF. Die kantonale Verordnungsbestimmung wird entsprechend auf Gesetzesstufe gehoben.

5.7. Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden vom 13. Mai 1992 (VGG; RB 638.1)

§ 3 Abs. 3

Im Vernehmlassungsentwurf wurde lediglich eine sprachliche Anpassung von § 3 Abs. 3 VGG vorgeschlagen. Der Begriff „Urteilsgebühr“ sollte durch die Wendung „Gebühr für einen Endentscheid“ ersetzt werden. Im Vernehmlassungsverfahren stiess diese Bestimmung allerdings auf grundsätzliche Kritik. § 3 Abs. 3 VGG stelle eine zu starre Einschränkung des Ermessens dar, und es sei insbesondere für aufwendige Verfahren nicht angemessen, bei Abschreibungen höchstens die halbe Gebühr zu erheben. Der Regierungsrat kann diese Vorbehalte nachvollziehen und beantragt daher, Abs. 3 von § 3 VGG aufzuheben.

§ 4 Abs. 3

§ 4 Abs. 3 VGG kann mit Blick auf Art. 160 Abs. 3 ZPO, Art. 167 StPO und § 12 Abs. 4 VRG gestrichen werden, da in diesen Prozessnormen die Entschädigungsfrage bereits geregelt ist.

§ 5

Die Begründung für die Streichung von § 5 Abs. 2 VGG liegt in erster Linie im Bundesrecht. Art. 112 Abs. 1 ZPO und Art. 425 StPO normieren die Stundung und den Erlass im Straf- und Zivilprozessrecht. Die Detailregelung über die Zuständigkeit in diesen beiden Bereichen findet sich in § 12c ZSRV. Aufgrund der in dieser Botschaft vorgeschlagenen Gesetzesüberführung von § 12c Abs. 1 ZSRV zudem neu auch in § 28 Abs. 4 Satz 2 ZSRG. Der geltende § 5 Abs. 2 VGG betrifft daher aufgrund der übergeordneten Bundesregelung somit nur noch die verwaltungsexterne Rechtspflege durch das Verwaltungsgericht, die Rekurskommissionen und die Enteignungskommission. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung von § 5 Abs. 1 VGG, wonach künftig die entscheidende Behörde über die Stundung und den Erlass befinden soll, wird das Departement für Finanzen und Soziales (DFS) auch im Bereich der verwaltungsexternen Rechtspflege von dieser Aufgabe entbunden.

§ 6a

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Aufhebung dieser Bestimmung erweist sich als falsch. Es trifft zwar zu, dass das Zwangsmassnahmengericht in Haftfällen keine gesonderten Kostenentscheide mehr fällt. Dies gilt aber nur für strafprozessuale Haftfälle. Aufgrund der in dieser Botschaft vorgeschlagenen neuen Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen (vgl. Bemerkungen zu § 54 Abs. 1 VRG) muss das Zwangsmassnahmengericht in solchen Verfahren Gebühren erheben können. Die Kostenerhebung durch das Zwangsmassnahmengericht in Entsiegelungsfällen ist zudem vom Bundesgericht noch

nicht eindeutig geklärt. Schliesslich sehen sowohl die StPO wie auch andere Gesetze (z.B. das BÜPF für Notsuchen) weitere Fälle vor, in denen das Zwangsmassnahmengericht zuständig ist und daher Gebühren erheben können muss. Der Regierungsrat beantragt daher, die heute geltende Bestimmung unverändert zu belassen.

§ 7

Der Ansatz in § 7 Abs. 1 Ziff. 3 VGG soll von Fr. 50.– auf Fr. 100.– erhöht werden, um dem damit verbundenen Arbeitsanfall gerechter zu werden. Der Maximalansatz in § 7 Abs. 1 Ziff. 4 VGG soll zudem angesichts des für das Friedensrichteramt entstehenden Aufwands mindestens auf Fr. 500.– angehoben werden. Rein redaktioneller Natur sind die vorgeschlagene Änderung der Terminologie in Ziff. 4 von „Urteil“ zu „Entscheidungsvorschlag oder Endentscheid“ sowie in den Ziff. 1, 2 und 4 von § 7 Abs. 1 von „Vermittlungsvorstand“ zu „Schlichtungsverhandlung“. Schliesslich kann Ziff. 2.1 von § 7 Abs. 1 VGG aufgehoben werden, da Ziff. 2 nur Fälle ohne bestimmten Streitwert zum Gegenstand hat und sich somit eine Aufteilung dieser Ziffer in Unterziffern erübrigt.

§ 8

Die Begriffe „Verfügung“, „Beschluss“ und „Urteil“ werden in den neuen Prozessordnungen nicht präzise verwendet. Um Missverständnisse zu vermeiden, wird vorgeschlagen, die Wörter „Verfügung“ und „Beschluss“ durch „Entscheid“ und die Formulierung „Urteil“ durch „Endentscheid“ zu ersetzen. Die Wendung „Verfügung als Einzelrichter“ in § 8 Abs. 1 Ziff. 3 VGG soll zudem durch „prozessleitender Entscheid“ ersetzt werden.

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Erhöhung der maximalen Gebühr für Entscheide im summarischen Verfahren in § 8 Abs. 1 Ziff. 1 VGG um das Zehnfache auf Fr. 20'000.– soll gestützt auf die eingegangenen Stellungnahmen auf Fr. 10'000.– gesenkt werden. Die ursprüngliche Gebührenanhebung erweist sich unter dem Aspekt des Zuganges zur Justiz als zu hoch. In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gebühr gemäss § 3 Abs. 2 VGG immer noch bis auf das Doppelte erhöht werden, womit dennoch bis Fr. 20'000.– verlangt werden können. § 8 Abs. 1 Ziff. 2 VGG soll aufgrund der Aufhebung von Ziff. 6 redaktionell angepasst werden. § 8 Abs. 1 Ziff. 4 VGG soll aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren aufgehoben werden. Abschreibungsentscheide fallen ebenfalls unter die Endentscheide. § 8 Abs. Ziff. 5 VGG ist aufgrund der geänderten einzelrichterlichen Zuständigkeit gemäss § 20 Abs. 2 ZSRG anzupassen (vgl. Bemerkungen zu § 20 Abs. 2-5 ZSRG). Da zudem § 20 Abs. 2 ZSRG geändert werden und die einzelrichterlichen Zuständigkeiten auf Streitigkeiten im vereinfachten Verfahren beschränkt werden sollen, ist § 8 Abs. 1 Ziff. 6 VGG aufzuheben. Gebühren für Endentscheide in Miet- und Pachtrechtsstreitigkeiten, die gemäss Art. 243 Abs. 2 lit. c ZPO zum vereinfachten Verfahren gehören, fallen neu unter § 8 Abs. 1 Ziff. 2 VGG.

§ 11

Der Begriff „Urteil“ soll in § 11 Abs. 1 VGG entsprechend der bundesrechtlichen Terminologie durch „Endentscheid“ (Ziff. 1, 2 und 3) und der Begriff „Beschluss“ in § 11 Abs. 1 Ziff. 4 VGG in Anlehnung an Art. 80 Abs. 1 StPO und Art. 319 lit. b ZPO durch „andere Entscheide“ ersetzt werden.

Entscheide der Bezirksgerichte in Zivilsachen ohne bestimmten Streitwert im Sinne von § 11 Abs. 1 Ziff. 2 VGG verursachen zum Teil sehr grossen Aufwand (z.B. Klagen betreffend Verletzung der Persönlichkeit). Hier ist der obere Rand des Gebührenrahmens mit Fr. 5'000.– zu tief angesetzt, weshalb vorgeschlagen wird, diesen auf Fr. 20'000.– zu erhöhen. Beantragt wird zudem, den oberen Gebührenrahmen in § 11 Abs. 1 Ziff. 3 VGG für Strafsachen auf Fr. 50'000.– zu erhöhen. Die Begründung liegt im bisher viel zu tiefen Ansatz, was sich etwa beim Fall „Flow-TEX“ zeigte. Im Übrigen wird in dieser Ziffer aus terminologischen Gründen das Wort „Angeklagten“ durch „Beschuldigten“ ersetzt.

§ 13

Der Begriff „Urteil“ soll in § 13 Abs. 1 VGG durch „Endentscheid“ ersetzt werden (Ziff. 1, 2 und 3).

Der Gebührenrahmen für Entscheide des Obergerichts in Zivilsachen ohne bestimmten Streitwert gemäss § 13 Abs. 1 Ziff. 2 VGG ist analog zu demjenigen der Entscheide der Bezirksgerichte zu erhöhen, und es sind die gleichen Änderungen vorzunehmen (vgl. Erläuterungen zu § 11). Anstatt „anderweitiger Rechtmittelentscheid oder Beschluss“ soll es neu „Entscheid im summarischen Verfahren“ heissen. Der Gebührenrahmen kann indessen belassen werden. Hingegen soll eine neue Ziff. 5 in § 13 Abs. 1 VGG für prozessleitende Entscheide mit einem Gebührenrahmen von Fr. 100.– bis Fr. 5'000.– aufgenommen werden. Eine solche explizite Regelung fehlt in der geltenden Gebührenverordnung.

6. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Gesetzesentwürfe und den Verordnungsentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Beilagen

- Entwürfe des Regierungsrates
- Synopsen zu den Änderungserlassen