

# Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 24. Juni 2008

572

## Botschaft zur Neueinteilung der Bezirke und zur Umsetzung des Schweizerischen Zivil- und Strafprozessrechts

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung der Kantonsverfassung, verschiedener Gesetze und grossrätlicher Verordnungen und zum Erlass eines neuen Gesetzes im Zusammenhang mit der Neueinteilung der Bezirke und der Umsetzung des Schweizerischen Zivil- und Strafprozessrechts.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

I.	Ausgangslage	3
	1. Vereinheitlichung des Strafprozessrechts	3
	2. Schweizerische Strafprozessordnung	3
	3. Schweizerische Jugendstrafprozessordnung	3
	4. Projekt "Umsetzung des Schweizerischen Strafprozessrechts im Kanton Thurgau"	4
	5. Projekt "Neuorganisation Thurgau"	4
	6. Schweizerische Zivilprozessordnung	5
II.	Vernehmlassungsverfahren	5
	1. Allgemeine Bemerkungen	5
	2. Wahl- und Gerichtskreise	6
	3. Amtsgebiete, Sitz und Organisation der Strafverfolgungsbehörden (ohne Polizei)	8
	4. Kompetenzen und Zusammensetzung der Gerichte	9
	5. Wahlen der erstinstanzlichen Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden	12
	6. Nebenamtlichkeit	13
	7. Übergangsregelung	13
	8. Einheit der Materie	14

III. Formelles	16
IV. Bemerkungen zu den einzelnen Teilen und Bestimmungen	16
1. Teil I: Änderung der Verfassung des Kantons Thurgau	16
1.1 Vorbemerkungen	16
1.2 Zu den einzelnen Bestimmungen	17
2. Teil II: Neues Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege und verschiedene Gesetzesanpassungen	21
2.1 Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG)	21
2.1.1 Vorbemerkungen	21
2.1.2 Zu den einzelnen Bestimmungen	22
2.2 Änderung des Gesetzes über die Gemeinden	37
2.3 Änderung des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht	40
2.4 Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege	40
2.5 Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch	40
2.6 Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafrecht	41
3. Teil III: Verordnungsanpassungen	42
3.1 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung)	42
3.2 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden	42
3.3 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden	43
V. Finanzielle Auswirkungen	44
1. Infrastruktur	44
1.1 Strafverfolgungsbehörden	44
1.2 Bezirksgerichte und Zwangsmassnahmengericht	45
1.3 Obergericht	45
2. Lohnkosten	45
2.1 Strafverfolgungsbehörden	45
2.2 Bezirksgerichte und Zwangsmassnahmengericht	46
2.3 Obergericht	46
3. Zusammenfassung	47
VI. Antrag	47

## **I. Ausgangslage**

### **1. Vereinheitlichung des Strafprozessrechts**

Am 12. März 2000 haben sich Volk und Stände in Konkordanz zum bereits seit 1942 vereinheitlichten materiellen Strafrecht (StGB; SR 311.0) im Rahmen der Volksabstimmung zur Justizreform des Bundes für eine gesamtschweizerische Strafprozessordnung (CH-StPO) ausgesprochen. Nach mehrjährigen Vorbereitungsarbeiten und einem ausgedehnten Vernehmlassungsverfahren kam es zur Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005 (vgl. BBl 2006 1085 ff.). Während die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) von der Rechtskommission des Ständerates am 16. Oktober 2006 zur Überarbeitung an die Verwaltung zurückgewiesen worden war, hat die Bundesversammlung die Schweizerische Strafprozessordnung am 5. Oktober 2007 verabschiedet (vgl. BBl 2007 6977 ff.; [www.admin.ch](http://www.admin.ch)). Die Referendumsfrist endete am 24. Januar 2008 unbenützt.

Am 22. August 2007 genehmigte der Bundesrat den überarbeiteten Entwurf für die Jugendstrafprozessordnung. Dieser befindet sich gegenwärtig in den Beratungen des Parlamentes. Das Bundesamt für Justiz rechnet mit einer Verabschiedung des neuen Gesetzes in der zweiten Hälfte 2008. Der Entwurf zur JStPO und die zugehörigen Erläuterungen dazu sind unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch) (beim Bundesamt für Justiz, Gesetzgebung, Strafprozess) einsehbar.

### **2. Schweizerische Strafprozessordnung**

Das für den Strafprozess im Erwachsenenbereich vorgesehene Verfahrensrecht basiert auf der Grundlage des Staatsanwaltschaftsmodells II. Charakteristisch für dieses Modell ist das Fehlen einer Untersuchungsrichterin oder eines Untersuchungsrichters. Die Staatsanwaltschaft agiert in einem eingliedrigem Verfahren, leitet also das polizeiliche Ermittlungsverfahren, führt die Untersuchung, erhebt die Anklage und vertritt diese vor den Gerichten. Durch die Einheitlichkeit von Ermittlung, Untersuchung und Anklageerhebung soll ein hoher Grad an Effizienz in der Strafverfolgung erreicht werden. Als Gegengewichte wirken Massnahmen, die einen Ausgleich zur starken Stellung der Staatsanwaltschaft schaffen sollen, namentlich ein Zwangsmassnahmengericht und ausgebauten Verteidigungsrechte (BBl 2006 1105). Dieses Strafverfolgungsmodell steht dem im Kanton Thurgau praktizierten strafprozessualen Verfahren, das dem Untersuchungsrichtermodell II zugeordnet wird, diametral entgegen und bedingt grundlegende strukturelle Änderungen. So müssen die Bezirksämter und das Kantonale Untersuchungsrichteramt aufgehoben und die Staatsanwaltschaft, die Anklagekammer, das Obergericht sowie die Bezirksgerichte neu konzipiert werden.

### **3. Schweizerische Jugendstrafprozessordnung**

Die heute geltenden kantonalen Jugendstrafprozessordnungen lassen sich im Wesent-

lichen auf zwei unterschiedliche Strafverfolgungsmodelle zurückführen. Während gemäss dem Jugendrichtermodell die gleiche Person den Sachverhalt untersucht, leichtere Fälle entscheidet, als Mitglied des Jugendgerichtes amtiert und den Vollzug des Urteils überwacht, sieht das Jugendanwaltschaftsmodell eine teilweise Trennung dieser Funktionen vor: Die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt klärt zwar den Sachverhalt ab, erlässt Strafbefehle und ist mit dem Urteilsvollzug betraut; vor Gericht vertritt sie oder er hingegen die Anklage. Der vom Bundesrat angepasste Entwurf zur JStPO ermöglicht den Kantonen bezüglich des Strafverfolgungsmodells eine weitgehende Wahlfreiheit. Für den Kanton Thurgau bedeutet dies, dass grundsätzlich an der geltenden Ordnung mit relativ umfassenden Kompetenzen der Jugendanwaltschaft festgehalten werden kann. Allerdings verlangt Art. 34 Abs. 1 des Entwurfs zur JStPO für die Beurteilung von Straftaten, bei denen eine Unterbringung, eine Busse von mehr als Fr. 1'000.-- oder ein Freiheitsentzug von mehr als drei Monaten in Frage kommt, zwingend den Einsatz eines Jugendgerichtes, was auch im Bereich des Jugendstrafprozesses entsprechende Veränderungen bei der Jugendanwaltschaft und bei den Gerichten bedingt.

#### **4. Projekt "Umsetzung des Schweizerischen Strafprozessrechts im Kanton Thurgau"**

Der Regierungsrat setzte mit Beschluss Nr. 600 vom 7. August 2006 eine Projektgruppe zur Vorbereitung der Umsetzung des Schweizerischen Strafprozessrechts im Kanton Thurgau ein mit dem Auftrag, vorerst den organisatorischen Handlungsbedarf nach der CH-StPO und der JStPO zu prüfen und anschliessend die gesetzgeberischen Änderungen so vorzubereiten, dass der Regierungsrat im Herbst 2007 dazu ein externes Vernehmlassungsverfahren bewilligen kann.

#### **5. Projekt "Neuorganisation Thurgau"**

Eine weitere Projektgruppe hatte sich seit Herbst 2005 im Auftrag des Regierungsrates mit der Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau befasst. Diese Projektarbeit kam anfangs 2007 zum Abschluss und führte am 27. März 2007 zum Bericht des Regierungsrates betreffend Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau (Bericht Organisationsstruktur Thurgau) an den Grossen Rat. Der Bericht kann unter [www.tg.ch](http://www.tg.ch) heruntergeladen werden.

Gestützt auf die Überlegungen der Projektgruppe und die unterbreiteten Modelle für eine Neueinteilung des Kantons machte der Regierungsrat insbesondere bei der geltenden Bezirkseinteilung einen Handlungsbedarf aus. Nachdem mit der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 (KV; RB 101) die Bezirksräte abgeschafft worden waren, verlangt nun die CH-StPO vom 5. Oktober 2007 auch die Aufhebung der Untersuchungsrichterebene und damit der Bezirksämter, was zu einem weiteren Bedeutungsverlust der Bezirke führen wird. Die CH-StPO, die JStPO und die Schweizerische Zivilprozessordnung werden aber auch erhebliche Auswirkungen auf die Bezirkgerichte haben, indem beispielsweise die Strafbefehlskompetenz der Staatsanwaltschaft gegenüber der heutigen Strafverfügungskompetenz der Bezirksämter bundesrechtlich erheblich erweitert wird. Diese Tatsache wird auch unter Einrechnung des Umstandes, dass

die neuen Prozessordnungen für die Gerichte teils wohl einen zusätzlichen Aufwand mit sich bringen werden, zu einer Reduktion der Geschäftslast um etwa 10 bis 15% bei den erstinstanzlichen Gerichten führen. Im Weiteren wird die Einzelrichterkompetenz in Strafsachen eingeführt und auch der elektronische Schriftverkehr ermöglicht. Eine Umsetzung dieser Neuerungen in den geltenden acht Bezirksgerichten mit unterschiedlichsten Grössenverhältnissen und teilweise einer sehr dezentralen Organisation wäre mit erheblichen Problemen bezüglich Stellvertretung, Administration und Infrastruktur verbunden. Schliesslich bietet die geltende Bezirksgliederung auch rechtliche Probleme bezüglich der Wahlkreiseinteilung für den Grossen Rat. Nach Massgabe der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur Wahlfreiheit verletzen Wahlkreise mit zu geringen Sitzzahlen die Bundesverfassung (vgl. BGE 129 I 185). Im zitierten Fall betraf dies einen Wahlkreis mit zwei Mandaten im Vergleich zu den übrigen Kreisen mit zumeist über zehn Sitzen. Allerdings befand das Bundesgericht, dass ähnliche Vorbehalte auch für Wahlkreise mit vier oder fünf Sitzen gälten. Zur Vermeidung von künftigen rechtlichen (Wahlkreise) und praktischen (Gerichte) Problemen ist die geltende Bezirkseinteilung daher aufzugeben. Die vom Regierungsrat favorisierte und als Vorschlag formulierte Neueinteilung des Kantons sah sechs Regionen (Wahlkreise für den Grossen Rat) und vier Gerichtskreise vor. Dieses Konzept lag der im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Gerichtsorganisation zugrunde.

## **6. Schweizerische Zivilprozessordnung**

In der Abstimmung vom 12. März 2000 entschieden sich Volk und Stände auch für eine gesamtschweizerische Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes. Nach Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens zum 2003 veröffentlichten Vorentwurf unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten mit Botschaft vom 28. Juni 2006 den Entwurf für eine Schweizerische Zivilprozessordnung (CH-ZPO; BBl 2006 7221 ff.). Die Gesetzesberatungen auf Bundesebene sind derzeit noch im Gange. Nach Einschätzung des Bundesamtes für Justiz ist mit einer Verabschiedung gegen Ende 2008 zu rechnen.

Die Abklärungen über den kantonalen Anpassungsbedarf aufgrund des bundesrätlichen Entwurfs wurden ebenfalls in das Gesetzgebungsprojekt zur Umsetzung des Schweizerischen Strafprozessrechtes integriert, da gemäss Planung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) zeitgleich mit der CH-StPO und der JStPO auch die CH-ZPO in Kraft treten soll. Die hier zur CH-ZPO vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen basieren auf dem bundesrätlichen Entwurf und berücksichtigen die bisherigen Änderungen durch das Parlament.

## **II. Vernehmlassungsverfahren**

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die unter Ziff. I / 4 erwähnte Projektgruppe nahm die Arbeit am 4. Oktober 2006 auf. Nach Genehmigung der von ihr vorgeschlagenen organisatorischen Grundlagen durch

den Regierungsrat erarbeitete sie die erforderlichen Änderungen zur Kantonsverfassung, zu den einzelnen Gesetzen sowie zu den betroffenen grossrätlichen Verordnungen und konzipierte neu das Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG). Darin finden sich die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den drei erwähnten eidgenössischen Prozessordnungen. Die regierungsrätlichen Vorgaben aus dem Bericht Organisationsstruktur Thurgau wurden ebenfalls berücksichtigt.

Gestützt auf die Arbeiten der Projektgruppe nahm der Regierungsrat eine politische Würdigung vor, fällte Entscheide und ermächtigte das Departement für Justiz und Sicherheit (DJS), ein externes Vernehmlassungsverfahren zu initiieren. Dieses dauerte vom 7. Dezember 2007 bis zum 15. März 2008. Gleichzeitig wurde auch eine externe Vernehmlassung für eine Änderung der Organisation der Zivilstandsämter durchgeführt. Nachdem der Kreis der Vernehmlassungsadressaten zu beiden Vorlagen etwa deckungsgleich war, umfassten die meisten Stellungnahmen Meinungsäusserungen zu beiden Gesetzesvorhaben. Insgesamt gingen zu den beiden Vorlagen hundert Stellungnahmen ein. Diese wurden zwischenzeitlich ausgewertet und in der vorliegenden Botschaft - soweit aus Sicht des Regierungsrates opportun - berücksichtigt. Die Auseinandersetzung mit dem Vernehmlassungsergebnis erfolgt in den nachfolgenden Ziffern sowie in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.

## **2. Wahl- und Gerichtskreise**

Was die vorgeschlagene Aufhebung der Bezirke und die Neueinteilung des Kantons Thurgau in vier Kreise für die erstinstanzlichen Gerichte sowie in sechs Wahlkreise für den Grossen Rat anbelangt, gehen die eingegangenen Meinungsäusserungen sehr weit auseinander. Während einzelne Vernehmlassungsadressaten überhaupt keine Änderung der heutigen Strukturen wollen, beurteilen andere die vorgeschlagenen Anpassungen als zu wenig weitreichend. Verschiedene Voten unterstützen zwar eine Reduktion der heutigen Anzahl Bezirke, möchten jedoch gleichviel Gerichtskreise wie Wahlkreise. Bemängelt wird vereinzelt das hohe Tempo für die vorgeschlagenen Strukturpassungen und die zeitliche Gleichschaltung der Umsetzung der Schweizerischen Prozessgesetze mit der Anpassung der Gebietseinteilung. Seitens der Parteien und insbesondere von Gemeinden werden zudem diverse Vorschläge unterbreitet, wie die Gemeinden in die neuen Gebietseinheiten einzuteilen seien.

Der Regierungsrat hat die entsprechenden Anliegen geprüft und schlägt in der vorliegenden Botschaft eine Neueinteilung des Kantons in fünf Wahlkreise für den Grossen Rat und in fünf identische Kreise für die erstinstanzlichen Gerichte vor. Da die neuen Gebietseinheiten wie dargelegt die gleichen Gemeinden umfassen sollen, wird die Beibehaltung der heutigen Bezeichnung „Bezirk“ vorgeschlagen, was gesetzestechnisch gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf zu gewissen Vereinfachungen führt (Anpassungen lediglich formeller Natur entfallen).

Wie unter den nachfolgenden Erläuterungen zur Änderung des Gesetzes über die Gemeinden dargelegt wird, führt die nun vorgeschlagene Einteilung des Kantons in fünf Einheiten zu einer sehr ausgewogenen Verteilung der Grossratsmandate mit zwischen

22 und 29 Sitzen. Die unter Ziff. I / 5 erwähnten rechtlichen Schwierigkeiten betreffend Wahlkreisgrösse können mit den neuen fünf Bezirken nachhaltig gelöst werden. Ebenfalls ein hohes Mass an Ausgeglichenheit bietet die Fünfeinteilung des Kantons für die Geschäftslasten der Bezirksgerichte (271% - 351%). Würde man lediglich die Bezirke Diessenhofen und Steckborn zusammenlegen, wie teilweise im Vernehmlassungsverfahren beantragt worden ist, führte dies zwar bezüglich Wahlkreise für den Grossen Rat zu 14 Mandaten in der neuen Gebietseinheit (vgl. ABI. Nr. 44/2007, S. 2391), womit die aktuellen rechtlichen Probleme behoben wären. Die Wünsche der Gemeinden Herdern, Homburg, Hüttwilen, Pfyn und Müllheim, entsprechend der aktuellen Lebensverhältnisse in der gleichen Gebietseinheit eingeteilt zu sein wie die übrigen Gemeinden der Regio Frauenfeld, könnten so indessen nicht umgesetzt werden. Was zudem die Geschäftslast des neuen Bezirksgerichtes anbelangt, betrüge diese 155%, was die unten aufgezeigten Schwierigkeiten nicht lösen würde (vgl. im Weiteren auch die Ausführungen zu § 19 des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege unter Ziff. IV / 2.1.2).

Bezüglich der Zuteilung der einzelnen Gemeinden zu den fünf neuen Bezirken Arbon, Frauenfeld, Kreuzlingen, Münchwilen und Weinfelden wurde den im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Umteilungswünschen der Gemeinden weitgehend entsprochen. So wurden insbesondere die Zuteilungsbegehren aus dem Hinterthurgau, aus der Region Frauenfeld, aus der Region AachThurLand, aber auch von weiteren Gemeinden aus den vorgeschlagenen neuen Bezirken Arbon und Weinfelden berücksichtigt.

Als wenig sinnvoll und auch ineffizient erscheint dem Regierungsrat dagegen eine Verlangsamung der Reformschritte oder gar eine Aufteilung der Vorlage. Zum einen hält der Bund nach wie vor an einer einheitlichen Umsetzung sämtlicher eidgenössischer Prozessgesetze auf den 1. Januar 2010, allenfalls 1. Januar 2011 fest, so dass die angeschlagene Umsetzungsgeschwindigkeit auch im Kanton Thurgau gehalten werden muss. Auf der anderen Seite trifft es entgegen vereinzelter Auffassungen auch nicht zu, dass die neuen Prozessgesetze völlig losgelöst von irgendwelchen Gebietsreformen in den Strukturen der heutigen acht Bezirksgerichte umgesetzt werden könnten. Wie bereits in Ziff. I / 5 dargelegt, wird z.B. das neue Strafprozessrecht aufgrund der erweiterten Strafbefehlskompetenzen der Staatsanwaltschaft zu Aufgabenschiebungen von den Strafgerichten zu den Strafverfolgungsbehörden und damit zu einer gewissen Geschäftslastreduktion führen, die sich insbesondere bei den kleineren Gerichten auf den Beschäftigungsgrad der betroffenen Justizfunktionäre und daher auch auf deren Erreichbarkeit im Gericht auswirken wird. Der elektronische Schriftverkehr wird in Betrieben mit geringer Geschäftslast oder teilweise vier Standorten ebenfalls nur schwer umsetzbar sein. Die Schweizerische Zivilprozessordnung legt zudem grossen Wert auf ein einfaches, bürgernahes und laienfreundliches Verfahren gerade für den gewöhnlichen Gerichtsalltag, so bei Forderungsstreitigkeiten bis Fr. 30'000.-- und in den Materien des sozialen Privatrechts. Formerleichterungen und Mündlichkeit sollen den Gerichtsalltag entbürokratisieren und beschleunigen (vgl. BBI 2006 7245). Dies wiederum wird für die Gerichte auch mit höheren Anforderungen an die Verfahrensgestaltung und die Erreichbarkeit verbunden sein. Die aufgrund dieser gesetzgeberischen Anliegen zudem vorgesehene Kompetenzerweiterung der Einzelrichterinnen und Einzelrichter werden sich wiederum in einer geringeren Inanspruchnahme der Laienrichterinnen und Laienrichter niederschlagen, was bei Aufrechterhaltung der heu-

tigen acht Gerichtsbetriebe zu einem Abbau des Laienrichtertums führen würde. Mit der Reduktion auf fünf Bezirksgerichte kann dieser Entwicklung und auch den Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren betreffend Beibehaltung des Laienrichtertums auf der Ebene der erstinstanzlichen Justiz Rechnung getragen werden.

Vereinzelt wurde zudem die Forderung aufgestellt, nicht nur die Bezirkseinteilung zu überprüfen, sondern auch die Grundbuch-, Notariats-, Friedensrichter- und Betreuungskreise sowie die Sekundar- und Volksschulgemeinden neu zu konzipieren. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Reorganisation der Grundbuch- und Notariatskreise erst am 1. Januar 2008 abgeschlossen worden ist und diesbezüglich zurzeit kein Handlungsbedarf besteht. Die Neubildung der Friedensrichter- und Betreuungskreise konnte zudem per 1. Januar 2004 umgesetzt werden. Diese Kreise sind im Rahmen der Umsetzung dieser Vorlage zwar verschiedenen Grenzbereinigungen zu unterziehen, damit sie mit den neuen Amtsgebieten der Bezirksgerichte übereinstimmen, denen die fachliche Aufsicht über die Friedensrichter- und Betreibungsämter obliegt. Eine umfassende Kreisreorganisation drängt sich aber auch hier im Moment nicht auf. Mit Blick auf die Schulgemeinden ist schliesslich festzustellen, dass sowohl in der geltenden als auch in der neuen Bezirkseinteilung die Grenzen dieser Gemeinden verschiedentlich die Bezirksgrenzen durchbrechen. Dieser Gesichtspunkt ist deshalb für die Frage der Bezirkseinteilung nicht relevant und wird hier genauso ausgeklammert wie im Projekt „Neuorganisation Thurgau“.

Bezüglich der im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Sitze für die erstinstanzlichen Gerichte fiel die Idee, mittels einer gewissen Dezentralisation nicht nur die grössten Gemeinden des jeweiligen Gerichtskreises zu berücksichtigen, auf breite Ablehnung. Aus diesem Grunde sollen die Sitze der neu fünf Bezirksgerichte in Arbon, Frauenfeld, Kreuzlingen, Münchwilen und Weinfelden angesiedelt werden. Diese sowie die Sitze des Obergerichtes und des neuen Zwangsmassnahmengerichts (je in Frauenfeld) sollen zudem, wie im Vernehmlassungsverfahren beantragt, gesetzlich fixiert werden.

### **3. Amtsgebiete, Sitz und Organisation der Strafverfolgungsbehörden (ohne Polizei)**

Mit der Erweiterung der Anzahl erstinstanzlicher Gerichte von vier (Vernehmlassungsvorschlag) auf fünf Einheiten, müssen auch die Amtsgebiete für die Staatsanwaltschaften neu gestaltet werden. In verschiedenen Stellungnahmen wurde diesbezüglich festgehalten, dass es aufgrund des im neuen Strafprozessrecht vorgesehenen Strafverfolgungsmodells viel wichtiger sei, dass die Tätigkeitsgebiete der Staatsanwaltschaft mit den drei Polizeiregionen übereinstimmen als mit den Gerichtskreisen. Aus diesem Grunde und auch zur Gewährleistung von effizienten und mit den erforderlichen fachlichen Ressourcen ausgestatteten Staatsanwaltschaften wird in der vorliegenden Botschaft die Bildung von noch drei regionalen Staatsanwaltschaften vorgeschlagen. Ebenfalls einem Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung tragend, wonach die vorhandenen Infrastrukturen bestmöglich zu nutzen seien, ist vorgesehen, die drei Staatsanwaltschaften in Bischofszell, Frauenfeld und Kreuzlingen unterzubringen. An diesen drei Standorten bestehen bereits heute regionale Untersuchungsgefängnisse mit

einer ausreichenden Anzahl und auch den aktuellen gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Zellen für Untersuchungs- und Sicherheitshaft. Die Generalstaatsanwaltschaft sowie die Jugendanwaltschaft sollen in Frauenfeld untergebracht werden, wo die erforderlichen Infrastrukturen ebenfalls vorhanden sind.

Weil sich der Regierungsrat im Bereich der Strafverfolgung in Analogie zur Polizei (vgl. § 7 Abs. 2 des Polizeigesetzes [RB 551.1]) die notwendigen organisatorischen Freiheiten bewahren will, sollen die Amtsgebiete und die Sitze der Strafverfolgungsbehörden nicht auf Gesetzes-, sondern auf Verordnungsstufe festgehalten werden können.

Was im Weiteren die in einzelnen Stellungnahmen geforderte Bildung einer sogenannten „Schwerpunktsstaatsanwaltschaft“ für spezielle Delikte anbetrifft, führte dies zu einer unnötigen Aufsplitterung der Strafverfolgungskräfte. Gewisse Spezialgeschäfte wie Wirtschaftsstraftaten und organisierte Kriminalität sind gemäss dem vorliegenden Entwurf bereits der Generalstaatsanwaltschaft zugewiesen. Die in der Botschaft nun vorgeschlagene reduzierte Anzahl regionaler Staatsanwaltschaften wird es schliesslich ermöglichen, diese Behörden mit den nötigen und auch entsprechend spezialisierten Fachkräften auszustatten, was die Bearbeitung aller übriger Deliktsarten wie beispielsweise Tötungs- oder Sexualdelikte und Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz ermöglichen wird und die Bildung von entsprechenden Spezialstaatsanwaltschaften unnötig macht.

#### **4. Kompetenzen und Zusammensetzung der Gerichte**

Zu verschiedenen Bemerkungen Anlass gaben die vorgeschlagenen Kompetenzen der Einzelrichterinnen und Einzelrichter sowie die Abschaffung des Fünfergremiums auf Stufe der erstinstanzlichen Justiz. Den diesbezüglichen generellen Bemerkungen, wonach die einzelrichterlichen Kompetenzen die zuständigen Richterinnen und Richter angreifbarer machen und zu einer Personifizierung der Urteile führen könnten, ist entgegenzuhalten, dass bereits bei den aktuellen Zuständigkeiten in der Öffentlichkeit stets die Gerichtsvorsitzenden im Visier der Kritik gestanden haben. Dies galt im Übrigen selbst dann, wenn ein Fünfergremium entschieden hatte. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass die Einzelrichterin oder der Einzelrichter ja nie alleine auftritt. Sie oder er wird abgesehen vom summarischen Verfahren jeweils von der Gerichtsschreiberin oder vom Gerichtsschreiber und häufig auch noch von einer Praktikantin oder einem Praktikanten begleitet und unterstützt. Für die betroffenen Personen wird die Einzelrichterin oder der Einzelrichter somit ohnehin als ein aus zwei bis drei Personen bestehendes Kollegialgericht wahrgenommen.

Für die Strafrechtspflege trifft es zwar zu, dass die geltende thurgauische Organisation die Einzelrichterin bzw. den Einzelrichter in Strafsachen (abgesehen von den heutigen Strafverfügungskompetenzen der Bezirksämter und der Jugendanwaltschaft) nicht kennt. Ungeachtet dessen ist für den Regierungsrat jedoch nicht einsehbar, warum der Kanton Thurgau im Unterschied zu anderen Kantonen auf diese durch Art. 19 Abs. 2 CH-StPO ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit verzichten und für kleinere Delikte das zweifelsohne teurere Kollegialgericht einsetzen soll. Die vom Regierungsrat schon seit

langem verfolgte und vom Grossen Rat stets geforderte ständige Leistungsüberprüfung schliesst auch die Gerichte mit ein. Irgendwelche traditionelle Überlegungen, die Einzelrichterin oder den Einzelrichter in Strafsachen nicht einzuführen, vermögen den Regierungsrat nicht zu überzeugen.

Den Vorbehalten aus dem Vernehmlassungsverfahren soll indessen insoweit Rechnung getragen werden, als gemäss dem nun unterbreiteten Vorschlag Einsprachen gegen Strafbefehle der Staatsanwaltschaft nicht einzelrichterlich, sondern vom Dreiergremium des Bezirksgerichtes behandelt werden sollen. Gerade in Einsprachefällen spielen beispielsweise auch besondere Ortskenntnisse eine gewisse Rolle, weshalb sich hier ein aus mehreren Personen zusammengesetztes Gericht rechtfertigt. Kommt hinzu, dass auf diese Weise ein Kollegialgericht über einen quasi „Einzelrichterentscheid“ der Staatsanwaltschaft befindet, was aus Akzeptanzgründen als sinnvoll erscheint. Zahlenmässig dürfte im ganzen Kanton jährlich mit ca. 30 Einzelrichterfällen und 160 Einsprachefällen zu rechnen sein.

Das im Vernehmlassungsverfahren für den Strafrechtsbereich im Weiteren gestellte Begehren, für Kapitalverbrechen weiterhin die Beurteilung durch ein Fünfergremium vorzusehen, findet vorliegend insoweit Berücksichtigung, als inskünftig das Bezirksgericht bei schweren Strafsachen in Fünferbesetzung urteilen soll. Eine solche Deliktsqualifikation wird angenommen, wenn die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe von über drei Jahren, eine Verwahrung im Sinne von Art. 64 StGB, eine Behandlung nach Art. 59 Abs. 3 StGB oder bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen einen Freiheitsentzug von mehr als drei Jahren beantragt. Die Grenze von drei Jahren Freiheitsentzug wird damit begründet, dass nach drei Jahren weder ein bedingter noch teilbedingter Strafvollzug möglich ist (vgl. Art. 43 Abs. 1 StGB).

In der Zivilrechtspflege soll demgegenüber an der im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Kompetenzaufteilung zwischen Einzelrichterin oder Einzelrichter und dem Bezirksgericht als Dreiergremium festgehalten werden. Die im Vernehmlassungsverfahren vereinzelt vorgetragene Kritik an der einzelrichterlichen Zuständigkeit für die Beurteilung von Mietstreitigkeiten teilt der Regierungsrat nicht. Insbesondere erscheint eine Zuweisung solcher Streitigkeiten in ein Kollegialgericht als Rückschritt gegenüber der schon seit Jahren geltenden Zuständigkeitsordnung, welche bis anhin - zumindest soweit dem Regierungsrat bekannt ist - noch nie zu Kritik aus dem Kreise betroffener Personen geführt hat.

Was zudem die Übertragung des sogenannten „sozialen Zivilprozesses“, also des vereinfachten Verfahrens im Sinne der Art. 239 ff. des bundesrätlichen Entwurfs zur CH-ZPO (Streitwert bis Fr. 30'000.--; weitere Materien aus dem sozialen Privatrechtsbereich ohne Streitwertbegrenzung, so auch Mietstreitigkeiten) auf die Einzelrichterinnen oder Einzelrichter anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass sich dieses Verfahren durch vereinfachte Formen, vorherrschende Mündlichkeit, verstärkte Mitwirkung des Gerichts, Beschleunigung, offenes Novenrecht sowie teilweise durch Kostenerleichterung auszeichnet. Es spielt in Angelegenheiten, für die der ordentliche Prozess zu schwerfällig wäre, wobei die besonderen Eigenschaften vor allem der sozial schwächeren Partei zugute kommen sollen. Ausserdem machen sie den Prozess laienfreundlich (vgl. BBI

2006 7345 f.). Würde man dieses Verfahren durch die Schaffung einer kantonal eigenen Streitwertgrenze (z. B. bei Fr. 15'000.--) künstlich trennen und damit unterschiedliche Zuständigkeiten vorsehen, würde der thurgauische Gesetzgeber der Idee dieser Verfahrensart nicht gerecht.

Schliesslich ist in diesem Zusammenhang auch zu berücksichtigen, dass beispielsweise die Friedensrichterinnen und Friedensrichter, welche nach geltendem Recht kaum Entscheidbefugnisse hatten (Streitwertgrenze bei Fr. 500.--), nach dem Entwurf zur CH-ZPO Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von Fr. 2'000.-- selber entscheiden, sofern die klagende Partei dies beantragt (Art. 209 CH-ZPO), und bis zu einem Streitwert von Fr. 5'000.-- Urteilsvorschläge unterbreiten können (Art. 207 Abs. 1 lit. e CH-ZPO). Eine Anpassung der Entscheidbefugnisse der nächsten Instanz, nämlich der Einzelrichterinnen und Einzelrichter der Bezirksgerichte nach oben ist daher nur folgerichtig. Für die übrigen Zivilprozesse, welche nicht in die Zuständigkeit der Einzelrichterin oder des Einzelrichters fallen, erscheint die Beurteilung durch ein Dreiergremium zudem als ausreichend.

Letzteres trifft nach Auffassung des Regierungsrates auch für die Besetzung des Obergerichtes zu. Namentlich erscheint es nicht erforderlich, dass das Obergericht für Berufungsverfahren bei schweren Delikten in Analogie zu den Bezirksgerichten ebenfalls in Fünferbesetzung tagt. Dies gilt umso weniger, als an der Abschaffung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter des Obergerichtes festgehalten werden soll und somit drei Berufsrichterinnen oder Berufsrichter über einen Rechtsmittelfall urteilen, was zweifellos eine ausreichende Qualität der entsprechenden Entscheide sicherstellt. Zudem tagt grundsätzlich auch die nächste Rechtsmittelinstanz, nämlich das Bundesgericht lediglich in der Besetzung mit drei Richterinnen oder Richtern (vgl. Art. 20 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG; SR 173.110]).

Was das Obergericht anbelangt, wurden in verschiedenen Stellungnahmen auch Bedenken zur vorgeschlagenen Vereinigung von Berufungs- und Beschwerdeinstanz geäussert. Diesen Vorbehalten kann zum einen die in Art. 20 Abs. 2 CH-StPO explizit erwähnte Ermächtigung des Bundesgesetzgebers für eine solche Organisationsform und andererseits die in Art. 21 Abs. 2 CH-StPO klar festgeschriebene Unvereinbarkeit zwischen der Tätigkeit als Mitglied in der Beschwerdeinstanz und in der Berufungsinstanz im gleichen Fall entgegengehalten werden. Es wird somit eine Frage der internen Organisation des Obergerichtes sein, solchen Unvereinbarkeiten Rechnung zu tragen. Im Entwurf für das neue Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG) werden die entsprechenden Möglichkeiten vorgesehen. Würde die Beschwerdeinstanz vom Berufungsgericht getrennt, müsste neben dem Obergericht, dem Verwaltungsgericht und der Rekurskommission in Anwaltssachen als Folge der Aufhebung der Anklagekammer ein weiteres oberstes Gericht geschaffen werden, das direkt mit dem Grossen Rat verkehren und entsprechend über eine eigene Infrastruktur verfügen müsste. Dies wiederum wäre mit unnötigem Aufwand verbunden. Eine Vereinigung der Beschwerdeinstanz mit dem ebenfalls neu zu schaffenden Zwangsmassnahmengericht ist aus rechtlichen Gründen nicht möglich. Gemäss der CH-StPO steht das Zwangsmassnahmengericht auf Stufe der erstinstanzlichen Gerichte, während die Beschwerdeinstanz eine obere Instanz sein muss. Die Beschwerdeinstanz beurteilt nämlich auch Beschwerden gegen

das Zwangsmassnahmengericht (Art. 20 CH-StPO).

## **5. Wahlen der erstinstanzlichen Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden**

An den Volkswahlen für die Mitglieder der Bezirksgerichte soll auch weiterhin festgehalten werden. Entgegen einzelner Anträge aus dem Vernehmlassungsverfahren, namentlich für die Berufsrichterinnen oder Berufsrichter Wählbarkeitsvoraussetzungen (z. B. Anwaltspatent, juristische Ausbildung und zehnjährige Berufspraxis) festzuschreiben, wird auf eine solche Einschränkung der Volkswahl vorliegend verzichtet. Es wird vielmehr den Parteien obliegen, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu suchen und dem Volk zur Wahl zu empfehlen.

Unterschiedliche Vorstellungen bestehen bei den Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten im Weiteren über die Wahlgremien für die Funktionäre der Generalstaatsanwaltschaft, der Staatsanwaltschaften und der Jugendanwaltschaft. Vorgeschlagen werden das Volk, der Grosse Rat und der Regierungsrat.

Soll das künftige Strafverfolgungsmodell im Sinne der CH-StPO auch im Kanton Thurgau effizient und kostenbewusst funktionieren, kommt für den Regierungsrat eine Aufsplitterung der einzelnen Strafverfolgungsbehörden (ohne Polizei) in verschiedene selbständige Amtsstellen nicht in Frage. Vielmehr gilt es im Sinne des Vernehmlassungsentwurfs eine einzige Amtsstelle unter einheitlicher Leitung aufzubauen. Die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt führt die Gesamtbehörde. Ihr oder ihm beigegeben sind eine Stellvertretung sowie weitere Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Der Generalstaatsanwaltschaft unterstellt sind die drei regionalen Staatsanwaltschaften, je unter Führung einer Oberstaatsanwältin oder eines Oberstaatsanwaltes sowie die Jugendanwaltschaft unter Leitung einer Jugendanwältin oder eines Jugendanwaltes. Damit diese neue Behördenstruktur funktionieren kann, muss zunächst sichergestellt werden, dass die Zusammenarbeit zwischen der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt (als Vertretung der Gesamtbehörde) mit dem Regierungsrat und der zuständigen Departementsleitung funktioniert. Die Staatsanwaltschaft insgesamt ist zwar bezüglich Strafverfolgung von der Exekutive unabhängig, bezüglich Administration indessen dieser unterstellt. Im Weiteren muss auch die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt mitbestimmen können, welches seine direkt unterstellten Personen sind. Schliesslich müssen innerhalb der Generalstaatsanwaltschaft und den Staatsanwaltschaften sowie der Jugendanwaltschaft die fachlichen Voraussetzungen und die gegenseitige Zusammenarbeit sichergestellt werden. Damit dies alles gewährleistet werden kann, ist der Regierungsrat als Wahlinstanz zu bestätigen. Wie im Übrigen die geltenden Wahlkompetenzen des Regierungsrates für die kantonalen Rekurskommissionen, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und die Kantonalen Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter sowie für die ausserordentlichen Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter der Bezirksämter zeigen, wird die richterliche Unabhängigkeit dadurch nicht beeinträchtigt.

## **6. Nebenamtlichkeit**

Insbesondere aus Kreisen von betroffenen Personen wurde die vorgeschlagene Abschaffung der Nebenamtlichkeit bei den Bezirksgerichten und die Aufhebung der Stellen der nebenamtlichen Oberrichterinnen und Oberrichter bemängelt.

Als Argumente gegen die Abschaffung der Nebenamtlichkeit für die Funktionäre der Bezirksgerichte wurden unter anderem ins Feld geführt, dass sich beispielsweise die Sichtweise der anwaltlichen Tätigkeit positiv auf die Tätigkeit als Richterin oder Richter auswirke, die Qualität der sich für die Bezirksgerichte zur Verfügung stellenden Funktionäre zurückgehe oder die Effizienz des Gerichtsbetriebes durch die Wahl von nur noch „beamteten“ Richterpersonen abnehmen könnte. Diese Begründungen sind für den Regierungsrat nicht stichhaltig. Durch die in dieser Botschaft vorgesehene Bildung von fünf Bezirksgerichten werden den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern sowie den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern ausreichende Pensen für eine Vollbeschäftigung mit guter Besoldung angeboten, sodass sie einerseits nicht auf eine Nebenbeschäftigung angewiesen sein werden und die Tätigkeit andererseits auch für ausreichend qualifiziertes Personal attraktiv sein wird. Was im Übrigen die gegenseitige befruchtende Wirkung aus unterschiedlichen staatlichen und privatwirtschaftlichen Tätigkeiten anbelangt, kann eine solche wohl auch für viele andere Funktionen der Verwaltung und der Privatwirtschaft geltend gemacht werden. Dies ist daher kein nur die Gerichtsfunktionäre betreffendes Anliegen, das weiterhin eine in vielerlei Hinsicht problematische Sonderstellung rechtfertigt. Die in diesem Zusammenhang überdies ins Feld geführte Kontrollmöglichkeit durch das Obergericht (vgl. § 4 Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GerOG; RB 173.11]) ist ein sehr aufwändiges und in der Praxis kaum taugliches Instrument.

Gemäss dem hier vorgeschlagenen Konzept tagt das Obergericht inskünftig generell in Dreierbesetzung, sofern keine einzelrichterliche Zuständigkeit gegeben ist. Es ist daher nicht einzusehen, warum es am Obergericht auch weiterhin unterschiedliche Richterkategorien geben soll. Jede Richterin und jeder Richter sollte im gleichen Masse mit Fallführungen betraut werden und nicht nur an den Gerichtsverhandlungen mit anschließenden Beratungen teilnehmen können.

Für die weiteren Argumente zu diesen beiden Punkten sei im Übrigen auf die nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Teilen und Bestimmungen verwiesen.

## **7. Übergangsregelung**

In verschiedenen Stellungnahmen wurde Kritik daran geäussert, dass die organisatorischen Anpassungen der Behördenstruktur während laufender Amtsdauer erfolgen sollen. Die drei neuen Prozessordnungen des Bundes lassen den Kantonen zwar einen gewissen organisatorischen Handlungsspielraum. Dennoch greifen sie im Bereich der Strafrechtspflege durch die Änderung des Strafverfolgungsmodells gegenüber der aktuellen thurgauischen Organisation, mit der Verpflichtung zur Schaffung eines Zwangsmassnahmengerichtes und einer davon getrennten Beschwerdeinstanz, mit einer Ausweitung der Strafbefehlsbefugnisse gegenüber den aktuellen Strafverfügungsbefugnissen

sen, mit der Einführung eines Jugendgerichtes, mit der Schaffung einer Einzelrichterin oder eines Einzelrichters und im Zivilprozess mit den neuen Kompetenzen der Schlichtungsbehörden und der Ausgestaltung der verschiedenen Prozessarten sowie mit der generell eröffneten Möglichkeit des elektronischen Schriftverkehrs sehr tief in die kantonale Organisationshoheit ein. Wie bereits dargelegt, sollen die neuen Prozessgesetze auf den 1. Januar 2010, spätestens 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden. Folglich ist es von Bundesrechts wegen gar nicht möglich, mit der Umsetzung im Kanton Thurgau bis zum 1. Juni 2012 zuzuwarten.

Dies gilt insbesondere für die Bezirksämter, das Kantonale Untersuchungsrichteramt, die Jugendanwaltschaft, die Staatsanwaltschaft, die Anklagekammer und das Obergericht. Die neuen Prozessgesetze sind indessen auch von den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern wie auch in den Bezirksgerichten umzusetzen. Wie dies in den bestehenden Strukturen für den relativ kleinen Zeitraum von eineinhalb bis maximal zweieinhalb Jahren funktionieren soll, ist für den Regierungsrat nicht nachvollziehbar. Zudem sind zusätzliche Aufwendungen absehbar, welche nicht nachhaltig eingesetzt würden. Damit die bestehenden Strukturen bei den Bezirksgerichten für die Übergangsfrist bis zum Ablauf der Amtsdauer belassen werden könnten, bräuchte es nach Einschätzung des Regierungsrates nämlich praktisch ein Übergangsgesetz nur für die Bezirksgerichte, in welchem definiert werden müsste, welche neuen Aufgaben von welchen Gremien (Bezirksgerichtspräsidium, Bezirksgerichtliche Kommission oder Bezirksgericht) bewältigt werden und wie mit den dazumal hängigen Prozessen weiter zu verfahren ist. Weiter müsste bestimmt werden, welche neue Instanz nach Ablauf der Amtsdauer am 31. Mai 2012 für die hängigen Fälle und die neu eingehenden Geschäfte zuständig ist. Dabei stellt sich auch die Frage, wie eine solche Neuorganisation mitten im Jahr im Budget und im Geschäftsbericht abzuhandeln ist und wer für allfällige Fehler die Verantwortung trägt. Schliesslich müsste für diejenigen Gerichte, welche heute dezentral untergebracht sind, definiert werden, wie der elektronische Geschäftsverkehr mit den und zu den Rechtssuchenden zu erfolgen hat. Schliesslich müsste auch die Einarbeitung in die neue, nicht zu unterschätzende Materie in der bestehenden Struktur erfolgen, was ebenfalls mit zeitlichen und finanziellen Aufwendungen verbunden wäre, die angesichts der kurzen Übergangsfrist wenig Sinn machen. Aus diesen Gründen hält es der Regierungsrat für angezeigt, die neuen Strukturen bei den Bezirksgerichten auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Prozessgesetze umzusetzen.

Die Kandidatinnen und Kandidaten, welche sich für die Wahl in ein Bezirksamt oder in ein Bezirksgericht für die Amtsdauer 2008 - 2012 zur Verfügung gestellt haben, wurden denn auch alle mit einem Brief des Regierungsrates vom 15. Januar 2008 entsprechend informiert. Ebenfalls auf eine möglicherweise zeitlich beschränkte Amtsdauer wurden die vom Regierungsrat am 29. April 2008 gewählten Justizfunktionäre hingewiesen. Was die rechtlichen Überlegungen anbelangt, sei auf die nachfolgenden Erläuterungen zu § 99 des Entwurfs für die Revision der Kantonsverfassung verwiesen.

## **8. Einheit der Materie**

Vereinzelt wurde im Vernehmlassungsverfahren geltend gemacht, die vorgeschlagene

Änderung der Kantonsverfassung verletze den Grundsatz der Einheit der Materie, weil in der gleichen Vorlage sowohl die Umsetzung der eidgenössischen Prozessgesetze wie auch die Gebietsreform enthalten sei, für beide Fragestellungen indessen kein Zusammenhang bestehe.

Der Grundsatz der Einheit der Materie ist im Kanton Thurgau nur hinsichtlich der Volksinitiative ausdrücklich verankert (vgl. § 63 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht; StWG; RB 161.1). Von Bundesrechts wegen gilt er jedoch generell. Gemäss Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) sind die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe, wozu auch der Grundsatz der Einheit der Materie zählt, geschützt.

Der Grundsatz der Einheit der Materie verlangt gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BGE 129 I 366), dass zwei oder mehrere Sachfragen und Materien nicht derart zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden dürfen, dass die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzt werden und keine freie Wahl mehr zwischen den einzelnen Teilen haben. Wird der Grundsatz missachtet, können die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ihre Auffassung nicht ihrem Willen gemäss zum Ausdruck bringen. Entweder müssen sie der Gesamtvorlage zustimmen, obschon sie einen oder gewisse Teile missbilligen, oder sie müssen die Vorlage ablehnen, obwohl sie den ändern oder andere Teile befürworten. Eine Abstimmungsvorlage darf grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben. Zwei oder mehrere Sachfragen oder Materien, die keinen inneren sachlichen Zusammenhang aufweisen, dürfen nicht zu einer Abstimmungsfrage verbunden werden. Es wird demnach gefordert, dass die einzelnen zu einem bestimmten Zweck aufgestellten Vorschriften zueinander in einer sachlichen Beziehung stehen und das gleiche Ziel verfolgen müssen, das zwischen ihnen eine enge sachliche Verbindung schafft, und dass der sachliche Zusammenhang nicht bloss künstlich, subjektiv oder rein politisch besteht. Für die Beurteilung der Einheit der Materie hat das Bundesgericht regelmässig auf zwei Kriterien abgestellt: einerseits muss die Vorlage eine bestimmte Materie regeln, also einem bestimmten Zweck dienen, andererseits müssen die Massnahmen, die zur Erreichung dieses Zwecks vorgeschlagen werden, untereinander einen inneren sachlichen Zusammenhang aufweisen.

Wie unter Ziff. II / 2 und Ziff. II / 7 bereits dargelegt, verhält es sich entgegen anders lautenden Meinungen aus dem Vernehmlassungsverfahren keineswegs so, dass man die drei eidgenössischen Prozessgesetze einfach in der heutigen thurgauischen Strafverfolgungs- und Gerichtsorganisationsstruktur umsetzen könnte. Die Schweizerischen Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessordnungen beschlagen nicht nur das Verfahrensrecht. Alle drei Prozessordnungen enthalten auch zahlreiche direkte organisatorische Vorgaben oder greifen zumindest mit ihrer Verfahrensausgestaltung in die bisherigen Organisationsfreiheiten der Kantone ein, was im Übrigen die in der Volksabstimmung vom 12. März 2000 angenommenen Art. 122 und Art. 123 BV ausdrücklich ermöglichen. Damit diese Vorgaben auch im Kanton Thurgau verwirklicht werden können, ist eine Behördenreorganisation und damit einhergehend auch eine Überprüfung der Amtsgebiete dieser Behörden unerlässlich. Damit ist indessen auch der innere sachliche Zusammenhang im Sinne der zitierten Rechtsprechung des Bundesgerichtes zum Grundsatz der Einheit der Materie gegeben.

In seinen Überlegungen ist der Regierungsrat zum Schluss gelangt, dass die heutigen Bezirke den Anforderungen als Amtsgebiete für die erstinstanzlichen Gerichte unter der Herrschaft der Schweizerischen Prozessgesetze nicht mehr genügen. Die Bezirksämter sind überdies aufzuheben, da die untersuchungsrichterliche Ebene nach der CH-StPO aufgehoben wird. Gleichzeitig ist festzustellen, dass auch rechtliche Schwierigkeiten bezüglich dieser Gebiete als Wahlkreise für den Grossen Rat bestehen (vgl. Ziff I / 5). Es ist somit selbst vor dem Grundsatz der Einheit der Materie zweifellos zulässig, die Bezirke generell, also auch als Wahlkreise für den Grossen Rat, neu zu strukturieren und diese Anpassungen in einer einzigen Vorlage zur Verfassungsänderung unterzubringen.

### **III. Formelles**

Aufgrund der verschiedenen Erlassformen, welche einer Anpassung zu unterziehen sind, wird die vorliegende Gesetzesbotschaft in drei Teile gegliedert. Teil I beschlägt eine Revision der Kantonsverfassung und untersteht damit dem obligatorischen Referendum. Teil II umfasst ein neues Gesetz sowie verschiedene Gesetzesanpassungen und untersteht somit dem fakultativen Referendum. Über Teil III mit den notwendigen Änderungen von grossrätlichen Verordnungen entscheidet das Parlament abschliessend. Da neben der vorgeschlagenen Revision der Verfassung auch das geplante ZSRG Grundlage für die weiteren Erlassänderungen bildet, wird dieses ungeachtet seiner späteren systematischen Einordnung in Teil II vorangestellt. Die Reihenfolge der übrigen Entwürfe orientiert sich an der Gliederung des kantonalen Rechtsbuches.

Wie üblich werden neue Erlasse geschlechtsneutral formuliert. Teilrevisionen von Erlassen orientieren sich diesbezüglich am bestehenden Gesetzestext.

### **IV. Bemerkungen zu den einzelnen Teilen und Bestimmungen**

#### **1. Teil I: Änderung der Verfassung des Kantons Thurgau**

##### **1.1 Vorbemerkungen**

Mit der Einführung der CH-StPO nach dem Staatsanwaltschaftsmodell II, wonach Strafuntersuchung und Anklagevertretung vor Gericht in einer Hand vereinigt werden, verlieren die Bezirksämter und das Kantonale Untersuchungsrichteramt ihre Daseinsberechtigung. Sie müssen aufgehoben und ihre administrativen, einzelrichterlichen sowie untersuchungsrichterlichen Tätigkeiten neu geordnet werden, wobei die Vorgabe zu beachten ist, dass die Führung von Strafuntersuchungen im ausschliesslichen Kompetenzbereich einer Staatsanwaltschaft liegt. Für die Gesamtverantwortung im Bereich der Strafverfolgung soll inskünftig die neu zu schaffende Generalstaatsanwaltschaft zuständig sein. An Stelle der heute acht Bezirksämter, des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes, der Jugendanwaltschaft sowie der Staatsanwaltschaft als eigenständige Behör-

den soll neu ein einziges Amt unter der Führung einer Generalstaatsanwältin oder eines Generalstaatsanwaltes treten. Für die Staatsanwaltschaften wird dabei allerdings eine dezentrale Ausrichtung des Tätigkeitsgebietes vorgeschlagen.

Die derzeitige administrative Tätigkeit der Bezirksämter wird bestehenden Verwaltungseinheiten zugewiesen werden müssen, so beispielsweise der Polizei (Waffenschein, Inpflichtnahme örtlicher Polizeileute oder Sprengstoffbewilligung), der Jagd- und Fischereiverwaltung (Jagd- und Fischereipatente) und dem Gesundheitsamt (Begleitkarte für Behinderte).

Die CH-StPO verlangt die Schaffung eines Zwangsmassnahmengerichtes und einer Beschwerdeinstanz für die Behandlung von Beschwerden gegen die erstinstanzlichen Gerichte, die Polizei, die Staatsanwaltschaft, die Übertretungsstrafbehörden und das Zwangsmassnahmengericht. Damit muss im Kanton Thurgau auch die Anklagekammer, welche gleichzeitig Zwangsmassnahmengericht und Beschwerdeinstanz in Strafverfolgungsangelegenheiten ist, wegfallen. Die Anklagekammer ist daher aufzuheben und durch ein kantonales Zwangsmassnahmengericht zu ersetzen. Ihre bisherigen Beschwerdeaufgaben sind überdies dem Obergericht zu übertragen. Die CH-StPO lässt eine solche Vereinigung der Befugnisse zwischen Berufungs- und Beschwerdeinstanz ausdrücklich zu (vgl. Art. 20 Abs. 2).

Die weiteren Änderungen der Verfassung stellen Anpassungen an die vorgesehene Neuordnung im Kanton mit fünf Gerichts- und entsprechenden Wahlkreisen für die erstinstanzlichen Gerichte und fünf Wahlkreisen für den Grossen Rat dar. Die heutigen acht Bezirke sollen somit durch eine Neueinteilung des Kantons in fünf Bezirke abgelöst werden.

## **1.2 Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **§ 20**

Nachdem die Bezirksämter mit Einführung der CH-StPO aufgehoben werden müssen, entfällt inskünftig die Wahl der Statthalter und Vizestatthalter, bzw. der entsprechenden weiblichen Funktionäre, weshalb § 20 Abs. 1 Ziff. 5 aufzuheben ist.

### **§ 29**

An der geltenden Ordnung betreffend Unvereinbarkeit zwischen der Tätigkeit in kantonalen Behörden und Ämtern mit derjenigen im Grossen Rat soll keine Änderung vorgenommen werden. In § 29 Abs. 2 KV ist jedoch die aufzuhebende Anklagekammer durch das neu zu schaffende Zwangsmassnahmengericht zu ersetzen.

### **§ 38**

Das neue Zwangsmassnahmengericht ist ein kantonales Gericht und braucht daher in § 38 Abs. 2 KV ebenso wenig ausdrücklich erwähnt zu werden wie z.B. das Obergericht oder das Verwaltungsgericht. Die Wahlkompetenz des Grossen Rates für die Mitglieder dieses Gerichtes soll jedoch entsprechend derjenigen für die heutige Anklagekammer beibehalten werden.

Die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte sollen neu in die Generalstaatsanwaltschaft integriert werden. Nachdem die Generalstaatsanwälte, Oberstaatsanwälte und die übrigen Staatsanwälte bzw. ihre weiblichen Amtskolleginnen vom Regierungsrat auf Amtsdauer zu wählen sind, ist es aufgrund der neuen hierarchischen Gliederung der Strafverfolgungsbehörden angezeigt, die Wahlkompetenz bezüglich der Jugendanwaltschaft ebenfalls dem Regierungsrat zu übertragen.

## § 52

Die Ausübung der Zivilrechtspflege obliegt neben dem Obergericht sowie den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern den Bezirksgerichten. Dabei werden die neuen Kompetenzen der Präsidentinnen und Präsidenten und die Aufgaben des Gesamtgerichtes im Sinne von § 51 Abs. 2 KV auf Gesetzesstufe zu regeln sein, soweit die CH-ZPO keine abschliessenden Normen enthält. Für das Gesamtgericht soll neu nur noch ein Dreiergremium vorgesehen werden, was zu einer kostengünstigeren Fallerledigung führt. Eine explizite Erwähnung der Präsidentinnen und Präsidenten der Bezirksgerichte erscheint nicht mehr erforderlich. Die Bezirksgerichtliche Kommission wird zudem durch das Gesamtgericht in Dreierbesetzung abgelöst. Die Zahl der erstinstanzlichen Gerichte wird von acht auf fünf reduziert. Die damit einhergehende Zunahme der Geschäftslast für die verbleibenden fünf Kreisgerichte ermöglicht die Bildung von Abteilungen, verbunden mit einer Reduktion des Spruchkörpers von fünf auf drei Personen. Die Beibehaltung des Laienelementes auf der Stufe der erstinstanzlichen Justiz kann damit gewährleistet werden.

§ 52 Abs. 2 KV sieht vor, dass das Gesetz die Schiedsgerichtsbarkeit anerkennen kann. Diese Ermächtigung ermöglichte es dem Kanton Thurgau, am 20. Dezember 1988 dem Konkordat über die Schiedsgerichtsbarkeit vom 27. März 1969 beizutreten (vgl. RB 279). Nachdem die Schiedsgerichtsbarkeit neu in der CH-ZPO ausdrücklich vorgesehen ist und abschliessend normiert wird (vgl. Art. 351 ff. des bundesrätlichen Entwurfs), braucht es diese Anerkennungsmöglichkeit in der thurgauischen Verfassung nicht mehr.

## § 53

Die Art. 12 und 13 CH-StPO benennen die Strafverfolgungsbehörden sowie die Gerichte. Die Art. 15 - 21 CH-StPO definieren deren Aufgaben. Art. 14 CH-StPO verpflichtet die Kantone, ihre Strafbehörden im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben zu bezeichnen und die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Entsprechend ist § 53 KV, in welchem die Organe der thurgauischen Strafrechtspflege geregelt sind, neu zu fassen. Dabei sind die Anklagekammer durch das Zwangsmassnahmengericht und die Bezirksämter durch die Generalstaatsanwaltschaft sowie die Staatsanwaltschaften zu ersetzen, denen neu die Kompetenz zum Erlass von Strafbefehlen erteilt werden soll. Gemäss Art. 12 lit. a CH-StPO gilt neu auch die Polizei als Strafverfolgungsbehörde, weshalb sie in § 53 Abs. 2 KV ebenfalls zu erwähnen ist. Die Anklagekammer wird in der Neugestaltung als Zwangsmassnahmengericht gemäss Art. 13 lit. a CH-StPO den Gerichtsbehörden zugerechnet und ist daher in Abs. 1 und nicht in Abs. 2 von § 53 KV aufzunehmen. Wie bereits dargelegt fällt die Ebene der Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter künftig weg, so dass § 53 Abs. 2 Ziff. 4 KV er-

satzlos zu streichen ist. Wie bei der Zivilrechtspflege genügt es zudem, wenn bei der Strafgerichtsbarkeit lediglich die Bezirksgerichte erwähnt werden. Welche Aufgaben dem Präsidium, dem Dreiergremium oder dem Fünfergremium zufallen, ist auf Gesetzesstufe zu definieren.

## **§ 55**

Das an die Stelle der Anklagekammer tretende Zwangsmassnahmengericht ist gemäss Art. 18 Abs. 1 CH-StPO zuständig für die Anordnung der Untersuchungs- und der Sicherheitshaft und, soweit in der CH-StPO vorgesehen, für die Anordnung oder Genehmigung weiterer Zwangsmassnahmen. Im Unterschied zur Anklagekammer ist das Zwangsmassnahmengericht indessen nicht mehr Beschwerdeinstanz. Diese Aufgabe im Sinne von Art. 20 CH-StPO soll neu dem Obergericht zugewiesen werden. Aus diesem Grunde ist das neue Zwangsmassnahmengericht im Unterschied zur heutigen Anklagekammer auch nicht Aufsichtsinstanz im Bereich der Strafverfolgung, weshalb Abs. 2 von § 55 KV ersatzlos zu streichen ist.

## **Titel vor § 56**

Die Kreise haben keine eigenständige Bedeutung als selbständige Körperschaften oder Gemeinwesen mehr, sondern sind lediglich unterschiedlich zusammengesetzte Gebietseinheiten für die Wahrnehmung verschiedener dezentraler Verwaltungsaufgaben. Sie sind folglich im Titel vor § 56 KV zu streichen.

## **§ 56**

In § 56 KV soll die vom Regierungsrat angestrebte Neueinteilung des Kantons in fünf Bezirke wiedergegeben werden und die bisherige Gebietseinteilung in acht Bezirke ersetzen. Der zweite Satzteil, wonach das Gesetz den Umfang der neuen Gebietseinteilung und die Aufgaben der entsprechenden Behörden bestimmt, wird unverändert übernommen. Zur Gewährleistung einer grösseren organisatorischen Flexibilität soll zudem inskünftig nicht mehr jede dezentrale Aufgabenerfüllung im Grundsatz auf Gesetzesstufe vorgesehen werden. Damit der Regierungsrat seine Aufgaben im Rahmen von § 46 KV wirksam wahrnehmen kann, soll er grössere organisatorische Freiheiten erhalten. Aus diesem Grunde ist § 56 Abs. 2 KV aufzuheben.

## **§ 99**

Im Februar 2008 fanden die Wahlen der Gerichte sowie der Strafverfolgungsbehörden für eine neue Amtsdauer von vier Jahren bis zum 31. Mai 2012 statt. Das Inkrafttreten der CH-StPO, der JStPO und der CH-ZPO ist gemäss Planung des EJPD frühestens auf den 1. Januar 2010, allenfalls auch erst per 1. Januar 2011 vorgesehen. Unvereinbarkeiten zwischen den Vorgaben des Bundes mit der im Kanton Thurgau derzeit geltenden Behördenorganisation sind damit vorprogrammiert. Der übergangsrechtlichen Regelung der Amtsdauer kommt daher eine gewichtige Bedeutung zu.

Theoretisch vorstellbar ist eine einheitliche Einführung der neuen Organisation für alle betroffenen Instanzen auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der eidgenössischen Prozessgesetze oder aber eine aufgeteilte Umsetzung. Bei einer gestaffelten Einführung der neuen Organisation würde für den grösseren Teil der Justizorgane eine sofortige

Umsetzung erfolgen und für die übrigen Behörden der Ablauf der ordentlichen Amtsdauer beachtet. Für die Strafverfolgungsbehörden sind mit dem Inkrafttreten der CH-StPO und der JStPO zwingend die neuen Organisationsbestimmungen zur Anwendung zu bringen, da es gemäss dem neuen Strafverfolgungsmodell keine Untersuchungsrichterebene mehr geben wird. Ebenso zwingend muss aber auf jenen Zeitpunkt auch das Zwangsmassnahmengericht geschaffen, die Anklagekammer aufgehoben und das Obergericht reorganisiert werden, um das Funktionieren der von der CH-StPO vorgeschriebenen Behörden zu gewährleisten. Damit könnte eine spätere Inkraftsetzung unter Beachtung der ordentlichen Amtsdauer, mithin auf den 1. Juni 2012, nur gerade für die Bezirksgerichte erfolgen.

In Berücksichtigung der vielen Schnittstellen, die eine getrennte Überführung der neuen Organisation bedingen würde, um einen möglichst reibungslosen Justizbetrieb aufrechterhalten zu können, drängt es sich geradezu auf, eine integrale Lösung ins Auge zu fassen. Dieser Zweck wird mit dem vorgeschlagenen § 99 KV erreicht. Die neuen vom Bundesrecht vorgegebenen Aufgaben und Zuständigkeiten wären im Übrigen auch bei einer einstweiligen Beibehaltung der heutigen Bezirksgerichte bis Ende der neuen Amtsdauer am 31. Mai 2012 zu beachten (z.B. Einzelrichterkompetenz in Strafsachen, Dreiergremium in Jugendstrafprozessen, elektronischer Geschäftsverkehr usw.). Dies würde wie bereits unter Ziff. II / 7 dargelegt ausserordentlich komplizierte Übergangsnormen mit einer gegenüber dem geltenden Recht ebenfalls neuen Aufgabendefinition für die Gerichtspräsidien, die Bezirksgerichtlichen Kommissionen sowie die Bezirksgerichte als Fünfergremien erfordern und teils zusätzliche Investitionen für eine relativ kurze Zeitdauer bedingen, was als wenig sinnvoll erscheint.

Die einheitliche Beendigung der laufenden Amtsdauer auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der eidgenössischen Prozessordnungen lässt sich auch mit Blick auf die Anzahl der betroffenen Justizangehörigen vertreten, zumal aufgrund der Altersstruktur der Betroffenen einzelne Pensionierungen zu erwarten sind und der Personalbedarf mit der Neuorganisation kaum sinken wird. Einzelne Härtefälle müssten im konkreten Einzelfall beurteilt und geregelt werden.

Die vorzeitige Beendigung der Amtsdauer ist zudem in rechtlicher Hinsicht möglich, denn den in diesem Zusammenhang z.B. interessierenden finanziellen Ansprüchen der öffentlichen Angestellten kommt in der Regel nicht der Charakter wohlverworbener Rechte zu: Das Dienstverhältnis ist durch die jeweilige Gesetzgebung bestimmt; es macht daher die Entwicklung der Gesetzgebung mit. Besoldungsansprüche können nur dann als wohlverworbene Rechte eingestuft werden, wenn das Gesetz die entsprechenden Beziehungen ein für alle Mal festlegt und von den Einwirkungen der gesetzlichen Entwicklung ausnimmt, oder wenn bestimmte, mit einem einzelnen Anstellungsverhältnis verbundene Zusicherungen abgegeben werden. Damit sind Betroffene nur nach Massgabe des Willkürverbots und des Gebots der Rechtsgleichheit geschützt. Die oder der Betroffene kann sich nur zur Wehr setzen, wenn ihre bzw. seine Ansprüche willkürlich abgeändert, nachträglich entzogen oder im Wert herabgesetzt werden, oder wenn Eingriffe ohne besondere Rechtfertigung einseitig zulasten einzelner Berechtigter oder bestimmter Gruppen erfolgen (vgl. BGE 118 Ia 255 f. und 101 Ia 445 ff.; AJP 1997 S. 841 f.). Dies alles ist vorliegend nicht der Fall. Hingegen erscheint die vorzeitige Beendigung

der Amtsdauer auch mit Blick auf die heutigen Strafverfolgungsorgane und die Anklagekammer sowie das Obergericht geboten.

Der Regierungsrat hat im Hinblick auf die Wahlen für die Amtsdauer 2008 - 2012 die sich zur Wahl stellenden Personen wie erwähnt am 15. Januar 2008 informiert, dass sie aufgrund der laufenden Gesetzesrevisionen voraussichtlich nur für eine verkürzte Amtsdauer gewählt sind (vgl. ABI. Nr. 4 / 2008, S. 171 f.).

## **2. Teil II: Neues Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege und verschiedene Gesetzesanpassungen**

### **2.1 Gesetz über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG)**

#### **2.1.1 Vorbemerkungen**

Im Interesse der Einheitlichkeit, aber auch zum Zweck einfacher Handhabung im Gebrauch und bei späteren Revisionen wird zur Konkretisierung der bundesrechtlichen Bestimmungen zum Straf-, Jugendstraf- und Zivilprozess der Erlass des vorliegenden Gesetzes vorgeschlagen. Darin werden sowohl die organisatorischen als auch die materiellrechtlichen Aspekte dieser Prozessgesetze einer umfassenden Regelung zugeführt. Weitere gesetzliche Ausführungsbestimmungen erübrigen sich.

Aus verfahrensökonomischen Gründen und im Interesse der Beschleunigung soll die einzelrichterliche Tätigkeit ausgebaut und weitgehend dort realisiert werden, wo die bundesrechtlichen Vorgaben dies zulassen.

Bisher gab es neben der einzelrichterlichen Kompetenz bei den erstinstanzlichen Gerichten sowohl die Fünfer- als auch die Dreierbesetzung. Die Akzeptanz eines Urteils mag im Einzelfall umso grösser sein, je mehr Richterinnen und Richter dabei mitgewirkt haben, doch ist dieser Effekt eher umstritten. Gesetzliche Regelungen über die Zuständigkeit verschiedener Spruchkörper müssen sich zudem an konkreten Kriterien - wie etwa dem Streitwert oder der in Betracht kommenden Strafe - orientieren, die im Ergebnis oft mit der tatsächlichen Bedeutung eines Falles gar nicht übereinstimmen. Deshalb wird neu aus verfahrensökonomischen Überlegungen grundsätzlich eine Dreierbesetzung der Kollegialgerichte vorgeschlagen. Für den Jugendstrafprozess ist die Dreierbesetzung gemäss Art. 7 Abs. 2 des Entwurfs zur JStPO ohnehin ausdrücklich vorgeschrieben. Kommt hinzu, dass auch der Entwurf des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG) vom 21. September 2007, also das Pendant des Bundes zum vorliegenden Erlassentwurf, für die Strafkammern des Bundesstrafgerichtes das Einzelgericht oder das Dreiergremium und für die Beschwerdekammern eine Dreierbesetzung vorsieht. Um den Bedenken aus dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung zu tragen, wonach insbesondere bei schwersten Delikten ein breiter abgestütztes Richterkollegium urteilen sollte, wird auf Stufe der Bezirksgerichte bei Strafanträgen der Strafverfolgungsbehörden, die keinen bedingten Strafvollzug mehr ermöglichen, indessen die Fünferbesetzung vorgeschlagen.

Die richterliche Tätigkeit ist komplex. Nebst gesundem Menschenverstand, was nicht messbar ist, sind mehr denn je eine umfassende und solide juristische Ausbildung ebenso notwendig wie ein hohes Mass an entsprechender Erfahrung. Bei den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern, die neu grundsätzlich vollamtlich tätig sind, müssen die Möglichkeiten der Teilzeittätigkeit und die nebenamtlichen Beschäftigungen geregelt werden. Neben ihnen werden indessen in erster Instanz auch weiterhin Laienrichterinnen und Laienrichter tätig sein.

Viele der im Entwurf vorgeschlagenen Bestimmungen sind nicht neu. Entweder entsprechen sie dem bisherigen Gerichtsorganisationsgesetz (GerOG; RB 173.11), der Zivil- und Strafprozessordnung (ZPO; RB 271 bzw. StPO; RB 312.1) oder haben nach Massgabe der bundesrechtlichen Vorgaben lediglich eine Anpassung erfahren.

## **2.1.2 Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **§ 1**

Zweck des hier vorgeschlagenen Gesetzes ist die Regelung der Organisation und des Verfahrens der Gerichte und Behörden im Bereich der Zivil- und Strafrechtspflege sowie auf dem Gebiet des Schuldbetreibungs- und Konkurswesens, soweit das Bundesrecht nicht bereits abschliessende Normen enthält. Die Normen über die Organisation des Betreibungs- und Konkurswesens sowie die Regelung der Schlichtungsbehörden wurden dabei weitgehend unverändert aus dem GerOG übernommen.

Das in § 3 GerOG noch enthaltene Amtsgelübde erscheint als nicht mehr zeitgemäss, weshalb darauf verzichtet werden soll.

### **§ 2**

Die in Art. 14 Abs. 5 CH-StPO verlangte Regelung der Aufsicht über die Strafbehörden ist in § 2 enthalten. Allerdings wird in dieser Bestimmung auch die Aufsicht über die übrigen in § 1 genannten Bereiche zusammengefasst. Vorbehalten bleiben die Schlichtungsbehörden in Mietsachen, welche der Verwaltungsaufsicht der Gemeinden unterstehen.

Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Recht. Neu wird die fachliche Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden dem Obergericht übertragen, als logische Konsequenz des Umstands, dass das Obergericht Beschwerdeinstanz ist (§ 26).

### **§§ 3 und 4**

Die §§ 3 und 4 regeln den Beschäftigungsumfang und die Möglichkeiten für nebenamtliche Tätigkeiten der erwähnten Behörden.

Den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern der Zivilgerichte und der Strafbehörden soll es im Gegensatz zum geltenden Recht inskünftig grundsätzlich nicht mehr gestattet sein, neben ihrer staatlichen Aufgabenerfüllung auch noch anwaltlich tätig zu sein. Ausnahmen sind für die Ersatzmitglieder des Obergerichtes und - abgesehen von der Vertre-

tung in Strafverfahren - für die nebenamtlichen Mitglieder des Zwangsmassnahmengerichtes vorgesehen. Diese Ausnahmen sind zwingend notwendig, um für diese Ämter mit zwangsläufig sehr geringen Pensen juristisch ausgebildete Personen mit anwaltlicher Erfahrung gewinnen zu können. Bezüglich der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Schuldbetreibungs- und Konkurswesens kann die geltende Regelung von § 4 Abs. 3 GerOG übernommen werden.

Aufgrund von § 4 bleibt es möglich, dass eine Berufsrichterin oder ein Berufsrichter nur teilzeitlich tätig ist, wie insbesondere etwa aus familiären Gründen. Da alsdann aber eine entsprechende Koordination notwendig wird bzw. die Anzahl der Richterstellen am betreffenden Gericht tangiert werden kann, ist nach § 19 Abs. 2 des Entwurfs wie im geltenden Recht (vgl. § 6 Abs. 4 GerOG) das Obergericht für die Festlegung der Richterzahlen zuständig. Ausgeschlossen bleibt indessen aufgrund von § 3 eine Teilzeittätigkeit, um nebenbei eine Advokatur zu betreiben.

Das schon bei früheren Gesetzesrevisionen angeführte Argument gegen eine solche Einschränkung der nebenamtlichen Tätigkeit, wonach dadurch die Qualität der sich für entsprechende Funktionen zur Verfügung stellenden Personen abnehmen werde, trifft nicht zu: Mit der vorgeschlagenen Neuordnung der Gerichte und Behörden der Zivil- und Strafrechtspflege werden ausreichend attraktive und gut besoldete Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt. Dies gewährleistet auch weiterhin eine hohe Qualität der thurgauischen Rechtsprechung. Dass die Zulassung einer Advokatur neben der gerichtlichen Tätigkeit keineswegs nötig ist, zeigt sich allein schon darin, dass bereits heute die Hälfte der Bezirksgerichtsfunktionäre keine oder keine nennenswerte Anwaltstätigkeit (mehr) ausübt. Ebenso werden wohl nur sehr wenige Bezirksgerichtsfunktionäre bei diesem Verzicht auf die bisherige Nebenamtlichkeit ihre Tätigkeit in der Justiz zugunsten der Advokatur aufgeben. Die Nebenamtlichkeit der Bezirksgerichtsfunktionäre hatte im 19. Jahrhundert nur einen einzigen Grund: Solange er den Juristinnen und Juristen keine Stellen in der Justiz anbieten konnte, von denen sie leben konnten, musste der Staat ihnen gezwungenermassen nebenbei die Ausübung der Advokatur gestatten. Zudem war diese Regelung für den Staat während langer Zeit relativ kostengünstig, da er teils die Infrastruktur dieser Anwältinnen und Anwälte nutzen konnte. Heute profitieren eher die nebenamtlichen Gerichtsfunktionäre von der vom Staat zur Verfügung gestellten Infrastruktur. Wenn vollamtliche Stellen in der Justiz möglich sind, fällt jedenfalls jeglicher Grund für die Beibehaltung der Nebenamtlichkeit weg. Ausserdem führt die Nebenamtlichkeit im Rahmen ihrer dezentralen Organisation zu administrativem und organisatorischem Mehraufwand. Falls zutrifft, dass es sich in einem gewissen Sinne positiv auswirken kann, wenn eine Person unterschiedliche staatliche und privatwirtschaftliche Tätigkeiten ausübt und dies eine befruchtende Wirkung zeitigt, könnte ein entsprechendes Bedürfnis für die meisten anderen Berufe der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft geltend gemacht werden; es handelt sich mithin nicht um ein besonderes Anliegen, das nur die Gerichtsfunktionäre betrifft und somit weiterhin deren Sonderstellung rechtfertigen würde. Zudem wird es seitens eines Teils der Anwaltschaft als unkorrekt empfunden, dass mit den Bezirksgerichtsfunktionären heute nur ein kleiner Teil der Anwaltschaft über besonderes justizinternes Wissen verfügt, welches dem anderen Teil in der Regel verschlossen bleibt. Schliesslich ist es für die Bevölkerung kaum nachvollziehbar, dass ein zu 100 % besoldeter Gerichtsfunktionär über ausrei-

chend Zeit verfügen soll, um vor anderen Gerichten noch Mandantinnen oder Mandanten zu vertreten, zumal von solchen Kaderpositionen erwartet werden darf, dass sie für ihr Amt mehr als nur gerade die vorgeschriebene Arbeitszeit aufwenden. Das Problem der Nebenamtlichkeit wurde von den Medien in den letzten Jahren denn auch immer wieder aufgegriffen, und seine Auswirkungen wurden dabei regelmässig negativ gewertet. Viele rechtsuchende Bürgerinnen und Bürger begegnen dieser Besonderheit der thurgauischen Gerichtsbarkeit aus verständlichen Gründen mit grossem Misstrauen und können sie teils auch nicht akzeptieren, was aus teilweise nachvollziehbaren Gründen zu Rechtsmitteln und Aufsichtsbeschwerden führt. Die immer wieder geäusserte Meinung, das Obergericht verfüge bereits heute über entsprechende Kontrollmöglichkeiten, ist blauäugig, denn sie würde eine detaillierte Überprüfung der Tätigkeiten jedes Gerichtsfunktionärs für das Gericht einerseits und für die Advokatur andererseits bedingen, was bezüglich der Gerichtstätigkeit eine in alle Einzelheiten gehende laufende Kontrolle des Fortgangs der hängigen Verfahren voraussetzen würde. Der hierfür notwendige Aufwand liesse sich gar nicht bewältigen. Abgesehen davon fehlt es dem Obergericht, selbst wenn es einem Gerichtsfunktionär eine Vernachlässigung der Tätigkeit für das Gericht tatsächlich im Einzelnen nachweisen könnte, an genügenden Sanktionsmöglichkeiten.

Der Entwurf geht bei den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern grundsätzlich von einer vollamtlichen Tätigkeit aus. Wie beim übrigen Staatspersonal sollen zwar auch bei ihnen nebenamtliche Tätigkeiten zulässig bleiben, zumal durchaus ein gewisses Interesse der Öffentlichkeit besteht, dass sich Justizfunktionäre im sozialen, kulturellen und gemeinnützigen Bereich engagieren. Allerdings dürfen solche Tätigkeiten in Anlehnung an die Regelung in den §§ 74 und 75 der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112) die Aufgabenerfüllung nicht beeinträchtigen und zu keinen Interessenkollisionen führen. Zudem wird auch hier ab einem gewissen Ausmass der Tätigkeit eine Bewilligung des Obergerichtes vorgesehen. Entsprechend der Regelung in der kantonalen Verwaltung wird die Grenze etwa bei 10% der Jahresbesoldung liegen.

Die Zugehörigkeit der vom Volk gewählten Richterinnen und Richter zum Grossen Rat bleibt gestützt auf die Formulierung von § 29 Abs. 2 KV unverändert möglich.

## **§ 5**

Die für alle Gerichte massgeblichen Anordnungen organisatorischer Natur finden sich in den §§ 5 - 10. Diese Normen entsprechen weitgehend geltendem Recht.

Bezüglich der Besetzung der Gerichte kann im Wesentlichen auf § 11 GerOG verwiesen werden. Für das neue Zwangsmassnahmengericht, welches aus drei Mitgliedern besteht, die als Einzelrichterinnen oder Einzelrichter tätig sind, erscheint es als gerechtfertigt, auf die Ernennung eines Vizepräsidiums zu verzichten. Bei Abwesenheit der Präsidentin oder des Präsidenten erfolgt die Stellvertretung durch die übrigen Richterinnen und Richter im Rahmen des Pikettplanes.

Da die Bezirksgerichte nach der hier vorgeschlagenen Lösung inskünftig aus mehreren Berufsrichterinnen und Berufsrichtern bestehen sollen, kann die Ernennung des Vize-

präsidiums aus dem Kreis der vom Volk gewählten Gerichtsmitglieder - wie beim Obergericht - dem Gesamtgericht überlassen werden. Die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichtes soll dagegen nach wie vor in der entsprechenden Funktion vom Volk gewählt werden (vgl. § 20 Abs. 1 Ziff. 4 KV).

Während Art. 52 des bundesrätlichen Entwurfs zur CH-ZPO noch vom Grundsatz der Öffentlichkeit der Urteilsberatungen ausging, wurde dies im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen geändert. Nach der aktuellen Fassung der Zivilprozessordnung ist es den Kantonen überlassen, die Öffentlichkeit vorzusehen oder nicht. Entsprechend den Resultaten aus dem Vernehmlassungsverfahren wird in § 5 Abs. 5 vorgeschlagen, dass die Urteilsberatungen im Kanton Thurgau nicht öffentlich sein sollen.

## **§ 6**

§ 6 entspricht inhaltlich den §§ 46 Abs. 2 und 53 ZPO sowie dem § 10 StPO.

## **§ 7**

Da die Bezeichnung "Gerichtssekretärin" oder "Gerichtssekretär" missverständlich ist, wird zur Klarstellung vorgeschlagen, lediglich noch von Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern zu sprechen und die Kanzleichefin bzw. den Kanzleichef als leitende Gerichtsschreiberin oder leitenden Gerichtsschreiber zu bezeichnen. Die Bestimmung entspricht materiell im Übrigen dem geltenden Recht.

## **§ 8**

Die Anstellungskompetenz für das übrige Personal der Gerichte wird der Präsidentin oder dem Präsidenten übertragen, wobei hierfür wie in § 8 Abs. 2 RSV vorgesehen die Zustimmung des Personalamtes erforderlich ist.

## **§ 9**

Die Regelung betreffend Abschreibungsentscheide basiert auf § 111a ZPO sowie § 198a StPO und wird zur Übernahme in das neue Recht vorgeschlagen.

## **§ 10**

Die Einschränkung der Aushändigung von Akten während eines Verfahrens lediglich an die zugelassenen Anwältinnen und Anwälte entspricht § 102 Abs. 2 ZPO und der Praxis im Strafprozess. Die Akteneinsicht der ausländischen Anwältinnen und Anwälte wird schon heute in der Informationsverordnung des Obergerichts (vgl. RB 271.31) geregelt.

## **§ 11**

Gemäss § 22 des kantonalen Anwaltsgesetzes (RB 176.1) erlässt das Obergericht den Anwaltstarif für Zivil- und Strafsachen (ATVG; RB 176.3). Damit sichergestellt werden kann, dass die Offizialanwaltsentschädigungen korrekt festgelegt werden und der damit verbundene Aufwand für den Staat einer gewissen Kontrolle unterworfen ist, soll in Strafsachen die Staatsanwaltschaft, wie § 11 Abs. 1 klarstellt, Beschwerde führen können und die jeweilige Rechtsmittelinstanz mit § 11 Abs. 2 die notwendigen Korrekturmöglichkeiten erhalten. Diese letztere Bestimmung folgt sinngemäss dem geltenden § 13 Abs. 3 ATVG und schafft eine entsprechende gesetzliche Grundlage.

## **§ 12**

Entsprechend Art. 65 Abs. 1 CH-StPO wird in § 12 die Amtssprache definiert.

## **§ 13**

Für die Detailregelung zum elektronischen Geschäftsverkehr - soweit aufgrund der eidgenössischen Prozessgesetze und der bundesrätlichen Ausführungsnormen dazu noch nötig - soll der Regierungsrat in Absprache mit dem Obergericht ermächtigt werden (vgl. Art. 128 und 137 CH-ZPO sowie Art. 86, 91 Abs. 3 und 110 Abs. 2 CH-StPO).

## **§ 14**

Der Sitz der Bezirksgerichte wurde aufgrund der im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Wünschen nunmehr im Entwurf festgelegt. Die Idee, den Sitz des Gerichts für Frauenfeld in Münchwilen und für Kreuzlingen in Steckborn festzusetzen, wurde aufgegeben. Gemeint ist in § 14 im Übrigen nicht der Tagungsort des Gerichts, sondern dessen Amtssitz, mithin der Ort, an welchem das Gericht zentral seine Büroräume hat. Die Bestimmung schliesst mithin nicht aus, dass einzelne Sitzungen oder Einvernahmen wie bisher auch an anderen Orten innerhalb des Bezirks abgehalten werden können.

Die Sitze der Strafverfolgungsbehörden sollen ebenso wie deren Amtsgebiete (vgl. nachfolgend § 32 Abs. 2) durch den Regierungsrat festgelegt werden können. Dabei beabsichtigt der Regierungsrat, die Generalstaatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft in Frauenfeld, die drei Staatsanwaltschaften in Bischofszell, Kreuzlingen und Frauenfeld anzusiedeln.

## **§ 15**

§ 15 des Entwurfs entspricht weitgehend dem geltenden § 5 GerOG. Neu wird jedoch vorgeschlagen, dass das Amtsgebiet der Friedensrichterinnen und Friedensrichter nicht mehr in einem gesetzlichen - und damit relativ starren - Anhang umschrieben werden muss, sondern dessen Definition dem Regierungsrat in Abstimmung mit dem Obergericht übertragen wird. Dieser Vorschlag, der auch für die Betreibungsämter vorgesehen ist, soll dem Regierungsrat und dem Obergericht den nötigen Handlungsspielraum verleihen, auf Rekrutierungsschwierigkeiten bei der Besetzung von vakanten Stellen reagieren zu können; entsprechende Probleme kamen schon verschiedentlich vor und führten teilweise zu Kritik auch seitens von Gemeinden. Kommt hinzu, dass ein vermehrtes Auseinanderklaffen zwischen der friedensrichterlichen Funktion und derjenigen einer Betreibungsbeamtin oder eines Betreibungsbeamten festzustellen ist. Dies führt teilweise zu Beschäftigungsgraden für die friedensrichterliche Tätigkeit von lediglich fünf Prozent, was weder eine genügende Berufserfahrung noch eine sinnvolle Arbeitsweise ermöglicht.

## **§ 16**

Soweit nicht die Schlichtungsbehörden in Mietsachen oder die Schlichtungsbehörde gemäss Gleichstellungsgesetz zum Einsatz gelangen, ist die Friedensrichterin oder der Friedensrichter für das Schlichtungsverfahren nach den Art. 194 ff. CH-ZPO zuständig.

## **§§ 17 und 18**

Diese beiden Bestimmungen zu den paritätischen Schlichtungsbehörden im Sinne von Art. 197 CH-ZPO entsprechen materiell den bisherigen §§ 18 und 18a GerOG.

## **§ 19**

Die heute acht Bezirksgerichte sollen in fünf Bezirksgerichte zusammengefasst werden. Jedes Bezirksgericht wird aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten, einer Vizepräsidentin oder einem Vizepräsidenten und ein bis drei Berufsrichterinnen und Berufsrichtern sowie nebenamtlichen Mitgliedern und Ersatzmitgliedern bestehen. Die genaue Zahl der Gerichts- und Ersatzmitglieder soll dabei vom Obergericht wie teils schon nach geltendem Recht in einer Ausführungsverordnung je nach der Grösse des jeweiligen Gerichtes festgelegt werden.

Das Leben und damit auch die Rechtswirklichkeit haben sich in den letzten Jahrzehnten sehr stark verändert. Heute wird verlangt, dass ein Gericht während der Geschäftszeiten telefonisch erreicht werden kann; ein blosser Anrufbeantworter genügt nicht. Von einem Gericht wird auch erwartet, dass es in der Lage ist, innert wenigen Tagen über vorsorgliche Massnahmen zu entscheiden und innert wenigen Stunden superprovisorische Verfügungen zu treffen. Die heutige Gerichtsorganisation erfüllt diese Anforderungen nicht durchwegs. Zum einen ist das Bezirksgericht Diessenhofen zu klein; mit einem Pensum von derzeit 40% kann von einem Gerichtspräsidenten nicht erwartet werden, eine 100%-ige Erreichbarkeit zu garantieren. Zum anderen ist die Stellvertretung nicht vollständig gewährleistet: Wenn in den Bezirken Diessenhofen oder Steckborn der Gerichtspräsident zufolge Krankheit oder Unfall für Wochen oder Monate ausfällt, hat er keine Berufsrichterin bzw. keinen Berufsrichter zur Stellvertretung, denn die Berufsrichterinnen bzw. Berufsrichter aus einem anderen Bezirk sind nicht handlungsberechtigt, und eine Laienrichterin bzw. ein Laienrichter kann auch mit Hilfe einer Praktikantin bzw. eines Praktikanten nicht die Prozessleitung in sämtlichen hängigen Fällen und zudem die einzelrichterliche Tätigkeit übernehmen. Insofern genügt es auch nicht, wenn entsprechend der heutigen Situation bei den meisten Bezirken in einem Gericht nur gerade zwei vollamtliche Gerichtsmitglieder tätig sind, denn der Ausfall eines vollamtlichen Mitglieds kann durch das andere zwangsläufig höchstens kurzfristig ausgeglichen werden. Ähnliche Probleme bei der Aufgabenbewältigung stellen sich, wenn es in einem Bezirk - etwa aufgrund des Konkurses einer grösseren Unternehmung - zu einem massiven Anfall von Prozessen kommt. Ein Bezirksgericht sollte deshalb drei bis vier Berufsrichterinnen oder Berufsrichter umfassen.

Der Übergang zu fünf Bezirksgerichten stellt keinen Verlust an Bürgernähe dar. Im Thurgau kommen im Jahr auf tausend Einwohnerinnen oder Einwohner etwa zehn Gerichtsverfahren, mit dem Summarium vielleicht 25 Verfahren; längst nicht jede Bürgerin oder jeder Bürger muss auch nur einmal im Leben vor Gericht. Entgegen landläufigen Vorstellungen findet ein Gerichtsverfahren zudem in einer Vielzahl von Fällen gerade nicht vor dem Gericht statt, in dessen Amtsgebiet die betroffene Prozesspartei wohnt, sondern vor dem Gericht an dem Ort, wo der Unfall passierte, wo die Straftat begangen

wurde, wo das umstrittene Grundstück liegt, wo die Betreuung angehoben wurde oder - wie in Scheidungen - gar einfach, wo zuerst geklagt wurde. Soweit als Nachteil betrachtet wird, dass die Bürgerinnen und Bürger die zu wählenden Richterinnen oder Richter bei grösseren Organisationseinheiten nicht mehr kennen würden, bleibt zu beachten, dass dies auch in den heutigen acht Bezirken weitgehend nicht mehr der Fall ist. Ausserdem zeigt die Erfahrung, dass es keineswegs wünschbar ist, dass Gerichtsmitglieder mit den Prozessparteien persönlich bekannt sind.

Mit fünf Bezirksgerichten, die jeweils zentral an einem Ort untergebracht werden, wird eine bessere Kundenfreundlichkeit erreicht, was beim heutigen System nicht gewährleistet ist: Nach wie vor befindet sich in vier Bezirken am Bezirkshauptort nur gerade ein Gerichtssaal und kein besetztes Büro. Das Gerichtspräsidium ist an einem anderen Ort untergebracht, während die Gerichtskanzlei sich wiederum an einem anderen Ort befindet, teils auch ausserhalb des Bezirks. Zum Teil wird die Bürgerin oder der Bürger, wenn sie oder er das Bezirksgericht erreichen will, an eine Adresse in einem Nachbarkanton verwiesen.

Das Amtsgebiet der einzelnen Bezirksgerichte wird im Anhang zum Gesetz über die Gemeinden festgelegt. Die vorgesehene Zuteilung der einzelnen Gemeinden zu den jeweiligen Bezirken entspricht den im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Vorstellungen von Seiten der Gemeinden; insoweit wurde der Vorschlag des Regierungsrates im Bericht Organisationsstruktur Thurgau (vgl. Abb. 20) deutlich überarbeitet. Sie ermöglicht gemäss Hochrechnungen eine Auslastung der Gerichte nach den bisherigen Prozessordnungen zwischen 271% und 351%, wobei bei diesen Zahlen die regionalen Unterschiede in der „Prozessdichte“ noch nicht berücksichtigt sind. Dies gewährleistet die Bildung von Gerichten mit nach derzeitiger Beurteilung zwischen drei und vier Berufsrichterinnen oder Berufsrichtern, die mit einer funktionalen Stellvertretung und attraktiven Arbeitsplätzen weder zu gross noch zu klein sind. Legte man - wie teilweise vorgeschlagen - lediglich die beiden kleinsten Bezirksgerichte Diessenhofen und Steckborn zusammen, ergäbe dies sieben erstinstanzliche Gerichte mit einer Geschäftslast zwischen 155% (Bezirksgerichte Diessenhofen und Steckborn zusammen) sowie 290% (Bezirksgericht Frauenfeld; vgl. Bericht Organisationsstruktur Thurgau, S. 10). Dies würde nach wie vor die Stellvertretungsproblematik in einzelnen Gerichtsbetrieben gerade nicht lösen. Dies gilt umso mehr, als mit der absehbaren Verlagerung von Straffällen von den Gerichten auf die Staatsanwaltschaften im Strafbefehlsverfahren eine Reduktion der Geschäftslast um etwa 10 bis 15% verbunden sein dürfte, was noch zu einer Verschärfung der erwähnten Probleme führen würde.

## § 20

Präsident, Vizepräsident sowie die weiteren Berufsrichter bzw. die entsprechenden weiblichen Funktionäre amtieren als Einzelrichterinnen und Einzelrichter, soweit die eidgenössischen Prozessordnungen und dieser Entwurf entsprechende Zuteilungen vorsehen. An den im geltenden § 45 ZPO zugewiesenen Einzelrichterkompetenzen soll festgehalten und diese auf das vereinfachte Verfahren im Sinne der Art. 239 ff. CH-ZPO erweitert werden.

Die Bedenken, die im Vernehmlassungsverfahren teils gegen die Einzelrichterin oder

den Einzelrichter geäußert wurden, sind unbegründet. Insbesondere ist die Behauptung, Berufsrichterinnen und Berufsrichterinnen seien bei einer einzelrichterlichen Tätigkeit angreifbarer, nicht zutreffend. Die Fälle, für welche sich die Öffentlichkeit vor allem interessiert, werden in der Regel ohnehin vom Kollegialgericht behandelt. Zudem befindet sich ungeachtet der Zusammensetzung des Gerichtes stets die oder der Vorsitzende des Gerichts im Visier der Öffentlichkeit sowie der Medien. Dass die Akzeptanz bei Entscheiden von Kollegialgerichten grösser sei als bei Einzelrichterentscheidungen, ist eine nicht beweisbare Behauptung und trifft in Strafsachen für den Kanton Thurgau jedenfalls insofern nicht zu, als die (einzelrichterlichen) Strafverfügungen der Bezirksämter bisher zu 99% akzeptiert wurden. Ebenso ist die Behauptung unzutreffend, bei einem Einzelgericht bestehe eine grössere Gefahr von Fehlurteilen als bei Kollegialgerichten, wie eine statistische Überprüfung der konkreten Zahlen zeigt.

Die Einzelrichterin oder der Einzelrichter in Zivilsachen ist im Thurgau eine bewährte und nicht mehr wegzudenkende Institution. Die Ausweitung auf das neue vereinfachte Zivilverfahren ist zwingend notwendig, um den Charakter und die Flexibilität dieser neuen Verfahrensart nicht zu behindern. Dessen Merkmale sind einfache Formen, fehlende Eventualmaxime, vorherrschende Mündlichkeit, verstärkte Mitwirkung und Fragepflicht der Richterin oder des Richters, Beschleunigung, offenes Novenrecht, keine Beweis- oder Kognitionsbeschränkungen. In diesem Bereich kann sinnvoll kein Kollegialgericht eingesetzt werden; vielmehr vermag auch nach den Vorgaben des Bundes nur eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter die erweiterten Kompetenzen in der (materiellen) Prozessleitung am besten zu nutzen. Ausserdem wird die Spruchkompetenz der Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie der Schlichtungsbehörden von Bundesrechts wegen auf Fr. 2'000.00 erhöht. Dies muss zwangsläufig auch einen Einfluss auf die Spruchkompetenzen der übrigen Gerichte haben. Die Einführung einer Einzelrichterin oder eines Einzelrichters in Strafsachen ist sinnvoll. Entgegen dem Vernehmlassungsentwurf soll das Dreiergremium aber über Einsprachen gegen Strafbefehle der Staatsanwaltschaft entscheiden, weil alsdann ja bereits quasi ein „einzelrichterlicher“ Entscheid vorliegt. Bei diesem Vorschlag verbleiben ohnehin nur etwa 30 Fälle zur Beurteilung durch die Einzelgerichte.

Neben der Präsidentin oder dem Präsidenten und der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten werden voraussichtlich in den Bezirksgerichten Arbon, Kreuzlingen und Weinfelden ein bis zwei Berufsrichterinnen und Berufsrichter und in den Bezirksgerichten Frauenfeld und Münchwilen eine Berufsrichterin oder ein Berufsrichter benötigt. Für alle fünf Bezirksgerichte werden zudem je vier Laienrichterinnen oder Laienrichter zu wählen sein. An Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern werden an allen fünf Bezirksgerichten je zwischen 190 und 250 Stellenprozenten nötig sein.

## § 21

Jedes Bezirksgericht wird zwei Abteilungen bilden, welche unter dem Vorsitz des Präsidiums oder des Vizepräsidiums mit je zwei Laienrichterinnen oder Laienrichtern besetzt werden. Im Übrigen sollen die Bezirksgerichte eine möglichst grosse Freiheit in der Gestaltung der Geschäftsordnung (§ 18 Absatz 3) haben. So können die Gerichte selbst festlegen, dass die nicht als Abteilungsvorsitzenden tätigen Berufsrichterinnen und Berufsrichter sowohl als Einzelrichter als auch als Summarrichter tätig sind, oder dass ein-

zelne Gerichtsmitglieder nur gerade im Summarium arbeiten, oder dass etwa Einzelrichterfälle aus einem bestimmten Rechtsgebiet bei einem Gerichtsmitglied konzentriert werden. Möglich ist ebenso, dass alle Berufsrichterinnen oder Berufsrichter sich im Vorsitz der Gerichtsabteilungen ablösen, was allerdings nichts daran ändert, dass jedes Gericht nur je eine Präsidentin oder einen Präsidenten bzw. eine Vizepräsidentin oder einen Vizepräsidenten hat. Der Grund, dass die Gerichte in der Geschäftsaufteilung möglichst grosse Freiheit benötigen, hängt auch damit zusammen, dass die konkrete Arbeitsweise der Gerichte untereinander sehr starke Unterschiede aufweisen kann, die insbesondere unter dem Regime der CH-ZPO wohl eher noch zunehmen werden (z.B. Vergleichsverhandlungen).

## **§ 22**

§ 22 des Entwurfs entspricht dem geltenden § 53 Abs. 1 ZPO und § 33 Abs. 4 StPO.

## **§§ 23 und 24**

In den §§ 23 und 24 des Entwurfs wird das durch die CH-StPO geforderte Zwangsmassnahmengericht normiert. Letztlich wird hier die Tätigkeit der bisherigen Anklagekammer neu strukturiert und konkretisiert, mit Ausnahme der Tätigkeit als Beschwerdeinstanz. Das Zwangsmassnahmengericht soll der Aufsicht des Obergerichts unterstellt sein.

## **§§ 25 und 26**

Das Obergericht, das in erster Linie als Rechtsmittel- und Aufsichtsinstanz tätig ist und somit vor allem Rechtsfragen zu behandeln haben wird, soll neu aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten und einer Vizepräsidentin oder einem Vizepräsidenten sowie drei bis vier Berufsrichterinnen und Berufsrichtern bestehen und in Dreierbesetzung tätig sein, soweit keine einzelrichterliche Entscheidungskompetenz vorgesehen ist.

Auf die im geltenden Recht noch vorgesehene Mitwirkung von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern wird somit inskünftig verzichtet. Die vom Obergericht zu behandelnden Tat- und Rechtsfragen haben einen Umfang und eine Komplexität angenommen, welche für nicht juristisch ausgebildete nebenamtliche Gerichtsmitglieder häufig mit Schwierigkeiten verbunden sind, vorab in immaterialgüterrechtlichen, betriebsrechtlichen und wirtschaftsrechtlichen Fragen, wo Laienrichterinnen oder Laienrichter zur Rechtsfindung leider nur wenig beitragen können. Dieses Problem stellt sich insbesondere auch bei prozessrechtlichen Fragen, die sich mit den neuen Prozessordnungen zukünftig noch in zunehmender Schärfe stellen werden. Zwar konnten mittlerweile auch juristisch geschulte Personen als nebenamtliche Oberrichterinnen und Oberrichter gewonnen werden, doch unterliegt erheblichem Zweifel, ob dies auch in Zukunft der Fall sein wird: Eine juristische Ausbildung genügt keineswegs, sondern notwendig ist anwaltliche Erfahrung in Zivil- und Strafsachen; für Personen mit Anwaltspatent und entsprechender Erfahrung ist ein solches Nebenamt mit Blick auf das geringe Pensum einerseits und den Ausschluss einer anwaltlichen Tätigkeit andererseits zu wenig attraktiv. Die Organisation mit nebenamtlichen Gerichtsmitgliedern bringt zudem beträchtliche organisatorische und administrative Schwierigkeiten mit sich, wie etwa bei der aufwändigen Aktenzirkulation zu den Wohnorten der externen Gerichtsmitglieder und bei der

Terminierung von Sitzungen bzw. der Regelung von Sitzungsbesetzungen; dies wird gerade unter der CH-ZPO, welche von den Gerichten eine relativ hohe Flexibilität erfordert, zu einem echten Problem werden. Nebenamtliche Richterinnen und Richter sind ausserdem für administrative Geschäfte und kurzfristige Kontakte innert nützlicher Frist nicht leichthin verfügbar. Schliesslich stellt sich auch die grundsätzliche Frage, welchem Zweck die Stellen der nebenamtlichen Mitglieder des Obergerichts eigentlich noch dienen sollen: Früher wurde davon ausgegangen, auch im Obergericht müsse das Laienelement erhalten bleiben. Heute verfügen drei der vier nebenamtlichen Mitglieder des Obergerichts indessen ohnehin über eine juristische Ausbildung, so dass es gar nicht mehr um das Laienelement gehen kann. Werden aber ohnehin Juristinnen oder Juristen gewählt, ist nicht einzusehen, warum alsdann minimale Pensen für nebenamtliche Gerichtsmitglieder von heute je 20% beibehalten werden sollen, statt gleich die Zahl der vollamtlichen Richterinnen und Richter zu erhöhen.

Für die Zuständigkeiten des Obergerichts und seines Präsidiums kann auf den Wortlaut des Gesetzes und die einschlägigen Normen der Bundesprozessordnungen verwiesen werden (vgl. insbesondere Art. 5, 7, 304 ff. und 354 CH-ZPO; Art. 20, 21 und 379 ff. CH-StPO; Art. 7 und 38 ff. JStPO).

Da die erwarteten Rechtsmittelfälle die Schaffung einer besonderen Beschwerdeinstanz nicht zulassen, sind die entsprechenden Aufgaben dem Obergericht zu übertragen. Allerdings kann als Mitglied der Berufungsinstanz nicht wirken, wer als Mitglied der Beschwerdeinstanz tätig geworden ist (Art. 21 Abs. 2 CH-StPO). Dieses Problem lässt sich, solange das Obergericht über fünf Berufsrichterinnen und Berufsrichter verfügt, nur lösen, wenn für gewisse Beschwerdefälle eine einzelrichterliche Kompetenz vorgesehen wird. Das Obergericht wird im Rahmen seiner Geschäftsordnung (§ 25 Abs. 2) generell-abstrakt regeln müssen, welche Beschwerden von einer Einzelrichterin oder einem Einzelrichter und welche von einem Dreiergremium behandelt werden; letzteres wird immer der Fall sein, wenn das Obergericht als Berufungsinstanz gar nicht in Betracht kommt, wie insbesondere bei reinen Rechtshilfesachen. Sollte das Obergericht später einmal über sechs vollamtliche Mitglieder verfügen, könnte es zwei Abteilungen bilden. Eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter wäre alsdann nicht mehr nötig.

Art. 21 Abs. 3 CH-StPO bestimmt weiter, dass Mitglieder des Berufungsgerichts im gleichen Fall nicht als Mitglied des Revisionsgerichts eingesetzt werden dürfen. Diese Bestimmung bietet allerdings kein Problem, weil die sehr seltenen strafprozessualen Revisionsverfahren vom Obergericht unter Zuzug von Ersatzrichtern behandelt werden können.

## § 27

An die Stelle der heute mit der Strafverfolgung befassten Bezirksämter und des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes soll die unter dem Titel III erwähnte und in den erforderlichen Details ausgestaltete neue Behördenstruktur treten. Diese entspricht den Vorgaben der CH-StPO.

## **§§ 28 bis 31**

Der hier festgehaltene Tätigkeitsumfang der Strafverfolgungsbehörden beruht auf den gesetzlichen Vorgaben und unterscheidet sich - abgesehen von der bereits erwähnten, erweiterten Strafbefehlskompetenz - nur marginal vom heutigen Rechtszustand (vgl. dazu auch vorne Ziffer II / 5).

Trug bislang der leitende Staatsanwalt in völlig anderer Strukturordnung mit als selbständige Ämter agierenden Bezirksämtern und dem Kantonalen Untersuchungsrichteramt die Gesamtverantwortung für die Strafverfolgung im Kanton, liegt diese neu bei einer Generalstaatsanwältin oder einem Generalstaatsanwalt. Diese oder dieser ist künftig in diesem Konnex einziger Ansprechpartner für die Regierung, das Departement und die übrigen kantonalen Behörden mit allen damit verbundenen Befugnissen. Darüber hinaus obliegt dieser Person die Führung der Generalstaatsanwaltschaft mit den in diesem Gesetz aufgelisteten Zuständigkeiten.

Zur Diskussion stand in diesem Zusammenhang die Frage, ob neben der Funktion der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte jene von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern mit staatsanwaltschaftlichen Aufgaben neu geschaffen werden sollte. Dies wurde indessen nach einlässlicher Prüfung im Interesse einer unterschieds- und wertungslosen Zuständigkeitsordnung verworfen. Unterschiedlichen Kompetenzen und Aufgabebereichen der einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ist im Rahmen der Besoldungsordnung Rechnung zu tragen. In den Vernehmlassungen finden sich insoweit keine ablehnenden Äusserungen.

Die Generalstaatsanwaltschaft wird von einer Generalstaatsanwältin oder einem Generalstaatsanwalt geleitet. Dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter ist gleichzeitig für die Führung im Bereich der Wirtschaftsdelikte und der organisierten Kriminalität zuständig. Für die weitere Aufgabenerfüllung sind voraussichtlich zwei bis drei Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte nötig. Dazu kommt eine Verwaltungsfachperson, welche für die Personaladministration verantwortlich ist und das Personal für Buchhaltung und Sekretariat leitet.

Mit der Aufhebung der Bezirksämter und des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes muss auch das Inkasso- und Rechnungswesen neu organisiert werden. In Beachtung der im Vernehmlassungsverfahren vorgebrachten Einwendungen seitens der heute damit befassten Ämter wird entgegen der bisherigen Idee die Ansiedlung dieser Aufgabe bei den zuständigen Staatsanwaltschaften vorgeschlagen.

## **§ 32**

Als Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens wird vorne unter Ziffer II / 3 auf die stärkere Anbindung der Staatsanwaltschaften an die Polizei und deren regionale Aufgliederung hingewiesen. In Konkordanz dazu werden drei regionale Staatsanwaltschaften vorgeschlagen, wobei im Interesse grösstmöglicher Flexibilität der Regierungsrat über das Amtsgebiet im Einzelnen befinden soll.

Neben der Oberstaatsanwältin oder dem Oberstaatsanwalt werden einschliesslich deren Stellvertretung für jede der drei Staatsanwaltschaften mutmasslich je 8 Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte benötigt. Dazu kommt das Sekretariats- und Buchhaltungspersonal.

### **§ 33**

Der zugewiesenen Gesamtverantwortung entsprechend verliert auch die heutige Jugendanwaltschaft, bisher ebenfalls ein selbständiges Amt, die Eigenständigkeit und wird als Abteilung der Aufsicht der Generalstaatsanwaltschaft unterstehen. Ihr Sitz wird weiterhin in Frauenfeld bleiben.

Die Jugendanwaltschaft wird von einer Jugendanwältin oder einem Jugendanwalt sowie einer Stellvertreterin oder einem Stellvertreter geführt; dazu kommen etwa drei bis vier Sozialarbeiterinnen oder Sozialarbeiter und das Sekretariatspersonal.

### **§§ 34 bis 38**

Die unter dem Titel IV festgehaltenen besonderen Bestimmungen für den Zivilprozess erweisen sich als notwendige Anpassungen an die neue Gerichtsorganisation. § 35 entspricht dem geltenden § 171 ZPO.

### **§ 39**

In der CH-StPO finden sich immer wieder Vorbehalte zu Gunsten einer anders lautenden bundesrechtlichen oder kantonrechtlichen Regelung. Dies erfordert trotz des Erlasses eines gesamtschweizerischen Strafprozessrechts verschiedene eigenständige kantonale Vorschriften, die unter Titel V als besondere Bestimmungen für den Strafprozess abschliessend zusammengefasst sind. Darunter finden sich auch Anordnungen, die schon nach altem Recht Bestand hatten.

Nach Art. 1 CH-StPO und Art. 1 JStPO regeln diese beiden Prozessgesetze die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten gemäss Bundesrecht. Es bestünde somit für die Kantone die Möglichkeit, für die Behandlung von Verstössen gegen kantonale Strafbestimmungen nach wie vor eine eigene Strafprozessordnung beizubehalten. Ein solches Nebeneinander von kantonalem und eidgenössischem Prozessrecht mit unterschiedlichen organisatorischen und verfahrensrechtlichen Ausprägungen macht indessen keinen Sinn. Aus diesem Grunde wird in § 39 vorgeschlagen, dass die CH-StPO und die JStPO auch auf das kantonale Strafrecht anwendbar sein sollen.

### **§ 40**

Art. 302 CH-StPO regelt die Anzeigepflicht für die Strafbehörden und verlangt in Abs. 2 eine Normierung dieser Pflicht auch für die Mitglieder anderer Behörden durch die Kantone. Im geltenden Recht ist die Anzeigepflicht in § 68 StPO festgehalten. Diese relativ detaillierte Bestimmung hat sich in der Praxis bewährt. Da die neue Fachstelle für Häusliche Gewalt bei der Kantonspolizei angesiedelt ist, muss indessen in § 40 gegenüber der heutigen Bestimmung noch eine Ergänzung vorgenommen werden. Im Unterschied zu den Angehörigen des Polizeikorps, die jede strafbare Handlung zur Anzeige bringen

müssen, sind die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur zur Anzeige schwerwiegender Straftaten verpflichtet. Nachdem in der Fachstelle teils auch Angehörige des Polizeikorps tätig sind, muss bezüglich Anzeigepflicht in der Fachstelle für das gesamte Personal eine einheitliche Ordnung geschaffen werden.

## **§ 41**

§ 69 Abs. 2 StPO sieht für die Vormundschaftsbehörden und die Fürsorgebehörden in Anwendung von Art. 217 StGB ein Strafantragsrecht vor. Daran ist festzuhalten.

## **§ 42**

§ 42 des Entwurfs entspricht § 48 Abs. 1 StPO.

## **§ 43**

Nach Art. 235 CH-StPO haben die Kantone die Rechte und Pflichten der inhaftierten Personen, ihre Beschwerdemöglichkeiten, die Disziplinar massnahmen sowie die Aufsicht über die Haftanstalten zu regeln. Nachdem im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des revidierten StGB per 1. Januar 2007 sämtliche Vorschriften über den Straf- und Massnahmenvollzug neu gefasst worden sind, kann diesbezüglich auf jene Normen verwiesen werden. Dabei sind die massgeblichen Regelungen insbesondere im Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (RB 341.1), im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafrecht (EG StGB; RB 311.1) sowie in der regierungsrätlichen Justizvollzugsverordnung (JVV; RB 340.31) enthalten.

Gemäss Art. 236 Abs. 2 CH-StPO können die Kantone den vorzeitigen Massnahmenvollzug von der Zustimmung der Strafvollzugsbehörden abhängig machen. Nachdem im Kanton Thurgau die Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug für die Platzierung im Vollzug verantwortlich ist, macht es zweifellos Sinn, vor der Anordnung eines vorzeitigen Straf- oder Massnahmenvollzuges eine entsprechende Zustimmung einzuholen, wie dies in § 43 Abs. 2 des Entwurfs festgehalten wird.

## **§ 44**

Art. 211 CH-StPO sieht wie § 108 Abs. 3 StPO vor, dass Privaten für die erfolgreiche Mitwirkung bei der Fahndung Belohnungen ausgerichtet werden können. Diese Möglichkeit soll weiterhin bestehen. Die Zuständigkeit soll dabei der Generalstaatsanwaltschaft übertragen werden.

## **§ 45**

Art. 363 Abs. 3 CH-StPO verlangt eine Definition der für nachträgliche Entscheide zuständigen Behörden. Da bezüglich Straf- und Massnahmenvollzug bereits ausführliche neue Bestimmungen im kantonalen Recht bestehen, kann an dieser Stelle auf die Justizvollzugsverordnung mit ihrer Zuständigkeitsregelung verwiesen werden. Die dortige Regelung gilt allerdings nur dann, wenn nicht die CH-StPO oder ein anderes Bundesgesetz den Entscheid der urteilenden Instanz selber verlangen (vgl. Art. 363 Abs. 1 und 2 CH-StPO).

#### **§ 46**

Bei der Beschlagnahme (Art. 263 - 268 CH-StPO) ist festzuhalten, wer für die Verwaltung und Verwertung beschlagnahmter Gegenstände zuständig ist. Da es sich insoweit um förmlich erfolgte, rechtsmittelfähige Verfahrensentseide handelt und Verantwortlichkeitsprobleme vermieden werden sollten, wird in Beachtung von im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Einwendungen vorgeschlagen, die zuständige Staatsanwaltschaft mit der Verwaltung und Verwertung zu betrauen. Mit dem ausdrücklich erwähnten Weisungsrecht der Generalstaatsanwaltschaft kann dennoch eine einheitliche Durchführung sichergestellt werden.

#### **§ 47**

Gemäss Art. 156 CH-StPO können die Kantone Massnahmen zum Schutz von Personen vorsehen, die zwar nicht in ein Strafverfahren involviert, möglicherweise aber durch ein solches Verfahren gleichwohl Gefährdungen ausgesetzt sind. Mit § 47 des Entwurfs wird im kantonalen Recht die notwendige gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, die Detailregelung jedoch der Generalstaatsanwaltschaft im Einzelfall übertragen.

#### **§ 48**

Nach Art. 271 Abs. 1 CH-StPO sind bei der Überwachung einer Person, die einer in den Art. 170 - 173 genannten Berufsgruppe angehört (Amtsgeheimnis, Berufsgeheimnis, Quellenschutz von Medienschaffenden), Informationen, die mit dem Gegenstand der Ermittlungen und dem Grund, aus dem diese Person überwacht wird, nicht in Zusammenhang stehen, unter der Leitung eines Gerichtes auszusondern. Für den Kanton Thurgau soll hierfür das Zwangsmassnahmengericht als zuständig erklärt werden. Diesem soll zudem die Möglichkeit eingeräumt werden, bei Bedarf sachverständige Personen beizuziehen.

#### **§ 49**

Art. 135 Abs. 4 CH-StPO sieht vor, dass eine beschuldigte Person, die amtlich verteidigt war und die zur Tragung der Verfahrenskosten verpflichtet worden ist, die Entschädigung zurückzahlen hat, sobald es ihre wirtschaftlichen Verhältnisse erlauben. Über diese Rückforderung soll die Einzelrichterin oder der Einzelrichter des urteilenden Bezirksgerichtes auf Antrag der im konkreten Fall zuständigen Staatsanwaltschaft entscheiden.

#### **§ 50**

Sachverständige haben gestützt auf Art. 190 CH-StPO für ihre Tätigkeit Anspruch auf Entschädigung. Mit § 50 des Entwurfs wird wie in § 207a ZPO klargestellt, dass die Behörde, welche den Auftrag erteilte, diese Entschädigung festzulegen hat.

#### **§ 51**

Die CH-StPO enthält keine Bestimmungen über das Ordnungsbussenverfahren. Für den Strassenverkehr ist diese Materie im Ordnungsbussengesetz des Bundes (OBG; SR 741.03) und in der Ordnungsbussenverordnung (OBV; SR 741.031) geregelt. Für

weitere Anwendungsbereiche wie z.B. das Ordnungsbussenverfahren im Schiffsverkehr (vgl. RB 747.11) braucht es hingegen eine entsprechende gesetzliche Grundlage auf Kantonsebene. § 51 des Entwurfs entspricht insofern § 193 StPO. Nachdem indessen über die konkrete Ausgestaltung des Ordnungsbussenverfahrens z.B. im Bereich des Gesetzes über das Halten von Hunden (RB 641.2) oder des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung (RB 814.04) schon verschiedentlich Fragen aufgetaucht sind, soll in der neuen generellen Norm über das kantonale Ordnungsbussenverfahren auf das in der Praxis bewährte Modell des Ordnungsbussenverfahrens im Strassenverkehr verwiesen werden.

## **§§ 52 bis 54**

An der im geltenden Recht vorgesehenen Zuständigkeitsregelung im Bereich der Opferhilfe, wonach das DJS über die Soforthilfe sowie die längerfristige Hilfe im Sinne von Art. 3 Abs. 4 des Opferhilfegesetzes (OHG; SR 312.5) und die Strafgerichte über die Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche gemäss Art. 11 bis 14 OHG sowie über Vorschüsse nach Art. 15 OHG zu entscheiden haben, soll festgehalten werden (vgl. §§ 10a und 17 StPO). Ebenso wird auch künftig eine Behörde die Aufgabe der staatlichen Interessenwahrung in Entschädigungs- und Genugtuungsverfahren vorzunehmen haben (vgl. § 4 Abs. 2 StPO). Um der teilweise geäusserten Kritik zu begegnen, dass die Staatsanwaltschaft zum einen den staatlichen Strafanspruch gegen die Täterin oder den Täter und auf der anderen Seite die finanziellen Interessen des Staates gegenüber dem Opfer zu wahren habe und damit in eine schwierige Position versetzt werde, soll gemäss Vorschlag in § 52 nicht mehr die im konkreten Straffall zuständige Staatsanwaltschaft, sondern die Generalstaatsanwaltschaft diese Aufgabe übernehmen. Der Regierungsrat erachtet aus Gründen der Effizienz eine andere Lösung nicht als sinnvoll, und lehnt eine Überbindung dieser Aufgabe an eine Verwaltungsinstanz bewusst ab.

Da das Opferhilfegesetz am 23. März 2007 vollständig revidiert worden ist und die neuen Bestimmungen im Herbst 2008 in Kraft treten sollen, wurden in den §§ 52 - 54 bereits die neuen Artikelnummern verwendet (vgl. OHG vom 23. März 2007; BBI 2007 2299 ff.).

## **§§ 55 und 56**

Diese Bestimmungen entsprechen den geltenden §§ 16 und 230 StPO und erfahren keine materielle Änderung. Massgebend für die Begnadigung sind Art. 381 - 385 StGB. Aus Art. 381 Abs. 1 StGB geht auch hervor, dass die betreffenden Bestimmungen nur anwendbar sind mit Bezug auf Urteile, die aufgrund des Bundesrechts ergangen sind. Das Begnadigungsrecht gilt somit nicht für das kantonale Strafrecht; da dieses indessen gemäss Art. 335 StGB ohnehin nur einen Teil des Übertretungsstrafrechts erfasst, erscheint § 230 Abs. 2 StPO als überflüssig. § 230 Abs. 1 StPO spielt in der Praxis keine Rolle mehr und kann ebenfalls gestrichen werden.

## **§§ 57 bis 61**

Nachdem die fachliche Aufsicht über die Betreibungsämter den Präsidien der erstinstanzlichen Gerichte obliegt und deren Tätigkeitsgebiete mit diesem Gesetzesvorhaben von bisher acht auf neu fünf Bezirke reduziert werden sollen, werden auch die Amtsgebiete im Betreibungswesen gewisse Modifikationen erfahren müssen. Dabei geht es in-

dessen nicht um eine erneute umfassende Kreisreorganisation, wie sie in den Jahren 2000 bis 2004 durchgeführt worden war, sondern lediglich um "Grenzberichtigungen". Damit der Regierungsrat hierfür die notwendige Flexibilität erhält, soll ihm auch die Regelungsbefugnis für die örtliche Zuständigkeit der einzelnen Amtsstellen übertragen werden (vgl. § 57 Abs. 2). Die übrigen Bestimmungen über das Betreibungs- und Konkurswesen entsprechen den §§ 13 - 17 GerOG.

## **§§ 62 bis 64**

Die in den eidgenössischen Prozessgesetzen vorgesehenen Übergangsbestimmungen in Art. 448 ff. CH-StPO und Art. 401 ff. CH-ZPO erweisen sich als teils zu rudimentär. Dem soll durch die eigenständigen Übergangsbestimmungen unter dem Titel IX. Abhilfe geschaffen werden.

## **§ 65**

Entsprechend den Kreisreorganisationen im Bereich der Friedensrichter- und Betreibungsämter sowie bei den Grundbuchämtern und Notariaten soll dem Regierungsrat mit § 65 des Entwurfs die Kompetenz eingeräumt werden, den vom Volk gewählten Gerichtsfunktionären bis zum 1. Januar 2016 Ausnahmen vom Wohnsitzerfordernis nach § 4 StWG bewilligen zu können. Nachdem für diese Personen teilweise Veränderungen bezüglich Tätigkeitsgebiet und Wohnsitz anstehen, erscheint eine solche Übergangsregelung als geboten (vgl. im Übrigen § 19 Abs. 2 GerOG und § 83a Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG ZGB; RB 210]).

## **§ 66**

Das geltende GerOG, die StPO und die ZPO werden durch die eidgenössischen Prozessgesetze und das ZSRG obsolet und können aufgehoben werden.

## **§ 67**

Gemäss Planung des Bundes ist davon auszugehen, dass die CH-ZPO, die CH-StPO und die JStPO per 1. Januar 2010, allenfalls per 1. Januar 2011 wirksam werden. Auf dieses Datum sind somit auch die kantonalen Einführungsnormen umzusetzen.

## **2.2 Änderung des Gesetzes über die Gemeinden**

Wie in Ziff. II / 2 und in den Bemerkungen zur Anpassung von § 56 KV ausgeführt, sollen die heutigen acht Bezirke durch fünf neue Gebietseinheiten abgelöst werden. Nach § 56 des Entwurfs zur KV hat dabei, wie nach heutiger Rechtslage, das Gesetz die Zusammensetzung der neuen Bezirke zu definieren. Nach geltendem Recht wird die Zusammensetzung der Bezirke im Anhang zum Gesetz über die Gemeinden (GemG; RB 131.1) umschrieben. Es erscheint als angezeigt, diese Regelung zu übernehmen und auch die neuen Bezirke im Anhang zum GemG zu normieren.

Was die Zusammensetzung der neuen Bezirke Arbon, Frauenfeld, Kreuzlingen, Münchwilen und Weinfelden anbelangt, wurde weitgehend auf die Anträge aus dem Vernehmlassungsverfahren abgestellt.

Der heutige Bezirk Arbon soll um die Gemeinden Amriswil und Güttingen erweitert wer-

den. Im Vernehmlassungsentwurf war Amriswil bereits für die Region Oberthurgau vorgesehen, die Gemeinde Güttingen dagegen noch im Bezirk bzw. in der Region Kreuzlingen eingeteilt. Nachdem Güttingen früher Mitglied der Regionalplanungsgruppe Oberthurgau war und wirtschaftlich, kulturell sowie gesellschaftlich einen relativ starken Bezug zu Amriswil und Romanshorn aufweist, erscheint eine Zuteilung der Politischen Gemeinde Güttingen zum neuem Bezirk Arbon als gerechtfertigt. Die Gemeinde selber hat im Vernehmlassungsverfahren denn auch entsprechende Umteilungsgedanken signalisiert.

Der heutige Bezirk Bischofszell soll aufgehoben werden. Die Gemeinde Amriswil wird dem Bezirk Arbon zugeordnet. Die übrigen Gemeinden dieses Bezirkes werden entsprechend den von ihnen geäußerten Vorstellungen über eine mögliche Umteilung dem neu zu bildenden Bezirk Weinfelden zugewiesen. Damit kann auch sichergestellt werden, dass die Region AachThurLand mit den Gemeinden Erlen, Hohentannen, Kraddolf-Schönenberg und Sulgen entgegen der Vernehmlassungsvorlage in ein und derselben Gebietseinheit verbleibt.

Abgesehen von der Politischen Gemeinde Aadorf haben die übrigen fünfzehn Gemeinden der Regio Frauenfeld im Vernehmlassungsverfahren klar den Willen geäußert, bei Abschaffung der heutigen Bezirke gemeinsam in eine neue Gebietseinheit eingeteilt zu werden. Die Regio Frauenfeld sei ein funktionaler Lebensraum und entspreche weitgehend dem Einzugsgebiet der Stadt Frauenfeld. Dem Anliegen der Gemeinden der Regionalplanungsgruppe Frauenfeld, aber auch dem Antrag der Politischen Gemeinde Aadorf, bei einer Neustruktur des Kantons Thurgau der Region Hinterthurgau zugewiesen zu werden, soll in der vorliegenden Botschaft entsprochen werden. Der neue Bezirk Frauenfeld wird somit fünfzehn Gemeinden der heutigen Regionalplanungsgruppe umfassen, während Aadorf neu dem Bezirk Münchwilen zugeordnet wird.

Entsprechend den Eingaben der Gemeinden des heutigen Bezirks Münchwilen im Vernehmlassungsverfahren soll der neue Bezirk Münchwilen entgegen der im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagenen Region Hinterthurgau um die Gemeinden Braunau und Tobel-Tägerschen erweitert werden. Hinzu kommt, wie vorgängig ausgeführt, die Politische Gemeinde Aadorf. Die Gemeinden Affeltrangen, Schönholzerswilen und Wuppenau sollen dagegen aufgrund ihrer Umteilungswünsche aus dem Vernehmlassungsverfahren bzw. der aktuellen Lebensgewohnheiten der Bevölkerung dem Bezirk Weinfelden zugewiesen werden.

Weitgehend unbestritten blieb im Vernehmlassungsverfahren die Aussage, dass der heutige Bezirk Diessenhofen bezüglich Wahl- und als Gerichtskreis zu klein sei und deshalb sowohl praktische wie auch rechtliche Schwierigkeiten bestünden. In vielen Stellungnahmen wurde daher eine Zusammenlegung der heutigen Bezirke Diessenhofen und Steckborn vorgeschlagen.

Da nun aber dem Wunsch der Gemeinden der Regionalplanungsgruppe Frauenfeld entsprechend eine Umteilung der Gemeinden Herdern, Homburg, Hüttwilen, Pfyn und Müllheim vom Bezirk Steckborn in den Bezirk Frauenfeld beabsichtigt ist, reduziert sich die Einwohnerzahl des heutigen Bezirks Steckborn von 17'846 um 8'165 auf 9'681 oder

um rund 46%. Diese Reduktion würde auch durch die Zusammenlegung mit dem heutigen Bezirk Diessenhofen (6'413 Einwohnerinnen und Einwohner) nur unzureichend ausgeglichen (neue Einwohnerzahl dieser Einheit: 16'094). Vergleicht man diese Einwohnerzahl mit derjenigen der übrigen bereits erwähnten Bezirke Arbon (50'927), Frauenfeld (44'856), Münchwilen (40'289) und Weinfelden (48'617), fiel ein neuer Bezirk in der dargelegten Grössenordnung klar von den übrigen Bezirken ab. Bei den Grossratsmandaten wären lediglich neun Sitze zu vergeben, und die Geschäftslast des betreffenden Bezirksgerichtes würde nur ca. 115% umfassen, was z.B. die Stellvertretungsproblematik bei diesem Gericht nicht lösen würde.

Aus diesem Grunde wird vorgeschlagen, den Bezirk Diessenhofen, den verbleibenden Teil des Bezirks Steckborn sowie den Bezirk Kreuzlingen (ohne Güttingen) zu einem neuen Bezirk Kreuzlingen zusammen zu legen. Dies ergibt eine neue Einheit mit 52'825 Einwohnerinnen und Einwohner, welche sich zahlenmässig sehr gut in die Grössenordnungen der übrigen Bezirke einfügt. Wenngleich dieser neue Bezirk von seiner Ausdehnung von Altnau bis Schlatt als etwas langgezogen erscheinen mag, verbinden die meisten Gemeinden dieses neuen Bezirkes doch verschiedene gemeinsame Elemente. Zu nennen sind u.a. die Seelinie, die Schifffahrt, die Fischerei und im Vergleich zu den übrigen Gemeinden des Kantons Thurgau in verstärkter Masse auch der Tourismus.

In Zahlen ausgedrückt sehen die fünf neuen Bezirke wie folgt aus:

Bezirk	Anzahl Gemeinden	Einwohnerzahl	In Prozent (gerundet)	Mandate Grosser Rat	Beschäftigungsgrade der Bezirksgerichte in Prozent
Arbon	13	50'927	21	27	335
Frauenfeld	15	44'856	19	25	303
Kreuzlingen	21	52'825	22	29	351
Münchwilen	13	40'289	17	22	271
Weinfelden	18	48'617	21	27	335
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>237'514</b>	<b>100</b>	<b>130</b>	<b>1'595</b>

Wie diesen Angaben entnommen werden kann, bilden die neuen Bezirke bezüglich Einwohnerzahlen, Grossratssitze und Beschäftigungsgrade für die Bezirksgerichte fünf mehr oder weniger gleichgrosse Gebietseinheiten. Sie beseitigen die heutigen Ungleichgewichte zwischen den einzelnen Bezirken und sorgen sowohl für eine ausgewogene Verteilung der politischen Kräfte im Parlament wie auch für vertretbare Grössenordnungen bei den Bezirksgerichten.

### **2.3 Änderung des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht**

Die zum StWG vorgeschlagenen Änderungen ergeben sich einzig aus der Aufhebung der Bezirksämter. Sie müssen in § 34 Abs. 1 und Abs. 2 Ziff. 1 StWG gestrichen werden.

### **2.4 Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege**

#### **§§ 10 Abs. 3, 20 Abs. 4 und 24 Abs. 5**

Gemäss dem neuen Bundesgerichtsgesetz und dem geänderten Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) ist es zulässig, dem Bundesgericht und den Bundesverwaltungsbehörden Rechtsschriften auch auf dem elektronischen Weg einzureichen. Im Einverständnis mit den Betroffenen sind zudem behördliche Eröffnungen und Zustellungen ebenfalls elektronisch möglich. Diese Zustellungsform ist in den eidgenössischen Prozessordnungen ebenfalls vorgesehen (vgl. u.a. Art. 128 und 137 CH-ZPO sowie Art. 86, 91 Abs. 3 und 110 Abs. 2 CH-StPO). Es gilt daher, diese Möglichkeit auch im thurgauischen Verwaltungsverfahren zu schaffen, und zwar zeitgleich mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessgesetze. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen des thurgauischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; RB 170.1) wird der vom Bund vorgesehene elektronische Geschäftsverkehr in die Verwaltungsrechtspflege übernommen, die Regelungskompetenz festgelegt und die Voraussetzung für die Überprüfung der Fristwahrung definiert. Die Formulierungen orientieren sich an den entsprechenden Bundesnormen.

#### **§ 12 Abs. 2 Satz 2**

Waren für Zeugeneinvernahmen bisher die Bezirksämter zuständig, geht diese Aufgabe nun an die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft über.

### **2.5 Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch**

#### **§ 8 Ziff. 3**

Das Notariat ist nach geltendem Recht u.a. für die Aufnahme des Inventars im Bereich des ehelichen Güterrechts zuständig (§ 8 Ziff. 3 EG ZGB). Das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG; SR 211.231), in Kraft seit 1. Januar 2007, sieht in Art. 20 PartG analog zur Ehe (Art. 195a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, ZGB; SR 210) die Aufnahme eines Inventars ihrer Vermögenswerte mit öffentlicher Urkunde vor. In § 8 Ziff. 3 ist die Zuständigkeit des Notariates deshalb noch mit der Aufnahme eines Inventars gemäss Art. 20 PartG zu ergänzen.

#### **§ 9**

Dieser Paragraph mit der Zuständigkeit des Bezirksamtes für die Überwachung der Auslosung und der Tilgung von Gülden (Art. 882 Abs. 2 ZGB) kann aufgehoben werden. Mit dem Wegfallen der Bezirksämter werden die bisherigen Verwaltungsaufgaben der Bezirksämter grundsätzlich anderen Verwaltungsinstanzen zugewiesen. Eine solche Zuweisung kann vorliegend indessen entfallen, da diese Aufgabe (Art. 882 Abs. 2 ZGB) im ZGB ohnehin aufgehoben wird. Mit Botschaft vom 27. Juni 2007 zur Änderung des

Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht) sieht der Bundesrat vor, die Gült (Art. 847 ZGB) als überholtes Institut abzuschaffen und in Verbindung damit auch die Bestimmungen von Art. 876 bis 883 ZGB zu streichen (vgl. BBl 2007 5283 ff.). Diese Revision des Sachenrechts wird wahrscheinlich bis zum Inkrafttreten der neuen Prozessgesetze des Bundes ebenfalls in Kraft gesetzt sein.

### **§ 53 Ziff. 3 neu sowie Aufhebung von Ziff. 4 und 5**

Gemäss Art. 383 Ziff. 6 ZGB können die vom Kanton bezeichneten Beamtinnen und Beamten sowie Behördenmitglieder das Amt eines Vormundes ablehnen. § 53 umschreibt die geltenden Ablehnungsgründe. Die Bestimmung ist der neuen Organisation der Strafverfolgungsbehörden anzupassen.

### **§ 60**

Bei einer fürsorglichen Freiheitsentziehung kann das Gericht angerufen werden (Art. 397d ZGB). Die gerichtliche Beurteilung erfolgt durch die Einzelrichterin oder den Einzelrichter des Bezirksgerichts. Es ist nicht nötig, diese Aufgabe wie bisher spezifisch dem Bezirksgerichtspräsidium zuzuweisen, da dafür alle Berufsrichterinnen und Berufsrichter des Bezirksgerichts in der Funktion als Einzelrichter (§§ 19 und 20 ZSRG) in Frage kommen. Die Beurteilung erfolgt unverändert im summarischen Verfahren.

### **§ 61**

Aufgrund der Bildung der Politischen Gemeinden durch die Kantonsverfassung sind die Munizipalgemeinden seit 1. Januar 2000 nach dem Gesetz über die Gemeinden durch die Politischen Gemeinden ersetzt. Als erbberechtigtes Gemeinwesen im Sinne von Art. 466 und Art. 550 ZGB ist deshalb in § 61 statt der Munizipalgemeinde die Politische Gemeinde einzusetzen.

### **Anhang**

An der zwischenzeitlich umgesetzten Einteilung der Grundbuch- und Notariatskreise per 1. Januar 2008 soll trotz neuer Bezirkseinteilung unverändert festgehalten werden. Im Anhang mit den Kreisen für die Grundbuchämter und Notariate sind folglich die Bezirke wegzulassen. Die neue Bezirkseinteilung ergibt sich aus dem Anhang zum Gemeindegesetz.

## **2.6 Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafrecht**

Die vorgeschlagene Änderung von § 10 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (EG StGB; RB 311.1) ist bedingt durch die Aufhebung der Bezirksämter. Die entsprechenden Aufgaben werden der zuständigen Staatsanwaltschaft übertragen.

### **3. Teil III: Verordnungsanpassungen**

#### **3.1 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung)**

##### **Untertitel II. 2 und §§ 34 bis 36**

Der Untertitel II. 2 und die §§ 34 - 36 der Verordnung des Grossen Rates über die Besoldung des Staatspersonals (Besoldungsverordnung; BVO; RB 177.22) sind ohne materielle Änderung der neuen Behördenorganisation anzupassen (Aufhebung der Bezirksämter und der Anklagekammer).

##### **Anhang 1, Teil Justiz und Polizei**

Die vorgeschlagenen Behörden sind neu einzureihen. Dabei drängt sich bei den Strafverfolgungsbehörden eine breitere Fächerung der Lohnklassen von den bisherigen Lohnklassen (LK) 21 - 26 zu den LK 20 - 27 auf, um unterschiedlicher Ausbildung, Erfahrung und Verantwortung in ausreichendem Masse Rechnung tragen zu können. Dabei wird indessen im vorliegenden Entwurf aufgrund verschiedener Begehren aus dem Vernehmlassungsverfahren eine verfeinerte Aufteilung zwischen Generalstaatsanwalt, Stv. Generalstaatsanwalt, Oberstaatsanwalt, leitendem Jugendanwalt, Jugendanwalt und Staatsanwalt bzw. den jeweiligen weiblichen Funktionären entsprechend der hierarchischen Ordnung vorgeschlagen. Für die einzelnen Lohnklasseneinteilungen sei auf Anhang 1 zum Verordnungsentwurf verwiesen.

Bei den Organen der Bezirksgerichte wirken sich die vorgesehene umfangreichere Einzelrichtertätigkeit mit entsprechend grösserer Verantwortung, aber auch die vermehrten Führungsaufgaben des Präsidiums bei der Festlegung der massgeblichen Lohnklasse aus. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Bezirksgerichte sollen daher neu in der LK 26 besoldet sein. Sie waren bisher in LK 25 eingestuft. Die Besoldungshöhe der Vizepräsidenten und der übrigen Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Bezirksgerichte soll auf der Stufe der heutigen Präsidien und Vizepräsidien dieser Gerichte belassen werden. Auf der gleichen Lohnstufe wie die Präsidien der Bezirksgerichte soll entsprechend der Bedeutung der auszufällenden Entscheide auch die Präsidentin oder der Präsident des neuen Zwangsmassnahmengerichtes angesiedelt werden. Die übrigen Mitglieder des Zwangsmassnahmengerichtes werden in die LK 25 eingestuft. Mit diesen Anpassungen der Besoldung für die Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Bezirksgerichte und der Funktionäre des Zwangsmassnahmengerichtes folgt der Regierungsrat ebenfalls verschiedenen Anträgen aus dem Vernehmlassungsverfahren.

Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sind den wissenschaftlichen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern zuzuordnen. Sie sind unverändert in die LK 19 - 25 eingestuft.

#### **3.2 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden**

Mit der Abschaffung der Bezirksämter entfallen auch die Gebührenregelungen für diese

Behörden. Aus diesem Grunde sind im Untertitel III. A und in § 13 Abs. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der kantonalen Verwaltungsbehörden (VGV; RB 631.1) die Bezirksverwaltungen zu streichen.

### **3.3 Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden**

#### **Erlasstitel und § 1**

Der Entwurf zum ZSRG spricht in Anlehnung an die Vorgabe in der CH-StPO neu von Strafverfolgungsbehörden. Dem soll auch im Erlasstitel sowie in § 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden (VGG; RB 638.1) Rechnung getragen werden. Da nach Art. 12 lit. a CH-StPO auch die Polizei zu den Strafverfolgungsbehörden gehört, ist in § 1 Abs. 1 des Entwurfs indessen klarzustellen, dass die vorliegende Gebührenordnung für die Polizei nicht zur Anwendung gelangt. Massgebend für die Kantonspolizei ist vielmehr die Verwaltungsgebührenverordnung (VGV; RB 631.11).

#### **§ 2 Abs. 3**

Es ist stossend, wenn in Entmündigungsprozessen und bei fürsorgerischen Freiheitsentziehungen, wo die Vormundschaftsbehörden als Partei auftreten müssen, den Gemeinden Gebühren auferlegt werden können. In der Verwaltungsrechtspflege werden den Gemeinden grundsätzlich auch keine Gebühren auferlegt (§ 78 Abs. 3 VRG). Daher ist es gerechtfertigt, in § 2 für solche Fälle ebenfalls einen Verzicht auf die Kostenauflegung vorzusehen.

#### **§ 6**

Die Ziffern 1, 2, 6 und 7 von § 6 VGG sind wegen Aufhebung der dort aufgeführten Behörden zu streichen. Dafür ist die bisherige Gebührenregelung für die Strafbefehle (statt bisher „Strafverfügungen“) der Jugendanwaltschaft aus § 9 VGG in diese Norm zu überführen. Der Gebührenrahmen wird dabei aufgrund der Erfahrungen aus der Praxis gegen unten angepasst. Da neu auch die Generalstaatsanwaltschaft und die Staatsanwaltschaften Strafbefehle erlassen können und deren Strafkompentenz gegenüber derjenigen der Bezirksämter gemäss der CH-StPO erhöht wird, ist eine Anhebung des Gebührenrahmens angezeigt.

#### **§ 6a**

Neu aufzunehmen ist eine Bestimmung über die Gebühren des Zwangsmassnahmengerichts, da diese Behörde gemäss Art. 13 lit. a CH-StPO nicht zu den Strafverfolgungsbehörden, sondern zu den Gerichten gehört. Die obere Grenze des Gebührenrahmens wird auf Fr. 10'000.- angesetzt, um Aufwand und Bedeutung des jeweiligen Falles Rechnung tragen zu können. Bei gewissen Entscheiden des Zwangsmassnahmengerichts können einerseits erhebliche Interessenwerte betroffen sein. Andererseits ist etwa die Entsigelung von Aufzeichnungen oder die Aussonderung von Daten von Berufsgeheimnisträgerinnen und -trägern regelmässig mit sehr grossem Aufwand verbunden.

## **§ 8**

Die Gebühren für die einzelrichterliche Tätigkeit an den Bezirksgerichten sind den neuen Zuständigkeiten anzupassen. Der Gebührenrahmen der Einzelrichterin oder des Einzelrichters in Zivilsachen gemäss § 8 Ziff. 2 wird auf Fr. 3'000.- angehoben, weil die Einzelrichterin oder der Einzelrichter nunmehr statt der Bezirksgerichtskommission im Streitwertbereich zwischen Fr. 8'000.- und Fr. 30'000.- entscheidet.

## **§ 9**

Diese Bestimmung kann aufgehoben werden. Die Bezirksämter entfallen, und die Gebühren der Jugendanwaltschaft sind bereits im neuen § 6 enthalten.

## **§ 11**

Randtitel, Ingress und Ziff. 1 sind den vorgeschlagenen Änderungen für die Bezirksgerichte anzupassen. Der Gebührenrahmen wird belassen.

## **§ 13**

In § 13 Abs. 1 ist es gerechtfertigt, die Beschwerdeentscheide und die Beschlüsse in Ziff. 4 gleich zu behandeln. In § 13 Abs. 2 ist „Verfügung“ nach der neuen Terminologie (Art. 80 CH-StPO) durch Entscheid zu ersetzen. Ausserdem muss in § 13 Abs. 2 auch die Einzelrichterin oder der Einzelrichter des Obergerichts erwähnt werden, die oder der in Beschwerdesachen entscheidet.

## **V. Finanzielle Auswirkungen**

### **1. Infrastruktur**

#### **1.1 Strafverfolgungsbehörden**

Da nach Massgabe der in dieser Botschaft vorgesehenen neuen Behördenstruktur die heutigen acht Bezirksämter und das Kantonale Untersuchungsrichteramt aufgehoben und deren bisherige untersuchungsrichterliche Tätigkeit in drei Staatsanwaltschaften sowie teilweise in die Generalstaatsanwaltschaft überführt werden sollen, welche ihrerseits entsprechenden Raumbedarf haben, kann nicht mit grossen Einsparungen gerechnet werden. Je nach gewähltem Standort werden sich möglicherweise einmalige (Um-) Baukosten und zusätzliche Mietkosten in derzeit nicht näher bestimmbarem Umfang ergeben.

Die von der Staatsanwaltschaft, vom Kantonalen Untersuchungsrichteramt und vom Bezirksamt Frauenfeld aktuell belegten Räumlichkeiten in Frauenfeld dürften insgesamt auch für die neue Generalstaatsanwaltschaft und die regionale Staatsanwaltschaft in Frauenfeld genügen. Die Büroräumlichkeiten des heutigen Bezirksamtes Kreuzlingen werden für die neue Staatsanwaltschaft in Kreuzlingen kaum genügen, da auch das Bezirksgericht Kreuzlingen sowie die Kantonspolizei im gleichen Gebäude untergebracht sind; für das Bezirksgericht wird voraussichtlich eine neue Lösung gesucht wer-

den müssen. Auch der Büroraumbedarf der Staatsanwaltschaft in Bischofszell wird aufgrund des grösseren Personalbestandes als beim Bezirksamt Bischofszell überprüft werden müssen. Diese Mehrkosten sollten jedoch durch das Wegfallen der Raumaufwendungen für die Räumlichkeiten der aufzuhebenden Bezirksamter Arbon, Diessenhofen, Münchwilen, Steckborn und Weinfelden wettgemacht werden können.

Der Raumbedarf für die Jugendanwaltschaft dürfte sich gegenüber dem heutigen Zustand nur moderat verändern.

## **1.2 Bezirksgerichte und Zwangsmassnahmengericht**

Es ist vorgesehen, die heute acht Gerichtsstandorte auf fünf zu reduzieren. Die daraus resultierenden Einsparungen an Raumkosten werden jedoch voraussichtlich durch den zusätzlichen Raumbedarf an den neuen Standorten teilweise kompensiert.

Das Zwangsmassnahmengericht soll in Frauenfeld angesiedelt werden. Das bedingt dort zusätzlichen Raumbedarf für drei bis vier Richterinnen oder Richter und ein Sekretariat sowie ein Sitzungszimmer. Der heute für die Anklagekammer erforderliche Raumkostenaufwand wird dazu nicht ausreichen.

## **1.3 Obergericht**

Die aktuellen Räumlichkeiten des Obergerichtes werden auch der neuen Organisation und den neuen Aufgaben genügen.

## **2. Lohnkosten**

### **2.1 Strafverfolgungsbehörden**

Den Strafuntersuchungsbehörden (Staatsanwaltschaft, Kantonales Untersuchungsrichteramt, Jugendanwaltschaft, Bezirksamter) wurden im Jahre 2007 unter Einschluss des Sekretariatspersonals total Fr. 7'486'530.70 an Löhnen ausbezahlt.

2007 haben die Bezirksamter insgesamt 17'543 Strafverfügungen (davon 2007 nach durchgeführten Strafuntersuchungen) erlassen, und unter Einschluss der Tätigkeit des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes wurden 3'784 Strafuntersuchungen abgeschlossen, davon 2007 mit Strafverfügung. Unter Nichtberücksichtigung anderweitiger Erledigungen kam es in 477 Fällen zur Anklage, und 509 Verfahren wurden förmlich eingestellt. Zudem mussten von der Staatsanwaltschaft 20 Opferhilfverfahren und 82 Rechtshilfverfahren durchgeführt werden. In 101 Fällen kam es zu Beteiligungen an Rechtmittelverfahren, und 60 Mal musste vor Gericht plädiert werden. Durch die Jugendanwaltschaft wurden 1'013 Verfahren erledigt.

Zur Bewältigung des gesamten Arbeitsvolumens standen 3'030 Stellenprocente für Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter sowie Staatsanwälte und 3'050 Stellenprocente für Kanzleipersonal zur Verfügung. Von diesem Arbeitsvolumen ist auch für die Zukunft auszugehen, selbst wenn gewisse Verschiebungen in der Erledigung erfolgen werden. So entfallen beispielsweise einerseits das Verfassen von Schlussberichten

durch die Untersuchungsrichterämter und Doppelspurigkeiten bei der heutigen Staatsanwaltschaft; dafür müssen andererseits durch letztere Strafbefehle für einen breiteren Deliktskatalog erlassen werden.

Durch die Konzentration auf drei Staatsanwaltschaften und eine Generalstaatsanwaltschaft lässt sich bei den Staatsanwältinnen und den Staatsanwälten kaum Personal einsparen. Damit muss diesbezüglich ungefähr von einem gesamten Personalbedarf ausgegangen werden, der dem heutigen Aufwand entspricht. Umgekehrt werden indes gewisse Einsparungen beim übrigen Personal dieser Behörden möglich sein, wie etwa die Reduktion des Buchhaltungswesens von heute neun Buchhaltungsstellen (eine bei jedem Bezirksamt und beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt) auf noch vier (Generalstaatsanwalt und drei regionale Staatsanwaltschaften).

## **2.2 Bezirksgerichte und Zwangsmassnahmengericht**

Den Mitgliedern der erstinstanzlichen Gerichte wurden im Jahre 2007 an Löhnen total Fr. 3'630'115.20 und dem Verwaltungspersonal (Gerichtsscheiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Sekretariatspersonal) Fr. 4'493'586.90 ausbezahlt.

Die Bezirksgerichte, Bezirksgerichtlichen Kommissionen und Einzelrichterinnen sowie Einzelrichter erledigten im Jahr 2007 neben den summarischen Verfahren insgesamt 2'233 Prozesse in Zivil- und Strafsachen. Zur Erledigung dieses Arbeitsvolumens standen total 2'036 Stellenprozente für Richterinnen und Richter sowie Suppleantinnen und Suppleanten, 1'116 Stellenprozente für Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, sowie 2'685 Stellenprozente für Kanzleipersonal zur Verfügung.

Ab dem Jahr 2010 bzw. 2011 sollen die einzelrichterliche Tätigkeit ausgebaut und die Spruchkörper in den meisten Fällen auf drei Mitglieder beschränkt werden. Dazu kommt der Wegfall von Geschäften im Strafbefehlsverfahren. Dies führt zu einer geschätzten Reduktion der Personalkosten von etwas über 10%. Hier kann somit von Einsparungen in der Grössenordnung von rund 0,7 Mio. Fr. ausgegangen werden.

Entsprechend dem Tätigkeitsbereich des neuen Zwangsmassnahmengerichts hatte sich die Anklagekammer im Jahre 2007 mit 446 Verfahren (Haftanordnungen, Haftverlängerungen und Überwachung des Fernmeldeverkehrs) zu befassen. Dafür standen 145 Stellenprozente für die richterliche Tätigkeit und 105 Stellenprozente für Kanzleipersonal zur Verfügung. Dies dürfte unter Vorbehalt gleichbleibender Auslastung auch nach neuem Strafprozessrecht ausreichen.

## **2.3 Obergericht**

Den Mitgliedern des Obergerichtes wurden im Jahre 2007 an Löhnen Fr. 1'092'969.65 und dem Verwaltungspersonal (Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Sekretariatspersonal) Fr. 1'018'441.05 ausbezahlt.

Das Obergericht erledigte im Jahre 2007 544 Verfahren mit 499 Stellenprozenten für Gerichtsmitglieder, 435 Stellenprozenten für Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie 360 Stellenprozenten für Sekretariatspersonal. Dieser Personalbestand

dürfte gestützt auf die Reduktion des Spruchkörpers auf drei Mitglieder und den Ausbau der einzelrichterlichen Tätigkeit für die nahe Zukunft ausreichen, selbst wenn das Obergericht neu zusätzlich Beschwerdeinstanz im Bereich der Strafverfolgung wird. Allerdings tritt an die Stelle der nebenamtlichen Gerichtsmitglieder (zusammen 80 Stellenprozent) ein (fünftes) vollamtliches Mitglied (100%); wahrscheinlich ist zudem ein etwas vermehrter Einsatz der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter nötig.

### **3. Zusammenfassung**

Durch die Konzentration der Strafverfolgungsbehörden (ohne Kantonspolizei) auf eine Generalstaatsanwaltschaft und drei regionale Staatsanwaltschaften (bisher Staatsanwaltschaft, Kantonales Untersuchungsrichteramt und acht Bezirksamter) können insgesamt Raum- und Infrastrukturkosten eingespart werden. Dasselbe gilt für die Neuregelung der Bezirksgerichte. Bei den Personalkosten zeigen die vorgängigen Darlegungen zwar ebenfalls ein gewisses Einsparungspotential auf, genauere Angaben sind indes kaum möglich, da sie sehr stark von der Anzahl und der Art der nach Inkrafttreten der neuen Prozessgesetze zu behandelnden Fälle abhängen.

### **VI. Antrag**

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

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

### **Beilagen**

- Erlassentwürfe des Regierungsrates
- Karte über die neue Bezirkseinteilung