

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 1. Juli 2014

491

GRG NR.	12	MO 20	157
---------	----	-------	-----

**Motion von Alex Frei, Hans Munz, Helen Jordi, Erwin Imhof und Inge Abegglen
vom 14. August 2013**

"Ergänzung des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG)"

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Alex Frei, Hans Munz, Helen Jordi, Erwin Imhof, Inge Abegglen sowie 45 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner verlangen eine Ergänzung von § 19 des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRG; RB 271.1) in der Weise, dass das Obergericht auf Antrag eines Bezirksgerichtes in begründeten Fällen, namentlich wegen Schwangerschaft, Krankheit oder Unfall einer Berufsrichterin oder eines Berufsrichters, für eine beschränkte Zeit ausserordentliche Ersatzrichter ernennen kann.

Der Regierungsrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

I. Ausgangslage

Gemäss § 19 Abs. 1 ZSRG besteht jedes Bezirksgericht aus einer Berufsrichterin als Präsidentin oder einem Berufsrichter als Präsident, einer Berufsrichterin als Vizepräsidentin oder einem Berufsrichter als Vizepräsident und mindestens einer weiteren Berufsrichterin oder einem weiteren Berufsrichter sowie nebenamtlichen Mitgliedern und Ersatzmitgliedern. Die effektive Zahl der Berufsrichterinnen und Berufsrichter sowie der nebenamtlichen Mitglieder und Ersatzmitglieder der Bezirksgerichte legt das Obergericht durch Verordnung fest (§ 19 Abs. 2 ZSRG).

Gestützt auf diese Bestimmung hat das Obergericht in § 1 der Verordnung über die personelle Organisation der Bezirksgerichte (RB 173.12) folgende Personenzahlen für die Bezirksgerichte definiert:

Gericht	Berufsrichter	Nebenamtliche Mitglieder	Ersatzmitglieder
Arbon	4	4	3
Frauenfeld	4	4	3
Kreuzlingen	3	4	3
Münchwilen	3	4	3
Weinfelden	3	4	3

In § 2 der vorerwähnten Verordnung wird zudem der Beschäftigungsgrad für die Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Bezirksgerichte prozentual vorgegeben. Der Gesamtbeschäftigungsgrad und die Aufteilung auf die einzelnen Personen sieht derzeit wie folgt aus:

Gericht	Gesamtpensum	Aufteilung auf die einzelnen Personen
Arbon	320 %	4 Personen - 90 % - 90 % - 60 % - 80 %
Frauenfeld	380 %	4 Personen - 100 % - 100 % - 80 % - 100 %
Kreuzlingen	280 %	3 Personen - 100 % - 80 % - 80 %
Münchwilen	260 %	3 Personen - 100 % - 80 % - 80 %

Weinfelden	300 %	3 Personen - 100 % - 80 % - 100 %
------------	-------	--

Im Weiteren definiert § 5 Abs. 1 der genannten Obergerichtsverordnung das Gesamtpensum der Gerichtsschreiberinnen und -schreiber der Bezirksgerichte. Dieses Pensum und die Aufteilung auf die einzelnen Funktionäre gestaltet sich derzeit wie folgt:

Gericht	Gesamtpensum	Aufteilung auf die einzelnen Personen
Arbon	240 %	3 Personen - 90 % - 60 % - 90 %
Frauenfeld	290 %	3 Personen - 100 % - 100 % - 40 %
Kreuzlingen	220 %	3 Personen - 100 % - 50 % - 100 %
Münchwilen	200 %	2 Personen - 100 % - 100 %
Weinfelden	230 %	3 Personen - 100 % - 100 % - 80 %

Gestützt auf diese Auflistung steht somit den einzelnen Bezirksgerichten folgende Anzahl an juristisch ausgebildeten Personen zur Verfügung:

Gericht	Anzahl Personen mit juristischer Ausbildung
Arbon	7
Frauenfeld	7
Kreuzlingen	6
Münchwil	5
Weinfelden	6

In den vorgenannten Zahlen nicht enthalten sind nebenamtliche Gerichtsmitglieder und Ersatzmitglieder mit allenfalls juristischer Ausbildung, ausserordentliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die juristischen Praktikantinnen und Praktikanten.

Gemäss § 20 Abs. 1 Ziff. 4 der Verfassung des Kantons Thurgau (KV; RB 101) werden die Präsidentinnen und Präsidenten, die Mitglieder sowie die Ersatzmitglieder der Bezirksgerichte vom Volk gewählt. Mit Ausnahme der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten erfolgt diese Volkswahl zudem für die einzelnen Behördenmitglieder gestützt auf § 19 Abs. 3 ZSRG funktionsbezogen. Die Vizepräsidien werden dagegen von den Bezirksgerichten selber bestimmt (§ 5 Abs. 1 ZSRG). Die Anstellung der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber erfolgt ebenfalls durch die Bezirksgerichte (vgl. § 25 Abs. 2 der Verordnung des Obergerichtes über die Zivil- und Strafrechtspflege, ZSRV; RB 271.11).

II. Beurteilung

In der Motionsbegründung wird ausgeführt, dass im Rahmen der im Jahre 2011 in Kraft getretenen Justizreform das Problem eines allfälligen Ausfalls einer Berufsrichterin oder eines Berufsrichters gesetzlich nicht speziell geregelt worden sei. Dies trifft zu. Betrachtet man allerdings die vorgängigen Auflistungen über die Zahlen der derzeit tätigen Berufsrichterinnen und -richter sowie Gerichtsschreiberinnen und -schreiber bei den Bezirksgerichten, bringt dieser Umstand zumindest bei kürzeren Ausfällen von Berufsrichterinnen und Berufsrichtern keine grösseren Probleme mit sich. Die Stellvertretung ist nämlich mit dem vorhandenen juristischen Personal durchaus organisierbar. Angesichts der Lohneinstufungen der Präsidentinnen und Präsidenten (Lohnklasse [LK] 26; derzeit entsprechend Fr. 206'000.– pro Jahr), der Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten (LK 25; derzeit entsprechend Fr. 193'994.– pro Jahr), der Berufsrichterinnen und Berufsrichter (LK 25; derzeit entsprechend Fr. 193'994.– pro Jahr), aber auch der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber (LK 21-23) gemäss Anhang 1 zur grossrätlichen Besoldungsverordnung (BesVO; RB 177.2) sind damit verbundene Mehrbelastungen vertretbar, handelt es sich doch um Kaderlöhne, die auch Arbeitseinsätze über die ordentliche Arbeitszeit abgelteten. Abgesehen davon existieren auch für die übrigen richterlichen Be-

hörden des Kantons und die Kantonale Verwaltung keine ausdrücklichen gesetzlichen Regelungen, wonach bei Ausfällen einzelner Behördenmitglieder oder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Ersatzwahlen oder -anstellungen beantragt werden können.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass mit der Neuorganisation der Bezirke und der damit verbundenen Reduktion der Bezirksgerichte von acht auf fünf Behörden das angesprochene Problem bereits eine erhebliche Entschärfung erfahren hat. Während vor allem die beiden früheren Bezirksgerichte Diessenhofen und Steckborn personell relativ schmal dotiert waren und insbesondere die Präsidien nur über eine juristisch ausgebildete Person verfügten, konnten die heutigen Bezirksgerichte – wie die Auflistungen unter Ziff. I. belegen – mit dem Inkrafttreten der neuen Organisation per 1. Januar 2011 in personeller Hinsicht ganz erheblich verstärkt werden.

Zu gewissen Schwierigkeiten könnten allerdings – insofern ist den Motionärinnen und Motionären zuzustimmen – längerfristige Ausfälle von Berufsrichterinnen und -richtern führen. Während die Gerichtsschreiberinnen und -schreiber gemäss § 7 Abs. 1 ZSRG zwar beratende Stimme haben und auch in summarischen Verfahren beigezogen werden können, sind die Entscheidbefugnisse den Berufsrichterinnen und Berufsrichtern sowohl als Einzelrichter nach § 20 ZSRG wie auch als Mitglied des Kollegialgerichtes gemäss § 21 ZSRG vorbehalten. Die Gerichtsschreiberinnen und -schreiber können zwar zur Vorbereitung und Unterstützung beigezogen werden, verfügen aber über keine Entscheidkompetenzen.

Nachdem § 20 Abs. 1 Ziff. 4 KV die Wahl der Bezirksrichterinnen und -richter sowie der Ersatzmitglieder dem Volk vorbehält, können bei längerfristigen Ausfällen von Richterpersonen auch keine befristeten Dienstverhältnisse im Sinne von § 19 Abs. 1 der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112) begründet werden oder Ernennungen von ausserordentlichen Berufsrichterinnen oder -richtern, wie dies beispielsweise für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber in § 34 ZSRV vorgesehen ist, erfolgen. Eine befristete Wahl von zusätzlichen Berufsrichterinnen und Berufsrichtern durch das Volk wäre zudem mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden und müsste wohl auch daran scheitern, dass solche Wahlen gemäss § 32 KV auf eine Amtsdauer von vier Jahren erfolgen und nicht bloss zur Überbrückung einer längeren Personalknappheit. Gerade unter dem verfassungsmässig vorgesehenen Aspekt der Volkswahl erscheint indessen der Vorschlag in der Motion, wonach das Obergericht (vermutlich gestützt auf § 51 Abs. 2 KV) ausserordentliche Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter ernennen können soll, als problematisch. Nach Auffassung des Regierungsrates ist dieser Vorschlag denn auch mit § 20 Abs. 1 Ziff. 4 KV nicht vereinbar, weshalb das Motionsanliegen abzulehnen ist.

Der Regierungsrat wird jedoch im Rahmen der bevorstehenden Revision des ZSRG prüfen, ob allfällige Engpässe nicht durch eine gewisse Kompetenzerweiterung zugunsten der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber in § 7 ZSRG gelöst werden könnten. Denkbar wäre beispielsweise, dass diese Funktionärinnen und Funktionäre vom Obergericht für eine begrenzte Zeit mit gewissen richterlichen Befugnissen ausgestattet werden könnten. Eine solche Lösung hätte den Vorteil, dass diese Personen bereits beim entsprechenden Gericht tätig sind und somit den Betrieb und zumindest teilweise

auch die vom betroffenen Gericht zu beurteilenden Fälle bereits kennen. Allerdings ist sich der Regierungsrat bewusst, dass auch eine solche Lösung vor der genannten Verfassungsbestimmung nicht unproblematisch wäre. Sie erscheint ihm indessen sinnvoller als die Ernennung von externen Ersatzrichterinnen oder -richter als Springerinnen oder Springer mit richterlichen Funktionen.

Die juristisch und verfassungsmässig sicherlich beste Lösung ist indessen diejenige, die das Obergericht in der Situation getroffen hat, die in der Motionsbegründung angesprochen wird. Es genehmigte nämlich mit Beschluss vom 17. Juni 2013 eine befristete Erhöhung des Richterpensums am Bezirksgericht Weinfelden. Damit konnte eine vom Volk gewählte Berufsrichterin ihr Pensum vorübergehend von 80 % auf 100 % erhöhen, was sicherlich zu einer gewissen Entlastung der personellen Situation beitragen konnte. Betrachtet man die Beschäftigungsgrade der Berufsrichterinnen und -richter in der Auflistung unter Ziff. I., besteht diesbezüglich bei allen fünf Bezirksgerichten derzeit noch ein gewisser Spielraum, weshalb auch unter diesem Aspekt derzeit noch keine Gesetzesanpassung im Sinne der Motion erforderlich erscheint.

Schliesslich gilt es auch darauf hinzuweisen, dass sich die Umsetzung des Motionsantrages – entgegen der Auffassung der Motionärinnen und Motionäre – auch kaum kostenneutral gestalten liesse. Zwar erhält der Kanton als Arbeitgeber bei bestimmten Ausfällen seiner Angestellten Ersatzzahlungen. Diese beschränken sich jedoch auf Ausfälle infolge Unfall und Schwangerschaft/Mutterschaft. Die bei Unfall durch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) ausgerichteten Ersatzzahlungen erfolgen erst ab dem dritten Tag und sind auf 80 % des versicherten Verdienstes beschränkt (der maximal versicherte UVG-Lohn beträgt Fr. 126'000.–). Dasselbe gilt für Ausfälle infolge Schwangerschaft und Mutterschaft. Diese entschädigt der Kanton zwar während 16 Wochen mit voller Besoldung, die Ersatzzahlungen des Bundes (EO) betragen jedoch ebenfalls nur 80 % des letzten Verdienstes (max. Fr. 196.–/Tag) und werden nur während 14 Wochen (98 Tagen) ausgerichtet. Die darüber hinaus gehenden Leistungen übernimmt vollumfänglich der Kanton. Ausfälle wegen Krankheit gehen schliesslich vollumfänglich zulasten des Kantons. Da sich die Besoldung der betroffenen Berufsrichterinnen und Berufsrichter sowie auch der für die Vertretung gemäss dem Motionsanliegen vorgesehenen ausserordentlichen Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter in einem Bereich bewegt, der die maximalen Ersatzleistungen der SUVA und EO übersteigt, wäre die Umsetzung der vorliegenden Motion in jedem Fall auch mit Mehrkosten verbunden. Angesichts der derzeit im Auftrage des Parlamentes stattfindenden Leistungsüberprüfung lehnt der Regierungsrat das Motionsanliegen auch aus finanziellen Gründen ab.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach