

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

24

MO 3

29

Frauenfeld, 27. Mai 2025
Nr. 289

Motion von Beda Stähelin, Hermann Lei und Michèle Strähl vom 5. Juni 2024 „Gerichtskostenreduktion bei Begründungsverzicht“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Mit der Motion (3 Erst- und 101 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, dem Grossen Rat eine Vorlage betreffend die Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden (VGG; RB 638.1) zu unterbreiten, wonach die Verfahrensgebühren der Gerichtsbehörden in Zivil- und Strafsachen angemessen zu reduzieren sind, wenn auf die schriftliche Begründung des Entscheids verzichtet wird.

Die Motion wird damit begründet, dass erstinstanzliche Gerichte sowohl in Zivil- als auch in Strafprozessen Entscheide unter gewissen Voraussetzungen ohne schriftliche Begründung eröffnen könnten, jedoch auf Verlangen einer Partei eine entsprechende Begründung nachliefern müssten. Diverse Kantone würden für den Fall des Verzichts auf die schriftliche Entscheidungsbegründung eine Reduktion der Verfahrensgebühr vorsehen. Im Kanton Thurgau seien die Verfahrensgebühren gemäss aktueller Regelung innerhalb des vorgesehenen Rahmens nach dem Aufwand der Behörde zu bemessen. Daher müssten die Gerichtskosten bei einem Begründungsverzicht eigentlich reduziert werden. Die Gerichte hätten die Verfahrensgebühr aber festzusetzen, bevor sie wüssten, ob der ohne schriftliche Begründung eröffnete Entscheid noch begründet werden muss. Eine Möglichkeit, einem Begründungsverzicht und dem damit verbundenen Minderaufwand des Gerichts nachträglich Rechnung zu tragen, bestehe nach dem aktuellen Recht nicht. Da immer damit gerechnet werden müsse, dass eine Begründung verlangt wird, würden die Gerichte immer die volle Gebühr veranschlagen. Infolgedessen gebe es für die Parteien keinen Anlass, auf die ohnehin zu bezahlende Begründung zu

verzichten. Die Motion solle einen Anreiz schaffen, dass weniger Entscheidungsbegründungen verlangt werden. Dadurch würde die Arbeitslast der stark ausgelasteten Gerichte reduziert. Die Motion diene aber auch den Rechtssuchenden, die durch einen Verzicht der Entscheidungsbegründung von einer Ermässigung der Gerichtskosten profitieren könnten.

2. Rechtslage

2.1. Erforderlichkeit der Entscheidungsbegründung

Gemäss Art. 239 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) eröffnen die Gerichte ihre Entscheide in der Regel ohne schriftliche Begründung. Sie können das schriftliche Dispositiv den Parteien an der Hauptverhandlung mit kurzer mündlicher Begründung übergeben oder dieses den Parteien später zustellen. Seit Anfang 2025 gelten diese Bestimmungen sinngemäss auch für das Rechtsmittelverfahren (Art. 318 Abs. 2 ZPO, Art. 327 Abs. 5 ZPO). In Strafverfahren kann das erstinstanzliche Gericht auf eine schriftliche Begründung verzichten, wenn es nicht eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung, eine stationäre therapeutische Massnahme zur Behandlung von psychischen Störungen oder, bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen, einen Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren ausspricht. Verzichtet das Gericht im Strafprozess auf eine schriftliche Begründung, muss es das Urteil mündlich begründen (Art. 82 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0; bei Jugendstrafverfahren ist die Schwelle für die Begründungspflicht etwas tiefer: vgl. Art. 37 der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung, JStPO; SR 312.1). In der Praxis begründen die Bezirksgerichte ihre Strafentscheide in der Regel im Anschluss an die Hauptverhandlung mündlich. Sowohl in Zivil- als auch in Strafprozessen ist eine schriftliche Begründung nachzuliefern, wenn eine Partei dies fristgerecht verlangt. Ergreift im Strafprozess eine Partei ein Rechtsmittel, ist der Entscheid ebenfalls schriftlich zu begründen. Im Zivilprozess gilt ein Verzicht auf die Begründung als Verzicht der Anfechtung des Entscheids (Art. 239 Abs. 2 ZPO, Art. 82 Abs. 2 StPO, Art. 37 Abs. 5 JStPO). Viele Entscheide der kantonalen Gerichte müssen demzufolge nur auf Verlangen der Parteien schriftlich begründet werden.

2.2. Handlungsspielraum hinsichtlich der Gebühren

Der Bund hat die Grundsätze der Kostenverteilung für Zivil- und Strafprozesse geregelt (Art. 104 ff. ZPO, Art. 416 ff. StPO, Art. 44 JStPO). Die Festlegung der Gebühren für die Verfahren vor den kantonalen Gerichten wird jedoch den Kantonen überlassen (Art. 96 ZPO, Art. 424 Abs. 1 StPO). Der Kanton Thurgau hat die Gebühren der Gerichte in der VGG geregelt. Wie durch die Motionäre vorgebracht, wird in § 3 Abs. 1 VGG zwar festgehalten, dass die Verfahrensgebühr innerhalb des vorgesehenen Rahmens insbesondere nach dem Aufwand der Behörde zu bemessen ist. Unterschiedliche Tarife je nach-

3/6

dem, ob eine Begründung des Entscheids verlangt wird oder nicht, enthält die Verordnung jedoch nicht. Für die von den Motionären angestrebte Tarifierung ist deshalb eine Anpassung der VGG angezeigt.

3. Beurteilung

3.1. Erforderlichkeit der Entlastung

Bereits heute müssen die Gerichte in Zivil- und Strafsachen bei weitem nicht alle Entscheide begründen. Mitunter werden Scheidungsurteile, die auf einer einvernehmlichen Regelung der Parteien über die Scheidungsfolgen (Konventionalscheidung) beruhen, nicht begründet. Die Zahlen des Jahres 2024 lassen darauf schliessen, dass die Bezirksgerichte selbst bei Nichtberücksichtigung der Konventionalscheidungen rund zwei Drittel ihrer Entscheide ohne Begründung erlassen können. Dass die Quote so hoch ist, liegt daran, dass bei Entscheiden, die auf einem Vergleich, einem Klagerückzug oder einer Klageanerkennung beruhen, keine Begründung erfolgt. Dennoch nimmt die Entscheidungsbegründung einen sehr grossen Anteil des Arbeitsaufwandes der Gerichte in Anspruch. Die Anforderungen an die Entscheidungsbegründungen sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht haben in den letzten Jahren massiv zugenommen. Regelmässig werden auch bei Zivilprozessen mit tiefen Streitwerten oder bei gerichtlich zu beurteilenden Übertretungen Begründungen verlangt. Dadurch hat die Auslastung der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber stetig zugenommen und nimmt weiter zu. Für den Regierungsrat ist eine Entlastung der Gerichte daher angezeigt.

3.2. Entlastungspotential

Bei der aktuellen Gebührenregelung haben die unterliegenden Parteien keine Veranlassung, auf eine Entscheidungsbegründung zu verzichten. Zwar tun sie dies bei einem Teil der Fälle dennoch. Offensichtlich sind sie aber eher bereit, auf eine schriftliche Begründung zu verzichten, wenn sie dadurch direkt Kosten sparen können. Dies zeigt sich daran, dass ausserkantonale Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gegenüber den Bezirksgerichten schon angegeben haben, eine Begründung zu verlangen, da diese im Kanton Thurgau nichts koste. Insbesondere Parteien, die ihre Erfolgsaussichten infolge des Gerichtentscheids als schlecht erachten, würden es sich gut überlegen, ob sie eine Entscheidungsbegründung verlangen, wenn diese kostenrelevant wäre. Es besteht daher durchaus Aussicht darauf, dass eine Gerichtskostenreduktion bei einem Begründungsverzicht eine nennenswerte Entlastung der Justiz und gleichzeitig kürzere Verfahrensdauern bewirkt.

3.3. Finanzielle Auswirkungen

Die VGG setzt den Gerichten einen Gebührenrahmen. Teilweise richtet sich dieser nach dem Streitwert. Der Gebührenrahmen lässt den Gerichten bei der Festsetzung der Gebühren einen gewissen Spielraum. Bei der Festlegung der Gebühr innerhalb dieses

Spielraums haben sich die Gerichte insbesondere am Aufwand zu orientieren (weiter sind gemäss § 3 Abs. 1 VGG auch die Bedeutung des Falles, die Vermögensverhältnisse der kostenpflichtigen Partei und der Streitwert zu berücksichtigen). Entscheidend für die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der Motion ist daher nicht nur das Mass der Kostenreduktion bei einem Begründungsverzicht, sondern insbesondere auch die Frage, in welcher Höhe die Gerichte in Zukunft die jeweiligen Gebühren für die einzelnen Verfahren ansetzen.

Die Motionärin und die Motionäre vertreten die Auffassung, die Gerichte würden aktuell immer die volle Gebühr verrechnen, weil immer damit gerechnet werden müsse, dass eine Begründung verlangt werde. Dies trifft nach Auffassung des Regierungsrates nicht zu. Die Gerichte berücksichtigen bei der Gebührenfestsetzung den Umstand in einem gewissen Mass mit, dass ein Entscheid unbegründet versendet wird. Dies hat zur Folge, dass die Gebühr regelmässig zu tief angesetzt ist, wenn nachträglich eine Begründung verlangt wird. Die angestrebte Änderung bietet die Möglichkeit, die Verfahrenskosten besser an den resultierenden Aufwand anzupassen und insbesondere auch den Aufwand für die Begründung angemessener in Rechnung zu stellen. Bereits dies dürfte zur Folge haben, dass unterlegene Parteien, die nach der Umsetzung der Motion eine Entscheidungsbegründung verlangen würden, durchschnittlich etwas höhere Gerichtskosten zu zahlen hätten als heute. Schon gegenwärtig verzichten die Parteien bei einem Teil der unbegründet versendeten Urteile auf eine Begründung, obwohl sie eine solche verlangen könnten und der Verzicht für das Gericht nicht klar absehbar war. Auch solche Fälle sind bei einer Umsetzung der Motion von einer Gebührenreduktion betroffen. Diesbezüglich drohen den Gerichten Mindereinnahmen, ohne dass eine Aufwandreduktion gegenübersteht. Der Gerichtsbetrieb ist bei Weitem nicht kostendeckend. In der angespannten finanziellen Situation des Kantons Thurgau ist es nach Ansicht des Regierungsrates nicht opportun, das Defizit des Gerichtsbetriebs durch eine neue Regelung noch weiter zu erhöhen. Es wäre daher sachgerecht und angezeigt, wenn die betroffenen Gerichte die Gebühren im Falle der Umsetzung der Motion so ansetzen, dass sich das zukünftige Betriebsdefizit gegenüber dem heutigen nicht erhöht. Wäre dazu eine Anpassung des Gebührenrahmens erforderlich, müsste auch diesbezüglich eine Änderung der VGG geprüft werden.

3.4. Ersichtlichkeit der Entscheidungsgründe

In Strafverfahren ist ein Verzicht auf die schriftliche Begründung nur möglich, wenn eine mündliche Urteilsbegründung erfolgt. Auch in Zivilverfahren werden die Urteile oftmals mündlich begründet. Im Weiteren haben die Gerichte die Möglichkeit, das Urteilsdispositiv allenfalls mit einer separaten Kurzbegründung zu versenden. So kann den Parteien in summarischer Form bekannt gegeben werden, gestützt auf welche Überlegungen das Gericht den Entscheid gefällt hat. Die wesentlichen Entscheidungsgründe sind daher für die betroffene Partei in der Regel auch erkennbar, wenn keine schriftliche Begründung erfolgt.

Dennoch vermag eine mündliche oder summarische schriftliche Begründung die Entscheidungsfindung nicht im selben Mass zu dokumentieren und schafft gegebenenfalls nicht dieselbe Nachvollziehbarkeit des Entscheides wie eine schriftliche Begründung. So kann es für die Parteien in gewissen Fällen schwierig sein, die Erfolgsaussichten eines Rechtsmittels abzuschätzen, bevor eine schriftliche Urteilsbegründung vorliegt. Will eine Partei diese Erfolgsaussichten genauer einschätzen, muss sie die schriftliche Begründung verlangen. Hierzu wird mitunter die Ansicht vertreten, es sei problematisch, wenn dies mit Kosten verbunden ist. Dadurch würde die (unterlegene) Partei dafür bestraft, dass sie wissen wolle, weshalb sie den Prozess verloren habe. Nach Auffassung des Regierungsrates greift das durch die Motionärin und die Motionäre dazu vorgebrachte Argument, die Verfahrensgebühr nach geltendem Recht solle bei einem Begründungsverzicht reduziert werden, weshalb nicht bestraft werde, wer eine Begründung verlange, nur teilweise. Zwar soll die angestrebte Regelung ein Entgegenkommen für diejenigen bilden, die durch den Begründungsverzicht auf die Generierung von zusätzlichem – teils unnötigem – Aufwand beim Gericht verzichten. Dennoch hätte die Begründung eines Gerichtsentscheides inskünftig einen zuordenbaren Preis. Zudem dürften Personen, die bei Umsetzung der Motion eine Begründung verlangen – wie unter Ziff. 3.3 ausgeführt – durchschnittlich etwas höhere Gerichtskosten zu tragen haben, als es aktuell der Fall ist. Die höheren Kosten bei ausbleibendem Begründungsverzicht sind aber insofern konsistent, als die VGG bereits heute als Grundsatz vorgibt, den Aufwand bei der Festlegung der Gerichtskosten als wesentlichen Faktor zu berücksichtigen.

Wohlhabenden Parteien und wohl auch solchen, denen die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, dürfte es leichter fallen, eine kostenauslösende schriftliche Begründung zu verlangen, als Parteien mit beschränkten finanziellen Mitteln. Es ist daher möglich, dass die Letztgenannten bei der mit der Motion angestrebten Änderung häufiger auf eine Begründung verzichten werden als die Erstgenannten. Nach Ansicht des Regierungsrates fallen die Ungleichheiten aufgrund unterschiedlicher finanzieller Verhältnisse allerdings in anderen Stadien des Verfahrens, namentlich bei der Frage, ob der Rechtsweg überhaupt beschritten werden soll, deutlich stärker ins Gewicht als bei der Frage, ob eine Entscheidungsbegründung verlangt werden soll. Da die Kosten bei einer Umsetzung der Motion besser nach dem anfallenden Aufwand belastet werden können, dürften die Verfahrensgebühren bei einem Begründungsverzicht in der Regel tiefer ausfallen als nach der aktuellen Regelung. Dadurch würde der primäre Zugang zum Recht sogar etwas erleichtert.

3.5. Beeinflussbarkeit der Kosten

Die Verfahrensgebühren zu reduzieren, erscheint für den Regierungsrat nur dann als angemessen, wenn alle Parteien auf eine Begründung verzichten und die Gerichte dadurch einen Minderaufwand haben. Eine solche Regelung kann indessen dazu führen, dass einer Partei höhere Gebühren anwachsen, obwohl nicht sie selbst, sondern

6/6

die Gegenpartei die Begründung verlangt hat. Dies resultiert daraus, dass die Verfahrenskosten grundsätzlich auf der Basis des Obsiegens und Unterliegens aufzuerlegen sind.

3.6. Einheitliche Rechtsprechung

Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass Entscheide, die nicht schriftlich begründet wurden, höchstens eingeschränkt als Präjudizien beigezogen werden können. Auch eine einheitliche Rechtsprechung erscheint mit unbegründeten Entscheiden schwieriger zu bewerkstelligen. Allerdings wird auch bei einer Umsetzung der Motion – infolge gesetzlicher Begründungspflichten und auch mangels Begründungsverzichts – weiterhin ein erheblicher Teil der Entscheide zu begründen sein und damit zur Entwicklung der Rechtsprechungspraxis beitragen.

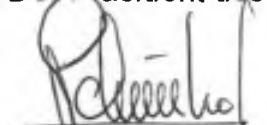
3.7. Zusammenfassende Beurteilung

Basierend auf diesen Überlegungen kommt der Regierungsrat zusammenfassend zum Schluss, dass von der Umsetzung der Motion eine nennenswerte Entlastung der betroffenen Gerichte und dadurch auch kürzere Verfahrensdauern zu erwarten sind. Nebst einer Effizienzsteigerung ermöglicht die Umsetzung der Motion es auch, den Aufwand, den ein Verfahren beim Gericht verursacht, besser in die Höhe der Verfahrenskosten einfließen zu lassen. Wie vorstehend ausgeführt, bringt eine Kostenreduktion bei einem Begründungsverzicht indessen auch gewisse Nachteile mit sich. Nach Auffassung des Regierungsrates überwiegen jedoch die Vorteile.

4. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber