

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

24

MO 20

140

Frauenfeld, 17. Februar 2026
Nr. 79

Motion von Raffaella Strähl-D'Ambrosio und Hermann Lei vom 2. April 2025 „Beschleunigung im Strafverfahren im Kanton Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Mit der Motion (2 Erst- und 69 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit in den Bezirksgerichten bei einfachen Delikten, insbesondere bei einfachen Diebstählen, einfachen Gewaltdelikten und einfachen Betäubungsmitteldelikten, bei Einsprachen gegen Strafbefehle und bei Anklagen in Jugendstrafsachen Einzelrichterinnen oder Einzelrichter eingesetzt werden.

Die Motion wird wie folgt begründet:

Strafverfahren im Kanton Thurgau würden oftmals zu lange dauern. Davon betroffen seien insbesondere Verfahren wegen einfacher Delikte wie einfache Diebstähle, einfache Gewaltdelikte oder einfache Betäubungsmitteldelikte, deren Behandlung nicht selten drei bis sechs Monate und teilweise sogar mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Eine zeitnahe Erledigung dieser Verfahren sei aus rechtsstaatlicher Sicht wünschenswert und diene der Effizienz der Strafverfolgung. Da nur ein Teil der Strafverfahren eine erhöhte Komplexität aufweise, erscheine es angezeigt, Massnahmen zu prüfen, die eine raschere Behandlung einfacher gelagerter Fälle ermöglichen. Die Einführung von Einzelrichterinnen und Einzelrichtern bei den Bezirksgerichten solle dazu beitragen, einfache Fälle schneller zu erledigen und die Justiz insgesamt zu entlasten.

In Zivilsachen würden bei allen Streitigkeiten, die nach der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272]) im vereinfachten Verfahren zu erledigen sind, Einzelrichterinnen und Einzelrichter eingesetzt (§ 20 Abs. 2 des Gesetzes über die Zivil- und Strafrechtspflege [ZSRG; RB 271.1]). In Strafsachen sei der Einsatz von Einzelrichterinnen und Einzelrichtern hingegen gesetzlich ausgeschlossen (§ 21 ZSRG). Die Einführung einer Einzelrichterkompetenz für einfach gelagerte Strafverfahren würde die Gerichte spürbar entlasten und zu kürzeren Verfahrensdauern führen. Dies gelte insbesondere auch für Einspracheverfahren gegen Strafbefehle, bei denen der Einsatz von Einzelrichterinnen und Einzelrichtern eine effiziente Verfahrensführung ermöglichen und zu namhaften Kosteneinsparungen beitragen könne. Dies würde nicht zuletzt das Vertrauen der Bevölkerung in eine funktionierende und zeitnahe Strafjustiz stärken. Zudem sei zu prüfen, ob angesichts der sehr geringen Zahl von Anklagen in Jugendstrafsachen an jedem Bezirksgericht grundsätzlich nur eine spezialisierte Richterin oder ein spezialisierter Richter sämtliche Jugendstrafverfahren als Einzelrichterin oder Einzelrichter führen solle. Dies würde nicht nur Kosten sparen, sondern vor allem die Qualität und Fachkompetenz in einem besonders sensiblen Bereich stärken und das Vertrauen der Bevölkerung in die Jugendjustiz erhöhen.

2. Rechtslage

2.1. Bundesebene / Einzelrichter in Strafverfahren

Nach Art. 19 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung [StPO; SR 312.0]) beurteilt das erstinstanzliche Gericht alle Straftaten, die nicht in die Zuständigkeit anderer Behörden fallen. Bund und Kantone können für Übertretungen sowie für Verbrechen und Vergehen ein Einzelgericht vorsehen, sofern die Staatsanwaltschaft keine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, keine Verwahrung nach Art. 64 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) und keine stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 StGB beantragt. Ebenfalls ausgeschlossen ist die Zuständigkeit eines Einzelgerichts, wenn bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen oder bei einer zu widerrufenden bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug ein Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren im Raum steht. Die in dieser Bestimmung festgelegte Zwei-Jahres-Grenze ist dabei absolut und strikt einzuhalten. Geldstrafen und Bussen bleiben bei der Berechnung ausser Betracht. Hingegen sind zugleich zu widerrufende freiheitsentziehende Sanktionen sowie widerrufene bedingte Entlassungen aus dem Strafvollzug mitzuberoücksichtigen (vgl. BGE 150 IV 447 Regeste).

2.2. Bundesebene / Jugendstrafverfahren

Das Jugendstrafrecht unterscheidet sich in seiner Zielsetzung und Ausgestaltung wesentlich vom Erwachsenenstrafrecht und stellt den erzieherischen und spezialpräventiven Zweck in den Vordergrund. Gemäss Art. 34 Abs. 3 der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung [JStPO; SR 312.1]) können Kantone,

die Jugendanwältinnen oder Jugendanwälte als Untersuchungsbehörde bezeichnen, vorsehen, dass die Präsidentin oder der Präsident des Jugendgerichts Anklagen im Anschluss an Einsprachen gegen Strafbefehle beurteilt, die Übertretungen zum Gegenstand haben. Das heisst, wenn ein Kanton Jugendanwälte als Ermittler einsetzt, kann er festlegen, dass bei geringfügigen Straftaten (Übertretungen), die von Jugendlichen begangen werden und gegen die Einsprache erhoben wurde, die Präsidentin oder der Präsident des Jugendgerichts allein entscheidet. Damit ist vorgesehen, dass die Kompetenz zur Beurteilung von Einsprachen gegen Strafbefehle im Übertretungsbereich der Präsidentin oder dem Präsidenten des Jugendgerichts übertragen werden kann, obwohl das Jugendgericht grundsätzlich als Kollegialgericht zusammengesetzt ist. Das Bundesrecht schliesst den Einsatz von Einzelrichterinnen oder Einzelrichtern bei Übertretungen in Jugendstrafverfahren somit nicht aus. Die Ausgestaltung liegt innerhalb der genannten Schranken im Ermessen der Kantone.

2.3. Kantonales Recht / Thurgau versus übrige Kantone

Vor 2011 gab es in der Schweiz 26 verschiedene kantonale Strafprozessordnungen, und die Organisation der Gerichte lag vollständig bei den Kantonen. Viele dieser kantonalen Strafprozessordnungen sahen keine oder nur eingeschränkte Einzelrichterkompetenzen in Strafsachen vor. Vielmehr blieb die kollegiale Beurteilung von Strafsachen in der Mehrheit der Kantone die Regel. Mit der Einführung der eidgenössischen StPO am 1. Januar 2011 wurde erstmals bundesrechtlich festgelegt, dass Kantone Einzelrichter einsetzen können, wobei die konkrete Umsetzung den Kantonen überlassen blieb.

Gemäss Bundesgericht (BGE 150 IV 447 E. 2.3.3 S. 452 und 147 IV 329 E. 2.5 S. 333) haben die Kantone und der Bund von der ihnen nach Art. 19 Abs. 2 StPO eingeräumten Befugnis, Einzelrichterinnen oder Einzelrichter in Strafverfahren einzusetzen, unterschiedlich Gebrauch gemacht. So räumen die Kantone Bern, Genf, Jura, Neuenburg, Tessin, Wallis und Zug sowie der Bund dem Einzelgericht eine Urteilskompetenz bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe ein. Der Kanton Freiburg beschränkt die Urteilskompetenz des Einzelgerichts auf 18 Monate Freiheitsstrafe. Die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, Nid- und Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Uri, Waadt sowie Zürich legen die Grenze bei zwölf Monaten Freiheitsstrafe fest. Andere Kantone nutzen die Befugnis noch restriktiver. Der Kanton Schwyz schreibt die Zuständigkeit des Einzelgerichts nur für Übertretungen und Einsprüche gegen Strafbefehle und der Kanton Glarus lediglich für Übertretungen vor. Kein Einzelgericht kennen die Kantone Appenzell Innerrhoden, Graubünden und Thurgau.

Die jüngere Entwicklung in einzelnen Kantonen zeigt, dass die bundesrechtliche Möglichkeit zur Einführung von Einzelrichterinnen oder Einzelrichtern in Strafverfahren zunehmend genutzt wird. Während das Bundesgericht in den oben erwähnten früheren Entscheiden noch festhielt, dass die Kantone Appenzell Innerrhoden, Graubünden und

Thurgau keine Einzelgerichte kannten, hat sich die Rechtslage in zwei dieser Kantone inzwischen geändert. Der Kanton Graubünden hat per 1. Januar 2025 aus Verfahrensbeschleunigungs- und Kostengründen Einzelgerichte in Strafsachen eingeführt für Übertretungen sowie Verbrechen und Vergehen, sofern keine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr, keine Verwahrung und keine freiheitsentziehende Massnahme beantragt oder in Betracht gezogen werden (Art. 19 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung des Kantons Graubünden (EGzStPO, BR 350.100). Schwere und komplexe Strafverfahren verbleiben damit ausdrücklich bei der kollegialen Gerichtsbesetzung. Der Kanton Appenzell Innerrhoden kennt seit 2021 ein Einzelgericht bei Einsprachen gegen Strafbefehle (Art. 8a des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung des Kantons Appenzell Innerrhoden [EG StPO; GS 312.000]). Demgegenüber hält der Kanton Thurgau weiterhin an einer ausschliesslich kollegialen Behandlung sämtlicher Strafverfahren fest. Nach geltendem kantonalem Recht bestehen keine Einzelrichterkompetenzen im Erwachsenenstrafverfahren, auch nicht für Übertretungen oder Einspracheverfahren gegen Strafbefehle.

Die Organisation der erstinstanzlichen Gerichte im Kanton Thurgau richtet sich nach dem ZSRG. In Zivilsachen werden gemäss § 20 Abs. 2 ZSRG Streitigkeiten, die nach der ZPO im vereinfachten Verfahren zu erledigen sind, grundsätzlich von Einzelrichterinnen oder Einzelrichtern beurteilt. In Strafsachen ist der Einsatz von Einzelrichterinnen oder Einzelrichtern hingegen ausgeschlossen. Vielmehr entscheiden die Bezirksgerichte in Strafsachen grundsätzlich als Kollegialgerichte. Nach geltendem Recht setzt sich der bezirksgerichtliche Spruchkörper in Dreierbesetzung aus der vorsitzenden Berufsrichterin oder dem vorsitzenden Berufsrichter sowie zwei nebenamtlichen Mitgliedern zusammen (§ 21 Abs. 4 ZSRG). Der Kanton Thurgau nimmt damit im interkantonalen Vergleich eine sehr restriktive Stellung ein. Einzelrichterkompetenzen bestehen weder für Übertretungen noch für Einspracheverfahren gegen Strafbefehle, hat sich doch im Kanton Thurgau die Dreierbesetzung der Bezirksgerichte in der Praxis bewährt. Die Mitwirkung von Laienrichterinnen und Laienrichtern ist dabei ein traditioneller Bestandteil der ersten Instanz. Sie gewährleistet eine breitere Perspektive in der Entscheidungsfindung, stärkt die Praxisnähe und trägt wesentlich zur gesellschaftlichen Akzeptanz der Justiz bei.

3. Inhaltliche Beurteilung der Motion

Vorab ist festzuhalten, dass der Begriff der „einfachen Delikte“ (einfacher Diebstahl, einfache Gewaltdelikte, einfache Betäubungsmitteldelikte) strafprozessual kein taugliches Abgrenzungskriterium für die Zuständigkeit eines Einzelgerichts darstellt. So wird etwa der einfache Diebstahl mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 139 StGB). Die StPO knüpft die Zuständigkeit des Einzelgerichts vielmehr an die von der Staatsanwaltschaft beantragte Sanktion sowie an klar definierte Ausschlussgründe (Art. 19 StPO). Einzelrichterinnen oder Einzelrichter sind nur für Übertretungen

oder für Vergehen mit einer beantragten Freiheitsstrafe von höchstens einem Jahr beziehungsweise bis zur bundesrechtlichen Höchstgrenze von zwei Jahren zuständig. Das in der Motion vorgebrachte Abgrenzungskriterium der „einfachen Delikte“ erweist sich daher als ungeeignet. Im Jugendstrafverfahren ist der bundesrechtliche Spielraum für Einzelrichterzuständigkeiten besonders eng. Art. 34 Abs. 3 JStPO erlaubt den Kantonen lediglich, vorzusehen, dass die Präsidentin oder der Präsident des Jugendgerichts Anklagen im Anschluss an Einsprachen gegen Strafbefehle beurteilt, sofern diese ausschliesslich Übertretungen betreffen. Eine darüberhinausgehende Einzelrichterzuständigkeit ist nicht vorgesehen. Die in der Motion geforderte generelle Einzelrichterzuständigkeit in Jugendstrafsachen überschreitet damit den vom Bundesrecht eingeräumten Handlungsspielraum.

Die Dreierbesetzung der Bezirksgerichte (§ 21 Abs. 4 ZSRG) hat sich in der Praxis bewährt. Sie gewährleistet eine Mehrperspektivität bei der Beurteilung von Strafsachen und trägt wesentlich zur Akzeptanz der Entscheide bei. Die nebenamtlichen Mitglieder stellen dabei ein wichtiges Element der gesellschaftlichen Verankerung dar. Ihre Mitwirkung stärkt die Praxisnähe der Entscheide. Die Mitwirkung der vom Volk gewählten Laienrichterinnen und Laienrichter hat im Kanton Thurgau eine lange Tradition. Als Mitglieder der Bevölkerung bringen sie ihre persönliche Erfahrung und Lebenspraxis in die Entscheidungsfindung ein, wodurch die Rechtsprechung lebensnah, verständlich und für die Bevölkerung nachvollziehbar wird. Ihre Beteiligung stärkt die gesellschaftliche Akzeptanz der Justiz, gewährleistet die Entpersonalisierung von Urteilen und sorgt dafür, dass Entscheidungen nicht nur juristisch, sondern auch gesellschaftlich fundiert getroffen werden.

Eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter trifft Entscheidungen allein. Dadurch fehlen die Vorteile der kollegialen Beratung und unterschiedlicher Perspektiven, was insbesondere bei rechtlich und gesellschaftlich komplexen Entscheidungen als Nachteil gilt. Mehrere Stimmen im Spruchkörper können entscheidende Aspekte aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchten. Die Mitwirkung der Laienrichterinnen und Laienrichter trägt daher zu einer Mehrperspektivität bei der Beurteilung von Strafsachen bei. Weil nur eine einzelne Person entscheidet, besteht das Risiko, dass das Urteil von Teilen der Bevölkerung, der justiznahen Öffentlichkeit oder den Parteien als weniger repräsentativ oder nachvollziehbar wahrgenommen wird, im Vergleich zu einer Entscheidung, die mehrere Menschen gemeinsam tragen. Auch nach der Reduktion ihres Arbeitspensums durch die Justizreform 2011 bleibt ihre Funktion hoch geschätzt und ist ein zentrales Element der Akzeptanz und Legitimation der Justiz. Die Funktion der Laienrichterinnen und Laienrichter ist weiterhin zu sichern, sodass ihre Mitwirkung erhalten bleibt und sie auch künftig einen relevanten Beitrag zur Entscheidungsfindung leisten können.

Was die Verfahrensdauer anbelangt, ist festzuhalten, dass hierfür insbesondere die Phasen der Verfahrensleitung bis zum Beginn der Hauptverhandlung sowie der Urteilsredaktion massgebend sind. In diesen Verfahrensphasen sind die nebenamtlichen Mitglieder nicht entscheidend involviert. Die Verfahrensleitung obliegt der vorsitzenden Berufsrichterin oder dem vorsitzenden Berufsrichter, während die Urteilsbegründung durch die Gerichtsschreiberin oder den Gerichtsschreiber unter deren Verantwortung erstellt wird (§ 75 Abs. 1 der Zivil- und Strafrechtspflegeverordnung [ZSRV; RB 271.11]). Es ist daher fraglich, ob der Wechsel von einer Kollegial- zu einer Einzelrichterzuständigkeit in diesen Verfahrensphasen zu einer relevanten Beschleunigung führen würde.

Ferner ist für die Verfahrensdauer nicht die Zahl der Richterinnen und Richter (Einzelrichter oder Kollegialgericht) massgebend, sondern vielmehr die Arbeitsbelastung der vorsitzenden Berufsrichterinnen und Berufsrichter, die Kapazitäten der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber bei der Vorbereitung der Urteile sowie die Terminabsprachen mit Anwältinnen und Anwälten sowie der Staatsanwaltschaft. Zusätzlich können Beweisanträge und Beweisabnahmen vor der Hauptverhandlung den Verfahrensablauf verlängern. Diese Faktoren bestehen unabhängig davon, ob das Verfahren durch ein Einzelgericht oder ein Kollegialgericht beurteilt wird. Ein Wechsel der Spruchkörperzusammensetzung hat daher für sich allein keinen entscheidenden Einfluss auf die Verfahrensdauer.

Vor einer Entscheidung eines Kollegialgerichts müssen sämtliche Richterinnen und Richter die Akten studieren, was insbesondere dann mit einem gewissen zeitlichen Mehraufwand verbunden sein kann, wenn die Akten noch nicht vollständig elektronisch und parallel bearbeitet werden können. Nach der Hauptverhandlung erfolgt zudem eine gemeinsame Beratung der drei Richterinnen und Richter, die im Vergleich zu einem Einzelrichterverfahren etwas mehr Zeit in Anspruch nimmt. Auch die Dauer der Beratung verlängert sich durch die Dreierbesetzung nur geringfügig. Die Aktenzirkulation erfolgt zudem jeweils frühzeitig und ist regelmässig vor dem Verhandlungstermin abgeschlossen, sodass daraus keine nennenswerten Verzögerungen resultieren. Die zeitlichen Mehrbelastungen fallen insgesamt im Verhältnis zur gesamten Verfahrensdauer nicht ins Gewicht. Auch die Terminfindung mit den nebenamtlichen Mitgliedern sowie allfälligen Ersatzmitgliedern für die Hauptverhandlung führt erfahrungsgemäss kaum zu Verzögerungen, da diese in der Regel flexibel einsetzbar sind.

Zwar würde die Einführung von Einzelrichterkompetenzen durch den Wegfall des Einsatzes nebenamtlicher Richterinnen und Richter zu Kosteneinsparungen führen. Im Jahr 2022 erledigten die fünf Bezirksgerichte insgesamt 162 Einspracheverfahren. Bei einem durchschnittlichen Aufwand von vier Stunden pro Fall und einem Stundenansatz von Fr. 80 ergibt sich für die beiden nebenamtlichen Mitglieder ein Gesamtaufwand von rund Fr. 100'000 pro Jahr, entsprechend durchschnittlich rund Fr. 20'000 pro Bezirksgericht. Die Kosteneinsparung durch den Wegfall der nebenamtlichen Richterinnen und

Richter ist jedoch nur real, wenn dadurch keine zusätzlichen Kosten durch vermehrte Rechtsmittel entstehen. Dabei ist zu beachten, dass die Mitwirkung mehrerer Richterinnen und Richter die Akzeptanz von Urteilen erhöhen kann. Weiss die betroffene Person, dass mehrere Gerichtsmitglieder den Fall gemeinsam beraten haben, ist sie eher bereit, das Ergebnis zu akzeptieren, als bei einer Entscheidung durch ein Einzelgericht (BGE 147 IV 329 E. 2.7). Es ist nicht auszuschliessen, dass unterlegene Parteien bei Einzelrichterentscheiden vermehrt Rechtsmittel ergreifen, um eine Beurteilung durch ein Kollegialgericht zu erhalten. Dies könnte zu längeren Verfahrensdauern sowie zu einer zusätzlichen Belastung und Verteuerung der Strafjustiz führen. Solche zusätzlichen Verfahren könnten die Einsparungen teilweise oder vollständig aufheben, da sie sowohl die Verfahrensdauer verlängern als auch die Kosten erhöhen.

Zudem verteilt sich bei Kollegialgerichten die Verantwortung für den Entscheid auf mehrere Gerichtsmitglieder, während sie bei Einzelrichterentscheiden bei einer einzelnen Person liegt (BGE 147 IV 329 E. 2.7). Dies reduziert den Druck auf einzelne Personen. Die Einführung von Einzelrichterkompetenzen kann hingegen zu einer stärkeren Personalisierung der gerichtlichen Entscheidungsfindung führen. Eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter muss die Entscheidung allein tragen, was angesichts zunehmender Angriffe auf Amtspersonen problematisch sein kann. Darüber hinaus ist der regelmässige Einsatz der nebenamtlichen Richterinnen und Richter für den Erwerb von Erfahrung und Routine von Bedeutung.

Die vorstehenden Überlegungen gelten sinngemäss auch für das Jugendstrafverfahren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Jugendstrafurteile in der Regel zu begründen sind (Art. 37 Abs. 4 und Art. 5 JStPO). Die Dauer der Urteilsbegründung hängt auch hier primär von den personellen Kapazitäten der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie der vorsitzenden Berufsrichterin oder des vorsitzenden Berufsrichters ab und nicht von der Zusammensetzung des Spruchkörpers. Zudem handelt es sich bei Jugendstrafsachen um eine sehr geringe Fallzahl. Pro Bezirksgericht werden jährlich durchschnittlich lediglich ein bis zwei Urteile gefällt. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit, im Jugendstrafverfahren Einzelgerichte vorzusehen, bundesrechtlich nur in engem Umfang zulässig ist. Trotz niedriger Fallzahlen ist die Dreierbesetzung weiterhin notwendig, um Verfahrenssicherheit, Qualität und Ausbildung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter zu gewährleisten. Die Dreierbesetzung trägt dazu bei, dass die sozialpädagogischen Aspekte angemessen berücksichtigt werden können und die Entscheidungen nachvollziehbar, transparent und tragfähig bleiben.

Der Grosse Rat hat im Rahmen der Justizreform von 2011 bewusst an der Zuständigkeit eines Kollegialgerichts mit einer Mehrheit an Laienrichterinnen oder Laienrichtern auch bei strafrechtlichen Einsprachen festgehalten. Aus der Sicht des Regierungsrates hat sich dieser Entscheid als richtig erwiesen.

8/8

4. Antrag

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

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

