



Sozialdemokratische Partei
Thurgau

Peter Gubser, Präsident
Sonnenhügelstr. 71
9320 Arbon

Departement für Justiz und Sicherheit
Generalsekretariat
Regierungsgebäude
8510 Frauenfeld

Arbon, den 12. März 2008

Vernehmlassung

- **Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau**
- **Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch**
- **Umsetzungserlassen zum Schweizerischen Zivil- und Strafprozessrecht**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Geschäftsleitung der SP Thurgau bedankt sich für die Möglichkeit, zu den Vorschlägen des Regierungsrates Stellung nehmen zu können.

Vorbemerkung

Grundsätzlich sind wir mit einer Reorganisation des Thurgaus einverstanden. Wir befürworten eine grosszügigere und einheitlichere Gliederung. Gerade darum finden wir es nicht ratsam, alle neun Änderungen der Kantonsverfassung in einer Vorlage zur Abstimmung zu bringen. Aus diversen Gründen ist es notwendig und empfehlenswert, die Vorlage zumindest in zwei oder drei Teilvorlagen aufzuteilen und diese einzeln dem Stimmbürger vorzulegen. Sinnvollerweise sollen sie aber gleichzeitig vorgelegt und diskutiert werden. Die Gebietseinteilung des Kantons Thurgau war in den letzten Jahren und Jahrzehnten immer wieder Gegenstand von Diskussionen anlässlich anderer Vorlagen (ZPO, StPO, Zivilstandsämter). Es wurde immer betont, dass eine Neuorganisation wenn nicht unerlässlich, so doch zumindest wünschbar wäre, dass sie aber bei einer Verquickung mit einer anderen Vorlage jene wahrscheinlich zu Fall bringen würde. Es ist immer wieder der Wunsch geäußert worden, die Neuorganisation des Kantons in absehbarer Zeit als selbständige Aufgabe in Angriff zu nehmen. Diese Möglichkeit bestünde jetzt, aber nur unter der Voraussetzung, dass der Stimmbürger zu dieser Neuorganisation unabhängig von allen übrigen Fragen JA oder NEIN sagen kann.

Der Regierungsrat möchte die Neueinteilung der Bezirke mit neu nur vier Kreisgerichten gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnungen vornehmen. Von der Sache her ist das absolut unnötig, und auch kein Vorteil. Im Strafbereich bestehen zwischen den erstinstanzlichen Gerichten und den Strafverfolgungsbehörden praktisch keine Kontakte ausser der Inempfangnahme der Anklageschriften und der Teilnahme der Staatsanwälte an den Gerichtsverhandlungen. Es spielt für die Strafverfolgungsbehörden keine Rolle, wohin sie ihre Anklagen und Begehren richten, und es spielt für die Gerichte

keine Rolle woher diese kommen. Dasselbe gilt vermehrt noch im Zivilrecht, wo sich einzig das Verfahren ändern wird, was mit dem Sitz des Gerichtes und der Grösse des Gerichtskreises nichts zu tun hat. Auch für die Organisation der Gerichte spielt es praktisch gar keine Rolle, wenn sie zunächst die eidgenössischen Prozessordnungen in 8 Bezirken anwenden und danach die Gerichte auf 4 reduzieren. Theoretisch möglich wäre einzig ein gewisser Mehraufwand, weil heute noch nicht alle Gerichte mit EDV ausgerüstet sind. Gemäss Plan sollen jedoch noch im Jahre 2008 alle derzeitigen Bezirksgerichte ausgerüstet werden, so dass 2010 oder 2012 ohnehin alles neu EDV-mässig erfasst werden muss. Ein Mehraufwand ist nicht zu sehen und wenn, dann höchstens in absolut marginalem Umfang. Ein Zuwarten mit der Einführung der neuen Gerichtskreise bis zum Ablauf der nächsten Amtsdauer ist möglich: Damit könnte die umstrittene Frage, ob die Amtsdauer der vom Volk auf vier Jahre gewählten Gerichtsfunktionäre abgekürzt werden darf oder nicht, umgangen werden. Zudem wäre es auch sicher von Vorteil, wenn die neuen Gerichte gesamthaft auf den Beginn einer neuen Amtsdauer bestellt werden können.

Das Schnüren eines Gesamtpaketes erscheint auch aus politischen Überlegungen wenig sinnvoll. Bereits die Publikation des Vernehmlassungsentwurfes hat eine ungewöhnlich grosse Resonanz ausgelöst, wobei die positiven Stimmen jedenfalls nicht klar überwogen haben. Festzustellen ist, dass die negativen Reaktionen aus ganz verschiedenen Gründen erfolgt sind, sie richten sich sowohl gegen die Neueinteilung des Kantons wie auch gegen die Neuorganisation der Gerichte (und auch, wenn auch deutlich untergeordnet, gegen die Organisation der Strafverfolgungsbehörden). Da die Oppositionen gegen die ersten beiden Bereiche von ungefähr gleicher Stärke sind, kann nicht erwartet werden, dass der umstrittenere Bereich so gleichsam in ein „Gesamt-Ja“ mitgezogen wird, sondern dass sich vielmehr die NEIN-Stimmen aus den unterschiedlichsten Gründen zu einem „Gesamt-Nein“ aufsummieren. Das wiederum hätte dann wegen der zeitlichen Dringlichkeit wohl zur Folge, dass die eidgenössischen Prozessordnungen mit Notrecht eingeführt werden müssten. Es sollte daher die Vorlage aufgeteilt werden, zumindest müsste aus denjenigen Bestimmungen, welche für die eidgenössischen Prozessordnungen unerlässlich sind, eine separate Abstimmungsvorlage gebildet werden

Weil die neue Gerichtseinteilung keinen notwendigen Zusammenhang mit der Einführung der eidgenössischen Prozessordnungen hat und die Stimmbürger daher in guten Treuen und mit guten sachlichen Argumenten das eine wollen und das andere ablehnen können, würde durch eine einzige Vorlage auch das Gebot der Einheit der Materie verletzt. Es müsste damit gerechnet werden, dass gegen eine solche Vorlage eine Beschwerde eingereicht würde, was wiederum eine geordnete Neuorganisation des Kantons Thurgau verhindern könnte.

Zur Organisationsstruktur des Kantons Thurgau

Nach Vorschlag soll der Thurgau in vier Gerichtskreise, sechs Regionen zur Wahl des Grossen Rates und zwei Zivilstandskreise eingeteilt werden. Wir finden diese unterschiedliche Einteilung unglücklich. Wir möchten Ihnen beliebt machen, den Kanton durchgehend in drei Teile zu gliedern, Ost, Mitte und West. Ost beinhaltet in etwa die heutigen Bezirke Arbon und Bischofzell, Mitte die heutigen Bezirke Kreuzlingen und Weinfelden und West die übrigen vier Bezirke. Um nicht allzu grosse Wahlkreise zu erhalten, würden wir die Mitte in zwei und West in 2- 3 Wahlkreise unterteilen. Zu prüfen wäre, ob nicht die Stadt Frauenfeld ein eigener Wahlkreis bilden sollte, Bewohnerinnen und Bewohner umliegender kleinerer Gemeinden haben sonst kaum Wahlchancen. Zur Regionszuteilung einzelner Gemeinden wollen wir uns nicht äussern. Die betroffenen Gemeinden wissen, wo sie sich zugehörig fühlen.

Zur Einteilung der Zivilstandskreise

Nach den grossen Diskussionen um die Reorganisation des Zivilstandwesens stösst die neuerliche Änderung auf viel Unverständnis. Zu recht, da die direkt betroffenen Praktiker nicht miteinbezogen wurden. Im Sinne einer einheitlichen Gliederung steht für uns auch hier eine Dreiteilung im Vordergrund. Mit einer Standortwahl, die auf die verkehrsmässige

Erschliessung Rücksicht nimmt, könnte manche Fahrt von Kundinnen und Kunden sowie der Beamten zu den Trauungen verkürzt werden.

Zu den Standorten der Gerichte und Zivilstandsämter

Einer Verteilung der Gerichts- und Zivilstandsamtssitze nach regionalpolitischen Kriterien stehen wir positiv gegenüber. Die verkehrsmässige Erschliessung darf jedoch nicht ausser acht gelassen werden.

Zur Gerichtsorganisation

Gemäss Vernehmlassungsentwurf ist sowohl im Zivilprozess als auch im Strafprozess statt des Gesamtgerichts in Fünferbesetzung neu nur noch ein Dreiergremium vorgesehen; in vielen Fällen soll sogar nur noch der Einzelrichter urteilen. Als Gründe für die Reduktion der Anzahl Richter werden Verfahrensökonomie und Beschleunigung der Verfahren angeführt. Es ist kurz auf die vorgesehenen Zuständigkeiten einzugehen:

Die eidgenössische Strafprozessordnung schreibt vor, dass Staatsanwälte in Strafsachen Strafbefehle bis zu Freiheitsstrafen von sechs Monaten bzw. Geldstrafen von 180 Tagessätzen (Art. 352 CH-StPO) erlassen. Eine einzelrichterliche Zuständigkeit kann vorgesehen werden bei Verbrechen und Vergehen, mit Ausnahme derer, für welche die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung nach Art. 64 StGB, eine Behandlung nach Art. 59 Abs. 3 StGB oder, bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen, einen Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren beantragt (Art. 19 CH-StPO). Die Reduktion der Spruchkörper in den eidgenössischen Prozessordnungen wird damit ermöglicht, aber nicht vorgeschrieben. Durch die erwähnte Kompetenzverschiebung bei der Beurteilung von Straffällen haben die erstinstanzlichen Gerichte ohnehin weniger Strafprozesse zu führen, die dann auch zum grössten Teil durch den Einzelrichter in Strafsachen zu beurteilen wären. Nur die Fälle, bei denen eine Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren, eine Verwahrung nach Art. 64 StGB, eine Behandlung nach Art. 59 Abs. 3 StGB oder, bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen, einen Freiheitsentzug von mehr als zwei Jahren beantragt (Art. 19 CH-StPO) würde, müsste vom Dreiergremium beurteilt werden.

In Zivilsachen hätte die Einzelrichterin bzw. der Einzelrichter gemäss regierungsrätlichem Entwurf alle nach der ZPO im vereinfachten Verfahren zu erledigenden Streitigkeiten und sämtliche Mietstreitigkeiten zu beurteilen. Im vereinfachten Verfahren würden vermögensrechtliche Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von Fr. 30'000.00 sowie weitere Verfahren (streitwertunabhängig) abgehandelt (Art. 239 Entwurf CH-ZPO).

Berechnungen der Bezirksgerichte Frauenfeld und Weinfelden haben ergeben, dass gemäss Vernehmlassungsentwurf im Strafrechtsbereich in höchstens fünf Prozent der Fälle noch in 3er-Besetzung zu urteilen wäre. Gemäss Rechenschaftsbericht des Obergerichts würden von kantonsweit 670 Zivilverfahren (ohne Untersuchungsverfahren) maximal 116 Verfahren durch drei Richter beurteilt, was weniger als 20% entspricht.

Mit der Reduktion der Spruchkörper würden damit auch bei nur vier erstinstanzlichen Gerichten Laienrichter praktisch nicht mehr zum Einsatz gelangen. Den Laienrichtern würde so verunmöglicht, die erforderliche Routine und Praxis überhaupt zu erlangen; denn sinnvoll ist der Einsatz von Laienrichtern vor allem dann, wenn diese häufig zum Einsatz gelangen und so mit den Verfahrensabläufen und den wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen vertraut sind. Laienrichter bringen neben der Lebenserfahrung wertvolles Wissen aus ihren Berufen in die Urteilsfindung ein, was sowohl bei Straffällen als auch im Zivilrecht von grossem Nutzen ist und teilweise auch den Beizug kostspieliger Experten erspart. Ähnliche Argumente sprechen gegen die vorgesehene Abschaffung der nebenamtlichen Oberrichter, die wir folgerichtig ebenfalls ablehnen.

Folge der vorgeschlagenen Änderungen wäre weiter eine noch ausgeprägtere „Personifizierung“ der Justiz, was gerade im Strafrechtsbereich problematisch ist. Urteilt der Richter alleine, handelt es sich um eine Einzelmeinung. Dies führt dazu, dass das Urteil von den Betroffenen einer bestimmten Person zugeschrieben wird. Je grösser der Spruchkörper, desto kleiner ist die Macht des einzelnen Richters. Gerade im Strafrecht schafft das Abstützen der Urteile auf mehrere Richtermeinungen auch eine grössere Akzeptanz in der Bevölkerung.

Die finanziellen Einsparungen durch die vorgeschlagenen Reformen sind minim und die erwünschte Prozessbeschleunigung steht in keinem Verhältnis zum Verlust der Akzeptanz der Urteile.

Im Ergebnis sollte deshalb vom Einzelrichter in Strafsachen abgesehen werden. Im Zivilprozess könnte die Spruchkompetenz des Einzelrichters beispielsweise auf Fr. 10'000.00 erhöht werden. Darüber müsste aber generell, das heisst auch bei Mietstreitigkeiten, eine 3er-Besetzung vorgesehen werden. Auf eine Besetzung mit fünf Richtern kann sowohl in Zivil- als auch in Strafprozessen eher verzichtet werden. Zu prüfen wäre, ob eine Regelung eingeführt werden könnte, die dem Gericht in schwerwiegenden Fällen (z.B. „Skinhead-Schlägerei“ in Frauenfeld) ermöglicht, in einer 5er-Besetzung zu entscheiden.

Zur Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden

Nach der eidgenössischen Strafprozessordnung und dem damit verbundenen Wechsel zum Staatsanwaltschaftsmodell II müssen Strafuntersuchungen und Anklageerhebung vor Gericht in einer Hand vereinigt werden. Die SP Thurgau anerkennt, dass diese Anpassungen eine Neustrukturierung der Strafverfolgungsbehörden notwendig machen. Sie begrüsst, dass eine Generalstaatsanwaltschaft und anstelle der Bezirksämter grössere regionale Staatsanwaltschaften geschaffen werden sollen.

Die Anpassung an die Amtsgebiete der vier vorgeschlagenen Gerichtskreise erachtet sie jedoch als nicht sachgerecht. Für eine effiziente Strafverfolgung ist die reibungslose Zusammenarbeit mit der Polizei von entscheidender Bedeutung, während nur wenige Schnittstellen mit den Gerichten existieren. Bei der vorgesehenen Struktur müssen die Polizeifunktionäre in den Regionen teilweise innert kürzester Zeit entscheiden, welche Staatsanwaltschaft in ihrer Region für den jeweiligen Fall zuständig wäre.

Da erst vor Kurzem unter grossem finanziellem Aufwand und nach Überwindung erheblicher Widerstände die neuen Strukturen der Kantonspolizei Thurgau mit drei Polizeiregionen geschaffen wurden und es deshalb wenig sinnvoll erscheint, der Polizei erneut neue Strukturen überzustülpen, ist es angebracht, die Amtsgebiete der Staatsanwaltschaften den bestehenden und etablierten Polizeiregionen anzupassen. Andernfalls ist mit einer erheblichen Effizienzeinbusse in der Strafverfolgung zu rechnen.

Die SP Thurgau lehnt es ab, dass das Kantonale Untersuchungsrichteramt ersatzlos gestrichen wird, ohne eine besondere Staatsanwaltschaft für schwere und komplexe Straftaten zu schaffen. Ein Vergleich mit den anderen Kantonen zeigt, dass nahezu sämtliche Kantone für die schweren und komplexen Straftaten über ein kantonales „Strafverfolgungsamt“ verfügen, welches eine Spezialisierung und organisatorische Zusammenfassung der Untersuchungen erlaubt. Der Verzicht auf eine besondere Staatsanwaltschaft würde dazu führen, dass jede regionale Staatsanwaltschaft über mindestens eine Spezialistin für schwere und komplexe Strafverfahren verfügen müsste. Diese Person wäre aber aus Gründen des Dienstbetriebs wohl ebenfalls in den normalen Geschäftsbetrieb der regionalen Staatsanwaltschaft eingegliedert. Dies führt aber dazu, dass die Spezialisierung nur quasi im „Nebenamt“ möglich wäre. was zu Verlust von Fachwissen führen und die Qualität der Strafverfolgung mindern würde.

Im Bereich der Sexualdelikte besteht sodann ein Anspruch auf die Einvernahme durch eine Person desselben Geschlechts. Entweder muss also jede regionale Staatsanwaltschaft über je einen Spezialisten männlichen und weiblichen Geschlechts verfügen oder es wird ein Spezialist aus einer anderen Region beigezogen. Die erste Option erscheint aufgrund der Grösse der regionalen Staatsanwaltschaften aber kaum als effizient und die zweite würde zu zusätzlichem zeitlichen Aufwand führen. Gleichzeitig würde damit faktisch das gelebt, was man organisatorisch besser mit einer Zentralisierung erreichen könnte. Die gleichen Probleme stellen sich auch im Bezug auf die Regelung der Stellvertretung. Es ist nicht ersichtlich, wie – unter Berücksichtigung der fachlichen Spezialisierung – das Problem der Stellvertretung gelöst werden könnte, ohne dass Spezialisten aus anderen Regionen einspringen müssen.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist, dass die Kantonspolizei Thurgau ihrerseits die für die schweren und komplexen Straftaten zuständige Kriminalpolizei zentral im Polizeikommando in Frauenfeld zusammengefasst hat. Bei den notorisch betreuungsintensiven und infrastrukturbedürftigen Strafuntersuchungen ist die geografische Nähe einer besonderen Staatsanwaltschaft zum Polizeikommando ein entscheidender Gewinn. Nicht umsonst wurde das Kantonale Untersuchungsrichteramt in unmittelbarer Nähe zum Polizeikommando angesiedelt. Für Befragungen, Zwangsmassnahmen und bei überraschenden Entwicklungen ist es dadurch möglich, sehr kurzfristig den Untersuchungsbeamten resp. Staatsanwalt beizuziehen und mit diesem die umfangreichen Ermittlungsergebnisse persönlich zu abzusprechen. Bei den vorgeschlagenen neuen Strukturen wäre hingegen ein erheblicher zeitlicher Aufwand für solche Treffen und ein grösserer Personalbestand nötig.

Der Verzicht auf eine besondere Staatsanwaltschaft für schwere und komplexe Straftaten führt demnach zu einer Effizienzeinbusse, ohne dass die Dezentralisierung diese Nachteile wettmachen würde.

Die direkte Zuständigkeit der Generalstaatsanwaltschaft für die Untersuchungsführung in Wirtschaftsstrafsachen führt zu einer rechtsstaatlich fragwürdigen Vermischung der Aufsichts- und Leitungsfunktion mit der operativen Untersuchungsführung. Durch diese Vermischung wird den Betroffenen die Möglichkeit einer Beschwerde an die Generalstaatsanwaltschaft verwehrt. Beanstandungen müssten direkt ans zuständige Departement gerichtet werden. Dieses dürfte aber aufgrund der Gewaltenteilung nur über eine eingeschränkte Kognition hinsichtlich der Prüfung der eigentlichen Untersuchungshandlungen verfügen, was für die Betroffenen zu einem unhaltbaren Verlust an Rechtsschutz führen würde. Aus rechtsstaatlichen Überlegungen erscheint deshalb die organisatorische Ausgliederung der zuständigen Staatsanwälte für Wirtschaftsdelikte in eine besondere Staatsanwaltschaft zwingend.

Aus den dargelegten Gründen schlägt die SP Thurgau deshalb die Anpassung der Amtsgebiete der regionalen Staatsanwaltschaften an die bestehenden Polizeiregionen und die Schaffung einer besondern Staatsanwaltschaft für schwere und komplexe Straftaten (inkl. Wirtschaftsdelikte) vor.

Wir hoffen, die Vorschläge der SP Thurgau können berücksichtigt werden.

Freundliche Grüsse

Peter Gubser, Präsident SP Thurgau