



## Protokoll

|         |                                                                                                          |                                                                                |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Sitzung | Vorberatende Kommission 23.24.01<br>«XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über<br>die Zahl der Richter» | Sandra Brühwiler-Stefanovic<br>Geschäftsführerin                               |
| Termin  | Montag, 4. November 2024<br>8.30 bis 11.25 Uhr                                                           | Parlamentsdienste<br>Regierungsgebäude<br>9001 St.Gallen<br>T +41 58 229 04 91 |
| Ort     | St.Gallen, Regierungsgebäude,<br>Kantonsratssaal                                                         | sandra.bruehwiler-stefanovic@sg.ch                                             |

St.Gallen, 15. November 2024

### Kommissionspräsidentin

Monika Scherrer-Degersheim

### Teilnehmende

#### *Kommissionsmitglieder*

|               |                                                                     |
|---------------|---------------------------------------------------------------------|
| SVP           | Dominik Egli Dominik-Wil, Lebensmitteltechnologe EFZ                |
| SVP           | Ivan Louis-Nessler, Unternehmer                                     |
| SVP           | Sabina Revoli-Tübach, Transporthelferin im Rettungswesen            |
| SVP           | Mirco Rossi-Sevelen, Polymechaniker                                 |
| SVP           | Christian Vogel-Bütschwil-Ganterschwil, Kaufmann EFZ, Jurist        |
| SP-GRÜNE-GLP  | Evelyne Angehrn-St.Gallen, Rechtsanwältin                           |
| SP-GRÜNE-GLP  | Margot Benz-St.Gallen, Rechtsanwältin                               |
| SP-GRÜNE-GLP  | Sarah Noger-Engeler-Häggenschwil, Primarlehrerin, Dozentin PHSG     |
| SP-GRÜNE-GLP  | Martin Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann, Betreiber Kleintheater        |
| Die Mitte-EVP | Trudy Cozzio-St.Gallen, Heilpädagogin                               |
| Die Mitte-EVP | Patrick Dürr-Widnau, Vizedirektor                                   |
| Die Mitte-EVP | Monika Scherrer-Degersheim, Kauffrau, <i>Kommissionspräsidentin</i> |
| Die Mitte-EVP | Michael Schöbi-Altstätten, Rechtsanwalt                             |
| FDP           | Alexander Bartl-Widnau, Rechtsanwalt, Steuerexperte                 |
| FDP           | Martin Stöckling-Rapperswil-Jona, Stadtpräsident                    |

#### *Von Seiten des zuständigen Departementes*

- Regierungsrat Christof Hartman, Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement

#### *Von Seiten des Kantonsgerichtes*

- Patrick Guidon, Präsident Kantonsgericht
- Martin Bauer, Generalsekretär der Konferenz der Gerichte

#### *Geschäftsführung / Protokoll*

- Sandra Brühwiler-Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

## **Bemerkungen**

- Die Kommissionsmitglieder finden die Sitzungsunterlagen in der Sitzungsapp<sup>1</sup>.
- Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen<sup>2</sup> sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes<sup>3</sup> zu entnehmen.

## **Traktanden**

|          |                                               |           |
|----------|-----------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Begrüssung und Information</b>             | <b>3</b>  |
| 1.1      | Einführung                                    | 3         |
| <b>2</b> | <b>Einführung und Vorstellung der Vorlage</b> | <b>4</b>  |
| <b>3</b> | <b>Allgemeine Diskussion</b>                  | <b>8</b>  |
| <b>4</b> | <b>Spezialdiskussion</b>                      | <b>10</b> |
| 4.1      | Beratung Botschaft                            | 10        |
| 4.2      | Beratung Beschluss                            | 17        |
| 4.3      | Aufträge                                      | 17        |
| 4.4      | Rückkommen                                    | 22        |
| <b>5</b> | <b>Gesamtabstimmung</b>                       | <b>23</b> |
| <b>6</b> | <b>Abschluss der Sitzung</b>                  | <b>23</b> |
| 6.1      | Bestimmung der Berichterstatterin             | 23        |
| 6.2      | Medienorientierung                            | 23        |
| 6.3      | Verschiedenes                                 | 23        |

---

<sup>1</sup> <https://sitzungen.sg.ch/kr/committees/2>

<sup>2</sup> <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

<sup>3</sup> <https://www.admin.ch>

# **1 Begrüssung und Information**

## **1.1 Einführung**

Scherrer-Degersheim, Präsidentin der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Christof Hartman, Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement;
- Patrick Guidon, Präsident Kantonsgericht;
- Martin Bauer, Generalsekretär der Konferenz der Gerichte;
- Sandra Brühwiler-Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Herbstsession nahm die Kantonsratspräsidentin keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor.

Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist. Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter» vom 13. August 2024. Der vorberatenden Kommission wurden nach der Zustellung der Einladung keine Unterlagen verteilt bzw. zugestellt.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse entfällt die Vertraulichkeit.

An dieser Stelle möchte ich betonen, dass der XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter inhaltlich die zwei zusätzlichen Richterstellen am Kantonsgericht zum Gegenstand hat. Der in der Botschaft aufgeführte Ressourcenbedarf der Kreisgerichte betrifft das Budget 2025 bzw. den Aufgaben –und Finanzplan (abgekürzt AFP) 2026–2028.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung durch den zuständigen Regierungsrat sowie den Präsidenten des Kantonsgerichtes in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

*Die Kommissionspräsidentin schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.*

## 2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

*Regierungsrat Hartmann:* Ich halte mich kurz, da die Vertreter der Gerichte, welche für diese Vorlage zuständig sind, heute anwesend sind. Ich habe die Ehre, diese Vorlage im Kantonsrat zu vertreten. Das Begehren der Gerichte ist nicht neu. Ich kann mich erinnern, dass auch im Rahmen der Finanzkommission bereits entsprechende Anliegen angebracht wurden. In der Rechtspflegekommission gab es in der Berichterstattung 2023 und 2024 bereits Hinweise auf die Lage, in der sich die Gerichte aktuell befinden. Richtig ist, dass die Stellenbegehren der Kreisgerichte über den Budgetprozess sowie AFP der Finanzkommission laufen. Es ist vorteilhaft, dass die Präsidentin der vorberatenden Kommission gleichzeitig auch Präsidentin der Subkommission Sicherheit/Justiz/Gerichte der Finanzkommission ist.

*Patrick Guidon:* Ausführungen gemäss Präsentation (Beilage 2, Folien 1-39).

### Fragen

*Louis Ivan-Nesslau:* Die ausgeführte Thematik war über Jahre immer wieder Thema. Ich wäre beinahe enttäuscht, wenn die auf der Regierungsbank stehenden Spruchbänder heute nicht aufgestellt worden wären. In der Präsentation wurden die verschiedenen externen Ursachen genannt, die zu dieser Vorlage führten. Kann der Präsident des Kantonsgerichtes eine Einschätzung machen, welchen Anteil der Mehrbelastungen die Landesverweise ausmachen? Ich wäre um eine grobe Einordnung dankbar.

*Patrick Guidon:* Wenn man das über das Gesamtsystem hinweg betrachtet, dann sind die Landesverweise der treibende Faktor. Sie belasten die Staatsanwaltschaft, die Gerichte in erster und zweiter Instanz sowie das Bundesgericht. Sie ziehen sich durch das gesamte System. Es handelt sich um eine Prozessrechtskette. Jedes Glied dieser Kette ist nötig. Über die ganze Kette hinweg sind es die Landesverweisungen, die zu Mehraufwänden führen. Spezifisch für die zweite Instanz ist noch der Begründungsverzicht, den es nicht mehr gibt. In den Landesverweisungsfällen wird aber ohnehin nicht auf eine Begründung verzichtet. Der Begründungsverzicht würde im für uns intensivsten Bereich nicht viel ändern. Ich begrüsse es aber sehr, dass der Kantonsrat diesen Schritt gemacht hat und das Standesbegehren<sup>4</sup> eingereicht hat. Ich habe an der Konferenz der kantonalen Obergerichtspräsidien darum gebeten, dass sie das innerhalb ihrer Kantone unterstützen. Die Obergerichtspräsidien begrüsst den Vorstoss aus dem Kanton St.Gallen sehr. Ich hoffe, dass das nicht vergessen geht, wenn in Bern dereinst darüber entschieden wird.

*Benz-St.Gallen* zu den Landesverweisen: Besteht ein Unterschied zwischen dem Umgang mit Landesverweisen und der Härtefallklausel bei Personen, die nicht in der Schweiz wohnhaft sind, namentlich Kriminaltouristen, und hier wohnhafte Personen? Wie oft wird die unentgeltliche Rechtspflege auf Bundesgerichtsebene für diese Fälle gewährt, wenn bereits zwei Instanzen über den Fall geurteilt haben?

*Patrick Guidon:* Es bestehen Unterschiede, die bereits im Gesetz angelegt sind. Wenn es eine Person betrifft, die hier geboren wurde, sind die Gerichte verpflichtet, bei einer Landesverweisung diesen besonders genau zu prüfen. Entsprechend ist die Begründungsdichte in diesen Fällen bedeutend höher. Es ist nachvollziehbar, wenn jemand hier geboren ist und eine Tat begangen hat, die einen obligatorischen Landesverweis nach sich zieht, dann ist diese Person mit einer ganz anderen Situation konfrontiert, als wenn ein Beschuldigter als Kriminaltourist z.B. in mehrere Einfamilienhäuser im grenznahen Rheintal einbricht, dabei erwischt wird und noch nie eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz hatte und hier nie ansässig war. Diese Person hat kein Interesse daran, hier zu bleiben. Eine Landesverweisung darf per Gesetz nur von einem

---

<sup>4</sup> [41.24.03](#) «Verzicht auf die schriftliche Begründung von Urteilen ermöglichen».

Gericht ausgesprochen werden und nicht im Strafbefehlsverfahren erfolgen. Das bedeutet, dass diese Leute in Haft sitzen, was mit Kosten verbunden ist, wenn wir diese Fälle nicht schnell bearbeiten. Bei diesen Personen besteht offensichtlich Fluchtgefahr. Das belastet die Staatsanwaltschaft, weil sie Anklage erheben muss. Es belastet die Kreisgerichte, weil sie Haftfälle prioritär behandelt werden müssen. Auf Bundesebene wurde von Nationalrat Pascal Schmid dazu ein Vorstoss<sup>5</sup> eingereicht. Es gab seitens Nationalrates bereits einen solchen Anlauf, die Landesverweisung zumindest in diesen Fällen auch im Strafbefehlsverfahren zuzulassen. Dieser scheiterte jedoch damals. Heute besteht zwischen diesen beiden Fällen ein deutlicher Unterschied.

Die unentgeltliche Rechtspflege auf Bundesebene kann ich aktuell nicht beurteilen. Die Spezialität dort ist es, dass nach Bundesgerichtsgesetz<sup>6</sup> die Beschwerden bereits begründet eingereicht werden müssen, einschliesslich des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege. Die gesamte Arbeit und Beschwerdeerhebung finden vorher statt. Allenfalls erfährt man im Anschluss, ob das Gesuch bewilligt wurde oder nicht. Das ist vor allem ein Risiko für die Anwältin oder den Anwalt in diesem konkreten Fall. Von Landesverweisung Betroffene, die schon länger in der Schweiz sind, lassen sich davon nicht abhalten. Für sie persönlich steht nach ihrem Empfinden viel zu viel auf dem Spiel, um es beim Urteil eines kantonalen Obergerichts zu belassen.

*Vogel-Bütschwil-Ganterschwil:* Inwiefern ist die Strafkammer des Kantonsgerichtes ein Gericht für kriminelle Ausländerinnen und Ausländer und Flüchtlinge? Wie unterteilen sich die Beschuldigten in Schweizer und Ausländer?

*Patrick Guidon:* Wir werten das nicht nach Staatsangehörigkeiten aus. Wir haben einfach sehr viele Landesverweisungen, dabei handelt es sich immer um Ausländerinnen und Ausländer. Diese Fälle belasten alle Kantone am stärksten.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Gab es bei der Festlegung, wie viel zusätzliche Stellen beantragt werden, auch Überlegungen zur Kapazität? Wie viele Fälle entfallen auf eine Stelle? Oder basiert die Stellenbegehren auf Überlegungen, zur früheren Elferbesetzung zurückzukehren? Was ist das Hauptmotiv?

*Patrick Guidon:* Ja, diese Überlegungen haben wir uns gemacht. Ich habe dies in der Subkommission der Finanzkommission entsprechend erwähnt. Eigentlich ist das Kantonsgericht der Meinung, dass es deutlich mehr Stellenprozente braucht. Ich hielt diesen Wunsch für politisch nicht realistisch. Wir hätten vermutlich vier zusätzliche Stellen benötigt. Ich wollte aber auch nicht auf Vorrat Stellen schaffen. Zwei Stellen entsprechen dem absoluten Minimum. Von der Annahme ausgehend, dass auch früher die Richterinnen und Richter viel gearbeitet haben, erklären sich heute diese zwei Stellen mit deutlich mehr und aufwändigeren Fällen von allein. Anders wäre es, wenn wir keine höheren Fallzahlen hätten und lediglich die Fälle aufwendiger geworden wären – das wäre weniger einfach nachzuvollziehen. Aber wenn wir mehr Fälle haben und nachweisen können, dass jeder einzelne Fall aufwendiger geworden ist, dann sind diese zwei Stellen selbsterklärend. Ich hoffe, dass diese zwei Stellen ausreichend sind. Ich möchte an dieser Stelle keine Versprechen machen. In Bezug auf die Kreisgerichte habe ich erwähnt, dass es dort mit den zusätzlichen Ressourcen funktionieren sollte. Beim Kantonsgericht besteht ein Fragezeichen. Wenn die Staatsanwaltschaften mehr Anklagen erheben, dann gibt es automatisch mehr Fälle an den Kreisgerichten und am Kantonsgericht. Diesen Faktor können wir nicht steuern. Insofern sind diese Prognosen auch unter diesem Titel schwierig abzugeben. Wenn Ihnen ein Fall wie «Immo I» vorliegt, bei dem das Urteil des Kreisgerichtes über 1'000 Seiten lang ist und 700 Bundesordner umfasst oder wir einen Fall «Carlos» im Kanton St.Gal-

---

<sup>5</sup> [24.437](#) «Landesverweisungen bei Ausländern ohne Aufenthaltsrecht auch in Strafbefehlen anordnen».

<sup>6</sup> Bundesgesetz über das Bundesgericht (sGS 173.110; abgekürzt BGG)

len hätten, dann zerreisst das das System. So ein Fall lässt sich nicht prognostizieren. Wir haben uns entsprechend Gedanken gemacht und ausdrücklich intern zur Diskussion gestellt, ob allenfalls auch drei oder vier Stellen beantragt werden sollen. Politisch erachtete ich das aber nicht als realistisch.

*Cozzio-St. Gallen* zu den Platzverhältnissen und den Räumlichkeiten: In der Vorlage heisst es, dass die Auditorinnen und Auditoren nicht bei den Richterinnen und Richtern untergebracht sind. Das ist sicher nicht ideal. Mein Sohn ist aktuell an einem Praktikum und sagt, es sei sehr gut, wenn man in der Pause direkt mit den Richterinnen und Richtern sprechen kann. Wie soll das in Zukunft aussehen, wenn es noch mehr Richterinnen und Richter sein werden?

*Patrick Guidon*: Wir mussten intern bereits verdichten. Wir haben bereits einige Zweierbüros und werden noch weiter verdichten müssen. Die Situation mit den Auditorinnen und Auditoren ist nicht ideal. Ich habe mein Praktikum im Jahr 2003 am Kantonsgericht absolviert. Ich war am gleichen Ort wie die Auditorinnen und Auditoren untergebracht. Wir versuchen sie aber im Austausch in der Kaffeepause stark in einen direkten Kontakt einzubinden. Wir haben das vor mehreren Jahren so professionalisiert, dass ein Kantonsrichter – namentlich Martin Kaufmann – direkt für die Auditorinnen und Auditoren zuständig ist. Sie können sich immer an ihn wenden, damit ist der Austausch gewährleistet. Es handelt sich aber um eine Herausforderung.

*Dürr-Widnau* zu den Stellenbegehren: Wäre es nicht ehrlicher gewesen, man hätte die Bandbreite der Zahl der Richter erhöht? Schliesslich entscheiden wir heute über die Anzahl Richterinnen und Richter und nicht über das Budget. Es wäre auch möglich gewesen, gestaffelt vorzugehen. Patrick Guidon hat im Nachgang etwas kritisiert, dass man das Stellenbegehren früher hätte stellen müssen, insbesondere für die Strafjustiz, welche eine gewisse Vorlaufzeit benötigt. Jetzt kommt alles auf einmal und wir sprechen von 3 Mio. Franken mehr Lohnkosten je Jahr. Hat man sich Gedanken darüber gemacht, gestaffelt vorzugehen? Man hätte z.B. eine Höchstanzahl definieren können, damit es nicht jedes Mal eine Gesetzesanpassung braucht. Die Anzahl Richter bedeutet nicht gleichzeitig neue Stellen. Was waren Ihre strategischen Überlegungen gegen eine Staffelung?

*Patrick Guidon*: Man muss die Situation am Kantonsgericht und an den Kreisgerichten unterscheiden. An den Kreisgerichten haben wir diese Bandbreite. Dort ist auch keine Anpassung nötig. Die Anpassung auf Kreisgerichtsebene bewegt sich im Rahmen der Bandbreiten. Beim Kantonsgericht ist die Zahl der Richterinnen und Richter hingegen im vorliegenden Kantonsratsbeschluss festgelegt. Den Vorwurf, dass das Stellenbegehren früher hätte beantragt werden sollen, stammt von mir. Faktisch ist dadurch eine Staffelung entstanden. Der Kanton St. Gallen hatte über Jahre eine Staffelung. Der Schritt von neun auf elf Stellen ist historisch betrachtet nicht sehr aussergewöhnlich und erklärbar. Aber auch hier hätte man gestaffelt vorgehen können. Wir haben faktisch sodann eine weitere Staffelung, da der Wahlprozess durch den Kantonsrat von zwei zusätzlichen Richterstellen eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Wir haben diese Stellen im Budget deshalb erst ab Mitte Jahr eingestellt. Ich weiss nicht, ob die Besetzung dieser Stellen so schnell erfolgen kann. Das hängt vor allem von der Rechtspflegekommission und dem Ratspräsidium ab. Bei den Kreisgerichten sind Wahlen notwendig, dort besteht eine Staffelung. Zum Teil sind es nur geringfügige interne Aufstockungen von Pensen. Diese wurden bereits früher budgetiert. Diese Staffelung besteht schon aufgrund der Spezialisierungen der Richterinnen und Richter. Wenn man im Toggenburg eine zusätzliche Richterstelle vorsieht, dann erfolgt die Besetzung bei einer stillen Wahl natürlich schneller. Dort hat man aufgrund des Wahlprozesses bereits eine faktische Staffelung. Die Situation ist eine andere, als wenn man z.B. eine zusätzliche Sekretariatsstelle spricht und jemanden zusätzlich einstellt.

*Angehrn-St.Gallen* zum Landesverweis: Der Landesverweis wurde im Strafrecht abgeschafft und dann wieder eingeführt. Vorher kannten wir das Migrationsrecht, das auch verschärft wurde. Wie sind die Kosten angestiegen, dadurch, dass man den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung vom Migrationsrecht ins Strafrecht verschob? Früher konnten sehr einfach Einreisesperren für einen Kriminaltouristen verhängt werden. Jetzt handelt es sich um langwierige Strafverfahren.

*Patrick Guidon*: Die Grundaussage ist bereits in der Fragestellung enthalten. Es ist richtig, das Verfahren wurde seither massiv aufwendiger. Das hängt mit der Umsetzungsgesetzgebung zusammen. In Art. 130 der Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0, abgekürzt StPO) wurde ausdrücklich festgehalten, dass im Fall eines Landesverweises in jedem Fall eine notwendige Verteidigung benötigt wird. Mein Eindruck aus der Praxis ist, dass diese Personen kein Geld für einen eigenen Anwalt haben. Damit erhalten Sie eine amtliche Verteidigung vom Staat. Diese erfüllt ihre Aufgabe und das führt dazu, dass die Verfahren, die früher im Migrationsrecht eher schlank waren, im Strafrecht sehr aufwendig sind. Hinzu kommt, wir müssen immer mündliche Verhandlungen mit einer mündlichen Einvernahme durchführen. Einen substanziellen Teil meiner Lebens- und Arbeitszeit sitze ich im Gerichtssaal, unter anderem mit solchen Fällen. Früher war das im Migrationsverfahren deutlich einfacher. Ich habe im Jahr 2015 als Vizepräsident der Richtervereinigung eine Aussage im Blick gemacht und ging damals davon aus, dass diese Regelung Millionen verschlingen wird. Das war ein Entscheid des Bundesgesetzgebers in Bern. Dazu eine kritische Bemerkung: Wir erleben vermehrt, dass der Gesetzgeber in Bern Regelungen trifft, ohne sich über die finanziellen Konsequenzen in den Kantonen Gedanken gemacht zu haben. Ich finde das sehr bedauerlich und befürworte, dass mit dem eingereichten Standesbegehren zum Begründungsverzicht die Folgen für die Kantone aufgezeigt werden können.

*Angehrn-St.Gallen*: Kann man sagen, wenn man den Landesverweis wieder aus dem Strafprozessrecht ins Migrationsrecht überführen würde, dadurch das Strafverfahren erheblich vereinfacht wäre und das zu Entlastungen führt?

*Patrick Guidon*: Ja, ganz klar. Ich glaube, das würde die Mehrheit der Richterinnen und Richter auch so sehen.

*Benz-St.Gallen*: Es gibt ja die Katalogtaten, wo obligatorisch ein Landesverweis vorgesehen ist. Dies wird abgefedert durch die Härtefallklausel. Vor uns liegt ein Antrag der SVP-Delegation für ein Standesbegehren, dass die Abschaffung der Härtefallklausel vorsieht. Diese Katalogtaten können unterschiedlich gravierend sein. Ein Tatbestand kann erfüllt sein, die kriminelle Energie bzw. die Schuld kann aber verhältnismässig klein sein. Wie wirkt sich das in der Fallmenge aus?

*Patrick Guidon*: Dabei handelt es sich um eine sehr politische Frage. Als Richter ist es nicht meine Aufgabe, die Entscheide des Gesetzgebers zu hinterfragen. Ich wende die Gesetze an. Ich wollte Ihnen heute die Auswirkungen aufzeigen. Wenn ich ein Gesetz machen würde, wäre vieles anders. So, wie ich die richterliche Unabhängigkeit hochhalte, mische ich mich auch nicht in die Entscheide des Gesetzgebers ein. Wann gehört ein Tatbestand in eine obligatorische Landesverweisung? Bezüglich Pornografie gibt es Beispiele, bei dem in einer Whatsapp-Gruppe ein Video geteilt wurde, welches zu einem obligatorischen Landesverweis führte. Dazu kann man sich Fragen stellen. Ich als Richter habe mir diese Frage in dem Sinn nicht zu stellen. Ebenso wenig ist es meine Aufgabe, zu entscheiden, ob es richtig ist, dass man in allen Fällen von Landesverweisungen eine notwendige Verteidigung fordert. Es handelt sich hier um rein politische Fragen. Als Richter halte ich mich hier bewusst zurück.

*Dürr-Widnau:* Ich möchte bleibt machen, dass wir den Antrag zum Standesbegehren später diskutieren und nicht bereits jetzt. So könnte Patrick Guidon direkt dazu Stellung nehmen.

*Pause von 9.45 bis 9.55 Uhr.*

### **3 Allgemeine Diskussion**

#### **SVP-Delegation**

*Louis Ivan-Nessler* (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die eigentliche Änderung am Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter umfasst genau ein Wort, eigentlich sogar nur eine Zahl. Die Zahl der hauptamtlichen Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter wird wieder auf elf erhöht. In dieser Vorlage ist sehr offensichtlich, wie sehr die Gleichbehandlung der Geschlechter die Lesbarkeit von Gesetzen und vor allem solchen Entwürfen erschwert. Hier machen wir als Parlament allen das Leben schwerer. Vor allem für interessierte Bürgerinnen und Bürger ist schwer zu erkennen, worum es bei diesem Entwurf geht. Die Sache liegt in der Verantwortung des Kantonsrates. Wir haben das so gewollt. Trotzdem stört uns die Art und Weise.

Der Präsident des Kantonsgerichtes hat nochmals verdeutlicht, weshalb diese Erhöhung der Stellen angezeigt ist. Unsere Delegation kann die Ausführungen nachvollziehen. Aus der Rechtspflegekommission und der Finanzkommission kennen wir die Entwicklung. Wir mussten dies über Jahre beobachten. Natürlich hat die SVP immer noch grösste Mühe mit mehr Stellen und mehr Staat. Wir leisten uns einen immer grösseren Staat. Der Staat greift immer in mehr Lebensbereiche ein. Persönlich habe ich grosse Bedenken, dass wir kommenden Generationen einen schwer zu finanzierenden Staat aufbürden. Wir fühlen uns aber fast gezwungen, diese neuen Richterstellen zu schaffen. Ich möchte aber die grossen Bedenken anführen. Ich bin überzeugt: Wer staatliche Stellen sät, wird Bürokratie ernten.

Wir tendieren dazu, die Vorlage zu unterstützen, aber mit lautem Zähneknirschen. Und unter klarer Haltung: Wir müssen endlich auch die Ursachen anschauen. Das geht für uns in dieser Diskussion meistens stark unter. Die Vorlage hat es angedeutet, der Kantonsgerichtspräsident hat es ausgeführt, ich möchte es in aller Deutlichkeit sagen: Ein viel zu grosser Teil dieser Vorlage hat seine Ursache in der Ausländerkriminalität und im Umgang der Bundesgesetzgebung damit. Der St.Galler Steuerzahler finanziert, was der Bundesgesetzgeber verpasst hat oder nicht ganz richtig gemacht hat.

Wir haben dazu eine Lösung ausgearbeitet, die einen Teil dieser Ursachen adressiert. Wir beantragen, dass der Kanton St.Gallen hier ein Standesbegehren einreicht. Wir haben einen Vorschlag ausgearbeitet, über den wir gerne in Traktandum 4.3 diskutieren möchten. Der Vorschlag adressiert die drei Aufwandstreiber im Strafrecht: Härtefallklausel, zwingende Verteidigung und Möglichkeit des Landesverweises im Strafbefehl. Mit dieser Lösung packen wir die Ursache an und weisen den Bundesgesetzgeber darauf hin, dass er die Ursachen anpacken muss. Das Problem sind die steigenden Fallzahlen im Strafrecht. Sonst sitzen wir in einigen Jahren wieder hier und wundern uns, dass die Situation nicht besser geworden ist.

Natürlich würden wir auch einen vereinfachten Entzug der Aufenthaltsbewilligung unterstützen. In unseren Augen ist das Standesbegehren der bessere Weg als eine Rückweisung, wie sie auch angedacht wurde. Die Rückweisung wäre ein Feigenblatt und in unseren Augen der Regierung und dem Kantonsgericht gegenüber ungerechtfertigt und nicht fair.

#### **Die Mitte-EVP-Delegation**

*Schöbi-Altstätten* (im Namen der Mitte-EVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die Mitte-EVP-Delegation begrüsst die Gesetzesvorlage. Die Delegation nimmt Kenntnis vom dargestellten Sachverhalt der Geschäftslast. Einerseits ist der prozessuale Aufwand fraglos gestiegen. Im Zivilrecht sind die eidgenössischen Vorgaben zur Behauptungs- und Begründungslast, sodann die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zum ewigen Replikrecht oder zu Familienthemen, massgeblich. Im Strafrecht sind das strikte Anklageprinzip, die vom Bundesgericht

geforderte Begründungsdichte der Entscheide, sowie insbesondere die Landesverweisungen aufwandtreibend. Andererseits sind die Lebenssachverhalte heute komplexer und die Regelungsdichte nimmt in allen Bereichen zu. Ursache ist dabei der breite Regelungswillen in den eidgenössischen Räten. Politisch orientiert sich die Rechtssetzung in der Tendenz mehr an der individuellen Situation der Person, was für diese zumutbar erscheint und weg von der eigentlichen autoritativen Durchsetzung einer objektiven Rechtsordnung für alle. Ungeachtet dieser Würdigung sieht sich der kantonale Gesetzgeber mit der Realität konfrontiert, dass die Rechtspflege die ihr zugewiesenen Aufgaben zu bewältigen hat. In der Zivilrechts- und Strafrechtspflege benötigt das Kantonsgericht Richterressourcen. Ohne sich weiter mit der Allokation der Personalmittel zu befassen und sich in die Justizorganisation einzumischen, besteht dennoch unter Wahrung und Anerkennung der Gewaltentrennung die Erwartung, dass zwei zusätzliche Kantonsrichterinnen bzw. Kantonsrichter im Familienrecht und im Strafrecht eingesetzt werden. Aussagen zu Kreisgerichten sind nicht Gegenstand der Vorlage, das heisst des Kantonsratsbeschlusses, können mangels Beratungsgrundlage nicht beraten werden und sind der Finanzkommission zur Vorberatung des Budgets 2025 und des AFP 2026-2028 zu überlassen.

### **SP-GRÜNE-GLP-Delegation**

*Benz-St. Gallen* (im Namen der SP-GRÜNE-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die stetig wachsende Geschäftslast am Kantonsgericht ist ausgewiesen. Die Strafprozessordnung und die Bundesgerichtspraxis führen zu aufwendigeren Verfahren und Urteilsbegründungen. Im Familienrecht nehmen die Streitigkeiten um die alternierende Obhut und den Unterhalt zu. Die verschiedenen Patchwork-Situationen machen die Berechnung des Unterhalts sehr aufwändig.

Besonders problematisch an den immer grösseren Pendenzenbergen ist die damit verbundene lange Dauer der Verfahren. Strafverfahren und familienrechtliche Verfahren dauern heute regelmässig länger als zwei Jahre. Der Kantonsgerichtspräsident sprach von mehr als einem Jahr. Ich habe im Moment ein Familienrechtsverfahren am Kantonsgericht, das dauert nun bald drei Jahre und es ist noch nicht entschieden. Diese Situation ist nicht mehr zumutbar. In dieser Situation kann man den Klientinnen und Klienten kaum mehr raten, eine Berufung zu ergreifen, auch wenn sie absolut notwendig wäre. Zum Kostenrisiko kommt das nervenaufreibende lange Verfahren hinzu. Je länger das Verfahren dauert, vor allem im Familienrecht, desto öfter müssen auch Zwischenentscheide gefällt werden, die das Verfahren wiederum aufblähen und zu mehr Arbeit führen. Im Strafverfahren leiden Opfer und Täter unter der langen Verfahrensdauer. Die Opfer wissen über viele Jahre nicht, ob der Täter überhaupt schuldig gesprochen wird, und die Täter selbst bleiben ebenfalls lange im Ungewissen, ob ein Frei- oder Schuldspruch erfolgt. Das kann unschuldige Täter über viele Jahre in ihrer Lebensqualität empfindlich einschränken.

Der Flaschenhals liegt aktuell bei den Richterinnen und Richtern. Es hilft nichts, noch mehr Gerichtsschreiberstellen zu schaffen, wenn die Richterinnen und Richter mit den Verhandlungen im Verzug sind. Die Schaffung von zwei zusätzlichen Richterstellen ist gerechtfertigt. Die Erhöhung ist moderat und nicht übertrieben.

Die Pendenzenberge wurden auch in den Kreisgerichten grösser. Im Jahr 2023 dauerten 26 Verfahren länger als ein Jahr. Obwohl wir in dieser vorberatenden Kommission nicht für die Anzahl Stellen bei den Kreisgerichten zuständig sind, so möchten wir doch festhalten, dass wir auch dort eine Verstärkung der Personalressourcen sehr wichtig finden, denn z.B. in Trennungsverfahren braucht es schnell einen Verhandlungstermin. Wenn man sich nicht einigen kann, ist ein rascher Entscheid nötig.

Den Antrag der SVP-Delegation zum Standesbegehren werden wir ablehnen. Ich würde von der SVP-Delegation doch eine gewisse Selbstkritik erwarten, dass sie mit ihrem Begehren für die Landesverweisungen zu diesen Pendenzenbergen mit beigetragen haben.

## **FDP-Delegation**

*Stöckling-Rapperswil-Jona* (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Wir begrüssen die doch sehr umfangreiche Auslegeordnung über die Gründe von den Mehrbelastungen sowie auch die Auswirkungen von diesen Verzögerungen in diesen Verfahren. Wir können das nachvollziehen und sehen hier auch Handlungsbedarf. Wir hadern damit, dass die Vorlage leider im Bereich der Darlegung, inwiefern bereits Effizienzsteigerungsmassnahmen vorgenommen wurden bzw. die Herleitung dieser zwei Richterstellen, nicht die gleiche Qualität und nicht die gleiche Sorgfalt aufweist. Wir wünschten uns, dass die gleiche oder eine ähnliche Auslegeordnung auch zu diesen zwei Themen gemacht worden wäre, anstatt es bei diesen doch recht rudimentären Ausführungen zu belassen. Angesichts des Umstands, dass wir hier vor allem das, was der Gesetzgeber auf Bundesebene angeordnet hat, ausbaden und die Notwendigkeit und Dringlichkeit gegeben ist, unterstützen wir diese Vorlage. Wir würden aber für ein nächstes Mal klar erwarten, dass man zu den Effizienzsteigerungsmassnahmen bei der Ressourcenallokation mehr ausführt.

Bei den Kreisgerichten sind die Ausführungen sehr rudimentär. Dort liegt die Zuständigkeit aber klar bei der Finanzkommission. Wir können dazu nicht gross Stellung nehmen und überlassen das den Budgetberatungen in der Finanzkommission.

Dass die Gründe für den Mehraufwand auf Bundesebene diskutiert werden müssen, finden wir richtig. Wir werden uns an dieser Diskussion später auch sehr gerne beteiligen. Ob das die richtigen Massnahmen sind, werden wir nachher diskutieren. Aber angesichts der doch sehr umfangreichen Auslegeordnung ist es sicher richtig, dass wir das noch im Detail diskutieren.

*Louis Ivan-Nessler*: Es ist klar, dass die ganze Umsetzung nicht dem Willen der SVP entsprach. Es ist etwas schwierig, das unserer Delegation bzw. Partei vorzuwerfen, wenn die damalige Initiative nicht so umgesetzt wurde, wie es sich die SVP gewünscht und vorgeschlagen hat. Wir befinden uns nicht in einer Mehrheitsposition, in der wir das selbst hätten bestimmen können.

*Regierungsrat Hartmann*: Besten Dank für die positive Aufnahme dieser Vorlage.

In der Präsentation von Patrick Guidon hiess es, dass die Finanzkommission im Jahr 2015 bereits informiert wurde. Damals war ich noch nicht Mitglied der Finanzkommission. Es war aber auch in den folgenden Jahren stehts ein Thema. Ich gebe Stöckling-Rapperswil-Jona Recht, man hätte das von Seiten des Kantonsgerichtes noch besser in dieser Vorlage ausführen können. Diese Vorlage ist effizient auf ein paar Seiten zusammengefasst und beschreibt das, womit Sie jetzt auch einverstanden sind.

## **4 Spezialdiskussion**

### **4.1 Beratung Botschaft**

#### **Abschnitt 2.1 (Allgemeine Vorbemerkung)**

*Vogel-Bütschwil-Ganterswil* (im Namen der SVP-Delegation): In diesem Abschnitt wird das Bevölkerungswachstum erwähnt. Hierzu hätten wir uns eine präzisere Botschaft gewünscht. Das Bevölkerungswachstum ist vor allem durch Einwanderung begründet, einerseits durch die ordentliche Einwanderung, andererseits durch die Asyleinwanderung. Inwiefern die Einwanderung nicht gratis ist und zu zwei weiteren Richterstellen führt, hätten wir uns ausführlichere und präzisere Ausführungen gewünscht. Diese sind hier zu oberflächlich und allgemein beschrieben.

#### **Abschnitt 2.2 (Mehrbelastung im Strafrecht)**

*Sailer-Wildhaus-Alt St. Johann*: Im zweiten Abschnitt werden «Entsiegelungsverfahren» erwähnt. Was ist damit gemeint?

*Patrick Guidon:* Wenn in einem Strafverfahren Akten beschlagnahmt werden, kann der Inhaber dieser Akten seine Zustimmung verweigern, wenn sie vertrauliche Informationen enthalten, die er den Strafverfolgungsbehörden nicht offenlegen möchte. Diese Akten erhalten ein Siegel. Die Staatsanwaltschaft muss beim kantonalen Zwangsmassnahmengericht – das im Kanton St.Gallen beim Kreisgericht Toggenburg angesiedelt ist – eine sog. Entsiegelung beantragen. Damit ist ein erheblicher Aufwand verbunden, insbesondere wenn etwa hunderte Ordner beschlagnahmt wurden und eine Triage notwendig ist, um zu bestimmen, welche Inhalte schützenswerte Geheimnisse darstellen und was geprüft werden darf. In der Strafprozessordnung besteht eine sehr ausführliche Regelung mit strengen Fristen, wie schnell das geschehen muss. Letztes Jahr hielt ich in Zürich ein Referat. An der Tagung ging es auch um die neuen Entsiegelungsvorschriften. Die Zürcher Kolleginnen und Kollegen äusserten ebenfalls Schwierigkeiten bei der Umsetzung. Im Kanton St.Gallen ist das Kreisgericht Toggenburg besonders davon betroffen.

#### **Abschnitt 4 (Ausgeschöpfte Effizienzsteigerungsmassnahmen)**

*Dürr-Widnau:* Es wird in der Sitzungseinladung auf den Bericht<sup>7</sup> der Rechtspflegekommission (nachfolgend RPK) verwiesen, um herauszufinden, welche Massnahmen konkret ergriffen wurden. Dieser Abschnitt war spärlich ausgearbeitet und auch die Präsentation enthielt wenig Informationen. Besteht ein Dokument, auf dem konkretere Massnahmen ersichtlich sind?

Der Kanton hat zur Digitalisierung eine E-Government-Strategie für alle Bereiche der Verwaltung eingeführt. Im Bereich der Gerichte lese ich überraschenderweise nichts dazu. Es ist mir klar, dass die Umsetzung von Gerichtsseite vielleicht schwieriger ist als in anderen Bereichen, jedoch ist es nicht unmöglich. Wie wird das Thema der Digitalisierung im Bereich der Gerichte umgesetzt bzw. was ist angedacht? Die Digitalisierung ist für mich eine nutzbare Effizienzsteigerungsmassnahme.

*Louis Ivan-Nessler:* Ich möchte diese Frage noch ergänzen. Die Digitalisierung kommt in der Juristik immer viel zu kurz. Man müsste z.B. für das Korrekturlesen eine Strategie finden, wie man generative künstliche Intelligenz (nachfolgend KI) einsetzen kann. Das wäre auch in geschlossenen Systemen möglich.

*Schöbi-Altstätten:* Für die Texterfassung oder die Aufzeichnung von Einvernahmen kann ich mir den Einsatz künstlicher Intelligenz gut vorstellen. Die Position der Kantonsrichterin oder des Kantonsrichters jedoch eignet sich nicht für KI – hier brauchen wir nach wie vor den Menschen. Ob in diesem Rahmen etwas dazu unternommen werden kann, weiss ich nicht. Sollte es andere Positionen betreffen, ist dies Aufgabe der Finanzkommission, jedoch nicht hier an der kritischen Stelle der Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter.

*Patrick Guidon:* Die Effizienzsteigerung war mir sehr wichtig. Das war auch der Grund, warum wir mit Stellenbegehren zugewartet haben. Ich wollte dies mit dem auf der Regierungsbank aufgereihten Spruchbänder aufzeigen. Dies ist eine Effizienzsteigerung: Mit der gleichen Anzahl Richterinnen und Richter werden sieben statt drei Bände produziert. Wenn man selbst behauptet, effizienter geworden zu sein und dies nachweisen kann, ist das eine Sache. Uns war es daher wichtig, dass die Rechtspflegekommission sich ein eigenes Bild macht. Die zuständige Subkommission nahm sich einen ganzen Vormittag Zeit, wählte selbst die Personen aus und prüfte gründlich. Fazit ist, dass die Ressourcen ausgeschöpft sind. Die Spruchbänder, die ich Ihnen gezeigt habe, belegen die Effizienzsteigerung. Ein konkretes Beispiel dafür sind die Einvernahme- und Verhandlungsprotokolle, die in jedem Verfahren anfallen und deren Erstellung wir durch Ressourceneinsparungen optimiert haben – allerdings auf Kosten der Fehlerfreiheit. Es mag nicht umfassend sein, aber wir haben konkrete Massnahmen vorgestellt.

<sup>7</sup>

82.23.02 «Berichterstattung 2023 der Rechtspflegekommission», zum Schwerpunktthema Digitalisierung der Justiz.

Zur Digitalisierung: Im Jahr 2015 war ich auf Bundesebene bereits sehr früh in Digitalisierungsbestrebungen als Vizepräsident und anschliessend als Präsident der Richtervereinigung eingebunden. Ich war Mitglied der Expertenkommission zum Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (abgekürzt BEKJ; 23.022) des Bundesamtes für Justiz. Dort laufen derzeit die Gesetzgebungsarbeiten im Nationalrat. In Bezug auf die Prozessordnungen haben wir nur begrenzten Handlungsspielraum. Was möglich war, haben wir umgesetzt. Derzeit evaluieren wir den Einsatz von KI zur Erstellung der Protokolle (als Textaufzeichnung). Allerdings ist dies bei unseren Beschuldigten oft schwierig, da sie häufig undeutlich und leise sprechen oder gar keine Aussage machen und nicht verstanden werden wollen. Entsprechend stösst man dort an gewisse Grenzen. Sie erleben das vielleicht auch selbst in Bezug auf die Protokollierung im Ratsbetrieb. Das kann ein Hilfsmittel sein und wir sind diesbezüglich sehr offen. Wenn die digitale Aktenführung über das BEKJ – durch das noch nicht verabschiedete Bundesgesetz – eingeführt wird, besteht eine Pflicht zur elektronischen Aktenführung. Natürliche Personen können jedoch weiterhin in Papierform an die Gerichte herantreten. Ich warne an dieser Stelle ausdrücklich davor, sich einen riesigen Effizienzgewinn davon zu erhoffen. Wenn die Kreisgerichte dann mit Anwältinnen und Anwälten digital und mit der Gegenpartei in Papierform kommunizieren müssen, entstehen parallele Papier- und Digitaldossiers – das ist ineffizient. Dennoch sieht der Bundesgesetzgeber dies so vor. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die grosse Effizienzsteigerung durch die Digitalisierung unter diesen Bedingungen nicht erreicht wird, wie es das Gesetz derzeit vorsieht.

Zu Schöbi-Altstätten: Inwieweit KI bei der Entscheidungsfindung helfen kann, sehe ich mit grossen Vorbehalten. Das berührt grundlegende Fragen: Wer soll die Verantwortung für eine Entscheidung tragen? Soweit wir mit Textblöcken arbeiten können, machen wir das bereits. Die Entscheidung darüber, wie aktuelle Rechtsprechung und Gesetzgebung unter Berücksichtigung der Praxis des Bundesgerichtes und des eigenen Gerichts auf einen konkreten Fall anzuwenden sind, sollte meiner Meinung nach, nach wie vor von einer Richterin oder einem Richter getroffen werden. Solange die Gesellschaft es nicht vorzieht, KI-Entscheidungen zu akzeptieren, sind hier klare Grenzen gesetzt. Die Gerichte sind sehr offen für die Digitalisierung. Wir sind in St.Gallen in all diesen Projekten stark involviert.

*Dürr-Widnau:* Ich bin überrascht, dass das Thema Effizienzsteigerungsmassnahmen etwas Emotionen aufwirft. Im Bericht der RPK heisst es: [...] bereits zahlreiche Massnahmen ergriffen.» Sind die zahlreichen Massnahmen auf den Folien vollständig oder gibt es noch weitere, die im Bericht nicht erwähnt wurden? Im Bericht der RPK konnte ich dazu nichts finden. Gibt es vielleicht noch einen anderen Bericht? Sind die Gerichte Teil der E-Government-Strategie des Kantons? Sie haben erwähnt, dass der Effizienzgewinn nicht so gross ist wie erwartet, aber er ist da. Wenn man immer auf eine Gesetzesänderung wartet, ist es plötzlich zu spät.

*Patrick Guidon:* Die Vorgaben für Straf- und Zivilprozessverfahren entwickelt nicht der Kanton St.Gallen. Sie sind durch den Bundesgesetzgeber geregelt. Wie weit Verfahren digital geführt werden können, bestimmen die StPO und die Schweizerische Zivilprozessordnung (SR 727; abgekürzt ZPO). Insofern haben wir keine Wahl, etwas zu unternehmen. Die prozessual zulässigen Formen für Eingaben in digitaler Form usw. bestimmt der Bundesgesetzgeber. Es gibt keine Alternative als das Bundesgesetz, das im Moment bei den Räten ist, abzuwarten. Es wäre zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht sinnvoll, irgendetwas anderes zu machen, selbst wenn es – was es nicht ist – rechtlich zulässig wäre. Wir halten uns an die Vorgaben des Bundesgesetzgebers. Oder habe ich Ihre Frage falsch verstanden?

Im Bereich der Justizverwaltung sind wir unabhängig, wie wir uns organisieren. Wir haben in den letzten Jahren das Generalsekretariat, dem Martin Bauer vorsteht, komplett digitalisiert. Das zeigt unsere Offenheit in diesem Bereich.

*Kommissionspräsidentin:* Die Gerichte kommen in der E-Government-Strategie des Kantons so nicht vor?

*Patrick Guidon:* Ja, das ist so. In der Rechtsprechung kommen wir nicht vor, weil diese durch die StPO und ZPO geregelt wird. Wir dürfen uns nur danach richten.

*Dürr-Widnau:* Was Sie auf dem Foliensatz zeigten, sind die konkreten zahlreichen Massnahmen?

*Patrick Guidon:* Wenn wir von der Straffung interner Abläufe sprechen, gehören dazu viele Einzelmassnahmen. Es wäre übertrieben gewesen, diese in der Botschaft detailliert aufzuführen. Wir optimieren die Abläufe im Kanzleibereich bereits ab der Eingabe, um sie effizienter zu gestalten. Früher wurden bei Eingang eines Falls in der Hauptkanzlei auf einem A4-Blatt die beteiligten Parteien, der Verfahrensgegenstand und die voraussichtliche Zuständigkeit notiert. Das erforderte viel Aufwand. Es hat den Richterinnen und Richtern einen relativ schnellen Überblick für die Zuteilung vom Fall ermöglicht. Ich habe entschieden, dass wir diesen Prozessschritt streichen. Wir haben auf Kanzleiebene dadurch pro Tag gut eine Stunde Arbeit eingespart. Das war eine Straffung eines internen Ablaufs, bei dem ich auf Kanzlei- bzw. Richterebene keinen massgeblichen Mehrnutzen sah. Man konnte sich auch so selbst ein Bild eines Falles machen. Früher besass unsere Kanzlei die Ressourcen, den Entscheid am Schluss nochmals auf Schreibfehler zu prüfen. Das ist aus zeitlichen Gründen nicht mehr möglich. Es muss heute ausreichen, wenn eine Richterin bzw. ein Richter das geprüft hat. Dies kann dazu führen, dass dennoch der eine oder andere Schreibfehler auftritt. Eine weitere Massnahme zur Effizienzsteigerung ist die Folgende: Im Strafverfahren muss bei Unzufriedenheit mit dem Entscheid des Kreisgerichtes zunächst Berufung angemeldet werden, bevor die Begründung folgt. In einem zweiten Schritt muss man die Berufung erklären. Falls diese Erklärung nicht eingereicht wird, erfolgt ein einfacher Nichteintretensentscheid. Dieser ist schematisch. Ist innerhalb von 20 Tagen keine Berufungserklärung eingegangen, folgt ein dreiseitiger Entscheid. Dieser Entscheid wird von einer Kanzleimitarbeiterin vorbereitet. Auch das war eine interne Effizienzsteigerungsmassnahme. Strenggenommen handelt es sich um juristische Arbeit. Es wird nachher vom Gerichtsschreiber und von der zuständigen Richterin bzw. vom zuständigen Richter überprüft. Sie tragen auch die Verantwortung. Der Rahmen eines solchen Entscheids ist formularartig. Ein Standardfall ohne Besonderheiten wird durch die Kanzlei vorbereitet. Damit haben wir eine Aufgabe, die durch jemanden erledigt werden kann, der einen tieferen Lohn hat, verlagert. Man könnte aber ohne Weiteres der Meinung sein, das müsse von Anfang an eine Gerichtsschreiberin bzw. ein Gerichtsschreiber machen.

Es gibt einen Foliensatz, den wir der zuständigen Subkommission der RPK im Rahmen eines Fragenkatalogs bei ihrer Visitation zur Verfügung gestellt haben. Dieser könnte als zusätzliche Information hilfreich sein. Der Bericht der Rechtspflegekommission fasst ihre Erkenntnisse zusammen.

*Kommissionspräsidentin:* Wäre es möglich, diesen Foliensatz dem Protokoll beizulegen?

*Patrick Guidon:* Ich kann dazu gerne noch eine weitere Liste machen. Ich weiss nicht mehr, was damals alles aufgeführt wurde. Wir haben einen sehr detaillierten Fragenkatalog erhalten und auch erfüllt.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Aus meiner Sicht als Präsident der RPK kann der entsprechende Foliensatz aus der Subko-Sitzung gerne dem Protokoll beigelegt werden.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> [Beilage 3: Präsentation Kantonsgericht Visitation RPK Subko 1 vom 13. September 2023](#), siehe Folie 31.

## Abschnitt 5.1 (Ressourcenbedarf Kantonsgericht)

*Dürr-Widnau:* Ist angedacht, dass diese zwei Richterstellen zu 100 Prozent ausgeschrieben werden? Ich fände es schade, wenn es Teilzeitstellen wären und entsprechend wieder Prozente fehlen. Falls die übrigen neun Richterinnen und Richter ihre Pensen reduzieren sollten, würde diese Übung schliesslich nichts bringen. Wie sieht hierzu die Strategie aus?

*Patrick Guidon:* Im Gerichtsgesetz (sGS 941.1; abgekürzt GerG) ist vorgesehen, dass ein Kantonsrichter 100 Prozent arbeitet. Mit Zustimmung des Gesamtgerichts ist eine Maximalreduktion auf 80 Prozent möglich. Beim aktuellen Bedarf ist es der Wunsch, dass diese Stellen zu 100 Prozent besetzt werden. Im Kanton Luzern besteht als Kantonsrichterin bzw. als Kantonsrichter die Möglichkeit eines Pensums von 50 bis 100 Prozent. Im Kanton St.Gallen sind es aus historischen Gründen im Minimum 80 Prozent. Aktuell arbeitet am Kantonsgericht nur eine Person zu 80 Prozent.

*Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann:* Wenn z.B. bei fünf Richterinnen oder Richtern die 80 Prozent bewilligt werden, hätten wir bereits eine Stelle weniger. Unter Abschnitt 5.2 der Botschaft sind 200 zusätzlichen Richterstellenprozente und Kanzleistellenprozente aufgelistet. Könnten man nicht maximal 1'100 Richterstellenprozente bewilligen? Falls zwei oder drei Personen Teilzeit arbeiten, haben Sie wieder zu wenig Kapazitäten. Was spricht gegen Stellenprozente?

*Patrick Guidon:* Der Kantonsratsbeschluss ist so formuliert. Dem Kantonsgericht gehören hauptamtliche Richterinnen und Richter an. Im Gerichtsgesetz heisst es, dass das Gesamtgericht des Kantonsgerichts auf Gesuch hin eine Reduktion um 20 Prozent bewilligen kann<sup>9</sup>. Das fällt in die Zuständigkeit des Gerichts. Derzeit haben wir eine von neun Personen, die mit einem Pensum von 80 Prozent arbeitet. Das bedeutet, dass 880 von insgesamt 900 Stellenprozenten besetzt sind. Soweit ich weiss, planen die amtierenden Richterinnen und Richter keine Reduktion ihres Pensums. Ich würde das in der jetzigen Situation auch nicht befürworten. Wir beantragen diese Stellen nicht einfach so, sondern, weil wir sie brauchen. Entsprechend erwarte ich, dass, wenn der Bedarf seitens des Gerichts so ausgewiesen ist, die betreffenden Richterinnen und Richter auch diese 100 Prozent leisten und das Gesamtgericht dem dementsprechend bei der Behandlung von Gesuchen Rechnung trägt.

*Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann:* Wir hoffen natürlich, dass alle mit 100 Prozent arbeiten, da es sich um Magistratspersonen handelt. Dennoch kann es vorkommen, dass aufgrund von Überlastung das volle Pensum nicht mehr geleistet werden kann. Wenn wir statt elf Stellen maximal 1'100 Stellenprozente bewilligen, würde das mehr Flexibilität ermöglichen und sicherstellen, dass mindestens 1'100 Stellenprozente abgedeckt sind?

*Patrick Guidon:* Dagegen wehren wir uns natürlich nicht.

*Schöbi-Altstätten:* Gemäss Beratungsgrundlage sollen wir uns der Frage stellen, ob neun oder elf Stellen nötig sind. Es handelt sich um Magistratsstellen. Die Gesamtverantwortung für die Bewältigung der Arbeit liegt beim Gremium. Es wäre widersprüchlich, Stellen aufzustocken, wenn anschliessend jeder sein Pensum reduzieren möchte. Elf Stellen mit jeweils 80 Prozent würden 880 Stellenprozente ergeben. Das wäre so viel wie wir jetzt haben. Das liegt in der Gesamtverantwortung des Gremiums, da dürfen wir uns nicht einmischen. Die Vorlage spricht von Vollzeitstellen. Bei den Kreisgerichten ist es anders, aber das ist hier nicht Thema.

*Benz-St.Gallen:* Die RPK hat die Möglichkeit, jeweils auch nachzufragen, wie viel Prozent am Kantonsgericht gearbeitet wird. Bei zu vielen Reduktionen kann sie allenfalls auch eingreifen.

---

<sup>9</sup> Art. 31<sup>bis</sup> Abs. 1 GerG.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Die RPK muss auch Nebenbeschäftigungen der kantonalen Gerichte bewilligen. Wir haben dazu die Diskussion mit den Gerichten geführt. Diese Regelung ist sinnvoll, um das auch ein bisschen begleiten zu können. Andererseits kann man von einem Gericht erwarten, dass es die zur Verfügung gestellten Ressourcen so einsetzt, dass es die Geschäftslast auch bewältigen kann. Es handelt sich hier nicht nur um eine Hoffnung, sondern um eine Erwartung. Patrick Guidon hat erwähnt, dass es eigentlich mehr Stellenprozente bedarf, er jedoch zwei Stellen als politisch machbar erachtete. Mit der gleichen Sorgfalt und Auslegung in dieser Frage hätte man hier vielleicht auch den Mut haben können, diese vier Stellen zu beantragen. Wenn wir diese zwei Stellen bewilligen, aber eigentlich bräuchte es Ihrer Meinung nach vier, lösen wir das Problem damit oder lösen wir es nur teilweise?

*Patrick Guidon:* Das Wort «hoffen» ist hier zutreffend, da es von den einzelnen Personen in den Funktionen abhängt, ob die Stellenprozente ausreichen. Ein Versprechen, dass dies komfortabel oder definitiv ausreichend ist, kann ich an dieser Stelle nicht geben. Das Kantonsgericht möchte keine Stellen auf Vorrat beantragen. Sollte der Bedarf entstehen, müsste dies zu gegebener Zeit erneut geprüft werden. Die Rückaufstockung auf den ordentlichen Bestand von elf Richterinnen und Richter ist für uns aufgrund der Fallzahlen als Minimum angezeigt. Das Kantonsgericht mit elf Richterinnen und Richtern hatte früher weniger und weniger aufwendige Fälle. Es ist für uns daher plausibel und nachvollziehbar, dass eine geringere Anzahl an Richterinnen und Richtern nicht beliebig mehr und komplexere Fälle bewältigen kann. Möglicherweise hätte man auch drei oder vier zusätzliche Stellen beantragen können. Wir wissen nicht, wie viele Fälle die Staatsanwaltschaft in Zukunft zur Anklage bringen wird. Die Situation der Staatsanwaltschaft ist auch immer ein Thema. Dann wird man die Situation allenfalls nochmals prüfen müssen. Ich beantrage lieber zwei Stellen, in der Hoffnung, dass das ausreicht, als auf Vorrat vier zu beantragen.

Für mich handelt es sich hier nicht um eine Staffelung. Ich habe tatsächlich die Hoffnung, dass das funktioniert. Es hängt auch von meinem Nachfolger ab, wie mit dieser Geschäftslast weiter umgegangen wird.

Eine persönliche Anmerkung: Als ich im Jahr 2010 begann, leitete ich dreimal weniger Verhandlungen als heute. Vor zweieinhalb Wochen hatte ich in einer Woche Verhandlungen am Montag, Mittwoch und Freitag und diese benötigten auch eine entsprechende Vorbereitungszeit.

*Dürr-Widnau:* Ab welchem Jahr sollte sich die Wirkung, auch in Bezug auf die Fallzahlen, bemerkbar machen? Irgendwann muss die Wirkung überprüft werden. Ist geplant, dazu einen Bericht an den Kantonsrat vorzulegen, vielleicht ausserhalb der RPK? Es wäre wichtig, dass diese Investition nachvollziehbare Wirkung zeigt. Mein Anliegen ist, dass dieser Bericht dem Kantonsrat vorgelegt wird, da die Berichte der RPK oft stark zusammengefasst sind.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Als Präsident der RPK fühle ich mich hier etwas herausgefordert. Es gibt den jährlichen Geschäftsbericht der kantonalen Gerichte, der dem Parlament vorgelegt wird. Dieser ist sehr detailliert und teils stark auf Statistiken fokussiert. Ich denke, es ist der RPK zuzumuten, diesen im Blick zu behalten. Ich nehme jedoch mit, dass wir diesem Punkt in der Berichterstattung künftig vielleicht etwas mehr Sorgfalt widmen sollten. Dennoch warne ich vor einem zusätzlichen Bericht.

*Patrick Guidon:* Ich nehme das gerne auf. Die Ressourcensituation, ihre Auswirkungen sowie Effizienzsteigerungsmassnahmen wurden in den Geschäftsberichten der kantonalen Gerichte der letzten Jahre stets thematisiert – das ist ein kontinuierliches Thema. Der Hinweis ist jedoch berechtigt, dass diesem Punkt in der zukünftigen Berichterstattung besondere Beachtung geschenkt wird. Dies werde ich gerne an meine Nachfolge weitergeben. Sowohl der Kantonsrat als auch die Öffentlichkeit haben ein Anrecht darauf, dass wir uns dazu äussern. Ich erwarte von meiner Nachfolge, dass, wenn diese zusätzlichen Ressourcen gesprochen werden, sich

diese belegbar niederschlagen. Diese Erwartung habe ich auch als künftiger reiner Steuerzahler des Kantons St.Gallen. Ab wann damit zu rechnen ist, hängt davon ab, ab wann die zwei Richterstellen besetzt werden. Sie sind im Budget 2025 erst ab Mitte Jahr eingegeben. Die Wahl wird in der zweiten Jahreshälfte stattfinden. Diese Personen werden je nach Kündigungsfrist dann anfangs 2026 starten können. Von den Geschäftszahlen 2026, die im Frühling 2027 vorliegen, müsste man das Ergebnis eruieren können. Das ist meine klare Erwartungshaltung, ansonsten müsste ich mich auch fragen, was diese zwei zusätzlichen Personen tatsächlich leisten. Ich erwarte, dass die Pendenzenzahlen – sollten die Eingänge nicht noch mehr steigen – abnehmen und die Verfahrensdauer verkürzt wird. Möglicherweise könnten wir im Geschäftsbericht ein eigenes Kapitel dazu aufnehmen. Der Geschäftsbericht der kantonalen Gerichte wird der RPK zur Vorberatung übermittelt, sodass die Auswirkungen für den gesamten Kantonsrat und die Öffentlichkeit sichtbar werden.

*Dürr-Widnau:* Ich finde das sehr gut und ich nehme das auch gerne vom Präsidenten der RPK zur Kenntnis. Für mich ist das so in Ordnung. Ich brauche keinen separaten Bericht, wenn das wirklich spezifisch geprüft wird.

*Revoli-Tübach:* Meine persönliche Erwartung ist, dass dieses Problem engmaschiger geprüft wird. Ansonsten sind wir in fünf Jahren wieder am gleichen Punkt. Die Zuwanderung können wir nicht stoppen.

*Noger-Engeler-Häggenschwil:* Wir haben 900 Stellenprozent für die hauptamtlichen Richterinnen und Richter, die wir um zwei Stellen aufstocken möchten. Im Bericht heisst es, dass maximal auf 80 Prozent reduziert werden kann, wenn das Gesamtgericht es bewilligt. Wie viele der jetzt hauptamtlichen Richterinnen und Richter arbeiten reduziert?

*Patrick Guidon:* Eine Person arbeitet wegen Kinderbetreuungsgründen 80 Prozent.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Die beiden hauptamtlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichtes sind jetzt ausserordentliche Kantonsrichterinnen und Kantonsrichter. Wenn die zwei neuen Stellen genehmigt werden, fällt diese ausserordentliche Ernennung dahin? Wie ist die Einbettung? Wie verhält sich das mit den zwei ausserordentlich eingesetzten Richterinnen und Richtern?

*Patrick Guidon:* Die ausserordentlichen Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter wurden von der Regierung für eine befristete Zeit ernannt, zunächst nur als Übergangslösung. Das Verwaltungsgericht verzeichnete in dieser Zeit einen Rückgang der Fallzahlen, der sich inzwischen offenbar wieder normalisiert hat. Sie haben angeboten, beim Kantonsgericht auszuweichen, solange ihre Kapazitäten dies erlauben. Sie wurden vor allem im Bereich eingesetzt, indem Querbezüge zum Verwaltungsrecht bestehen. Beim Thema Landesverweisungen hatten sie mit migrationsrechtlichen Fragestellungen ähnliche Themen. Allerdings hat sich das auf punktuelle Einsätze beschränkt. Ein regelmässiger Einsatz wäre aufgrund ihrer anderen Verpflichtungen schwierig gewesen. Hinzu kommt, dass bei uns viel Zeit im Gerichtssaal verbracht wird, weshalb ein Verwaltungsrichter nicht tagelang für eine Übergangstätigkeit blockiert werden kann. Wir sind jedoch sehr dankbar für diese Unterstützung und dafür, dass sie uns vereinzelt auch Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber zur Verfügung gestellt haben. Das darf aber kein Dauerzustand sein. Das Kantonsgericht sollte so besetzt sein, dass es mit dem eigenen Personal seine Fälle erledigen kann. Diese Dienstleistung des Verwaltungsgerichtes wird auslaufen.

*Martin Bauer:* Die Regierung hat diese Ernennung auf unseren Antrag hin bis Ende Oktober 2025 befristet bewilligt.

## Abschnitt 6.1 (Kantonsgericht)

*Kommissionspräsidentin:* Beim AFP 2026–2028 wird beim «Personalaufwand Brutto» mit zwei Jahren gerechnet. Wären es nicht drei Jahre?

*Patrick Guidon:* Im Budget ist das Halbjahr gemeint. Für die zweite Jahreshälfte 2025 gilt der halbe Betrag. Ab dem AFP 2026–2028 gelten je Fr. 620'000.– pro Jahr.

## 4.2 Beratung Beschluss

*Keine Wortmeldung.*

## Titel und Ingress

*Kommissionspräsidentin:* Titel und Ingress sind unbestritten.

## 4.3 Aufträge

*Kommissionspräsidentin:* Es liegt ein Antrag für ein Standesbegehren vor.

*Louis Ivan-Nesslau* (im Namen der SVP-Delegation):

«Das Präsidium wird eingeladen, bei der Bundesversammlung eine Standesinitiative mit folgendem Inhalt einzureichen:

Der Kantonsrat lädt die Bundesversammlung ein:

- die Härtefallklausel bei Landesverweisungen zu streichen;
- die notwendige Verteidigung bei Landesverweisungen zu streichen und
- die Landesverweisung per Strafbefehl zuzulassen.»

*Begründung:*

Der Kanton St. Gallen schafft, wie zahlreiche andere Kantone, neue Stellen bei den Gerichten. Ein erheblicher Teil des Mehraufwands, der diese neuen Stellen begründet, wird mit dem strafrechtlichen Umgang mit Ausländer- und Flüchtlingskriminalität begründet. Den Kantonen sind dabei durch nationales Recht die Hände gebunden. Deshalb regen wir mit diesem Standesbegehren Anpassungen im Strafrecht an.

Es wurde in der allgemeinen Würdigung bereits deutlich, dass ein Grossteil des Problems durch Vorgaben des Bundesgesetzgebers entsteht. Wir machen hier einen konkreten Vorschlag, wie wir einen Teil dieser Ursache angehen und lösen könnten. Ich freue mich auf die Diskussion.

*Dürr-Widnau* (im Namen der Mitte-EVP-Delegation): Den Antrag haben wir erst heute Morgen erhalten und deshalb ist es nicht ganz einfach, ihn im Detail zu prüfen. So wie ich das verstehe, gibt es gewisse Ähnlichkeiten zur Durchsetzungsinitiative, über welche die Bevölkerung bereits einmal abgestimmt hat und die mit 58 Prozent abgelehnt wurde. Ich würde hier aber gern ein fachliches Feedback einholen, ob das wirklich so ist, dass es Parallelen zur Durchsetzungsinitiative gibt, über die bereits abgestimmt wurde. Deshalb betrachte ich die Punkte eins und zwei vermutlich als Bestandteile, die damals ins Gesetz aufgenommen wurden. Punkt drei, der die Landesverweisung per Strafbefehl betrifft, kann ich als Nichtjurist rechtlich nicht einschätzen. Allerdings vermute ich, dass Punkte eins und zwei durch den Bund gesetzlich verankert wurden und die Durchsetzungsinitiative dies damals zu ändern versuchte – was die Bevölkerung jedoch deutlich ablehnte. Daher halte ich es für problematisch, einen Volksentscheid wenige Jahre später durch ein Standesbegehren infrage zu stellen.

*Kommissionspräsidentin:* Sie haben im Grunde zwei Fragen: Erstens, wie ist das Standesbegehren aus rechtlicher Sicht zu bewerten? Zweitens, hat man bei der Durchsetzungsinitiative bereits über bestimmte Punkte abgestimmt, die hier enthalten sind?

*Patrick Guidon:* Das ist jetzt eine sehr schwierige Angelegenheit, und ich bin hier als Präsident des Kantonsgerichtes St.Gallen. Ich habe eine persönliche politische Meinung, aber um die geht es hier nicht. In meiner Funktion als Präsident des Kantonsgerichtes St.Gallen kann und will ich mich eigentlich zu solchen politischen Fragen an dieser Stelle nicht äussern. Die Härtefallklausel war tatsächlich Gegenstand von Diskussionen. Sie ist im Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB) verankert und stellt eine Verhältnismässigkeitsprüfung dar. Ob man diese Klausel streichen soll, ist eine höchst politische Diskussion. Als Richter möchte und darf ich mich dazu nicht politisch äussern.

Zu den anderen beiden Punkten – die notwendige Verteidigung bei Landesverweisungen und die Landesverweisung per Strafbefehl – kann ich sagen, dass diese grundsätzlich in der StPO geregelt sind. Während der erste Punkt das StGB betrifft, finden sich die anderen beiden in der StPO. Auch hier stellt sich die Frage, ob man eine notwendige Verteidigung befürworten möchte oder nicht, was letztlich eine politische Entscheidung ist. Meiner Einschätzung nach wurde diese Frage damals nicht mit der nötigen Tiefe diskutiert. Ich verweise auf einen Artikel im Blick aus dem Jahr 2015, der auf den Mehraufwand hingewiesen hat.<sup>10</sup> Normalerweise knüpft man eine notwendige Verteidigung an Sanktionen wie eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr, eine stationäre therapeutische Massnahme oder eine Verwahrung. Bei der Umsetzungsgesetzgebung wurde die Landesverweisung als weiterer Grund aufgenommen. Der Gesetzgeber hatte dabei meiner Meinung nach vor allem Secondos im Blick und den massiven Eingriff, den eine solche Massnahme für sie darstellt. Was jedoch nicht tiefgehend diskutiert wurde, ist die Frage, ob dies auch für Kriminaltouristen ohne Aufenthaltstitel in der Schweiz gilt. Muss für sie ebenfalls zwingend eine notwendige Verteidigung vorgesehen werden? Der Gesetzgeber hat sich im Zusammenhang mit einem Vorstoss der Schweizerischen Richtervereinigung zur Landesverweisung per Strafbefehl mit diesem Thema befasst, es jedoch nicht weiterverfolgt. Bei dieser Frage kann man, wie bei allen politischen Fragen, unterschiedlicher Meinung sein. Aber insbesondere bei Personen ohne Aufenthaltstitel kann man sich schon fragen, wie stark der Eingriff einer Landesverweisung wirklich ist.

Eng damit verknüpft ist die Frage der Landesverweisung per Strafbefehl. Ist es beispielsweise einem Kriminaltouristen, der in der Schweiz wiederholt Einbrüche in Einfamilienhäuser begeht und beim dritten Mal erwischt wird, wirklich dienlich, ihn in ein Gerichtsverfahren zu zwingen? Das ist eine Frage, die man sich stellen muss. Letztlich sind dies aber politische Fragen, die von Politikerinnen und Politikern und nicht von Richterinnen und Richtern beantwortet werden sollten.

*Vogel-Bütschwil-Ganterschwil:* Ich erlaube mir, den Antrag der SVP-Delegation zum Standesbegehren noch etwas näher auszuführen und auf die Fragen von Dürr-Widnau einzugehen. Im Bereich des Strafrechts sind die Ausländerkriminalität und die damit verbundenen Verfahrensregeln das Hauptproblem. Gehen wir die drei Punkte einmal durch:

Erstens zur Härtefallklausel: Diese Klausel wurde im Jahr 2010 vom Volk nicht beschlossen. Im Gegenteil, sie war Teil des Gegenvorschlags, der beim Volk durchgefallen ist. Die Härtefallklausel wurde dann eigenmächtig vom Parlament eingeführt, was dazu führte, dass heute praktisch jeder ausländische Straftäter sein Verfahren weiterzieht. Die Obergerichte sind massiv belastet, und zwar nicht wegen der Strafen – um die geht es gar nicht mehr –, sondern wegen der Massnahme der Landesverweisung. Es wird auf unzähligen Seiten darüber diskutiert, ob eine Person wegen familiärer Bindungen oder ihres Wohnorts ein Bleiberecht hat.

---

<sup>10</sup> Vgl. Beilage 2, Folie 7: SonntagsBlick vom 4. Oktober 2015.

Zweitens zur notwendigen Verteidigung: Diese wurde ebenfalls vom Parlament eingeführt. Nach Art. 130 StPO muss eine Person von einer Anwältin bzw. einem Anwalt verteidigt werden, wenn eine Landesverweisung droht. Falls die Person keine Anwältin bzw. keinen Anwalt hat, wird einer durch die Verfahrensleitung bestellt und bezahlt, falls kein eigenes Vermögen vorhanden ist. Das bedeutet, dass kriminelle Ausländerinnen und Ausländer sowie Flüchtlinge auf Kosten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler gegen ihre Landesverweisung kämpfen. Das kann nicht das Ziel der Ausschaffungsinitiative gewesen sein. Dieser Artikel müsste angepasst werden.

Drittens zur Landesverweisung per Strafbefehl: Diese ist heute nicht möglich. Das führt zu zwei Entwicklungen: Zum einen muss jede Landesverweisung vor Gericht verhandelt werden, was bei den Gerichten und der Staatsanwaltschaft enormen Aufwand verursacht. Die Staatsanwaltschaft kann nicht einfach einen Strafbefehl erlassen, sondern muss eine Anklage erheben, was für die Staatsanwaltschaft zusätzlichen administrativen Aufwand bedeutet. Auch müssen sie oft weite Wege zu den jeweiligen Gerichten auf sich nehmen. Das führt dazu, dass ein krimineller Ausländer meist ein besseres Verfahren bekommt als ein Schweizer. Ein Schweizer wird von der Staatsanwaltschaft per Strafbefehl verurteilt und wenn er innerhalb von zehn Tagen nicht reagiert, hat er die Strafe ohne Anhörung erhalten. Ein ausländischer Straftäter hingegen bekommt sicher ein Gerichtsverfahren und manchmal sogar eine mildere Strafe, da Strafbefehle oft als Massenabfertigung gelten. Diese Entwicklung kann nicht in unserem Interesse liegen. Das vorliegende Standesbegehren würde hier ansetzen und könnte die gesamte Schweiz entlasten – von der Bürokratie, den Gerichten und der Staatsanwaltschaft bis hin zu den Gefängnissen. Ich denke, das ist der richtige Ansatz. Andernfalls sitzen wir in vier Jahren wieder hier und fordern zusätzliche Richterstellen, statt das Problem an der Wurzel zu packen. Das Kernproblem liegt eindeutig bei der vom Parlament umgesetzten Ausschaffungsinitiative, die nicht dem Willen des Volkes entspricht. Abschliessend möchte ich noch auf die Standesinitiative verweisen, die der Präsident des Kantonsgerichtes, zuvor erwähnt und gelobt hat. Dieses Standesbegehren haben wir eingereicht, um den Verzicht auf Begründungen zu fordern. Deshalb wage ich es zu sagen: Ein Standesbegehren ist eine sehr gute Lösung.

*Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann:* Was mich stört – abgesehen vom Inhalt, denn das ist ein schwieriges Thema – ist das Vorgehen in einer vorberatenden Kommission. Das Standesbegehren wurde heute Morgen um 8:40 Uhr in der Sitzungsapp aufgeschaltet und die anderen Delegationen hatten keine Ahnung davon. Gerade bei einem so grossen Thema wie einem Standesbegehren wäre es schön, wenn die vorberatende Kommission im Voraus informiert würde.

Wenn die SVP-Delegation an diesem Standesbegehren festhalten möchte, ist das natürlich ihr gutes Recht. Ich schlage jedoch vor, dass man das Anliegen regulär in der Session einbringt. Als Kommissionsstandesbegehren sehe ich das nicht, ganz unabhängig vom Inhalt. Sollte es zur Überweisung kommen, würde ich es begrüßen, wenn man es juristisch prüfen lässt. Diese drei Punkte bräuchten Zeit, um sich eingehend damit zu befassen. Daher lehne ich es ab, dieses Standesbegehren heute zu behandeln oder zu überweisen.

*Kommissionspräsidentin:* Handelt es sich um einen Antrag, das Standesbegehren nicht zu behandeln?

*Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann (im Namen der SP-GRÜNE-GLP-Delegation):* Wir lehnen diesen Antrag ab.

*Stöckling-Rapperswil-Jona (im Namen der FDP-Delegation):* Ich teile die Meinung von Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann. Was hier eingereicht wurde, ist eine ergänzte Variante der parlamentarischen Initiative vom Pascal Schmid. Sie enthält berechnete Teile, aber meines Erachtens

auch Sachen, über die sich tatsächlich diskutieren lässt. Die Landesverweisung mit der notwendigen Vertretung macht vermutlich nicht in allen Fällen Sinn, je nach Aufenthaltsstatus. Der Strafbefehl ist ein administrativer Aufwand, bei dem sich eine Anpassung diskutieren lässt. Die Härtefallklausel ist eine andere Dimension. Hier werden unproblematische administrative Themen mit dem eigentlichen Kern der Klausel vermischt, die eine starke politische Dimension aufweist. Mit dem handstreichartigen Einreichen solcher doch nicht einfachen Standesbegehren machen wir uns keinen Gefallen, wenn wir diesen heute Morgen noch schnell diskutieren wollen. Ich gehe davon aus, dass meine Delegation zu einer angepassten Formulierung durchaus Hand bieten würde. Aus der bisherigen Erfahrung heraus war es bis immer so: Wenn man beginnt etwas anzupassen, wird der Gesetzgebungsprozess nicht besser. Es entsteht eine «Hau-ruckübung», mit der am Schluss niemand besonders glücklich ist. Ich erinnere mich an die Diskussion im Kantonsrat über die genaue Formulierung des Begründungsverzichts, die am Schluss doch recht juristisch wurde. Am Vorabend der parlamentarischen Verhandlung standen noch mögliche Formulierungen im Raum. Ich bin eher dafür, dass wir das nicht auf diese Art weiterbehandeln, sondern es der parlamentarischen Beratung überlassen. Dort soll die Standesinitiative für eine mehrheitsfähige Vorlage sauber bereinigt werden. Die SVP-Delegation macht sich keinen Gefallen, wenn sie daran festhält. Wir würden aber einer sorgfältig angepassten Formulierung Hand bieten.

*Angehrn-St. Gallen:* Ich möchte mich meinem Vorredner anschliessen, jedoch noch einige Punkte dazu erwähnen. Zur Härtefallklausel: Selbst, wenn diese aus dem Gesetz herausgestrichen würde, möchte ich darauf hinweisen, dass es sich dabei um ein Grundprinzip der Bundesverfassung handelt, nämlich, dass rechtliches Handeln immer verhältnismässig sein muss. Die Verhältnismässigkeit hat etwas mit der Härtefallklausel zu tun. Das heisst, bei jeder Gesetzesanwendung muss der Anwender verhältnismässig handeln. Selbst, wenn die Härtefallklausel herausgenommen wird, wäre der Anwender bzw. ein Gericht verpflichtet, immer die Verhältnismässigkeitsprüfung vorzunehmen. Deshalb muss man sich das sehr gut überlegen, ob man hierzu noch Energie aufwenden möchte.

Zur notwendigen Verteidigung bei der Landesverweisung: Eine Landesverweisung steht nie einfach so im Raum, sondern immer im Zusammenhang mit einer Straftat. Die notwendige Verteidigung richtet sich in einem ersten Fall nach der Straftat und erst im zweiten Fall nach der Landesverweisung. Bei gewissen Straftatbeständen gibt es einfach eine notwendige Verteidigung. Das ist im Strafprozess so vorgesehen.

Zum Strafbefehl: Dort besteht der Rahmen von sechs Monaten Freiheitsstrafe. Alles, was zu mehr Strafe führt, muss sowieso vor Gericht. Hier besteht Diskussionsbedarf. Grundsätzlich wurde früher der Landesverweis nicht über das Strafrecht geregelt, sondern über das Migrationsrecht. Dort konnte man bei einem Kriminaltouristen eine Einreisesperre verfügen. Dazu gab es einen Strafbefehl und die Leute haben am gleichen Tag das Land verlassen. Das wäre effizientes Handeln. Hier müsste man wieder einmal zurück zum Ursprung gehen und nicht einfach am Gesetz herumschrauben. Gehen wir doch nochmals einen Schritt zurück und fragen uns, was eigentlich der Grund war, warum man das so machte? Man kann hier schon einfach polemische Politik betreiben und sagen, man müsse das Gesetz besser anwenden. Aber vielleicht fragt man sich einfach einmal, was man möchte? Man will die Kriminaltouristen nicht in unserem Land. Vielleicht gibt es dazu einfachere und bessere Mittel als den Landesverweis, wie z.B. eine Einreisesperre, wenn man den Strafbefehl einfach erlassen kann. Bei den Katalogtaten sind in Art. 66a StGB Straftaten erwähnt, die nur mit Strafbefehlen abgehandelt werden können. Vielleicht nimmt man diese einfach aus dem Gesetz und überlässt es dem Migrationsamt, eine Einreisesperre zu veranlassen. Das sind grundsätzliche Fragen, die etwas vertiefter behandelt werden müssten. Es würde sich lohnen, das vorab durchzudenken und dann einen Antrag zu stellen.

*Vogel-Bütschwil-Ganterschwil:* Dem Antrag der SVP-Delegation auf ein Standesbegehren ist zuzustimmen.

Angehern-St. Gallen hat es richtig erwähnt: Was will man? Diese drei Punkte wollte das Volk nicht. Es hat sich für keinen dieser drei Punkte im Jahr 2010 ausgesprochen. Sie wurden alle durch das nationale Parlament hineingeschmuggelt. Und nun müssen wir Kantonsrätinnen und Kantonsräte aufgrund dieser drei Punkte mehr Richterstellen beschliessen. Das kostet uns rund 620'000 Franken je Jahr. Das ist unsere Aufgabe. Unsere Aufgabe ist aber auch, dem auf den Grund zu gehen. Ansonsten sind wir in zwei Jahren wieder hier. Wenn wir diesem Antrag nicht zustimmen, bedeutet das nichts anderes, als zwei zusätzliche Richterstellen zu bewilligen und in vier Jahren mit einer anderen Besetzung erneut vor dem gleichen Problem zu stehen. Damit hätten wir das Problem nicht gelöst, sondern lediglich die Auswirkungen abgemildert.

*Louis Ivan-Nessler:* Zur formellen Kritik, dass das Standesbegehren so spät kommt und erst hier diskutiert wird: Wir sind jetzt nicht im Kantonsrat. Nach meiner Auffassung ist die vorbereitende Kommission genau dafür da, Geschäfte vorzubereiten. Wir haben das hier eingebracht. Wir sind auch offen, die Formulierung zu verbessern. Die formelle Kritik kann ich nicht ganz nachvollziehen.

Ich finde den Hinweis gut, dass man den Landesverweis allenfalls wieder im Migrationsrecht regeln könnte. Man sollte dabei berücksichtigen, dass eine Einreisesperre nur wirksam ist, wenn die Grenzen entsprechend kontrolliert werden. Das sollte stets im Hinterkopf behalten werden.

*Schöbi-Altstätten verlässt die Sitzung um 11.15 Uhr.*

*Dürr-Widnau:* Vogel-Bütschwil-Ganterschwil spricht immer von der Initiative aus dem Jahr 2010. Aber auch im Jahr 2016 fand eine Abstimmung zur Durchsetzungsinitiative statt, in der genau diese Frage der Härtefallklausel enthalten war. Die Bevölkerung hat diese Vorlage abgelehnt.

Wir verwehren uns nicht gegenüber den Punkten 2 und 3. Aber so, wie es hier formuliert ist, widerspricht es dem von Patrick Guidon Gesagtem. Er hat erwähnt, für welche Fälle man einen Härtefall allenfalls prüfen könnte und dann braucht es eine Verteidigung. Die Punkte 2 und 3 betreffen in dieser Angelegenheit die sog. Kriminaltouristen. So wie das Standesbegehren nun formuliert ist, soll sie für alle Fälle gleichermassen gelten, unabhängig davon, ob jemand seit 20 Jahren hier lebt oder ob es sich um einen Kriminaltouristen handelt. Ich halte es für problematisch, wenn allen ohne Verteidigung per Strafbefehl die Ausweisung droht. Ich glaube auch, dass man das nochmals prüfen muss. Bezogen auf den Kriminaltouristen kann ich mir eine solche Regelung gut vorstellen, aber nicht, wenn sie für alle Fälle gelten soll. Um hier eine Mehrheit zu erzielen, müsste man eine andere Formulierung finden.

*Vogel-Bütschwil-Ganterschwil zu Dürr-Widnau:* Wer heute von einem Landesverweis bedroht ist, muss sich auf jeden Fall einen Anwalt nehmen und erhält auch einen. Dieser wird auch staatlich bezahlt, wenn man ihn sich nicht leisten kann. Es handelt sich um einen Automatismus. Wir wollen diesen Automatismus auf Kosten der Steuergelder abschaffen. Wer will, kann sich weiterhin freiwillig eine Anwältin oder einen Anwalt nehmen und wenn notwendig auch selbst bezahlen. Es kann doch nicht sein, dass in der Schweiz jeder automatisch eine Anwältin bzw. einen Anwalt erhält. Kein Wunder dauern die Prozesse so lange und es gibt so viele Verfahren. Wir möchten diesen Automatismus durchbrechen.

*Dürr-Widnau:* Das würde bedeuten, dass jemand ohne finanzielle Mittel keine Chance auf eine Verteidigung hat, während sich jemand mit Geld einen Anwalt leisten kann. Das halte ich für problematisch. Man muss zwischen den Fällen differenzieren, aber Sie möchten alle Fälle gleichbehandeln.

*Stöckling-Rapperswil-Jona:* Jetzt zeigt sich genau die Schwäche dieses gewählten Vorgehens. Wir diskutieren die Grundsätze. Die notwendige Verteidigung hängt für mich vom Aufenthaltsstatus des Betroffenen ab. Es handelt sich auch nicht immer um die gleiche Interessenslage. Für jemanden mit einer Aufenthaltsbewilligung ist eine Ausweisung wesentlich gravierender; daher sollte dieser Person auch eine Verteidigung zustehen. Personen ohne Aufenthaltsbewilligung – namentlich Kriminaltouristen – hingegen haben oft kein Interesse an einer Verteidigung und möchten das Land so schnell wie möglich wieder verlassen. Das wäre eine wesentlich komplexere Diskussion als wir sie jetzt führen. Ich konnte mir in dieser kurzen Zeitspanne heute Morgen keine Gedanken zu dieser Standesinitiative machen. Das Argument, dass man die Regelung wieder ins Migrationsrecht überführt und nicht im Strafrecht belässt, ist für mich durchaus denkbar. Jetzt führen wir eine Diskussion, bei der man entweder alles pauschal verurteilt oder vollständig befürwortet. Das ist typisch für einen kurzfristig eingebrachten Antrag. Den Einwanderern nützt es nichts, dass wir die vorberatende Kommission sind. Wir müssen uns Gedanken machen können und brauchen dafür etwas länger, um das zu beurteilen. Für Nichtjuristen handelt es sich hier auch um eine komplexe Thematik, die gewisse Vorabklärungen benötigt.

*Cozzio-St. Gallen:* Der Antrag auf ein Standesbegehren ist abzulehnen. Für mich ist das eine «Hauruckübung». Die Thematik ist sehr komplex. Wir können das nicht so schnell besprechen. Dazu wären vorab Diskussionen nötig gewesen, um uns abzusprechen und nachfragen zu können.

#### **Standesbegehren SVP-Delegation**

*Louis Ivan-Nessler* (im Namen der SVP-Delegation):

«Das Präsidium wird eingeladen, bei der Bundesversammlung eine Standesinitiative mit folgendem Inhalt einzureichen:

Der Kantonsrat lädt die Bundesversammlung ein:

- die Härtefallklausel bei Landesverweisungen zu streichen;
- die notwendige Verteidigung bei Landesverweisungen zu streichen und
- die Landesverweisung per Strafbefehl zuzulassen.»

#### **Beschluss**

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SVP-Delegation mit 9:5 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

## **4.4 Rückkommen**

*Kommissionspräsidentin:* Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

*Dürr-Widnau:* Ich denke, wir sollten uns im Kantonsrat noch einmal Gedanken über die Digitalisierung machen. Vielleicht wäre es sinnvoll, einen Bericht oder Antrag zu erstellen, um das Thema in der Justiz wirklich voranzutreiben. Ich werde mir das überlegen. Im Moment ist es schwierig, da ich keinen genauen Wortlaut habe, aber ich bin mit der bisherigen Antwort nicht wirklich glücklich. Daher möchte ich schon jetzt ankündigen, dass eventuell ein Antrag folgen könnte, damit wir das Thema Digitalisierung gezielt angehen und vom Kantonsrat gegebenenfalls Impulse für die Justiz formulieren und mitgeben können.

*Louis Ivan-Nessler:* Ich finde die Anmerkung von Dürr-Widnau gut. Wir sind für Gespräche offen und wären allenfalls auch offen dafür, die Staatsanwaltschaft ebenfalls in einen solchen Antrag miteinzubeziehen.

## 5 Gesamtabstimmung

*Kommissionspräsidentin:* Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter» beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit, dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

## 6 Abschluss der Sitzung

### 6.1 Bestimmung der Berichterstatterin

Die Kommissionspräsidentin stellt sich als Berichterstatterin zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Kommissionspräsidentin, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

### 6.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Kommissionspräsidentin und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

*Die Kommissionspräsidentin weist nochmals auf das Kommissionsgeheimnis hin, das auch nach der Publikation der Medienmitteilung Geltung hat.*

### 6.3 Verschiedenes

*Kommissionspräsidentin:* Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 11.25 Uhr.

Die Kommissionspräsidentin:

Die Geschäftsführerin:

Monika Scherrer  
Mitglied des Kantonsrates

Sandra Brühwiler-Stefanovic  
Parlamentsdienste

### Beilagen

*mit der Einladung bereits zugestellt:*

1. 23.24.01 «XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 13. August 2024); *mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

*Beilagen gemäss Protokoll:*

2. Präsentation SJD/Kantonsgericht; *Unterlage in der Sitzungsapp*
3. Präsentation Kantonsgericht Visitation vom 13. September 2023; *Unterlage in der Sitzungsapp*
4. Antragsformular vom 4. November 2024
5. Medienmitteilung vom 11. November 2024
6. Zusammenstellung effizienzsteigernde Massnahmen (Kreisgerichte und Kantonsgericht) vom 13. November 2024

**Weitere Unterlagen**

1. [Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter \(sGS 941.10\)](#)
2. [82.24.02 «Berichterstattung 2024 der Rechtspflegekommission»](#), siehe Abschnitt 5.2.2 (ordentliche Visitation Kantonsgericht) sowie Abschnitt 6 (Empfehlungen der RPK)
3. [82.23.02 «Berichterstattung 2023 der Rechtspflegekommission»](#), zum Schwerpunktthema Digitalisierung der Justiz

**Geht (mit Beilagen) an**

- Kommissionsmitglieder
- Geschäftsführung der Kommission
- Sicherheits- und Justizdepartement (wie Seite 1)
- Kantonsgericht (wie Seite 1)

**Kopie (ohne Beilagen) an**

- Fraktionspräsidenten
- Parlamentsdienste (Gs KR)