Berichterstattung 2025 der Rechtspflegekommission

Bericht der Rechtspflegekommission vom 30. April 2025

Inhaltsverzeichnis

Mitgliederverzeichnis	2
1 Einleitung	3
2 Zuständigkeit	3
2.1 Auftrag	3
2.2 Organisation	4
3 Allgemeine Tätigkeit	5
3.1 Rechtspflegekommission	5
3.2 Kantonsrat	5
3.3 Petitionen	6
3.4 Eingaben	6
4 Gerichte	6
4.1 Ersatzwahlen in die kantonalen Gerichte	6
4.2 Geschäftsberichte der Gerichte	7
4.3 Dienstleistungen des Generalsekretariats der Gerichte	8
5 Prüfungstätigkeit Amtsjahr 2024/2025	9
5.1 Ablauf der Prüfungstätigkeit	9
5.2 Prüfungspunkte	9
5.2.1 Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen 2024	9
5.2.2 Effizienzanalyse der Staatsanwaltschaft	9
5.2.3 Kreisgericht Wil	10
5.2.4 Anklagekammer	11
5.2.5 Verwaltungsgericht	13
5.2.6 Schwerpunktthema: Effizienz der Justiz und Justizverwaltung	14
5.2.7 Präzisierung der Zuständigkeiten im GeschKR	20
6 Empfehlungen	20
7 Antrag	20

Mitgliederverzeichnis

Stand: 30. April 2025

Mitglieder

Martin Stöckling-Rapperswil-Jona, *Präsident*¹

Helen Alder Frey-Gossau

Evelyne Angehrn-St.Gallen

Alexander Bartl-Widnau

Margot Benz-St.Gallen

Andreas Bisig-Rapperswil-Jona

René Bühler-Schmerikon

Thomas Eugster-Altstätten

Mirco Gerig-Mosnang

Adrian Gmür-Bütschwil-Ganterschwil

Ivan Louis-Nessler, *Vizepräsident*

Heidi Romer-Jud-Benken

Michael Schöbi-Altstätten

Katrin Schulthess-Grabs

Christian Vogel-Bütschwil-Ganterschwil

Ausgeschiedene Mitglieder

Jigme Shitsetsang-Wil²

Bettina Surber-St.Gallen³

Geschäftsführung

Sandra Brühwiler-Stefanovic, *Geschäftsführerin*

Simona Risi, *erste stellvertretende Geschäftsführerin*

Beat Muggler, *zweiter stellvertretender Geschäftsführer*

¹ Präsident seit Juni 2020.

² Ausgeschieden im Mai 2024.

³ Ausgeschieden im Mai 2024.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Rechtspflegekommission erstattet Ihnen mit dieser Vorlage Bericht über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2024/2025.

1 Einleitung

Das Amtsjahr 2024/2025 der Rechtspflegekommission war geprägt von der Aktualisierung und Präzisierung ihrer Zuständigkeiten im Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11). Die Prüfungstätigkeit befasste sich mit dem Schwerpunkt «Effizienz der Justiz und Justizverwaltung». Die Rechtspflegekommission verfolgte schliesslich weiterhin das Ziel, die Justiz im Kanton zu unterstützen, aber dennoch von aussen ein wachsames Auge auf diese zu haben.

2 Zuständigkeit

2.1 Auftrag

Die Zuständigkeiten der Rechtspflegekommission sind im Geschäftsreglement des Kantonsrates⁴ geregelt. Sie nimmt für den Kantonsrat die Aufsicht über die Justizbehörden des Kantons St.Gallen wahr und prüft aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Strafuntersuchungs- und Vollzugsbehörden, des Konkursamtes sowie der Gerichte und der ihnen nachgeordneten Behörden.⁵

Die Rechtspflegekommission berät folgende Angelegenheiten vor:

- die Gültigkeit der Wahl der Mitglieder des Kantonsrates⁶ (bzw. der Ersatzwahlen⁷);
- die Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte;⁸
- die Wahlvorschläge der Fraktionen für die kantonalen Gerichte.⁹ Die Rechtspflegekommission und ihre Subkommission Lenkungsausschuss, in der alle Fraktionen des Kantonsrates mit je einem Mitglied Einsitz haben, sind für die Vorbereitung der alle sechs Jahre im Kantonsrat stattfindenden Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte sowie der zwischenzeitlich notwendigen Ersatzwahlen zuständig. Aufgabe der Rechtspflegekommission ist es, die fachliche Eignung der Kandidatinnen und Kandidaten zu beurteilen;
- Berichte und Anträge aus Administrativuntersuchungen, Disziplinarfällen sowie Verantwortlichkeitsklagen betreffend oberste kantonale Behörden;¹⁰
- Geschäfte, die einen engen Bezug zur Tätigkeit der Rechtspflegekommission haben und für die der Kantonsrat sie als vorberatende Kommission bestellt.¹¹

Die Rechtspflegekommission behandelt folgende Ersuchen:

- an den Kantonsrat gerichtete Eingaben, soweit sie diese nicht einer anderen ständigen Kommission überweist;¹²

⁴ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

⁵ Art. 14 Abs. 1 GeschKR.

⁶ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. a GeschKR.

⁷ Dafür ist nach Art. 14^{bis} Abs. 2 GeschKR in der Regel die Kommissionspräsidentin oder der Kommissionspräsident allein zuständig.

⁸ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. b GeschKR.

⁹ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. c GeschKR.

¹⁰ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. d GeschKR.

¹¹ Art. 21 Abs. 1 GeschKR.

¹² Art. 14 Abs. 1^{ter} Bst. a GeschKR.

- an den Kantonsrat gerichtete Petitionen¹³, mit Ausnahme allfälliger Petitionen des Jugendparlamentes, die vom Präsidium des Kantonsrates behandelt werden;¹⁴
- Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens nach Art. 23 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO);¹⁵
- Bewilligung einer Nebenbeschäftigung der hauptamtlichen Richterinnen und Richter sowie Mitteilungen der teilamtlichen Richterinnen und Richter des Kantonsgerichtes, des Verwaltungsgerichtes und des Versicherungsgerichtes nach Art. 40 Abs. 3 des Gerichtsgesetzes (sGS 941.1; abgekürzt GerG).¹⁶

2.2 Organisation

Die Rechtspflegekommission hat vier ständige Subkommissionen gebildet.

Subkommission Lenkungsausschuss

In der Subkommission Lenkungsausschuss (ehemals: Subkommission Richterwahlen) sind alle Fraktionen des Kantonsrates mit je einem Mitglied vertreten. Die Subkommission Lenkungsausschuss erfüllt zweierlei Aufgaben:

Aufgabe	Mitglieder	Zuständigkeit
Lenkungsausschuss	Stöckling-Rapperswil-Jona Benz-St.Gallen Gmür-Bütschwil-Ganterschwil Louis-Nesslau	Als geschäftsführender Ausschuss der Rechtspflegekommission plant die Subkommission Lenkungsausschuss die Prüfungstätigkeit der Rechtspflegekommission und tauscht sich regelmässig mit dem Sicherheits- und Justizdepartement, den kantonalen Gerichten sowie bei Bedarf mit anderen ständigen Kommissionen aus.
Richterwahlen	Stöckling-Rapperswil-Jona Benz-St.Gallen Gmür-Bütschwil-Ganterschwil Louis-Nesslau	Vorbereitung der Wahlen von Mitgliedern der kantonalen Gerichte

Prüfungskommissionen

Die Subkommissionen 1, 2 und 3 sind je in ihrem Bereich für die eigentliche Prüfungstätigkeit zuständig. Sie führen Visitationen vor Ort durch und berichten der Rechtspflegekommission mit Teilberichten darüber. Gleichzeitig würdigen und bewerten sie die Ergebnisse ihrer Prüfungstätigkeit und bereiten Empfehlungen vor. Präsidium und Mitglieder werden auf Amtsdauer bestellt. Bei der Besetzung werden möglichst alle Fraktionen berücksichtigt. Weil der Kommissionspräsident nicht in den Subkommissionen Einsitz nimmt, bestehen sie aus vier bis fünf Personen.

¹³ Art. 14 Abs. 1^{er} Bst. b GeschKR.

¹⁴ Art. 7 Abs. 5 GeschKR.

¹⁵ Art. 14 Abs. 1^{er} Bst. c GeschKR.

¹⁶ Art. 14 Abs. 1^{er} Bst. d GeschKR.

Organ	Mitglieder	Zuständigkeit
Subkommission 1	<i>Louis-Nesslau</i> Alder Frey-Gossau Angehrn-St.Gallen Bühler-Schmerikon Schöbi-Altstätten	Kantonsgericht, Handelsgericht, Kreisgerichte und Zwangsmassnahmengerichte
Subkommission 2	<i>Schulthess-Grabs</i> Benz-St.Gallen Romer-Jud-Benken Vogel-Bütschwil-Ganterschwil	Anklagekammer, Staatsanwaltschaft, kantonale Untersuchungsgefängnisse und Regionalgefängnis Altstätten, Strafanstalt Saxerriet, Massnahmenzentrum Bitzi, Jugendheim Platanenhof, Bewährungshilfe
Subkommission 3	<i>Gmür-Bütschwil-Ganterschwil</i> Bartl-Widnau Bisig-Rapperswil-Jona Eugster-Altstätten Gerig-Mosnang	Verwaltungsgericht, Verwaltungsrekurskommission, Versicherungsgericht, Aufsichtsbehörde über Schuldbetreibung und Konkurs sowie über das Handelsregister, Konkursamt mit Zweigstellen

3 Allgemeine Tätigkeit

3.1 Rechtspflegekommission

Die Rechtspflegekommission richtet ihren Terminplan wegen der regelmässigen Vorberatung von Kantonsratsgeschäften jeweils auf die Sessionen des Kantonsrates aus.

Das Plenum der Rechtspflegekommission traf sich im Berichtsjahr zu sechs Arbeitssitzungen im Regierungsgebäude. Die Landsitzung fand im November 2024 im Regionalgefängnis Altstätten mit anschliessender Baustellenbesichtigung des Erweiterungsbaus statt. Die Exkursion fand im April 2025 als Austausch mit dem Kantonsgericht Luzern statt und ermöglichte einen Einblick in eine andere Gerichtsorganisation. Thematische Schwerpunkte in diesem Berichtsjahr waren die Effizienz der Justiz und Justizverwaltung sowie die gesetzlichen Grundlagen für die Arbeit der Rechtspflegekommission.

Die Subkommission Lenkungsausschuss kam im Berichtsjahr zwecks Ersatzwahlen in kantonale Gerichte zu zwei Sitzungen zusammen.

Die drei für die Prüfungstätigkeit zuständigen Subkommissionen führten je eine Visitation mit Sitzung vor Ort durch. Im Fokus stand das Schwerpunktthema der Effizienz der Justiz und Justizverwaltung. Zum Thema referierte ein Experte für Justizmanagement und Justizorganisationsrecht im Plenum (vgl. Abschnitt 5.2.6.a).

3.2 Kantonsrat

Im Berichtsjahr gab es im Kantonsrat keinen Rücktritt und damit auch keine Ersatzwahl.

Im Februar 2024 wurden die Gesamterneuerungswahlen des Kantonsrates 2024/2028 durchgeführt. Das GeschKR hält in Art. 14^{bis} Abs. 2 Satz 2 für Ersatzwahlen während der Amtsdauer ausdrücklich fest, dass im Normalfall der Kommissionspräsident die Gültigkeit prüft. Das war bisher auch Praxis bei den Gesamterneuerungswahlen. Im Nachgang der letzten Gesamterneuerungswahlen des Kantonsrates beschloss die Rechtspflegekommission im Jahr 2022, ihre bisherige Praxis bei den nächsten Wahlen anzupassen und neu dem Kommissionspräsi-

denten die übrigen Mitglieder Subkommission Lenkungsausschuss für die Prüfung der Gültigkeit der Gesamterneuerungswahlen zur Seite zu stellen. Durch die Vertretung sämtlicher Fraktionen in der Subkommission Lenkungsausschuss sollen die Unabhängigkeit bei der Prüfung sichtbar gewährleistet und damit die Befangenheit ausgeschlossen werden können. Bei der erstmals durch die Subkommission Lenkungsausschuss durchgeführten Validierungsprüfung der Gesamterneuerungswahlen nahmen die Mitglieder der Subkommission der Amtsdauer 2020/2024 anhand der Wahlakten und im Gespräch mit dem Leiter des Dienstes für Politische Rechte die Gültigkeitsprüfung vor, und der Kommissionspräsident der Amtsdauer 2020/2024, der ebenfalls für die neue Amtsdauer als designierter Kommissionspräsident der Amtsdauer 2024/2028 galt, berichtete der provisorischen Rechtspflegekommission am Vormittag vor Beginn der Sommersession 2024 über das Ergebnis. Die provisorische Rechtspflegekommission nahm den Bericht zur Kenntnis, diskutierte ihn und bestätigte die Feststellungen der Subkommission Lenkungsausschuss. Am Nachmittag der Sommersession erstattete der Kommissionspräsident dem Kantonsrat Bericht. Danach erfolgte die Vereidigung der Mitglieder des Kantonsrates.

3.3 Petitionen

Die Rechtspflegekommission behandelte im Berichtszeitraum eine Petition.

3.4 Eingaben

Die Rechtspflegekommission behandelte im Berichtszeitraum in eigener Zuständigkeit 22 Eingaben, die sie direkt oder über die Staatsanwaltschaft bzw. Anklagekammer erhielt. Wie bereits in den Berichten der letzten Jahre ausgeführt, wenden sich häufig Personen an die Rechtspflegekommission, die bereits in Rechtskraft erwachsene Verwaltungsverfügungen und Gerichtsentscheide bemängeln, gegen Verfahrenseteiligte eine Strafanzeige einreichen und, wenn sie auf dem Rechtsmittelweg nicht weiterkommen, ihren Fall der Rechtspflegekommission vorlegen, obwohl diese wegen der Gewaltenteilung für die Abänderung gerichtlicher Entscheide nicht zuständig ist. In den letzten Jahren konnte eine Zunahme von Eingaben mit dem Hintergrund einer konfliktbehafteten und hoch strittigen Trennungssituation mit gemeinsamen Kindern festgestellt werden. Die Rechtspflegekommission stellt nach dem starken Anstieg an Eingaben während und unmittelbar nach der Corona-Pandemie einen Rückgang der Anzahl Eingaben fest. Der Trend zu ausführlichen und weitschweifigen Eingaben bleibt unverändert.

4 Gerichte

4.1 Ersatzwahlen in die kantonalen Gerichte

An den kantonalen Gerichten gab es im Berichtszeitraum vereinzelte Vakanzen. In der Sommersession 2024 wurden je ein nebenamtliches Mitglied (15.24.06) sowie eine Fachrichterin der Verwaltungsrekurskommission (15.24.06) gewählt. Am Kantonsgericht wurden in der Herbstsession 2024 ein hauptamtliches Mitglied sowie in der Wintersession 2024 ein haupt- und ein nebenamtliches Mitglied (15.24.02) sowie die Präsidentin¹⁷ (15.24.02A) neu gewählt. In der Frühjahrsession 2025 wurde das Präsidium des Verwaltungsgerichtes (15.25.04A) neu besetzt. Die Subkommission Lenkungsausschuss überprüfte im Berichtsjahr an zwei Sitzungen insgesamt fünf Kandidierende auf ihre Eignung.

Angesichts der gestiegenen Geschäftslast im Straf- und Zivilrecht stimmte der Kantonsrat im Rahmen der Beratung des XI. Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter (23.24.01) der Schaffung von zwei zusätzlichen hauptamtlichen Richterstellen am Kantonsge-

¹⁷ Für den Rest der Amtsdauer 2023/2025 und für die Amtsdauer 2025/2027.

richt zu und genehmigte im Rahmen der Budgetdebatte weitere Stellen für die Kreisgerichte.¹⁸ Zusätzlich zu den zwei neu geschaffenen Stellen wird eine weitere Vakanz einer hauptamtlichen Richterstelle am Kantonsgericht voraussichtlich im Verlauf des Jahrs 2025 neu besetzt. Die Rechtspflegekommission erwartet von den neu gesprochenen Ressourcen eine spürbare Reduktion der Pendenzen sowie kürzere Verfahrensdauern an den Gerichten.

4.2 Geschäftsberichte der Gerichte

Neben gerichtsübergreifenden Themen beschäftigte die Digitalisierung die Justiz auch in diesem Jahr. National- und Ständerat haben das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (abgekürzt BEKJ) im Dezember 2024 verabschiedet. Damit wurde die Grundlage geschaffen für den elektronischen Rechtsverkehr und die Akteneinsicht sowie für die Gründung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, welche die Weiterentwicklung und den Betrieb der Plattform «justitia.swiss» verantworten wird. Es ist noch nicht bekannt, wann das BEKJ in Kraft treten wird, frühestens aber im Jahr 2027. Die Einführungs- bzw. Übergangsphase beginnt frühestens im Jahr 2028 und wird mindestens bis ins Jahr 2032 dauern. Im Berichtsjahr 2024 hat auch das Projekt «Justitia 4.0» seine Arbeiten weitergeführt. So konnte bspw. die Pilotierungsphase der zentralen Plattform «justitia.swiss» gestartet werden. Über diese Plattform soll künftig die Kommunikation in der Justiz erfolgen. Entsprechend zu den Digitalisierungsprojekten auf Bundesebene gibt es auch mehrere Projekte auf kantonaler Ebene, die für die Gerichte von wesentlicher Bedeutung sind.

Dazu gehört die Arbeit an der Nachfolgelösung für die Fachapplikation «Juris». «Juris» ist nicht nur bei den Gerichten im Einsatz, sondern auch bei der Staatsanwaltschaft, beim Amt für Justizvollzug und weiteren Teilen der Verwaltung. Im Jahr 2024 wurden umfangreiche Arbeiten zur Erstellung der Submissionsunterlagen für die Ausschreibung geleistet. Die Ausschreibung startete zu Beginn des Jahrs 2025. Im Zusammenhang mit dem Projekt «Nachfolgelösung Juris» stehen auch das Teilprojekt «Data», das die künftige Datenhaltung und -verwaltung umfasst, sowie das Teilprojekt «Rewe» betreffend Funktionen im Rechnungswesen. Ausserdem startete im Berichtsjahr auch das Projekt für die Schaffung der Rechtsgrundlagen zur Digitalisierung des Verwaltungsverfahrens. In all diesen Projekten wirken die Gerichte aktiv mit. Die Konferenz der Gerichte und die einzelnen Gerichte unterstützen diese Vorbereitungsarbeiten zur Digitalisierung der Justiz mit verschiedenen Leistungen im Rahmen der erwähnten Projekte. Die Mitarbeitenden werden mit einem regelmässigen Newsletter über den neuesten Stand der Digitalisierung sowie die Projekte informiert. Auch die Konferenz der Gerichte hat im Berichtsjahr für die Bearbeitung ihrer Geschäfte einen weiteren Digitalisierungsschritt vollzogen: Ihre Sitzungsplanung, ihre Unterlagen und Protokolle werden jetzt vollständig digital erstellt, verwaltet und abgelegt.

Die Geschäftslast der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit bleibt anhaltend hoch und die dadurch verursachten langen Verfahrensdauern wirken sich nachteilig auf die Rechtssuchenden aus. Nachdem Stellen auf Ebene der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber geschaffen wurden, beantragte das Kantonsgericht aufgrund der anhaltend angespannten Situation für sich und die Kreisgerichte weitere Personalressourcen auf Ebene der Richterinnen und Richter, die der Kantonsrat in der Wintersession 2024 genehmigte. Das Kantonsgericht setzte sich im Berichtsjahr zudem mit der revidierten Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) auseinander und sieht darin auch potenziell finanzielle Auswirkungen auf den Kanton zukommen, da die Prozesskosten neu geregelt werden. Neu kann von den Parteien nur noch maximal die Hälfte der mutmasslichen Gerichtskosten als Kostenvorschuss eingefordert werden. Geändert wurde auch die Liquidation der Prozesskosten – was noch mehr zu Buche schlägt. Der Staat trägt zukünftig das Inkassorisiko für die Gerichtskosten. Der Kostenvorschuss wird nicht mehr

¹⁸ 33.24.03 «Kantonsratsbeschluss über das Budget 2025».

mit den Gerichtskosten verrechnet, sondern muss an den Kläger, falls dieser obsiegt, zurückbezahlt werden. Die Gerichte fordern bei unterlegenen Parteien die Prozesskosten ein. Ob die erforderlichen Inkassomassnahmen zu einem Mehraufwand führen und in welchem Umfang die Gebührenforderungen abgeschrieben werden müssen, weil sie nicht einbringlich sind, wird sich zeigen.

Das Verwaltungsgericht sowie die Verwaltungsjustizkommission konnten im Berichtsjahr weitere Pendenzen abbauen und die Verfahrensdauern weiter beschleunigen. In gewissen Bereichen, wie namentlich dem Baurecht, scheinen sich kurze Verfahrensdauern auch positiv auf die Fallgänge auszuwirken. Eingaben, die primär eingereicht werden, um Verfahren und Bauvorhaben zu verzögern, verlieren ihren Reiz mit kürzeren Verfahrensdauern.

Auch das Versicherungsgericht verzeichnete im Berichtsjahr – nach einem Rückgang der Fallgänge während der Corona-Jahre – eine Zunahme von 13 Prozent. Aufgrund der zuvor rückläufigen Falleingänge konnte das Versicherungsgericht in den Jahren zuvor seine Pendenzen sowie die Verfahrensdauer stark reduzieren.

Die Rechtspflegekommission ist erfreut über den weiteren Pendenzenabbau in der Verwaltungs- und Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und über die damit einhergehenden kürzeren Verfahrensdauern für die Rechtsuchenden. Sie erwartet, dass die vom Kantonsrat gesprochenen Stellen in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit im gleichen Mass Wirkung zeigen.

4.3 Dienstleistungen des Generalsekretariats der Gerichte

Der Generalsekretär der Konferenz der Gerichte stellte der Rechtspflegekommission die Dienstleistungen des Generalsekretariates der Gerichte vor. Das Generalsekretariat ist für sämtliche Gerichte des Kantons auf allen Ebenen zuständig und fungiert als zentrale Anlaufstelle für gerichtsübergreifende Angelegenheiten und Querschnittsaufgaben. Es unterstützt die im Jahr 2017 gegründete Konferenz der Gerichte als Leitungsgremium, indem es den Informationsaustausch und das Wissensmanagement für die Justizverwaltung gewährleistet. Die Betreuung der Webseite der Gerichte und die Beantwortung von Anfragen erfolgen durch das Generalsekretariat. Die Personaladministration der Gerichte ist zentral im Generalsekretariat organisiert. Geplante Zentralisierungen von Aufgaben beim Personalamt des Kantons im Rahmen der neuen HR-Strategie¹⁹ befinden sich derzeit noch in Prüfung. Das Generalsekretariat erhofft sich aus der Umsetzung Entlastungen und Stellvertretungsmöglichkeiten. Gewisse Finanzdienstleistungen wie die Kreditoren- und Debitorenbearbeitung z.B. von Kostenvorschüssen, Gerichtsgebühren oder der Bewirtschaftung der Nachforderungsansprüche aus unentgeltlicher Rechtspflege werden dezentral durch die einzelnen Gerichte erbracht. Das Generalsekretariat übernimmt hingegen zentrale Finanzaufgaben mit Koordinationsbedarf, wie namentlich den Finanzplanungsprozess, und agiert als Schnittstelle zwischen den Gerichten und dem Finanzdepartement. Gleichzeitig übernimmt das Generalsekretariat auch die Aufgabe eines Rechtsdienstes, der sich mit Fragen der Justizverwaltung wie z.B. zum Personalrecht oder zu Vernehmlassungen und Mitberichtsverfahren befasst.

Im Bereich Informatik übernimmt das Generalsekretariat v.a. zentrale Beratungs- und Supportaufgaben für die Gerichte für die Fachanwendung «Juris». Um auf dem aktuellen Stand zu bleiben, ist eine entsprechende Vertretung in IT-Gremien vorgesehen. Aktuell stellen mehrere laufende Projekte eine Herausforderung dar, wie z.B. die Ausschreibung der neuen Geschäftsverwaltungssoftware, da die Anbieterin von «Juris» diese nicht mehr weiterbetreiben wird. «Juris» wird sowohl von der Staatsanwaltschaft als auch den Gerichten genutzt und ermöglicht Synergien über den gesamten Geschäftsprozess. Gemäss Projektplan von «Justitia 4.0» sollen ab

¹⁹ Siehe 32.23.01 «Geschäftsbericht der Regierung über das Jahr 2022».

dem Jahr 2027 sowohl die Plattform «justitia.swiss» als auch die elektronische Justizakte vom Projektbetrieb in den Vollbetrieb übergehen, wobei für die Kantone eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorgesehen ist. Für den Kanton St.Gallen geplant ist, dass die neue Geschäftsverwaltung im Jahr 2030 einsatzbereit ist; die Wartung der aktuellen Anbieterin der Geschäftsverwaltungssoftware läuft im Jahr 2027 ab. Da die Situation auf dem Anbietermarkt schwer einzuschätzen ist, wurden im Rahmen des Risikomanagements bereits Gespräche mit jenen Kantonen geführt, welche die Wartung von «Juris» selbst übernommen haben und es weiterbetreiben. Das Generalsekretariat ist zudem auch mit kleineren Projekten wie der digitalen Verhandlungsführung wie z.B. per Videoübertragung befasst, welche die teilrevidierte Schweizerische Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) neu ermöglicht.

Die Rechtspflegekommission beurteilt sowohl den Zeitplan als auch die Situation auf dem Anbietermarkt für die Neubeschaffung einer Geschäftsverwaltungssoftware als kritisch. Im Kantonsrat werden bereits Gespräche über die politische Oberaufsicht von Digitalisierungsprojekten im Kanton geführt, jedoch besteht bei den Gerichten eine Dringlichkeit in Bezug auf die Begleitung des Themas. Die Rechtspflegekommission wird sich darum laufend über die nächsten Schritte informieren lassen, um das Transformationsprojekt der Digitalisierung der Justiz näher verfolgen zu können.

5 Prüfungstätigkeit Amtsjahr 2024/2025

5.1 Ablauf der Prüfungstätigkeit

Im Rahmen der ordentlichen Prüfungstätigkeit stellt die Rechtspflegekommission fest, ob die Amtsführung der geprüften Stelle funktioniert und entsprechend den gesetzlichen Anforderungen ausgeübt wird. Die Kommission untersucht und beurteilt Personelles, Organisation, Geschäftslast, Infrastruktur und Finanzen in der Regel vor Ort (Visitation). Der Grundsatz der Gewaltenteilung setzt der Kontrolle der Rechtspflegekommission aber enge Grenzen. Nicht in ihrem Kompetenzbereich liegt es etwa, bei der Visitation von Gerichten Urteile auf ihre Richtigkeit zu überprüfen oder Gerichten Weisungen über die Aufhebung oder die Abänderung von Entscheiden zu erteilen. Das Schwerpunktthema des Amtsjahrs 2024/2025 lautete «Effizienz der Justiz und Justizverwaltung» (vgl. Abschnitt 5.2.6).

5.2 Prüfungspunkte

5.2.1 Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen 2024

Der Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen über das Jahr 2024 wurde in der Kommissionssitzung vom 30. April 2025 behandelt und zur Kenntnis genommen.

5.2.2 Effizienzanalyse der Staatsanwaltschaft

Die Rechtspflegekommission tauschte sich im Berichtsjahr zudem mit dem Ersten Staatsanwalt zu den Ergebnissen der Effizienzanalyse der Staatsanwaltschaft aus, die Teil eines entsprechenden Begleitberichts zum «Kantonsratsbeschluss über das Budget 2024» (33.23.03) waren.

Die Staatsanwaltschaft befand sich bei der Durchführung der externen Effizienzanalyse in einem Umbruchprozess, der eine optimierte Verfahrensführung anstrebt. Sie legt grossen Wert darauf, effizient, effektiv und qualitätsbewusst zu arbeiten. Im Rahmen des Umbruchprozesses wurde insbesondere ein Fokus mittels Best Practice auf die Qualität der Strafverfahren gelegt. Im Rahmen der Effizienzanalyse schnitt sie im Verhältnis mit den angeführten Vergleichskantonen gut ab.

Die Staatsanwaltschaft versteht ihre Aufgaben als Teil der gesellschaftlichen Verantwortung dafür, einen funktionierenden Rechtsstaat zu gewährleisten. Nur mit einer konsequenten Straf-

verfolgung können unerwünschte gesellschaftliche Entwicklungen und Tendenzen gewisser Gruppen zur Selbstjustiz frühzeitig angegangen und verhindert werden. Neue Phänomene und Deliktformen können heute aber nicht mehr mit kantonalen Strafverfolgungsstrukturen bewältigt werden. Auf politischer Ebene ist Ressourcenbündelung angezeigt, die z.B. durch einen schweizweiten Zusammenschluss in Regionen Spezialisierungen ermöglicht, namentlich im Bereich der Wirtschafts- und Cyberdelikte. Von der Digitalisierung der Justiz erhofft sich die Staatsanwaltschaft weitere Effizienzoptimierungen, im Bewusstsein, dass erfahrungsgemäss Effizienzgewinne schnell wieder von neuen Aufgaben und Aufwänden konsumiert werden.

Die Rechtspflegekommission erwartet aus dem Umbruchprozess der Staatsanwaltschaft sowie aus dem mit dem Budget 2025²⁰ beschlossenen Stellenausbau bei der Staatsanwaltschaft einen effizienten Ressourceneinsatz und die Gewährleistung einer konsequenten Strafverfolgung.

5.2.3 Kreisgericht Wil

Am 12. November 2024 visitierte die Subkommission 1 das Kreisgericht Wil.

Das Kreisgericht Wil wurde zuletzt im Jahr 2014 visitiert. Damals stand aufgrund der Justizreform 2009 die Zusammenführung der Bezirksgerichte Alt Toggenburg-Wil und Untertoggenburg-Gossau zum Kreisgericht Wil im Vordergrund.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, befragte die Subkommission Mitglieder und Mitarbeitende aller beim Kreisgericht Wil beschäftigten Funktionen. Geprüft wurde, wie die einzelnen Funktionen eingebunden werden und wie ihre Zusammenarbeit gelingt. Es erfolgte ein Austausch mit dem Präsidenten des Kreisgerichtes Wil, einem hauptamtlichen Richter, einem nebenamtlichen Richter, einem Gerichtsschreiber sowie einer Kanzleimitarbeiterin.

Die Subkommission 1 machte bei der Visitation des Kreisgerichtes Wil folgende Feststellungen:

- Die Atmosphäre im Empfangsbereich des Kreisgerichtes Wil präsentiert sich am Visitationstag besonders geschäftig. Neben dem üblichen Alltagsgeschäft fand neben der Visitation auch noch eine öffentliche Verhandlung im Gerichtssaal mit Besuch einer Schulklasse und unter Teilnahme eines Journalisten statt. Dies veranschaulichte der Subkommission die Vielseitigkeit und lebhaftige Frequenz des Tagesgeschäfts des zweitgrössten erstinstanzlichen Kreisgerichtes im Kanton.
- Das Gebäude des Kreisgerichtes wurde erst vor kurzem saniert. Neben der Fassadensanierung wurde auch ein Lift eingebaut, um das Kreisgericht rollstuhlgängig zu machen. Die lärmintensiven Bauarbeiten stellten dabei für die im betroffenen Stockwerk befindlichen Mitarbeitenden eine grosse Herausforderung dar.
- Der Gerichtssaal erweist sich bei der Verhandlungsansetzung als limitierender Faktor, da Verhandlungstermine aufgrund seiner starken Auslastung teilweise erst mit grosser zeitlicher Verzögerung festgesetzt werden können. Dies ist für die Rechtsuchenden schwer nachzuvollziehen.
- Der Gerichtskreis Wil ist aus der Zusammenführung der Bezirksgerichte Alt Toggenburg-Wil und Untertoggenburg-Gossau im Jahr 2009 entstanden. Das Einzugsgebiet des Gerichtskreises erweist sich damit als sehr heterogen, da es von sehr ländlichen Strukturen bis hin zur Agglomeration bzw. zu städtischen Strukturen reicht. Die aus diesen verschiedenen Strukturen stammenden Fälle stellen eine Herausforderung dar, werden aber von den Mitgliedern und Mitarbeitenden des Kreisgerichtes Wil auch als abwechslungsreich und bereichernd geschätzt, da sie vielseitigen Lebenssachverhalten und menschlichen Schicksalen begegnen. Als besonders herausfordernd wurden Scheidungsverfahren von Einwohnerinnen und Einwohnern der wohlhabenderen Gemeinden des Gerichtskreises benannt.

²⁰ 33.24.03 «Kantonsratsbeschluss über das Budget 2025».

- Mit der Pensionierung von drei langjährigen Richtern ist erst kürzlich ein Generationenwechsel am Kreisgericht erfolgt, mit dem auch viel Erfahrung und Knowhow abgewandert sind. Gleichzeitig bietet ein Generationenwechsel auch Chancen und ermöglichen personelle Wechsel auch Veränderungen einer Organisation. Neben dem Wechsel auf der Richter-ebene haben auch weitere Ereignisse wie Mutterschaftsabwesenheiten und eine Kündigung innert Probezeit die Personalsituation etwas aus dem Gleichgewicht gebracht. Dieses gilt es nun wieder zu finden. Die Mitglieder und Mitarbeitenden des Kreisgerichtes Wil sind in einem Findungsprozess, der auf Führungsebene der umsichtigen Begleitung bedarf. Gemäss Aussagen der Mitarbeitenden des Kreisgerichtes sei der Findungsprozess aber auf einem guten Weg.
- Die Mitglieder und Mitarbeitenden sind sehr motiviert und bemüht, effizient und exakt zu arbeiten. Unklarheiten in der Organisation und in der Aufgabenteilung können zu Unzufriedenheiten führen – trotz hohem Engagement der Beteiligten. Deshalb ist wichtig, dass Abläufe regelmässig überprüft und optimiert werden.
- Die Richterinnen und Richter des Kreisgerichtes Wil sind nicht ausschliesslich auf ein Fachgebiet spezialisiert. Teilweise bestehen Spezialisierungen, aber im Grundsatz sind alle Kreisrichterinnen und -richter in mehr als einem Rechtsgebiet tätig. Die dadurch mögliche Abwechslung und Vielseitigkeit werden besonders geschätzt und erhöhen die Attraktivität der Tätigkeit. Gleichzeitig wird damit einseitigen Belastungen der Richterinnen und Richter mit derselben Fallgruppe vorgebeugt.
- Besondere Anforderungen stellt für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber das Zeitmanagement beim Verfassen der Urteilsentwürfe dar, da ein grosser Teil ihrer Arbeitszeit auf die Teilnahme an der Verhandlung und das Verfassen der Verhandlungsprotokolle entfällt. Hier befinden sie sich regelmässig im Dilemma zwischen dem Vorantreiben eines Urteilsentwurfs für eine durchgeführte Verhandlung sowie der Vor- und Nachbearbeitung der nächsten Verhandlung.
- Die Mitglieder und Mitarbeitenden des Kreisgerichtes Wil berichten von einer hohen Falllast. Diese ist bei den Kreisgerichten generell zu spüren. Als wesentliche Treiber werden die Landesverweisungen, komplexe familienrechtliche Fälle mit mehrfachen Unterhaltsberechnungen, internationalen Verhältnissen und Patchworkfamilien sowie die steigenden Anforderungen des Bundesgerichtes an die Begründungspflicht gesehen. Die Mitglieder und Mitarbeitenden sind bemüht, die Fälle möglichst rasch und in der dafür vorgesehenen Frist zu bearbeiten, jedoch gelingt dies angesichts der organisatorischen Herausforderungen nicht immer.

5.2.4 Anklagekammer

Am 24. September 2024 visitierte die Subkommission 2 die Anklagekammer.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, befragte die Subkommission Mitglieder und Mitarbeitende aller bei der Anklagekammer beschäftigten Funktionen. Geprüft wurde, wie die einzelnen Funktionen eingebunden werden und wie ihre Zusammenarbeit gelingt. Es erfolgte ein Austausch mit dem Präsidenten der Anklagekammer, je einer nebenamtlichen Richterin und einem nebenamtlichen Richter, einer Kammergerichtsschreiberin sowie der Kanzleileiterin.

Die Subkommission 2 machte bei der Visitation der Anklagekammer folgende Feststellungen:

- Die Anklagekammer präsentiert sich als äusserst professionelle Organisation. Es sind über alle Funktionen hinweg eine hohe Arbeitsmotivation und viel Einsatz zu spüren. Besonders positiv wertet die Subkommission die Grundhaltung aller Befragten, in der jedes Verfahren ernst genommen, geprüft und sorgfältig durchgeführt wird. Gleichzeitig ist bei allen angehörten Funktionen, insbesondere auf Gerichtsschreiber- und Kanzleiebene, aufgrund der hohen Arbeitslast ein starker Erledigungsdruck zu spüren, dem bisher jedoch noch standgehalten werden kann. Es bleibt weiterhin wichtig, die Verfahrensdauer kurz zu halten, um keine zusätzlichen Beschwerdeverfahren und damit eine weitere Erhöhung der Arbeitslast zu provozieren.

- Eine weitere Herausforderung stellt die eingeschränkte Steuerbarkeit der Falleingänge dar. In den letzten zehn Jahren stiegen die Falleingänge bei der Anklagekammer jährlich an,²¹ gleichzeitig konnten auch die Erledigungen gesteigert werden, was sich wiederum in der Arbeitslast der Mitglieder und Mitarbeitenden niederschlägt.
- Die Anklagekammer ist um rasche Verfahrenserledigungen bemüht, damit die Pendenzen und die eigene Arbeitslast im bewältigbaren Rahmen bleiben. Eine längere Verfahrensdauer bedeutet darum nicht in jedem Fall, dass ineffizient gearbeitet wurde. Die Verfahrensdauer ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Ein grosser Aktenumfang führt in der Regel zu längeren Verfahrensdauern. Auch das gemäss Rechtsprechung bestehende unbedingte Replikrecht resultiert in einer längeren Verfahrensdauer, wenn es mehrfach ausgenutzt wird. Zudem stellt die Anklagekammer hohe Anforderungen an die Qualität der Urteile. Diese sollten rechtlich überzeugend und sprachlich einwandfrei sein. Die Grenzen der Effizienzoptimierung sind mit den vorhandenen Personalressourcen erreicht, ohne dass nicht zu verantwortende Qualitätseinbussen eintreten. Die Arbeitsabläufe werden jedoch regelmässig auf Effizienz geprüft. Sobald sich eine Möglichkeit, insbesondere mit der Digitalisierung, ergibt, werden die entsprechenden Anpassungen vorgenommen.
- Der Umstand, dass der Präsident der Anklagekammer das einzige hauptamtlich tätige Mitglied ist, birgt im Fall seines Ausfalls ein gewisses Risiko für die Aufrechterhaltung des geordneten Betriebs der Anklagekammer. Die organisatorische Zuordnung zum Kantonsgericht schafft diesbezüglich jedoch Abhilfe, da in einem solchen Fall Unterstützung vom Kantonsgericht erwartet werden kann.
- Die Organisation und Infrastruktur für die Kopierarbeiten präsentierten sich als nicht ideal. Es fehlt an Auslageflächen zum Kopieren umfangreicher Dossiers und die Kopierarbeiten werden zum Teil durch Druckaufträge anderer Mitarbeitender unterbrochen und dadurch für die zuständige Kanzleimitarbeiterin zusätzlich erschwert. Hinzu kommt, dass Telefonanrufe während der Kopierarbeiten nicht entgegengenommen werden können. Aus Sicht der Subkommission ist es wünschenswert, die Kopierarbeiten zweckmässig und störungsfrei zu organisieren und die nötige Ablagefläche zur Verfügung zu stellen. Zudem sollte die lückenlose telefonische Erreichbarkeit der Anklagekammer auch während der Kopier- und Scan-Arbeiten gewährleistet sein.
- Drei Gerichtsschreiberinnen sind neben der Arbeit für die Anklagekammer mit Kleinstpensen von 10 bis 20 Prozent für die Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkursachen (abgekürzt ABSchKG) tätig. Die Verfahrensabläufe und inhaltlichen Vorgaben der beiden Institutionen unterscheiden sich. Aus Effizienzgründen bietet sich eine Bündelung der Pensen für die ABSchKG an, sinnvollerweise bei einer Zivilkammer des Kantonsgerichtes. Dadurch könnten sich die Gerichtsschreiberinnen der Anklagekammer auf die Verfahren nach der StPO konzentrieren und würden so entlastet.
- Im Gegensatz zu anderen Prozessgesetzen sieht die StPO keine einzelrichterlichen Kompetenzen zur Abschreibung von Verfahren nach Beschwerderückzug oder Wegfall des Anfechtungsobjekts vor. Diese Entscheide müssen deshalb vom Kollegialgericht gefällt werden, obwohl sie keine Sachfragen betreffen. Hier besteht gesetzgeberischer Optimierungsbedarf, da unter diesen Umständen unverhältnismässig Personalressourcen für klare Verfahrensfragen gebunden werden (siehe im Detail Abschnitt 5.2.6.c).

²¹ Der Anstieg lässt sich zum Teil durch die diversen Anfechtungsmöglichkeiten nach der StPO erklären. So führen z.B. Aufstockungen bei der Polizei und der Staatsanwaltschaft zu mehr Fällen bei der Anklagekammer, welche für die Ermächtungsverfahren nach Art. 17 Abs. 2 Bst. b StPO zuständig ist. Weiter ist über alle Rechtsgebiete eine Tendenz zu erkennen, dass häufiger Beschwerde erhoben wird.

5.2.5 Verwaltungsgericht

Am 23. September 2024 visitierte die Subkommission 3 das Verwaltungsgericht.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, befragte die Subkommission Mitglieder und Mitarbeitende aller beim Verwaltungsgericht beschäftigten Funktionen. Geprüft wurde, wie die einzelnen Funktionen eingebunden werden und wie ihre Zusammenarbeit gelingt. Es erfolgte ein Austausch mit der Präsidentin des Verwaltungsgerichtes, einem hauptamtlichen Richter, einer nebenamtlichen Richterin, einem Gerichtsschreiber sowie einer Kanzleimitarbeiterin.

Die Subkommission 3 machte bei der Visitation des Verwaltungsgerichtes folgende Feststellungen:

- Das Verwaltungsgericht hinterlässt einen sehr guten Gesamteindruck. Es ist personell und administrativ gut organisiert. Auch der Wechsel der beiden hauptamtlichen Mitglieder ist gemäss den Aussagen der Mitarbeitenden gut verlaufen. Die Abläufe sind gut gestaltet und werden unter Einbezug aller Beteiligten laufend verbessert, wenn sich Chancen und Möglichkeiten dazu bieten. Die Mitarbeitenden und Mitglieder schätzen die gute Zusammenarbeit untereinander sehr und sind hoch motiviert.
- Das Verwaltungsgericht ist in grosszügige und repräsentative Räumlichkeiten mitten im Stadtzentrum eingemietet. Teilweise konnte von der zuvor im Gebäude befindlichen Bank die hochwertige Ausstattung übernommen werden. Es bestehen Raumreserven und eine an den Sicherheitsbedürfnissen des Gerichtes orientierte bauliche Anpassung des Schalterbereichs war zum Zeitpunkt der Visitation bereits in Auftrag gegeben worden.
- Bei der Besetzung des Spruchkörpers besteht ein gewisser Revisionsbedarf. Je nach Fallkonstellationen sollte hinterfragt werden, ob eine Dreier- oder Fünferbesetzung für gewisse Fallgruppen tatsächlich erforderlich ist. Ebenfalls prüfenswert erscheint die Erweiterung der einzelrichterlichen Entscheidkompetenzen (siehe im Detail Abschnitt 5.2.6.d).
- Die VRP sieht heute – im Gegensatz zum Zivilrecht – keine Möglichkeit vor, ein Urteilsdispositiv mit schriftlicher Kurzbegründung zu eröffnen. Eine solche Kurzbegründung würde es den Parteien aber ermöglichen, einen Entscheid nachzuvollziehen, ohne eine vollständige Begründung zu verlangen und damit ein Rechtsmittel zu ergreifen. Hier besteht ein gewisses Potenzial, um Aufwände frühzeitig zu vermeiden bzw. zu reduzieren, indem den Parteien wesentliche Überlegungen eines Entscheids in einer Kurzbegründung bereits mitgeteilt werden könnten (siehe im Detail Abschnitt 5.2.6.d).
- Aus dem Gesetzgebungsprozess heraus haben sich unterschiedliche Fristenregelungen in Teilgebieten des st.gallischen Verwaltungsrechts ergeben, namentlich im Steuer- sowie im Bau- und Planungsrecht. Eine Vereinheitlichung ist prüfenswert, muss jedoch im Verhältnis gesehen werden zum dafür anzustossenden Gesetzgebungsprozess.
- Das Verwaltungsgericht beschäftigte früher drei Kanzleimitarbeiterinnen. Nachdem eine Kanzleimitarbeiterin im Frühjahr 2022 eine neue Herausforderung annahm, prüfte das Verwaltungsgericht den Stellenbedarf in der Kanzlei und fand eine neue bedarfsgerechte Lösung. Es konnte eine pensionierte Kanzleimitarbeiterin als Springerin anwerben, welche die beiden Kanzleimitarbeiterinnen im Bedarfsfall unterstützt.
- Die Altersstruktur des Verwaltungsgerichtes legt offen, dass bei den hauptamtlichen Mitgliedern bereits erfolgreich ein Generationenwechsel vollzogen worden ist. Dieser steht bei den nebenamtlichen Mitgliedern noch aus, weitere personelle Wechsel stehen also bevor. Drei nebenamtliche Mitglieder haben das ordentliche AHV-Alter überschritten, zwei haben das 70. Altersjahr bereits erreicht bzw. werden es im Verlauf des Jahres 2025 erreichen. Auch werden zwei langjährige Mitarbeitende des Verwaltungsgerichtes bald pensioniert. Die bevorstehenden personellen Wechsel sind aus Sicht der Subkommission frühzeitig anzugehen. Insbesondere ist für die Personalrekrutierung und den Wahlprozess ein genügender zeitlicher Vorlauf ratsam, um Personallücken zu vermeiden. Die nebenamtlichen Mitglieder sind hoch qualifiziert und verfügen über besonderes Fachwissen, was die Suche nach geeigneten Personen anspruchsvoll gestaltet.

5.2.6 Schwerpunktthema: Effizienz der Justiz und Justizverwaltung

Die Rechtspflegekommission befasste sich im Berichtsjahr mit dem Schwerpunktthema der Effizienz der Justiz und Justizverwaltung. Im Rahmen der Visitationen wurde ein Fokus auf dieses Thema gelegt. Zudem referierte Daniel Kettiger, Rechtsanwalt sowie Berater und Projektbegleiter im öffentlichen Sektor, als Experte für Justizmanagement und Justizorganisationsrecht im Plenum.

5.2.6.a Inputreferat zur Effizienz der Justiz und Justizverwaltung

In der Justiz und Justizverwaltung muss die Effizienzfrage vom Begriff der Effizienz im betriebswirtschaftlichen Sinn insofern abgegrenzt werden, als dass Effizienz in der Justiz und Justizverwaltung nicht einzig mit einem möglichst hohen Output bzw. einer möglichst hohen Anzahl bearbeiteter Fälle gleichgesetzt werden kann. Die Justiz hat die Aufgabe, Vertrauen, Prosperität (Optionen für Neues), Kontinuität und Stabilität (Sicherung des Bestehenden) sowie Zufriedenheit in der Gesellschaft herzustellen. Diesem Zweck dienen die vier Ausrichtungen Rechtssicherheit, wirksamer Rechtsschutz, niedriger staatlicher Ressourcenverbrauch und Rechtsfrieden. Bezugnehmend auf den «klassischen» Effizienzbegriff kann Effizienz in der Justiz insofern mit einem wirksamen Rechtsschutz bei niedrigem Ressourcenverbrauch gleichgesetzt werden, wobei aber eine Erweiterung um die Perspektive der Rechtssuchenden ratsam ist.

Im Rahmen der aus diesen Überlegungen resultierenden Prüfthemen, wie effektives Staats Handeln, hohe Qualität, Kundenfreundlichkeit, effizienter Ressourceneinsatz und niederschwelliger Zugang zur Justiz, erläuterte ein Experte für Justizmanagement und Justizorganisationsrecht der Rechtspflegekommission anhand verschiedener Beispiele, wie dem Effizienzgebot in der Justiz Rechnung getragen werden kann. Unterschieden wird dabei zwischen der Frage der Effizienz in der Rechtspflege und der Effizienz in der Justizverwaltung. Während im ersten Bereich aufgrund früher Forschungen und Erfahrungen aus den USA sowie Schweizer Forschungsprojekten, Organisationsüberprüfungen von Schweizer Justizbehörden und Geschäftslaststudien eine ausführliche und umfangreiche Quellenlage besteht, ist zum zweiten Bereich bisher nur wenig Wissen und Forschung vorhanden.

Im Bereich der Rechtspflege finden sich verschiedene Effizienzthemen in der Aufbauorganisation:

- *Spezialisierung*: Durch Abteilungsbildung (z.B. Trennung von Straf- und Zivilgericht) kann ab acht bis zehn festgestellten Richterinnen und Richtern ein fallbezogener Effizienzgewinn erzielt werden, da die Spezialisierung mit besserem Fachwissen und schnellerer Fallerledigung einhergeht. Aufgrund der zu niedrigen Anzahl Richterinnen und Richter lässt sich dies an St.Galler Kreisgerichten nicht umsetzen. Bei einem Flächenkanton wie St.Gallen ist zudem auch ein zentrales Straf- und Zivilgericht kein Thema und auch für ein Regionalgericht mit einer Zivil- und Strafabteilung (zwei relativ autonome Gerichte an zwei Standorten) ist der Kanton St.Gallen zu klein. Separate Familiengerichte wären nur bei einem Verzicht auf die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sinnvoll.
- *Einzelrichter/innen*: Da eine höhere Fallerledigungsquote resultiert, wenn eine Person als Einzelrichterin oder -richter nicht in Spruchkörpern (Dreier- oder Fünfergremien) eingebunden ist, wird empfohlen, in diesem Bereich die gesetzlichen Möglichkeiten auszureizen. Über allfällige rechtsstaatliche oder politische Bedenken entscheidet die Politik. Während in der Zivilrechtspflege diesbezüglich kaum gesetzliche Grenzen bestehen, sind sie für die Strafrechtspflege in der Schweizerischen Strafprozessordnung festgelegt.
- *Einsatz Gerichtsschreiber/innen*: Es bestehen zwei Organisationsmodelle, wobei auch Mischformen vorkommen: Bei kleineren Gerichten (acht bis zehn Richterinnen und Richter) sollte immer in gleichen Teams gearbeitet bzw. jeder Richterin und jedem Richter eine Gerichtsschreiberin oder ein Gerichtsschreiber zugeordnet werden. Bei grösseren Gerichten wird die Poolbildung mit einem flexiblen Einsatz von Gerichtsschreiberinnen und -schreibern empfohlen.

- *Einsatz nebenamtliche Richterinnen*: Mit dem Einsatz von nebenamtlichen Richterinnen und Richtern lassen sich Kosten senken, indem z.B. Schwankungen in den Fallzahlen ausgeglichen werden können, ohne Festanstellungen bzw. feste Wahlen vornehmen zu müssen.

Im Rahmen der Ablauforganisation ist hinsichtlich der Effizienzsteigerung die Vermeidung von zu vielen Handwechseln – der Weitergabe der Akten von einer Person zur anderen – wichtig. Dies kann bereits bei der Fallzuteilung und Spruchkörperbildung berücksichtigt werden, die z.B. durch reglementarische Festlegung, einen Fallverteilungsplan oder ein auf Künstlicher Intelligenz (abgekürzt KI) basierendes System optimiert werden können. Ebenfalls vermieden werden sollte die Entstehung von «Flaschenhälsen» bei einer der drei Funktionen an jedem Gericht (Richterin oder Richter, Gerichtsschreiberin oder -schreiber, Kanzleipersonal), da dies langfristig das gesamte Gericht blockieren kann. Auch Medienbrüche können mit der zunehmenden Digitalisierung vermieden werden.

Der Personalerhalt ist ein wichtiger Faktor in der Effizienzsteigerung, da Stellenwechsel immer auch mit einem Verlust von Knowhow verbunden sind. Um die Attraktivität der Stellen hochzuhalten kann in der Gesamtbeurteilung z.B. ein etwas höheres Gehalt sinnvoll sein. Weitere Faktoren sind ausreichende Möglichkeiten für Weiterbildung und Homeoffice sowie ein gutes Betriebsklima. Die Arbeitsbedingungen sind so auszugestalten, dass der Zugriff auf Akten sowie juristische Recherchedatenbanken so niederschwellig wie möglich ist. Zugriffsmöglichkeiten aus Kostengründen einzuschränken, kann langfristig zu einem Effizienzverlust führen. Die räumliche Nähe zueinander, zu Regional- und Untersuchungsgefängnissen sowie zu Archivräumen fördert die Effizienz durch Zeiteinsparung. Eine angemessene Ausrüstung der Arbeitsplätze ist wichtig: zwei Bildschirme, Ruhe und angenehme klimatische Bedingungen. Ein repräsentativer Gerichtssaal hat zudem einen unbewussten Einfluss auf die Akzeptanz eines Urteils.

Hinsichtlich der Effizienzsteigerung im Personalbereich sollte die Einteilung der bezahlten Arbeitszeit geprüft werden. Rund 50 bis (im besseren Fall) 70 Prozent sollten für die dossierbezogene Arbeit bzw. die Fall erledigung aufgewendet werden. Die restlichen 30 bis 50 Prozent können für nicht dossierbezogene Arbeiten verwendet werden, wobei zwischen institutionsbezogenen Arbeiten (Arbeiten in der Gerichtsleitung, Projektarbeiten, Aussenbeziehungen) und personenbezogenen Arbeiten (z.B. Weiterbildungen) sowie Abwesenheiten (z.B. Krankheit) unterschieden wird. Bei Teilzeitstellen ist hinsichtlich der Effizienzsteigerung eine saubere Koordination wichtig, damit die beiden sich eine Stelle teilenden Mitarbeitenden z.B. nicht am gleichen Präsenztag anwesend sind. Ebenfalls wichtig sind klare Stellvertretungsregelungen, damit bei Personalausfällen weitergearbeitet werden kann und keine «Flaschenhälse» entstehen.

Eine institutionalisierte Kontrolle der Verfahrensdauern ist wichtig, da damit das Grundrecht auf eine Beurteilung innert nützlicher Frist verknüpft ist. Im Strafverfahren ist das aufgrund der drohenden Verjährung von besonderer Bedeutung. Eine in regelmässigen Zeitabständen gemachte Erhebung, beschränkt auf bestimmte Fallarten, wird empfohlen. «Bugwellen» von Pendenzen sollten durch effizientes Arbeiten vermieden werden. Gerichtsintern können weitschweifige Urteilsbegründungen diesbezüglich eine Rolle spielen, wobei umgekehrt auch zu wenig tief eingehende Begründungen nicht angehen, da sie den rechtlichen Ansprüchen nicht genügen. Hier ist das richtige Mittelmass gefragt: so viel Begründung wie nötig, aber nicht mehr. Auch die zunehmende Komplexität der Fälle kann zu Mehrarbeit und Effizienzverlusten führen. Diese Entwicklungen müssen beobachtet werden. Bei externen Verzögerungsgründen, die zu einem Anstieg der Anzahl Fälle führen, ist es wichtig, den Pendenzenberg sofort unter Einsatz von ausserordentlichem Personal abzubauen.

Gerichte müssen in einem angemessenen Rahmen geführt werden. Wichtig sind dabei einerseits ein passender Führungsrhythmus (z.B. vierteljährliche Richter/innen-Sitzungen) sowie gewisse einheitliche Weisungen und Vorlagen, um sicherzustellen, dass das Arbeitsergebnis

sowie gewisse Abläufe einheitlich sind. Diesbezüglich ist auch eine institutionalisierte interne Kommunikation eine Voraussetzung, um Fehlkommunikationen zu vermeiden. Eine offene, vertrauensvolle Betriebskultur, in der Wertschätzung ausgedrückt wird, aber auch Kritik offen angebracht werden kann, ist effizienzfördernd. Schwierig zu institutionalisieren, aber nicht zu vernachlässigen ist der Wissenstransfer, der im informellen Rahmen stattfindet (Kaffeepause, Sommerausflug, Feierabendbier usw.).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Qualität²² und Effizienz in der Rechtspflege nicht im Widerspruch stehen, denn schlechte Qualität bei der Gerichtsarbeit kann ein Effizienzhemmnis sein, wenn konkret die oberen Instanzen aufgrund schlechter Arbeit eines erstinstanzlichen Gerichts mit mehr Rechtsmitteln und Aufsichtstätigkeit belastet sind. Über das gesamte System kann von Beginn an gewissenhafte und korrekte Arbeit mit etwas grösserem Zeitaufwand insgesamt zu Einsparungen und mehr Effizienz führen. Ein wichtiger Faktor ist dabei die Weiterbildung als Instrument der Qualitätssicherung (Standard: Fachanwältinnen und -anwälte), wofür Richterinnen und Richtern aber meist zu wenig Zeit zur Verfügung steht.

In der Justizverwaltung²³ stellt sich im Rahmen der Effizienzsteigerung die Frage nach dem adäquaten Arbeitsvolumen, das Skalenerträge ermöglicht. Wie in anderen Teilen der Kantonsverwaltung lässt sich die klassische Auslagerungsfrage stellen: Wer macht was am effizientesten? Es stellt sich die Frage, ob jedes Kreisgericht über eine personalverantwortliche Person verfügen muss oder ob diese Aufgabe zentral im Kantonsgericht erledigt werden kann. Trotz der richterlichen und institutionellen Unabhängigkeit übernimmt z.B. in fast allen Kantonen das Personalamt des Kantons die Personal- und Lohnverwaltung für die Gerichte, weil sie diese Arbeit am effizientesten erledigen kann. Auch bei der Raumnutzung gäbe es verschiedenen Formen der Arbeitsteilung, z.B. kann das Hochbauamt oder eine Liegenschaftsverwaltung die Gerichte in diesem Bereich unterstützen.

Effizienzgewinne durch die Digitalisierung der Justiz sind zurzeit nur schwer abschätzbar, da wenig Erfahrungswerte vorliegen. Datenschutz und Datensicherheit spielen dabei eine wichtige Rolle. Bereits möglich sind die elektronische Termin- und Gerichtssaalverwaltung. Mit der medienbruchfreien elektronischen Akte wird die Akteneinsicht aufgrund des kleineren Erfassungsaufwands für Anwältinnen und Anwälte effizienter. KI ermöglicht z.B. die automatisierte Anonymisierung oder Transkription von Aufzeichnungen von Einvernahmen – auch von Dialekt in Schriftsprache. Dadurch steht viel Arbeitszeit anderweitig zur Verfügung. Die Digitalisierung als Change-Prozess führt jedoch auch zu einem Initialisierungsaufwand und gegebenenfalls zu Übergangsproblemen.

Ungünstig geplante Umstellungen können dazu führen, dass der Change-Prozess von der Organisation nicht mitgetragen wird. Wenn z.B. im Kanton St.Gallen zuerst die Einführung der neuen Version von «Juris» bzw. «Tribuna» erfolgt und erst ein oder zwei Jahre später der Übergang zur Plattform «Justitia 4.0» stattfindet, kann das für gewisse Gerichte eine Übergangsphase von zwei bis drei Jahren bedeuten. Das birgt die Gefahr, dass Widerstände aufkommen. Diese müssen sanft überwunden werden.

²² Es ist nicht unproblematisch, die innere Qualität von Urteilen zu messen, da dies im Konflikt mit der richterlichen Unabhängigkeit steht. Als Indikator hat sich aber die sogenannte «Kehrquote» bewährt, welche die Anzahl der von der oberen Instanz aufgehobenen Urteile der grossen Zahl der erledigten Fälle gegenüberstellt.

²³ Unter dem Begriff der Justizverwaltung wird diejenige staatlich-behördliche Tätigkeit verstanden, die weder Rechtsetzung noch Rechtspflege darstellt und zum Zweck ausgeübt wird, die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Rechtsprechung als Rechtspflege durch die zuständige Richterin bzw. den zuständigen Richter verstanden in den einzelnen Gerichtsbarkeiten ausgeübt werden kann. Sind für die Tätigkeiten der Justizverwaltung die Gerichte oder eine den Gerichten zugehörige Gerichtsadministration selbst zuständig, wird der Begriff der Selbstverwaltung verwendet.

Die Rechtspflegekommission hat die Erkenntnisse dieses Inputreferats nachfolgend für eine Auseinandersetzung der visitierten Stellen mit dem Schwerpunktthema genutzt.

5.2.6.b Kreisgericht Wil

Die Schweizer Zivil- und Strafgerichte sind mit einer hohen Falllast konfrontiert. Die Gründe für die anhaltend hohen Falleingänge und Pendenzen sind vielschichtig. Zur Bewältigung der Falllast sprach der Kantonsrat erst kürzlich in der Wintersession 2024 personelle Ressourcen für das Kantonsgericht und die Kreisgerichte.²⁴

Im Rahmen der Visitation des Kreisgerichtes Wil wurden insbesondere die Landesverweisungen im Strafrecht sowie komplexe familienrechtliche Fälle mit mehrfacher Unterhaltsberechnung, internationalen Verhältnissen und Patchworkfamilien, aber auch die ständig steigenden Anforderungen des Bundesgerichtes an die Begründungspflicht genannt. In den letztgenannten Fällen besteht wenig Handlungsspielraum, zumal es sich u.a. um gesellschaftliche Entwicklungen handelt bzw. die Rechtsprechung des Bundesgerichtes nicht beeinflusst werden kann. Bei den Landesverweisungen wurde im Austausch mit den Befragten gesetzgeberisches Potenzial gesehen.

Sobald ein strafrechtliches Urteil eine Landesverweisung beinhaltet, kann erfahrungsgemäss von einem Weiterzug des gesamten Urteils ausgegangen werden. Dies verursacht für die Strafjustiz grossen Aufwand, zumal dann neben der Landesverweisung auch weitere Punkte des Urteils angefochten werden. Deshalb wurde im Rahmen der Visitation der Gedanke einer möglichen Entkoppelung der Landesverweisungen vom Strafverfahren und damit der Zuführung einer separaten Behandlung – früher war dies im Migrationsrecht der Fall – in die Diskussion eingebracht. Dadurch könnte sich die Anfechtung lediglich auf die Landesverweisung konzentrieren, die in einem separaten Verfahren behandelt würde. Davon erhofft man sich eine wesentliche Entlastung der Strafjustiz. Eine solche gesetzliche Anpassung erfordert jedoch ein Tätigwerden des Bundesgesetzgebers.

5.2.6.c Anklagekammer

Aufgrund des Beschleunigungsgebots, das eine rasche Verfahrensführung durch die Anklagekammer vorsieht, um das Hauptverfahren nicht zu verzögern, kommen Effektivität und Effizienz bei der Anklagekammer eine grosse Bedeutung zu. Die geringe Grösse der Organisationseinheit²⁵, die unmittelbare Nähe der Büroräumlichkeiten und die Tatsache, dass derzeit sämtliche nebenamtliche Mitglieder in der Stadt St.Gallen ihrem Haupterwerb nachgehen, ermöglichen mittels kurzer Wege einen niederschweligen Zugang der Mitglieder und Mitarbeitenden zueinander, um allfällige Rechtsfragen zu besprechen.

Die Anklagekammer hat verschiedene organisatorische und arbeitsprozessbezogene Massnahmen für ein effizientes Arbeiten bereits ergriffen und umgesetzt. So finden sämtliche Urteilsberatungen am Besprechungstisch im grossen Einzelbüro des Präsidenten statt, was hinsichtlich Sitzungszeit und -dauer grosse Flexibilität bietet. An den Gerichtssitzungen sind jeweils alle Mitglieder sowie Gerichtsschreiberinnen und Praktikantinnen und Praktikanten anwesend, sodass das gesamte Team Kenntnis von allen hängigen Fällen hat. Es bestehen zudem einheitliche Weisungen hinsichtlich der Entscheidredaktion wie im Bereich der Kanzleiarbeiten. Für eine effiziente Verfahrensführung kennt die Anklagekammer keine konkreten Richtlinien, sondern wendet verschiedene organisatorische Massnahmen zur Steigerung der Kosteneffizienz an, wie z.B. die Beurteilung von Folgeverfahren²⁶ durch die ursprüngliche Gerichtsbesetzung,

²⁴ 23.24.01 «XI. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter».

²⁵ Die Anklagekammer beschäftigt neben dem Präsidenten (100 Prozent) und den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern vier Gerichtsschreiberinnen (insgesamt 200 Stellenprozente) und eine Kanzleimitarbeiterin (100 Prozent).

²⁶ V.a. bei Rückweisungen durch das Bundesgericht.

die Einführung eines Referatssystems für alle Fälle, eine geringfügige Spezialisierung der Gerichtsschreiberinnen sowie die Praxis, offensichtlich unbegründete Strafanzeigen im Zirkulationsverfahren zu entscheiden oder auf die Vernehmlassung der offensichtlich unbegründet Angezeigten zu verzichten.

Die Aktenzirkulation erfolgt teilweise mittels der Anfertigung von Kopien, teilweise mittels Konsultation der Originalakten. Wenn der Anklagekammer die Akten elektronisch vorliegen, werden diese auch elektronisch über eine geschützte Plattform des Kantons an die nebenamtlichen Mitglieder weitergeleitet. Von der Digitalisierung der Justiz erhofft sich die Anklagekammer eine Beschleunigung der Aktenzirkulation, einfache und verständliche Abläufe, eine genaue Abbildung der einzelnen Verfahren, damit die nächsten Verfahrensschritte jeweils vorbereitet bzw. zeitig ausgelöst werden können, und ein fehlersicheres Geschäftsverwaltungssystem. Die gleichzeitige Einführung verschiedener Plattformen und die damit verbundenen Vorbereitungsarbeiten können die Arbeitslast jedoch auch erhöhen.

Das angenehme und kollegiale Arbeitsklima trägt massgeblich zur hohen Erledigungsquote und zur tiefen Fluktuationsrate bei. Damit wird wichtiges Knowhow in der Anklagekammer langfristig erhalten und gepflegt. Die Stellvertretung aller Mitarbeitenden und des Präsidenten ist sichergestellt und Entlastungen von Querschnittsaufgaben wie z.B. dem Personalwesen, das dem Generalsekretariat obliegt, werden genutzt. Eine Herausforderung stellt ein bereits hohes Arbeitspensum der bezeichneten Stellvertretungen dar. Längerfristige Absenzen können so ein Risiko für den Betrieb dieser kleinen gerichtlichen Institution bergen, wenn die Stellvertretungen nicht mehr zu stemmen sind, die Verfahrensdauer sich erhöht und dadurch die Pendenzenlast ansteigt.

Prozessrechtlich sieht die Anklagekammer Optimierungsmöglichkeiten bei der Erledigung gewisser Abschreibungsentscheide. Als Verfahrenleiter entscheidet der Präsident der Anklagekammer einzelrichterlich über das Nichteintreten auf offensichtlich unzulässige Rechtsmittel, Rechtsmittel, die offensichtlich keine hinreichende Begründung enthalten, und querulatorische oder rechtsmissbräuchliche Rechtsmittel.²⁷ Diese Zuständigkeit hat er aber nicht für die Abschreibung von Verfahren nach einem Beschwerderückzug oder dem Wegfall des Anfechtungsobjekts. Diese Besonderheit der StPO führt dazu, dass der entsprechende Beschluss vom Kollegialgericht gefällt werden muss, obwohl kein Sachentscheid zu treffen ist. Andere Prozessgesetze ermöglichen dies hingegen.²⁸ Die Anklagekammer würde eine entsprechende bundesgesetzliche Anpassung begrüssen. Denn die Zuweisung von Abschreibungsentscheidungen in die Einzelrichterzuständigkeit des Verfahrenleiters würde das Spruchgremium entlasten und somit die Effizienz des Gerichtsbetriebs steigern. Die Subkommission spricht sich diesbezüglich für eine Angleichung der StPO an andere Prozessgesetze aus. Die Rechtspflegekommission hat ein entsprechendes Standesbegehren eingereicht.²⁹

5.2.6.d Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht war lange mit einem hohen Pendenzenstand konfrontiert, den es in den letzten Jahren auf ein tiefes Niveau zu senken gelang.³⁰ Diese Entwicklung ist sicherlich auch der Schaffung einer zweiten hauptamtlichen Richterstelle durch den Kantonsrat im Jahr 2015 zu verdanken.³¹ Der erreichte Pendenzenabbau kommt nun der durchschnittlichen Ver-

²⁷ Vgl. Art. 388 Abs. 2 StPO.

²⁸ Vgl. z.B. Art. 241 Abs. 3 ZPO i.V.m. Art. 17 Abs. 1 Bst. e EG-ZPO.

²⁹ 41.25.02 «Mehr Effizienz durch ergänzte Kompetenzen der Verfahrensleitung für Abschreibungsentscheide».

³⁰ Siehe 32.24.02 «Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2023», S. 47.

³¹ Siehe 23.15.01 «VIII. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Zahl der Richter».

fahrendsdauer zugute, die im Jahr 2023 verglichen mit der Verfahrensdauer im Jahr 2017 deutlich kürzer ausfiel.³² Ebenfalls einen wesentlichen Beitrag an die Senkung der Pendenzen leistete gemäss Aussagen eines langjährigen Mitglieds die Praxisänderung, nicht mehr alle Fälle in der Fünferbesetzung zu behandeln, sondern diese Besetzung nur in den dafür bestimmten Fallkonstellationen vorzusehen. Die für seine Kerntätigkeit dringend angezeigten Effizienzmassnahmen wurden damals vom Verwaltungsgericht dank weiterer Personalressourcen und internen Anpassungen umgesetzt.

Die Rechtspflegekommission stellte im aktuellen Berichtsjahr fest, dass die beiden hauptamtlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichtes von der Regierung befristet als ausserordentliche Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes eingesetzt wurden, um dort in einzelnen Fällen (insbesondere solchen mit verwaltungsrechtlichen Bezügen) auszuhelfen und die Pendenzenituation beim Kantonsgericht abzufedern. Zudem gehen beide hauptamtlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichtes einer nebenamtlichen richterlichen Tätigkeit nach. Dieser Umstand suggeriert im Gegensatz zur früheren Pendenzenituation am Verwaltungsgericht einen mittlerweile vorhandenen Spielraum in der hauptamtlichen Tätigkeit. Es ist jedoch auch anzuerkennen, dass die schnelle und effiziente Arbeitsweise der beiden hauptamtlichen Mitglieder sowie deren Begeisterung für das Amt ebenfalls dazu beitragen, dass gar nicht erst neuen Pendenzenberge entstehen. Dennoch ist mit Blick auf einen effizienten Ressourceneinsatz in den nächsten Jahren ein Augenmerk auf den Umfang und Bestand der Richterstellen, aber auch auf die weitere Entwicklung der Geschäftslast am Verwaltungsgericht zu legen.

Im Austausch mit dem Verwaltungsgericht konnte ein gesetzlicher Revisionsbedarf in bestimmten Bereichen festgestellt werden, da gewisse gesetzliche Vorgaben eine Hürde für effiziente Abläufe darstellen können. So kann die numerische Besetzung des Spruchkörpers in gewissen Fällen diskutiert werden. Die Behandlung eines Falls in einer Dreier- oder Fünferbesetzung bringt organisatorische Herausforderungen mit sich und bindet Personalressourcen. Indem das Verwaltungsgericht selbst von seiner früheren Praxis abgekommen ist, sämtliche Fälle in Fünferbesetzung abzuhandeln, wurde bereits ein gewisses Effizienzpotenzial genutzt. Es steht die Frage im Raum, ob es nicht weitere Fallgruppen gibt, in denen auf eine Fünfer- oder gar Dreierbesetzung verzichtet werden kann – selbstverständlich unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher Ansprüche. Namentlich zur Diskussion gestellt wird, ob heute eine Fünferbesetzung immer noch in allen Fällen angezeigt ist, wenn die Regierung als Vorinstanz entscheidet. Denn z.B. allein für die Klärung einer unbedeutenden verfahrensrechtlichen Frage ein Dreiergremium aufzubieten, erscheint wenig effizient. Prüfwert ist zudem eine Erweiterung der einzelrichterlichen Kompetenzen, die an ein Zustimmungserfordernis des zweiten hauptamtlichen Mitglieds gekoppelt sein könnten. So könnten namentlich offensichtlich klare Fälle schlank und schnell erledigt werden, ohne dafür ein Dreiergremium aufbieten zu müssen. Die Schaffung solcher Möglichkeiten soll dem Verwaltungsgericht mehr Handlungsfreiheit bieten. Bereits heute steht einem Dreiergremium der Antrag offen, einen Fall in der Fünferbesetzung zu behandeln, wenn ein Fall bspw. politisch brisant ist und entsprechend abgestützt werden sollte.

Das Verwaltungsgericht würde zudem die Schaffung der Möglichkeit, ein Urteilsdispositiv mit schriftlicher Kurzbegründung – wie es heute das Zivilrecht kennt – zu verfassen, sehr begrüssen. Dies ermöglicht es den Parteien, einen Entscheid bereits bei der Eröffnung grundsätzlich nachzuvollziehen, ohne eine vollständige Begründung verlangen zu müssen. Diese Möglichkeit fehlt heute in der VRP, andere Kantone haben sie aber bereits in ihrer Verwaltungsrechtspflege vorgesehen.³³ In einigen Fällen könnte ein kurz begründetes Dispositiv für die Akzeptanz des Urteils ausreichen und es könnte viel Aufwand für eine ausführliche Urteilsbegründung ver-

³² Vgl. 32.18.02 «Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2017», S. 44, sowie 32.24.02 «Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2023», S. 47.

³³ Vgl. z.B. Art. 84a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21; abgekürzt VRPG) des Kantons Bern.

mieden werden, den Rechtsuchenden aber dennoch eine Dienstleistung erbracht werden. Die Subkommission erachtet die Schaffung einer solchen gesetzlichen Möglichkeit als prüfenswert.

5.2.7 Präzisierung der Zuständigkeiten im GeschKR

Am 21. August 2024 verabschiedete die Rechtspflegekommission Botschaft und Entwurf für einen XXVIII. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR). Ziel war es, die Zuständigkeiten der Rechtspflegekommission im Bereich der Behandlung bzw. Vorberatung von Eingaben, Petitionen, die Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens und die Bewilligung von Nebenbeschäftigungen der hauptamtlichen Richterinnen und Richter der oberen kantonalen Gerichte präziser festzuhalten und den aktuellen Gesetzungsstandards im Bereich des Verfahrensrechts entsprechend zu normieren.

Bisher sah das GeschKR vor, dass die Rechtspflegekommission Eingaben, die offensichtlich unhaltbar sind oder ausserhalb der Zuständigkeit des Kantonsrates liegen, durch Nichteintreten erledigen kann (vgl. Art. 127^{ter} GeschKR). Neu hält das GeschKR in Art. 14 Abs. 1^{ter} ausdrücklich fest, dass die Rechtspflegekommission auch weitere Ersuchen behandelt (Petitionen, Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens und Bewilligung von Nebenbeschäftigungen der hauptamtlichen Richterinnen und Richter der oberen kantonalen Gerichte). Über die genannten Ersuchen kann die Rechtspflegekommission selbst entscheiden, sofern der Beschluss ohne Gegenstimme zustande kommt. Ist dies nicht der Fall, schliesst sich der Vorberatung der Rechtspflegekommission der Entscheid des Kantonsrates an (vgl. Art. 127^{ter} i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. i GeschKR). Die Beschlüsse der ständigen Kommission und des Kantonsrates über Ersuchen je in ihrer bzw. seiner Zuständigkeit können nicht weitergezogen werden; sie sind endgültig (vgl. Art. 127^{ter} Abs. 3).

Der Kantonsrat erliess den XXVIII. Nachtrag zum GeschKR anlässlich der Wintersession 2024. Die Änderungen werden seit 1. Januar 2025 angewendet.

6 Empfehlungen

Zusammengefasst empfiehlt die Rechtspflegekommission:

- der Anklagekammer, die Organisation der Kopierarbeiten der Kanzlei zu überprüfen und dabei eine Vergrösserung der Ablagefläche, die Vermeidung von Unterbrüchen durch unkoordinierte Druckaufträge und eine lückenlose Gewährleistung der telefonischen Erreichbarkeit der Anklagekammer zu berücksichtigen;
- dem Kantonsgericht, die Pensen für die ABSchKG zu bündeln und auf Kleinstpensen von 10 bis 20 Prozent zu verzichten.

7 Antrag

Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, einzutreten auf:

- a) die Berichterstattung 2025 der Rechtspflegekommission;
- b) die Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2024.

Im Namen der Rechtspflegekommission

Martin Stöckling
Präsident