

Berichterstattung 2023 der Rechtspflegekommission

Bericht der Rechtspflegekommission vom 11. Mai 2023

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	5
3.4 Eingaben	5
4 Gerichte	6
4.1 Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte 2023/2029	6
4.1.1 Abläufe	6
4.1.2 Kandidaturen	7
4.1.3 Wahlvorschläge	7
4.1.4 Wahlen	8
4.1.5 Auswertung und Handlungsbedarf	8
4.2 Ersatzwahlen in die kantonalen Gerichte	8
4.3 Geschäftsberichte der Gerichte	9
5 Prüfungstätigkeit Amtsjahr 2022/2023	10
5.1 Ablauf der Prüfungstätigkeit	10
5.2 Prüfungspunkte	10
5.2.1 Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen 2022	10
5.2.2 Kreisgericht St.Gallen	10
5.2.3 Untersuchungsamt Gossau	12
5.2.4 Konkursamt St.Gallen	13
5.2.5 Schwerpunktthema: Digitalisierung der Justiz	14
5.2.6 Erfahrungsaustausch nach Amtsantritt	20
5.2.7 Kantonale Praxis für Strafvollzug in Form von gemeinnütziger Arbeit	21
6 Empfehlungen	21
7 Antrag	22

Mitgliederverzeichnis

Stand: 11. Mai 2023

Mitglieder

Martin Stöckling-Rapperswil-Jona, *Präsident*¹

Helen Alder Frey-Gossau

Alexander Bartl-Widnau

Margot Benz-St.Gallen

Ruedi Blumer-Gossau

Erwin Böhi-Wil

René Bühler-Schmerikon

Thomas Eugster-Altstätten

Adrian Gmür-Bütschwil-Ganterschwil

Karl Güntzel-St.Gallen

Ivan Louis-Nesslau, *Vizepräsident*²

Heidi Romer-Jud-Benken

Michael Schöbi-Altstätten

Jigme Shitsetsang-Wil

Bettina Surber-St.Gallen

Ausgeschiedene Mitglieder

Patrizia Adam-St.Gallen³

Ruedi Blumer-Gossau⁴

Erwin Böhi-Wil⁵

Sandro Hess-Balgach⁶

Geschäftsführung

Sandra Brühwiler-Stefanovic, *Geschäftsführerin*

Simona Risi, *Stv. Geschäftsführerin*

1 Präsident seit Juni 2020.

2 Vizepräsident seit Juni 2018.

3 Mitglied von Februar 2018 bis Januar 2023.

4 Mitglied von Juni 2020 bis Juni 2023.

5 Mitglied von Juni 2020 bis Mai 2023.

6 Mitglied von Juni 2018 bis Juni 2022.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Rechtspflegekommission erstattet Ihnen mit dieser Vorlage Bericht über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2022/2023.

1 Einleitung

Das Amtsjahr 2022/2023 der Rechtspflegekommission war geprägt von den Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte für die Amtsdauer 2023/2029. Die Prüfungstätigkeit befasste sich mit dem Schwerpunkt «Digitalisierung der Justiz», wobei auf die bevorstehende Umbruchphase in der Justiz eingegangen wurde. Die Rechtspflegekommission verfolgte schliesslich weiterhin das Ziel, die Justizpflege 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 Kantonsrates⁷ geregelt. Die Rechtspflegekommission berät folgende Angelegenheiten vor:

- die Gültigkeit der Wahl der Mitglieder des Kantonsrates⁸ (bzw. der Ersatzwahlen⁹);
- die Wahlvorschläge der Fraktionen für die kantonalen Gerichte.¹⁰ Die Rechtspflegekommission und ihre Subkommission Richterwahlen, in der alle im Kantonsrat vertretenen Fraktionen 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 Straf- und Verantwortlichkeitsklagen betreffend oberste kantonale Behörden.¹¹ Werden dem Kantonsrat Geschäfte unterbreitet, die einen engen Bezug zur Tätigkeit der Rechtspflegekommission haben, kann sie als vorberatende Kommission für dieses Geschäft bestellt werden¹²;
- an den Kantonsrat gerichtete Petitionen¹³, mit Ausnahme der Petitionen des Jugendparlamentes, die vom Präsidium des Kantonsrates behandelt werden¹⁴.

Die Rechtspflegekommission behandelt an den Kantonsrat gerichtete Eingaben, soweit sie diese nicht einer anderen ständigen Kommission überweist.¹⁵ Ausserdem nimmt die Rechtspflegekommission für den Kantonsrat die Aufsicht über die Justizbehörden des Kantons St.Gallen wahr. Sie prüft aufgrund von Berichten und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Strafuntersuchungs- und Vollzugsbehörden, des Konkursamtes sowie der Gerichte und der

⁷ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

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

⁹ Dafür ist nach Art. 14^{bis} Abs. 2 GeschKR normalerweise die Kommissionspräsidentin oder der Kommissionspräsident allein zuständig.

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

¹¹ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. d GeschKR.

¹² Art. 21 GeschKR.

¹³ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. e GeschKR.

¹⁴ Art. 7 Abs. 5 GeschKR.

¹⁵ Art. 14 Abs. 1^{ter} GeschKR.

ihnen nachgeordneten Behörden.¹⁶ In diesem Zusammenhang berät sie die Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte vor.¹⁷

2.2 Organisation

Die Rechtspflegekommission hat vier ständige Subkommissionen gebildet.

Subkommission Richterwahlen

In der Subkommission Richterwahlen sind alle im Kantonsrat vertretenen Fraktionen mit einem Mitglied vertreten. Die Subkommission Richterwahlen erfüllt zweierlei Aufgaben:

Aufgabe	Mitglieder	Zuständigkeit
Lenkungsausschuss	<i>Stöckling-Rapperswil-Jona</i> Adam-St.Gallen Benz-St.Gallen Louis-Nesslau Surber-St.Gallen	Als geschäftsführender Ausschuss der Rechtspflegekommission (Lenkungsausschuss) plant die Subkommission Richterwahlen 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	<i>Stöckling-Rapperswil-Jona</i> Adam-St.Gallen Benz-St.Gallen Güntzel-St.Gallen Surber-St.Gallen	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.

Organ	Mitglieder	Zuständigkeit
Subkommission 1	<i>Surber-St.Gallen</i> Böhi-Wil Bühler-Schmerikon Gmür-Bütschwil-Ganter-schwil Schöbi-Altstätten	Kantonsgericht, Handelsgericht, Kreisgerichte und Zwangsmassnahmengerichte
Subkommission 2	<i>Adam-St.Gallen</i> Benz-St.Gallen Eugster-Altstätten Güntzel-St.Gallen Bartl-Widnau	Anklagekammer, Staatsanwaltschaft, kantonale Untersuchungsgefängnisse und Regionalgefängnis Altstätten

¹⁶ Art. 14 Abs. 1 GeschKR.

¹⁷ Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. b GeschKR.

Organ	Mitglieder	Zuständigkeit
Subkommission 3	<i>Louis-Nessler</i> Blumer-Gossau Romer-Jud-Benken Shitsetsang-Wil	Verwaltungsgericht, Verwaltungsrekurskommission, Versicherungsgericht, Aufsichtsbehörde über Schuldbetreibung und Konkurs sowie über das Handelsregister, Konkursamt mit Zweigstellen, Strafanstalt Saxerriet, Massnahmenzentrum Bitzi, Jugendheim Platanenhof, Bewährungshilfe

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 fünf Arbeitssitzungen im Regierungsgebäude. Die Exkursion fand am 5. Mai 2023 als Treffen mit der Justizkommission des Grossen Rates in Bern statt und ermöglichte einen Austausch mit einer anderen kantonalen, parlamentarischen Aufsichtskommission über die Justiz. Schwerpunkt waren die Richterwahlen in beiden Kantonen.

Nachdem im Frühling bzw. Sommer 2022 bereits sechs Sitzungen für die Anhörungen der Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte durchgeführt wurden, kam die Subkommission Richterwahlen im Berichtsjahr zwecks Ersatzwahlen lediglich zu zwei weiteren Sitzungen zusammen. Im Nachgang der Gesamterneuerungswahlen in der Novembersession 2022 lud die Rechtspflegekommission Prof. Dr. Benjamin Schindler von der Universität St.Gallen in das Plenum ein (vgl. Abschnitt 4.1.5).

Die drei für die Prüfungstätigkeit zuständigen Subkommissionen führten je eine Visitation mit Sitzung vor Ort durch. Im Fokus stand das Schwerpunktthema der Digitalisierung der Justiz. Zur Digitalisierung der kantonalen Gerichte und der Verwaltungsrechtspflege referierten die Generalsekretäre der Konferenz der Gerichte und des Sicherheits- und Justizdepartementes (vgl. Abschnitte 5.2.5.d und 5.2.5.e).

3.2 Kantonsrat

Im Berichtsjahr gab es im Kantonsrat insgesamt zehn Rücktritte und damit auch zehn Validierungen. Der Präsident der Rechtspflegekommission prüfte jeweils die Rechtmässigkeit der Ersatzwahlen und erstattete Bericht im Kantonsrat (Geschäftsnummer 01.22.03).

3.3 Petitionen

Die Rechtspflegekommission beriet im Berichtszeitraum keine Petition vor.

3.4 Eingaben

Die Rechtspflegekommission behandelte im Berichtszeitraum in eigener Zuständigkeit rund 73 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 Verfahrensbeteiligte 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. Die Rechtspflegekommission stellt in den letzten Jahren einen merklichen Anstieg bei den Eingaben fest.

4 Gerichte

4.1 Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte 2023/2029

In der Novembersession 2022 wählte der Kantonsrat im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte für die Amtsdauer 2023/2029 insgesamt 110 kantonale Richterinnen und Richter. In der Septembersession 2022 wurde noch vor den Gesamterneuerungswahlen eine Ersatzwahl in das Versicherungsgericht durchgeführt. Aufgrund eines Wechsels an ein anderes kantonales Gericht im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen sowie eines Wechsels an ein ausserkantoniales Gericht kurz vor den Gesamterneuerungswahlen werden zudem voraussichtlich in der Sommersession 2023 ergänzend je eine Ersatzwahl in das Kantonsgericht sowie in die Verwaltungsrekurskommission durchgeführt (vgl. Abschnitt 4.2). Insgesamt wurden 112 Stellen besetzt. Angesichts der Vielzahl der zu prüfenden neuen Wahlvorschläge waren die Wahlen mit grossem Aufwand für die Subkommission Richterwahlen, die Geschäftsführung der Kommission und die Parlamentsdienste verbunden.

4.1.1 Abläufe

Die Rechtspflegekommission hatte bereits im Juni 2021 mit der Vorbereitung der Gesamterneuerungswahlen begonnen. Es erfolgte ein Austausch mit den Fraktionssekretariaten sowie den Gerichtspräsidien. Gegenstand der Sitzung mit den Gerichtspräsidien war u.a. die Vorstellung des Zeit- und Ablaufplans der Wahlen sowie die Klärung von Grundsatzfragen in Bezug auf Anforderungsprofile, Fachkenntnisse und Wiederkandidaturen. Die Rechtspflegekommission beschloss daraufhin, alle Richterinnen und Richter mit einer Einladung aufzufordern, ihren Rücktritt oder ihre Wiederkandidatur zu melden und ihre Bewerbungsunterlagen bis Ende Oktober 2021 zu aktualisieren. Neben dem standardisierten Lebenslauf, der u.a. Auskunft über Interessenbindungen gibt, waren je ein aktueller Auszug aus dem Betreibungs- und Strafregister einzureichen. Die Fraktionen wurden eingeladen, die Wahlvorschläge der Wiederkandidaturen einzureichen. Die Rechtspflegekommission hielt fest, dass eine Abwahl von Wiederkandidierenden nicht erwünscht sei, es den Fraktionen aber freistehe, eine Kandidatur nicht zur Wiederwahl vorzuschlagen. Die Rechtspflegekommission bestätigte daraufhin – mit Ausnahme von zwei parteilosen Wiederkandidaturen – im Januar 2022 die Eignung sämtlicher Wiederkandidaturen. Grund für die nicht ausgesprochene Eignungsempfehlung der zwei Wiederkandidaturen war einerseits eine kontrovers diskutierte Persönlichkeit sowie andererseits die unterlassene Einreichung von aktualisierten Unterlagen trotz mehrfacher Erinnerung und Mahnung.

Nach Bekanntgabe aller geeigneten Wiederkandidaturen wurden die Fraktionen über die freien Vakanzen informiert und eingeladen, ihre Wahlvorschläge für die Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte einzureichen. Gleichzeitig erging eine Einladung an verschiedene Berufsverbände und namentlich den St.Galler Anwaltsverband, den Fraktionen Vorschläge für die gesuchten Fachpersonen zu machen. Von den Neukandidierenden wurden ausführlichere Bewerbungsunterlagen verlangt, welche neben standardisiertem und persönlichem Lebenslauf sowie dem Betreibungs- und Strafregisterauszug auch weitere Zeugnisse und Unterlagen beinhalten. Alle Kandidatinnen und Kandidaten wurden darauf aufmerksam gemacht, dass nur Kandidaturen angehört würden, die von Fraktionen vorgeschlagen wurden (Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. c i.V.m. Art. 137 Abs. 1 GeschKR).

Die Subkommission Richterwahlen führte gemeinsam mit den jeweiligen Gerichtspräsidien an sechs Sitzungstagen im März, April und Mai 2022 die Anhörungen der von den Fraktionen vorgeschlagenen Neukandidierenden durch, um deren fachliche Eignung für das angestrebte

Richteramt zu prüfen. Die Rechtspflegekommission bestätigte die Eignung aller Neukandidierenden – mit einer Ausnahme – am 18. Mai 2022 und informierte die Fraktionen darüber. Diese erhielten daraufhin Gelegenheit, bis Anfang Juni 2022 ihre Wahlvorschläge für alle Gerichte zu melden. Die Neukandidierenden wurden in der Septembersession 2022 zu Hearings vor den Fraktionen aufgeboten. Hierzu wurden die Fraktionssitzungen in St.Gallen durchgeführt, um die Wege für die Kandidierenden kurz zu halten. Auf die Anhörung der Wiederkandidierenden wurde verzichtet. Angesichts der grossen Anzahl an Neukandidierenden – insbesondere für die Ämter als Fachrichterinnen und Fachrichter für das Handelsgericht und die Verwaltungsrekurskommission – machte die Rechtspflegekommission den Fraktionen beliebt, sich bei den Fraktionshearings auf die haupt-, teil- und nebenamtlichen Kandidaturen zu fokussieren und sich bei den Fachrichterinnen und Fachrichtern an den gefassten Eignungsempfehlungen zu orientieren. In der Folge verzichteten die Fraktionen darauf, die zahlreichen Kandidatinnen und Kandidaten für ein Fachrichteramt anzuhören.

Kurz vor und nach den Gesamterneuerungswahlen an der Novembersession 2022 wurden drei weitere Ersatzwahlen durchgeführt, welche im weitesten Sinn mit der Gesamterneuerung der kantonalen Gerichte im Zusammenhang stehen (vgl. Abschnitt 4.2).

4.1.2 Kandidaturen

24 Richterinnen und Richter sind im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen per Ende der Amtsdauer 2017/2023 zurückgetreten. Für die vakanten Ämter haben sich 33 Kandidatinnen und Kandidaten beworben, die ausschliesslich über die Fraktionen gemeldet wurden (Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. c i.V.m. Art. 137 Abs. 1 GeschKR) – sowohl mit als auch ohne Parteimitgliedschaft. Anders als bei den letzten Gesamterneuerungswahlen wurden die Neukandidaturen in jedem Fall einer Fraktion zugeordnet. Auch parteilose Kandidaturen wurden mit einem Hinweis auf die den Wahlvorschlag einreichende Fraktion versehen. Bei den Gesamterneuerungswahlen für die Amtsdauer 2017/2023 liessen sich hingegen die Hälfte der Fachrichterkandidaturen der Abteilung V der Verwaltungsrekurskommission keiner Fraktion zuordnen. Aufgrund der sich wegen der fachlichen Spezialisierung schwierig gestaltenden Rekrutierung reichten damals alle Fraktionen auf Vorschlag der Rechtspflegekommission hin einen gemeinsamen Wahlvorschlag ein. Jene Wiederkandidaturen für die Amtsdauer 2023/2029 wurden entsprechend gekennzeichnet.

Angehört wurden 32 Kandidatinnen und Kandidaten. Die Subkommission Richterwahlen hatte dabei die Aufgabe zu beurteilen, ob es zwingende Gründe gegen eine Kandidatur gibt. Nicht zur Eignungsprüfung gehört ein juristisches Kolloquium, welches im Gespräch die fachliche Qualifikation einer Kandidatur auf den Prüfstand stellt. Der Kantonsrat ist nicht an die Beurteilung der Rechtspflegekommission gebunden.

Eine besondere Herausforderung stellte die Besetzung der Vakanzen für ärztliche Fachrichterinnen und Fachrichter der Abteilung V der Verwaltungsrekurskommission dar. Hier wurden insbesondere Fachärztinnen und Fachärzte für Psychiatrie und Psychotherapie gesucht. Für fünf vakante Stellen meldeten die Fraktionen zunächst nur einen Kandidaten. Daraufhin rief die Rechtspflegekommission die Fraktionen erneut dazu auf, entsprechende Fachpersonen zu melden, mit dem Ergebnis, dass zwei weitere Kandidaten rekrutiert werden konnten. Angesichts der schwierigen und wiederholten Rekrutierung in Zeiten des Fachkräftemangels verzichtete die Rechtspflegekommission darauf, die zwei vakant gebliebenen Stellen zu besetzen, zumal die Funktionsfähigkeit der Verwaltungsrekurskommission gewahrt ist.

4.1.3 Wahlvorschläge

Im Kanton St.Gallen werden die Wahlvorschläge für die Wahlen an die kantonalen Gerichte von den Fraktionen (Art. 14 Abs. 1^{bis} Bst. c i.V.m. Art. 137 Abs. 1 GeschKR) gemacht. Eine öffentli-

che Ausschreibung von Richterstellen erfolgt nicht. Bei der Verteilung der Richterstellen orientieren sich die Fraktionen grundsätzlich am Parteienproporz im Kantonsrat. Die Fraktionen schreiben die Richterstellen parteiintern zur Bewerbung aus.

4.1.4 Wahlen

Die Gesamterneuerungswahlen der 110 bzw. 112 kantonalen Richterinnen und Richter wurden wiederum als Listenwahlen je Gericht und Funktion durchgeführt. Die Wahlen wurden dabei auf die ersten zwei Sessionstage verteilt, sodass allfällige zweite Wahlgänge am darauffolgenden Sessionstag durchgeführt werden konnten. Bei den überzähligen Kandidaturen für die Fachrichterämter am Handelsgericht konnten die Fraktionen auf den zweiten Wahlgang hin eine Einigung finden. Die zwei durch kantonsinternen bzw. kantonsexternen Wechsel bedingten Ersatzwahlen finden in der Sommersession 2023 statt (vgl. Abschnitt 4.2).

4.1.5 Auswertung und Handlungsbedarf

Im Grundsatz hat sich das bestehende System für die Gesamterneuerungswahlen der kantonalen Gerichte bewährt. Die Rechtspflegekommission passte im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten den Zeitplan der Gesamterneuerungswahlen an. Zuvor wurden diese jeweils in der Februar-session durchgeführt, was die Rechtspflegekommission mit Blick auf das Ende der Amtsdauer per Ende Mai und allfällige Nachwahlen als zu knapp erachtete. Neu wurden die Gesamterneuerungswahlen um eine Session vorgezogen und damit in der Novembersession 2022 durchgeführt. Dieses Vorgehen wurde im Rahmen der Auswertung als sehr vorteilhaft empfunden. Die Rechtspflegekommission prüfte im Rahmen einer Nachbetrachtung der Gesamterneuerungswahlen weitere Optimierungsmöglichkeiten für die Richterwahlen.

So lud sie Prof. Dr. Benjamin Schindler, Professor für öffentliches Recht an der Universität St.Gallen, ins Plenum ein, um seine Expertise zum Thema Richterauswahl und Richterwahlen einzuholen. Prof. Schindler erläuterte in seinem Referat die Praxis anderer Kantone mit den sich daraus ergebenden Vor- und Nachteilen für die demokratische Legitimation, die fachliche Selektion und die Sicherung der richterlichen Unabhängigkeit. Daraus abgeleitet formulierte er gestützt auf bewährte Lösungen aus anderen Kantonen mögliche Reformvorschläge für das St.Galler Richterauswahl- und -wahlsystem, welche auf eine grössere Auswahl an qualifizierten Richterkandidatinnen und -kandidaten und die Stärkung der Unabhängigkeit gewählter Richterinnen und Richter zielen. Ebenfalls im Rahmen der Nachbetrachtung setzte sich die Rechtspflegekommission mit Interessenkollisionen und Unvereinbarkeiten mit Ämtern an den kantonalen Gerichten auseinander.

Die diesjährige Exkursion nutzte die Rechtspflegekommission für einen Austausch mit der Justizkommission des Grossen Rates des Kantons Bern zum Thema Richterwahlen. Die beiden parlamentarischen Justizaufsichtskommissionen trafen sich im Rathaus Bern, stellten sich und ihre Aufgaben einander vor und erläuterten den jeweiligen Richterwahlprozess. Neben kantonalen Unterschieden wurden viele Gemeinsamkeiten und ein vergleichbares Vorgehen im Selektionsprozess der Richterwahlen festgestellt.

Die Rechtspflegekommission nimmt die Erkenntnisse und Empfehlungen aus der Nachbetrachtung der Gesamterneuerungswahlen mit den Fraktionen auf und wird mögliche Optimierungen für zukünftige Ersatzwahlen prüfen und umsetzen.

4.2 Ersatzwahlen in die kantonalen Gerichte

An den kantonalen Gerichten gab es im Berichtszeitraum ausserhalb der Gesamterneuerungswahlen (vgl. Abschnitt 4.1) vereinzelt Wechsel. Ins Versicherungsgericht wurde in der Septembersession 2022 ein teil- oder hauptamtliches Mitglied gewählt (15.22.05). Die Präsidien des Kantonsgerichtes (15.23.02A) sowie des Verwaltungsgerichtes (15.23.04A) wurden in der Früh-

jahrssession 2023 gewählt. In der Sommersession 2023 werden voraussichtlich je ein nebenamtliches Mitglied ins Kantonsgericht (15.23.02) sowie in die Verwaltungsrekurskommission (15.23.06) gewählt. Die Subkommission Richterwahlen überprüfte zuvor an zwei Sitzungen insgesamt fünf Kandidierende auf ihre Eignung.

4.3 Geschäftsberichte der Gerichte

Die Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2022 wurden in der Kommissionssitzung vom März 2023 behandelt und zur Kenntnis genommen.

Die Rechtspflegekommission wurde u.a. über den aktuellen Stand der anstehenden Informatikprojekte der Justiz informiert. Zentral ist dabei das Bundesprojekt Justitia 4.0, das mit der Verabschiedung der lange erwarteten Botschaft zum Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ)¹⁸ zuhanden des Parlaments einen weiteren Meilenstein setzte. Inhaltlich ist das Gesamtprojekt für die Gerichte noch mit vielen Unsicherheiten behaftet, da das Ergebnis der Beratungen im Bundesparlament noch aussteht. Zudem ist das Bundesgericht Taktgeber für die Umsetzung der Projekte, deren Einführung ab 2025/2026 vorgesehen ist (vgl. auch Abschnitte 5.2.5.d und 5.2.5.e). Ebenfalls der Rechtspflegekommission zur Kenntnis gebracht wurden die Bemühungen der Gerichte, die Nachforderungen der unentgeltlichen Rechtspflege weiter zu intensivieren, um Ertragssteigerungen zu erreichen. Es handelt sich dabei um die Umsetzung einer Massnahme¹⁹ aus dem Massnahmenpaket, das der Kantonsrat im Rahmen des Kantonsratsbeschlusses über das Haushaltsgleichgewicht 2022plus (33.21.09) festlegte. Die Rechtspflegekommission zeigt sich mit den Ergebnissen zufrieden, wobei inskünftig nicht bei allen Gerichten mit Einnahmen in derselben Höhe zu rechnen ist, da auch ein gewisser Nachholbedarf aus den letzten Jahren bei den Rückerstattungen abgebaut wurde.

Die Rechtspflegekommission setzte sich insbesondere mit dem Stand der Pendenzen der kantonalen Gerichte auseinander. Die Straf- und Zivilkammern des Kantonsgerichtes sind aufgrund steigender Falleingänge stark gefordert. Der Kantonsrat sprach im letzten Jahr drei Gerichtsschreiberstellen und eine Kanzleistelle, die bis Mitte 2023 besetzt werden konnten. Die Personalaufstockung wird sich voraussichtlich im nächsten Jahr positiv auf die Pendenzen auswirken. Auch Änderungen im Obligationenrecht – namentlich die neu den Kreisgerichten statt dem Handelsgericht zugewiesene Zuständigkeit für Organisationsmängel – fanden Niederschlag in den Pendenzenzahlen. Das Verwaltungsgericht konnte wegen tieferer Falleingänge im letzten Jahr weitere Pendenzen abbauen. Die Geschäftslast der Verwaltungsrekurskommission nimmt hingegen stetig zu. Auch hier genehmigte der Kantonsrat eine zusätzliche Gerichtsschreiberstelle, die im Frühjahr 2023 besetzt werden konnte und voraussichtlich die Situation entschärfen wird. Beim Versicherungsgericht konnten die Pendenzen wegen rückläufiger Eingangszahlen weiter abgebaut und die mittlere Verfahrensdauer weiter gekürzt werden. Aufgrund der verbesserten Geschäftslast wurden in der Folge freigewordene Stellen nicht sofort bzw. gar nicht mehr besetzt. Die Rechtspflegekommission begrüsst den fortschreitenden Pendenzenabbau beim Verwaltungs- und Versicherungsgericht. Beim Kantonsgericht und bei der Verwaltungsrekurskommission erwartet sie im nächsten Berichtsjahr eine positive Auswirkung auf den Pendenzenstand aufgrund der vom Kantonsrat genehmigten Stellenbegehren.

¹⁸ BBI 2023 679.

¹⁹ Massnahme Nr. A40.

5 Prüfungstätigkeit Amtsjahr 2022/2023

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 Entscheidungen zu erteilen. Das Schwerpunktthema des Amtsjahrs 2022/2023 lautete «Digitalisierung der Justiz» (vgl. Abschnitt 5.2.5).

5.2 Prüfungspunkte

5.2.1 Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen 2022

Der Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen über das Jahr 2022 wurde in der Kommissionssitzung vom Mai 2023 behandelt und zur Kenntnis genommen.

Die Rechtspflegekommission setzte sich insbesondere mit der zunehmenden Belastungssituation und der Ressourcenfrage der Staatsanwaltschaft auseinander. Der Geschäftsbericht nennt die Massenfälle des Bussen zentrums zwar als Grund für die Zunahme von Falleingängen, die anhaltend hohe Arbeitsbelastung führt er jedoch auf andere Ursachen zurück. Die Strafverfolgungsbehörden sind mit steigender Komplexität und immensen Datenmengen konfrontiert. Dies erfordert eine Spezialisierung in den Bereichen Cyber-, Wirtschafts- und Betäubungsmittelkriminalität, Sozialversicherungsbetrug, Rechtshilfegewährung usw. Aufgrund dieser Ausgangslage stellt der Bericht eine Erhöhung der Personalressourcen für die Verfahrensleitung in den Raum.

Die Rechtspflegekommission anerkennt die Anliegen der Staatsanwaltschaft sowie ihre Bemühungen zur Effizienzsteigerung im Umgang mit den vorhandenen Ressourcen. Bei der bevorstehenden Umsetzung der revidierten Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) wird zusätzlich zum hohen Pendenzenstand mit weiterem Zusatzaufwand gerechnet. Die Sorge darum, dem gesetzlichen Auftrag angemessen gerecht zu werden, kann die Rechtspflegekommission entsprechend nachvollziehen. Im Plenum thematisiert wurde auch die interkantonale Zusammenarbeit in Form von Kompetenzzentren, die Ressourcen bündeln und Spezialisierungen ermöglichen würden. Diese Zusammenarbeit müsste jedoch zuerst von den Entscheidungsträgern der Kantone initiiert bzw. intensiviert werden, was nicht in der Hand der Rechtspflegekommission liegt. Sie wird sich jedoch im nächsten Prüfungsjahr mit der angespannten Situation der Staatsanwaltschaft befassen und erwartet in diesem Zusammenhang eine vertiefte Analyse der konkreten Problemfelder, um daraus Erkenntnisse für explizite Handlungsmassnahmen gewinnen zu können.

5.2.2 Kreisgericht St.Gallen

Am 25. Oktober 2022 visitierte die Subkommission 1 das Kreisgericht St.Gallen. Dieses wurde für eine ordentliche Visitation ausgesucht, weil es im Jahr 2010 letztmals geprüft wurde.

Das Kreisgericht St.Gallen ist erste Instanz im Zivil- und im Strafprozess im Gerichtskreis St.Gallen.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, wurden alle am Kreisgericht St.Gallen beschäftigten Funktionen befragt. Betrachtet wurde, wie die einzelnen Funktionen eingebunden werden und wie ihre Zusammenarbeit funktioniert. Es erfolgte ein Austausch mit dem Gerichtspräsidenten, je einer Kreisrichterin und einem Kreisrichter mit fester Anstellung, einem Kreisrichter ohne feste Anstellung, der Gesamtgerichtsschreiberin sowie dem Gerichtsweibel.

Die Subkommission 1 machte bei der Visitation des Kreisgerichtes St.Gallen folgende Feststellungen:

- Das Kreisgericht St.Gallen ist gut organisiert, hat einen hohen Anspruch an sich selbst und erfüllt seine Aufgaben tadellos.
- Die ständige öffentliche Zugänglichkeit der Räume des Gerichts stellt ein Problem dar. Das Gebäude kann wegen anderer Nutzungen ausserhalb der Bürozeiten nicht abgeschlossen werden. Ein Justizgebäude sollte eine repräsentative Wirkung haben, was am aktuellen Standort nicht gegeben ist. Dass sich private Wohnungen über und Gastronomiebetriebe unter und neben dem Gericht befinden und der Standort Bohl der belebteste Platz der Stadt St.Gallen ist, erweist sich als suboptimal. Der aktuelle Standort gleicht einem langjährigen Provisorium. Mit dem geplanten Umzug an die Schützengasse²⁰ ist bereits eine Lösung in Sicht, denn der Handlungsbedarf ist ausgewiesen. Auch sollten in Zukunft die Sicherheitsvorkehrungen gewährleistet werden können, was unter der gegebenen Raumsituation nicht möglich ist. Die Büros am aktuellen Standort sind grosszügig und werden mehrheitlich als Einzelbüros genutzt. Bei der Planung des neuen Standorts sollte infrastrukturell auch die Nutzung von Homeoffice einfließen.
- Aus den Befragungen geht hervor, dass seit der Corona-Krise der interne Austausch am Gericht gelitten hat. Dies kann zusätzlich durch die Grösse des Gerichts verschärft worden sein, was eine Tendenz zum «Einzelkämpfertum» begünstigen kann.
- Bezüglich Digitalisierung besteht Nachholbedarf. Das Projekt «Justitia 4.0» (vgl. Abschnitte 5.2.5.a und 5.2.5.d) scheint auf wenig Interesse zu stossen. In der Rechtspflegekommission nimmt man grundsätzlich wahr, dass die Gerichte die Digitalisierung vor sich herschieben. Am Kreisgericht St.Gallen wird wenig bis gar nichts in die Weiterentwicklung oder Transformation investiert, obwohl die Digitalisierung Chancen bietet, Prozesse zu optimieren und damit die Geschäftslast zu reduzieren. Es ist der Rechtspflegekommission bewusst, dass derzeit nicht alle Prozesse am Gericht digitalisiert werden können. Dennoch liegen mögliche Potenziale zur (Teil-)Digitalisierung brach und Optimierungen werden nicht wirklich angestrebt.
- Offenbar findet keine richtige Einführung und Führung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter statt. Ihnen kommt eine eher stiefmütterliche Behandlung zu. Die gleiche Thematik wurde bereits bei der Visitation des Kreisgerichtes Rorschach im Jahr 2020 angesprochen. Der um Monate vorgelagerte Prozess des Aktenstudiums durch die nebenamtlichen Richterinnen und Richter ist äusserst umständlich gestaltet und scheint wenig zielführend. Die Zurverfügungstellung der Akten kurz vor der Verhandlung erschiene sinnvoller. Auch die alphabetische Zuteilungspraxis des Spruchkörpers könnte überdacht werden, führt sie doch dazu, dass oftmals die gleichen nebenamtlichen Richterinnen und Richter miteinander Gerichtsfälle behandeln.
- Die Geschäftslast am Kreisgericht St.Gallen ist sehr hoch. Dies führt zu langen Verfahrensdauern, die für die Rechtsuchenden eine Belastung darstellen. Gemäss Ausführungen des Gerichtspräsidenten ist das Anliegen, die personellen Ressourcen auch auf Ebene der Kreisgerichte zu prüfen, beim Kantonsgericht bereits deponiert worden. Prüfwert wären hier auch Optimierungen von Prozessen der täglichen Arbeit am Kreisgericht. Wenn diese ohnehin im Rahmen der digitalen Transformation neu gedacht werden, können sie zu Entlastungen bei den Personalressourcen beitragen (vgl. Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs, unten Abschnitt 5.2.5.a).
- Es besteht die Praxis unter den Richterinnen und Richtern, nicht sämtliche aufgewendeten Stunden zu erfassen. Es ist unklar, ob alle Richterinnen und Richter ihre Arbeitszeit gleichermaßen aufschreiben bzw. nicht aufschreiben. Eine einheitliche Stundenerfassung wäre für die Messbarkeit sowie für die Aussenwirkung von Bedeutung.

²⁰ 35.22.01 «Kantonsratsbeschluss über die Instandsetzung und Umnutzung der Schützengasse 1 in St.Gallen für das Kreisgericht St.Gallen».

- Das Fallpunktesystem des Kantonsgerichtes sollte die Rechtspflegekommission in geeigneter Form vertiefen; sie wird es sich im Rahmen der nächsten Prüfungstätigkeit im Plenum erläutern lassen.

Die Rechtspflegekommission bedankt sich für die Einblicke in Tätigkeit und aktuelle Herausforderungen des Kreisgerichtes St.Gallen.

5.2.3 Untersuchungsamt Gossau

Am 2. November 2022 visitierte die Subkommission 2 das Untersuchungsamt Gossau. Dieses wurde für eine ordentliche Visitation ausgesucht, weil es im Jahr 2010 letztmals geprüft wurde und unter dem aktuellen Leitenden Staatsanwalt noch nie eine Visitation stattfand.

Als Teil der St.Galler Staatsanwaltschaft ist das Untersuchungsamt Gossau zuständig für die Untersuchungsregion Wil-Alt Toggenburg-Untertoggenburg-Gossau.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, wurden alle beschäftigten Funktionen befragt. Betrachtet wurde, wie die einzelnen Funktionen eingebunden werden und wie ihre Zusammenarbeit funktioniert. Es erfolgte ein Austausch mit dem Leitenden Staatsanwalt sowie seinem Stellvertreter, einer Staatsanwältin sowie einem Staatsanwalt und Gruppenleiter, der Assistentin der Amtsleitung sowie einer Sachbearbeiterin mit staatsanwaltlichen Befugnissen.

Die Subkommission 2 machte bei der Visitation des Untersuchungsamtes Gossau folgende Feststellungen:

- Das Untersuchungsamt Gossau hinterlässt einen sehr innovativen Gesamteindruck. Als «First Mover» wurden von diesem Untersuchungsamt bereits viele Projekte initiiert. Die Folgefrage daraus ist, weshalb ein Untersuchungsamt aus der Not heraus – neben der Bewältigung seiner Kernaufgaben – die Digitalisierung vorantreiben muss. Dass das Untersuchungsamt Gossau seinen Spielraum nutzt und sich für die Modernisierung einsetzt, ist sehr lobenswert. Der Leitende Staatsanwalt wird als guter Vorgesetzter wahrgenommen, der auch bei der Frage der Mutterschaftsabwesenheit sehr entgegenkommend ist. Das Arbeitsklima ist wahrnehmbar gut. Auch der Einsatz von Personalressourcen erfolgt effizient. Eine noch differenziertere Fallzuteilung ist bei der geringen Anzahl an Mitarbeitenden im Vergleich zu anderen Untersuchungsämtern vermutlich kaum möglich.
- Digitalisierung und Fachkräftemangel treiben sowohl Verwaltung als auch Wirtschaft um. Der Subkommission 2 wurde der Umstand berichtet, dass die Informatikunterstützung durch die übergeordnete Informatikstelle mit sehr langen Wartezeiten verbunden sei. Dies schränke die betroffenen Mitarbeitenden in der Erfüllung ihrer Kernaufgaben als Untersuchungsamt ein. Die Subkommission visitierte eine motivierte Organisation, die sich jedoch auf eine angemessene Informatikunterstützung verlassen können sollte. Entsprechende Verbesserungsmaßnahmen sollten im Rahmen der vorhandenen Mittel ergriffen werden. Gegebenenfalls könnte das Untersuchungsamt einen entsprechenden Budgetantrag an das Sicherheits- und Justizdepartement stellen.
- Eine Digitalisierung der Akten würde es den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten erlauben, auch während der Aktenzirkulation einen Fall weiterzubearbeiten. Dies würde einen schnelleren Verfahrensabschluss unterstützen. Das Scanning der Akten sollte entsprechend gefördert werden.
- Die Pikettenschädigung wird im Vergleich zu anderen Nachtzuschlägen als sehr tief empfunden.²¹ Es fragt sich, wie andere Kantone den Pikettendienst vergüten. Dies spielt gerade vor dem Hintergrund der Attraktivität des Kantons St.Gallen als Arbeitgeber für qualifizierte Staatsanwältinnen und Staatsanwälte eine Rolle.

²¹ Vgl. Anhang 3 zur Personalverordnung (sGS 143.11).

- In den Untersuchungsämtern des Kantons sind unterschiedliche Arbeits- und Teamkulturen wahrzunehmen. Eine Vereinheitlichung wird jedoch nicht angestrebt, da man den Untersuchungsämtern die Möglichkeit belassen möchte, die Besonderheiten ihrer Untersuchungsregion zu berücksichtigen.
- Das bei den Kreisgerichten bewährte Springersystem, bei dem einzelne Richterinnen und Richter anderer Gerichtskreise aushilfsweise im ganzen Kanton eingesetzt werden, fehlt bei den Untersuchungsämtern. Mit diesem System wurden bei den Kreisgerichten gute Erfahrungen gemacht, um Spitzen zu brechen. Da es sich dabei um ein sinnvolles Instrument zur Bewältigung der Geschäftslast handelt, gilt es ein solches Springersystem auch für die Untersuchungsämter zu prüfen.
- Im Untersuchungsamt Gossau fallen ein hoher Frauenanteil sowie eine hohe Quote an Teilzeitarbeitenden auf.

Die Rechtspflegekommission bedankt sich für die Einblicke in Tätigkeit und aktuelle Herausforderungen des Untersuchungsamtes Gossau.

5.2.4 Konkursamt St.Gallen

Am 28. Oktober 2022 visitierte die Subkommission 3 das Konkursamt St.Gallen. Dieses wurde für eine ordentliche Visitation ausgesucht, weil es im Jahr 2011 letztmals geprüft wurde.

Das Konkursamt ist für die Durchführung aller im Kanton St.Gallen eröffneten Konkursverfahren sowie die Leistung von Rechtshilfe an ausserkantonale Konkursämter zuständig. Im Weiteren erfüllt es in Schuldbetreibungen gegen den Staat, Gemeinden und andere Körperschaften sowie selbständige Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts die Aufgaben des Betreibungsamtes. Der Kanton St.Gallen bildet einen Konkurskreis. Der Hauptsitz des kantonalen Konkursamtes befindet sich in St.Gallen. Für eine wirksame und bürgernahe Aufgabenerfüllung werden in Buchs, Rapperswil-Jona und Wil Regionalstellen geführt.

Um ein Gesamtbild zu erhalten, wurden Funktionen auf allen Hierarchiestufen und an allen Standorten des Konkursamtes befragt. Es erfolgte ein Austausch mit dem Amtsleiter, dem Leiter der Regionalstelle Buchs, einer Konkursbeamtin der Regionalstelle Rapperswil-Jona und einer Sachbearbeiterin sowie IT-Verantwortlichen der Regionalstelle Wil.

Die Subkommission 3 machte bei der Visitation des Konkursamtes St.Gallen folgende Feststellungen:

- Die befragten Mitarbeitenden sind trotz der hohen Geschäftslast sehr motiviert und engagiert. Die Subkommission 3 hat den Eindruck gewonnen, dass die Regionalstellen und der Hauptsitz je für sich und durch die Amtsleitung professionell geführt werden.
- Alle vier Standorte des Konkursamtes verfügen über zeitgemässe Büroräumlichkeiten; es gibt jedoch keine oder kaum Erweiterungsmöglichkeiten. Eingeschränkt sind jeweils die Möglichkeiten für interne Besprechungen und Akteneinsichten. Letztere sollen aufgrund der sensiblen Daten möglichst in der Nähe der Konkursbeamtinnen und -beamten, für die Personen, die Einsicht nehmen, aber auch in Ruhe stattfinden können. Für den Hauptsitz in St.Gallen bringt die Subkommission 3 zuhanden des Konkursamtes die Idee auf, vor dem Besprechungsstehtisch im Flur eine Glaswand einzuziehen, um diesen für die Akteneinsicht nutzen zu können.
- Die Möglichkeiten des Konkursamtes betreffend die digitale Aktenführung beschränken sich für nicht selbst erstellte Fallakten auf das Einscannen der physischen Gerichts- und Konkursakten (insb. Geschäftsakten der konkursiten Betriebe). Die Bereitschaft zur Digitalisierung im Rahmen des Möglichen ist klar vorhanden, was das Konkursamt mit einem eigenen Projekt zur Erstellung einer Anforderungs- und Prozessanalyse für eine digitale Aktenführungslösung mit Anbindung an die Fachapplikation «eXpert Konkurs» bewiesen hat.

- Grundsätzlich bildet jede politische Gemeinde einen eigenen Betreuungskreis. Es stellt sich die Frage, ob die Organisation der Betreibungsämter noch sachgerecht ist oder ob – analog der Situation in den meisten anderen Kantonen – bloss eine gewisse Anzahl an Betreibungsämtern bestimmt werden sollte. Auf eine Bearbeitung des Themas der Neuorganisation der Betreuungskreise verzichtet die Subkommission 3 indes bewusst, da dies im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden liegt.

Die Rechtspflegekommission bedankt sich für die Einblicke in Tätigkeit und aktuelle Herausforderungen des Konkursamtes St.Gallen.

5.2.5 Schwerpunktthema: Digitalisierung der Justiz

Die Rechtspflegekommission befasste sich im Berichtsjahr mit dem Schwerpunktthema der Digitalisierung der Justiz. Im Rahmen der Visitationen wurde ein Fokus auf dieses Thema gelegt. Zudem referierten die Generalsekretäre der Konferenz der Gerichte und des Sicherheits- und Justizdepartementes zur Digitalisierung der Justiz und zum Medienbruch im Instanzenzug.

5.2.5.a Kreisgericht St.Gallen

Bereits digitalisierte Bereiche

Seit dem Jahr 1998 steht die Geschäftsverwaltungssoftware JURIS im Einsatz. Daneben werden die gängigen Office-Anwendungen und das Arbeitszeiterfassungsprogramm genutzt. Die Falldossiers werden unverändert in Papierform geführt. Im Bereich Strafrecht werden allerdings die Untersuchungsakten zunehmend auch in elektronischer Form zur Verfügung gestellt. Juristische Datenbanken stellen mittlerweile juristische Literatur und auch kantonale Rechtsprechung in grossem Umfang online zur Verfügung und erleichtern die Recherche. Auf die Nachführung der Gesetzessammlung in Papierform wird mittlerweile verzichtet. Auch wurden Abonnements für elementare Entscheidungssammlungen und Fachzeitschriften stark reduziert. Für die Personalrekrutierung, die Führung von Personaldossiers usw. hat der Kanton in den letzten Jahren online verfügbare Anwendungen eingeführt.

Der Zivil- oder Strafprozess vor Kreisgericht ist als erstinstanzliches Verfahren in sich abgeschlossen, weshalb kaum Unterlagen auf digitalem Weg zum Kreisgericht gelangen. Die Schlichtungs- und Strafbehörden sind zudem nicht digitalisiert. Seitens Staatsanwaltschaft werden aber schon über das Geschäftsverwaltungsprogramm JURIS die Anklageschrift sowie die Adressdaten der Parteien übermittelt. Der Rest wird in Papierform geliefert. Bei umfangreichen Untersuchungsakten, beispielsweise bei Wirtschaftsstraftaten, stellt die Staatsanwaltschaft die Unterlagen auch eingescannt auf CD-ROM zu. Ansonsten kann man beim Kreisgericht nicht von einem Medienbruch reden, da auch die Staatsanwaltschaft mit Papierakten arbeitet.

Bevorstehende Digitalisierung

Das Geschäftsverwaltungsprogramm JURIS muss aus technischen Gründen ersetzt werden. Das Kantonsgericht informiert laufend über das entsprechende Projekt und die Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben. Bei der Einführung der aktuell verwendeten Software Ende der 1990er-Jahre verfügte noch jeder Kanton über eigene Prozessordnungen. Mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnungen im Jahr 2011 wurden zwar die Verfahren, nicht aber die Gerichtsorganisation vereinheitlicht. Anders als in benachbarten Ländern sind in den Kantonen ganz unterschiedliche Softwarelösungen in Gebrauch. Aufgrund dieser grundlegenden Schwierigkeiten befindet sich der Ablösungsprozess noch in einem frühen Stadium, in das die Kreisgerichte noch nicht aktiv involviert sind. Der Handlungsbedarf ist allerdings dringend, da ein technisch bedingter Ausfall des bislang verwendeten Systems nicht ausgeschlossen werden kann. Nach kürzlicher Orientierung des Kantonsgerichtes zeichnet sich im Rahmen der Erarbeitung der Systemanforderungen kurz- und mittelfristig ein erheblicher personeller Aufwand

auch auf Stufe der Kreisgerichte auf allen Ebenen (Kanzlei, Gerichtsschreibende, Richterinnen und Richter) ab.

Das Projekt «Justitia 4.0» ist ein Gemeinschaftsprojekt der Kantone und der eidgenössischen Justizkonferenz und hat zum Ziel, die Schweizer Justiz zu digitalisieren (vgl. Abschnitt 5.2.5 d). Insbesondere sollen Papierakten durch elektronische Dossiers ersetzt und die Arbeitsumgebung sowie die Infrastruktur in der Justiz optimiert werden. Die Gerichte im Kanton St.Gallen stehen dem Projekt derzeit teilweise skeptisch gegenüber, da sie befürchten, dass zu wenig auf die Bedürfnisse und Besonderheiten der Prozessführung der unteren Instanzen eingegangen werden wird.

Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs

Die Zulässigkeit des elektronischen Rechtsverkehrs wurde mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnungen im Jahr 2011 eingeführt. Die Modalitäten sind in der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (SR 272.1; abgekürzt VeÜ-ZSSV) geregelt. Die Zahl der auf diesem Weg eingehenden Eingaben wurde in den ersten Jahren statistisch erhoben. Sie bewegte sich beim Kreisgericht St.Gallen im Bereich einer einstelligen Zahl je Monat. Daran dürfte sich in der Zwischenzeit kaum etwas geändert haben.

Das Kreisgericht hat an der Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs kein Interesse, da die Verarbeitung elektronischer Eingaben für das Gericht einen beträchtlichen Mehraufwand verursacht. Ein Mitarbeitender des Kreisgerichts muss täglich das elektronische Postfach überwachen, das Sekretariat muss einen sog. Trägerwandel durchführen und bestätigen. Anschliessend muss die Eingabe mit sämtlichen Beilagen – es handelt sich u.U. um umfangreiche Rechtsschriften mit zahlreichen Parteiakten – in der erforderlichen Zahl, die sich an der Zahl der am Verfahren beteiligten Personen orientiert, ausgedruckt werden. Zuletzt wird die Eingabe im Verfahrensdossier erfasst. Im Fall des analogen Rechtsverkehrs braucht es nur den letztgenannten Verfahrensschritt. Die vorangegangenen Schritte verlagern hingegen den Personalaufwand und auch den Sachaufwand für die Erstellung der Papierakten in der erforderlichen Zahl von den Parteien auf das mit knappen Ressourcen ausgestattete Gericht.

Auch wenn Art. 9 VeÜ-ZSSV den Verfahrensbeteiligten den Anspruch gibt, dem Gericht nicht nur elektronische Eingaben zukommen zu lassen, sondern auch solche zu erhalten, sind derzeit weiterhin Art. 139 ZPO sowie Art. 86 StPO als übergeordnete, bundesgesetzliche Bestimmungen wegweisend. Diese sind lediglich als Kann-Bestimmungen ausgestaltet und verleihen deshalb keinen Rechtsanspruch auf einen elektronischen Rechtsverkehr.²² Die VeÜ-ZSSV regelt zwar die Anforderungen an einen elektronischen Rechtsverkehr, wie eine Zustellung über eine anerkannte Zustellplattform oder eine qualifizierte elektronische Signatur, jedoch verfügen die Gerichte aktuell nicht über die technischen Möglichkeiten, diesen Anforderungen zu genügen, selbst wenn sie von dieser gesetzlichen Erlaubnis Gebrauch machen wollten.

Involvierung von Mitarbeitenden in Digitalisierungsprojekte

Die Mitarbeitenden sind angewiesen, die Weisungen zum elektronischen Rechtsverkehr zu befolgen. Die Teilnahme als Pilot am Bundesprojekt «Justitia 4.0» ist nicht vorgesehen, da die Kreisgerichte nicht involviert sind und keine Ressourcen für die Mitwirkung am Projekt vorhanden sind.

²² Vgl. auch BGE 147 IV 510.

5.2.5.b Untersuchungsamt Gossau

Bereits digitalisierte Bereiche

Das Untersuchungsamt Gossau nutzt aufgrund der hohen Geschäftslast die sich bietenden Möglichkeiten der Digitalisierung, um Arbeitsabläufe zu optimieren. So initiierte es ergänzend zum Intranet der Staatsanwaltschaft ein «Intranet UAGO», das einen Mehrwert für den Fach-austausch bietet und einheitliche Ablagestrukturen schafft. Dadurch wird auch eine schnelle Aufdatierung nach einer Ferienabwesenheit ermöglicht. Zudem wurden für ein einheitliches Verfahrensverständnis sämtliche Prozessabläufe abgebildet. Die Ablage der Amtsleitung wird nur noch elektronisch geführt – der Transfer der Ablage in die elektronische Geschäftsverwaltung GEVER steht zudem bald bevor. Datenabfragen bei anderen Ämtern wie dem Strafregister, dem Einwohneramt oder dem Steueramt führt das Untersuchungsamt Gossau nur noch auf elektronischem Weg durch.

Im März 2021 führte das Untersuchungsamt Gossau das Programm «UAGOScan» ein. Damit ist es das erste «Landamt», das ein solches Scansystem implementiert hat. Durch die Möglichkeit, Akten mit dem Programm «UAGOScan» zu digitalisieren, konnte die Arbeit optimiert werden. Während Polizeiakten teilweise auch digital vorliegen, verlangt die schweizerische Strafprozessordnung eine physische Aktenführung. Entsprechend wird die Aktenablage zurzeit sowohl digital als auch analog geführt. Das Programm erweist sich vor allem bei grossen Verfahren als hilfreiches Arbeitsinstrument. Um insbesondere aktenintensive Verfahren einzuscannen, benötigt es zusätzliche Kapazitäten. Die Kapazitäten des Sekretariats für zusätzliches Einscannen sind allerdings begrenzt.

Zusätzlich zum Scanning erlaubt das Programm seit Oktober 2022 auch den Webtransfer der Akten, sodass die Akteneinsicht durch die Parteien auch digital vorgenommen werden kann. Die digitalen Akten sind passwortgeschützt. Der Vorteil des Webtransfers liegt in der Möglichkeit, mehreren Parteien gleichzeitig Akteneinsicht gewähren zu können, was unnötige Verzögerungen im Verfahren verhindert.

Die ergriffenen Massnahmen zeigen bereits Wirkung. Durch die Optimierung der Prozesse und der Gruppenstrukturen konnten die Arbeitsbelastung etwas reduziert und Pendenzen des laufenden Jahres sowie einige zusätzliche Pendenzen abgearbeitet werden.

Bevorstehende Digitalisierung

Das Untersuchungsamt Gossau versteht das Prozessmanagement und die laufenden Prozessoptimierungen im Amt als Vorstufen der «echten» Digitalisierung. Beispielsweise für die Asservatenverwaltung ist derzeit eine Sharepoint-Lösung in Arbeit. Auf Bundesebene laufen derzeit die Projekte «Justitia 4.0» und «Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz» (abgekürzt HIS). Bei keinem der beiden Projekte ist das Untersuchungsamt Gossau in die Umsetzung involviert. Grundsätzlich hat das Untersuchungsamt auf Weiterentwicklungen keinen Einfluss. Aktuell ist zum Beispiel die Kapazität für Scanning ein limitierender Faktor.

Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs

Das Untersuchungsamt Gossau kommuniziert auf elektronischem Weg überwiegend per E-Mail. Akten werden sporadisch über «IncaMail»²³ verschickt. Seit dem Jahr 2019 verfügt das Untersuchungsamt über ein unpersönliches E-Mail-Postfach²⁴, das angeschrieben werden kann und aus dem die eingehenden Nachrichten dann intern an die zuständige Person triagiert werden.

²³ E-Mail-Verschlüsselungsdienst der Schweizerischen Post für den Versand persönlicher und vertraulicher E-Mails.

²⁴ sta.uago@sg.ch

Die formelle Akteneinsicht wird über den Webtransfer auf elektronischem Weg gewährt. Der elektronische Rechtsverkehr über die eGov-Anwendung «PrivaSphere» wird zunehmend, aber noch zurückhaltend genutzt. Im Jahr 2020 gingen 53 elektronische Eingaben ein, im Jahr 2021 waren es 86 und im Jahr 2022 waren es 101 Eingaben. Für jede Sendung entsteht ein Aufwand von ca. drei Minuten. Wenn bei allen Anhängen noch eine Zertifikatsprüfung vorgenommen wird, beträgt der Aufwand jedoch 10 bis 15 Minuten je Eingabe.

Herausforderungen in Zusammenhang mit dem Medienbruch

Das Bundesrecht verlangt die Aktenführung auf Papier.²⁵ Das führt dazu, dass die Staatsanwaltschaft die Akten in Papierform ablegen muss, obwohl die Polizei in der Regel über digitale Akten verfügt. Digital vorhandene Beweismittel wie z.B. eine Mobiltelefonauswertung werden deshalb auf einem Datenträger den Papierakten beigelegt. Auch eingescannte und beim Untersuchungsamt in digitaler Form vorhandene Akten müssen bei den Gerichten in Papierform eingereicht werden. Die Unsicherheit bezüglich des Realisierungszeitpunkts von «Justitia 4.0» verhindert, dass auf allen Ebenen der Justiz auch bezüglich der Arbeitsweise auf digitales Arbeiten umgestellt wird. Alleingänge sind dabei nicht zielführend.

Involvierung von Mitarbeitenden in Digitalisierungsprojekte

Der Einbezug von Mitarbeitenden ist von der jeweiligen Projektorganisation abhängig. Dabei werden verschiedene Anspruchsgruppen miteinbezogen, insbesondere werden Mitarbeitende mit besonderen Fähigkeiten und Interessen je nach Projekt entsprechend berücksichtigt. Gewisse Anwendungen wie «UAGOScan», «IncaMail» oder der Webtransfer werden verpflichtend umgesetzt, um eine einheitliche Arbeitsweise innerhalb des Untersuchungsamtes zu gewährleisten. Innerhalb des Fachaustausches werden auch «Best Practices» weitergegeben.

5.2.5.c Konkursamt

Das Konkursamt setzt seit Herbst 2021 die Fachanwendung «eXpert Konkurs» ein. Diese ermöglicht es, alle Arbeitsschritte und Daten im Konkursamt zu vereinen. Sie deckt die Prozesse einer Konkurseröffnung über die Forderungseingaben, den Kollokationsplan, die Verteilung und Vergütung sowie Korrespondenzen und Verzeichnisse ab. Zudem ermöglicht sie den elektronischen Datenaustausch mit den Gläubigern. Über die Webseite zum Konkurswesen²⁶ besteht die Möglichkeit, Forderungen oder Konkurse elektronisch anzumelden. Schweizweit ist das Konkurswesen im Gegensatz zum Betreuungswesen wenig digitalisiert und es sind momentan auf Bundesebene auch keine diesbezüglichen Pläne vorhanden. Das Konkursamt hat ein Projekt lanciert zur Erstellung einer Anforderungs- und Prozessanalyse für eine digitale Aktenführungslösung mit Anbindung an die Fachapplikation «eXpert Konkurs». Einen digitalen Datenaustausch mit den Gerichten würde das Konkursamt sehr begrüßen.

5.2.5.d Digitalisierung in der Zivil- und Strafjustiz

Der Generalsekretär der Konferenz der Gerichte präsentierte der Rechtspflegekommission am 4. November 2022 den aktuellen Stand der Digitalisierung in der Zivil- und Strafjustiz. Die Gerichte sind hinsichtlich der Informatik in die kantonale IT-Infrastruktur eingebettet und damit nicht frei in der Wahl. Mit dem Informatikverantwortlichen und dem JURIS-Fachsupport kümmern sich zwei Mitarbeitende um den Support. Diese stossen an ihre Grenzen, wenn es darum geht, IT-Projekte anzustossen und zu führen. Deshalb beantragt das Kantonsgericht dem Kantonsrat eine zusätzliche IT-Stelle im Budget sowie die Einstellung eines Betrags im Aufgaben- und Finanzplan. Seit der Umstellung auf GEVER im Jahr 2019 konnten Abläufe in der Justizverwaltung, wie beispielsweise die Abrechnungen, automatisiert werden. Die Verwaltungskommission des Kantonsgerichtes nutzt zudem für ihre Sitzungen die Sitzungsapp, welche auch

²⁵ Vgl. Art. 100 ff. und Art. 110 StPO.

²⁶ konkurs.sg.ch

den Mitgliedern des Kantonsrates geläufig ist. Derzeit werden die Abläufe der Prüfungskommission für Rechtsanwälte der Digitalisierung zugeführt.

Bei der Recherche sind die Gerichte des Kantons St.Gallen überwiegend digital unterwegs (z.B. mit Hilfe der juristischen Rechercheplattform «Swisslex»²⁷) und hinsichtlich der Infrastruktur (Notebook und zwei Bildschirme) zeitgemäss ausgerüstet. Betreffend die tägliche Arbeit im Bereich der Rechtsprechung – insbesondere der Aktenführung – statuieren die Prozessgesetze jedoch ein Papierprimat. Die elektronische Eingabe ist daher bisher weder für die Gerichte noch für die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte attraktiv. Das zeigt sich auch darin, dass schweizweit erst 1,5 Prozent der Eingaben elektronisch eingereicht werden. Die Digitalisierung dieses Bereichs bedingt digitaltaugliche Verfahrensgesetze. Diesbezüglich sind folgende Bestrebungen im Gange:

- Das neue Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (abgekürzt BEKJ) hat zum Ziel, den elektronischen Rechtsverkehr zu vereinfachen. So soll etwa keine Unterschrift mehr erforderlich sein, sondern eine Authentifizierung via Plattform ausreichen. Das Primat der digitalen Akte soll das Papierprimat ablösen, auch wenn das Papier nicht verschwinden wird. Ferner soll die elektronische Akteneinsicht ermöglicht werden. Die lange erwartete Botschaft zum BEKJ wurde am 15. Februar 2023 publiziert. Die Vernehmlassungsantworten zum Vorentwurf fielen kontrovers aus. Insbesondere wurde vorgebracht, dass die elektronische Plattform primär für professionelle Anwenderinnen und Anwender konstruiert sei, der Zugang zu den Gerichten jedoch nicht über einen faktischen Anwaltszwang verhindert werden dürfe. Für nicht anwaltlich vertretene Parteien soll der Anspruch bestehen bleiben, die Akten in Papierform zu erhalten. Dies betrifft auf mindestens einer Parteiseite rund 80 bis 85 Prozent aller Verfahren an den Kreisgerichten. Die daraus resultierende hybride Aktenbearbeitung wird für die Gerichte zu beträchtlichem Mehraufwand führen. In der Vernehmlassung wurde zudem das Konzept in Frage gestellt, dass es gemäss dem Vernehmlassungsentwurf schweizweit nur eine Plattform geben soll. Noch unklar ist zudem, wie die Authentifizierung vonstattengehen soll (mittels E-ID, soweit diese eingeführt wird, oder auf anderem Weg).
- Das Bundesgesetz über die elektronische Identität (E-ID-Gesetz; abgekürzt BGEID) scheiterte im ersten Anlauf am 7. März 2021 an der Urne. Im zweiten Anlauf soll nun eine staatliche Lösung für die elektronische ID vorgesehen werden.
- Am Projekt «Justitia 4.0» haben bislang 18 Kantone eine aktive Mitwirkung zugesichert. Das Kantonsgericht St.Gallen hat einen Budgetantrag gestellt, um Mittel für die Mitwirkung am Bundesprojekt zur Verfügung zu stellen. «Justitia 4.0» sieht vor, dass die E-Akte das Arbeitsinstrument der Justizbehörden wird. Eine Realisierung ist mit einer entsprechenden Übergangsfrist für die Jahre 2026/2027 vorgesehen. Auf kantonaler Ebene sind auf jenen Zeitpunkt hin die einschlägigen kantonalen Erlasse anzupassen. Da «Justitia 4.0» keine Fachapplikation mit sich bringt, startete der Kanton St.Gallen ein kantonales IT-Projekt zur Ablösung des Geschäftsverwaltungssystems JURIS, welches das End-of-Life²⁸ erreicht hat. Der Zeitplan für das kantonale Projekt ist auf das Jahr 2027 ausgelegt, um für das vom Bund eingeführte Obligatorium bereit zu sein. Die voraussichtlichen Arbeiten an diesem Projekt werden viel Zeit benötigen.

5.2.5.e Neue Geschäftsverwaltung und Digitalisierung der Verwaltungsrechtspflege

Der Generalsekretär des Sicherheits- und Justizdepartementes informierte die Rechtspflegekommission am 4. November 2022 ausführlich über die neue Geschäftsverwaltung und die Digitalisierung der Verwaltungsrechtspflege.

²⁷ <http://www.swisslex.ch>

²⁸ Mit End-of-Life werden im Elektronik- und Computerbereich Produkte, Bauelemente oder Software bezeichnet, die vom Hersteller nicht mehr produziert oder unterstützt werden.

Da «Justitia 4.0» als Arbeitsplattform keine Fachapplikation enthält, besteht für den Kanton St.Gallen – ebenso wie für alle Kantone und den Bund – die Notwendigkeit, eine mit «Justitia 4.0» kompatible Softwarelösung für die Bearbeitung der Falldossiers bereitzustellen. Wie in Abschnitt 5.2.5.d erwähnt, geht der Kanton St.Gallen davon aus, dass die heutige Fachapplikation JURIS, deren Lebenszyklus mehr als erreicht ist, für die künftigen Anforderungen nicht mehr genügen wird. Die Regierung und die Konferenz der Gerichte haben ein entsprechendes Nachfolgeprojekt ausgelöst. Die Vorstudie dieses Projekts hat ergeben, dass derzeit:

- keine Standardlösung bereit steht, welche die künftigen Anforderungen der Rechtspflege erfüllt;
- der Anbietermarkt beschränkt ist;
- die heutige Fachapplikation JURIS mit ihrer monolithischen Struktur für eine Nachfolgelösung zweckmässigerweise in verschiedene Module aufgespalten wird;
- Kooperationen mit anderen JURIS-Kantonen schwierig sind, weil diese Kantone unterschiedliche Strukturen der Fachapplikation im Einsatz haben.

Für die Vorbereitung von Submissionsunterlagen und die Projektarbeiten zur Ablösung von JURIS enthalten das Budget 2023 und der AFP 2024–2026 einen Projektierungskredit von 2,1 Mio. Franken. Sodann besteht ein struktureller Stellenbedarf für das Programm-Management für die Nachfolgelösung.

Das Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren kennt heute keine Möglichkeit für elektronische Eingaben. Eine Ausnahme ist derzeit bei der Revision des Universitätsgesetzes²⁹ vorgesehen, welches für Massenverfügungen, wie z.B. die Notenverfügungen, den elektronischen Rechtsverkehr einführt. Das Universitätsgesetz wird derzeit von der vorberatenden Kommission behandelt.³⁰ Das Migrationsamt arbeitet zudem bereits mit einem Online-Schalter. Das Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren ist heute fast ausschliesslich papiergestützt. Art. 31^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) sieht zwar vor, dass die Regierung durch Verordnung ergänzende Vorschriften über die elektronische Übermittlung erlassen kann. Aufgrund der technischen Komplexität der zu implementierenden Lösungen und insbesondere mit Blick auf die Vielzahl betroffener Behörden und Amtsstellen (Kanton, selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten, Zweckverbände, politische Gemeinden, Spezialgemeinden usw.) verzichtete die Regierung bislang auf den Erlass ergänzenden Verordnungsrechts. Im Rahmen der Umsetzungsarbeiten des BEKJ wird – analog zu Anpassungen der Zivil- und Strafprozessordnung bzw. deren kantonalen Einführungsgesetze – zu prüfen sein, ob und gegebenenfalls welche weiteren Verfahrensbestimmungen für das Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren im VRP nachzutragen sind. Hierzu können derzeit noch keine Aussagen gemacht werden, weil der Erlass des BEKJ erst ganz am Anfang des parlamentarischen Verfahrens steht.

5.2.5.f Auswertung und Handlungsbedarf

Die Rechtspflegekommission traf an den Visitationen eine unterschiedlich ausgeprägte Nutzung der Möglichkeiten an, welche die Digitalisierung für die Justiz bieten kann. Aufgefallen ist insbesondere, dass trotz aktuell nicht optimal ausgestalteten rechtlichen Rahmenbedingungen Potenziale bestehen, die zum Nutzen der jeweiligen Institution ausgeschöpft werden können. Namentlich das Untersuchungsamt Gossau hob sich positiv mit seinem «First Mover»-Ansatz ab. Zentral ist hierbei, dass Mitarbeitende basierend auf eigenen Ideen den vorhandenen Spielraum für Optimierungen nutzen – sowohl zur Reduktion der hohen Geschäftslast, aber auch zur Schaffung eines bürgerfreundlichen Dienstleistungsangebots. Die Rechtspflegekommission würde entsprechende Bemühungen auch bei weiteren Institutionen und Behörden begrüßen.

²⁹ Gesetz über die Universität St.Gallen (sGS 217.11).

³⁰ Vorberatende Kommission 22.22.14 / 22.22.15 / 25.22.01.

Die Rechtspflegekommission wird die Entwicklung des Projekts Justitia 4.0 – sowohl auf Bundesebene wie auf kantonaler Ebene – weiterhin aufmerksam mitverfolgen.

5.2.6 Erfahrungsaustausch nach Amtsantritt

Die Rechtspflegekommission lädt neue Amtsleiterinnen und Amtsleiter ins Plenum ein, damit sie von ihren ersten Erfahrungen im neuen Amt berichten können.

5.2.6.a Leitende Staatsanwältin des Untersuchungsamtes Uznach

Die Leitende Staatsanwältin des Untersuchungsamtes Uznach berichtete der Rechtspflegekommission am 18. Januar 2023 über ihre ersten Erfahrungen nach rund fünf Monaten im neuen Amt.

Bei ihrem Amtsantritt wurde sie sehr freundlich von den Mitarbeitenden empfangen. Sie durfte ein sehr strukturiertes und gut funktionierendes Untersuchungsamt übernehmen. Ihr fielen aber auch zu optimierende Abläufe in der Administration und den Sitzungsstrukturen auf.

Die Leitende Staatsanwältin führte zu Beginn Einzelgespräche mit den Mitarbeitenden. Ziel war die Verbesserung der Kommunikation. Neben der Optimierung kleinerer Abläufe leitete sie einen Gruppenleiterwechsel und neue Gruppenzusammensetzungen in die Wege, um auch jungen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten Führungserfahrungen zu ermöglichen. Aufgrund von Fluktuationen durfte sie viele Rekrutierungsprozesse durchführen, die sie zum Anlass nahm, eine Vorlage für Austrittsgespräche zu entwickeln. Die offen geführten Austrittsgespräche ermöglichten dabei auch, weiteres Verbesserungspotenzial im Amt zu erkennen. Meist werden dabei fehlende Entwicklungsmöglichkeiten als Austrittsgrund genannt. Dies sei ein systembedingtes Problem. Ein massgebender Grund dabei ist die Arbeitsbelastung, insbesondere durch den Pikettdienst. Der Lohn spielt hingegen eine untergeordnete Rolle.

Wichtig ist der Leitenden Staatsanwältin auch das Teamverständnis und gegenseitige Wohlwollen unter den Mitarbeitenden. Eine Herausforderung stellen die drei Standorte dar. Ein Ziel ist die Bildung einer Einheit. Der Bau eines einheitlichen Standorts ist zwar in Planung, liegt aber noch in ferner Zukunft. Mit der Einführung von Sitzungsstrukturen und der intensiveren Zusammenarbeit der Gruppenleitenden soll der Einheitsgedanke vor allem bei den Mitarbeitenden gefördert werden. Wichtig ist der Leitenden Staatsanwältin dabei auch eine Vereinheitlichung der Entscheide in Inhalt und Darstellung. Die Verfahrensführung soll dabei «Best Practice»-Grundsätzen folgen. In der Konferenz der Staatsanwaltschaft herrscht bereits ein guter Austausch zum Thema der Vereinheitlichung der Verfahrensführung. Ein enger Austausch mit Polizei und Schnittstellenpartnern ist zudem ein wichtiger Baustein für die tägliche Arbeit des Untersuchungsamtes.

Das Untersuchungsamt Uznach soll als Arbeitsort attraktiv ausgestaltet sein. Neben der Wertschätzung sind auch Weiterbildungsmöglichkeiten und der Fachaustausch zentral. Ein grosses Thema sind Gesundheit und Fallbelastung. Die Mitarbeitenden bringen grossen Einsatz, der einen bewussten Umgang mit Ressourcen erfordert. Ein offenes Ohr für die Anliegen der Mitarbeitenden zu haben, ist deshalb wichtig.

Als aktuelle Digitalisierungsprojekte werden die Einführung von GEVER und eine digitale Archivbewirtschaftung genannt.

5.2.6.b Präsident der Anklagekammer

Der Präsident der Anklagekammer berichtete der Rechtspflegekommission am 18. Januar 2023 über seine Erfahrungen nach rund sechs Monaten im neuen Amt.

In letzter Zeit verliessen zwei erfahrene Richter die Anklagekammer; drei erfahrene nebenamtliche Richterinnen und Richter sind der Anklagekammer erhalten geblieben. Auch die Gerichtsschreiberinnen verfügen über viel Erfahrung. Dies sowie der kollegiale Empfang war für den Einstieg des neuen Präsidenten sehr wertvoll. Zugute kommt ihm sodann seine langjährige Erfahrung im Strafrecht sowie als Leiter von Kammern und als Präsident der Verwaltungsrekurskommission. Das Geschäftsverwaltungsprogramm JURIS war ihm ebenfalls bereits bestens bekannt. So konnte er seine Arbeit unmittelbar aufnehmen.

Den bewährten Sitzungsrythmus belies der neue Präsident, wie er war: Es findet in drei aufeinanderfolgenden Wochen je eine Sitzung statt, dann folgt eine Woche ohne Sitzung. Pro Sitzung werden sechs bis zehn Fälle erledigt. Zwischen dem 1. Juni 2022 und dem 31. Dezember 2022 gingen 321 Fälle ein, während 301 Fälle erledigt wurden. Per Ende Jahr waren damit 99 Fälle hängig. Die Abläufe der Anklagekammer funktionieren gut, was gewährleistet, dass die Fälle speditiv innert der vorgesehenen Zeit behandelt werden. Die Verfahren betreffend Haft (Haftanordnungen, Haftverlängerungen und Haftentlassungsentscheide) werden jeweils so schnell wie möglich – in der Regel innert einem Monat – erledigt. In gewissen Fällen (Übertretungen oder wenn die wirtschaftlichen Nebenfolgen den Betrag von Fr. 5'000.– nicht überschreiten) entscheidet der Präsident der Anklagekammer als Einzelrichter. Aussergewöhnlich ist, dass er Verfahrenserledigungen etwa infolge Rückzugs nicht einzelrichterlich vornehmen darf. Diesbezüglich ist der Bundesgesetzgeber zuständig. Per 1. Januar 2024 werden immerhin bei offensichtlich unzulässigen Rechtsmitteln einzelrichterliche Nichteintretensentscheide ermöglicht.

Der neue Präsident hat es sich zum Ziel gesetzt, dass die Anklagekammer im Kernbereich der Rechtsprechung gute Leistungen erbringt und von aussen als verlässliches Gericht wahrgenommen wird. Die Mitarbeitenden sollen gerne zur Arbeit kommen.

5.2.7 Kantonale Praxis für Strafvollzug in Form von gemeinnütziger Arbeit

Die Rechtspflegekommission liess sich vom Sicherheits- und Justizdepartement im Prüfungszeitraum über die kantonale Praxis hinsichtlich der Ersatzfreiheitsstrafen, insbesondere der alternativen Vollzugsform der gemeinnützigen Arbeit, informieren. Die gemeinnützige Arbeit kann auf Gesuch der verurteilten Person hin für Freiheitsstrafen bis sechs Monate und für Strafen, die nach Abzug der Untersuchungshaft bei sechs Monaten oder tiefer liegen, sowie für Geldstrafen und Bussen (vgl. Art. 79a Abs. 1 StGB) beantragt werden. Bis anhin wurde für die Bearbeitung des Gesuchs ein Kostenvorschuss von Fr. 120.– verlangt. Im Justizvollzug hat mittlerweile ein Umdenken bezüglich des als hinderlich empfundenen Kostenvorschusses für grundsätzlich gut in die Gesellschaft integrierte Verurteilte stattgefunden. Gerade für sie eignet sich die alternative Vollzugsform der gemeinnützigen Arbeit. Deshalb wird das Amt für Justizvollzug diese Praxis inskünftig anpassen und auf den genannten Kostenvorschuss verzichten.

6 Empfehlungen

Zusammengefasst empfiehlt die Rechtspflegekommission:

- dem **Kreisgericht St.Gallen**, die nebenamtlichen Richterinnen und Richter stärker einzubeziehen. Dies betrifft namentlich organisatorische Fragen, deren Einsatz wie auch Weiterbildungsangebote;
- dem **Kantonsgericht**, die entsprechenden Grundlagen für eine Digitalisierung der Gerichte zu schaffen. Ziel ist es, Prozesse zu optimieren und Effizienzsteigerungen zu nutzen, um die Ressourcen zur Bewältigung der Geschäftslast der Gerichte freizugeben;
- der **Rechtspflegekommission**, das Fallpunktesystem des Kantonsgerichtes bei der nächsten Prüfungstätigkeit zu berücksichtigen;

- dem **Sicherheits- und Justizdepartement**, bezüglich der Informatikunterstützung der Untersuchungsämter Verbesserungsmaßnahmen im Rahmen der vorhandenen Mittel zu ergreifen;
- der **Regierung**, die Pikettenschädigungen im Allgemeinen, aber insbesondere diejenigen der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Hinblick auf die Angemessenheit und im Vergleich zu anderen Kantonen zu überprüfen;
- der **Konferenz der Staatsanwaltschaft**, ein Springersystem – wie es die Kreisgerichte kennen – für die Untersuchungsämter zu prüfen;
- dem **Konkursamt**, die Digitalisierung – insbesondere die digitale Aktenführung – soweit möglich voranzutreiben;
- dem **Departement des Innern** als Aufsichtsinstanz, die rechtlichen Grundlagen für eine Digitalisierung des Konkursamtes zu schaffen.

7 Antrag

Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen einzutreten auf:

- den Bericht der Rechtspflegekommission vom 11. Mai 2023;
- die Berichte der kantonalen Gerichte vom Februar 2023.

Im Namen der Rechtspflegekommission

Martin Stöckling
Präsident