

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. Mai 2008

749. Anpassung der kantonalen Behördenorganisation und des kantonalen Prozessrechts in Straf- und Zivilsachen an die neuen Prozessgesetze des Bundes: (Auftrag zur Ausarbeitung der Gesetzesentwürfe)

A. Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 21. Dezember 2005 bzw. am 28. Juni 2006 die Botschaften zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (BBl 2006, S. 1085 ff.) und zu einer Schweizerischen Zivilprozessordnung (BBl 2006, S. 7221) verabschiedet. Der Entwurf für eine Jugendstrafprozessordnung liegt seit dem 22. August 2007 vor. Die Strafprozessordnung (E-StPO) wurde von den eidgenössischen Räten am 5. Oktober 2007 verabschiedet, die Zivilprozessordnung (E-ZPO) und die Jugendstrafprozessordnung (E-JStPO) werden jedoch zurzeit noch beraten. Erklärtes Ziel des Bundesrates ist es dennoch, die Vorlagen auf den 1. Januar 2010 in Kraft zu setzen. Dieser Zeitplan des Bundes stellt für die Kantone eine grosse Herausforderung dar und hat für den Kanton Zürich zur Folge, dass – noch bevor die Endfassungen beider Prozessgesetze des Bundes vorliegen – Schritte zu deren Umsetzung eingeleitet und Vorlagen erarbeitet werden müssen. Anzuführen ist, dass gleichzeitig mit den vom Bundesprozessrecht vorgegebenen Anpassungen die Bestimmungen des Prozess- und Gerichtsorganisationsrechts an die Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101) anzupassen sind.

Mit Beschluss Nr. 1399/2007 ermächtigte der Regierungsrat die Direktion der Justiz und des Innern, aufgrund des beschlossenen Konzepts zur Anpassung der kantonalen Behördenorganisation und des kantonalen Prozessrechts in Straf- und Zivilsachen an die neuen Prozessgesetze des Bundes eine Vernehmlassung durchzuführen. 31 Stellungnahmen gingen bei der Direktion der Justiz und des Innern ein. Die Vernehmlassungen wurden ausgewertet und das Ergebnis ist in die nachfolgenden Darlegungen eingeflossen.

B. Zielsetzungen

Die notwendigen Anpassungen an das übergeordnete Recht ziehen eine vollständige Überarbeitung von Gerichtsverfassungsgesetz (GVG; LS 211.1) sowie Straf- und Zivilprozessordnung (StPO, LS 321; ZPO, LS 271) nach sich. Nachdem den Kantonen insbesondere bei der Organisation der Zivilgerichte eine grosse Gestaltungsfreiheit eingeräumt wird und die Bundesprozessgesetze keine organisatorische Trennung zwischen Straf- und Zivilgerichten vornehmen, können Straf- und Zivilsachen weiterhin durch dieselben Gerichtsbehörden wahrgenommen werden, was auch ein gemeinsames Organisationsgesetz als sinnvoll erscheinen lässt. Gleichzeitig bietet sich mit der Anpassung die Gelegenheit, das kantonale Recht in Teilbereichen zu verbessern und insbesondere an neuere Bedürfnisse anzupassen. Zusätzlich werden verfahrensrechtliche Ausführungsbestimmungen zur E-StPO, zur E-JStPO sowie zur E-ZPO zu erlassen sein, die soweit als möglich aufeinander abzustimmen sind. Von den Kantonen festzulegen sind vorab Wahl und Organisation der Behörden sowie die Aufsicht. Zudem steht es ihnen zu, die von den eidgenössischen Prozessordnungen aufgeführten Aufgaben bestimmten Behörden zuzuweisen und diese zu bezeichnen. Weitgehend von den Kantonen zu regeln ist sodann die örtliche, sachliche und funktionelle Zuständigkeit. Zu betonen ist, dass das Verfahrensrecht grundsätzlich durch die Bundesprozessgesetze geregelt wird. Kantonale Regelungen in diesem Bereich sind deshalb von vornherein beschränkt auf Ergänzungen zum Bundesrecht. Die nachfolgenden Darlegungen befassen sich deshalb im Wesentlichen mit den Anpassungen bei der Behördenorganisation.

1. Allgemeines

Die schweizerischen Prozessgesetze enthalten sowohl bezüglich der Organisation der Zivil- und Strafgerichte als auch bezüglich der Strafverfolgungsbehörden gewisse Vorgaben. Zu beachten ist bei der Festlegung der Organisation dieser Behörden sodann der im Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) sowie in der Kantonsverfassung festgelegte Grundsatz der so genannten «double instance».

Die Regelungen über Wahl und örtliche Zuständigkeit werden sich grundsätzlich an der bisherigen Regelung orientieren. Bei der Organisation und der sachlichen Zuständigkeit drängen sich jedoch gewisse Änderungen auf, die nachfolgend für den Straf-, den Jugendstraf- und den Zivilprozess gesondert dargestellt werden.

2. Erwachsenenstrafprozess

2.1 Rechtsmittelbehörden

Die Schweizerische Strafprozessordnung sieht neben der Revision nur zwei Rechtsmittel vor: die Berufung und die Beschwerde, wobei die Funktionen der Beschwerdeinstanz und des Berufungsgerichts von demselben Gericht ausgeübt werden können. Aufgrund der Vorgaben des Bundesgerichtsgesetzes muss es sich bei der Beschwerdeinstanz und beim Berufungsgericht um obere kantonale Gerichte handeln (Art. 80 Abs. 2 BGG).

Das enge Gerüst, das E-StPO und BGG mit Bezug auf die Rechtsmittelinstanzen vorgeben, schliesst im Bereich des Strafprozessrechts einen dreistufigen Instanzenzug, wie ihn Art. 76 Abs. 3 KV zulassen würde, künftig aus. Keinen Raum lässt die E-StPO auch für eine Nichtigkeitsbeschwerde entsprechend den §§ 428 ff. StPO. Das Obergericht ist heute bereits einzige Berufungsinstanz im Kanton und beurteilt auch einen Teil der Rekurse im Strafprozess (vgl. § 402 StPO). Ausgehend davon und unter zusätzlicher Berücksichtigung, dass die Beschwerde gemäss E-StPO ähnlich dem Rekurs gemäss StPO ausgestaltet ist, erscheint es sinnvoll, dem Obergericht sowohl die Befugnisse des Berufungsgerichtes gemäss E-StPO als auch jene der Beschwerdeinstanz gemäss E-StPO zu übertragen. Weil das Berufungsgericht gleichzeitig auch Revisionsinstanz ist (Art. 21 Abs. 1 lit. b E-StPO), werden damit sämtliche Rechtsmittelbefugnisse in Strafsachen bei einer einzigen Instanz vereint. Diese Regelung fand in der Vernehmlassung ohne Ausnahme Zustimmung.

2.2 Geschworenengericht

In den Bestimmungen der E-StPO über das erstinstanzliche Hauptverfahren fehlen die für ein Geschworenengericht unabdingbaren besonderen Verfahrensvorschriften. Die E-StPO lässt folglich keinen Raum mehr für das heutige geschworenengerichtliche Verfahren gemäss §§ 198 ff. StPO. Damit stellt sich die Frage, wem die bis anhin in die Zuständigkeit des Geschworenengerichts fallenden Fälle inskünftig zuzuweisen sind. Denkbar ist neben einer Zuweisung der entsprechenden Fälle an die Bezirksgerichte die Schaffung eines kantonalen Spezialgerichts erster Instanz (nachfolgend 2.3).

2.3 Erstinstanzliche Gerichte

Gemäss Art. 19 Abs. 1 E-StPO sind die erstinstanzlichen Gerichte für die Beurteilung aller Straftaten zuständig, für die nicht andere Instanzen vorgesehen sind. Die Regelung der sachlichen und – im Rahmen der Gerichtsstandsbestimmungen gemäss Art. 31 ff. E-StPO – der örtli-

chen Zuständigkeit der Gerichte erster Instanz lässt die E-StPO dabei offen. Insbesondere können mehrere gleichartige Behörden, und daneben auch für bestimmte Formen der Kriminalität für das Gebiet des ganzen Kantons zuständige Gerichte als erste Instanz eingesetzt werden (Art. 14 Abs. 4 E-StPO; vgl. auch Botschaft S. 1134, 1138). Der Regierungsrat schlug im Konzept vor, dass grundsätzlich die Bezirksgerichte für die Beurteilung sämtlicher Straftaten in erster Instanz zuständig sein sollten. Für die Beurteilung bestimmter Straftaten schlug der Regierungsrat allerdings die Schaffung eines für den ganzen Kanton zuständigen Gerichts erster Instanz vor. Dieses Gericht sollte zuständig sein für die Beurteilung der meisten heute in den Kompetenzbereich des Geschworenengerichts (§56 GVG) fallenden Delikte gegen Leib und Leben sowie für Wirtschaftsstraffälle (Vermögensdelikte und Urkunden-delikte, Geldwäscherei sowie wirtschaftsrelevante Delikte aus Nebenstrafgesetzen), bei denen ein Bedürfnis nach besonderen wirtschaftlichen Kenntnissen der Richterinnen und Richter besteht, oder die eine grosse Zahl schriftlicher Beweismittel aufweisen. Zudem sollte die Zuständigkeit bei Sexualdelikten, Betäubungsmitteldelikten und bei Fällen von organisierter Kriminalität, in denen die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren beantragt, dem für den ganzen Kanton zuständigen Gericht übertragen werden. Als Variante zu letzterem Vorschlag wurde es als möglich erachtet, das für den ganzen Kanton zuständige Gericht allgemein als zuständig zu erklären, wenn die Staatsanwaltschaft eine Strafe von mehr als fünf Jahren beantragt. Schliesslich sollte die Präsidentin oder der Präsident des Obergerichts einen Fall ausnahmsweise dem kantonalen Gericht zuweisen können.

Breite Zustimmung in der Vernehmlassung fand die grundsätzliche Zuständigkeit der Bezirksgerichte für alle Straftaten. Vorwiegend ablehnend wurde die Schaffung eines neuen gesamtkantonal tätigen Strafgerichts beurteilt. Es wurde betont, dass die Bezirksgerichte durchaus in der Lage seien, die heute vom Geschworenengericht beurteilten Fälle zu übernehmen. Dies nicht zuletzt, da Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter bereits bis anhin dieselben Straftaten einerseits als Mitglied des Jugendgerichts oder bei schuldunfähigen Tätern, andererseits als Richterinnen und Richter am Geschworenengericht beurteilt hätten. Neben den zu erwartenden Kosten für die Schaffung eines neuen Gerichts wurde zudem das Abgrenzungskriterium des Strafantrages der Staatsanwaltschaft von mehr als fünf Jahren kritisiert, weil sich daran die Komplexität eines Falles nicht bestimmen lasse. Eine gewisse Zustimmung fand ein fachlich ausgewiesenes Gericht, das Wirtschaftsstraffälle beurteilt. Es wurde aber darauf hingewiesen, dass die meisten Wirtschaftsstraffälle im Bezirk Zürich hängig würden, weshalb die spezialisierte 9. Abteilung des Bezirksgerichtes Zürich hierfür genügen würde.

Für die restlichen, zahlenmässig eher wenigen Fälle könne die heutige Lösung mit einer zeitweisen Aufstockung am betroffenen Gericht beibehalten werden.

Aufgrund der Vernehmlassungen wird darauf verzichtet, eine Vorlage mit einem gesamtkantonal zuständigen Gericht erster Instanz zu erarbeiten. Als erstinstanzliche Gerichte sollen demzufolge für alle Straftaten die Bezirksgerichte zuständig erklärt werden. Dies gilt auch für die Wirtschaftsstraffälle, weil sich aufgrund der Fallzahlen (29 Anklagen im 2006) die Schaffung eines gesamtkantonalen Gerichts einzig für diesen Zuständigkeitsbereich nicht rechtfertigen lässt.

Art. 19 Abs. 2 E-StPO lässt die Möglichkeit zu, für die Beurteilung von Straffällen in erster Instanz Einzelgerichte vorzusehen, die im Wesentlichen Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren aussprechen können. Nachdem sich im Kanton Zürich die Beurteilung von Strafsachen von geringerer Bedeutung durch Einzelrichterinnen und -richter bewährt hat, ist dies unter dem neuen Recht beizubehalten. Für die Beibehaltung der Einzelrichterinnen und -richter sprechen insbesondere auch Kostenüberlegungen. Da Art. 352 E-StPO die Strafbefehlskompetenz der Staatsanwaltschaft zwingend auf Freiheitsstrafen bis sechs Monate (bzw. Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit im entsprechenden Umfang) festlegt, erscheint es angemessen, die einzelrichterliche Zuständigkeit auf Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr (bzw. Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit im entsprechenden Umfang) festzulegen. Der Vorschlag fand praktisch einhellige Zustimmung in der Vernehmlassung.

2.4 Zwangsmassnahmengericht

Das Zwangsmassnahmengericht ist gemäss E-StPO insbesondere für die Anordnung von Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie für die Genehmigung von geheimen Überwachungsmaßnahmen zuständig (Art. 18 E-StPO; Art. 269 ff. E-StPO). Die Kantone sind auch bei der Organisation des Zwangsmassnahmengerichts weitgehend frei. Die Funktionen des Zwangsmassnahmengerichts können einer oder mehreren Behörden zugewiesen werden.

Es drängt sich auf, für Haftentscheide weiterhin eine dezentrale Organisation zu wählen und die Haftrichterin oder den Haftrichter eines Bezirksgerichts im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft als zuständig zu bezeichnen. Für die übrigen Zwangsmassnahmen, die gemäss E-StPO durch das Zwangsmassnahmengericht anzuordnen oder zu genehmigen sind, soll ein Mitglied des Obergerichts, analog zur heutigen Zuständigkeit der Präsidentin oder des Präsidenten der Anklagekammer, vorgesehen werden. Zu Recht wurde in der Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass es sich hierbei vorzugsweise (weiterhin) um ein Mitglied der Zivilkammern handeln sollte, weil sonst das Problem der Vorbefassung verstärkt auftreten kann.

2.5 Strafverfolgungsbehörden

Für die Verfolgung von Verbrechen und Vergehen entspricht das von der E-StPO gewählte Modell (sogenanntes Staatsanwaltschaftsmodell II) der heutigen Organisation der Strafverfolgung im Kanton Zürich, weshalb keine wesentlichen, organisatorischen Anpassungen erforderlich sind.

Auch die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen durch besondere Verwaltungsbehörden (Statthalteramt, Gemeindebehörden) kann nach der Einführung der E-StPO beibehalten werden (Art. 17 Abs. 1 E-StPO). Grundlegende Änderungen in diesem Bereich drängen sich nicht auf. Im Konzept des Regierungsrates wurde jedoch zur Diskussion gestellt, ob die Kompetenz der Gemeindebehörden im Übertretungsstrafrecht den Statthalterämtern zugewiesen werden soll. Dies wurde ausser für die Städte Zürich und Winterthur mehrheitlich begrüsst, weil bereits heute der überwiegende Teil des Bundesrechts den Statthalterämtern übertragen sei und so die Gemeinden wesentlich entlastet werden könnten. Da die Städte Zürich und Winterthur jedoch weisungsunabhängige, spezialisierte Verwaltungsbehörden hätten, die sich bewährten, dränge sich dort keine Änderung auf.

Ziel einer neuen Behördenorganisation muss stets ihre Einfachheit sein. Unterschiedliche Zuständigkeiten im Übertretungsstrafrecht scheinen deshalb nicht ohne Weiteres gerechtfertigt. Die weisungsunabhängigen, spezialisierten Verwaltungsbehörden in Zürich und Winterthur arbeiten gut und effizient. Eine abweichende Regelung einzig für die Städte Zürich und Winterthur ist aber unter dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit nicht zu begrüssen. Es sind vielmehr Kriterien zu nennen, die erfüllt werden sollen, um die Kompetenz den Gemeinden zu übertragen. Wichtig erscheint hierbei die Professionalität bezüglich Verfahrensleitung, Aktenführung usw. einer solchen Verwaltungsbehörde sowie deren Fachwissen. Aufgrund dieser Überlegungen soll die Zuständigkeit grundsätzlich den Statthalterämtern zugewiesen werden. Die Zuständigkeit soll an die Gemeinden übertragen werden, wenn diese die Professionalität der Behörde – wie dies heute in den Städten Zürich und Winterthur gegeben ist – gewährleisten. Eine solche Regelung hat den Vorteil, dass die Zuständigkeiten grundsätzlich einheitlich geregelt sind, die bereits bestehenden professionellen Verwaltungsbehörden der Städte Zürich und Winterthur weiterhin Bestand haben können und zudem der Regierungsrat weiteren Gemeinden die Zuständigkeit übertragen kann, wenn diese die Voraussetzungen erfüllen. Dabei stehen die Bussen weiterhin demjenigen Gemeinwesen zu, das die Bussen ausfällt. Nicht betroffen von diesen Regelungen ist das Verfahren bei Ordnungsbussen. Dort soll es bei den bisherigen Zuständigkeiten bleiben.

3. Strafprozess Jugendliche

3.1 Rechtsmittelbehörden

Wie im Strafverfahren gegen Erwachsene sind auch im Jugendstrafverfahren einzig Beschwerde, Berufung und Revision als Rechtsmittel vorgesehen (Art. 39–41 E-JStPO). Während Art. 39 E-JStPO das Jugendgericht als Revisionsinstanz bezeichnet, überlässt es die E-JStPO den Kantonen, die zur Beurteilung von Berufung und Beschwerde zuständige Instanz zu bestimmen. Ausgehend von der vorgeschlagenen Regelung im Erwachsenenstrafverfahren (vgl. Ziff. 2.1) und der auch im Jugendstrafprozess zu beachtenden Vorgabe von Art. 80 Abs. 2 BGG soll als Beschwerde- und Berufungsinstanz in Jugendstrafsachen ebenfalls das Obergericht bestimmt werden. Diesem Vorschlag wurde auch in der Vernehmlassung zugestimmt. Zu prüfen bleibt, ob beim Obergericht eine Jugendkammer im Sinne des heute geltenden §45 GVG einzurichten ist.

3.2 Jugendgericht

Heute werden im Verfahren gegen Jugendliche die richterlichen Befugnisse erster Instanz durch das Bezirksgericht als Jugendgericht ausgeübt (§34 GVG). Diese Regelung kann und soll auch unter dem Geltungsbereich der E-JStPO beibehalten werden. Auch diesem Vorschlag wurde in der Vernehmlassung zugestimmt.

3.3 Zwangsmassnahmengericht

Soweit die E-JStPO das Zwangsmassnahmengericht für die Anordnung oder Genehmigung von Zwangsmassnahmen als zuständig erklärt (Art. 26 Abs. 3, Art. 27 und Art. 29 Abs. 2 E-JStPO), soll die Regelung analog erfolgen wie im Erwachsenenstrafprozess (vgl. Ziff. 2.4). Die in Art. 27 E-JStPO vorgesehene Haftprüfung obliegt demnach der Haftrichterin oder dem Haftrichter eines Bezirksgerichts im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Jugendanwaltschaft, und für die übrigen Zwangsmassnahmen, die das Zwangsmassnahmengericht anzuordnen oder zu genehmigen hat (dazu gehören namentlich geheime Überwachungsmassnahmen), ist ein Mitglied des Obergerichts zuständig zu erklären. Im Konzept des Regierungsrates wurde vorgeschlagen, für die Prüfung der stationären Beobachtung gemäss Art. 29 Abs. 2 E-JStPO die Zuständigkeit der Präsidentin oder des Präsidenten des Jugendgerichts vorzusehen. In der Vernehmlassung wurde dazu indessen zutreffend auf das sich aus einer solchen Regelung ergebende Problem der Vorbefassung bei der Präsidentin oder dem Präsidenten hingewiesen. Um dem zu begegnen, soll daher auch die Prüfung der stationären Beobachtung gemäss Art. 29 Abs. 2 E-JStPO der Haftrichterin oder dem Haftrichter übertragen werden.

3.4 Strafverfolgungsbehörden

Der überarbeitete Entwurf des Bundesrates vom 22. August 2007 überlässt die Wahl des Strafverfolgungsmodells den Kantonen. Der Kanton Zürich kann damit das geltende Jugendanwaltsmodell, einschliesslich der Bezeichnung der Untersuchungsbehörde (Jugendanwältin und Jugendanwalt), beibehalten. Aufgrund von Art. 22 E-JStPO kann sodann die Jugendstaatsanwaltschaft die ihr heute zustehenden Befugnisse im konkreten Verfahren (Genehmigung von Einstellungsverfügungen, § 383 Abs. 2 StPO; Einsprache gegen Erziehungsverfügungen, § 384 Abs. 2 in Verbindung mit § 373 StPO; Erhebung von Rechtsmitteln § 373 StPO) ebenfalls beibehalten. Bezüglich der Organisation der Strafverfolgungsbehörden sind aufgrund des Dargelegten keine wesentlichen Anpassungen erforderlich. Immerhin sei erwähnt, dass die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte unter dem Geltungsbereich der E-JStPO für die Verfolgung sämtlicher strafbarer Handlungen von Jugendlichen zuständig sein werden. Denn die in der E-StPO enthaltenen Bestimmungen über die Übertretungsstrafbehörden und das Übertretungsstrafverfahren sind im Jugendstrafprozess nicht anwendbar (Art. 3 Abs. 2 lit. a E-JStPO). Vorbehalten bleibt das Verfahren bei Ordnungsbussen.

4. Zivilprozess

4.1 Einzige kantonale Instanz

Die E-ZPO legt für gewisse Sachbereiche (vgl. Art. 5 E-ZPO) zwingend fest, dass eine einzige kantonale Instanz entscheidet. Die entsprechenden Aufgaben sind, da gestützt auf Art. 75 Abs. 2 BGG diese einzige Instanz ein oberes kantonales Gericht sein muss, dem Obergericht oder dem Handelsgericht zuzuweisen.

Die E-ZPO befugt die Kantone, ein spezialisiertes Gericht für handelsrechtliche Streitigkeiten einzurichten. Dieses Gericht entscheidet als einzige kantonale Instanz (Art. 6 Abs. 1 E-ZPO). Zuzufolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts gilt dies trotz der anderslautenden Bestimmung der Kantonsverfassung (Art. 76 Abs. 1 KV). Handelsgerichte sind als obere Gerichte auszugestalten (Art. 75 Abs. 2 BGG). Im Kanton Zürich ist das Handelsgericht zweifellos beizubehalten. Seine Bestellung kann entsprechend den heutigen Vorschriften (§§ 57 ff. GVG) geregelt werden. Dem Handelsgericht soll die Behandlung eines Teils der in Art. 5 E-ZPO aufgelisteten Sachbereiche übertragen werden (Art. 5 lit. a–e und lit. g). Die Vernehmlassung zeigte, dass die Streitigkeiten gemäss Art. 6 Abs. 2 sowie Abs. 3 lit. b und c E-ZPO dem Handelsgericht zuzuweisen sind. Für die Streitigkeiten gemäss Art. 6 Abs. 3 lit. b und c soll dies erst ab einem Streitwert von mindestens Fr. 30000

der Fall sein (für die Streitigkeiten gemäss Art. 6 Abs. 2 legt das BGG diese Streitwertgrenze fest). Für Streitigkeiten im summarischen Verfahren im Zuständigkeitsbereich des Handelsgerichts soll eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter am Handelsgericht zuständig sein (vgl. heute § 61 Abs. 2 GVG).

4.2 Rechtsmittelbehörden

Wie das Strafprozessrecht kennt auch das Zivilprozessrecht zwei Rechtsmittel (Berufung und Beschwerde). Aufgrund von Art. 75 Abs. 2 BGG ist dafür ein oberes kantonales Gericht als Rechtsmittelinstant einzusetzen. Ausgehend von der heutigen Zuständigkeitsregelung im Rechtsmittelbereich und unter Berücksichtigung der vorstehend unter Ziff. 2.1 vorgesehenen Regelung beim Erwachsenenstrafprozess erscheint es sachgerecht, auch im Bereich des Zivilprozesses das Obergericht als Berufungs- und Beschwerdeinstanz zu bezeichnen. Auch in Zivilsachen verbleibt kein Zuständigkeitsbereich für das Kassationsgericht: Entscheiden das Obergericht als Zivilgericht oder das Handelsgericht als erste Instanz, schliesst die E-ZPO zwingend den Entscheid durch eine weitere kantonale Instanz aus (siehe vorne Ziff. 4.1). Entscheidet das Obergericht aber als Berufungs- oder Beschwerdeinstanz, so ist ein Wirken des Kassationsgerichts allein schon deshalb ausgeschlossen, weil sowohl Berufung als auch Beschwerde nur gegen erstinstanzliche Entscheide geführt werden können und die E-ZPO kein anderes Rechtsmittel vorsieht. Diese Einschätzung wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt.

4.3 Erstinstanzliche Gerichte

Die E-ZPO regelt die Verfahrensarten (ordentliches Verfahren, vereinfachtes Verfahren, summarisches Verfahren) und weist die Streitgegenstände den verschiedenen Verfahrensarten zu. Zudem sieht sie für gewisse Streitgegenstände besondere Regelungen vor (besondere eherechtliche Verfahren, Kinderbelange in familienrechtlichen Angelegenheiten, Verfahren bei eingetragenen Partnerschaften). Den Kantonen bleibt es gemäss Art. 3 f. E-ZPO überlassen, die für die einzelnen Verfahren zuständigen Behörden zu bezeichnen, insbesondere auch mit Bezug auf die Besetzung der Gerichte (Einzelgericht oder Kollegialgericht). Zudem ist für verschiedene Streitgegenstände, deren Verfahren vom Bundesrecht ausdrücklich nicht geregelt ist, eine Regelung vorzusehen.

4.3.1 Einzelrichterinnen und -richter

Nach der E-ZPO ist das ordentliche Verfahren grundsätzlich auf Streitigkeiten anwendbar, deren Streitwert Fr. 30000 übersteigt, sowie in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten. Bei Streitwerten bis Fr. 30000

wird das vereinfachte Verfahren angewandt (Art. 239 Abs. 1 E-ZPO). Allerdings weist die E-ZPO gewisse Streitsachen ausdrücklich dem vereinfachten oder dem summarischen Verfahren zu (Art. 239 Abs. 2 E-ZPO und Art. 244 ff. E-ZPO). Aufgrund der Vernehmlassung drängt es sich auf, den Einzelrichterinnen und -richtern der Bezirksgerichte grundsätzlich die vereinfachten Verfahren mit einem Streitwert bis Fr. 30 000 sowie die Fälle nach Art. 239 Abs. 2 lit. b und d E-ZPO zuzuweisen. Für die weiteren Streitigkeiten aus dem vereinfachten Verfahren gemäss Art. 239 Abs. 2 lit. a (Gleichstellungsgesetz), lit. c (Miete und Pacht), lit. e (Mitwirkungsgesetz) und lit. f (Zusatzversicherungen KVG) E-ZPO sind gemäss Vernehmlassung die Kollegialgerichte ab einem Streitwert von mehr als Fr. 30 000 zuständig zu erklären.

Für das summarische Verfahren (E-ZPO, 2. Teil 5. Titel) sind – wie unter geltendem Recht – grundsätzlich die Einzelrichterinnen oder -richter als zuständig zu erklären. Dasselbe gilt für das Vollstreckungsverfahren (E-ZPO, 2. Teil 10. Titel).

Unter geltendem Recht sind den Einzelrichterinnen und -richtern der Bezirksgerichte eine Reihe von Personenstands- und familienrechtlichen Verfahren zugewiesen (§ 21 Abs. 2 GVG). Diese Lösung ist auch unter der Geltung der E-ZPO zulässig und soll beibehalten werden. Den Einzelrichterinnen und -richtern sind folglich die besonderen eherechtlichen Verfahren (E-ZPO, 2. Teil, 6. Titel), die Kinderbelange in familienrechtlichen Angelegenheiten (E-ZPO, 2. Teil 7. Titel) sowie die Verfahren bei eingetragener Partnerschaft (E-ZPO, 2. Teil, 8. Titel) zu übertragen. In der Vernehmlassung wurde dafür plädiert, die heutige Zuständigkeitsordnung weitestgehend zu übernehmen, weshalb auch diese Vorschläge befürwortet wurden.

Für Klagen aus dem Bereich des SchKG (Art. 195 lit. e E-ZPO) wurde von einzelnen Vernehmlassungsteilnehmenden vorgeschlagen, eine einzelrichterliche Zuständigkeit zu schaffen. Bei den entsprechenden Streitigkeiten handelt es sich um heute dem beschleunigten Verfahren (Einzelrichter/in) unterliegende Streitgegenstände. Mit der E-ZPO wird festgelegt, dass in diesen Fällen zwar keine Sühnverhandlung stattzufinden hat, im Übrigen aber sind keine besonderen Verfahrensregeln vorgesehen. Die Einzelrichterin oder der Einzelrichter müsste folglich bei Streitwerten über Fr. 30 000 ausnahmsweise das ordentliche Verfahren anwenden. Dies wird künftig auch bei den Personenstands- und familienrechtlichen Verfahren der Fall sein. Es fragt sich damit lediglich, ob ein einzelrichterlicher Entscheid bei den z. T. doch sehr hohen Streitwerten weiterhin angemessen ist. Nachdem sich die Vernehmlassungsteilnehmenden allgemein für eine weitestgehende Beibehaltung des bisherigen Systems ausgesprochen haben und eine Änderung zudem zu Mehrkosten führen würde, ist die Einzelrichterin oder der Einzelrichter für Klagen nach Art. 195 lit. e E-ZPO als zuständig zu erklären.

4.3.2 Bezirksgerichte

Aufgrund des Gesagten sind die Bezirksgerichte – als Kollegialgerichte – zuständig für alle Streitigkeiten im ordentlichen Verfahren, also bei Streitigkeiten mit einem Streitwert von über Fr. 30 000 und in nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten, sofern das Gesetz keine andere Zuständigkeit festlegt, sowie für weitere ihnen übertragene Verfahren (vgl. vorne 4.3.1 zum vereinfachten Verfahren).

4.3.3 Spezialgerichte

Die E-ZPO kennt keine Spezialgerichte, schliesst die Einführung solcher Gerichte durch die Kantone jedoch nicht aus. Sie lässt auch zu, dass Fachrichterinnen oder -richter gewählt werden, denn es bestehen keine Vorschriften zur Wählbarkeit von Richterinnen und Richtern oder zur Zusammensetzung von Gerichtsbehörden. Allerdings schreibt die E-ZPO auf der Ebene der Schlichtungsbehörden – in Übernahme des geltenden Rechts – im Bereich von Miete und Pacht paritätisch besetzte Behörden vor (vgl. nachfolgend 4.3.4). Der Kanton Zürich verfügt zurzeit zudem in allen Bezirken über paritätisch zusammengesetzte Mietgerichte und in den Städten Zürich und Winterthur zusätzlich über paritätisch zusammengesetzte Arbeitsgerichte.

a) Mietgerichte

Die Vernehmlassung hat ergeben, dass an den bestehenden spezialisierten Mietgerichten und der spezifischen Besetzung in allen Bezirken festzuhalten ist. Herausgestrichen wurde, dass sich im Verfahren vor Mietgericht immer wieder Fragen stellen würden, die sich auf die Verhältnisse des örtlichen Liegenschaftenmarktes, auf bauliche Belange oder die Geltung eines bestimmten Ortsgebrauchs beziehen würden. Aufgrund ihres spezifischen Fachwissens seien die Beisitzerinnen und Beisitzer in der Lage, diese Fragen kompetent zu beantworten. Dieses Fachwissen erleichtere die Entscheidungsfindung, und die rasche Verfügbarkeit der Beisitzerinnen und Beisitzer, trage zur beförderlichen Prozessabwicklung bei. Obwohl sich die Frage stellt, ob es einer zweifachen paritätischen Besetzung der Behörden bedarf – d.h. von Bundesrechtswegen bei der Mietschlichtungsstelle und aufgrund des kantonalen Rechts beim Mietgericht –, ist eine Änderung bei den Mietgerichten aufgrund der Vernehmlassungsantworten nicht angezeigt.

Die geltende Zuständigkeit der Mietgerichte (§ 18 GVG) soll grundsätzlich beibehalten werden, jedoch ist die Streitwertgrenze für die Kollegialzuständigkeit von heute Fr. 20 000 (§ 17 GVG) dem Bundesrecht anzupassen. Im Vordergrund steht – auch aufgrund der Vernehmlassungsantworten – die Erhöhung auf Fr. 30 000 und damit die Anpassung an die allgemeine Zuständigkeit der Einzelrichterin bzw. des Einzelrichters bis Fr. 30 000 (vgl. 4.3.1 und 4.3.2). Denkbar wäre ebenso eine Her-

absetzung und damit Anpassung an die Streitwertgrenze für die Beschwerde in Zivilsachen an das Bundesgericht nach dem Bundesgerichtsgesetz (Art. 74 Abs. 1 lit. a BGG), demnach Fr. 15 000. Eine Beibehaltung der Streitwertgrenze von Fr. 20 000 für die Kollegialzuständigkeit scheint aufgrund des Gedankens der Rechtsvereinheitlichung wenig sinnvoll.

b) Arbeitsgerichte

Die Arbeitsgerichte wurden in der Vernehmlassung unterschiedlich beurteilt. Eine überwiegende Mehrheit ist der Ansicht, die Spezialisierung der Arbeitsgerichte in den Städten Zürich und Winterthur habe sich bewährt. Betont wurde stets die Spezialisierung, die vertieften Rechts- und Praxiskenntnisse und eine gewisse Konstanz in der Rechtsprechung werde so gewährleistet. Positiv erwähnt wurden zudem die Rechtsauskunftsstellen und die Entscheidpublikationen. Letztere werden offenbar auch in Bezirken, die kein spezialisiertes Gericht haben, geschätzt. Im Weiteren wurde die rasche Entscheidungsfindung hervorgehoben. Hierzu ist anzumerken, dass heute die überwiegende Mehrheit der Fälle auch in den spezialisierten Gerichten in Zürich und Winterthur von einer Bezirksrichterin als Einzelrichterin oder einem Bezirksrichter als Einzelrichter erledigt wird (Zürich: insgesamt etwa 1500 Fälle [2005], davon in Einzelrichterzuständigkeit erledigt 1150, Winterthur: insgesamt rund 110 Fälle [2005], davon in Einzelrichterzuständigkeit erledigt 90–95). In der Vernehmlassung wurde denn auch kaum auf die Fachrichterinnen und Fachrichter bzw. die besondere Besetzung Bezug genommen. Aus diesem Umstand ist zu schliessen, dass insbesondere spezialisierte Abteilungen oder Gerichte verlangt werden, jedoch weniger Wert auf den Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern gelegt wird.

Im Weiteren treten die Vernehmlassungsteilnehmenden grossmehrheitlich für eine gesamtantonale Lösung ein. Die heute geltenden unterschiedlichen Zuständigkeiten in den Bezirken und sogar Gemeinden wird allgemein stark kritisiert. Zur Lösung wurde unter anderem vorgeschlagen, die Arbeitsgerichte in Zürich und Winterthur für den ganzen Kanton als zuständig zu erklären.

Die Vernehmlassungsantworten sind somit für die Arbeitsgerichte widersprüchlich ausgefallen. Einerseits soll an der bestehenden Regelung festgehalten und insbesondere die Spezialisierung beibehalten werden, andererseits wird mehrheitlich und mit Nachdruck eine gesamtantonale Lösung verlangt.

Die Bedeutung des Fachwissens der Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichter für die Fallerledigung wird durch die Anzahl der von ihnen behandelten Fälle stark relativiert. Pro Jahr kommt eine Fachrichterin bzw. ein Fachrichter in Zürich durchschnittlich bei höchstens sechs Fäl-

len und in Winterthur bei zwei bis drei Fällen pro Jahr zum Einsatz. Von der paritätischen Besetzung der neu zu schaffenden Arbeitsgerichte mit Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichtern gemäss § 11 GVG ist daher abzusehen. Bis anhin wurden die anfallenden arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, wo keine besonderen Arbeitsgerichte (wie in Winterthur und der Zürich) bestanden, von den Bezirksgerichten ohne Beizug von Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichtern erledigt. Im Bezirk Dietikon wurde im Hinblick auf die Schaffung des neuen Bezirksgerichtes eine Umfrage bei den betroffenen Gemeinden gemacht, ob sie künftig weiterhin ein Arbeitsgericht wünschen würden. Keine der Gemeinden stellte einen Antrag zur Schaffung eines Arbeitsgerichtes im Bezirk Dietikon, weshalb nicht von einem Bedürfnis hierfür auszugehen ist. In die gleiche Richtung zeigen die Fallzahlen, die das Arbeitsgericht Zürich für die Gemeinden des Bezirks Dietikon zu beurteilen hatte und noch bis zum 1. Juli 2008 hat; sie beliefen sich auf etwa 5 bis 8% aller Fälle. Aufgrund der Niederlassung der überwiegenden Anzahl von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern an bestimmten Standorten ist weiterhin von einer geringen Fallzahl ausserhalb der Städte Zürich und Winterthur und deren engeren Agglomeration auszugehen. Im Weiteren beziehen sich, gemäss Aussagen der Arbeitsgerichtspräsidenten von Zürich und Winterthur, die vom Kollegialgericht zu beurteilenden Fragen überwiegend auf juristische Bereiche, wofür kein berufsbezogenes Fachwissen notwendig ist. In den Fällen, in denen dies dennoch erforderlich wird, können Sachverständige hinzugezogen werden.

Um eine einheitliche Regelung für den ganzen Kanton Zürich zu ermöglichen, soll künftig auch in den Städten Zürich und Winterthur auf die Bestellung von Arbeitsrichterinnen und Arbeitsrichtern gemäss § 11 GVG verzichtet werden.

Weil die Spezialisierung an den Arbeitsgerichten als entscheidend angesehen wird, soll die Zuteilung der Arbeitsstreitigkeiten an bestimmte Bezirksrichterinnen oder Bezirksrichter erfolgen. Dies soll für alle Bezirke Geltung haben, damit die geforderte Spezialisierung kantonsweit gewährleistet werden kann. Analog zur heutigen Regelung an den Arbeitsgerichten Zürich und Winterthur soll damit in jedem Bezirk ein Arbeitsgericht bestehen und jedes Bezirksgericht eines seiner Mitglieder zur Präsidentin oder zum Präsidenten des Arbeitsgerichtes wählen. Sie oder er entscheidet in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten als Einzelrichterin oder Einzelrichter und als Vorsitzende oder Vorsitzender bei kollegialer Besetzung. Durch diese Regelung kann die gewünschte Spezialisierung in den Städten Zürich und Winterthur beibehalten und in anderen Bezirken eingeführt werden. Selbstverständlich ist der Grad der Spezialisierung eng mit der Anzahl der zu erledigenden Fälle verbunden. Arbeitsrechtliche Streitigkeiten häufen sich in den Städten und den

Agglomerationsgebieten aufgrund der Niederlassung der Arbeitgebenden in dicht erschlossenen Gebieten. Dennoch bietet die Zuweisung der vorhandenen Fälle an bestimmte Personen auch in kleineren Bezirken eine gewisse Spezialisierungsmöglichkeit.

Auch bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten drängt sich die Anpassung der Streitwertgrenze für die kollegiale Besetzung aus Gründen der Einheitlichkeit auf. Die Erhöhung auf Fr. 30 000 bedeutet eine Anpassung an die allgemeine Zuständigkeit der Einzelrichterin oder des Einzelrichters für das vereinfachte Verfahren bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten. Anzumerken ist, dass bereits heute lediglich $\frac{1}{4}$ aller Fälle der Arbeitsgerichte in Zürich und Winterthur vom Kollegialgericht und damit in besonderer Besetzung behandelt werden (Zürich: insgesamt etwa 1500 Fälle [2005], davon Kollegialgerichtsfälle 350, Winterthur: insgesamt etwa 110 Fälle [2005], davon Kollegialgerichtsfälle 15–20). Eine Erhöhung der Streitwertgrenze bedeutet eine weitere Abnahme der Anzahl Fälle, die in Kollegialbesetzung entschieden werden (auf knapp 15%).

Angesichts dieser Umstände soll auf die besondere Besetzung der Arbeitsgerichte verzichtet werden.

4.3.4 Schlichtungsbehörden

Die E-ZPO stellt dem Entscheidverfahren einen Schlichtungsversuch durch eine Schlichtungsbehörde voran (Art. 194 E-ZPO). Die Friedensrichterinnen und -richter, die diese Aufgabe im Kanton Zürich bis anhin wahrnehmen, können dies auch künftig tun, weshalb sich grundsätzlich keine Änderungen aufdrängen. Für verschiedene Rechtsgebiete (Miet- und Pacht- sowie Gleichstellungssachen) verlangt die E-ZPO eine paritätische Ausgestaltung der Schlichtungsbehörden (Art. 197 E-ZPO). Der Kanton Zürich kennt paritätische Schlichtungsbehörden in diesen Rechtsgebieten bereits heute. Diese sind beizubehalten.

Neu ist aufgrund von Art. 194 E-ZPO (im Gegensatz zur heute geltenden Regelung von § 105 Ziff. 1 ZPO) in allen arbeitsrechtlichen Streitigkeiten ein Sühnverfahren durchzuführen. Der Regierungsrat schlug vor, dass auch im Arbeitsrecht paritätische Schlichtungsbehörden – bei Verzicht auf die paritätische Besetzung im gerichtlichen Verfahren – eingeführt werden sollten. Dieser Vorschlag fand in der Vernehmlassung kaum Zustimmung. Als Begründung wurde insbesondere angeführt, dass eine solche Schlichtungsbehörde nicht mit den bestehenden Schlichtungsbehörden in Miet- und Pachtsachen verglichen werden könne und sich damit auch nicht an deren Erfolg und Akzeptanz messen lasse. Denn die arbeitsrechtlichen Streitigkeiten seien viel breiter gestreut als die Verfahren bei Miet- und Pachtsachen, wo es um die Anfechtung von Kündigungen, Erstreckung und Mietzinserhöhungen

gehe. Es müssten immer wieder auch Fragen aus anderen Rechtsgebieten (Abgrenzung Auftrag/Arbeitsvertrag, andere Vertragstypen wie z.B. Darlehen, gesellschaftsrechtliche Fragen, Arbeitsgesetz, Sozialversicherungsrecht, Quellensteuern usw.) beantwortet werden, und zudem seien Gesamtarbeitsverträge aus verschiedenen Berufsgruppen zu beachten. Die paritätische Besetzung der Schlichtungsstelle in Arbeitssachen müsste zudem den verschiedenen Berufsgruppen Rechnung tragen und könnte nicht lediglich auf Vertreterinnen und Vertreter zweier Gruppen zurückgreifen, weil es diesen an Kenntnissen z.B. des Gesamtarbeitsvertrages aus anderen Branchen fehlen würde. Eine solche Lösung würde auch zu einem erheblich höheren administrativen Aufwand führen, weil nicht wie an der Mietschlichtungsstelle halb- oder ganztageweise Sitzungen mit den nämlichen Schlichterinnen und Schlichtern stattfinden könnten. Damit würde das rasche Verfahren in Frage gestellt. Eine branchenspezifisch ausgestaltete Schlichtungsstelle in Arbeitsstreitigkeiten würde somit unter Berücksichtigung des besonderen Verfahrensablaufs weit höhere organisatorische Anforderungen und breitere Fach- und Rechtskenntnisse der Schlichterinnen und Schlichter erfordern als bei den Mietschlichtungsstellen.

Aufgrund der Ausführungen in der Vernehmlassung wird darauf verzichtet, eine neue paritätische Schlichtungsbehörde in Arbeitsstreitigkeiten vorzuschlagen. Anzumerken ist hier, dass die (doppelt) paritätisch zusammengesetzte Schlichtungsbehörde für Streitigkeiten nach dem Gleichstellungsgesetz von Bundesrechts wegen beizubehalten ist (Art. 197 Abs. 2 E-ZPO).

Da in den Vernehmlassungen grossmehrheitlich darauf gedrängt wurde, eine gesamtkantonal einheitliche Lösung – auch für die Schlichtung – bei Arbeitsstreitigkeiten einzurichten, ergibt sich zwangsläufig eine Änderung gegenüber den heutigen Verfahren. Eine einheitliche Lösung liesse sich dadurch verwirklichen, dass alle Schlichtungsverfahren, also neu auch diejenigen in den Städten Zürich und Winterthur, von den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern durchgeführt würden. Eine andere denkbare Lösung wäre, die Schlichtungsverfahren in Arbeitssachen besonderen, den Bezirksgerichten angegliederten internen Schlichtungsbehörden (ohne paritätische Besetzung) zuzuweisen. Die E-ZPO liesse eine solche Lösung zu (Art. 3 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 lit. b ZPO).

Aus den Rückmeldungen in der Vernehmlassung lassen sich keine eindeutigen Schlüsse für eine mehrheitlich getragene (gesamtkantonale) Lösung ziehen. Die Lösung der Zuweisung der Schlichtungen in Arbeitsstreitigkeiten (ohne Streitigkeiten aus dem Gleichstellungsgesetz) an besondere, den Bezirksgerichten angegliederte interne Schlichtungsstellen hat den Vorteil, dass das konzentrierte Fachwissen der heute

bestehenden Arbeitsgerichte in Zürich und Winterthur in das Schlichtungsverfahren eingebracht werden kann. Dies gilt aber auch für die übrigen Bezirksgerichte, an denen heute ebenfalls schon Arbeitsstreitigkeiten zu entscheiden waren und über die das entsprechende Wissen vorhanden ist. Zudem kann das an den Bezirksgerichten zur Verfügung stehende Instrumentarium wie Fachliteratur, Sammlungen von Gesamtarbeitsverträgen und Entscheiden genutzt werden. Für Zürich und Winterthur, die bis anhin kein Sühneverfahren in Arbeitsstreitigkeiten (ohne Gleichstellungssachen) kannten, drängt sich diese zentrale Lösung auf. Die Mehrbelastung der Friedensrichterinnen und Friedensrichter in den Städten Zürich und Winterthur (im Bezirk Zürich werden etwa 1100 Fälle pro Jahr und in der Stadt Winterthur etwa 100 Fälle pro Jahr erledigt) könnte mit den vorhandenen Mitteln kaum bewältigt werden. Für die Städte Zürich und Winterthur erscheint eine solche Lösung somit als kostengünstigste Variante. Ein weiterer Vorteil bei der Schaffung von den Bezirksgerichten angegliederten Schlichtungsbehörden ist darin zu sehen, dass das bereits vorhandene Fachwissen von juristischen Sekretärinnen und Sekretären bestmöglich genutzt werden kann, wenn man ihnen die Leitung und Verhandlung dieser Verfahren überträgt. Die Erfahrungen der Schlichtungsbehörden in Miet- und Pachtsachen zeigen, dass genug befähigte juristische Sekretärinnen und Sekretäre zu finden sind, die bereit sind, eine anspruchsvolle Arbeit zu leisten und ihre Dienste für längere Zeit als üblich dem Gericht zur Verfügung zu stellen. Eine Schlichtungsbehörde mit Personal des Gerichts kann flexibler gestaltet werden und es ist mit kurzen Vorladungszeiten zu rechnen. Die Nähe zum Gericht wirkt sich auch auf die Gesamtdauer des Verfahrens aus, weil umgehend bekannt ist, welche Verfahren beim Gericht eingehen und die Akten direkt intern weitergegeben werden können.

Um die mehrheitlich und mit Nachdruck geforderte einheitliche Lösung für den gesamten Kanton zu ermöglichen, müssen allen Bezirksgerichten Schlichtungsstellen angegliedert werden. Dies bedeutet, dass die heute ausserhalb des Bezirks Zürich und der Stadt Winterthur geschlichteten Arbeitsstreitigkeiten nicht mehr den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern zufallen würden. Die dadurch leicht verkleinerte Arbeitslast wird sich jedoch wohl aufgrund der zusätzlichen Kompetenzen, welche die ZPO den Schlichtungsbehörden zukommen lässt (frühere Rechtshängigkeit [Art. 60 E-ZPO], Urteilsvorschlag bis zu Fr. 5000 [Art. 207], Entscheidkompetenz bis Fr. 2000 [Art. 209], Verzicht auf Schlichtung erst ab Fr. 100 000 [Art. 196]), mindestens ausgleichen oder gar eher erhöhen.

Wählt man diese Lösung, ist dennoch an der bestehenden (doppelt) paritätischen Schlichtungsbehörde für Streitigkeiten aus dem Gleichstellungsgesetz (des öffentlichen und des privaten Rechts) grundsätz-

lich in der heutigen Form festzuhalten (Art. 197 Abs. 2 E-ZPO). Noch offen ist, ob sie organisatorisch weiterhin der kantonalen Verwaltung zugeordnet bleiben soll.

4.3.5 Von der E-ZPO nicht geregelte Verfahren

Die E-ZPO regelt die freiwillige Gerichtsbarkeit nur mit Einschränkungen, indem lediglich die gerichtlichen Anordnungen unter die ZPO fallen (Art. 1 lit. b E-ZPO).

Die kantonalen Regelungen können deshalb mit kleineren Anpassungen beibehalten werden: Soweit das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG zum ZGB; LS 230) Aufgaben den Verwaltungsbehörden zuweist, besteht grundsätzlich kein Handlungsbedarf. Soweit Rechtsmittel an zivilgerichtliche Instanzen zulässig sind, wird jedoch die E-ZPO anwendbar, was eine Änderung des EG zum ZGB mit Bezug auf das zulässige Rechtsmittel bedingt. Mit Bezug auf das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist anzufügen, dass der Kanton weiterhin Regelungen zu treffen hat, so insbesondere das Verfahren der gerichtlichen Überprüfung des fürsorgerischen Freiheitsentzuges. Eine Anpassung von Art. 397 f. ZGB, der ein einfaches und rasches Verfahren verlangt, wurde mit der E-ZPO nicht vorgenommen. Die entsprechenden Regelungen werden in der Revision des ZGB (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) getroffen, die gleichentags wie die E-ZPO vom Bundesrat verabschiedet wurde (BBl 2006 S. 7001 ff. und S. 7139). Nachdem der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Reformpakets noch unbestimmt ist, sind die einzelrichterliche Zuständigkeit gemäss § 22 a Ziff. 1 GVG und die Zuständigkeit des Obergerichtes als Rechtsmittelinstanz beizubehalten und wird die bestehende Regelung in §§ 203 a ff. ZPO und für das Rechtsmittelverfahren in §§ 268 a f. ZPO – zumindest bis zum Inkrafttreten neuer bundesrechtlicher Bestimmungen – mit den erforderlichen Modifikationen ins neue Recht zu überführen sein. Zu prüfen ist auch, inwieweit die Bestimmungen von §§ 280 a ff. ZPO in die neue Prozessgesetzgebung zu übernehmen sein werden. Die Zuständigkeit des Obergerichtes in den Verfahren gemäss § 44 a Ziff. 1 und 2 GVG ist beizubehalten. Diesen Vorschlägen wurde in der Vernehmlassung nicht widersprochen. Sie sind dementsprechend in die Vorlage aufzunehmen.

4.3.6 Schiedsgerichte

Gestützt auf Art. 354 Abs. 1 E-ZPO ist ein oberes Gericht zu bezeichnen, das für Beschwerden und Revisionsgesuche sowie die Entgegennahme des Schiedsspruchs zur Hinterlegung und die Bescheinigung der Vollstreckbarkeit zuständig ist. Diese Aufgaben sind dem Obergericht zuzuweisen. Die Aufgaben gemäss Art. 354 Abs. 2 E-ZPO können ebenfalls dem Obergericht zugewiesen werden. Dieses kann in anderer

Besetzung entscheiden. Auch diese Vorschläge wurden in der Vernehmlassung nicht bestritten und sind demgemäss in die Vorlage aufzunehmen.

C. Weiteres Vorgehen

Nachdem die Vernehmlassung über das Konzept zur Anpassung der kantonalen Behördenorganisation und des kantonalen Prozessrechts in Straf- und Zivilsachen an die neuen Prozessgesetze des Bundes ausgewertet wurde, ist eine Vorlage zur Organisation der Behörden zu erarbeiten. Darin sollen der Bestand und die Zuständigkeit der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden geregelt werden. Festzulegen sind sodann Wahl und Organisation der Behörden sowie die Aufsicht. Zusätzlich sind verfahrensrechtliche Ausführungsbestimmungen zur E-StPO, zur E-JStPO sowie zur E-ZPO zu erlassen. Diese sind soweit als möglich aufeinander auszurichten.

Zur Erarbeitung der Vorlagen soll die Direktion der Justiz und des Innern auch Expertinnen und Experten beiziehen können. Die Anpassungsgesetzgebung soll im 4. Quartal 2008 vom Regierungsrat verabschiedet werden, damit dem Kantonsrat zur Beratung ein Jahr (2009) zur Verfügung steht, bevor diese gemäss Zeitplan des Bundes per 1. Januar 2010 in Kraft zu setzen ist.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, die Gesetzesvorlagen zur Anpassung der kantonalen Behördenorganisation und des kantonalen Prozessrechts in Straf- und Zivilsachen an die neuen Prozessgesetze des Bundes gemäss den vorangehenden Erwägungen auszuarbeiten, und wird ermächtigt, hierzu Expertinnen und Experten beizuziehen.

II. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi