

**Bericht der Kommission für Justiz und Sicherheit  
des Grossen Rates**

**2018/2019**

# **Bericht der Kommission für Justiz und Sicherheit an den Grossen Rat des Kantons Graubünden über ihre Tätigkeit 2018/2019**

Sehr geehrter Herr Standespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf Art. 27 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO; BR 170.140) erstattet die Kommission für Justiz und Sicherheit (KJS) dem Grossen Rat nachstehend Bericht über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2018/2019 und stellt Antrag.

## **1. Grundsätzliches**

### **1.1 Zuständigkeit**

Die Kommission für Justiz und Sicherheit beriet die ihr zugewiesenen Geschäfte zuhanden des Grossen Rates vor. Insbesondere kam sie ihren Prüfungs- und Überwachungsfunktionen gegenüber den kantonalen Gerichten nach: Gemäss Art. 33 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) übt der Grosse Rat die Aufsicht über die Regierung sowie das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht aus. Art. 33 Abs. 2 der Kantonsverfassung überträgt ihm auch die Oberaufsicht über die anderen Zweige der Rechtspflege. Diese Funktion nimmt er durch die Kommission für Justiz und Sicherheit wahr (Art. 26 der Geschäftsordnung des Grossen Rates [GGO; BR 170.140]).

Im Berichtsjahr trat die Kommission für Justiz und Sicherheit zu fünf Sitzungen zusammen. Ein Kommissionsausschuss tagte einmal.

### **1.2 Zusammensetzung der Kommission für Justiz und Sicherheit**

Die Kommission hat sich an der Sitzung vom 8. Oktober 2018 neu konstituiert und setzt sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

#### **Präsidium:**

Grossrat *Bondolfi Ilario* (Kommissionspräsident; CVP)

Grossrat *Schutz Felix* (Kommissionsvizepräsident; FDP)

## **Mitglieder:**

Grossrat *Derungs Gian* (CVP)  
 Grossrat *Casty Guido* (BDP)  
 Grossrat *Flütsch Peter* (FDP)  
 Grossrat *Kunfermann Roland* (CVP)  
 Grossrat *Müller Julia* (SP)  
 Grossrat *Perl Andri* (SP)  
 Grossrat *Salis Mario* (SVP)  
 Grossrat *Wellig Hans Peter* (FDP)  
 Grossrat *Widmer Ursin* (BDP)

## **2. Prüfung der Justizverwaltung**

### **2.1 Grundsätzliches**

Der Grundsatz der Gewaltenteilung setzt der parlamentarischen Aufsicht über die Justiz enge Grenzen. Gemäss Art. 52 Abs. 3 der Kantonsverfassung in Verbindung mit Art. 68 Abs. 1 und Art. 62 Abs. 1 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG; BR 173.000) bezieht sich die Aufsicht über die Gerichte einzig auf die Geschäftsführung und die Justizverwaltung bzw. die administrative Tätigkeit. Abs. 2 von Art. 62 des Gerichtsorganisationsgesetzes bestimmt sodann, dass den Gerichten in Fragen der Rechtsprechung, unter Vorbehalt von Rückweisungsentscheiden in einem Rechtsmittelverfahren, weder von übergeordneten Gerichtsinstanzen noch von Verwaltungsbehörden irgendwelche Vorschriften gemacht oder Weisungen erteilt werden dürfen. Deshalb kann sich eine Aufsichtsbeschwerde gegen das Kantons- oder Verwaltungsgericht im Sinne von Art. 70 des Gerichtsorganisationsgesetzes einzig gegen Verfehlungen in der Geschäftsführung oder der administrativen Tätigkeit richten. Dem Grossen Rat ist es somit verwehrt, richterliche Urteile aufzuheben oder abzuändern und den Rechtspflegeorganen Weisungen für die Entscheidfindung im Einzelfall zu erteilen.

Der Grosse Rat ist für die Anordnung von Disziplinarmassnahmen zuständig, mit welchen Richterinnen und Richter des Kantons- und Verwaltungsgerichts zeitweilig im Amt eingestellt oder ihres Amtes enthoben werden. Für den Erlass weiterer Disziplinarmassnahmen ist gemäss Art. 69 Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes die Kommission für Justiz und Sicherheit des Grossen Rates zuständig.

## **2.2 Jahresberichte 2018 des Kantons- und des Verwaltungsgerichts sowie der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte und der Notariatskommission**

### **2.2.1 Allgemeines**

Die Kommission für Justiz und Sicherheit hat am 15. Mai 2019 mit dem Gesamtgericht Kantonsgericht und Gesamtgericht Verwaltungsgericht je separate Aussprachen zu den sie betreffenden Jahresberichten und sich daraus ergebenden weiteren Themen geführt. Die Kommission prüfte und beriet ferner die Jahresberichte 2018 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte und der Notariatskommission. Dabei fand zum dritten Mal eine Aussprache mit einer Delegation der Notariatskommission statt.

Die Jahresberichte des Kantons- und Verwaltungsgerichts sowie der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte und der Notariatskommission erscheinen seit der vergangenen Berichtsperiode in einem neuen, modernen Kleid. Die Darstellung ist übersichtlich, informativ und enthält die wichtigsten Kennzahlen der Gerichte und ihrer angegliederten Verwaltungsbehörden.

Die von der Kommission zu überprüfenden Bereiche administrative Tätigkeit und Justizverwaltung gaben bei allen Behörden zu keinerlei Beanstandungen Anlass. Beschwerden gegen das Verwaltungsgericht und Kantonsgericht gingen im Berichtsjahr bei der Kommission keine ein. Die Kommission hat sich zu zwei Nachtragskreditgesuchen von zwei Regionalgerichten zuhanden der Geschäftsprüfungskommission vernehmen lassen.

### **2.2.2 Kantonsgericht**

Am Dienstagvormittag, 15. Mai 2019, von 10.15 Uhr – 11.40 Uhr, fand die Aussprache mit dem Kantonsgericht Graubünden im Sitzungssaal des Kantonsgerichts statt. An der Aussprache nahmen auf Seiten des Gerichts folgende Personen teil: Kantonsgerichtspräsident Dr. iur. Norbert Brunner, Kantonsgerichtsvizepräsidentin lic. iur. Ursula Michael Dürst sowie die Kantonsrichter lic. iur. Fridolin Hubert, Dr. iur. Albert Pritzi und MLaw Davide Pedrotti. Kantonsrichter Dr. iur. Peter Schnyder liess sich entschuldigen. Der Jahresbericht 2018 des Kantonsgerichts, auf welchen an dieser Stelle verwiesen wird, wurde eingehend besprochen. Eine vertiefte Diskussion ergab sich zu folgenden Sachbereichen:

### *Justizverwaltung und Organisation*

In der Geschäftsführung und Justizverwaltung des Kantonsgerichts konnte die Kommission keine aussergewöhnlichen Vorkommnisse feststellen.

Die Kommission stellte fest, dass die mit der sechsten Richterstelle beabsichtigte Wirkung des Abbaus von Pendenzen beim Kantonsgericht entgegen den Erwartungen nach wie vor nicht erreicht wurde. Im Gegenteil: Seit Jahren verzeichnet das Kantonsgericht einen steten Anstieg der Pendenzen. Von 212 im Jahre 2014 auf 325 im Jahre 2018. Das Kantonsgericht hat laut eigenem Bekunden das Problem erkannt und ist darum bemüht, den Pendenzenabbau und die Beschleunigung der Verfahren zu bewerkstelligen.

Seit 1. Januar 2017 sind die 11 Regionalgerichte untere kantonale Gerichte. Der Umbau erforderte einige Ressourcen und konnte erfolgreich abgeschlossen werden.

### *Geschäftstätigkeit*

Die Zahl der neu eingegangenen Geschäfte ist mit 872 im Vergleich zum Vorjahr (779) um etwa 12 Prozent gestiegen. Zwar konnte das Kantonsgericht mehr Geschäfte erledigen, nämlich 814 (Vorjahr 782), wegen der Neueingänge stiegen am Ende des Berichtsjahres die pendenten Geschäfte von 267 im Vorjahr auf 325. Die Pendenzen unterliegen einem internen Controlling mittels einer alle 14 Tage aktualisierten Liste. Die Verfahrensdauer ist im Vergleich zum Vorjahr praktisch gleichgeblieben. Die Anzahl Fälle mit einer Verfahrensdauer von über 6 Monaten ist leicht zurückgegangen. Die Kommission wirkt im Rahmen des Austausches jeweils mit Nachdruck darauf hin, dass die Verfahrensdauer möglichst kurz gehalten wird, namentlich ab dem Zeitpunkt, ab welchem das Verfahren spruchreif ist. Zu bemerken ist, dass die Verfahrensdauer immer auch vom Verhalten der Parteien abhängig ist.

Angestiegen ist im Vergleich zum Vorjahr (9,1 Prozent) die Weiterzugsquote ans Bundesgericht auf rund 13,6 Prozent. D.h. es wurden 62 Entscheide ans Bundesgericht weitergezogen. Insgesamt wurden von den im Berichtsjahr durch das Bundesgericht erledigten 55 Weiterzügen 4 Rechtsmittel gutgeheissen, 2 teilweise gutgeheissen. So mit wurden 10,9 Prozent der Weiterzüge gutgeheissen oder teilweise gutgeheissen. Damit liegt die Erfolgsquote des Kantonsgerichts höher als der gesamtschweizerische Durchschnitt aller Gutheissungen von 13,4 Prozent. Dies ist loblich zu erwähnen. Die wenigen vom Bundesgericht gut- oder teilweisegutgeheissenen Beschwerden zeugen von einer hohen Qualität der Entscheide.

### **Aufsichtstätigkeit**

Die Aufsichtstätigkeit des Kantonsgerichts über die Schlichtungsbehörden (11 Vermittlerämter, 11 Schlichtungsbehörden für Mietsachen und eine kantonale Schlichtungsbehörde für Gleichstellungssachen), die 11 Regionalgerichte, das kantonale Zwangsmassnahmengericht sowie über die 11 Betreibungs- und Konkursämter gab zu keinen Beanstandungen Anlass. Auch Disziplinarverfahren musste das Kantonsgericht im Berichtsjahr nicht einleiten.

Bei den 11 Regionalgerichten konnte ein merklicher Anstieg bei den Neueingängen verzeichnet werden: Die Neueingänge stiegen von 7207 um 305 auf 7512 Fälle. Erfreulich ist festzustellen, dass die Anzahl Pendenzen abgenommen hat. Beim kantonalen Zwangsmassnahmengericht ist ein Anstieg bei der Überprüfung und Verlängerung der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft sowie bei der Sicherheitshaft und den Ersatznassnahmen zu verzeichnen. Die Neueingänge und die Pendenzen bei den Vermittlerämtern bewegen sich im langjährigen Durchschnitt. Die Schlichtungsbehörden für Mietsachen verzeichneten einen geringfügigen Anstieg der Geschäftslast und der Pendenzen. Die kantonale Schlichtungsbehörde für Gleichstellungssachen verzeichnete im Berichtsjahr einen Neueingang (Vorjahr 3).

*Der Jahresbericht 2018 des Kantonsgerichts wird von der Kommission für Justiz und Sicherheit einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

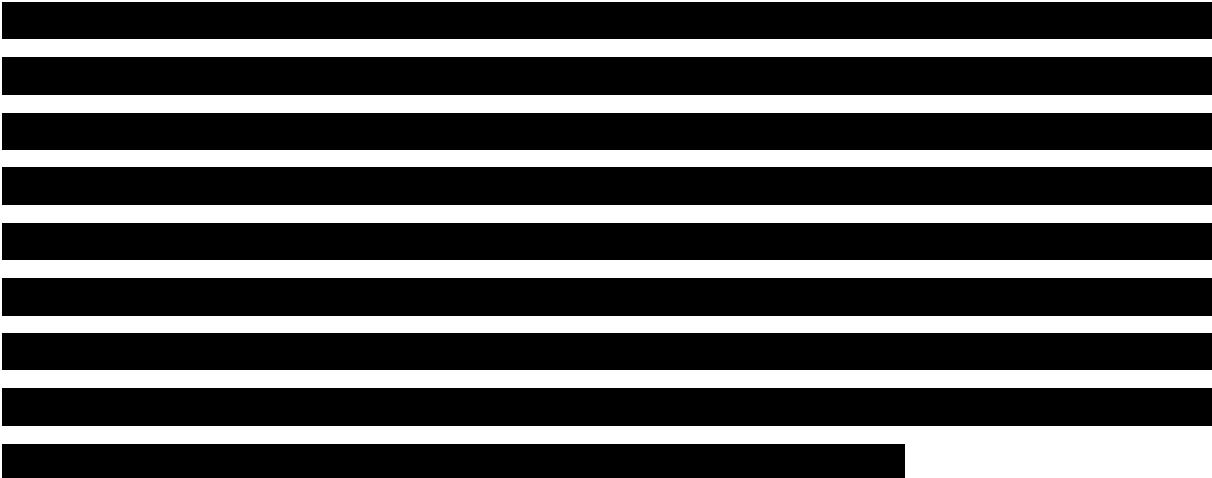
### **2.2.3 Verwaltungsgericht**

Die Aussprache mit dem Verwaltungsgericht fand am Mittwoch, 15. Mai 2018, von 14.15 Uhr – 14.55 Uhr, im Gerichtssaal des Verwaltungsgerichts statt. Zugegen waren: Verwaltungsgerichtspräsident Dr. iur. Urs Meisser, Verwaltungsgerichtsvizepräsident Dr. iur. Thomas Audétat, Verwaltungsrichter lic. iur. Giuliano Racioppi und Verwaltungsrichterin lic. iur. Elisabeth von Salis. [REDACTED]

hatte sich entschuldigt.

Gegenstand und Anknüpfungspunkt der Besprechung bildete der Jahresbericht 2018 des Verwaltungsgerichts. Es wird darauf verwiesen. Vertieft beziehungsweise speziell besprochen wurden folgende Bereiche:

## *Justizverwaltung und Organisation*



### *Geschäftstätigkeit des Verwaltungsgerichts*

Die Geschäftslast des Verwaltungsgerichts ist mit 418 Neueingängen im Vergleich zum Vorjahr (442) leicht zurückgegangen, bleibt aber im langjährigen Vergleich etwa konstant. Mit 386 erledigten Verfahren wurden etwas weniger Fälle abgeschlossen, was aber mit dem Ausfall eines Richters erklärbar ist. Erwartungsgemäss haben sich die Pendenzen von 291 (2017) auf 323 etwas erhöht. Dank des Einsatzes der vier Richter, der zusätzlichen 2 Aktuare ad hoc, in den Personen von alt Verwaltungsgerichtsvizepräsident lic. iur. Agostino Priuli und alt Verwaltungsgerichtsvizepräsidentin lic. iur. Jacqueline Moser, je in Teilpensen, sowie des speziellen Efforts des Kanzleipersonals, konnte der Pendenzenanstieg in Grenzen gehalten werden. Die Kommission dankt wiederum allen, die es dank ihres zusätzlichen Arbeitseinsatzes geschafft haben, das Funktionieren des Gerichts während dieser Ausnahmesituation sicherzustellen.

Die Zahl der Weiterzüge ans Bundesgericht stieg von 61 im Vorjahr auf 70. Wie bereits im Vorjahr wurde etwa ein Fünftel der ans Bundesgericht weitergezogenen Fälle gänzlich oder teilweise gutgeheissen.

Erfreulich ist der Umstand, dass wiederum mehr als ein Viertel der Fälle trotz personeller Einschränkung in weniger als drei Monaten erledigt werden konnten. Bei 25 Prozent der Fälle beträgt die Verfahrensdauer mehr als 12 Monate. Diese bedeutet eine Zunahme um 7 Prozent gegenüber dem Vorjahr (18 Prozent). Die Gründe dafür sind mannigfaltig: Neben Sistierungen und aufwändigen Beweiserhebungen sind auch die merklich zugenommene Komplexität der Fälle sowie der gestiegene Arbeitsaufwand

für die Fallbearbeitung zu nennen. Auch beim Verwaltungsgericht wirkt die Kommission jeweils auf eine kurze Verfahrensdauer hin.

*Der Jahresbericht 2018 des Verwaltungsgerichts wird von der Kommission für Justiz und Sicherheit einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

#### **2.2.4 Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte**

Gemäss Geschäftsbericht 2018 und laut mündlicher Bestätigung des Präsidenten der Aufsichtskommission, Kantonsgerichtspräsident Brunner, ist das Geschäftsjahr der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte ohne besondere Vorkommnisse verlaufen.

Wiederum führten die Mitglieder der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte vom 23. Januar bis 5. April 2018 Anwaltskolloquien durch, bei denen die Mitglieder der Kommission im Hinblick auf die Anwaltsprüfungen zu ausgewählten Themen referierten. Zu den zwei Prüfungsterminen meldeten sich 12 Kandidatinnen und Kandidaten an, wobei deren 5 das Anwaltspatent des Kantons Graubünden erteilt wurde.

Die Kommission beurteilte 11 Anzeigen gegen Anwälte wegen Verletzung der berufsregeln. In einem Fall sprach die Kommission eine Verwarnung und in einem weiteren Fall eine Busse aus. Ein Beschluss der Aufsichtskommission wurde an das Verwaltungsgericht Graubünden weitergezogen. Von der Neuregelung der Organisation der Aufsichtskommission wurde in Zusammenarbeit mit dem Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) abgesehen.

Im Zusammenhang mit der Zulässigkeit von Anwaltskörperschaften (z.B. Anwalts-AG) hat das Bundesgericht seine Praxis neu umschrieben und verschärft. Dies machte eine Überprüfung der Statuten aller im Kanton eingetragenen Anwaltskörperschaften notwendig.

*Der Jahresbericht 2018 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte wird von der Kommission für Justiz und Sicherheit einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

## 2.2.5 Notariatskommission

Auch die Geschäftsführung der Notariatskommission weist keine Besonderheiten auf und gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Zum dritten Mal fand ein persönlicher Austausch mit der Notariatskommission und der Kommission für Justiz und Sicherheit statt. Am Mittwochnachmittag, 15. Mai 2019, von 15.00 Uhr bis 15.20 Uhr, trafen sich der Präsident der Notariatskommission, lic. iur. Thomas Nievergelt, und die Kommission für Justiz und Sicherheit in den Räumlichkeiten des Verwaltungsgerichts. Präsident Nievergelt erläuterte die Tätigkeit der Notariatskommission während der Berichtsperiode.

Im Berichtsjahr 2018 wurde der Fähigkeitsausweis für Notariatspersonen an 3 Personen erteilt, wobei sich 6 Kandidaten für die Prüfungen angemeldet hatten.

Die Kommission war mit diversen Beschwerden betreffend Gebührenverfügungen und die Amtsführung von Notariatspersonen beschäftigt. Auch mussten mehrere Disziplinarverfahren durchgeführt werden. In einem wegleitenden Entscheid sprach sich die Kommission für die Zulässigkeit einer Notariats-Aktiengesellschaft aus.

Ein weiteres Thema bildete die Rechtsform der Notariatskommission. Im Einvernehmen mit dem Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) kam die Kommission überein, dass eine Neuregelung der Organisation der Notariatskommission unnötig sei, weshalb darauf verzichtet werden könne (gleich wie bei der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte).

*Der Jahresbericht 2018 der Notariatskommission Graubünden wird von der Kommission für Justiz und Sicherheit einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

## 3. Begnadigungen, Petitionen, Beschwerden

Die Kommission für Justiz und Sicherheit hatte sich im abgelaufenen Berichtsjahr weder mit Begnadigungen, noch mit Petitionen noch mit Beschwerden zu befassen.

## 4. Berichte und Vorlagen

Die Kommission für Justiz und Sicherheit beriet in der Berichtsperiode, aufgrund der ihr von der Präsidentenkonferenz zugewiesenes Sachgeschäft, den Bericht der Regierung betreffend die Optimierung der Organisation der oberen kantonalen Gerichte vor. Die Kommission beschäftigte sich in mehreren Sitzungen mit der personellen Situation am Verwaltungsgericht. Die Kommission schrieb die freiwerdende Richterstelle am

Verwaltungsgericht Graubünden öffentlich aus. Sie prüfte nach Ablauf der Bewerbungsfrist die Bewerbungen und leitete ihre Beurteilung der Präsidentenkonferenz zuhanden der Grossratsfraktionen weiter. Die Ersatzwahl durch den Grossen Rat erfolgt aller Voraussicht nach in der Augustsession 2019. Die Kommission führte die jährliche Aussprache mit dem Kantons- und Verwaltungsgericht sowie mit dem Präsidenten der Notariatskommission durch.

## **Antrag**

Die Kommission für Justiz und Sicherheit beantragt dem Grossen Rat, die folgenden Jahresberichte zu genehmigen:

- Jahresbericht 2018 des Kantonsgerichts Graubünden
- Jahresbericht 2018 des Verwaltungsgerichts Graubünden
- Jahresbericht 2018 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte
- Jahresbericht 2018 der Notariatskommission Graubünden

Chur, 15. Mai 2019

Für die Kommission für Justiz und  
Sicherheit des Grossen Rates  
Der Präsident:  
*Ilario Bondolfi*