



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

**2011/2012**

# **Bericht der ständigen Kommission für Justiz und Sicherheit an den Grossen Rat des Kantons Graubünden über die Tätigkeit 2011/2012**

Sehr geehrter Herr Landespräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

In Nachachtung von Art. 27 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO; BR 170.140) erstattet die Kommission für Justiz und Sicherheit dem Grossen Rat nachstehend Bericht über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2011/2012 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 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.

Im Berichtsjahr trat die Kommission für Justiz und Sicherheit zu 5 Sitzungen zusammen. Für die Vorbereitung diverser Wahlgeschäfte in richterliche Behörden bildete die Kommission einen Ausschuss, der einmal zusammentrat.

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

Die Kommission für Justiz und Sicherheit setzt sich wie folgt zusammen:

#### **Präsidium:**

Grossrat *Luca Tenchio* (Kommissionspräsident; CVP)

Grossrätin *Brigitta Hitz-Rusch* (Kommissionsvizepräsidentin; FDP)

**Mitglieder:**

Grossrat *Ilario Bondolfi* (CVP)

Grossrat *Remo Cavegn* (CVP)

Grossrat *Filip Dosch* (CVP)

Grossrat *Mirco Rosa* (FDP)

Grossrat *Andy Kollegger* (BDP)

Grossrat *Paul Komminoth-Elmer* (BDP)

Grossrat *Sascha Müller* (SP)

Grossrat *Ernst Nigg* (Freie Fraktion; SVP)

Grossrätin *Leta Steck-Rauch* (FDP)

Grossrat Mirco Rosa trat freiwillig vom Amt als Vizepräsident der KJS zurück. An seiner Stelle wurde Grossrätin Brigitta Hitz-Rusch als Kommissionsvizepräsidentin gewählt.

**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, den Rechtspflegeorganen Weisungen für die Entscheidungsfindung im Einzelfall zu erteilen. Seit Erlass des Gerichtsorganisationsgesetzes am 1. Januar 2008 ist der Grosse Rat zuständig für Disziplinar massnahmen, mit welchen kantonale Richter-

nen und Richter zeitweilig im Amt eingestellt oder ihres Amtes enthoben werden. Für den Erlass weiterer Disziplinar massnahmen ist gemäss Art. 69 Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes die Kommission für Justiz und Sicherheit zuständig.

## **2.2. Jahresberichte 2011 des Kantons- und des Verwaltungsgerichts sowie der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte und der Notariatskommission**

### **2.2.1. Allgemeines**

Traditionsgemäss hat sich die Kommission für Justiz und Sicherheit mit den Präsidenten der kantonalen Gerichte in separaten Sitzungen zur Besprechung der Geschäftsberichte 2011 getroffen. Die Kommission prüfte und beriet ferner die Jahresberichte 2011 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte und der Notariatskommission.

Die Kommission hat in der Berichtsperiode keine Verfehlungen der kantonalen Gerichte in den Bereichen administrative Tätigkeit und Justizverwaltung festgestellt. Beschwerden gegen das Kantonsgericht oder Verwaltungsgericht hatte die Kommission für Justiz und Sicherheit in der Berichtsperiode nicht zu behandeln.

### **2.2.2. Kantonsgericht**

Die Aussprache mit Kantonsgerichtspräsident Dr. Norbert Brunner fand am 10. Mai 2012 in den renovierten Räumen des Kantonsgerichts im „Alten Gebäu“ an der Poststrasse 14, Chur, von 10.00 bis 11.25 Uhr, statt. Leitfaden für die Besprechung mit Dr. Brunner war der Jahresbericht 2011 des Kantonsgerichts. Dieser wurde chronologisch durchberaten. Vertieft wurden folgende Themen:

#### *Justizverwaltung*

Im administrativen Bereich und in der Justizverwaltung konnten auch in der laufenden Berichtsperiode keine nennenswerten Vorkommnisse festgestellt werden. Nach einer vierjährigen Umbautätigkeit konnte das Kantonsgericht im Frühling 2012 wieder in das „Alte Gebäu“ einziehen.

### *Personelles*

Die in der Dezembersession 2011 vom Grossen Rat bewilligte Stellenschaffung im Umfang von 100 Prozent, Informatik- und Organisationsstelle für das Gerichtswesen, (Kantonsgericht, Verwaltungsgericht und Bezirksgerichte) konnte besetzt werden. Die IT-Verantwortliche Person trat die Stelle am 1. Mai 2012 an.

### *Aufsichtstätigkeit*

Die Aufsichtstätigkeit des Kantonsgerichts über die Vermittlerämter, Schlichtungsbehörden für Mietsachen, Bezirksgerichte und Betreibungs- und Konkursämter ergab keine erwähnenswerten Probleme. Die von den Kreisen übernommenen Justizaufgaben haben zu einer entsprechenden Erhöhung der Geschäftslast der Bezirksgerichte geführt. Bei den meldepflichtigen Verfahren gibt es vertretbare Gründe, die zu Verfahrensverzögerungen bei den unteren Instanzen geführt haben. Kantonsgerichtspräsident Brunner stuft die Möglichkeit der Einreichung von Rechtsverzögerungs- und Rechtsverweigerungsbeschwerden als vorbeugend, gegen Prozessverschleppungen ein. In den allermeisten Fällen würden die von einer solchen Beschwerde betroffenen Gerichte unverzüglich handeln, weshalb in der Regel der Fall als gegenstandslos abgeschrieben werden kann. „Schwarze Schafe“ sieht Kantonsgerichtspräsident Brunner bei den unteren Instanzen keine.

Die Ursachen dafür, dass es zu keiner Verfahrenserledigung über den Weg der Mediation gekommen ist, sind nicht klar. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass diese Möglichkeit der Streitbeilegung neu und (noch) nicht Fuss gefasst hat.

Die Kreise Oberengadin und Bergell und die Kreise Fünf Dörfer und Maienfeld wurden vom Kantonsgericht ermächtigt, ein gemeinsames Betreibungsamt Oberengadin/Bergell beziehungsweise ein gemeinsames Betreibungsamt Landquart zu führen.

Disziplinarverfahren mussten gegenüber Angehörigen von Vermittlerämtern, Schlichtungsbehörden für Mietsachen, Bezirksgerichten, Betreibungs- und Konkursämter keine eingeleitet werden.

### *Geschäftslast*

Die Zunahme der Fälle bei den Bezirksgerichten infolge der Übernahme der Fälle von den Kreisämtern war voraussehbar. Im Hinblick darauf hat das Kantonsgericht bei diversen Bezirksgerichten eine Personalaufstockung vorgenommen. Die Fallzah-

len für sich allein betrachtet, würden nicht viel aussagen. Darunter sind sehr viele summarische, einfache Fälle, die auf einfache Weise einer Lösung zugeführt werden könnten. In Chur würden rund 700 Fälle Amtsverbotssachen betreffen, die mit wenig Aufwand erledigt werden könnten. Zur Beantwortung der Frage, ob weitere Personalaufstockungen bei einzelne Gerichte ausgewiesen seien, müssten laut Kantonsgerichtspräsident Brunner zunächst einmal objektive Kennzahlen erhoben und bewertet werden. Das Kantonsgericht wird im Verlaufe Herbst 2012 entscheiden. Wesentlich sei, dass alle Bezirksgerichte nach den gleichen objektiven Kriterien beurteilt und gleich behandelt würden.

Im Zusammenhang mit der Geschäftslast des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts soll in nächster Zeit im Detail überprüft werden, ob und in welchem Umfang diese Funktion beim betroffenen Bezirksgericht Plessur Mehrarbeit verursacht.

Bis zu den Wahlen in der Augustsession 2012 des Grossen Rates sollte diese Frage gelöst sein.

Mit der neuen Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO) sind die Rechtsmittelmöglichkeiten stark ausgebaut worden. Eingeführt wurde auch wieder die Begründungspflicht des Kantonsgerichts von Graubünden für seine Entscheidungen in Zivilsachen. Vorab dieser Umstand hat zu einer Verteuerung und Verlängerung der Verfahren sowie einer starken Erhöhung des Arbeitsaufwandes pro Fall geführt. Die Einführung der Begründungspflicht für Rechtsmittelentscheide in Zivilsachen ist ein klarer Rückschritt im Vergleich zum früheren Zustand.

Allgemein stellt die Kommission zusammen mit dem Kantonsgericht fest, dass der Administrativ- und Rechnungslegungsaufwand in den vergangenen Jahren auch beim Kantonsgericht stark zugenommen hat. Dazu komme laut Kantonsgerichtspräsident Brunner der grosse, vermeidbare Aufwand, welcher durch die Vorgaben der wirkungsorientierten Verwaltungsführung verursacht werde.

*Der Jahresbericht 2011 des Kantonsgerichts wird von der Kommission einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

### **2.2.3. Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte**

Der Jahresbericht 2011 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte wurde von der Kommission geprüft. Es wurden keine Auffälligkeiten oder Besonderheiten festgestellt. Der Bericht wurde deshalb von der Kommission für in Ordnung befunden.

*Der Jahresbericht 2011 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte wird von der Kommission einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

#### **2.2.4. Verwaltungsgericht**

Die Aussprache mit Verwaltungsgerichtspräsident Dr. Johann Martin Schmid fand am 10. Mai 2012 in den Räumlichkeiten des Verwaltungsgerichts in Chur, von 14.10 bis 14.35 Uhr, statt.

Richtschnur der Aussprache bildete auch hier der Jahresbericht. Bezüglich des Inhalts der Besprechung wird darauf und auf den vorliegenden Bericht verwiesen. Folgende Themen kamen noch speziell zur Sprache:

##### *Rechtsprechung/Geschäftslast*

Die Arbeitsbelastung des Verwaltungsgerichts bewegt sich im Rahmen der Durchschnittswerte der vergangenen 6 Jahre, in denen die Eingänge wie auch die Erledigungen jeweils rund 500 Fälle ausmachte. Auch eine allfällige Verschiebung zwischen den einzelnen Rechtsgebieten ist nicht zu verzeichnen.

##### *Dauer der Verfahren*

Bei der durchschnittlichen Verfahrensdauer ist eine auffällige Zunahme festzustellen. So haben die Fälle mit einer Verfahrensdauer von 6 bis 12 Monaten von 136 auf 180 zugenommen, bei den Fällen mit einer Dauer des Verfahrens von über 12 Monaten von 16 auf 43 Fälle. Zu dieser Verlängerung der Verfahrensdauer geführt hat unter anderem die Praxis des Bundesgerichts zum Anspruch auf rechtliches Gehör und im Sozialversicherungsbereich die neueste Praxis des Bundesgericht, wonach das Verwaltungsgericht zusätzliche Gutachten selber einholen muss. Laut Verwaltungsgerichtspräsident Schmid sei diese Zunahme aber keineswegs dramatisch, betrage doch die Verfahrensdauer eines Durchschnittsfalles mit der Instruktion, der Prozessvorbereitung, der Urteilsfällung und der schriftlichen Urteilsbegründung auch im besten Falle 4 bis 6 Monate. Wenn nur schon geringfügige Verzögerungen eintreten würde, könne die Dauer des Verfahrens rasch die 6-Monatsgrenze übersteigen; dasselbe würde auch für die 12-Monatsgrenze gelten.

### *Praxis des Verwaltungsgerichts (PVG)*

Die Kommission stellt fest, dass die verwaltungsgerichtseigene Homepage nach wie vor nicht benützungsfreundlich ausgestaltet sei. So wären insbesondere selbst Urteile des Verwaltungsgerichts auf der Homepage nur schwer auffindbar. Diesem Missstand werde laut Verwaltungsgerichtspräsident Schmid mit der Erarbeitung eines neuen Justizportals für die Bündner Gerichte und mit der Einstellung eines IT-Verantwortlichen begegnet. Zur Publikationspraxis von Urteilen weist Verwaltungsgerichtspräsident Schmid darauf hin, dass Urteile, bei denen – selbst in anonymisierter Form – ein Rückschluss auf die Parteien möglich sei, aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht veröffentlicht würden.

### *Kosten des Verfahrens*

Verwaltungsgerichtspräsident Schmid bekräftigt, dass der Selbstfinanzierungsgrad des Verwaltungsgerichts im Vergleich mit anderen Gerichten im Schnitt liege.

*Der Jahresbericht 2011 des Verwaltungsgerichts wird von der Kommission für Justiz und Sicherheit einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

### **2.2.5. Notariatskommission**

*Der Jahresbericht 2011 der Notariatskommission Graubünden wird ohne Bemerkungen von der Kommission einstimmig zuhanden des Grossen Rates verabschiedet.*

### **3. Begnadigungen**

Begnadigungen wurden im Berichtsjahr keine behandelt.

### **4. Petitionen**

Die Kommission musste in der Berichtsperiode keine Petition zuhanden des Grossen Rates vorberaten.

## **5. Beschwerden/Aufsichtsbeschwerden**

In der Berichtsperiode gingen weder Beschwerden nach Art. 52 des Grossratsgesetzes (GRG) noch solche nach Art. 56 GRG bei der Kommission ein.

In einem Fall wurde die Kommission um gerichtliche Entscheidung konkreter Vorbringen ersucht. Mangels Zuständigkeit trat die Kommission darauf nicht ein.

## **6. Berichte und Vorlagen**

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts (KES) auf Kantonebene beriet die Kommission für Justiz und Sicherheit das Sachgeschäft Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (Umsetzung neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht) vor. Ferner bereitete sie die Erhaltung der Ergebnisse der Ersatzwahl eines Mitglieds der Regierung vom 29. Januar 2012 zuhanden des Grossen Rates vor. Die Kommission traf im Berichtsjahr die Obliegenheit, für den per Ende 2011 als Kantonsrichter zurückgetretenen Dr. Werner Bochsler die Ersatzwahl vorzubereiten und den Grossratsfraktionen eine Wahlempfehlung abzugeben. Die Kommission beschäftigte sich in einem konkreten Fall mit der Frage der Aufhebung der Immunität von Gerichtspersonen. Sie lehnte die Aufhebung der Immunität ab und verweigerte die Ermächtigung zur Durchführung eines Strafverfahrens gegen die betroffenen Gerichtspersonen.

## **7. Sicherheit**

In den Bereichen Polizei, Katastrophenhilfe, Zivilschutz und Militär war die Kommission im Berichtsjahr nicht gefordert.

## Anträge

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

- Jahresbericht 2011 des Kantonsgerichtes von Graubünden
- Jahresbericht 2011 des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden
- Jahresbericht 2011 der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte
- Jahresbericht 2011 der Notariatskommission Graubünden

Chur, 10. Mai 2012

Für die Kommission für Justiz und  
Sicherheit des Grossen Rates  
Der Präsident: *Luca Tenchio*