



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 3/2015–2016

Inhalt	Seite
3. Teilrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (Artikel 20 und 21 GOG).....	159

Inhaltsverzeichnis

3.	Teilrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (Artikel 20 und 21 GOG)	
I.	Ausgangslage	159
II.	Antrag des Kantonsgerichts von Graubünden	161
III.	Haltung der Regierung	161
IV.	Begründung des Kantonsgerichts von Graubünden	162
	1. Fallzahlenentwicklung	162
	2. Gesteigerter Aufwand pro Fall	163
	3. Aufwand für Justizaufsicht	164
	4. Auswirkungen der gestiegenen Geschäftslast	164
	5. Auswirkungen auf Aktuariat und Kanzlei	165
	6. Zu erwartende positive Auswirkungen der zusätzlichen Richterstelle	165
V.	Vernehmlassungsverfahren	166
	1. Verfahren	166
	2. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	166
	3. Stellungnahme des Kantonsgerichts zur Vernehmlassung	168
VI.	Inkrafttreten	169
VII.	Personelle und finanzielle Auswirkungen	170
VIII.	Gute Gesetzgebung	170
IX.	Anträge	170

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

3.

Teilrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (Artikel 20 und 21 GOG)

Chur, den 19. Mai 2015

Sehr geehrter Herr Standespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend die Botschaft und den Entwurf für eine Teilrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes.

I. Ausgangslage

Am 30. Mai 2006 unterbreitete die Regierung dem Grossen Rat Botschaft und Entwurf zur Optimierung der kantonalen Gerichtsorganisation (Botschaft Heft Nr. 6/2006–2007, S. 457 ff.). Mit dieser vom Grossen Rat am 31. August 2006 verabschiedeten Justizreform erfuhren die Zusammensetzung und die organisatorische Ausgestaltung des Kantonsgerichts von Graubünden bedeutsame Änderungen. Während das Gericht bis dahin aus drei vollamtlichen und zehn nebenamtlichen Richterinnen und Richtern bestand, setzt sich dieses seit dem 1. Januar 2009 aus fünf vollamtlichen Mitgliedern zusammen.

Gleichzeitig wurde das sogenannte Kammersystem eingeführt. Gemäss Art. 5 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG; BR 173.000) teilt das Kantonsgericht seine Richterinnen und Richter einzelnen Kammern zu. In der Regel besteht jede Kammer aus drei Mitgliedern (Art. 18 Abs. 1 GOG). Das Kantonsgericht hat zur Behandlung der ihm zukommenden Aufgaben eine Justizaufsichtskammer, zwei Zivilkammern, eine Schuldbetreibungs- und Konkurskammer sowie zwei Strafkammern gebildet (Art. 2 der Kantonsge-

richtsverordnung [KGV; BR 173.100]). Für die Instruktion der den Kammern zugeteilten Fällen sind die jeweiligen Kammervorsitzenden zuständig (Art. 4 Abs. 1 KGV). In der Regel bereiten die Kammervorsitzenden die Fälle selbst vor und erarbeiten einen Urteilsvorschlag. Zur Gewährleistung einer ausgeglichenen Geschäftslastverteilung können einzelne Fälle oder ganze Aufgabenbereiche anderen Kammermitgliedern zur Instruktion und Entscheidungsvorbereitung übertragen werden. In diesem Fall übernehmen diese als Instruktionsrichterin oder Instruktionsrichter die Funktion der oder des Vorsitzenden (Art. 4 Abs. 2 KGV). Dabei wird das Gericht von seinem Aktuariat und der Kanzlei unterstützt. So können mit der Abklärung bestimmter Rechtsfragen sowie dem Verfassen von Urteilsentwürfen und Referaten nach Anleitung der oder des Vorsitzenden auch die Aktuarinnen und Aktuare betraut werden (Art. 4 Abs. 3 KGV).

Im Zusammenhang mit der auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzten Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes (Umsetzung Schweizerische Straf- und Zivilprozessordnung) blieb die Zusammensetzung des Kantonsgerichts unangetastet.

Zur Anzahl der Richterinnen und Richter führte die Regierung in ihrer Botschaft im Jahr 2006 aus, sie teile die Auffassung der Expertenkommission, wonach an beiden oberen kantonalen Gerichten ausgehend von einer heutigen Arbeitsbelastung und unter Berücksichtigung der angenommenen Veränderungen aufgrund der vorliegenden Justizreform bei einem Wechsel zu voll- oder hauptamtlichen Richterinnen und Richtern von einem Arbeitsumfang von je rund 500 Stellenprozenten auszugehen sei (Botschaft Heft Nr. 6/2006–2007, S. 482).

Diese Schätzung des Personalbedarfs wurde bei den finanziellen und personellen Auswirkungen der Justizreform mit Blick auf den Wechsel vom damaligen zum neuen System noch etwas vertieft (vgl. Botschaft Heft Nr. 6/2006–2007, S. 571 f.). Aufgrund der seither eingetretenen rechtlichen und faktischen Veränderungen können die damaligen Ausführungen zum Bestand nur bedingt zur Beurteilung der heutigen Situation beitragen. Die aktuelle Geschäftslast des Kantonsgerichts kann dem Jahresbericht 2014 entnommen werden.

II. Antrag des Kantonsgerichts von Graubünden

Mit Schreiben vom 20. März 2013 bzw. 2. Oktober 2014 unterbreitete das Kantonsgericht von Graubünden der Regierung des Kantons Graubünden folgenden Antrag:

«Es sei zuhanden des Grossen Rates des Kantons Graubünden eine Botschaft betreffend Änderung von Art. 21 Abs. 1 GOG auszuarbeiten, die folgenden Antrag enthält:

Es sei Art. 21 Abs. 1 GOG dahin zu ändern, dass das Kantonsgericht aus sechs vollamtlichen Richterinnen und Richter besteht.»

III. Haltung der Regierung

Die Justiz gehört zu den Kernaufgaben eines Staatswesens und wird als dritte Gewalt neben Legislative und Exekutive bezeichnet. Sie ist Teil des in Art. 4 der Kantonsverfassung (KV, BR 110.100) verankerten Gewaltenteilungsprinzips. Die Verfassung gewährleistet die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 KV). Unter Vorbehalt der Befugnisse des Grossen Rates ist die Justizverwaltung Sache der Gerichte (Art. 51 Abs. 2 KV). Der Vorbehalt betrifft u. a. die Gesetzgebung.

Nach der Prüfung des Gesuchs gelangte die Regierung zur Auffassung, die Kommission für Justiz und Sicherheit des Grossen Rates (KJS) sei für das weitere Vorgehen zuständig. Sie begründete dies mit der Aufsichtsfunktion bezüglich Geschäftsführung und Justizverwaltung der KJS über die kantonalen Gerichte. Im Gegensatz zur Regierung könne die KJS gestützt auf Art. 34 des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG; BR 170.100) von den Gerichten insbesondere schriftliche Berichte verlangen (lit. a), die Herausgabe von Akten verlangen oder in sämtliche Akten Einsicht nehmen (lit. c), Inspektionen vornehmen (lit. d) und Personen aus der Justizverwaltung anhören (lit. e). Schliesslich nehme die KJS gestützt auf Art. 26 Abs. 4 der Geschäftsordnung (GGO; BR 170.140) zu Stellenschaffungs-, Stellenumwandlungs- und Nachtragskreditgesuche, soweit diese die kantonalen Gerichte sowie die Aufsichtskommissionen über die Notare und Rechtsanwälte betreffen, zuhanden des Grossen Rates Stellung.

Die KJS ihrerseits vertrat demgegenüber die Auffassung, dass der Antrag korrekterweise der Regierung unterbreitet worden sei. Die gewünschte Erhöhung der Anzahl Richterinnen und Richter bedürfe einer Revision von Art. 21 Abs. 1 GOG. Diese Teilrevision bedinge nach den allgemeinen Verfahrensvorschriften eine Botschaft der Regierung an den Grossen Rat. Der Kommission komme in diesem frühen vorparlamentarischen Verfahrensstadium keinerlei Kompetenz zu.

In Bezug auf die Mitwirkung der Gerichte im Grossen Rat hält die Kantonsverfassung fest, dass das Kantons- und Verwaltungsgericht dem Grossen Rat den Entwurf für ihr Budget sowie die Rechnung und den Jahresbericht zur Genehmigung unterbreiten (Art. 51a Abs. 1 KV). Die Präsidentinnen und Präsidenten nehmen an den Sitzungen des Grossen Rates zum Budget, zur Rechnung und zu den Jahresberichten der Gerichte teil. Sie haben beratende Stimme und können Anträge stellen (Art. 51a Abs. 2 KV). Der direkte Zugang der Gerichte zum Grossen Rat beschränkt sich demnach auf die Themenbereiche Budget, Rechnung und Jahresberichte (Botschaft Heft Nr. 6/2006–2007, S. 498, 513); insbesondere können die Gerichte dem Grossen Rat direkt keine Gesetzesänderungen beantragen.

Aufgrund dieser Ausgangslage unterbreitet die Regierung die Botschaft zuhanden des Grossen Rates. Der Antrag des Kantonsgerichts, es solle aus sechs vollamtlichen Richterinnen und Richtern bestehen, bedingt eine Anpassung von Art. 20 Abs. 3 GOG. Dieser ist um den Satz zu erweitern, dass bei Stimmengleichheit bei Wahlen und Abstimmungen im Gesamtgericht der Präsidentin oder dem Präsidenten der Stichentscheid zusteht.

Der Regierung steht es aufgrund des Grundsatzes der Gewaltenteilung und des verfassungsrechtlich verankerten Selbstverwaltungsrechts nicht zu, den Antrag des Kantonsgerichts inhaltlich zu prüfen oder zu werten. Aus den erwähnten Gründen darf die Regierung im Übrigen auch nicht die erforderlichen Informationen einverlangen, um die beantragte Stellenschaffung materiell beurteilen zu können. Deshalb wird in der vorliegenden Botschaft die Begründung des Kantonsgerichts wiedergegeben.

IV. Begründung des Kantonsgerichts von Graubünden

Das Kantonsgericht begründet seinen Antrag zur Aufstockung des Spruchkörpers wie folgt:

1. Fallzahlenentwicklung

Während die Gesamtzahl der Neueingänge im Jahr 2002 noch unter 600 lag, erhöhte sich diese in den letzten zehn Jahren mit den üblichen Schwankungen auf über 900 in den Jahren 2011 und 2012 (2011 = 945; 2012 = 933; 2014 = 913; vgl. die in den Jahresberichten des Kantonsgerichts zuhanden des Grossen Rates enthaltenen Statistiken). Der Rückgang der Neueingänge im 2013 auf 831 erklärt sich mit einer geringeren Anzahl Neueingängen bei den Rechtshilfesachen (./ 140), die in aller Regel weniger Aufwand als andere Fälle verursachen. Wenngleich längst nicht alle Fälle den

gleich hohen Aufwand verursachen, bleibt doch bei jedem Fall der elementare Ablauf in administrativer und juristischer Hinsicht derselbe (Erfassung, Instruktion, rechtliche Beurteilung, Redaktion, Mitteilung, Abschlussarbeiten). Ab 1. Januar 2013 ist das Kantonsgericht zudem im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einzige kantonale Beschwerdeinstanz. Dies verursacht auf diesem Gebiet spürbare Mehrarbeit, die zudem mit grosser Verfahrensbeschleunigung erledigt werden muss (ab 20. März 2013 66 eingegangene Fälle). Hochgerechnet auf ein Jahr erwartet man somit 60–70 Fälle aus diesem Rechtsgebiet. Durch die nach wie vor hohe Geschäftslast konnte trotz teils weniger Neueingänge die Pendenzen nur um sieben auf 184 Fälle reduziert werden.

Im Vergleich zum Kantonsgericht verzeichnete das Verwaltungsgericht mit der gleichen Anzahl Richterinnen und Richter in den letzten rund zehn Jahren pro Jahr durchschnittlich rund 500 Neueingänge.

2. Gesteigerter Aufwand pro Fall

Das Kantonsgericht stellt fest, dass die Komplexität der einzelnen Fälle in den letzten Jahren in prozessualer und materieller Hinsicht markant zugenommen hat. Dies ist einerseits auf die aufwendigeren neuen Prozessordnungen (Schweizerische Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272] und Schweizerische Strafprozessordnung [StPO; SR 312.0]) zurückzuführen, die zahlreiche Zwischenverfügungen notwendig machen und es den Parteien zudem erlauben, nicht nur Endentscheide der Vorinstanzen an das Kantonsgericht weiterzuziehen, sondern auch eine Vielzahl von Zwischenverfügungen (prozessleitende Verfügungen, vorsorgliche Massnahmen).

Weggefallen ist mit dem Inkrafttreten der neuen Prozessordnungen für das Kantonsgericht auch die Möglichkeit des Begründungsverzichts, das heisst die Zustellung eines Entscheids nur im Dispositiv oder mit einer Kurzbegründung, in der Hoffnung, dass die Parteien nach Kenntnisnahme des Urteilsspruchs auf eine (vertiefte) Begründung verzichten. Immerhin konnte in der Zeit vor Inkrafttreten der neuen Prozessordnungen gut die Hälfte der mit Begründungsverzicht mitgeteilten Fälle ohne nachträgliche Begründung erledigt werden (vgl. dazu Aufsatz des Kantonsgerichtspräsidenten in der Schweizerischen Juristenzeitung, SJZ 2010, S. 447 ff.). Verbunden mit den in den letzten Jahren aufgrund des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör ohnehin gestiegenen Anforderungen des Bundesgerichts an die Begründungspflicht führt dieser Umstand für Richter und Aktuariat zu einem erheblichen Mehraufwand. In materieller Hinsicht ist die Entwicklung festzustellen, dass es gerade in den sonst schon schwergewichtigen Zivilfällen kaum einen Fall gibt, in dem nur eine Kernfrage abzuhandeln ist. In

zahlreichen Fällen ist nunmehr meistens eine ganze Kette von Hauptfragen juristisch aufzuarbeiten.

In diesem Zusammenhang gilt auch festzuhalten, dass das seit 2009 geltende Kammer- und Referentensystem für die Richter einen beträchtlichen Mehraufwand mit sich bringt. Konnte früher die Fallvorbereitung für die Beratung mit den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern mit einfachen Notizen und Verweisen auf Literatur und Rechtsprechung erfolgen, sind heute in der Regel Referate zu verfassen, die den Mitrichtern und Aktuarien für die Beratung zur Verfügung gestellt werden. Auch wenn die Form des Urteilsentwurfs gewählt wird, sind doch die wesentlichen Überlegungen des Richters zu Papier zu bringen, damit sie die Aktuarin oder der Aktuar verarbeiten kann. Nicht zu unterschätzen ist auch der Umstand, dass die Richterinnen und die Richter des Kantonsgerichts nicht nur jene Fälle zu bearbeiten haben, in denen sie den Vorsitz haben, sondern auch als Mitrichter bei den Fällen der Kollegen mitwirken. Eine seriöse Richtertätigkeit bedingt auch hier die ernsthafte Auseinandersetzung mit dem Referat oder dem Urteilsentwurf und den Akten. Dies kann bis zur Ausarbeitung von Gegenreferaten und damit verbundenen eigenen rechtlichen Abklärungen führen, was entsprechend zeitaufwendig ist.

3. Aufwand für Justizaufsicht

Zur Tätigkeit des Kantonsgerichts zählt auch die Justizaufsicht über die Bezirksgerichte, die Schlichtungsbehörden sowie die Betreibungs- und Konkursämter. Dieser Aufwand widerspiegelt sich nur teilweise in der Fallzahlenstatistik. Zu denken ist dabei an eine Vielzahl von Besprechungen mit Vorsitzenden der beaufsichtigten Gremien, Vorbereitung und Teilnahme an Tagungen des Bundesgerichts, der Bezirksgerichtspräsidenten, der Schlichtungsbehörden, der Betreibungs- und Konkursämter, Korrespondenzen und Zusammenkünfte mit der Finanzkontrolle etc. Diese Tätigkeit hat in den letzten zehn Jahren an Intensität zugenommen und macht zeitweise rund 50 % eines Richterpensums aus. In gewissen Bereichen wäre auch eine Ausweitung der Aufsichtstätigkeit notwendig, wofür momentan schlicht die zeitlichen Kapazitäten fehlen.

4. Auswirkungen der gestiegenen Geschäftslast

Trotz überdurchschnittlichen Arbeitseinsatzes konnte nicht vermieden werden, dass die Verfahrensdauer gewisser Fälle ungewohnt lange war und ist. Wir stellen einen ansteigenden Pendenzenberg fest. Im Jahr 2010 wurden

776 Fälle erledigt, wobei Ende Jahr 139 Fälle noch hängig waren. Ein Jahr später wurden 929 Fälle erledigt. Trotzdem steigerte sich die Pendenzenzahl auf 155. Ende 2012 waren 899 erledigt und die hängigen Fälle hatten sich auf 189 erhöht. Dies ist eine alarmierende Entwicklung, die teilweise zu Recht bereits zu Beanstandungen wegen der langen Verfahrensdauer führte. Da keine Anzeichen auf eine Trendwende bestehen, ist das Kantonsgericht zum Handeln gezwungen. Nachdem die internen Massnahmen (Optimierung der Geschäftslastverteilung, Übertragung zusätzlicher Arbeiten an das Aktuariat, Ferienverzicht etc.) ausgeschöpft sind, bleibt nur das Gesuch um Gewährung einer weiteren Richterstelle.

5. Auswirkungen auf Aktuariat und Kanzlei

Die gesteigerte Geschäftslast hat selbstverständlich nicht nur Auswirkungen auf das Richterergremium. Mehr Fälle und erhöhte Komplexität der Fälle wirken sich immer auch auf das Aktuariat und die Kanzlei eines Gerichts aus, die diese Fälle weiter verarbeiten müssen. Beim Aktuariat kommt dazu, dass wir innert kurzer Zeit auf mehrere langjährige und erfahrene Aktuariare und auch Aktuariare ad hoc verzichten mussten, die nur schwer zu ersetzen sind. Zudem gab ein ehemaliger nebenamtlicher Kantonsrichter altershalber die Bearbeitung der Praxis des Kantonsgerichts (PKG) auf, so dass diese Arbeit nun zu einem erheblichen Teil auch intern bewältigt werden muss. Bei der Kanzlei wirkt sich nebst der gesteigerten Geschäftslast der in den letzten Jahren allgemein erhöhte administrative Aufwand, namentlich im Bereich Budgetierung und Rechnungsführung, aus. Wir waren daher gezwungen, im Rahmen des Budgetprozesses 2014 ein Gesuch um Bewilligung einer zusätzlichen Aktuariatsstelle (100 %) und Erhöhung des Pensums bei der Kanzlei um 50 % zu stellen.

6. Zu erwartende positive Auswirkungen der zusätzlichen Richterstelle

Nebst einer besseren Bewältigung der Geschäftslast ergäben sich durch eine zusätzliche Richterperson weitere positive Nebeneffekte. Zunächst ist auf Art. 21 Abs. 2 StPO hinzuweisen, wonach ein Richter, der als Mitglied der Beschwerdeinstanz tätig geworden ist, im gleichen Fall nicht als Mitglied des Berufungsgerichts wirken kann. In Straffällen ist es nicht selten, dass in einer ersten Phase gegen Untersuchungshandlungen der Staatsanwaltschaft beim Kantonsgericht Beschwerde geführt wird und später gegen das betreffende Urteil des Bezirksgerichts Berufung eingelegt wird. Die drei Richter, die bereits im gleichen Fall eine Beschwerde beurteilt haben, können in der

Berufung nicht mehr mitwirken, und so verbleiben für dieses Verfahren nur noch zwei Richter, so dass vom Verwaltungsgericht ein Richter als Ersatz beigezogen werden müsste. Es nähme somit ein Richter Einsitz, der sonst nie strafrechtliche Fälle zu beurteilen hatte. Bisher hat man sich damit beholfen, dass möglichst viele Beschwerdefälle gestützt auf Art. 18 Abs. 3 GOG in einzelrichterlicher Kompetenz entschieden wurden, obwohl nicht eindeutig ein klarer Fall vorlag. Diese Praxis kann auf Dauer nicht aufrechterhalten werden.

Schliesslich erwarten wir bei einer gewissen Entlastung des jetzigen Spruchkörpers die Beibehaltung der bisherig hohen Qualität der Rechtsprechung, die insbesondere in der Weiterzugsstatistik zum Ausdruck kommt. Im Jahr 2012 hat das Bundesgericht 44 (2011: 56) vom Kantonsgericht weitergezogene Fälle erledigt und dabei 1 (2011: 2) ganz und 2 (2011: 3) teilweise gutgeheissen. Bezogen auf die weitergezogenen Fälle bedeutet dies eine Korrekturquote von 6.82 % (2011: 8.9 %) oder in Bezug auf alle vom Kantonsgericht beurteilten Fälle von 0.33 % im Jahr 2012 (2011: 0.54 %). Diesen auch im interkantonalen Vergleich sehr hohen Qualitätsstandard möchten wir auch in Zukunft beibehalten können.

V. Vernehmlassungsverfahren

1. Verfahren

Am 15. Oktober 2013 eröffnete die Regierung ein Vernehmlassungsverfahren zum Antrag des Kantonsgerichts. Zur Vernehmlassung wurden die Kantonalparteien, der Bündner Anwaltsverband, das Kantonsgericht von Graubünden, das Departement für Finanzen und Gemeinden sowie die Finanzkontrolle eingeladen. Es gingen fünf Stellungnahmen ein.

2. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die Auswertung der Vernehmlassungsantworten zeigt, dass der Vorschlag des Kantonsgerichts unterschiedlich aufgenommen wurde. Der Bündner Anwaltsverband verzichtete auf eine Stellungnahme.

Für die CVP, die Finanzkontrolle und eine stellungnehmende Gemeinde ist die Begründung des Kantonsgerichts bezogen auf die Notwendigkeit einer zusätzlichen Richterstelle grundsätzlich nachvollziehbar. Probleme bezüglich überlanger Verfahrensdauer sowie erheblicher Zunahme der Penzenzen könnten dadurch behoben werden.

Die CVP ist mit der Teilrevision einverstanden und merkt an, die zusätzliche Richterstelle hätte den willkommenen Nebeneffekt, dass die Fragen betreffend Ausstandsfragen entschärft werden könnten. Sie weist weiter darauf hin, dass dem Kantonsgericht im Budget 2014 des Grossen Rates eine zusätzliche Aktuariatsstelle sowie eine Aufstockung des Kanzleipersonals gewährt worden sei. Sie sei nun der Auffassung, dass die personellen Engpässe mit diesen Massnahmen behoben werden könnten; die durchschnittliche Verfahrensdauer sei damit künftig erheblich zu reduzieren.

Auch die Finanzkontrolle weist darauf hin, dass der Grosse Rat dem Kantonsgericht im Budget 2014 bereits eine zusätzliche Aktuariatsstelle sowie eine Aufstockung des Kanzleipersonals gewährt hatte. Sie merkt weiter an, dass das Kantonsgericht keine Ausführungen zu den Mehrkosten gemacht habe. In diesem Zusammenhang stelle sich aber auch die Frage nach allfälligen Mehrerträgen, da mit einer zusätzlichen Richterin oder einem zusätzlichen Richter mehr Fälle erledigt werden würden. Trotzdem sei aber von einem höheren Defizit des Kantonsgerichts auszugehen, da die gesamten Mehrkosten über den Mehrerträgen liegen würden. Zum Hinweis des Kantonsgerichts, der Aufwand für die Justizaufsicht werde immer grösser, führt die Finanzkontrolle aus, dass sie gemäss Art. 71 Abs. 2 GOG die Finanzaufsicht im Bereich der Bezirksgerichte ausübe und in diesem Sinn das Kantonsgericht wirkungsvoll unterstütze bzw. entlaste. Es sei davon auszugehen, dass die organisatorische Kantonalisierung der Bezirksgerichte die Aufsichtstätigkeit des Kantonsgerichts vereinfache.

Aus der Sicht der FDP.Die Liberalen gibt die Begründung des Kantonsgerichts nicht hinreichend Aufschluss, ob eine zusätzliche Richterstelle ausgewiesen sei. Insbesondere sei zuerst darzulegen, ob bereits interne Massnahmen zur betrieblichen Optimierung in Sachen Personaleinsatz, Effizienzverbesserung und administrative Entlastung ergriffen worden seien. Weiter sei unklar, wie das Kantonsgericht personell im interkantonalen Vergleich aufgestellt sei und ob nicht eine Zusammenführung der oberen kantonalen Gerichte Synergien bringen würden. Unklar sei auch, weshalb nach kurzer Zeit die auf Dauer ausgerichtete Konzeption mit je fünf Richtern am Kantons- und Verwaltungsgericht wieder geändert werden solle. Auch die CVP weist darauf hin, dass das Kantonsgericht alle möglichen Anstrengungen zur Verbesserung der internen Effizienz zu unternehmen habe. Rückmeldungen aus der Praxis hätten nämlich von einer teils überaus hohen Begründungsdichte berichtet, die auch in kleineren Fällen zu unverhältnismässig umfangreichen Urteilen führen würden.

3. Stellungnahme des Kantonsgerichts zur Vernehmlassung

Das Kantonsgericht führt aus, die eigentliche Richtertätigkeit habe durch die Aufstockung im Aktuariat (100 %) und in der Kanzlei (50 %) keine Entlastung erfahren. Wolle man das Prinzip, dass der Richter das Urteil zu fällen habe, nicht ungebührlich aushebeln, so habe der Lastenverschiebung hin zum Aktuariat klare Grenzen. Auch könne ein Gericht seine Geschäftslast nicht wählen. Alle eingehenden Fälle seien mit der gleichen Qualität, nach der vorgeschriebenen Verfahrensart und möglichst innert eines angemessenen Zeitrahmens zu erledigen.

Die hohe Begründungsdichte sei auf die Anforderungen des Bundesgerichts an die Begründungspflicht als Ausfluss des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör zurückzuführen. Das Kantonsgericht habe daher auf jedes von den Parteien vorgetragene Argument einzugehen und dieses in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu würdigen. Schliesslich sei darauf hinzuweisen, dass die Entscheide des Kantonsgerichts im schweizweiten Vergleich qualitativ ein hohes Niveau mit wenig Korrekturen durch das Bundesgericht aufweisen würden.

Weiter weist das Kantonsgericht daraufhin, dass eine schweizweite Statistik fehle, die Auskunft darüber gebe, welches Gericht mit wieviel Personal wie viele Fälle erledige. Trotz Vereinheitlichung der Prozessgesetze sei die Gerichtsorganisation nach wie vor Sache der Kantone, weshalb praktisch jeder Kanton über ein anderes Justizsystem verfüge. Ferner sei statistisch nicht definiert, was als Fall zu gelten habe. Da sich bei den Gerichten der Personalbedarf fast ausschliesslich nach den Fallzahlen richte, würde eine Zusammenlegung der beiden oberen Gerichte wenig Sparpotential bringen.

Weiter gäbe es keine Konzeption, wonach das Kantons- und Verwaltungsgericht mit gleich vielen Richterinnen und Richtern besetzt werden solle. Vielmehr verhalte es sich so, dass vor der Justizreform das Kantonsgericht zehn und das Verwaltungsgericht acht nebenamtliche Richterinnen und Richter aufgewiesen haben. Wegen des Verbots von Nebenbeschäftigungen sei die Schaffung einer Richterstelle mit einem reduzierten Pensum am Verwaltungsgericht aber verworfen worden.

In Bezug auf die von der Finanzkontrolle aufgeworfene Frage der Mehrerträge führt das Kantonsgericht aus, der Ertrag sei immer abhängig von der Anzahl und der Art der zu behandelnden Fälle. Ein Mehrertrag könne höchstens erwirtschaftet werden, wenn die Fallzahlen weiterhin steigen würden und für die Zeit des Abbaus der bestehenden Pendenzen. Das Kantonsgericht erfahre bei der Finanzaufsicht über die Bezirksgerichte zwar Unterstützung von der Finanzkontrolle, die Finanzaufsicht sei aber nur ein Teilbereich der Justizaufsicht. Der Kernbereich einer Justizaufsicht bestehe vielmehr in der Sicherstellung eines geregelten Gerichtsbetriebs. Dieser Be-

reich sei aus Kapazitätsgründen eindeutig zu kurz gekommen und müsse unbedingt verstärkt werden. Zudem wolle sich die Finanzkontrolle im Zusammenhang mit der vorgesehenen Installierung der Regionalgerichte als untere kantonale Gerichte von der diesbezüglichen Finanzaufsicht im bisherigen Ausmass zurückziehen. Um die in der Zwischenzeit erreichte Qualität des Rechnungswesens der unteren kantonalen Gerichte beizubehalten, werde es am Kantonsgericht liegen, seine Aufsichtstätigkeit in diesem Bereich zu verstärken.

Zusammenfassend hält das Kantonsgericht Folgendes fest:

- Auch wenn naturgemäss nicht alle Fälle den gleich hohen Aufwand verursachen würden, sei die Fallzahlentwicklung in den letzten gut zehn Jahren von rund 600 auf rund 900 Fälle enorm gestiegen, was zu einem nicht unerheblichen Pendenzenstau geführt habe.
- Im Vergleich zum Verwaltungsgericht mit rund 500 Neueingängen pro Jahr bewältige das Kantonsgericht seine Geschäftslast mit gleich vielen Richtern.
- Die Verfahrensdauer habe in den letzten Jahren in gewissen Gebieten deutlich zugenommen, was direkt mit der gestiegenen Geschäftslast zusammenhänge. Dies möchte das Kantonsgericht im Interesse der Rechtssuchenden unbedingt korrigieren.
- Zusätzlich zur Fallbearbeitung habe das Kantonsgericht die Aufgabe der Justizaufsicht über die Bezirksgerichte, Schlichtungsbehörden sowie Betreibungs- und Konkursämter wahrzunehmen. In diesem Bereich könne zurzeit nur der allernötigste Aufwand betrieben werden, was auf Dauer ungenügend sei.
- Eine qualitativ hochstehende Rechtsprechung – insbesondere in der oberen kantonalen Instanz – sei für den Kanton Graubünden wertvoll und garantiere dem Bürger Rechtssicherheit. Das Kantonsgericht sei bestrebt, diese bisher gute Qualität zu erhalten, die sich darin ausdrücke, dass die Korrekturquoten der an das Bundesgericht weitergezogenen Fälle gering sei (2012: 6.8 %; 2013: 5.08 %; schweizweiter Durchschnitt: 16 %).

VI. Inkrafttreten

Die neue Bestimmung untersteht gemäss Art. 17 Abs. 1 Ziff. 1 KV dem fakultativen Referendum. Nach der Behandlung des Gesetzes im Grossen Rat ist deshalb die Referendumsfrist von 90 Tagen abzuwarten. Die Regierung beantragt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes festlegen zu können. Die Änderung könnte auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden, weshalb die zusätzliche Richterstelle auf den 1. Juli 2016 besetzt werden könnte.

VII. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Besoldung der Richterinnen und Richter des Kantons- und des Verwaltungsgerichts richtet sich nach dem Gesetz über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Mitglieder der kantonalen Gerichte (GGVG; BR 173.050). Demnach beträgt das Jahresgehalt einschliesslich des dreizehnten Monatslohns gemäss kantonalem Personalrecht für Richterinnen und Richter 102 % des Maximums der höchsten Gehaltsklasse (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. c GGVG). Die beantragte Aufstockung des Spruchkörpers am Kantonsgericht führt somit zu jährlich wiederkehrenden Mehrkosten in der Höhe von rund 262'000 Franken (Personalkosten inkl. Arbeitgeberbeiträge an Sozialversicherungen und berufliche Vorsorge). Die räumliche Infrastruktur kann im heutigen Gerichtsgebäude an der Poststrasse eingerichtet werden. Allfällige einmalige Installationskosten fallen nicht ins Gewicht. Die zusätzliche Richterstelle ist bereits im Finanzplan 2016–2018 berücksichtigt.

VIII. Gute Gesetzgebung

Die Grundsätze der «Guten Gesetzgebung» gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. RB vom 16.11.2010, Prot. Nr. 1070) werden mit der Revisionsvorlage beachtet.

IX. Anträge

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten.
2. die Teilrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes zu behandeln.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Standespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Der Präsident: *Jäger*
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)

Änderung vom [Datum]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BR Nummern)

Neu: –
Geändert: **173.000**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden,

gestützt auf Art. 31 der Kantonsverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 19. Mai 2015,

beschliesst:

I.

Der Erlass "Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)" BR [173.000](#) (Stand 1. Januar 2013)
wird wie folgt geändert:

Art. 20 Abs. 3 (geändert)

³ Es nimmt Wahlen und Abstimmungen offen vor. Verlangt jedoch ein Mitglied des Gerichts die geheime Abstimmung oder Wahl, ist diesem Begehren zu entsprechen.
Bei Stimmengleichheit steht der Präsidentin oder dem Präsidenten der Stichentscheid zu.

Art. 21 Abs. 1 (geändert), Abs. 1^{bis} (neu)

¹ Das ~~Kantons- und das Verwaltungsgericht bestehen je~~ **Kantonsgericht besteht** aus ~~fünf~~**sechs** vollamtlichen Richterinnen und Richtern.

^{1bis} Das Verwaltungsgericht besteht aus fünf vollamtlichen Richterinnen und Richtern.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Teilrevision untersteht dem fakultativen Referendum.

Die Regierung bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Lescha davart l'organisaziun giudiziala (LOG)

Midada dals [Data]

Relaschs tangads da questa fatschenta (numers dal DG)

Nov:	–
Midà:	173.000
Aboli:	–

Il cussegl grond dal chantun Grischun,

sa basond sin l'art. 31 da la constituziun chantunala,
sunter avair gi invista da la missiva da la regenza dals 19 da matg 2015,

concluda:

I.

Il relasch "Lescha davart l'organisaziun giudiziala (LOG)" DG [173.000](#) (versiun dals 01-01-2013) vegn midà sco suonda:

Art. 20 al. 3 (midà)

³ Ella votescha ed elegia en moda averta. Sch'ina commembra u sch'in commember da la dretgira pretenda dentant da votar u d'eleger cun scrutini, sto quest giavisch vegnir correspundi. **En cas da paritad da las vuschs decida la presidenta u il president.**

Art. 21 al. 1 (midà), al. 1^{bis} (nov)

¹ La dretgira chantunala ~~e la dretgira administrativa consistan~~ **consista** da mintgamai ~~tschintgis~~ **terschaders** e derschaders en uffizi cumplain.

^{1bis} La dretgira administrativa consista da tschintg derschaders e derschaders en uffizi cumplain.

II.

Naginas midadas en auters relaschs.

III.

Naginas aboliziuns d'auters relaschs.

IV.

Questa revisiun parziala è suttamessa al referendum facultativ.

La regenza fixescha il termin da l'entrada en vigur.

Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG)

Modifica del [Data]

Atti normativi interessati (numeri CSC)

Nuovo: –
Modificato: **173.000**
Abrogato: –

Il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni,

visto l'art. 31 della Costituzione cantonale,
visto il messaggio del Governo del 19 maggio 2015,

decide:

I.

L'atto normativo "Legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG)" CSC [173.000](#) (stato 1 gennaio 2013) è modificato come segue:

Art. 20 cpv. 3 (modificato)

³ Essa procede con scrutinio aperto alle votazioni ed elezioni. Se però un membro del tribunale richiede lo scrutinio segreto, la sua richiesta deve essere accolta. In caso di parità di voti, la decisione spetta al presidente.

Art. 21 cpv. 1 (modificato), cpv. 1^{bis} (nuovo)

¹ Il Tribunale cantonale si compone di sei giudici a tempo pieno.

^{1bis} Il Tribunale amministrativo si compone di cinque giudici a tempo pieno.

II.

Nessuna modifica in altri atti normativi.

III.

Nessuna abrogazione di altri atti normativi.

IV.

La presente revisione parziale è soggetta a referendum facoltativo.

Il Governo stabilisce la data dell'entrata in vigore.

Auszug aus dem geltenden Recht

Gerichtsorganisationsgesetz (GOG)

Vom 16. Juni 2010 (Stand 1. Januar 2013)

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden¹⁾,

gestützt auf Art. 31 der Kantonsverfassung²⁾,

nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 23. März 2010³⁾,

beschliesst:

3. Gerichtsbehörden

3.1. KANTONS- UND VERWALTUNGSGERICHT

3.1.1. Allgemeine Organisation

Art. 20 Gesamtgericht

¹ Das Gesamtgericht tagt unter dem Vorsitz der Präsidentin oder des Präsidenten.

² Ihm obliegen:

- a) der Erlass von Gerichtsverordnungen;
- b) die Regelung der Einzelheiten der Gerichtsorganisation und -verwaltung;
- c) die Bestellung der Kammern;
- d) die Ernennung der Kammervorsitzenden und die Regelung der Stellvertretung;
- e) die Anstellung und Entlassung des fest angestellten Personals;
- f) der Entscheid über Amtsenthebung und Amtseinstellung;
- g) weitere Aufgaben, die ihm durch Gesetz oder Verordnung übertragen werden.

¹⁾ GRP 2009/2010, 853

²⁾ BR [110.100](#)

³⁾ Seite 795

* Änderungstabellen am Schluss des Erlasses

³ Es nimmt Wahlen und Abstimmungen offen vor. Verlangt jedoch ein Mitglied des Gerichts die geheime Abstimmung oder Wahl, ist diesem Begehren zu entsprechen.

3.1.2. Richterinnen und Richter

Art. 21 Bestand und Stellenumfang

¹ Das Kantons- und das Verwaltungsgericht bestehen je aus fünf vollamtlichen Richterinnen und Richtern.

² Das Gericht kann im Einverständnis mit den Stelleninhaberinnen und Stelleninhabern während der Amtsdauer Veränderungen des Beschäftigungsgrades vornehmen.

