

An die  
Projektleitung Justizreform  
Herrn Frank Schuler  
Hofgraben 5

7001 Chur

Chur, 21. Dezember 2005

## OPTIMIERUNG DER KANTONALEN JUSTIZORGANISATION - VERNEHMLASSUNG

Sehr geehrter Herr Schuler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. September 2005 haben Sie uns zu einer Vernehmlassung zur Justizreform eingeladen, wofür wir Ihnen danken.

Es ist davon auszugehen, dass sich v.a. mit der Gerichtsbarkeit eng verbundene Persönlichkeiten aus Graubünden mit der Vernehmlassung auseinandersetzen werden. Auch in den Parteien dürften v.a. aktive und ehemalige Richter und Richterinnen an der Ausarbeitung der Vernehmlassung mitwirken. Eine differenzierte Meinungsbildung könnte sich deshalb als schwierig erweisen. Die Wirtschaftsverbände können eine Aussensicht in die Problematik einbringen. Sie müssen keine Rücksicht auf bestehende Strukturen, Organisationen und Personen nehmen.

Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden (Bündner Gewerbeverband, Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden, Hotelierverein Graubünden) nehmen nur zu jenem Teil der Vorlage Stellung, zu welchem sie einen substanziellen Beitrag leisten können. Wir verzichten deshalb auf die Beantwortung des umfangreichen Fragebogens und beschränken uns auf Ausführungen zur **institutionellen Ausgestaltung der höheren Gerichtsbarkeit**. Insbesondere interessiert die Frage, ob das heutige System mit getrenntem Kantons- und Verwaltungsgericht beibehalten werden soll, oder ob eine Fusion zu einem kantonalen Obergericht anzustreben ist.



Handelskammer und Arbeitgeberverband  
Graubünden

 BÜNDNER GEWERBEVERBAND

*Hotelierverein*  
GRAUBÜNDEN

Die Kommissionsmehrheit will von einer Fusion der beiden Gerichte nichts wissen oder nur dann zustimmen, wenn die Raumkosten erheblich reduziert werden können. Die Regierung teilt vorläufig diese Auffassung, will aber vor ihrem Entscheid vorerst die Vernehmlassung abwarten.

## 1. Ausgangslage

Die höhere Gerichtsbarkeit des Kantons ist heute strikt in den zivilrechtlichen und strafrechtlichen Bereich einerseits und den öffentlichrechtlichen Bereich andererseits getrennt. Für das Zivilrecht und das Strafrecht ist das Kantonsgericht die oberste kantonale Gerichtsinstanz, für das öffentliche Recht ist dies das Verwaltungsgericht. Diese heutige Trennung der beiden obersten kantonalen Gerichtsbehörden ist rein historisch bedingt, da die im Jahr 1969 eingeführte Verwaltungsgerichtsbarkeit wesentlich jünger ist als die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.

Zur obersten Zielsetzung der Reform gehört u.a. eine „rationelle und wirtschaftliche Organisation“ der Gerichtsbehörden (Bericht Seite 1). Die beabsichtigte Fusion nach Gegenüberstellung aller Argumente vor allem an der Höhe der entstehenden Raumkosten zu messen, ist schlichtweg verfehlt und wirft ein wenig überzeugendes Licht auf die Erläuterungen der Expertenkommission, die das Synergiepotential für eine Zusammenführung als gering bezeichnet. Die Raumkosten sind lediglich ein Teil der anzustellenden Überlegungen betriebswirtschaftlicher Art. Ganz generell ist nach dem Kosten- und Nutzenverhältnis zu fragen. Neben betriebswirtschaftlichen müssen für eine umfassende Auslegeordnung aber auch aufsichtsrechtliche oder staatspolitische Überlegungen Platz greifen. **Unsere Analyse ergibt, dass für Graubünden die Fusion der obersten Gerichte mehr Vor- als Nachteile aufweist.**

## 2. Betriebswirtschaftliche Überlegungen

Aus der Zusammenführung des Kantonsgerichts und des Verwaltungsgerichts zu **einem Obergericht mit der Bildung von zwei Abteilungen** mit einem Abteilungsleiter für Zivil- und Strafrecht sowie einem Abteilungsleiter für Verfassungs-, Verwaltungs- Steuer- und Sozialversicherungsrecht und der dem Präsidenten direkt unterstellten Verwaltung ergeben sich vor allem **Synergien** namentlich in den Bereichen Personalwesen, Budget, Rechnung, Logistik, Gerichtskanzleien, Verkehr mit den Behörden etc. Wird zudem die Möglichkeit geschaffen, dass die Abteilungspräsidien und -richter/innen auch in einer anderen als ihrer angestammten Abteilung eingesetzt werden können, so wird bei Verhinderung einzelner Präsidien oder Richter/innen sowie bei ausserordentlicher Arbeitsbelastung einer einzelnen Abteilung die **Flexibilität** im Vergleich zur jetzigen, zweigeteilten Organisation der obersten kantonalen Gerichtsbarkeit deutlich erhöht.

Die Zusammenführung des Kantonsgerichts und des Verwaltungsgerichts zu einem Obergericht mit mehreren Abteilungen verlangt nach unserem Verständnis eine **klare und straffe Leitungsstruktur** des neugeschaffenen Gerichts. Zum einen ist ein Präsidium des Obergerichts vorzusehen, das dem Gesamtgericht vorsteht und dieses nach aussen vertritt. Zum andern soll auch eine aus den beiden Abteilungspräsidenten zusammengesetzte Geschäftsleitung eingerichtet werden, die von der Präsidentin oder vom Präsidenten des Gesamtgerichts geleitet wird. Zu den geschäftsleitenden Funktionen gehören u.a. die Geschäfts- und Personalführung des Obergerichts, die Erstellung des Voranschlags, die Einteilung der Kammern sowie der Erlass von Regeln über die Geschäftszuweisung oder der Erlass eines Geschäftsreglements. Mit dieser von uns favorisierten professionellen Organisationsstruktur einhergehen muss, dass nur noch **Richter im Vollamt** Einsitz in das Gericht nehmen. Diese Lösung

drängt sich umso mehr auf, als u.E. alle übrigen vorgeschlagenen Varianten mit der Beibehaltung von nebenamtlichen oder der Einführung von hauptamtlichen Richtern für Magistratspersonen nicht geeignet sind.

Die bedeutensten Synergieen können indessen erzielt werden, wenn das neugeschaffene Obergericht sein **Domizil am gleichen Ort** hat. Nicht ohne Grund wählen auch heute noch international tätige, mit modernsten Kommunikationsmitteln ausgerüstete Konzerne einen einzigen und nicht mehrere Sitze als Zentrale aus. Die Leitung des Gerichts wird wesentlich vereinfacht, wenn sich das Gericht auf einen Standort fokussiert. Dabei hat **Chur** als Standort die besten Karten. Es sind nicht staatspolitische Gründe, die zu diesem Ergebnis führen (auch im Bund domiziliert das oberste Gericht nicht in der Hauptstadt), sondern schlichtweg praktische Überlegungen. Der überwiegende Teil aller Rechtsvertreter, die auf den persönlichen Vortritt vor Gericht angewiesen sind, kommen aus Chur. Eine Verlagerung ausserhalb von Chur ist deshalb weder kundenfreundlich noch effizient. Die Kosten der Rechtsvertretungen steigen, was weder im Sinne des betroffenen Bürgers noch der öffentlichen Hand (unentgeltliche Prozessführung!) ist. Im Zentrum von Chur hat es im übrigen genügend Liegenschaften, mit denen der Bedarf für zweckmässig und modern eingerichtete Büros, wie sie der Kanton im Hofgraben oder am Rosenweg in Betrieb hat, für das Obergericht abgedeckt werden kann (Überbauung Bahnhof, GKB Engadinstrasse etc).

Die Fokussierung auf einen Standort ist aber auch mit Bezug auf die **Raumbedürfnisse** richtig. Wird nämlich das Verwaltungsgericht am jetzigen Standort (Villa Brunnengarten) belassen, werden die Platzverhältnisse zu eng. Eine Raumreserve ist nicht mehr vorhanden (Seite 19, ausführlicher Bericht). Die Umsetzung der Reform würde mit einem Flickwerk sondergleichen seinen Anfang nehmen und schon allein deshalb unter einem schlechten Stern stehen.

### 3. Staatspolitische Überlegungen

Aus staatspolitischer Sicht besonders bedeutsam ist, dass mit der Schaffung einer einzigen obersten Gerichtsinstanz die bündnerische **Justiz als Ganzes gestärkt** wird. Das gilt sowohl nach innen durch die Schaffung klarer Strukturen beim Obergericht mit eindeutiger Zuweisung der Führungsaufgabe und -verantwortung als auch nach aussen, indem das Obergericht alle Organe der Gerichtsbarkeit "**mit einer Stimme**" und entsprechendem Gewicht im Verkehr mit den anderen Behörden vertritt.

### 4. Aufsichtsrechtliche Überlegungen

Die Bildung eines Obergerichtes ist auch aus aufsichtsrechtlicher Sicht geboten. Die oben umschriebenen Aufgaben muss das neugeschaffene Obergericht auch im Rahmen der Aufsicht über die Bezirksgerichte wahrnehmen. Denn der Zweck der Aufsicht über die unteren Gerichte durch die obere Gerichtsinstanz besteht in der **Sicherstellung des ordnungsgemässen und rationellen Funktionierens der unterinstanzlichen Justiz** und in der pflichtgemässen Amtsführung durch die einzelnen Richterinnen und Richter. Zu den wichtigsten administrativen Aufgaben, die es zu kontrollieren gibt, zählen insbesondere das Personalwesen, die Geschäfts- und Personalführung, die Einteilung der Kammern und Abteilungen samt personeller Besetzung sowie die Geschäftszuweisung, die Erstellung des Voranschlags und die Aufgaben der Gerichtskanzlei. Diese Führungsunterstützung gegenüber den Bezirksgerichten kann das Obergericht als Aufsichtsorgan nur dann glaubhaft wahrnehmen, wenn es selber mit gutem Beispiel voran geht und an ihre Organisationsstruktur hohe Anforderungen stellt.

## 5. Der interkantonale Vergleich

Zu Recht spricht der Bericht nicht von einem eigentlichen Trend zur Zusammenführung der Gerichte in den Kantonen. Immerhin ist es aber so, dass bisher in allen Kantonen, die sich mit einer Revision auseinandersetzten, nur der Weg der Zusammenführung beschränkt wurde und eine Trennung in keinem Kanton je zur Diskussion stand. Von den Kantonen mit Zusammenführungsabsicht ist einzig im Kanton AR eine Fusion gescheitert. Zählt man OW und NW zu den gemeinsamen Gerichten, gibt es nicht mehr zahlreiche Kantone unserer Grösse, die zwei Gerichte führen.

## 6. Zusammenfassung

Zusammenfassend wird nach unserem Vorschlag mit der Schaffung eines Obergerichtes mit zwei Abteilungen unter einheitlichem Präsidium neu

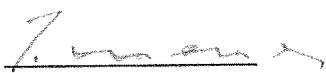
- eine betriebswirtschaftlich zweckmässige Lösung gefunden
- ein einheitliches und stärker beachtetes Auftreten nach aussen möglich
- der Kontakt mit Legislative und Exekutive vereinfacht
- eine einheitliche Führung mit wirksamer Führungsunterstützung samt einer rationelleren Justizverwaltung den unteren Gerichten und dem Bürger den grösseren Nutzen bringen.

Mit freundlichen Grüssen

### Dachorganisation der Wirtschaft Graubünden

**Bündner  
Gewerbeverband**

Jan Mettler  
Präsident

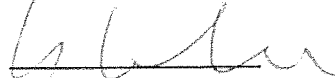


Jürg Michel  
Direktor



**Handelskammer und  
Arbeitgeberverband GR**

Ludwig Locher  
Präsident




Dr. Marco Ettisberger  
Sekretär



**Hotelierverein  
Graubünden**

Andreas Züllig  
Präsident



Dr. Jürg Domenig  
Geschäftsführer

