



## Ad-hoc-Kommission

Departement für Justiz, Sicherheit  
und Gesundheit Graubünden  
Projektleitung für Justiz- und Verfassungsfragen  
Hofgraben 5  
7001 Chur

E-Mail an: [Justizfragen@djsg.gr.ch](mailto:Justizfragen@djsg.gr.ch)

Chur, 21. Dezember 2009

### **Umsetzung Schweizerische Straf- und Zivilprozessordnung / Vernehmlassung zu den Gesetzesentwürfen**

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident  
Sehr geehrte Dame und Herren Regierungsrätin und Regierungsräte

Haben Sie Dank für die Einräumung der Möglichkeit in ob genannter Angelegenheit unsere Stellungnahme abgeben zu können.

Die Umsetzungsarbeiten haben einen grossen Effort seitens der Verwaltung erheischt, den es an dieser Stelle bestens zu verdanken gilt. Soweit ersichtlich sind sämtliche Problemstellungen aufgegriffen worden und – wo angebracht mit Varianten – Lösungen dargelegt worden.

Zu den einzelnen Gesetzen nimmt die CVP Graubünden wie folgt rechtzeitig Stellung:

#### **I. Teilrevision Gerichtsorganisationsgesetz**

Im Sinne einer Vorbemerkung sei darauf hingewiesen, dass das GOG nach der Teilrevision bezüglich der Artikelnummerierung derart zersplittert wäre, dass es sich aufdrängt, am Ende der Teilrevision ein neues Durchnummerieren vorzunehmen,



so dass man eigentlich von Anfang an von einer formellen (und materiellen) Totalrevision sprechen könnte.

Zu den einzelnen Artikeln:

### **Art. 10a und 10b**

seien mit der Marginalie „Öffentlichkeit“ in einem Artikel in Anlehnung an Art. 54 ZPO wie folgt zusammen zu fassen, um keine Widersprüche bzw. Auslegungsschwierigkeiten zum Bundesrecht zu schaffen:

*«<sup>1</sup> Verhandlungen sind mit Ausnahme der Urteilsberatungen öffentlich. Bild- und Tonaufnahmen der Gerichtsverhandlungen sind untersagt.*

*<sup>2</sup> Die Öffentlichkeit kann ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, wenn es das öffentliche Interesse oder das schutzwürdige Interesse einer beteiligten Person erfordert.*

*<sup>3</sup> Die familienrechtlichen Verfahren sind nicht öffentlich.*

*<sup>4</sup> Die Entscheide werden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das Kantons- und Verwaltungsgericht publizieren wichtige Urteile.»*

### **Art. 28 Abs. 2**

Im Vernehmlassungsbericht DJSG für die Vernehmlassung vom 5. März 2008, S. 36 und 42, war von einem zusätzlichen Personalbedarf für die Bezirksgerichte von rund **1275 Stellenprozenten** die Rede. Gemäss Vernehmlassungsbericht DJSG vom 2. Oktober 2009, S. 17 Anhang 3, sollen den Bezirken noch rund **700 Stellenprozente** zusätzliche Pensen zugestanden werden.

In einer Herbstsitzung 2009 in Thusis, anlässlich welcher Frau Regierungsrätin Barbara Janom Steiner sowie Kantonsgerichtspräsident Norbert Brunner zugegen waren, wurde den Vertretern der Bezirksgerichte mit Recht mitgeteilt, dass die vorgesehenen Zahlen **indikativer Natur** seien, mithin in Zukunft (d.h. nach dem 1. Januar 2011) Änderungen sowohl nach oben wie nach unten stattfinden können, da die konkrete Arbeitsbelastung noch nicht feststünde. Die CVP Graubünden teilt die



se Auffassung und bestärkt die Regierung, die Pensen nach den konkreten Arbeitsanfällen – deren Ausmass am 1. Januar 2011 nicht genau bekannt ist – nach ca. einem ganzen Erfahrungsjahr – anzupassen, **mithin flexibel zu handhaben**. Aus diesem Grunde ist es fraglich, ob die Absätze 2 – 4 des Art. 28 E-GOG überhaupt Sinn machen und nicht **allein Art. 28 Abs. 5 (freilich in Verbindung mit Art. 63 Abs. 2 E-GOG)**, wonach das Kantonsgericht für jedes Gericht den Beschäftigungsgrad des gesamten Personals, mithin Präsidium [sofern nicht Vollamt], Vizepräsidium, Aktuariat und Sekretariat) festlegt, **ausreichen würde**.

Ferner ist fraglich, ob „im Hinblick auf die zukünftige Überprüfung der Justizorganisation auf Bezirksebene die neuen Strukturen nicht zu zementieren“ und auf eine Erhöhung der Pensen beim Aktuariat zu verzichten, sinnvoll ist. Gewisse Bezirksgerichte (so z.B. das Bezirksgericht Imboden) finden – so deren Auskünfte – keine Aktuare ad hoc. Es sollte zumindest jenen Bezirksgerichten, **die sicherlich auch in Zukunft Bestand haben werden**, auf jeden Fall ermöglicht werden (allenfalls in Kooperation mit anderen), **AktuarInnen mit festen Pensen** anstellen zu können.

Zu den einzelnen Bezirksgerichten noch folgende Bemerkungen, die freilich vor dem Hintergrund der soeben gemachten Ausführungen erfolgen:

Albula:

Gemäss den Berechnungen des Kantonsgerichts von Graubünden der Pensenaufstockungen für die Bezirksgerichte wegen der Übernahme der richterlichen Aufgaben der Kreispräsidenten im Zivilrecht würde sich eine 100%-Stelle beim Bezirksgerichtspräsidenten Albula rechtfertigen. Da die künftige Anzahl der Bezirksgerichte ungewiss ist und insbesondere davon die Rede ist, die Bezirke Albula und Hinterrhein zusammenzulegen, wäre es für den jetzigen Bezirksgerichtspräsidenten Peder Cathomen eine allzu grosse Härte, seine nebenbei zu 30% geführte Advokatur aufgeben zu müssen, um vielleicht in ein paar Jahren wegen der Zusammenlegung als Bezirksgerichtspräsident ohne zusätzliches Standbein abgelöst zu werden. Aus diesem Grunde ist daher eine flexiblere Formulierung vorzuschlagen. Etwa in dem Sinne, dass innerhalb des Präsidiums (Präsident und Vizepräsident) mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde auch eine andere Pensenverteilung möglich ist.



### Inn:

Dieser Bezirk hat wenig mehr Bevölkerung als der Bezirk Albula, so dass auf den ersten Blick die vorgeschlagenen Pensen (im Vergleich zu Albula) für Präsidium und Aktuariat **zu tief** sein dürften.

### Surselva:

Die bisherigen Pensen sind wie folgt: Präsidium 100%, Vizepräsidium (Fixum Fr. 24'000) 20%, Kanzlei: 120% (mithin **nicht** 100%, wie auf Seite 17 des Vernehmlassungsberichtes vom 2. Oktober 2009 aufgeführt). Die fünf Kreise verfügen derzeit über stark ausgebaute Kanzleisekretariate/aktuarate (z.B. Ilanz: 100%, Disentis: 70%). Der Bezirksgerichtssprengel umfasst rund 11,4% der Gesamtbevölkerung und erledigt 9,5% aller zivilrechtlichen Fälle Graubündens. Geht man von einer Aufstockung von 1'275 Stellen-% aus, müssten für den Bezirk Surselva ca. 120% ( $\approx$  10% von 1'275 Stellen-%) aufgestockt werden. Die beabsichtigte Aufstockung ist aufgrund der genannten Zahlen wohl **auch für eine Anfangsphase eindeutig zu tief**. Es kann nicht sein, dass das Bezirksgericht Surselva ab 1. Januar 2011 ohne ausreichende Pensen mit Arbeitslasten überflutet wird.

### Plessur

Der Anfangsvorschlag per 1. Januar 2011 dürfte nur dann im Sinne vorläufiger Anlaufpensen Sinn machen, wenn die richterliche Überprüfung der ausländerrechtlichen Ausschaffungshaft (derzeit mit 70 – 80 Fällen / Jahr; Entscheid innert 96 Stunden) neu vom Bezirksgericht Plessur zum Verwaltungsgericht Graubünden, wie dies in vielen Kantonen der Fall ist, überführt wird. Dies auch deshalb, weil vorgesehen wird, dass bezüglich der Überprüfung der Untersuchungshaft nur noch das Bezirksgericht Plessur, und nicht wie bis anhin 5 Bezirksgerichte für 5 Haftkreise, zuständig sein soll.

### Prättigau

Dort sollten das Vizepräsidium sowie die Kanzleipensen im gleichen Umfang beibehalten werden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und den anstehenden Aufgaben sollte indes eine neue Stelle für einen Aktuar zu 80% vorgesehen werden.



Auch wenn die Details zu den Pensen nicht auf Gesetzesstufe aufgeführt werden, erwartet die CVP GR eine aufschlussreiche Auslegeordnung der konkreten Anfangspensen per 1. Januar 2011 in der regierungsrätlichen Botschaft zuhanden des Grossen Rates.

**Art. 37 Abs. 2 = Frage 1 a**

Die einzelnen Bezirksgerichte sollen selber bestimmen können, ob sie 1 oder 2 Vermittlerämter für ihren Bezirk vorsehen wollen. Dies sollen weder der Grosse Rat noch die Regierung per Verordnung bestimmen. So bleibt gewährleistet, dass die Bezirke selber – im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – über diese Frage entscheiden können.

Dies würde Flexibilität schaffen, sicherte die Stellvertretung und liesse es zu, Sprachen und Talschaften besser zu berücksichtigen.

**Art. 31 = Frage 2**

Die vorgeschlagene Lösung entspricht dem seit anfang dieses Jahres beim Kantons- und Verwaltungsgericht geltenden System. Dieses ist flexibler als das alte und bewährt sich in meinen Augen ohne weiteres.

**Art. 38 = Frage 1 c**

Angesichts der doch eher unerfreulichen Erfahrungen mit der Einführung der Volkswahl bei den Bezirksgerichten (schlechte Wahlbeteiligung, z.T. Mühe, geeignete Kandidaten/-innen zu finden) wäre wohl noch mit einer Akzentuierung dieser Schwierigkeiten bei einer Volkswahl der Vermittler zu rechnen. Bei einer Wahl durch das Bezirksgericht ist zudem zu erwarten, dass die Fachkompetenz eine grössere Rolle spielt als Parteizugehörigkeit, Wohnort etc., was bei „richterlichen“ Tätigkeiten besonders wichtig ist.

**Art. 43 = Frage 1 d**

Den Vorsitz der Schlichtungsbehörde für Mietsachen dem Vermittler zuzuweisen, ist eine geschickte Lösung. Der in anderen Bereichen erfahrene Schlichter vermit-



telt auch in Mietsachen, was sinnvoll ist. Durch dieses zusätzliche Mandat wird auch dem Vermittler ermöglicht, vermehrt Praxis zu sammeln.

Während im Bezirk Plessur diese Lösung sehr gut implementiert werden kann, müsste für die ländlichen Regionen eine Ventilklausele vorgesehen werden. Wenn der Obmann auch noch Vermittler sein soll, so müsste dieser Posten – will man eine gute Justiz gewährleisten – durch einen Juristen besetzt werden. Einen solchen wird man aber kaum finden, da der Vermittler sich einerseits dadurch verunmöglicht, am selben Bezirksgericht infolge der Unvereinbarkeitsregelungen zu prozessieren, und andererseits die Pensehöhe für ihn unattraktiv sein dürfte.

## II. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung

### Art. 10 lit. c

Art. 10 lit. c ist zu streichen, zumal diese Norm bundesrechtswidrig ist.

Art. 68 Abs. 2 ZPO legt **abschliessend** fest, wer als berufsmässiger Vertreter vor Gericht auftreten kann. Die Kantone können einzig im Rahmen von lit. b und d der genannten Norm legiferieren, aber keine Weiterungen vornehmen. Bezüglich Art. 68 Abs. 2 lit. b ZPO besteht aufgrund der bestehenden Verhältnisse im Kanton Graubünden kein Gesetzgebungsbedarf, da unser Kanton z.B. keine Rechtsagenten kennt und auch kein Interesse daran haben kann, ausserkantonale Rechtsagenten, deren Ausbildung nicht bekannt ist, vor Gerichten auftreten zu lassen. Es stellt sich somit **allein** die Frage, ob der Kanton Graubünden im Rahmen von Art. 68 Abs. 2 lit. d ZPO es zulassen will, dass in Miets- und Arbeitsprozessen (das Bestehen von eigenen Miets- und Arbeitsgerichten in den Kantonen ist – entgegen dem Wortlaut der Bestimmung – nicht Voraussetzung für die Anwendung von Art. 68 Abs. 2 lit. d ZPO [vgl. BSK ZPO<sup>1</sup>-TENCHIO, Art. 68 ZPO N 13]) «beruflich qualifizierte Vertreterinnen und Vertreter» zugelassen werden sollen oder nicht.

Entscheidet man sich dafür, bestehen zwei Möglichkeiten: entweder man belässt den Entscheid über die Frage, wer „beruflich qualifiziert“ ist, den Verfahrensleit-

---

<sup>1</sup> Erscheint im Juni 2010. Ein Vorabzug der Kommentierung zu Art. 68 ZPO CH kann auf erstes Ersuchen hin vom Verfasser einverlangt werden.



den bei den Bezirksgerichten bzw. im Rechtsmittelverfahren beim Instruktionsrichter am Kantonsgericht oder aber man strebt eine gesamtkantonale Regelung an. Gegen Ersteres spricht, dass gewisse Personen beispielsweise etwa beim Bezirksgericht Imboden in Arbeitsprozessen zugelassen werden, indes nicht beim Bezirksgericht Surselva, was nicht angehen kann. Gegen die zweite Lösung, eine gesamtkantonale Norm zu schaffen, spricht, dass die „berufliche Qualifikation“ nicht allgemein-abstrakt definiert werden kann, so dass die CVP Graubünden beliebt macht, Art. 10 lit. c ersatzlos zu streichen, mithin für Art. 68 Abs. 2 lit. d ZPO im Kanton Graubünden **keine Norm vorzusehen** (qualifiziertes Schweigen), weshalb in Arbeits- und Mietsprozessen nur Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zuzulassen sind. Auf dieses qualifizierte Schweigen müsste in der Botschaft ausdrücklich hingewiesen werden, damit keine Auslegungsschwierigkeiten entstehen.

#### **Art. 12 Abs. 1**

Auch wenn dies die bisherige Praxis ist und in Zukunft in aller Regel der Fall sein wird, schadet es nicht, ins Gesetz aufzunehmen, dass **auch die Beratung** über den Ausstand einer Gerichtsperson in Abwesenheit dieser Person stattzufinden habe.

Es stellt sich ferner die Frage, welche Instanz zu befinden habe, wenn über den Ausstand eines gesamten Bezirksgerichts einerseits und des Kantonsgericht andererseits befunden werden muss.

#### **Art. 18 Abs. 1**

Gemäss den Übergangsbestimmungen der ZPO gelten gewisse altrechtliche Normen für gewisse Tatbestände weiter (vgl. z.B. Art. 404 ff. ZPO). Eine angepasste Diktion könnte demzufolge sein:

*«Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden – unter Vorbehalt der Übergangsbestimmungen der ZPO – folgende Erlasse aufgehoben:»*



### **III. Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung**

#### **Art. 3 und Art. 43 = Frage 3**

Einer Beschränkung der Zuständigkeit der Gemeinden auf das Ordnungsbussenverfahren ist der Vorzug zu geben. Die Durchführung eines Strafverfahrens ist nicht Teil der angestammten Tätigkeit einer Gemeindebehörde. Ohne entsprechende Praxis ist wenig Garantie für eine einwandfreie prozessuale Abwicklung gegeben.

#### **Art. 11**

Gemäss Art. 13 lit. d und Art. 14 lit. c werden Strafbefehle von den Staatsanwältinnen oder Staatsanwälten bzw. von den Sachbearbeitern oder Sachbearbeiterinnen mit Untersuchungsaufgaben erlassen. Davon auszugehen ist, dass das 4-Augen-Prinzip in diesem Zusammenhang durch die Leitenden Staatsanwälte/-innen bzw. die Staatsanwälte/-innen gewährleistet wird. Dass die I. Staatsanwältin oder der I. Staatsanwalt gemäss Art. 11 lit. g nun gegen die Strafbefehle der eigenen Behörde soll Einsprache erheben können, mutet eigentümlich an (obwohl das Bundesrecht in Art. 354 Abs. 1 lit. c StPO den Kantonen eine derartige Regelung freistellt). Sie/er kann sich intern so organisieren, dass die Strafbefehle vor Eröffnung geprüft werden. Unbestritten ist, dass die I. Staatsanwältin oder der I. Staatsanwalt gegen Strafbefehle von Verwaltungsbehörden soll Einsprache erheben können.

#### **Art. 14**

Fragwürdig ist, dass blosser Sachbearbeiter/-innen mit Untersuchungsaufgaben die Kompetenz erhalten sollen, selbständig Strafbefehle zu erlassen. Zumindest muss gewährleistet sein, dass eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt diesen vor der Zustellung überprüft.

#### **Art. 49**

Angesichts der Seltenheit von Begnadigungsfällen kann auf die Variante verzichtet werden. Die KJS bereitet diese Fälle ohnehin vor, so dass sich der Aufwand für den Grossen Rat in Grenzen hält.



## Art. 54

Art. 456 der eidgenössischen StPO sieht vor, dass Privatstrafklageverfahren nach bisherigem kantonalem Recht, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes (StPO) bei einem erstinstanzlichen Gericht hängig sind, bis zum Abschluss des erstinstanzlichen Verfahrens nach bisherigem Recht, vom bisher zuständigen Gericht, fortgeführt werden. Davon weicht der vorgeschlagene Art. 54 EG StPO ab. Es ist zumindest zu prüfen, ob nicht ein Verstoss gegen übergeordnetes Bundesrecht vorliegt bzw. ob der Bundesgesetzgeber davon abweichende kantonale Bestimmungen zulassen wollte.

## IV. Teilrevision Verwaltungsrechtspflegegesetz (Ausstand)

### Art. 22 Gemeindegesetz = Frage 6

Die Ausstandsnormen auch auf alle Gemeinden unseres Kantons zu erweitern dürfte vorab in kleineren Gemeinden dazu führen, dass für gewisse Ämter, deren Besetzung ohnehin schwierig ist, sich überhaupt niemand mehr zur Verfügung stellen kann. Eine Ausweitung – wenn auch rechtlich besser – ist deshalb aufgrund der bündnerischen Eigenheiten mitunter kleinräumlicher Natur abzulehnen.

## V. Gesetz über die Einführung des Elektronischen Verkehrs in der Verwaltungsrechtspflege von Kanton und Gemeinden

Es ist zu begrüßen, dass der Kanton und die Gemeinden die Möglichkeit des elektronischen Verkehrs ermöglichen sollen. Die grosszügigen Fristen sind ebenfalls zu begrüßen. Indes sollte der Kanton – zumal er eine **Pflicht für die Gemeinden und Kreise** vorsieht – für sämtliche Gemeinden **auf seine Kosten** ein einheitliches System für ihn selber und unentgeltlich für alle Gemeinden bereit stellen, das den elektronischen Verkehr nach den heutigen Anforderungen ermöglicht. Die Gemeinden können ihn dann implementieren. Andernfalls entstünden für die Gemeinden grosse Investitionskosten und in Zukunft würde ein uneinheitliches Zugangssystem für jede Gemeinde vorherrschen.



### Art. 17 Abs. 1 Satz 1

Satz 1 ist vorteilhafterweise in Anlehnung an Art. 53 Abs. 1 ZPO wie folgt zu fassen, damit keine Auslegungsfragen zwischen kantonalem und Bundesrecht entstehen:

*«Alle am Verfahren Beteiligten haben das Recht, die Akten einzusehen und Kopien anfertigen zu lassen, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.»*

### Art. 17 Abs. 1 Satz 2

Die elektronische Zustellung sollte nur über eine sichere, verschlüsselte Form erfolgen, weshalb die Passage „auf elektronischem Weg“ mit „auf verschlüsseltem“ oder „auf sicherem elektronischen Weg“ ersetzt werden sollte. Sollte sich der elektronische Weg nach Art. 17 Abs. 1 an Art. 17a Abs. 2 des Gesetzes orientieren, wonach die Sendung mit einer anerkannten Signatur zu versehen ist, ist der Hinweis hinfällig bzw. Art. 17 könnte der Rechtssicherheit halber mit einem Absatz 2 versehen werden, welcher sich an Art. 17a Abs.2 orientiert.

## **VI. Fragebogen**

Wunschgemäss überlassen wir Ihnen den gehörig ausgefüllten Fragebogen zur Vernehmlassung, welcher bei den Bemerkungen mitunter auf vorliegende Vernehmlassung Bezug nimmt (**Beilage**).

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Sig.

Elita Florin-Caluori, Grossrätin  
Parteipräsidentin

Sig.

Dr. iur. Luca Tenchio, Grossrat  
Präsident Ad-hoc-Kommission

**Beilage erwähnt**