



Bericht der Ratsleitung zur Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission zu den im roten Buch „Sein Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen in der Obwaldner Justiz

vom 17. Dezember 2012

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zur Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen der Ratsleitung

Präsident: Walter Wyrsh

Ratssekretärin: Nicole Frunz Wallimann

Inhaltsverzeichnis

1. Sachverhalt	3
2. Gesetzliche Grundlagen	3
3. Voraussetzungen für eine Parlamentarische Untersuchungskommission	3
4. Kompetenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission	4
4.1 Generelle Kompetenzen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission	4
4.2 Kompetenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission in der Rechtspflege	4
4.3 Gutachten Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini	5
4.3.1 Grenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission in der Rechtspflege.....	5
4.3.2 Einsichtsrecht in die Gerichtsakten	5
4.3.3 Auskunftspflicht ehemaliger Behördenmitglieder	6
4.3.4 Grenzen bei der Befragung von Mitgliedern des Gerichts	6
4.3.5 Auswirkungen der Erkenntnisse des Gutachtens auf die Möglichkeiten der PUK.....	7
5. Antrag der Ratsleitung	7
6. Kommissionsgrösse und Zusammensetzung	7
7. Auftrag der Parlamentarischen Untersuchungskommission	8
8. Berichterstattung und Veröffentlichung von Informationen	9
9. Sekretariat der Parlamentarischen Untersuchungskommission	9
10. Verpflichtungs- und Nachtragskredit.....	10
11. Anhörung des Regierungsrats	10
12. Anhörung des Obergerichts	11
Anhang 1: Stellungnahme des Regierungsrats	12
Anhang 2: Stellungnahme des Obergerichts	14

1. Sachverhalt

Die SVP-Fraktion reichte gemäss Art. 54 des Kantonsratsgesetzes vom 21. April 2005 (KRG; GDB 132.1) am 3. Mai 2012 eine Motion betreffend Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zu den im roten Buch „Sein Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen in der Obwaldner Justiz ein.

Die PUK solle insbesondere zu folgenden Punkten eine Untersuchung einleiten:

- Überprüfung der Rolle des Regierungsrats zur gestellten Schadenersatzforderung von Hanspeter Durrer
- Überprüfung der Rolle von Aufsicht und Oberaufsicht (Rechtspflegekommission)
- Untersuchung der damaligen Rolle des Kantonsgerichtspräsidenten und der gegen ihn erwogenen Vorwürfe der überlangen Verfahrensdauer
- Beurteilung der nach Ansicht der Motionäre fehlenden Wahrnehmung und Duldung der schleppenden Verfahrensabläufe durch die Rechtspflegekommission
- Berichterstattung zuhanden des Kantonsrats über die dem Steuerzahler durch die verschiedenen Verfahren entstandenen Kosten (Vollkosten)

An der Sitzung vom 29. Juni 2012 beriet der Kantonsrat die Motion und beschloss mit 25 zu 25 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) mit Stichentscheid des Kantonsratspräsidenten die Annahme des Motionsauftrags.

2. Gesetzliche Grundlagen

Falls Vorkommnisse von grosser Tragweite im Kantonsrat oder im Zuständigkeitsbereich der Oberaufsicht des Kantonsrats besonderer Klärung durch den Kantonsrat bedürfen, so kann nach Art. 35 Abs. 1 KRG zur Ermittlung der Sachverhalte, zur Beschaffung weiterer Beurteilungsunterlagen und zur politischen Bewertung der Vorgänge eine Untersuchungskommission eingesetzt werden.

Laut Art. 35 Abs. 2 KRG erfolgt die Einsetzung nach Anhörung des Regierungsrats bzw. des Obergerichts durch einen Kantonsratsbeschluss, der den Auftrag an die Untersuchungskommission festlegt, die Mitglieder sowie das Kommissionspräsidium bezeichnet und das Sekretariat bestimmt.

3. Voraussetzungen für eine Parlamentarische Untersuchungskommission

Mit der Annahme der Motion an der Kantonsratssitzung vom 29. Juni 2012 wurde kein definitiver Entscheid über die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) gefällt. Die Ratsleitung wurde beauftragt, die notwendigen Vorarbeiten für den Kantonsratsbeschluss vorzunehmen und einen entsprechenden Antrag zuhanden des Kantonsrats auszuarbeiten.

Die Parlamentarische Untersuchungskommission gilt als „Ultima Ratio“ der Oberaufsicht und verfügt über gerichtsähnliche Untersuchungsbefugnisse. Dabei würdigt aber eine PUK ein Verhalten nicht nach straf- oder disziplinarrechtlichen Gesichtspunkten, sondern nach politischen Gesichtspunkten.

Eine Klärung durch eine PUK setzt voraus, dass gemäss Art. 35 Abs. 1 KRG ein Vorkommnis von grosser Tragweite vorliegt. Bisher wurde von diesem Mittel im Kanton Obwalden nur einmal Gebrauch gemacht, anlässlich der Einsetzung der sogenannten Steuer-Untersuchungskommission (StUK; LB XIX, 351) im Jahre 1986. Die StUK hatte eine Untersuchung bei der kantonalen Steuerverwaltung über die von der eidgenössischen Steuerverwaltung festgestellten Mängel bei den Staats- und Gemeindesteuern durchzuführen. Man ging damals von Steuerausfällen im Bereich von 15 bis 20 Millionen Franken aus. Kurzfristig verlor der Kanton Obwalden seine Steuerhoheit und wurde vom Bund unter Vormundschaft gestellt. Unbestreitbar lag damals ein Vorkommnis von grosser Tragweite vor: Die festgestellten Mängel betrafen Fehler bei Steuerveranlagungen in zahlreichen Fällen und die Beanstandungen führten schliesslich zu einer Auseinandersetzung des Kantons mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement.

Die Frage stellt sich, ob es sich beim im Buch beschriebenen Fall um ein Vorkommnis von grosser Tragweite für den Kanton Obwalden handelt. *Mit drei zu zwei Stimmen bejaht die Ratsleitung diese Frage.*

Für die Mehrheit der Ratsleitung wurde das Vertrauen in die Behörden, namentlich das Gericht, die Rechtspflegekommission und der Regierungsrat, durch die Veröffentlichung des Buches erschüttert und infrage gestellt. Dieser Aspekt wiegt in ihrer Auffassung schwer.

Aus Sicht einer Minderheit der Ratsleitung handelt es sich nicht um einen Fall von grosser Tragweite. Das Buch beschreibt einen einzelnen Fall, welcher keine direkten Auswirkungen auf einen Grossteil der Bevölkerung hatte. Vor allem aber halten die Vorkommnisse einem Vergleich mit anderen Vorkommnissen im Kanton Obwalden (massive Steigerungen bei den Kostenprognosen für die beiden Grossbauprojekte „Hochwasserschutz Sarneraatal“ und „Kantonschule Obwalden“), oder in anderen Kantonen (Lehrerversicherung des Kantons Bern, BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich) oder beim Bund (Swissair, UBS) nicht stand.

4. Kompetenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission

4.1 Generelle Kompetenzen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission

Im Kantonsratsgesetz sind die Informationsrechte der Ratsmitglieder und der Kommissionen kaskadenmässig aufgebaut. Am wenigsten weitgehende Rechte haben die einzelnen Ratsmitglieder und am Weitesten gehen die Rechte der Aufsichtskommissionen und der Parlamentarischen Untersuchungskommission. Im Rahmen des Kantonsratsgesetzes sind die besonderen Befugnisse der PUK in Art. 36 bis 38 KRG geregelt. Die PUK verfügt über gerichtsähnliche Untersuchungsbefugnisse. Eine besondere Entbindung vom Amtsgeheimnis nach Art. 46 Abs. 3 KRG muss nicht erfolgen, da die besonderen Auskunftspflichten nach Art. 37 KRG gelten.

Die PUK kann insbesondere im Rahmen der Untersuchungen Zeuginnen oder Zeugen einvernehmen und Auskunftspersonen befragen. Im Weiteren kann sie die Herausgabe sämtlicher Akten des Regierungsrats, der kantonalen Verwaltung und der Finanzkontrolle sowie der Gerichtsverwaltung verlangen.

4.2 Kompetenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission in der Rechtspflege

In der angenommenen Motion werden fünf Punkte aufgeführt, welche insbesondere durch die PUK geprüft werden sollen. Sie gelten als Ausgangsbasis und zeigen mögliche Fragestellungen auf. Bei der erstmaligen Beratung des Auftrags für die Ausarbeitung des Kantonsratsbeschlusses

ses hat sich gezeigt, dass es aus Sicht der Ratsleitung noch diverse Unklarheiten gibt. Aufgrund der Gewaltentrennung und des Prinzips der richterlichen Unabhängigkeit hat die PUK keine Kompetenz, die Rechtssprechung und somit die Urteile zu analysieren und zu überprüfen. Diese Aufsicht obliegt den kantonalen Rechtsmittelinstanzen und schliesslich dem Bundesgericht. Dennoch ergaben sich für die Ratsleitung im Hinblick auf die rechtlichen Kompetenzen der PUK Fragen, bezogen auf die Einsicht in die Gerichtsakten sowie die Gewichtung des Amtsgeheimnisses verbunden mit dem persönlichen Schutz von Betroffenen.

Zwar besteht nach Art. 36 Abs. 2 Bst. e KRG für die PUK die Möglichkeit, in sämtliche Akten der Gerichtsverwaltung Einsicht zu nehmen. Für die Ratsleitung stellte sich jedoch die Frage, ob mit der Terminologie „Gerichtsverwaltung“ auch automatisch Akten und Dossiers der einzelnen Fälle hinzugezählt werden, oder ob der Ausdruck „Gerichtsverwaltung“ eng ausgelegt werden muss. In diesem Fall würde sich das Einsichtsrecht nur auf die Unterlagen der Administration, des Personals und der Finanzen der Gerichte beziehen.

Nach einhelliger Auffassung der Ratsleitung war es zwingend notwendig, diese Fragen durch ein externes Gutachten zu prüfen. Das Mandat für das Gutachten betreffend Kompetenzen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission im Rahmen der Rechtspflege wurde an Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini, Universität Zürich, erteilt.

4.3 Gutachten Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini

4.3.1 Grenzen der Parlamentarischen Untersuchungskommission in der Rechtspflege

Im Kanton Obwalden beschränkt sich die Parlamentarische Oberaufsicht nicht auf die Exekutive, sondern umfasst auch die Rechtspflege (siehe Art. 70 Ziffer 3 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968, KV; GDB 101). Das Kantonsratsgesetz enthält ausdrücklich Vorschriften für die Einsetzung einer PUK im Bereich der Rechtspflege. So erfolgt die Einsetzung der PUK gemäss Art. 35 Abs. 2 KRG erst nach Anhörung des Obergerichts und die Mitglieder der Gerichte unterliegen besonderer Auskunftspflicht (Art. 37 KRG).

Jedoch sind dieser Aufsicht aufgrund der rechtsstaatlichen Garantie der richterlichen Unabhängigkeit enge Grenzen gesetzt und der Einsatz einer PUK im Bereich der Rechtspflege ist zwangsläufig heikel.

Die PUK im Rahmen der Rechtspflege unterliegt vor allem folgenden wesentlichen Grenzen:

- Die eigentliche Rechtssprechungstätigkeit ist nicht Gegenstand der PUK, d. h., es ist nicht zulässig, eine inhaltliche Überprüfung der richterlichen Entscheidungen vorzunehmen.
- Die PUK ist nicht befugt, Entscheide der Rechtspflege aufzuheben oder zu korrigieren. Somit darf eine PUK nicht die Rechtssprechung des im Buch beschriebenen Falles hinterfragen.
- Die PUK hat auch keine Befugnis, gegenüber dem Regierungsrat oder dem Gericht Sanktionen auszusprechen.

4.3.2 Einsichtsrecht in die Gerichtsakten

Wie in Kapitel 4.2 erwähnt, wird im Kantonsratsgesetz explizit der Wortlaut „Akten der Gerichtsverwaltung“ verwendet. Gestützt auf das Gutachten von Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini setzt das Gebot der richterlichen Unabhängigkeit einer PUK in diesem Bereich sehr enge Grenzen. Ein Herausgabeanspruch besteht in Bezug auf die Akten der Gerichtsverwaltung, d.h. Akten des „äusseren Geschäftsgangs“ (Gerichtsorganisation, Personal- und Finanzwesen und dgl.).

Grundsätzlich besteht für die PUK kein Recht auf die Herausgabe oder Einsicht der eigentlichen Gerichtsakten, die sogenannten Prozessakten.

Eine *Einsichtnahme* in fallbezogene Gerichtsakten ist nur unter Berücksichtigung von sehr engen und restriktiven Vorgaben möglich. Dies sollte aber die Ausnahme sein und auf das Nötigste beschränkt bleiben.

Konkret müssen folgende Voraussetzungen für die *Einsichtnahme* in fallbezogene Gerichtsakten erfüllt sein:

- Gefährdung elementarer Verfahrensgrundsätze der Justiz (Vorwurf der Rechtsverweigerung, Rechtsverzögerung, rechtsungleicher Zugang zur Justiz)
- Alle Möglichkeiten und Wege der Informationsbeschaffung (z. B. Befragungen, Sichtung der Gerichtsverwaltungsakten etc.) wurden bereits erfolglos ausgeschöpft.

Falls die Erfüllung der Voraussetzungen bejaht wird, so gilt es folgende Vorgaben zu beachten:

- Es besteht nur die Einsichtnahme und keine Möglichkeit der Herausgabe von fallbezogenen Gerichtsakten.
- Die Einsicht sollte auch nicht allen PUK-Mitgliedern, sondern nur einem einzelnen Beauftragten oder einem Ausschuss offenstehen.

In der praktischen Umsetzung einer PUK bedeutet dies, dass die PUK in ihrer Untersuchung in Etappen vorgehen muss. Ergibt sich für die PUK aufgrund der Sichtung von zugänglichen Akten der Verwaltung und der Gerichtsverwaltung sowie von Befragungen genügend Klärung der Vorkommnisse, besteht kein weiterer Anlass und Rechtfertigung, in die fallbezogenen Gerichtsakten Einsicht zu nehmen. Diese Einsichtnahme wäre rechtlich nur möglich, wenn es keinen anderen Weg gibt, ein Vorkommnis von grosser Tragweite, das den geordneten Gang der Justiz betrifft, aufzuklären.

4.3.3 Auskunftspflicht ehemaliger Behördenmitglieder

Der ursprüngliche Motionsauftrag verlangt auch die Untersuchung der Rolle von ehemaligen Behördenmitgliedern der Gerichte. In diesem Zusammenhang stellte sich für die Ratsleitung die Frage, inwieweit ehemalige Behördenmitglieder im Rahmen einer PUK befragt werden können und diese zur Auskunft verpflichtet sind.

Gemäss Art. 37 KRG sind Mitglieder des Kantonsrats, des Regierungsrats und der Gerichte, sowie Personen aus der Staats- oder Gerichtsverwaltung verpflichtet, wahrheitsgemäss Auskunft zu erteilen. Ehemalige Behördenmitglieder fallen nicht unter diese Bestimmung. Konkret bedeutet dies, dass ehemalige Behördenmitglieder wie Private (Drittpersonen) zu behandeln sind. Die PUK kann *sie nicht zur Aussage verpflichten* und sie sind auch *nicht zur wahrheitsgemässen Auskunftserteilung verpflichtet*.

4.3.4 Grenzen bei der Befragung von Mitgliedern des Gerichts

Vor allem bei der Befragung von Mitgliedern des Gerichts (oder auch ehemaligen Behördenmitgliedern des Gerichts) zeigen sich klare Grenzen aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit der Justiz. Allfällige Fragen der PUK, welche den Mitgliedern des Gerichts als Auskunftsperson bzw. als Zeuge gestellt werden, dürfen nicht auf die inhaltliche Rechtsprechung zielen.

In der Praxis wird es eine Herausforderung sein, die Fragen entsprechend vorzubereiten und zu formulieren, sodass diese nicht die Rechtssprechungstätigkeit tangieren.

4.3.5 Auswirkungen der Erkenntnisse des Gutachtens auf die Möglichkeiten der PUK

Das Gutachten von Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini zeigt auf, dass grundsätzlich eine PUK im Rahmen der Justiz möglich ist. Die Anforderungen an die Mitglieder der PUK in der praktischen Umsetzung sind sehr hoch. Dies zeigt sich vor allem daran, dass die richterliche Unabhängigkeit stets gewahrt und respektiert werden muss und der PUK vor allem bei der Befragung von Gerichtsmitgliedern klare Grenzen gesetzt sind.

5. Antrag der Ratsleitung

Im Rahmen der Vorarbeiten für den Kantonsratsbeschluss hat sich die Ratsleitung intensiv mit den im roten Buch „Sein Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen und der Möglichkeiten und Grenzen einer PUK im Bereich der Rechtspflege auseinandergesetzt.

Mit *drei zu zwei Stimmen* beantragt die Ratsleitung dem Kantonsrat *keine* Parlamentarische Untersuchungskommission einzusetzen.

Im Allgemeinen ermöglicht eine PUK allen Beteiligten im Rahmen der politischen Bewertung ihre Standpunkte darzulegen. Im Justizbereich gilt aber die Besonderheit, dass Gerichtsverfahren einer parlamentarischen Beurteilung entzogen sind. Aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit ist – wie im Bericht aufgezeigt – der Handlungsspielraum einer PUK sehr begrenzt.

Demzufolge kann aus Sicht der Mehrheit der Ratsleitung eine PUK viele der aufgeworfenen Fragen nicht untersuchen und somit auch nicht zu einer Klärung der Vorwürfe beitragen. Das Vertrauen in die Behörden kann mit diesen eingeschränkten Möglichkeiten der PUK nur beschränkt wiederhergestellt werden. Wesentlich ist auch, dass die hohen Erwartungen, welche viele in eine PUK setzen, unter diesen Bedingungen nicht erfüllt werden können.

Für die Mehrheit der Ratsleitung stellt sich unter Berücksichtigung dieser Vorgaben auch die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis einer PUK. Für sie ist aufgrund des zu erwartenden Ergebnisses der personelle und finanzielle Aufwand nicht gerechtfertigt und nicht vertretbar. Aus ihrer Sicht gilt es, die dem Kanton zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel effektiver einzusetzen und den Weg der bereits eingeschlagenen Massnahmen wie die Prüfung der Einsetzung einer Ombudsstelle, die Schaffung eines ausserordentlichen Gerichtspräsidium II für das Ober- und Verwaltungsgericht, die engere Aufsicht über die Verfahrensdauer der Fälle beim Gericht etc. fortzusetzen.

Aus Sicht der Minderheit der Ratsleitung ist die PUK trotz der vielen Einschränkungen das einzige Untersuchungsinstrument und somit die einzige Option, die mindestens teilweise zu einer Klärung der Situation und Vorwürfe beitragen könnte.

Aufgrund des knappen Entscheides wird dem Kantonsrat neben dem Mehrheitsantrag auch ein Minderheitsantrag der Ratsleitung unterbreitet. Dabei werden in den folgenden Kapiteln die einzelnen Ziffern des Minderheitsantrages der Ratsleitung erläutert.

6. Kommissionsgrösse und Zusammensetzung

Der Minderheitsantrag der Ratsleitung sieht eine Parlamentarische Untersuchungskommission mit neun Mitgliedern vor. Gestützt auf den Schlüssel für die Sitzverteilung in den kantonsrätlichen Kommissionen für die Amtsdauer 2010 bis 2014 (Beschluss der Ratsleitung vom

26. April 2010) besteht die Untersuchungskommission aus drei CVP, zwei SVP, zwei FDP und je einem CSP und SP Mitglied.

Bei der personellen Zusammensetzung der Kommission gilt es allfällige Ausstands- und Befangenheitsgründe zu berücksichtigen. Für die Kantonsratsmitglieder liegen keine rechtlichen Ausstandsgründe nach Art. 8 KRG vor. Besondere Beachtung kommt aber der Befangenheit gemäss Art. 26 KRG zu. Für die Ratsleitung ist die Unabhängigkeit der PUK zwingend notwendig, um glaubwürdig zu sein. Jeglicher Anschein von Befangenheit soll vermieden werden, um eine allfällige Beeinträchtigung der Untersuchung zu vermeiden. Die Mitglieder der PUK müssen befreit von sachfremden und eigennützigen Überlegungen und Einflüssen die Vorkommnisse untersuchen können.

Die Auswahl der Kommissionsmitglieder in den Fraktionen hat sich als schwierig erwiesen, da viele Kantonsratsmitglieder aufgrund von persönlichen Beziehungen zu von der Untersuchung Betroffenen oder aufgrund ihrer Tätigkeit befangen sind oder zumindest den Anschein von Befangenheit erwecken könnten.

Zur Wahl in die Parlamentarische Untersuchungskommission wurden von den Fraktionen folgende Personen vorgeschlagen:

Präsidium: Peter Wechsler, Kerns, CSP

Mitglieder: Boris Camenzind, Sarnen, FDP
Christof Amstad, Sarnen CVP
Veronika Wagner-Herrsche, Kerns, CVP
Eva Morger, Sachseln, SP
Albert Sigrist, Giswil, SVP
Lisbeth Berchtold-Durrer, Giswil, CVP
Daniel Wyler, Engelberg, SVP
Martin Mahler, Engelberg, FDP

Einige Mitglieder der Ratsleitung äusserten grosse Bedenken gegenüber der Nomination von Albert Sigrist als Mitglied der Parlamentarischen Untersuchungskommission. Ihre Vorbehalte auf politischer Ebene beruhen vor allem auf seinem „anwaltschaftlichen“ Verhalten gegenüber Hanspeter Durrer seit der Veröffentlichung des Buches „Sein Wille geschehe“. Aus ihrer Sicht ist damit die Unabhängigkeit der Parlamentarischen Untersuchungskommission gefährdet. Nach Art. 49 der Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 21. April 2005 (GO; GDB 132.11) ist für eine Wahl die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erforderlich. *Die Ratsleitung hat mit einer Stimme „Ja“ zu einer Stimme „Nein“ bei drei Enthaltungen* beschlossen, Kantonsrat Albert Sigrist nicht als Mitglied der Parlamentarischen Untersuchungskommission vorzuschlagen.

Die übrigen acht vorgeschlagenen Personen wurden von der *Ratsleitung einstimmig* als Präsident bzw. Mitglieder der Kommission nominiert.

7. Auftrag der Parlamentarischen Untersuchungskommission

Gestützt auf den ursprünglichen Motionsauftrag und das Gutachten von Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini hat die Parlamentarische Untersuchungskommission in Bezug auf die im Buch beschriebenen Vorkommnisse und Verfahren folgenden Auftrag:

- a. Untersuchung der damaligen Rolle des Kantonsgerichtspräsidenten in Bezug auf die erhobenen Vorwürfe der überlangen Verfahrensdauer
- b. Überprüfung der Rolle von Aufsicht (Obergericht)
- c. Überprüfung der Rolle von Oberaufsicht (Rechtspflegekommission)
- d. Überprüfung der Rolle des Regierungsrats zur gestellten Schadenersatzforderung
- e. Auflistung der Kosten (Vollkosten), die dem Kanton Obwalden in diesem Verfahrenskomplex entstanden sind

Der Auftrag gemäss Ziff. 3 im Kantonsratsbeschluss (Minderheitsantrag der Ratsleitung) gibt der PUK gewisse Leitlinien vor. Falls sich im Laufe der Untersuchung zeigen sollte, dass weitere Punkte nötig sind, oder einzelne Abklärungen fallen gelassen werden können, kann die PUK nach Ziff. 4 des Kantonsratsbeschlusses (Minderheitsantrag der Ratsleitung) Präzisierungen des Auftrages vornehmen. Es gilt hier aber klar festzuhalten, dass damit keine Ausweitung der Kompetenzen und des Auftrages der PUK verbunden ist.

Gemäss den gesetzlichen Richtlinien nimmt die PUK eine politische Aufarbeitung der Vorkommnisse vor. Aus ihren Feststellungen und Schlussfolgerungen sind allenfalls Empfehlungen und Massnahmen zu formulieren.

8. Berichterstattung und Veröffentlichung von Informationen

Die Ergebnisse der Untersuchungen werden im Rahmen einer Berichterstattung zuhanden des Kantonsrats festgehalten. Im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahlen des Kantonsrats im Frühling 2014 und den Beginn einer neuen Amtsdauer 2014 bis 2018 soll der Bericht der PUK noch in der jetzigen Amtsdauer vorgelegt und behandelt werden.

Im Rahmen des Gutachtens liess die Ratsleitung abklären, inwieweit Informationen und Erkenntnisse der Untersuchung im Rahmen der Berichterstattung vollständig und transparent der Öffentlichkeit kommuniziert werden können.

Eine abschliessende juristische Würdigung zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht möglich. Unbestritten ist aber, dass auch eine PUK die allgemeinen rechtlichen Schranken staatlicher Informationstätigkeit zu respektieren hat. Konkret bedeutet dies, dass der verfassungsrechtliche Persönlichkeitsschutz sowie die Wahrung überwiegender öffentlicher oder privater Interessen berücksichtigt werden müssen.

Somit muss in Betracht gezogen werden, dass aufgrund des Amtsgeheimnisses innerhalb der PUK und dem Schutz von persönlichen Rechten der Betroffenen Informationen nur beschränkt in einem Bericht offengelegt werden können.

9. Sekretariat der Parlamentarischen Untersuchungskommission

Die Parlamentarische Untersuchungskommission benötigt für ihre Tätigkeit juristische und administrative Unterstützung. Laut Art. 36 Abs. 1 KRG bestimmt die Untersuchungskommission die für ihre Ermittlung erforderlichen verfahrensmässigen und personellen Vorkehren.

Gestützt auf die Erfahrungen von Parlamentarischen Untersuchungskommissionen in anderen Kantonen wird das Sekretariat organisatorisch dem Ratssekretariat zugeteilt. Dies ist jedoch eine rein administrative Unterstellung. Die Einstellung der zusätzlichen externen Ressourcen nimmt die PUK vor und diese externen Mitarbeitenden sind auch unmittelbar nur der PUK ver-

antwortlich. Im Weiteren wird auf die Mithilfe der Ratssekretärin verzichtet, da sie das Sekretariat der Rechtspflegekommission führt. Damit wird jeglicher Anschein der Befangenheit vermieden. Eine organisatorische Anbindung an das Ratssekretariat gewährleistet aber den externen Teilzeitmitarbeitenden und der PUK einen effizienten Zugriff auf alle internen Dienste der Staatskanzlei (z. B. Druck, Versand etc.).

10. Verpflichtungs- und Nachtragskredit

Im Budget 2013, welches vom Kantonsrat am 6. Dezember 2012 verabschiedet wurde, ist kein entsprechender Budgetkredit für die Aufwendungen einer Parlamentarischen Untersuchungskommission vorgesehen.

Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 11. März 2010 (FHG; GDB 610.1) bedürfen Ausgaben einer Rechtsgrundlage, eines Budget- und Verpflichtungskredits.

Für die Arbeiten der Parlamentarischen Untersuchungskommission wird nach Art. 37 Abs. 2 und Art. 46 FHG ein Verpflichtungs- und Nachtragskredit für das Budget 2013 von insgesamt Fr. 380 000.– beantragt.

Der Verpflichtungs- und Nachtragskredit setzt sich aus folgenden Kostenschätzungen zusammen:

Kommission (Sitzungsgelder, Spesen)	Fr. 41 700.-
Externe Ausgaben (Experten, Zeugengeld)	Fr. 245 000.-
Sekretariat (Personal, Porto, Druck, etc.)	Fr. 93 300.-

11. Anhörung des Regierungsrats

Gemäss Art. 35 Abs. 2 KRG erfolgt die Einsetzung nach Anhörung des Regierungsrats bzw. des Obergerichts.

Der Regierungsrat hat sich mit dem Bericht der Ratsleitung auseinandergesetzt und nimmt zusammengefasst folgendermassen Stellung.

„Zum Schluss hält der Regierungsrat fest, dass es ihm – wie er in den Antworten auf die das Thema betreffenden parlamentarischen Vorstösse jeweils betont hat – nicht weniger als dem Kantonsrat ein Anliegen ist, dass die Obwaldner Bevölkerung Vertrauen in seine Behörden und Institutionen hat.

Mit bereits gefassten Beschlüssen – Justizreform und deren bevorstehende Evaluation, Schaffung eines zweiten Gerichtspräsidiums für Ober- und Verwaltungsgericht – oder mit aufgrund überwiesener Postulate zu prüfenden Massnahmen – Schaffung voneinander unabhängiger Präsidien im Ober- und Verwaltungsgericht, Schaffung einer Ombudsstelle – wurden bereits wichtige Schritte zur Vertrauensbildung getan.

Inwiefern eine PUK mit den für sie geltenden engen Rahmenbedingungen noch einen zusätzlichen Beitrag an die Vertrauensbildung leisten kann, hat nun abschliessend der Kantonsrat zu beurteilen.“

Weitere Ausführungen können aus der ausführlichen Stellungnahme des Regierungsrats vom 12. Dezember 2012 im Anhang 1 entnommen werden.

12. Anhörung des Obergerichts

Gemäss Art. 35 Abs. 2 KRG erfolgt die Einsetzung nach Anhörung des Regierungsrats bzw. des Obergerichts.

Das Obergericht hat sich mit dem Bericht der Ratsleitung auseinandergesetzt und nimmt zusammengefasst folgendermassen Stellung.

„Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass das Ziel, mittels einer PUK, deren Untersuchungsauftrag so eingeschränkt ist, das Vertrauen in der Bevölkerung in unsere Institutionen zu stärken, kaum erreicht werden kann. Die Einsetzung einer solchen PUK erschiene deshalb als unverhältnismässig.“

Sollte der Kantonsrat die Einsetzung einer PUK beschliessen, so werden die Gerichte diese im Rahmen der definierten Möglichkeiten unterstützen und mit ihr konstruktiv zusammenarbeiten. Für die Gerichte ist jedoch wichtig, dass der gesamte Fallkomplex untersucht wird und nicht nur Teilbereiche geprüft werden.“

Weitere Ausführungen können aus der ausführlichen Stellungnahme des Obergerichts vom 12. Dezember 2012 im Anhang 2 entnommen werden.



Anhang 1: Stellungnahme des Regierungsrats

CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

A-Post

Ratsleitung des Kantonsrats

über Ratssekretariat

Referenz/Aktenzeichen: 2012-0687
Unser Zeichen: sp

Sarnen, 12. Dezember 2012

Bericht der Ratsleitung zur Einsetzung einer PUK: Stellungnahme.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. November 2012 bitten Sie den Regierungsrat um eine schriftliche Stellungnahme zu Ihrem Bericht zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission zu den im roten Buch „Sein Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen in der Obwaldner Justiz. Der Regierungsrat bedankt sich für diese Gelegenheit und nimmt wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Zunächst zeigt sich aus Sicht des Regierungsrats, dass der Entscheid des Kantonsrats vom 29. Juni 2012, auf Antrag des Regierungsrats die von der SVP eingereichte Motion betreffend Einsetzung einer PUK zu überweisen und die Ratsleitung mit den notwendigen Vorarbeiten zu beauftragen, wichtig und richtig war. Erst mit dem nun vorliegenden Bericht der Ratsleitung wird nämlich ersichtlich, was die Einsetzung einer PUK für den Kanton Obwalden im Bezug auf den personellen und finanziellen Aufwand bedeutet und welchen Spielraum eine PUK bei ihrer Arbeit im Justizbereich überhaupt hat.

Handlungsspielraum einer PUK

Der Bericht – und mit ihm das beigelegte Rechtsgutachten, das sich mit den Kompetenzen einer PUK im Bereich der Rechtspflege befasst – zeigen denn auch in aller Deutlichkeit die Grenzen auf, die einer PUK gesetzt sind. Aus Sicht des Regierungsrats sind die Untersuchungsmöglichkeiten stark eingeschränkt, sodass sich der Kantonsrat mit Fug und Recht die Frage stellen muss, ob eine PUK unter diesen Bedingungen die vor allem von ausserhalb in sie gesteckten Erwartungen auch nur annähernd erfüllen kann.

Das erstellte Rechtsgutachten setzt der Offenlegung aller relevanten Fakten und dem Aussagerecht der Gerichte derart enge Grenzen, dass hinter eine PUK als vertrauensbildende Massnahme doch ein Fragezeichen gesetzt werden muss.

Nach Meinung des Regierungsrats wäre zu dieser wichtigsten Frage noch eine detailliertere Abwägung der Argumente für oder gegen eine PUK durch die Ratsleitung notwendig.

Kosten

Aufgrund des sehr eingeschränkten Spielraums zweifelt der Regierungsrat daran, dass die Möglichkeiten einer PUK zur Auftragserfüllung die zu erwartenden hohen Kosten rechtfertigen.

Der Kantonsrat sollte in diesem Zusammenhang nochmals eingehend die Frage prüfen, ob die Ereignisse, die es zu untersuchen gilt, wirklich von so grosser Tragweite sind, dass sich die hohen Kosten und die personellen Ressourcen einzusetzen lohnen. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass noch zusätzliche Kosten auf den Kanton zukommen könnten, weil sich erst im Lauf der Arbeit der PUK zeigen würde, ob die Mitglieder alles in Eigenleistung erbringen oder weitere Experten hinzuziehen müssten.

Kommissionszusammensetzung

Die politische Zusammensetzung der PUK liegt in der Verantwortung des Kantonsrats. Der Regierungsrat nimmt zu diesem Punkt keine Stellung.

Zu beachtende Aspekte bei Einsetzung einer PUK

Sollte sich der Kantonsrat für die Einsetzung einer PUK entscheiden, so sind nach Ansicht des Regierungsrats die folgenden zwei Aspekte besonders zu berücksichtigen:

- Die *zeitliche Limite* für den Abschluss des Berichts der PUK muss aus Sicht des Regierungsrats auf Ende 2013 festgelegt werden, damit das darauffolgende Jahr ohne diese Belastung in Angriff genommen werden kann.
- Aus einer parlamentarischen Untersuchung sollen möglichst *Lehren gezogen* werden können. Aus den Feststellungen und Schlussfolgerungen der PUK sind deshalb wenn möglich und notwendig konkrete Empfehlungen und Massnahmen zu formulieren.

Fazit

Zum Schluss hält der Regierungsrat fest, dass es ihm – wie er in den Antworten auf die das Thema betreffenden parlamentarischen Vorstösse jeweils betont hat – nicht weniger als dem Kantonsrat ein Anliegen ist, dass die Obwaldner Bevölkerung Vertrauen in seine Behörden und Institutionen hat.

Mit bereits gefassten Beschlüssen – Justizreform und deren bevorstehende Evaluation, Schaffung eines zweiten Gerichtspräsidiums für Ober- und Verwaltungsgericht – oder mit aufgrund überwiesener Postulate zu prüfenden Massnahmen – Schaffung voneinander unabhängiger Präsidien im Ober- und Verwaltungsgericht, Schaffung einer Ombudsstelle – wurden bereits wichtige Schritte zur Vertrauensbildung getan.

Inwiefern eine PUK mit den für sie geltenden engen Rahmenbedingungen noch einen zusätzlichen Beitrag an die Vertrauensbildung leisten kann, hat nun abschliessend der Kantonsrat zu beurteilen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Franz Enderli
Landammann


Dr. Stefan Hossli
Landschreiber



Anhang 2: Stellungnahme des Obergerichts

6061 Sarnen, Postfach 1260, Obergericht OW

Persönlich überbracht

Ratssekretariat
des Kantonsrats
Rathaus
6060 Sarnen

Referenz: GV 12/007
Sarnen, 12. Dezember 2012/rh

Stellungnahme zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK)

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Mitglieder des Kantonsrats

Mit Schreiben vom 22. November 2012 haben Sie dem Obergericht gemäss Art. 35 Abs. 2 des Gesetzes über den Kantonsrat vom 21. April 2005 (Kantonsratsgesetz; KRG; GDB 132.1) die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Einsetzung einer PUK eingeräumt. Namens der Gerichte (Art. 77a Abs. 1 KV) nimmt das Obergericht dazu gemäss dem an der Sitzung vom 11. Dezember 2012 gefassten Beschluss wie folgt Stellung:

1. Überweisung der Motion: Noch kein Vorentscheid des Kantonsrates für eine PUK

An seiner Sitzung vom 29. Juni 2012 überwies der Kantonsrat die Motion der SVP betreffend die Einsetzung einer PUK. Mit der Annahme der Motion wurde kein definitiver Entscheid über die Einsetzung einer PUK gefällt. Vielmehr wurde die Ratsleitung beauftragt, die notwendigen Abklärungen zu treffen (vgl. Ziffer 3 des Berichts der Ratsleitung zur Einsetzung einer PUK). Diese Vorarbeiten sollten zeigen, welche personellen und finanziellen Ressourcen eingesetzt werden müssten und welche Fragen durch die PUK beantwortet werden sollten. Landammann Niklaus Bleiker hielt damals fest, die Annahme der Motion sei "nicht mehr und nicht weniger als ein Entscheid, dass wir die interne Arbeit ausführen, damit sie in einem späteren Zeitpunkt aufgrund von Fakten und nicht aufgrund von Emotionen entscheiden können" (vgl. Protokoll

der Sitzung des Kantonsrates vom 29. Juni 2012). Nun liegen die Ergebnisse der Vorabklärungen vor. Gestützt darauf ist zu prüfen, ob eine PUK eingesetzt werden soll.

2. Transparenz schaffen: Obergericht setzt sich ein für umfassende Falluntersuchung

In seiner Stellungnahme zur Motion der SVP betreffend die Einsetzung einer PUK vom 19. Juni 2012 hielt das Obergericht fest, die Gerichte würden eine Untersuchung durch eine PUK begrüßen, weil sie in diesem Rahmen nicht mehr an das Amtsgeheimnis gebunden wären. Dadurch könnten viele offene Fragen geklärt werden. Die Gerichte könnten dabei aufzeigen, dass sie nur dem Recht verpflichtet, korrekt und nach bestem Wissen und Gewissen gehandelt hätten. Im Rahmen einer PUK müsste nach Auffassung der Gerichte jedoch der ganze Fallkomplex vollständig und umfassend untersucht werden. Das Obergericht hielt fest, dass eine Einschränkung des Auftrags an die PUK auf die in der Motion gestellten Fragen zu einem unvollständigen Untersuchungsergebnis führen würde. Für die Gerichte stelle sich lediglich die grundsätzliche Frage, ob eine PUK im Justizfall Durrer als Einzelfall verhältnismässig wäre. Es würde damit für andere heikle Gerichtsfälle ein Präjudiz geschaffen. Die Gerichte wiesen auch auf den mit einer PUK verbundenen Aufwand für die Behörden und die entsprechenden Kosten hin. An diesen Ausführungen hält das Obergericht nach wie vor fest.

Im Sinne der Schaffung von Transparenz stellen sich die Gerichte selbstverständlich und bedenkenlos einer Untersuchung. Die Gerichte haben nichts zu verbergen. Eine Untersuchung des ganzen Fallkomplexes würde für die kantonale Rechtspflege entlastend wirken. Die Gerichte wären dankbar, wenn ihnen die Gelegenheit geboten würde, über Transparenz das Vertrauen in der Bevölkerung zu stärken. **Die Frage ist nun aber, ob dieses Ziel mit der vorgesehenen Umschreibung des Auftrags der PUK und den ihr zugestandenen Kompetenzen überhaupt erreicht werden kann.** Die Ratsleitung des Kantonsrates hat zu diesen Fragen ein Gutachten erstatten lassen und gestützt darauf den PUK-Auftrag formuliert.

3. Umsichtige Formulierung des Auftrags: Schutz der richterlichen Unabhängigkeit

Prof. Dr.iur. Giovanni Biaggini hält als Fazit in seinem Gutachten vom 7. November 2012 fest, die Einsetzung einer PUK werfe eine ganze Reihe von heiklen praktischen und juristischen Fragen auf. Dies gelte erst recht, wenn eine solche Untersuchung in erster Linie die Arbeit der Justiz zum Gegenstand habe. Denn die Verfassung gebiete den Schutz der richterlichen Unabhängigkeit (S. 51).

Im Einzelnen erachtet der Gutachter die Einsichtnahme in fallbezogene Akten lediglich mit Blick auf den Vorwurf einer Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung und im Sinne einer auf das Nötigste beschränkten Ausnahme als zulässig (S. 27). Soweit es nicht um die Aufklärung derartiger Vorwürfe gehe, habe die PUK grundsätzlich nicht das Recht auf Aktenheraus-

gabe bzw. Akteneinsicht in die konkreten Fallakten. Die Einsicht erstreckte sich lediglich auf den äusseren Geschäftsgang und nicht auf die eigentliche Rechtsprechungstätigkeit. Geprüft werden könnte also etwa, wie lange das Verfahren dauerte, ob längere Bearbeitungslücken vorlagen, oder ob eine Rechtsverzögerungsbeschwerde erhoben wurde. Nur für diesen begrenzten Zweck dürften die erforderlichen Akten aus den Fallakten herangezogen werden. Und selbst in diesen Grenzen sei behutsam vorzugehen und die Einsichtnahme auf einen möglichst kleinen Personenkreis zu beschränken (S. 29).

Komplementär dazu hält der Gutachter fest, die Gerichtsbehörden hätten sogar den blossen Anschein fehlender Unabhängigkeit zu vermeiden. Es stehe ihnen jedenfalls nicht zu, der PUK freiwillig beliebige Akten der Gerichtsverwaltung oder Fallakten, die keinen Aufschluss über den äusseren Geschäftsgang geben, herauszugeben (S. 36).

Der Gutachter hält weiter fest, die Möglichkeiten der PUK seien auch im Rahmen einer mündlichen Befragung (von Auskunftspersonen bzw. Zeugen) thematisch begrenzt. Die allgemeinen Grenzen, die der parlamentarischen Oberaufsicht gezogen seien, seien zu beachten. Die Fragen der PUK an Auskunftspersonen bzw. Zeugen dürften nicht auf die inhaltliche Rechtsprechungstätigkeit zielen. Zugleich sei durch die befragten Mitglieder der Gerichte die richterliche Unabhängigkeit zu wahren. Aus dieser Pflicht resultiere eine thematische Begrenzung der Auskünfte, welche die befragten Gerichtsmitglieder und -mitarbeitenden im Rahmen einer Befragung durch die PUK geben dürften (S. 47). Zusammenfassend hält der Gutachter fest, in beiden Konstellationen - Aktenherausgabe bzw. -einsicht einerseits, Befragung andererseits - seien letztlich dieselben Begrenzungen zu beachten (S. 47).

Schliesslich weist der Gutachter darauf hin, dass auch die PUK verpflichtet sei, alles Erforderliche zu tun, um die dem Amtsgeheimnis unterliegenden Tatsachen, die ihr zur Kenntnis gelangt seien, wirksam zu schützen (S. 45).

Abschliessend hält der Gutachter fest, der umsichtigen Formulierung des Auftrags der PUK komme angesichts der bestehenden Schwierigkeiten sehr grosse Bedeutung zu. Probleme liessen sich dadurch bis zu einem gewissen Grad vermeiden oder doch zumindest etwas entschärfen (S. 51).

4. Viele Einschränkungen: Vorwürfe können kaum entkräftet werden

Zusammenfassend ergibt sich demnach aus dem Gutachten, dass ein erheblicher Teil der erhobenen Vorwürfe im Rahmen einer PUK von vornherein nicht entkräftet werden könnte, weil:

- die PUK die einschlägigen Gerichtsakten **nicht einsehen** oder **herausverlangen** darf;

- die Gerichte die Gerichtsakten **nicht herausgeben** und entsprechende Details aus den Gerichtsakten mündlich **nicht preisgeben** dürfen;
- die Mitarbeitenden der Gerichte das **Amtsgeheimnis verletzen** und sich der Gefahr der Strafverfolgung aussetzen, wenn sie mehr Informationen preisgeben, als vom Untersuchungsauftrag der PUK gedeckt ist;
- für die Mitarbeitenden der Gerichte bei jedem Verfahrensschritt und bei jeder Auskunft, welche sie erteilen, erhebliche **Rechtsunsicherheit** besteht, was sie tun und sagen dürfen, weil unklar ist, was vom Untersuchungsauftrag noch gedeckt ist;
- selbst die PUK das **Amtsgeheimnis zu wahren** und deshalb die Öffentlichkeit über massgebende Erkenntnisse gar nicht informieren darf.

5. Offene Fragen: PUK ist nicht geeignetes Instrument zur Klärung

Daraus ergibt sich, dass im Rahmen einer PUK zahlreiche wichtige und für die Schaffung von Transparenz unverzichtbare Fragen nicht geklärt werden könnten. Offen bleiben müssten dadurch z.B. die folgenden Fragen:

- Haben die Behörden im ganzen Fallkomplex irgendwelche willkürlichen Entscheidungen getroffen (rotes Buch, S. 1 und 83)?
- Handelt es sich bei den Urteilen des Kantonsgerichts und des Obergerichts betreffend Kaufsrecht um krasse Fehlurteile, oder hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 12. Juni 2008 entsprechend der Einschätzung von Prof. Dr. Jörg Schmid, Universität Luzern, eine Klarstellung seiner Rechtsprechung vorgenommen (vgl. ONZ vom 31. Januar 2012, S. 5)?
- Hat der Kantonsgerichtspräsident die Voraussetzungen für die sofortige Übernahme der von den Klägern beanspruchten Doppelseinzelhaushälfte schon zu Beginn des Prozesses und vor Durchführung des Beweisverfahrens (sog. vorsorgliche Realexekution) zu Recht als nicht erfüllt betrachtet? Wäre diese Vorwegnahme des Ergebnisses des Prozesses schon zu Beginn des Verfahrens (vom Autor des Buches [S. 8 ff.] als "Hochwasserschutz" bezeichnet) im konkreten Fall überhaupt zulässig gewesen?
- Wie lautete der Entscheid über Kosten und Entschädigung des Obergerichts vom 28. Oktober 2008 im Anschluss an das Urteil des Bundesgerichts vom 12. Juni 2008? War dieser Entscheid richtig? Welche Anträge haben die Kläger bezüglich Prozesskosten gestellt?
- War der durch das Verwaltungsgericht aufgehobene Disziplinarentscheid der Anwaltskommission ein krasser Fehlentscheid oder war deren Beurteilung vertretbar? Verließ das Verfahren vor der Anwaltskommission korrekt?
- Was ist das Ergebnis des Strafverfahrens betreffend Verletzung des Amtsgeheimnisses durch die Anwaltskommission?
- Wie verhielten sich die Parteien und ihre Vertreter im ganzen Fallkomplex?
- Gibt es irgendwelche Beweise für die im roten Buch und den Medien geäusserten Verdächtigungen (Behördenwillkür, Filz, Seilschaften, Mauscheleien und dergleichen)?

- Ganz allgemein: Stimmt die Darstellung im Buch "Sein Wille geschehe" mit den sich aus den Gerichtsakten ergebenden Tatsachen überein?

Da alle diese und weitere Fragen wohl trotz PUK offen bleiben müssten, ist zu befürchten, dass eine **PUK nicht das geeignete Instrument ist, um die offenen Fragen zu klären** und damit das angeschlagene Vertrauen bestimmter Personen aus der Bevölkerung in die Justiz wiederherzustellen. Die Gerichte erhielten somit nicht wirklich die Gelegenheit, sich zu entlasten und die einseitige Darstellung im Buch „Sein Wille geschehe“ richtigzustellen. Es ist folglich zu befürchten, dass die in die PUK gesetzten Erwartungen und Hoffnungen weder für die Bevölkerung, den Kantonsrat, die Motionäre, den Buchautor, die Medien noch die Gerichte erfüllt werden könnten. Am Schluss wären wohl alle unzufrieden.

6. Offener Untersuchungsauftrag: Wer definiert die Inhalte?

Hinsichtlich der Umschreibung des Untersuchungsauftrags der PUK im Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Einsetzung einer PUK ist auf Folgendes hinzuweisen:

Der Gutachter hat wie erwähnt betont, "der umsichtigen Formulierung des Auftrags der parlamentarischen Untersuchungskommission (komme) sehr grosse Bedeutung zu" (S. 51). Der Untersuchungsauftrag der PUK in Ziff. 3 des Entwurfs des Kantonsratsbeschlusses ist jedoch trotz dieser Empfehlung nur sehr rudimentär und allgemein umschrieben.

In Ziffer 4 des Entwurfs des Kantonsratsbeschlusses über die Einsetzung einer PUK wird die PUK ermächtigt, den Untersuchungsauftrag gemäss Ziffer 3 zu präzisieren. Dieses Vorgehen erweist sich als problematisch. Die Aufgabe, den Untersuchungsgegenstand zu definieren, hat von Gesetzes wegen der Kantonsrat zu erfüllen. Art. 35 Abs. 2 KRG verlangt "einen Kantonsratsbeschluss, der den Auftrag an die Untersuchungskommission festlegt". Diese Norm und die entsprechende Empfehlung des Gutachters wird durch die vorgesehene Delegation an die PUK, den Untersuchungsauftrag noch zu präzisieren, nicht genügend berücksichtigt.

In Ziffer 3 lit. d des Entwurfs des Kantonsratsbeschlusses wird auch die Überprüfung der Rolle des Regierungsrates zur gestellten Schadenersatzforderung als Auftrag formuliert. Der Gutachter hat festgehalten, dass die eigentliche Rechtsprechungstätigkeit als Gegenstand der parlamentarischen Oberaufsicht ausscheide. Unzulässig sei insbesondere die inhaltliche Kontrolle richterlicher Entscheidungen (S. 14 f.). Das gilt auch für den Entscheid des Regierungsrates betreffend die gestellte Schadenersatzforderung. Die Ansprecher haben auf eine Klage vor dem Verwaltungsgericht verzichtet. Damit haben sie jegliche Schadenersatzansprüche von Gesetzes wegen verwirkt (Art. 11 des Haftungsgesetzes vom 24. September 1989; GDB 130.3). Die entsprechende Formulierung des Auftrags an die PUK erweist sich somit als fragwürdig, weil ein rechtskräftiger Entscheid nachträglich überprüft werden soll. Wird aber folge-

richtig auch diese Frage vom Untersuchungsgegenstand der PUK ausgeklammert, so bleibt eine weitere, die Öffentlichkeit interessierende Frage unbeantwortet (vgl. oben, Ziff. 5).

7. Zusammensetzung der PUK: Vakanz und Sekretariat

Fragen ergeben sich sodann im Hinblick auf die Zusammensetzung der PUK. Zunächst fällt auf, dass ein Sitz der SVP vakant bleiben soll. Sollte dieser Sitz nachträglich besetzt werden, so ist dem Regierungsrat und dem Obergericht gemäss Art. 35 Abs. 2 KRG zur Wahrung des rechtlichen Gehörs eine weitere Anhörung zu gewähren.

Als problematisch erweist sich auch Ziffer 7 des Entwurfs des Kantonsratsbeschlusses. Art. 35 Abs. 2 KRG verlangt nämlich nicht nur die (namentliche) Bezeichnung der Mitglieder sowie des Präsidiums der PUK, sondern auch, dass das Sekretariat bestimmt wird. Aus dem einschlägigen Bericht der Ratsleitung ergibt sich diesbezüglich nur, dass auf die Mithilfe der Ratssekretärin verzichtet wird und die Einstellung der zusätzlichen externen Ressourcen durch die PUK vorgenommen werden soll. Dadurch wird die sachgerechte Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs durch den Regierungsrat und das Obergericht in Frage gestellt. Insbesondere muss vorausgesetzt werden, dass der PUK ein versierter Experte zur Seite gestellt wird. Dieser müsste angesichts der vom Gutachter beschriebenen Schwierigkeiten der Auftragsbefüllung über fundierte Kenntnisse des Prozessrechts verfügen. Der Experte dürfte somit bestimmenden Einfluss auf die Arbeit der PUK ausüben. Es ist deshalb unumgänglich, dass dem Regierungsrat und dem Obergericht hinsichtlich der Person des Experten sowie weiterer allenfalls beizuziehender, nicht subalternen Hilfspersonen noch rechtzeitig das rechtliche Gehör gewährt wird.

8. Einsatz von Steuergeldern: 380'000 Franken Untersuchungskosten verhältnismässig?

Für die Arbeiten der PUK soll ein Verpflichtungs- sowie ein Nachtragskredit für das Budget 2013 von Fr. 380'000.-- bewilligt werden. Hinzuzurechnen wären die indirekten Kosten, die dadurch entstehen, dass die Mitarbeitenden der Gerichte und der Verwaltung während der Untersuchungen der PUK ihren gesetzlichen Aufgaben nur eingeschränkt nachgehen könnten. Das könnte in zahlreichen anderen Fällen zu Verzögerungen des Verfahrens führen. Der Kantonsrat wird deshalb auch unter diesem Aspekt zu prüfen haben, ob der vorgesehene Einsatz von Steuergeldern für eine PUK verhältnismässig ist.

9. Zusammenfassung: PUK führt nicht zum Ziel

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass das **Ziel, mittels einer PUK, deren Untersuchungsauftrag so eingeschränkt ist, das Vertrauen in der Bevölkerung in unsere**

Institutionen zu stärken, kaum erreicht werden kann. Die Einsetzung einer solchen PUK erschiene deshalb als unverhältnismässig.

Sollte der Kantonsrat die Einsetzung einer PUK beschliessen, so werden die Gerichte diese im Rahmen der definierten Möglichkeiten unterstützen und mit ihr konstruktiv zusammenarbeiten. Für die Gerichte ist jedoch wichtig, dass der gesamte Fallkomplex untersucht wird und nicht nur Teilbereiche geprüft werden.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident, sehr geehrte Mitglieder des Kantonsrats, für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie unserer vorzüglichen Hochachtung.

Mit freundlichen Grüssen

Der Gerichtspräsident:

Dr. Andreas Jenny

Die Gerichtsschreiberin:

Daniela Widmer



Beilagen:

- Beschlussantrag: Mehrheitsantrag der Ratsleitung
- Beschlussantrag: Minderheitsantrag der Ratsleitung
- Gutachten Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini vom 7. November 2012

**Kantonsratsbeschluss
über die Einsetzung einer Parlamentarischen Unter-
suchungskommission zu den im roten Buch „Sein
Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen in
der Obwaldner Justiz**

vom...

Der Kantonsrat des Kantons Obwalden,

gestützt auf Artikel 35 Absatz 1 und 2 des Kantonsratsgesetzes vom
21. April 2005¹,

beschliesst:

1. Es wird keine Parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt.
2. Dieser Beschluss tritt am 1. Februar 2013 in Kraft.

Sarnen,...

Im Namen des Kantonsrats
Der Ratspräsident:
Die Ratssekretärin:

¹ GDB 132.1

Kantonsratsbeschluss über die Einsetzung einer Parlamentarischen Unter- suchungskommission zu den im roten Buch „Sein Wille geschehe“ beschriebenen Vorkommnissen in der Obwaldner Justiz

vom...

Der Kantonsrat des Kantons Obwalden,

gestützt auf Artikel 35 Absatz 1 und 2 des Kantonsratsgesetzes vom 21. April 2005¹ sowie Artikel 37 Absatz 2 und Artikel 46 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 11. März 2010²,

beschliesst:

1. Es wird eine Parlamentarische Untersuchungskommission mit neun Mitgliedern eingesetzt.
2. Als Präsidium und Mitglieder werden folgende Parlamentarier gewählt:

Präsidium: Peter Wechsler, Kerns, CSP

Mitglieder: Boris Camenzind, Sarnen, FDP
Christof Amstad, Sarnen, CVP
Veronika Wagner-Herrsche, Kerns, CVP
Eva Morger, Sachseln, SP
Lisbeth Berchtold-Durrer, Giswil, CVP
Daniel Wyler, Engelberg, SVP
Martin Mahler, Engelberg, FDP
Vakanz SVP

3. Die Parlamentarische Untersuchungskommission hat in Bezug auf die im Buch beschriebenen Vorkommnisse und Verfahren folgenden Auftrag:
 - a. Untersuchung der damaligen Rolle des Kantonsgerichtspräsidenten in Bezug auf die erhobenen Vorwürfe der überlangen Verfahrensdauer
 - b. Überprüfung der Rolle von Aufsicht (Obergericht)
 - c. Überprüfung der Rolle von Oberaufsicht (Rechtspflegekommission)
 - d. Überprüfung der Rolle des Regierungsrats zur gestellten Schadenersatzforderung
 - e. Auflistung der Kosten (Vollkosten), die dem Kanton Obwalden in diesem Verfahrenskomplex entstanden sind
4. Die Parlamentarische Untersuchungskommission wird ermächtigt, den Untersuchungsauftrag gemäss Ziff. 3 zu präzisieren.
5. Die Parlamentarische Untersuchungskommission nimmt eine politische Bewertung der Untersuchungsergebnisse vor, formuliert Optimierungsbereiche, gibt entsprechende Empfehlungen ab und unterbreitet dem Kantonsrat allenfalls Massnahmen.
6. Die Parlamentarische Untersuchungskommission erstattet dem Kantonsrat Bericht über das Ergebnis ihrer Untersuchungen. Dem Kantonsrat ist der Bericht rechtzeitig vorzulegen, sodass eine Behandlung spätestens im Frühling 2014 möglich ist.
7. Die Parlamentarische Untersuchungskommission kann für das Sekretariat Personal der Staatskanzlei beziehen, Dritte anstellen oder beauftragen. Administrativ wird das Sekretariat der Parlamentarischen Untersuchungskommission dem Ratssekretariat zugeteilt.

8. Für die Arbeiten der Parlamentarischen Untersuchungskommission wird ein Verpflichtungs- sowie ein Nachtragskredit für das Budget 2013 von Fr. 380 000.- bewilligt.
9. Dieser Beschluss tritt am 1. Februar 2013 in Kraft.

Sarnen,...

Im Namen des Kantonsrats

Der Ratspräsident:

Die Ratssekretärin:

¹ GDB 132.1

² GDB 610.1