



fCH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246

An die Mitglieder des Landrates

EINGEGANGEN

- 1. April 2026

Stans, 27. März 2026

Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend Aufsicht in der Justiz

Sehr geehrte Frau Landratspräsidentin
Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte

Die Justizkommission hat an ihren Sitzungen vom 10. Dezember 2025 und 30. Januar 2026 über die Einreichung einer parlamentarischen Initiative betreffend Aufsicht in der Justiz beraten und gestützt auf Art. 53 Abs. 1 Landratsgesetz die Einreichung in Form des ausgearbeiteten Entwurfs mit folgendem Wortlaut beschlossen:

ANTRAG

Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG)

Änderung vom

Der Landrat Nidwalden,

gestützt auf Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

beschliesst:

Art. 57 Abs. 2

Das Kantonsgericht, die Schlichtungsbehörde und die Gerichtskasse unterstehen der Aufsicht des Obergerichts. Ausgenommen ist die Rechtsprechung.

Abs. 3

Das Obergericht kann im Bereich der Aufsicht Weisungen erteilen. Es trägt dabei der Selbstständigkeit des Kantonsgerichts gemäss Art. 55 Rechnung.

Art. 58a (neu) Auskünfte, Inspektionen

¹ Das Obergericht kann beim Kantonsgericht, bei der Schlichtungsbehörde und der Gerichtskasse Auskünfte und zusätzliche Berichte über die Tätigkeit und den Geschäftsgang verlangen sowie Inspektionen durchführen.

² Personen, die vom Obergericht mit der Einholung von Auskünften oder mit einer Inspektion betraut werden, haben Einsicht in die Verfahrensakten, soweit dies für ihren Auftrag nötig ist.

Sie dürfen die dabei erlangten Kenntnisse anderen Personen, namentlich auch innerhalb des Obergerichts, nicht bekannt geben; sie dürfen sie nur in allgemeiner und anonymisierter Form als Grundlage für ihre Berichterstattung und ihre Empfehlungen verwenden.

Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG)

Änderung vom

Der Landrat Nidwalden,

gestützt auf Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

beschliesst:

Art. 23 Abs. 2

² Die Justizkommission ist zuständig für die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden gegen Mitglieder des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts gemäss Art. 59 ff. Gerichtsgesetz.

BEGRÜNDUNG

1. Ausgangslage

Im Rahmen der Abklärungen der Justizkommission im Jahr 2023 (siehe Bericht der Justizkommission vom 5. Juni 2024 zum Rechenschaftsbericht 2023 der Gerichte) und der im Jahr 2024 durchgeführten Organisationsanalyse am Kantonsgericht (siehe Bericht Kettiger vom 30. November 2024) hat sich gezeigt, dass das Obergericht kaum Einsicht in Organisation und Betrieb des Kantonsgerichts nimmt. Die Justizkommission hat diese Aufsichtsthematik in ihrem Bericht vom 2. Juni 2025 zum Rechenschaftsbericht 2024 der Gerichte (schriftlich) und vom 25. Juni 2025 (mündlich) aufgegriffen. In der Folge hat ein schriftlicher Austausch zwischen Justizkommission und Obergericht zu Fragen der Aufsicht stattgefunden. In diesem Austausch hat sich für die Justizkommission verdeutlicht, dass aufgrund der geltenden gesetzlichen Regelungen zur Aufsicht in der Justiz offensichtlich ein (zu) grosser Auslegungsspielraum besteht. Dieser Spielraum führt dazu, dass die Aufsicht insbesondere über das Kantonsgericht durch das Obergericht nach Auffassung der Justizkommission zu zurückhaltend wahrgenommen wird. Zum Entwurf der parlamentarischen Initiative hat schliesslich ein mündlicher Austausch zwischen Kommissionspräsidentin mit Landratssekretär und Obergerichtspräsidentin mit -vizepräsidentin am 26. Februar 2026 stattgefunden.

2. Geltende rechtliche Grundlagen und Anpassungsbedarf

Der Landrat hat gemäss Art. 61 Ziff. 13 der Verfassung des Kantons Nidwalden die Oberaufsicht über den Geschäftsgang der Gerichte, insbesondere durch die Genehmigung der Rechenschaftsberichte. Grundsätzlich ist zu beachten, dass ein systematischer Unterschied zwischen Oberaufsicht als parlamentarischer Kontrolle wie sie die Verfassung dem Landrat zuweist und Aufsicht im Sinne einer direkten Aufsicht (Dienstaufsicht, Fachaufsicht, Rechtsaufsicht) besteht.

Mit der Oberaufsicht nimmt das Parlament die politische Kontrolle über die Organe des Kantons wahr. Ziel der Oberaufsicht ist es, die demokratische Verantwortlichkeit der kantonalen Behörden zu stärken, mehr Transparenz zu schaffen, das Vertrauen der Bevölkerung in diese Institutionen zu festigen, zur Behebung und Vorbeugung von Mängeln und Missständen beizutragen und einen Lernprozess einzuleiten, der die Problemlösungskapazität der Behörden steigert (siehe auch Parlamentswörterbuch des Bundes – abrufbar unter www.parlament.ch).

Die Oberaufsicht des Landrates soll in der Regel nicht gleichzeitig Aufsicht sein und soll insbesondere nicht die Aufsicht einer oberen Behörde oder eines obersten Organs innerhalb einer anderen staatlichen Gewalt (Exekutive, Judikative) hinfällig machen. So hat im Bereich der Verwaltung der Regierungsrat die oberste Aufsicht und im Bereich der Justiz sollte das Obergericht die oberste Aufsicht ausüben.

Die explizite Regelung der Aufsicht in der Justiz erfolgt auf Gesetzesstufe. Hinsichtlich der Aufsicht lässt das geltende Gerichtsgesetz den erwähnten, unerwünschten zu grossen Auslegungsspielraum zu. Dieser Auslegungsspielraum ist zugunsten einer effektiven Aufsicht zu klären.

Oberaufsicht schliesst nicht aus, dass den Kommissionen des Landrates auch einzelne Instrumente einer direkten Aufsicht zugewiesen werden können. Art. 40 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (LRG) weist unter anderem der Justizkommission die Möglichkeit von Inspektionen ein oder Art. 23 Abs. 1 LRG räumt dieser in einem beschränkten Rahmen die Möglichkeit ein, verbindliche Weisungen zu erteilen (insbesondere hinsichtlich Inhalt und Gestaltung der Rechenschaftsberichte und die Veröffentlichung von Urteilen). Daran kann festgehalten werden. Zudem üben Landrat und Justizkommission wie bis anhin zusätzlich zur Oberaufsicht über das Ober- und Verwaltungsgericht auch - mangels anderer Aufsichtsbehörde - die Aufsicht über die Amtsführung am Ober- und Verwaltungsgericht aus.

3. Vergleich mit anderen Kantonen

Der Vergleich mit dem Kanton Obwalden und dem Kanton Luzern zeigt, dass dort das Obergericht umfassend als Aufsicht über die anderen Gerichtsbehörden festgelegt wird (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 19a Abs. 1 des Obwaldner Gesetzes über die Gerichtsorganisation bzw. § 21 Abs. 1 und 2 des Luzerner Gesetzes über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren).

4. Anpassungen der Bestimmungen zur Aufsicht

Im Rahmen der beantragten Anpassungen soll klargestellt werden, dass das Obergericht bzw. dessen Verwaltungskommission die Aufsicht über das Kantonsgericht in allen Bereichen ausser der Rechtsprechung ausüben soll (umfassende Aufsicht). Es sollen ihm dafür auch explizit die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Instrumente zur Verfügung gestellt werden wie das Einholen von zusätzlichen Auskünften und das Durchführen von Inspektionen.

Eine solche umfassende Aufsicht schränkt im Übrigen nicht die Selbständigkeit zur Organisation und zur Geschäftsführung des Kantonsgerichts ein, wie sie in Art. 55 GerG vorgesehen ist.

5. Regelungszweck und Zielsetzung

Mit der Anpassung der Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass das Obergericht eine umfassende Aufsicht über alle Bereiche in der Justiz ausser die Rechtsprechung ausübt. Nur so kann eine effektive Aufsicht ausgeübt werden, die zur Sicherstellung einer reibungslos funktionierenden Justiz beiträgt. Die umfassende Aufsicht macht insbesondere auch dahingehend Sinn, dass das Obergericht nur mit einer vertieften Einsicht in Organisation und Betrieb des Kantonsgerichts dem Landrat gut begründete Anträge bzw. Stellungnahmen für finanzielle bzw. personelle Ressourcen in der Justiz einreichen kann. Es hat sich in den letzten Jahren unter anderem gezeigt, dass das Obergericht sich mindestens teilweise ausser Stande sah, eine konkrete Bezifferung des Zusatzbedarfs am Kantonsgericht abzugeben. Auch eine Schätzung war ihm nicht möglich (Stellungnahme des Obergerichts vom 6. April 2022).

Mit der Stärkung der Aufsicht wird auch die Oberaufsicht durch die Justizkommission und durch den Landrat gestärkt. Diesen stehen dadurch verbesserte Daten und zusätzliche, fachliche Einschätzungen zur Verfügung. Die Justizkommission kann sich damit stärker und gezielter auf die parlamentarische Kontrolle anstatt auf operative Aufsichtsaufgaben fokussieren.

Die Regelungen schaffen eine klarere Abgrenzung der Aufgaben des Obergerichts zu den Aufgaben der Justizkommission auf Gesetzesstufe, wie sie von der Verfassung angedacht ist. Mit der Klärung der Zuständigkeiten und der expliziten Regelung der Aufsichtsinstrumente für das Obergericht werden Lücken geschlossen und künftige Kompetenzkonflikte vermindert.

6. Verfassungsmässigkeit der Anpassungen

Die gesetzlichen Anpassungen sind nicht nur mit der Verfassung vereinbar, sondern sie präzisieren und schärfen den verfassungsrechtlichen Auftrag der Oberaufsicht, indem sie die Aufsicht (des Obergerichts) klarer und eindeutiger dem Obergericht zuweisen und sie von der parlamentarischen Kontrolle abgrenzen (siehe dazu auch die Ausführungen unter 2.)

7. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Insbesondere beim Obergericht ist durch eine stärkere Wahrnehmung der Aufsicht ein gewisser Mehraufwand zu erwarten. Nach Einschätzung der Justizkommission sollte sich dieser Mehraufwand, soweit er eine regelmässige Ausübung der Aufsicht betrifft, mit den bestehenden personellen Ressourcen des Obergerichts bewältigen lassen. Sollten sich aufwändigere, aufsichtsrechtliche Abklärungen oder Massnahmen als sinnvoll erweisen, könnten diese unter Beizug von externen Experten erfolgen. In diesem Zusammenhang darf auf die erfolgte Organisationsüberprüfung hingewiesen werden, für welche die Justizkommission auch einen externen Experten beauftragte. Schliesslich dürften solche aufwändigere Abklärungen wie bis anhin eine absolute Ausnahme darstellen.

8. Bestimmungen der parlamentarischen Initiative im Einzelnen

8.1. Gerichtsgesetz

Art. 57 Abs. 2

Mit der Anpassung der Bestimmung wird klargestellt, dass die Aufsicht des Obergerichts über das Kantonsgericht, die Schlichtungsbehörde und die Gerichtskasse nicht "nur" die Amtsführung beschlägt, sondern sämtliche Bereiche. Einzig ausgenommen von der Aufsicht ist aus verfassungsrechtlichen Gründen die Rechtsprechung. Das Obergericht nimmt folglich die Aufsicht auch über die Geschäftsführung, insbesondere die Gerichts- oder Behördenleitung, die Organisation, die Fallerledigung sowie das Personal- und Finanzwesen wahr. Es handelt sich dabei um eine Regelung der Aufsicht, wie sie auch in anderen Kantonen festgelegt ist.

Die Oberaufsicht über diese Bereiche wird wie bis anhin durch den Landrat bzw. durch die Justizkommission ausgeübt.

Art. 57 Abs. 3

Die Bestimmung hält ausdrücklich fest, dass mit der Aufsicht auch die entsprechenden Weisungskompetenzen des Obergerichts gegenüber sämtlichen der Aufsicht unterstehenden Behörden und Amtsstellen verbunden sind. Das Gesetz weist dem Kantonsgericht (wie auch dem Obergericht und dem Verwaltungsgericht) eine Selbständigkeit für Fragen der Organisation und der Geschäftsführung zu. Diese ist bei der Aufsicht zu berücksichtigen. Es soll in diesem Bereich aufsichtsrechtlich daher nur eingeschritten werden, soweit es erforderlich ist, um das Funktionieren der Behörde sicherzustellen.

Art. 58a

Um die in Art. 57 Abs. 2 definierte Aufsicht auch effektiv wahrzunehmen, muss das Obergericht vertieft Einsicht in Organisation und Betrieb der zu beaufsichtigten Behörden nehmen. Dafür genügt nicht, dass die Beaufsichtigten Rechenschaft ablegen, sondern das Obergericht muss bei diesen bei Bedarf zusätzliche Auskünfte einholen können. Auch eine Inspektion soll möglich sein. Bei der Staatsanwaltschaft wird bereits unter geltendem Recht eine jährliche Visitation durch das Obergericht durchgeführt. Dies soll künftig auch beim Kantonsgericht, der Schlichtungsbehörde und der Gerichtskasse erfolgen.

8.2. Landratsgesetz

Art. 23 Abs. 2

Die Justizkommission als Organ der parlamentarischen Kontrolle soll für Aufsichtsbeschwerden gegen Mitglieder des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts zuständig sein. Aufsichtsbeschwerden gegen Mitglieder des Kantonsgerichts gehören richtigerweise in die Zuständigkeit des Obergerichts als Aufsicht. Damit wird Kongruenz zur Regelung geschaffen, wonach das Obergericht als Gesamtgericht Disziplinarbehörde über das Kantonsgericht ist gemäss Art. 35 Abs. 1 des Gesetzes über die kantonalen und kommunalen Behörden.

ANTRAG AN DAS LANDRATSBÜRO

Die Justizkommission ersucht das Landratsbüro um Entgegennahme der parlamentarischen Initiative und um Traktandierung im Landrat gemäss § 101 Landratsreglement. Im Fall der vorläufigen Unterstützung schlägt die Justizkommission die Kommission für Justiz und Sicherheit (SJS) als vorberatende Kommission vor.

Freundliche Grüsse
JUSTIZKOMMISSION



Beatrice Richard-Ruf
Präsidentin



lic. iur. Emanuel Brügger
Landratssekretär

