



Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2021 und 2022

Bericht und Antrag der erweiterten Justizprüfungskommission
vom 31. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Ausgangslage

Gemäss § 19 Abs. 2 i.V.m. Abs. 4 Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 28. August 2014 (GO KR; BGS 141.1) ist das Verwaltungsgericht im Rahmen der Oberaufsicht des Kantonsrats von der erweiterten Justizprüfungskommission (erw. JPK) zu visitieren. Dabei hat die erw. JPK den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts zu prüfen und dem Kantonsrat dazu Bericht zu erstatten. Der Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2021 und 2022 wurde der erw. JPK am 24. April 2023 zugestellt.

II. Vorgehen

Am 17. Mai 2023 hat eine Delegation der erw. JPK, bestehend aus dem Kommissionspräsidenten KR Thomas Werner (Vorsitz), KR Joëlle Gautier, KR Michael Riboni, KR Flurin Grond und KR Philip C. Brunner das Verwaltungsgericht visitiert. Auf Seiten des Verwaltungsgerichts waren der Verwaltungsgerichtspräsident Aldo Elsener, Verwaltungsvizepräsident Adrian Willimann, die Verwaltungsrichterin Diana Oswald und der Generalsekretär Patrick Trütsch anwesend. Das Protokoll führte die Generalsekretärin der JPK, Bianca Bulgheroni.

Die Fragen zum Rechenschaftsbericht über die Berichtsperioden 2021 und 2022 wurden dem Verwaltungsgericht vorgängig zur Beantwortung zugestellt. Dabei überprüfte die erw. JPK auch in diesem Jahr jeweils die Anzahl der pendenten und erledigten Fälle per Ende Berichtsperiode und stellte Fragen zur Verfahrensdauer. Weiter erkundigte sich die erw. JPK nach der Arbeitsbelastung, Personalfuktuation und dem Arbeitsklima unter den Mitarbeitenden. Von besonderem Interesse waren dieses Jahr die Haltung des Verwaltungsgerichts zur Reorganisation des Zwangsmassnahmengerichts. Anlässlich der Visitation wurden diese Fragen und weitere Themenkreise eingehend besprochen. Das Visitationsprotokoll wurde anlässlich der Kommissions-sitzung vom 31. Mai 2023 einstimmig genehmigt.

An ihrer Sitzung vom 31. Mai 2023 hat die erw. JPK den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts beraten und einstimmig genehmigt. Im vorliegenden Bericht werden die wesentlichen Feststellungen zusammengefasst wiedergegeben.

III. Erläuterungen

Das Verwaltungsgericht ist mit einer konstant hohen Arbeitsbelastung konfrontiert, doch über das Jahr verteilt auch immer mit starken Schwankungen von Falleingängen konfrontiert. Die Pendenzlast des Verwaltungsgerichts hat sich über die letzten sechs Jahre nahezu verdoppelt, obwohl die Neueingänge in den letzten sechs Jahren zurückgegangen sind. Diese Entwicklung lässt sich damit begründen, dass einerseits ein enorm starker Rückgang der jeweils inert 96

Stunden zu erledigenden Fälle aus dem Bereich der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zu verzeichnen ist. Diese Fälle sind wenig arbeitsintensiv und würden die Arbeitslast des Gerichts kaum belasten. Andererseits ist das Verwaltungsgericht mit einer zunehmenden Komplexität in den einzelnen Fällen konfrontiert. Auch gibt es eine Tendenz, dass in den einzelnen Fällen vermehrt Zwischenentscheide zu fällen sind, welche zwar arbeits- und zeitintensiv sind, aber keinen Eingang in die Statistik finden, da diese nicht fallabschliessend sind. Nicht zu vernachlässigen sei auch der Umstand, dass das Verwaltungsgericht seit Sommer 2022 nur mit 3 statt mit 4 nebenamtlichen Richtern arbeiten muss, da zwei Wahlbeschwerden gegen eine gewählte Richterin hängig sind. Aufgrund der hängigen Wahlbeschwerde konnte die Richterin ihr Amt (noch) nicht antreten. Das bedeute in der Konsequenz für die Hauptamtlichen Richter einen zusätzlichen Aufwand, da für die Besetzung der Spruchkörper insgesamt eine Person weniger zur Verfügung steht. Die konkrete Arbeitslast im Gericht wird fortlaufend beobachtet, das Gericht kann die momentane Arbeitslast nicht zuletzt auch dank dem hervorragenden Einsatz und der Bereitschaft der Richter und des Gerichtspersonals sachgerecht bewältigen.

Das Arbeitsklima wird als ausgezeichnet beschrieben. Der Umgang zwischen den Mitgliedern des Gerichts sei äusserst kollegial und die Arbeit bereite sowohl den Richtern, als auch dem Gerichtspersonal grosse Freude, wodurch eine wertschätzende Arbeitsatmosphäre entstehe.

Während der Coronapandemie musste das Verwaltungsgericht vermehrt auf Zirkularbeschlüsse zurückgreifen, um den Gerichtsbetrieb sicherstellen zu können. Trotz dem Ende der Pandemie setzt das Verwaltungsgericht aufgrund der schlankeren Verfahrensabläufe und der Vereinfachung der administrativen Abläufe nun vermehrt auf Zirkularverfahren. Die einzelnen Gerichtsmitglieder haben jedoch die Möglichkeit eine mündliche Sitzung zu verlangen. Die mündliche Beratung wird insbesondere in Fällen von besonderer Wichtigkeit und grosser Tragweite weiterhin Aufrecht erhalten. Auch betonte das Verwaltungsgericht, dass es in gewissen Rechtsgebieten – wie beispielsweise im Bereich Denkmalschutz – erfahrungsgemäss sehr dynamische Diskussionen gebe, wobei von vorherein eine mündliche Beratung geplant werde.

Die Zahl der Neueingänge in den Berichtsjahren hat sich mit 356 (2021) und 338 (2022) gegenüber den beiden vorangegangenen Rechenschaftsperioden wie auch im Vergleich zum zehnjährigen Durchschnitt spürbar verringert. Im Jahr 2021 konnten 282 Fälle erledigt werden und das Gericht hat per Stichtag 31.12.2021 eine Pendenzenlast von insgesamt 283 Fällen. Im Jahr 2022 konnte das Gericht insgesamt 342 Fälle erledigen und verringerte dabei die Pendenzenlast per Stichtag 31.12.2022 um vier Fälle auf 279. Das Verwaltungsgericht wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Anforderungen an die Begründungstiefe der Urteile des Verwaltungsgerichts über die letzten Jahre klar zugenommen hat. Bei der Verfahrenslänge betonte das Verwaltungsgericht, dass in den von der Öffentlichkeit immer mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgten Beschwerdefällen zu Baugesuchen im Durchschnitt der Jahre seit 2018 ein Fall jeweils innert 4.5 Monaten nach Abschluss des Schriftenwechsels erledigt worden ist. Dies stellt eine im schweizweiten Vergleich zügige und zufriedenstellende Erledigungsdauer dar. In der Berichtsperiode konnten sämtliche Fälle, welche sich gegen die Massnahmen zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie richteten, abgeschlossen werden. In keinem dieser Fälle gab es einen Weiterzug ans Bundesgericht. Bei den in der Berichtsperiode zu entscheidenden Fälle von Ansprüchen auf Kurzarbeitsentschädigung (Unternehmen die während Corona auf die Institute der Kurzarbeitsentschädigung in Anspruch nahmen) lag die Schwierigkeit insbesondere darin, dass kaum auf eine Rechtsprechung anderer Gerichte von ähnlich gelagerten Fällen zurückgegriffen werden konnte und erschwerend kamen die immer ändernden Verordnungen des Bundes hinzu. Die Grundsätze der Voraussetzungen für den Bezug für Kurzarbeitsentschädigungen waren jedoch dieselben wie in «normalen» Zeiten.

Rechtsverzögerungsbeschwerden oder Rechtsverweigerungsbeschwerden gegen das Verwaltungsgericht wurden keine erhoben. Auch gab es in der Berichtsperiode erfreulicherweise keine Drohungen gegen Personen des Verwaltungsgerichts.

Von den im Jahr 2021 insgesamt 282 durch das Verwaltungsgericht beurteilten Fällen wurden bis zum Stichtag (31.12.2021) 41 an das Bundesgericht weitergezogen. Davon hat das Bundesgericht bis zum Stichtag bereits 39 erledigt. In 20 der beurteilten Fälle erfolgte eine Abweisung und in 9 Fällen eine ganze oder teilweise Gutheissung oder eine Rückweisung an das Verwaltungsgericht bzw. eine Vorinstanz. In 10 Fällen erfolgte ein Nichteintretensentscheid des Bundesgerichts oder eine Abschreibung. Bei den insgesamt 342 im Jahre 2022 vom Gericht beurteilten Fällen erfolgte bei 48 Fällen ein Weiterzug ans Bundesgericht. Bis zum Stichtag hat das Bundesgericht 23 davon erledigt und es waren per Stichtag 31.12.2022 insgesamt noch 25 hängig. In keinem der beurteilten Fälle aus dem Jahr 2022 gab es eine ganze oder teilweise Gutheissung oder eine Rückweisung. Bei 10 der vom Bundesgericht im Jahr 2022 erledigten Fällen erfolgte eine Abweisung und in 13 Fällen fällte das Bundesgericht einen Nichteintretensentscheid.

Eine Herausforderung für die Zukunft wird sicherlich das Projekt Justitia 4.0 werden. Ziel dieses Projekts ist es, dass sämtliche Verfahren in der Zivil- und Strafrechtspflege sowie an den obersten kantonalen Gerichten in Verwaltungssachen bis hin vors Bundesgericht elektronisch geführt werden. Dies beinhaltet den Rechtsverkehr, die Aktenführung und die Akteneinsicht. Es bedingt unter anderem Anpassungen am Arbeitsplatz, in den kantonalen Verfahrensgesetzen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) und eine Änderung der Arbeitsprozesse.

Schliesslich ist auf die hängige Motion betreffend eine grösstmögliche Abspaltung des Zwangsmassnahmengericht (ZMG) vom Strafgericht hinzuweisen. Das Verwaltungsgericht ist nach langen und konstruktiven Diskussionen mit den anderen Gerichten grundsätzlich bereit, allenfalls inskünftig für das Zwangsmassnahmengericht einen Richter zur Verfügung zu stellen. Aber was aus Sicht des Verwaltungsgerichts nicht geht ist, dass das ZMG ganz unter dem „Deckmantel“ des Verwaltungsgerichts läuft. Es muss weiterhin unter dem eigenen Namen des Zwangsmassnahmengerichts, d.h. als eigenständige Institution laufen. In keinem Kanton ist das Zwangsmassnahmengericht dem Verwaltungsgericht angegliedert, was seine Gründe im Funktionieren des Rechtsmittelweges hat. Die konkrete Organisation des Zwangsmassnahmengerichts hat auch grossen Einfluss auf die bevorstehenden Richterwahlen im Jahr 2024, wobei unabhängig davon einige altersbedingte Rücktritte zu erwarten sind. Im Hinblick auf die Richterwahlen sprach das Verwaltungsgericht davon, dass ein optimales Profil eines Verwaltungsrichters darin besteht, Gerichtserfahrung oder entsprechend einschlägige Erfahrung in der Anwaltstätigkeit vorzuweisen. Ein langjähriger juristischer Hintergrund ist dabei zwingend notwendig, insbesondere Erfahrung im öffentlichen Recht. Generell ist für ein Richteramt jedoch zwingend eine hohe Sozialkompetenz und ein hohes Verantwortungsbewusstsein erforderlich.

Die Schätzungskommission, welche der Aufsicht des Verwaltungsgerichts unterliegt und von diesem inspiziert wird, funktioniert gemäss Verwaltungsgeschäftspräsident in allen Belangen gut. Auch anlässlich der Inspektion der Schätzungskommission durch das Verwaltungsgericht habe es nichts zu beanstanden gegeben. Von den in den Berichtsjahren 160 durchgeführten Grundstückschätzungen waren 73 Erbschaftsschätzungen. Die übrigen Schätzungsgesuche erfolgten aus privatem Interesse oder auf Anweisung einer amtlichen Behörde. Wie schon seit einiger Zeit feststellbar sei, werden amtliche Schätzungen vorwiegend für spezielle Situationen bei Erbschaftsangelegenheiten und bei Stockwerkeigentum im Baurecht in Auftrag gegeben. In den Berichtsjahren gingen total fünf Einsprachen gegen Grundstückschätzungen ein. Alle fünf Einsprachen konnten durch einen Einspracheentscheid abgeschlossen werden.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Geschäftslast am Verwaltungsgericht nach wie vor gut bewältigt werden kann und die verwaltungsrechtliche Rechtsprechung im Kanton gut funktioniert. Das Verwaltungsgericht organisiert sich trotz der hängigen Wahlbeschwerde und der damit verbundenen Blockade für die Tätigkeit einer Richterin sehr gut. Durch den motivierten Einsatz des Gesamtgerichts wuchsen keine weiteren Pendenzen an.

IV. Antrag

Die Justizprüfungskommission beantragt dem Kantonsrat einstimmig mit 10 zu 0 Stimmen,

- den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2021 und 2022 zu genehmigen und
- den Mitgliedern sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Verwaltungsgerichts den Dank für die geleistete Arbeit und den engagierten Einsatz auszusprechen.

Zug, 31. Mai 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner