



Kantonsratsbeschluss

betreffend Genehmigung der Teilrevision der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts

Bericht und Antrag der erweiterten Justizprüfungskommission
vom 18. April 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Justizprüfungskommission hat die Vorlage betreffend Teilrevision der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts an der Sitzung vom 18. April 2012 beraten. Verwaltungsgerichtspräsident Dr. iur. Peter Bellwald hat die Vorlage in der Kommission vertreten. Ebenfalls anwesend war der amtierende Generalsekretär des Verwaltungsgerichts, Dr. iur. Aldo Elsener. Das Protokoll führte Annatina Caviezel, Sekretärin der Justizprüfungskommission.

Die erweiterte Justizprüfungskommission unterbreitet Ihnen vorliegenden kurzen Bericht. Dieser gliedert sich wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintreten
3. Detailberatung
 - 3.1 Änderung der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts
 - 3.1.1. Vorbemerkungen
 - 3.1.2. Kurzkomentar zu den einzelnen Bestimmungen
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Schlussabstimmung und Antrag

1. Ausgangslage

Gemäss § 56 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (VRG; BGS 162.1) ordnet das Verwaltungsgericht seine Organisation und den Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung, die der Genehmigung des Kantonsrats bedarf. Gestützt auf diese Bestimmung unterbreitet das Verwaltungsgericht dem Kantonsrat eine kleine Teilrevision der Geschäftsordnung zur Genehmigung.

Die Justizprüfungskommission liess sich vorab vom Präsidenten des Verwaltungsgerichtes über die Geschäftslast am Verwaltungsgericht informieren und konnte feststellen, dass das Verwaltungsgericht mit der derzeitigen personellen Besetzung einwandfrei funktioniert.

Mit der Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) und der Revision des Einführungsgesetzes zum ZGB vom 17. August 1911 (EG ZGB; BGS 211.1) für den Kanton Zug, welche auf den 1. Januar 2013 in Kraft treten werden, haben der Bund und der Kanton dem Verwaltungsgericht neue Aufgaben zugeteilt. Mit der Schaffung einer zentralen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde können deren Entscheide neu – unter Ausschaltung des Regierungsrates – direkt an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. In welchem Umfang sich der dadurch entstehende Mehraufwand beim Verwaltungsgericht bewegen wird, ist derzeit nicht abschätzbar. Klar ist aber, dass das Gericht bei der Prüfung solcher Entscheide volle Kognition hat, d.h. es hat sowohl den Sachverhalt wie auch die sich stellenden Rechtsfragen inklusive Anwendung des Ermessens uneingeschränkt zu prüfen.

Diese neue Zuständigkeitsregelung im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erfordert eine Anpassung in der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts. Mit der vorliegenden Revision der Geschäftsordnung sollen vorerst einmal die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um die erwartete Mehrbelastung aufzufangen. Der Aufgabenbereich der fürsorgerechtlchen Kammer wird damit ausgedehnt; Beschwerden gegen Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sind künftig von der fürsorgerechtlchen Kammer zu beurteilen.

Gleichzeitig wird bei dieser Gelegenheit die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts als Aufsichtsbehörde über die Schätzungskommission (§ 61 und 61a Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 [PBG; BGS 721.11]) statuiert. Ferner wird die Einzelrichterkompetenz auf dem Gebiet des Ausländerrechts (Entfernungs-, Fernhalte- und Zwangsmassnahmen) und bei Nichteintreten auf eine Beschwerde, soweit die Voraussetzungen hierfür offensichtlich gegeben sind, geregelt.

2. Eintreten

Nach den erläuternden Ausführungen des Verwaltungsgerichtspräsidenten zur Anpassung der Geschäftsordnung beschliesst die Kommission einstimmig mit 13 zu 0 Stimmen (bei 2 Abwesenden) Eintreten auf die Vorlage Nr. 2118 betr. Teilrevision der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts.

3. Detailberatung

3.1 Änderung der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts

3.1.1 Vorbemerkungen

Die Gesetzesbestimmungen werden nur kommentiert, sofern sie vom Entwurf der teilrevidierten Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts abweichen, eine kontroverse Diskussion innerhalb der Kommission geführt wurde, von den Kommissionsmitgliedern speziell gewünscht wurde oder eine Erläuterung/Klärung gestützt auf die Beratung in der Kommission angebracht ist. Dabei hält sich die Kommission bei der Kommentierung der einzelnen Bestimmungen an die Vorgaben des Verwaltungsgerichts in seinem Bericht (Reihenfolge der Paragraphen).

3.1.3 Kurzkomentar zu den einzelnen Bestimmungen

§ 3 Abs. 1 Ziff. 11

Der Verwaltungsgerichtspräsident informiert, dass die Geschäftsordnung von der Schätzungskommission zu erlassen und vom Verwaltungsgericht zu genehmigen ist. Zurzeit ist diese in Bearbeitung und wird noch einem Gesetzestechniker vorgelegt. Betreffend die Entschädigung der Kommissionsmitglieder vertritt das Verwaltungsgericht entgegen der Schätzungskommission die Meinung, dass das alte Reglement betr. Gebühren noch weiterhin gelte. Der Regierungsrat erarbeitet dazu ein Diskussionspapier. Der Verwaltungsgerichtspräsident weist weiter darauf hin, dass die Schätzungskommission nun neu aus zehn Mitgliedern besteht, was sich auf die Kosten auswirken wird. Die Schätzungskommission wird ihr Budget über das Verwaltungsgericht beim Kantonsrat eingeben. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Budgetposten massiv erhöht.

§ 5 Abs. 4

Mit dieser Bestimmung wird klargestellt, dass alle Aufgaben des Gerichts, welche Entfernung-, Fernhalte- und Zwangsmassnahmen auf dem Gebiet des Ausländerrechts zum Gegenstand haben, in Einzelrichterkompetenz zu erledigen sind. Dabei handelt es sich ausnahmslos um Verfahren, welche rechtlich nicht kompliziert, aber zeitlich dringlich sind. In Zukunft werden also alle Beschwerden gegen Wegweisungsverfügungen, gegen kurzfristige Festhaltungen, gegen Ein- und Ausgrenzungen und alle Verfahren betreffend Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft in Einzelrichterkompetenz erledigt. Dadurch werden die Verfahren erheblich beschleunigt. In der Mehrzahl hat das Verwaltungsgericht solche Verfahren bereits heute schon auf diese Weise beurteilt, allerdings gestützt auf einer etwas dünnen gesetzlichen Grundlage.

Unter Bezugnahme des Verhältnisses der Rechtsweggarantie zur Einzelrichterkompetenz ist hierbei zu ergänzen, dass der Entscheid des Einzelrichters als Entscheid des Verwaltungsgerichts gilt, d.h. die einzelne Richterperson steht für das Verwaltungsgericht. Da die Vorgaben im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG; SR 142.2) für einen Entscheid sehr kurze Fristen vorsehen, ist es unumgänglich, dass sich die kantonale Instanz nur so organisieren kann, dass ein/e EinzelrichterIn zum Zug kommen muss.

§ 7^{bis} (neu)

Bis anhin gingen solche Beschwerden beim Regierungsrat ein, das Verwaltungsgericht hatte beim Weiterzug nur noch eine Rechtskontrolle. In der Regel konnten solche Fälle mit einer Parteibefragung erledigt werden. Ab 1. Januar 2013 hat das Verwaltungsgericht auch eine Ermessenskontrolle auszuüben, weshalb die Abklärungen einen Mehraufwand mit sich bringen werden. Das Verwaltungsgericht hat dazu bewusst keine Personalbegehren gestellt, weil es keine Stellen auf Vorrat schaffen möchte. Falls es aber zu einer Mehrbelastung kommen würde, welche es nicht mehr ermöglicht, dass auch andere dringliche Verfahren zeitgerecht erledigt werden können, wird das Verwaltungsgericht entsprechende Personalbegehren unterbreiten müssen. Eine erste Hilfe kann mit dem 40% Stellenvorrat bei den GerichtsschreiberInnen zur Verfügung gestellt werden, allenfalls müsste aber auch eine Pensenerhöhung bei den RichterInnen erfolgen.

§ 13 Abs. 1 und 2

Es handelt sich lediglich um eine Umformatierung bzw. Anpassung an die Gesetzessystematik. Weil nur einzelne Bestimmungen geändert werden und keine Totalrevision der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts vorgesehen ist, erfolgt keine Anpassung an die weibliche Form. Diese Handhabung beruht auf einer früheren Entscheidung. Da bei älteren Erlassen – wie die Kantonsverfassung – evtl. die Vermutung aufkommen könnte, dass die Frau im Einzelfall explizit ausgeschlossen sein soll, wo die weibliche Form in alten Bestimmungen nicht erwähnt wird, während sie in neueren Bestimmungen genannt wird, würde mit einer Anpassung von nur einzelnen Bestimmungen an die weibliche Form nur Verwirrung gestiftet.

§ 20 Abs. 2 und 3

Mit dieser Bestimmung wird es dem Gericht ermöglicht, Beschwerdeverfahren, auf die man offensichtlich nicht eintreten muss, weil sie bspw. offensichtlich verspätet sind oder offensichtlich den gesetzlichen Anforderungen nicht entsprechen und die trotz Ansetzung einer Nachfrist nicht verbessert werden. Die Nichteintretensfolge wird dabei den Beschwerdeführenden jeweils klar angedroht.

Die Rechtsweggarantie ist damit nicht verletzt. Auch hier gilt der Entscheid des Einzelrichters als Entscheid des Verwaltungsgerichts. Es besteht überdies eine Kontrolle. Denn wenn die Voraussetzung der offensichtlichen Unzulässigkeit infolge Fehlens von Prozessvoraussetzun-

gen nicht erfüllt ist, mithin wenn damit missbräuchlich umgegangen würde, dann könnte das Bundesgericht dies auf Beschwerde hin rügen und vom Verwaltungsgericht eine bessere, eingehendere Beurteilung durch die ganze Kammer verlangen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen.

5. Schlussabstimmung und Antrag

Die erweiterte Justizprüfungskommission hat der Vorlage in der Schlussabstimmung mit 13 zu 0 Stimmen (bei 2 Abwesenden) zugestimmt und beantragt dem Kantonsrat,

auf die Vorlage betreffend Änderung der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichts (Vorlagen Nr. 2118.1 – 14001; 2118.2 - 14002) einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 18. April 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der erweiterten Justizprüfungskommission

Der Präsident: Werner Villiger