



Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2023 und 2024

Bericht und Antrag der erweiterten Justizprüfungskommission
vom 4. Juni 2025

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 2023 und 2024 wurde der erw. JPK am 13. März 2025 zugestellt.

II. Vorgehen

Am 12. Mai 2025 hat eine Delegation der erw. JPK, bestehend aus dem Kommissionspräsidenten Michael Riboni (Vorsitz) und den Mitgliedern Christophe Lanz, Simon Leuenberger und Jill Nussbaumer das Verwaltungsgericht visitiert. Auf Seiten des Verwaltungsgerichts waren die Verwaltungsgerichtspräsidentin Diana Oswald, Verwaltungsgerichtsvizepräsident Adrian Willmann, der Verwaltungsrichter Patrick Trütsch und die Generalsekretärin des Verwaltungsgerichts Claudia Meier anwesend. Das Protokoll führte die Generalsekretärin der JPK, Bianca Bulgheroni.

Die Fragen zum Rechenschaftsbericht über die Berichtsperioden 2023 und 2024 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, Personalfluktuations und dem Arbeitsklima unter den Mitarbeitenden. Von besonderem Interesse waren dieses Jahr die personellen Wechsel auf Richter- und Gerichtsschreiberstufe sowie der Wechsel des Präsidiums aufgrund der Pensionierung des ehemaligen Verwaltungsgerichtspräsidenten Aldo Elsener per Ende März 2024. Anlässlich der Visitation wurden diese Fragen und weitere Themenkreise eingehend besprochen. Das Visitationsprotokoll wurde anlässlich der Kommissionssitzung vom 4. Juni 2025 einstimmig genehmigt.

An ihrer Sitzung vom 4. Juni 2025 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. Dem Verwaltungsgericht ist es gelungen, im Jahr 2022 das Anwachsen des Pendenzenbergs zu

stoppen; im Jahr 2023 konnte dieser merklich abgebaut werden; im Jahr 2024 aber wiederum nur sehr geringfügig, da die neuen Anstellungsbedingungen (mit mehr Ferien) sich bemerkbar machten sowie auch die Belastung mit ausserordentlichen Projekten (Umzug ins Theilerhaus, Justitia4ZG). Auch die ersten Zahlen 2025 zeigen eine Fortsetzung des geringfügigen weiteren Pendenzenabbaus.

Im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen der Gerichte wurde das Verwaltungsgericht geringfügig reorganisiert. Vor der Gesamterneuerung verfügte das Verwaltungsgericht über 3 Hauptämter (300 %) sowie 4 Nebenämter und 6 Ersatzrichterämter (zusammen ca. 100 %, wovon 40 % fix Jacqueline Iten-Staub zugeteilt). Insgesamt also ca. 400 %, davon 340 % fix zugeteilt und planbar, die restlichen 60 % verteilt auf 10 Personen.

Mit der Gesamterneuerung wurde das bisherige inoffizielle Teilamt zu einem offiziellen Teilamt aufgestockt und entsprechend das Budget für die nebenamtlichen Richterinnen und Richter sowie die Ersatzrichter gekürzt. Neu verfügt das Verwaltungsgericht über 3 Hauptämter (300 %), 1 Teilamt (50 %, Matthias Suter) und 3 Nebenämter (zusammen ca. 50-60 %). Das heisst effektiv erfolgte eine Aufstockung nur ganz minim um nominell 10 %.

Entsprechend gibt seit den Gesamterneuerungswahlen keinen spürbaren und entlastenden Effekt. Ein solcher Effekt ist aber auch bei den Richterinnen und Richtern nicht notwendig. Die Richterkapazitäten sind nach Ansicht des Verwaltungsgerichts ausreichend. Eine Aufstockung wäre wünschenswert auf Ebene der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber.

Der Übergang zwischen dem abtretenden Verwaltungsgerichtspräsident Aldo Elsener und der neuen Verwaltungsgerichtspräsidentin Diana Oswald verlief reibungslos. In diesem Zusammenhang wurden von der Verwaltungsgerichtspräsidentin Prozesse angepasst und organisatorische Abläufe restrukturiert. Die Evaluation und Anpassung der Prozesse verlaufen nach und nach. Bereits umgesetzt werden konnte z.B., dass die teil- und nebenamtlichen Richterinnen und Richter jeweils ihre «jours fixes» haben, die auch kommuniziert werden, so dass der Koordinationsaufwand für alle Beteiligten bewältigbar bleibt. Die Präsidentin und Generalsekretärin sind daran, nach und nach zu digitalisieren, was digitalisiert werden kann/darf. Dies betrifft z.B. die Personalakten, die nun elektronisch geführt werden, statt in einer Schublade der Präsidentin physisch geführt zu werden. Dies hat auch für das Personal den Vorteil, dass jeder und jede Einsicht hat in die eigene Personalakte, ohne dafür jedes Mal bei der Präsidentin vorsprechen zu müssen. In diesem Zusammenhang wird vom Verwaltungsgericht in der gegenwärtigen Periode des Umbruchs (personell, räumlich, digital) der Austausch und Informationsfluss priorisiert, einerseits um alle «im Boot» zu halten, andererseits aber auch, damit die Geschäftsleitung von den Einblicken und Ideen des Personals profitieren und diese einfliessen lassen kann. Der Austausch erfolgt beispielsweise mit unregelmässigen «Team-Kafis» ca. alle 3-4 Monate, an denen primär Informationen von Präsidentin und Generalsekretärin weitergegeben werden und die dann aber auch die Möglichkeit für das Team bieten, Anregungen und Probleme zu thematisieren. Der Zeit- und Vorbereitungsaufwand sind überschaubar, den Nutzen empfindet das Verwaltungsgericht als gross, da damit ein regelmässiges Gefäss geschaffen wird, Ideen, Anliegen und Inputs zu besprechen und zu deponieren.

Im Herbst 2025 wird das Verwaltungsgericht an einen neuen Standort an der Hofstrasse ziehen. Hierbei berichtete das Verwaltungsgericht davon, dass es in der Projektumsetzung anfänglich eine grosse Verunsicherung bestand. Für den Umzug gibt es auch eine Verzögerung und wird erst Ende Februar 2026 erfolgen. Die Eröffnung des noch leeren Gebäudes sollte im Dezember 2025 stattfinden können. Die Zusammenarbeit mit dem Projektleiter sowie die Um-

setzung der Nutzerwünsche ist für das Verwaltungsgericht zufriedenstellend. Beim Gerichtssaal konnte sich die Geschäftsleitung des Verwaltungsgerichts einbringen und die Vorfreude über einen eigenen Saal zu verfügen ist spürbar.

In der Berichtsperiode konnte der «Fall Alpenblick» aus dem Jahr 2018 (verwaltungsrechtliche Kammer) und 2019 (Denkmalschutz) erledigt werden. Dabei handelte sich um drei miteinander verbundene Fälle, die mit Urteil vom 3. März 2025 beurteilt werden konnten. Das Urteil wurde den meisten Parteien am 20. März 2025 zugestellt. Das Urteil wurde nicht weitergezogen und ist mittlerweile rechtskräftig.

Im Rechenschaftsbericht ist eine Zunahme von Fällen im Bereich der Zulassungen und Bewilligungen im Gesundheitswesen ausgewiesen. Dabei betrafen im Jahr 2023 gleich drei Fälle CBD-Öle. Hierbei gab es separate Verfahren bezüglich des Verbots des Inverkehrbringens, Risikobewertung der Öle sowie deren Einziehung. Zwei Verfahren im Bereich des Gesundheitswesens betrafen Zulassungen zur Leistungserbringung zulasten der obligatorischen Krankenversicherung. Im Übrigen gab es im Gesundheitswesen in beiden Berichtsjahren Disziplinarverfahren, die weitergezogen wurden.

Das Arbeitsklima wird als sehr gut beschrieben. Auch bei hohen Belastungen und Unvorhersehbarem helfen alle einander aus, es herrscht ein Klima des gegenseitigen Respekts, des Vertrauens und ein guter Teamgeist. Auffallend ist sicher, dass die Hilfsbereitschaft untereinander sehr gross ist.

Wie bereits in der letzten Berichtsperiode fällt das Verwaltungsgericht die Mehrheit der Verwaltungsgeschäfte und Urteile im Zirkularverfahren. Ein beteiligtes Mitglied kann hierbei jederzeit eine mündliche Beratung verlangen. Zudem beschliesst das Verwaltungsgericht Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung in einer mündlichen Beratung. In den Berichtsjahren 2023 und 2024 fanden je vier Urteilsberatungen auf Wunsch eines Richters oder einer Richterin statt. Bei insgesamt je in den beiden Berichtsjahren 279 gefällten Urteilen ergibt dies eine Quote von gerundet 1,5 %. Hierbei werden statistisch die Fälle, in denen zwischen Mitgliedern des Spruchkörpers wohl ein mündlicher Austausch stattfindet, nicht aber eine eigentliche mündliche Beratung (informelle Beratung), jedoch nicht erfasst. Entsprechende informelle Beratungen und mündliche Unterhaltungen sowie Feedbacks zu einem ersten Urteilsentwurf in Mailform zwischen den Richtern kommen oft vor. Das Vorgehen im Rahmen eines dynamischen mündlichen und elektronischen Austausches macht Sinn, damit nicht bei kleineren oder redaktionellen Anpassungen, wie sie manchmal vorkommen, zweite Zirkulationen oder Beratungen nötig werden.

Die Zahl der Neueingänge in den Berichtsjahren hat sich mit 317 (2023) und 332 (2024) gegenüber den beiden vorangegangenen Rechenschaftsperioden wie auch im Vergleich zum zehnjährigen Durchschnitt tendenziell verringert. Im Jahr 2023 konnten 351 Fälle erledigt werden und das Gericht hat per Stichtag 31.12.2023 eine Pendenzenlast von insgesamt 245 Fällen. Im Jahr 2024 konnte das Gericht insgesamt 338 Fälle erledigen und verringerte dabei die Pendenzenlast per Stichtag 31.12.2024 auf 239. 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.

Rechtsverzögerungsbeschwerden oder Rechtsverweigerungsbeschwerden gegen das Verwaltungsgericht wurden keine erhoben.

Es gab in den Berichtsjahren leider Drohungen gegen Mitarbeitende des Verwaltungsgerichts. Die Drohungen haben nach Ende der Coronapandemie in den Jahren 2023 und 2024 erheblich zugenommen. Entsprechende Drohungen wurden vor allem von Personen ausgesprochen, denen z.B. die Führerausweise entzogen wurden oder die mit Infrastrukturprojekten des Kantons unzufrieden waren (z.B. Leitungen, kantonale Bauten), aber auch von Personen, welche mit ihrer Verbeiständung nicht einverstanden waren oder welche nicht die gewünschten Sozialversicherungsrenten erhalten haben. Die Drohungen nahmen häufig direkt oder indirekt (Anspielung) Bezug auf das Attentat Leibacher. Sie werden vom Verwaltungsgericht konsequent dem Gefährdermanagement der Kantonspolizei gemeldet. Hierbei wird die Zusammenarbeit mit der Polizei als grosse Unterstützung empfunden und funktioniert nach Ansicht des Verwaltungsgerichts sehr gut.

In den Berichtsjahren wurden 16 % (2023), bzw. 11 % (2024) der Fälle ans Bundesgericht weitergezogen. Dabei erfolgte eine Gutheissung, bzw. Rückweisung in 19 % (2023), bzw. 11 % (2024) der beurteilten Fälle von Seiten des Bundesgerichts. Zahlenmässig kann festgestellt werden, dass der Anteil der Gutheissungen und Rückweisungen insgesamt durch das Bundesgericht schweizweit ca. 15 % beträgt im öffentlichen Recht. Das Verwaltungsgericht ist mit dieser Quote zufrieden, was aber natürlich nicht davon entbindet, die Fälle auch weiterhin mit der nötigen Sorgfalt zu instruieren und zu begründen, damit die Entscheidungen des Gerichts von den Rechtsunterworfenen auch akzeptiert werden können.

Eine Herausforderung für die Zukunft stellt der Umzug an den neuen Standort dar. Auch die Digitalisierung sieht das Verwaltungsgericht als Herausforderung für die Zukunft an.

Die Zusammenarbeit mit der Schätzungskommission, welche der Aufsicht des Verwaltungsgerichts unterliegt und von diesem am 3. April 2025 letztmals durch die Verwaltungsgerichtspräsidentin inspiziert wurde, funktioniert gemäss der Verwaltungsgerichtspräsidentin in allen Belangen gut. Bei der Schätzungskommission sind alle im Nebenamt tätig. Sie sind teilweise damit herausgefordert als «Aussenstehende» Schritt mit allem zu halten (Digitalisierung; Dossierführung; Budgetprozess; etc.). Die Kommission ist nicht in die politischen Prozesse gleich eingebunden wie ein Gericht, da versucht das Verwaltungsgericht nun Unterstützung zu bieten und die Kommission noch mehr zu unterstützen. Grundsätzlich ist die Kommission gut zusammengesetzt, die meisten Mitglieder in der Schätzungskommission verfügen auch über die nötige Schätzerausbildung. Die landwirtschaftliche Kammer funktioniere nach der Einschätzung des Verwaltungsgerichts problemlos. Die Mitglieder der enteignungsrechtlichen Kammer haben dagegen – abgesehen vom Vorsitzenden – eigentlich kaum etwas zu tun. Demgegenüber ist die Grundstückschätzungskammer wiederum eher überlastet. Das Hauptproblem sieht die Verwaltungsgerichtspräsidentin darin, dass man nicht die Mitglieder der enteignungsrechtlichen Kammer als Entlastung beiziehen kann, da diese über keine Schätzerausbildung verfügen. Langfristig möchte man am liebsten nur noch Mitglieder mit Schätzerausbildung gewinnen, wobei die Basisausbildung unterschiedlich sein kann.

Anlässlich der Inspektion der Schätzungskommission durch das Verwaltungsgericht habe es keine Beanstandungen gegeben. Es wurden dabei verschiedene Problemkreise und Herausforderungen gemeinsam besprochen. Beispielsweise sieht sich die Schätzungskommission mit mehr Einsprachen konfrontiert. Der Anteil der Einsprachen ist von 3 % in der Periode 2021/2022 auf 9 % in der Periode 2023/2024 gestiegen. Die Mehrwertabgabe stellt die Schätzungskommission vor riesige Herausforderungen. Bereits für die Aufgaben von Bundesrechts wegen hat sie bisher nicht die nötigen Kapazitäten, zumal sie neu vieles verfügen muss, wofür Juristen benötigt werden. Entsprechend hat das Verwaltungsgericht angeregt, dass für das Budget 2026 eine Gerichtsschreiberstelle zu budgetieren.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Geschäftslast am Verwaltungsgericht anhaltend hoch ist. Dem Verwaltungsgericht ist es dabei gelungen, das Anwachsen des Pendenzenbergs zu stoppen. Auch die ersten Zahlen 2025 zeigen eine Fortsetzung des geringfügigen weiteren Pendenzenabbaus.

Die verwaltungsrechtliche Rechtsprechung im Kanton funktioniert insgesamt sehr gut.

IV. Antrag

Die Justizprüfungskommission beantragt dem Kantonsrat einstimmig mit 12 zu 0 Stimmen,

- den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2023 und 2024 zu genehmigen und
- den Mitgliedern sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Verwaltungsgerichts den Dank für die geleistete Arbeit und den engagierten Einsatz auszusprechen.

Zug, 4. Juni 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner