

# ***Teilrevision des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflege- gesetz, VRG)***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom . . . . ., RRB Nr. . . . .

## **Zuständiges Departement**

Bau- und Justizdepartement

## **Vorberatende Kommissionen**

Justizkommission  
Finanzkommission

**Inhaltsverzeichnis**

Kurzfassung.....	3
1. Ausgangslage .....	5
1.1 Revisionsanliegen .....	5
1.2 Vorgehen / Ziele der Teilrevision .....	5
1.3 Vorschläge im Überblick .....	5
1.4 Verfahrenskosten und Parteienschädigungen im Beschwerdeverfahren.....	6
1.5 Vernehmlassungsverfahren .....	6
2. Verhältnis zur Planung .....	6
3. Auswirkungen .....	7
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	7
5. Rechtliches .....	16
6. Antrag .....	16
7. Beschlussesentwurf .....	17

## Kurzfassung

Das geltende Verwaltungsrechtspflegegesetz stammt aus dem Jahre 1970. Es hat seither lediglich einige wenige punktuelle Änderungen erfahren. Das geltende Gesetz hat sich insgesamt gut bewährt. Trotzdem hat sich in der letzten Zeit gezeigt, dass es nicht mehr in allen Teilen den Bedürfnissen und Anforderungen in der Praxis zu genügen vermag.

Mit der vorliegenden Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sollen im Wesentlichen drei Ziele erreicht werden: Es sollen (1.) die wichtigsten inhaltlichen Mängel und Lücken, die sich in der Praxis manifestiert haben, beseitigt, (2.) die Verfahrensökonomie erhöht und die Mittel zur Verfahrensbeschleunigung ausgebaut und optimiert und (3.) gleichzeitig die nötigsten formalen Anpassungen an Änderungen in der Gesetzgebung vorgenommen werden.

Zu den wesentlichsten Änderungen, die vorgeschlagen werden, zählen insbesondere die Bestimmungen über:

- die Bestellung von obligatorischen Vertretern in Verfahren mit vielen Beteiligten (§ 13<sup>bis</sup>);
- den Verzicht auf eine Begründung von Verfügungen und Entscheidungen (§ 21<sup>bis</sup>);
- die gesetzliche Beschwerde- und Begründungsfrist (§§ 32 und 68).

Die Bestimmungen über die Verfahrenskosten und Parteientschädigungen im Beschwerdeverfahren (§§ 37 Abs. 2 und 39), die sich insgesamt gut bewährt haben, werden unverändert belassen.

Die Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes hat höchstens geringfügige finanzielle und personelle Auswirkungen, die sich praktisch nicht beziffern lassen.



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Teilrevision des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflege, VRG, BGS 124.11).

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Revisionsanliegen

Das geltende Verwaltungsrechtspflegegesetz stammt aus dem Jahre 1970. Es hat seither lediglich einige wenige punktuelle Änderungen erfahren. Das geltende Gesetz hat sich insgesamt gut bewährt. Trotzdem hat sich in der letzten Zeit - insbesondere auch in einer Umfrage bei den interessierten Gerichten und Departementen - gezeigt, dass es nicht mehr in allen Teilen den Bedürfnissen und Anforderungen in der Praxis vollumfänglich zu genügen vermag: Abgesehen von mehr oder weniger formalen Anpassungen an Änderungen der Gesetzgebung geht es dabei vor allem um einige inhaltliche Mängel und Lücken, insbesondere in den Bereichen Fristen (Wiederherstellung), Vertretung (obligatorische Vertretung bei einer Vielzahl von Parteien), Entscheidungsbegründung (summarische Begründung), vorsorgliche Massnahmen, Beweiserhebung (Auskunftsperson, Delegationsaugenschein) sowie Kosten und Entschädigungen (Kostenprivileg für Behörden und Gemeinden). Im letztgenannten Bereich hat der Kantonsrat die Motion Markus Grütter (Fdp/JL) "Verfahrenskosten und Parteientschädigungen im Beschwerdeverfahren in Verwaltungssachen" am 27. März 2002 als Postulat erheblich erklärt.

### 1.2 Vorgehen / Ziele der Teilrevision

Für die Prüfung der oben (in Ziff. 1.1) genannten Revisionsanliegen sowie für die Vorbereitung der Gesetzesänderungen (Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes) hat der Regierungsrat folgende Arbeitsgruppe eingesetzt: Fürst Franz, Chef Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Vorsitz); Grolimund André, Chef Amt für Gemeinden, Volkswirtschaftsdepartement; Häner Martin, Juristischer Sekretär, Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Protokoll); Lack Alfons, Departementssekretär, Bau- und Justizdepartement; Barbara Steiner, Fürsprecherin, Vertreterin des Solothurnischen Anwaltsverbandes; Portmann Theo, Leiter Rechtsdienst, Steueramt, Finanzdepartement; Walter Roland, Oberrichter, Obergericht.

Mit der Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sollen im Wesentlichen drei Ziele erreicht werden: Es sollen (1.) die wichtigsten inhaltlichen Mängel und Lücken, die sich in der Praxis manifestiert haben, beseitigt, (2.) die Verfahrensökonomie erhöht und die Mittel zur Verfahrensbeschleunigung ausgebaut und optimiert und (3.) gleichzeitig die nötigsten formalen Anpassungen an Änderungen in der Gesetzgebung vorgenommen werden.

### 1.3 Vorschläge im Überblick

Die vorgeschlagenen Änderungen zu den §§ 9 Absatz 1 (Beginn Frist), 10<sup>bis</sup> (Wiederherstellung Frist), 31 und 68 Absatz 3 (neue Vorbringen), 35 Absatz 1<sup>bis</sup> (massgebliche Tatsachen- und Rechtslage), 36 Absatz 4 (vorsorgliche Massnahmen), 39<sup>bis</sup> (solidarische Haftbarkeit), 53 (Beweismittel) und § 86 Absätze 2 und 3 (Sicherstellung und Tragung Vollstreckungskosten) bezwecken insbesondere die Beseitigung inhaltlicher Mängel und Lücken.

Dem Ziel, die Verfahrensökonomie zu erhöhen und die Verfahren zu beschleunigen, dienen insbesondere die Vorschläge zu den §§ 13<sup>bis</sup> (obligatorische Vertretung), 21<sup>bis</sup> (Verzicht auf eine Be-

gründung), 25<sup>bis</sup> (Pflicht zum Verhalten nach Treu und Glauben), 31 (neue Vorbringen), 32f. und 68f. und 89 Absatz 1 (Beschwerde- und Begründungsfrist), 34<sup>bis</sup> und 69 Absatz 1<sup>bis</sup> (neue Verfügung und neuer Entscheid), 50<sup>bis</sup> (Reduktion Gerichtsferien) sowie 55 (Beweiserhebungen).

Bei den übrigen Änderungen handelt es sich hauptsächlich um formale Anpassungen an Änderungen in der Gesetzgebung.

Die vorgeschlagenen Änderungen werden an dieser Stelle im Einzelnen nicht näher erläutert. Dazu kann vollumfänglich auf die nachstehenden Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen (Ziffer 4) verwiesen werden.

#### 1.4 Verfahrenskosten und Parteientschädigungen im Beschwerdeverfahren

Nach der heutigen Rechtslage (§ 37 Absatz 2 Satz 2 und § 39 Satz 2) werden den am verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren beteiligten Behörden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt und diesen in der Regel auch keine Parteientschädigungen auferlegt oder zugesprochen. Die unterschiedliche Behandlung von Behörden und Privaten erklärt sich daraus, dass Behörden meistens als Träger öffentlicher Aufgaben auftreten. Sie handeln dabei von Amtes wegen und es steht ihnen in den wenigsten Fällen frei, über eine Teilnahme oder ein Fernbleiben am Beschwerdeverfahren zu entscheiden. Demgegenüber können Private ein drohendes Kostenrisiko dadurch ausschliessen, dass sie auf die Ergreifung eines Rechtsmittels verzichten. Deshalb ist es gerechtfertigt, dass Behörden in der Regel ein Kostenprivileg geniessen. Von dieser gesetzlichen Regel kann ausnahmsweise abgewichen und den am Verfahren beteiligten Behörden Verfahrenskosten auferlegt oder Parteientschädigungen auferlegt oder zugesprochen werden. Dazu besteht eine umfangreiche Praxis (siehe SOG 1978, Nr. 34; GER 1987, Nr. 1; 1985, Nr. 1; 1982, Nr. 15 und 1989, Nr. 10). Danach werden Parteientschädigungen und Verfahrenskosten einem Gemeinwesen etwa dann auferlegt, wenn es selbst Beschwerde geführt hat, wenn es wie ein Privater handelt, aber auch wenn es als Vorinstanz einen Fehlentscheid in besonderer Weise zu verantworten hat. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn der Entscheid willkürlich, grobfahrlässig oder leichtfertig erfolgte oder auch bei besonderer Unkenntnis, Unbeholfenheit oder Nachlässigkeit der Behörde. - Eine Änderung der geltenden Rechtslage ist nicht angezeigt: Die geltenden Regelungen (§ 37 Absatz 2 und § 39) haben sich insgesamt gut bewährt; sie tragen den unterschiedlichen Rollen von Behörden und Privaten angemessen Rechnung und entsprechen im Wesentlichen den einschlägigen Bestimmungen im Bund und in vielen Kantonen. Eine breite Tendenz, im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren den unterliegenden Vorinstanzen die Verfahrenskosten aufzuerlegen oder den obsiegenden Vorinstanzen Parteientschädigungen zuzusprechen, ist weder im Bund noch in den anderen Kantonen feststellbar. Den an solchen Beschwerdeverfahren beteiligten Behörden sollen auch im Kanton Solothurn weiterhin in der Regel keine Verfahrenskosten oder Parteientschädigungen auferlegt werden. Im Gegenzug sollen ihnen in der Regel auch keine Parteientschädigungen zugesprochen werden. In denjenigen Fällen, in welchen es stossend wäre, der Behörde keine Kosten aufzuerlegen oder keine Parteientschädigung aufzuerlegen oder zuzusprechen, kann gebührend Rechnung getragen werden, indem gemäss der oben aufgezeigten, gefestigten Praxis ausnahmsweise von der gesetzlichen Regel abgewichen wird.

#### 1.5 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 28. November 2006 bis 28. Februar 2007 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Es haben sich ... daran beteiligt. ...

## 2. Verhältnis zur Planung

Die Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes ist im integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2006 - 2009 enthalten.

### 3. Auswirkungen

Die Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes hat höchstens geringfügige finanzielle und personelle Auswirkungen, die sich praktisch nicht beziffern lassen. Die Entschädigungen an obligatorische Vertreter gehen, weil sie nach den Regeln über die Verfahrenskosten zu verlegen sind, nur ausnahmsweise zulasten des Gemeinwesens (vgl. § 13<sup>bis</sup> und die dazugehörigen Erläuterungen). Die Einsetzung von obligatorischen Vertretern führt hingegen - wie andere Änderungen (insb. §§ 21<sup>bis</sup>, 32f. und 68f., 34<sup>bis</sup> und 69 Abs. 1<sup>bis</sup>, etc.) auch - zu weniger Aufwand und somit schlussendlich zu mehr Ökonomie und Beschleunigung im Verfahren.

### 4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

#### § 3

Absatz 1: Anpassung an die im Rahmen der Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung (siehe Botschaft und Entwurf vom 23. März 2004, RRB Nr. 2004/621) vorgenommenen Änderungen der Gerichtsorganisation. In diesem Rahmen wurden drei Spezialverwaltungsgerichte, darunter auch die Finanzausgleichs-Rekurskommission, abgeschafft. - Absatz 2: Anpassung an die neue Staatspersonalgesetzgebung, mit welcher der Beamtenstatus weitgehend abgeschafft worden ist (vgl. §§ 11 und 12 des Staatspersonalgesetzes, StPG, BGS 126.1). Die meisten Personen im Dienst des Staates sind öffentlich-rechtlich Angestellte, und nicht mehr Beamte. Der bisherige Text von Absatz 2 ist dementsprechend mit dem Begriff Angestellte zu ergänzen.

#### § 9

Absatz 1 regelt bisher lediglich, wann die Fristen enden. Eine gesetzliche Regelung, wann die Fristen überhaupt zu laufen beginnen, fehlt bisher. Nachdem die Nichteinhaltung von Fristen für den Rechtsunterworfenen gewichtige Rechtsnachteile haben kann, erscheint es als angezeigt, auch den Beginn des Fristenlaufes gesetzlich ausdrücklich zu regeln. Dazu wird dem (unverändert weiter) geltenden Text von Absatz 1 ein zusätzlicher Satz vorangefügt. Fristen, die nach Tagen oder anderen Zeiteinheiten (wie Wochen, Monate, etc.) bestimmt sind, beginnen demgemäss an dem Tag zu laufen, der auf ihre Eröffnung oder - bei Fristen die nicht der Mitteilung an die Parteien bedürfen - auf das auslösende Ereignis folgt. - Im neuformulierten Absatz 2 wird in zeitgemässer Art und Weise umschrieben, wann eine Frist eingehalten ist: Sie gilt als eingehalten, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist bei der Behörde eingereicht oder zu deren Händen der schweizerischen Post übergeben wird. Wird eine Eingabe innerhalb der Frist einer unzuständigen solothurnischen Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde eingereicht, so gilt die Frist als eingehalten. Als solothurnische Verwaltungsbehörden gelten sowohl diejenigen des Kantons als auch diejenigen der Gemeinden.

#### § 10<sup>bis</sup>

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz enthält nur für das Verwaltungsgerichtsverfahren eine Regelung der Fristwiederherstellung, und zwar durch die allgemeine Verweisung in § 58 Absatz 1 auf die Zivilprozessordnung (ZPO, BGS 221.1, §§ 89 ff.). Ein plausibler Grund dafür, dass das Gesetz die Wiederherstellung nicht eingehaltener Fristen im Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren nicht vorsieht, ist nicht ersichtlich. Es erscheint daher sowie aus Billigkeitsgründen als angezeigt, die Fristwiederherstellung auch im Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren gesetzlich zu ermöglichen. Nachdem bereits die Bestimmungen über die Fristen unter dem 2. Titel des Gesetzes (Allgemeine Bestimmungen über das Verfahren vor den Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden) enthalten sind, ist es gesetzessystematisch angebracht, auch die Fristwiederherstellung unter diesem Titel zu regeln. Der unter diesem Titel neu eingefügte § 10<sup>bis</sup> gilt deshalb gleichermaßen für die Verfahren vor den Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden. Für die Fristwiederherstellung in den Verfahren vor den Verwaltungsgerichtsbehörden ist die Zivilprozessordnung (§§ 89 ff.) somit nicht mehr anwendbar. Die

Bestimmung von § 65, welche im verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren die Wiedereinsetzung in eine versäumte Hauptverhandlung regelt, geht als *lex specialis* der allgemeinen Bestimmung von § 10<sup>bis</sup> vor. § 10<sup>bis</sup> lehnt sich im Wesentlichen an die Regelung im Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) an, so dass für die Auslegung die einschlägige Rechtsprechung der Bundesbehörden heranzuziehen ist.- In Absatz 1 wird die materielle Voraussetzung der Wiederherstellung geregelt. Eine nicht eingehaltene (gesetzliche oder behördlich gesetzte) Frist kann wiederhergestellt werden, wenn der Gesuchsteller oder sein Vertreter unverschuldet abgehalten worden sind, innert der Frist zu handeln. Eine Versäumnis in diesem Sinn ist unverschuldet, wenn dafür objektive Gründe vorliegen und dem Gesuchsteller oder seinem Vertreter keine Nachlässigkeit vorgeworfen werden kann (A. Kölz/I. Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 124). Als ausreichende objektive Gründe gelten praxisgemäss etwa schwerwiegende Krankheiten (BGE 108 V 110 E. 2c; BGE 112 V 255 f.), nicht aber blosser Ferienabwesenheit (VPB 51.1) oder organisatorische Unzulänglichkeiten (VPB 68.23). - Absatz 2 enthält die formellen Voraussetzungen. Das Gesuch um Wiederherstellung muss schriftlich und begründet innert 10 Tagen seit Wegfall des Hindernisses eingereicht werden, wobei gleichzeitig (innert derselben Frist) die versäumte Rechtshandlung (wie Einreichung einer rechtsgenügenden Beschwerde) nachzuholen ist.

### § 13

Anpassung an die per 1. Januar 2001 in Kraft getretene Anwaltsgesetzgebung (Anwaltsgesetz, AnwG, BGS 127.10). Die Anwälte, die im kantonalen Anwaltsregister (also in demjenigen des Kantons Solothurn) eingetragen sind, sowie der gesetzliche Vertreter bedürfen keines Ausweises über die Vollmacht. Aber auch in diesen Fällen ist die Behörde berechtigt, eine schriftliche Vollmacht zu verlangen.

### § 13<sup>bis</sup>

In gewissen Bereichen (wie beispielsweise Baugesuchen für Mobilfunkantennen oder für Anlagen der Intensivtierhaltung) treten oftmals sehr viele Parteien mit gleichen Interessen im Verfahren auf, was in der Regel einen unverhältnismässigen Aufwand und eine Verlängerung der Verfahren verursacht. In diesen grossen Verfahren (Massenverfahren) soll es aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung und der Verfahrensökonomie ermöglicht werden, dass die Behörden von den Parteien mit den gleichen Interessen verlangen können, einen oder mehrere Vertreter zu bestellen. Die vorgeschlagene Regelung zielt darauf ab, bei solchen Verfahren den Verkehr zwischen den Behörden und Parteien zu vereinfachen und damit den Zeit- und Arbeitsaufwand zu senken. Sie lehnt sich im Wesentlichen an die Regelung im Bund (Art. 11a VwVG, BBl 1991 II 534 ff.) an, wobei verschiedene Kantone (wie Zürich, Freiburg) vergleichbare Regelungen kennen. - Absatz 1: Nach dieser Bestimmung werden die Parteien bei grossen Verfahren, in denen mehr als 10 Parteien mit den gleichen Interessen auftreten, einen oder mehrere gemeinsame Vertreter bestellen müssen (Vertretungszwang). Wenn keine Vertreter bestehen, so muss die Behörde in einem Verwaltungsverfahren stets mit jeder einzelnen Partei verkehren, und zwar auch dann, wenn diese Parteien in grosser Zahl (etwa gar nach Hunderten) auftreten und alle die gleichen Interessen wahrnehmen. Zu denken ist zum Beispiel an den Fall, in welchem die Parteien vorformulierte Eingaben individuell oder kollektiv einreichen; dem ist gleichzustellen der Fall, in welchem die Parteien ihre Eingaben selber niederschreiben, sich dabei aber mehr oder weniger wörtlich an eine gemeinsame Vorlage halten. Für die Behörde führt der Verkehr mit jeder einzelnen Partei zu einem spürbaren Mehraufwand und zu einer Verlängerung des Verfahrens. Dies lässt sich ohne Nachteil für die Parteien vermeiden, wenn diese einen oder mehrere gemeinsame Vertreter bezeichnen. Falls es unter den Parteien Gruppen mit verschiedenen Interessen gibt, so wird jede Interessengruppe einen eigenen Vertreter bezeichnen müssen und können. Nicht gleiche Interessen liegen etwa vor, wenn in den Eingaben wesentlich andere Begründungen vorgebracht werden oder wenn eine wesentlich unterschiedliche Betroffenheit der einzelnen Parteien besteht. So können zum Beispiel die Eigentümer von Parzellen, die unmittelbar an die Bauparzelle angrenzen, durch ein Bauvorhaben wesentlich anders be-

troffen sein als diejenigen von weiter entfernt gelegenen Parzellen. Als (obligatorischer) Vertreter muss nicht unbedingt ein Rechtsanwalt bestellt werden; im Rahmen der Anwaltsgesetzgebung (insb. §§ 2 und 4 AnwG) können die Parteien auch durch Laien vertreten werden. - Absatz 2: Wenn die Parteien keinen gemeinsamen Vertreter bezeichnen, so kann die Behörde dies ersatzweise tun. Die Behörde kann einen oder mehrere Vertreter bezeichnen. Bezüglich Anforderungen an die (obligatorischen) Vertreter gilt das zu Absatz 1 (in fine) Gesagte. Demgemäss können auch Laien, gegebenenfalls aus den Reihen der Parteien, als Vertreter bezeichnet werden. - Absatz 3: Die Ansetzung der Frist zur Bestellung eines gemeinsamen Vertreters und die Bezeichnung eines gemeinsamen Vertreters durch die zuständige Behörde sind nicht selbständig, sondern erst mit Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar. - Absatz 4: Die Behörde, welche die Bestellung eines oder mehrerer Vertreter verlangt (Absatz 1) oder selbst solche Vertreter bezeichnet (Absatz 2) hat, legt die Entschädigung der obligatorischen Vertreter fest, und zwar nach pflichtgemässem Ermessen: Zu entschädigen sind einzig die nachgewiesenen Auslagen und der effektiv notwendige Arbeitsaufwand. Bei letzterem ist zudem zu unterscheiden, ob die Vertretung durch eine Person, die berufsmässig Parteien vor Gericht vertritt (im Anwaltsregister eingetragener Rechtsanwalt) oder durch einen Laien erfolgt. Im Anwaltsregister eingetragene Rechtsanwälte sind in der Regel nach dem vom Obergericht festgesetzten Ansatz für unentgeltliche Rechtsbeistände zu entschädigen, Laien gar nicht. Die Entschädigung und allfällige weitere Kosten der obligatorischen Vertretung zählen zu den Verfahrenskosten; sie sind deshalb nach den Regeln über die Verfahrenskosten zu verlegen (§ 37 Absatz 2), und zwar auch im Verwaltungsverfahren vor erster Instanz. Insoweit wird mit Satz 4 im Sinne von § 37 Absatz 1 etwas "anderes bestimmt". Das Gemeinwesen, dem die Behörde, welche die Bestellung eines oder mehrerer Vertreter verlangt (Absatz 1) oder selbst solche Vertreter bezeichnet (Absatz 2), angehört, zahlt die Entschädigung an die obligatorischen Vertreter aus. Damit wird ausgeschlossen, dass der obligatorische Vertreter das Risiko der Nichteinbringlichkeit der Entschädigung tragen muss.

## § 16

Absatz 2: Anpassung an die neue Staatspersonalgesetzgebung (vgl. Erläuterungen zu § 3 Absatz 2). Danach gibt es in den Departementen keine Beamten im personalrechtlichen Sinne mehr. Allfällige Einvernahmen in Verfahren vor den Departementen haben somit durch öffentlich-rechtlich Angestellte zu erfolgen.

## § 21<sup>bis</sup>

Verfügungen und Entscheide sind, soweit nötig oder durch Gesetz vorgeschrieben, zu begründen (§ 21 Absatz 1). Die Begründung von Verfügungen und Entscheiden ist für die zuständige Behörde immer mit Aufwand und für die betroffenen Parteien mit Mehrkosten und Zeitverlust verbunden. Aus Gründen der Verfahrensökonomie und der Verfahrensbeschleunigung erscheint es deshalb als angezeigt, dass der zuständigen (Verwaltungs-) Behörde die Möglichkeit eingeräumt wird, in bestimmten Fällen auf eine schriftliche Begründung gänzlich zu verzichten. Ein solcher Verzicht liegt somit oftmals auch im Interesse der betroffenen Parteien. So kann auf die Begründung von Verfügungen und Entscheiden (gemäss Buchstabe a) verzichtet werden, wenn nicht bestrittenen Begehren voll (d.h. insbesondere auch ohne einschränkende Auflagen und Bedingungen) entsprochen wird oder wenn (aufgrund von Buchstabe b) die Eröffnung durch amtliche Publikation erfolgt. Ein Verzicht auf die Begründung von Verfügungen und Entscheiden ist (gemäss Buchstabe c) weiter möglich, wenn den Parteien und den anderen Beteiligten am Verfahren (Vorinstanzen) angezeigt wird, dass sie innert zehn Tagen seit Zustellung des (Verfügungs- bzw. Entscheid-) Dispositivs schriftlich eine Begründung verlangen können. Verlangt eine Partei oder ein anderer Verfahrensbeteiligter fristgerecht eine Begründung, so beginnt die Rechtsmittelfrist mit der Zustellung der Begründung erneut zu laufen.

## § 22

Mit dem neuformulierten Absatz 1 wird in Anlehnung an die heutige Praxis (GER 1992 Nr. 22) auch gesetzlich klargestellt und verdeutlicht, dass formell rechtskräftige Verfügungen und Entschiede, denen von Anbeginn Rechtsmängel anhafteten, nur widerrufen werden können, wenn Rückkommensgründe, also Umstände, welche eine Verfügung oder einen Entscheid als materiell rechtswidrig erscheinen lassen (Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 308 ff.), bestehen und wenn "überwiegende Interessen" dies erfordern. Mit "überwiegenden Interessen" wird zum Ausdruck gebracht, dass eine Interessenabwägung vorzunehmen ist. Im Rahmen dieser Interessenabwägung gilt es vor allem abzuwägen zwischen dem Postulat der richtigen Durchführung des objektiven Rechts (öffentliches Interesse an der Gesetzmässigkeit) auf der einen und den Anforderungen der Rechtssicherheit auf der anderen Seite (So schon BGE 56I 194, seither unzählige Male bestätigt; Fritz Gygi, a.a.O.; S. 311 ff.).

§ 25<sup>bis</sup>

Das Gebot von Treu und Glauben (inkl. Rechtsmissbrauchsverbot), das in der ganzen Rechtsordnung Geltung beansprucht, wird hier (in Absatz 1) auch für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden positivrechtlich verankert. Die Parteien sind verpflichtet, sich im Verfahren nach Treu und Glauben zu verhalten und sich des Missbrauchs prozessualer Mittel zu enthalten (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 50 f.). Insbesondere sollen es die Parteien unterlassen, Verfahren mutwillig (trödlerisch) zu führen oder unredlich zu verzögern. Ebenfalls dem Missbrauch prozessualer Rechte zuzurechnen ist, wenn eine Partei (nach § 31 an sich erlaubte) neue Vorbringen nicht so früh wie möglich, sondern absichtlich oder mit grobem Verschulden erst später ins Verfahren (oder gar erst ins Beschwerdeverfahren) einbringt, obwohl sie die neuen tatsächlichen Behauptungen (Rügen) oder neuen Beweismittel schon früher hätte vorbringen können. - In Absatz 2 wird die generelle Sanktionsmöglichkeit für das Verhalten wider Treu und Glauben im Verfahren normiert. Die Behörde kann den Parteien, die sich im Verfahren wider Treu und Glauben verhalten, die Verfahrenskosten ganz oder teilweise auferlegen.

## § 31

Im § 31 soll geregelt werden, welche neuen Vorbringen (Noven) im Beschwerdeverfahren zulässig bzw. unzulässig sind. Noven sind Neuigkeiten, die nachträglich in ein hängiges Verfahren hineingetragen werden (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 254 ff.). Sie können neue Begehren, neue Tatsachen- und Beweismittel sowie neue Rechtsstandpunkte (neue Rechtsauffassungen) betreffen (s. Gygi, a.a.O., S. 254 ff.): *Neue Begehren* bedeuten prozessrechtlich eine Klageänderung. Klageänderung ist Änderung des Streitgegenstandes, welche darauf beruht, dass aus dem gleichen Klagegrund heraus andere, zusätzliche oder weitergehende Rechtsbegehren gestellt werden. Es wird also mehr oder anderes verlangt als vor der Vorinstanz. Kein neues Rechtsbegehren liegt in der Einschränkung der Begehren im Vergleich zu der Vorinstanz. Klageänderung ist aber auch die Änderung des Streitgegenstandes, welche darauf beruht, dass dem gleichbleibenden Rechtsbegehren ein anderer Klagegrund oder ein weiterer Klagegrund (Sachverhalt) unterschoben wird (Auswechslung oder Ergänzung Rechtsgrund). *Neue Tatsachen und Beweismittel*: Zur Begründung der zulässigen Begehren werden im Beschwerdeverfahren der Sachverhalt und die Beweisunterlagen ergänzt (Ergänzung Tatsachenbehauptungen und Beweismittel). - Mit Absatz 1 werden im Beschwerdeverfahren neue Begehren ausgeschlossen, hingegen aber neue Tatsachen und Beweismittel ausdrücklich erlaubt, wenn sie mit dem Streitgegenstand zusammenhängen. Erlaubt bleiben selbstverständlich auch neue Anträge verfahrensrechtlicher Art (Verfahrensanträge). Verfahrensanträge sind keine neuen Begehren. Dass im Beschwerdeverfahren neue Rechtsstandpunkte vertreten werden dürfen, kann aus dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen abgeleitet werden und bedarf keiner gesetzlichen Regelung. - Absatz 2 bezweckt, die Parteien zu sorgfältiger Verfahrensführung anzuhalten. Dies nicht zuletzt auch im Interesse der Verfahrensökonomie und -beschleunigung. Die Parteien sollen sämtliche entscheiderelevanten Begründungen und Beweismittel

tel frühestmöglich ins Verfahren einbringen, ohne dass der Verfahrensstoff mit unnötigem Ballast aufgebläht wird. Nach diesem Absatz auferlegt die Behörde derjenigen Partei, die neue Vorbringen verspätet ins Verfahren einbringt, die daraus entstehenden Mehrkosten, wenn sie ein Verschulden trifft. Voraussetzung der Kostenaufgabe ist demnach, dass (1.) die Partei die neuen tatsächlichen Behauptungen (Rügen) oder neuen Beweismittel schon früher ins Verfahren (also bereits ins Verwaltungsverfahren oder zu einem früheren Zeitpunkt ins Beschwerdeverfahren) hätte einbringen können und dass (2.) die Partei am verspäteten Vorbringen ein Verschulden trifft, wobei bereits leichtes Verschulden genügen soll.

## § 32

Absatz 1: Satz 1: Die Beschwerden in Verwaltungssachen jeder Art sind – wie bisher – innert 10 Tagen seit Zustellung der angefochtenen Verfügung oder des Entscheides einzureichen. Werden sie nicht bereits innert der (10-tägigen) Beschwerdefrist (vollständig) begründet, so kann die Begründung spätestens innert weiteren 20 Tagen (seit Ablauf der Beschwerdefrist) nachgereicht oder ergänzt werden. Sowohl die Beschwerde- als auch die Begründungsfrist sind gesetzliche Fristen und als solche nicht erstreckbar. Die Neuregelung, die (vorbehaltlich Satz 2) für sämtliche Verwaltungsbeschwerdeverfahren gelten soll, erleichtert die Prozessinstruktion, weil die Gesuche um Erstreckung der Frist zur Begründung – vor den Departementen und vor dem Regierungsrat schätzungsweise in etwa knapp 50 % der Beschwerdefälle – entfallen. Indem auch die mehrmaligen Fristerstreckungen entfallen, trägt die Neuregelung aber auch zur Verfahrensbeschleunigung bei. Bestimmt ein kantonaler Erlass, dass die Beschwerde bei einer Verwaltungsbehörde innert 10 Tagen begründet einzureichen sei (z.B. § 33 der Verordnung über die Katasterschätzung oder § 18 des Kaminfegertarifs), so gilt auch in diesen Fällen die neue Regelung, es sei denn, es läge eine Ausnahme nach Satz 2 vor. - Satz 2: Neben den besonderen Beschwerdefristen der Steuergesetzgebung (wie bisher) sollen hier zusätzlich die besonderen Beschwerdefristen im Gesetz über die politischen Rechte (GpR, BGS 113.111) und diejenigen des Bundesrechtes vorbehalten werden. § 157 GpR sieht gegen kantonale, regionale und kommunale Wahlen und Abstimmungen (mit Ausnahme der Kantonsrats- und Regierungsratswahlen; dazu vgl. die Erläuterungen zu § 67) eine Beschwerdemöglichkeit beim Regierungsrat als Beschwerdeinstanz vor. Solche Stimmrechts-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden sind innert 3 Tagen begründet einzureichen (§§ 160 und 161 GpR). Vereinzelt schreibt das Bundesrecht für Verwaltungsbeschwerdeverfahren besondere Fristen vor. Dabei ist z.B. an Artikel 56 des Arbeitsgesetzes (SR 822.11) zu denken, wonach Verfügungen kantonaler Behörden innert 30 Tagen bei einer kantonalen Rekursinstanz angefochten werden können. So können im Kanton Solothurn Verfügungen des Amtes für Wirtschaft und Arbeit innert 30 Tagen an das Volkswirtschaftsdepartement weitergezogen werden (§ 13 Verordnung zum Arbeitsgesetz, BGS 822.12). - Mit Satz 3 wird klargestellt, dass in allen Fällen von besonderen Beschwerdefristen (gemäss Satz 2) die Beschwerdefrist mit der Begründungsfrist zusammenfällt. Dies bedeutet, dass in diesen Fällen nach Ablauf der Beschwerdefrist keine (zusätzliche) Begründungsfrist anschliesst.

## § 33

Absatz 2 ist an die neue Regelung in § 32 (Absatz 1) anzupassen. Absatz 2 hat nach wie vor einen Sinn, wenn es um Verbesserungen in Bezug auf fehlende Unterschriften oder ehrenrührige Eingaben geht. Nachdem die Begründung zwingend innert der gesetzlichen Begründungsfrist einzureichen ist, besteht kein gesetzlicher Bedarf daran, Frist zur Verbesserung der Begründung anzusetzen. Fehlt die Begründung, so wird die Beschwerdeinstanz auf die Beschwerde nicht eintreten, weil die gesetzlichen Anforderungen an die Beschwerdeschrift (Absatz 1) nicht erfüllt sind. - Absatz 3 ist zu streichen, weil die Noven (samt Folgen des verspäteten Vorbringens) im neuen § 31, der für das ganze Beschwerdeverfahren gilt, geregelt werden.

§ 34<sup>bis</sup>

In Anlehnung an die bisherige Praxis im Kanton und die Regelung im Bund (Art. 58 VwVG) wird gesetzlich festgeschrieben, dass angefochtene Verfügungen und Entscheide von der Vorinstanz bis zu ihrer Vernehmlassung in Wiedererwägung gezogen werden können. § 34<sup>bis</sup> ermöglicht der Vorinstanz ihre angefochtenen Verfügungen und Entscheide, die an eindeutigen Rechtsfehlern leiden, "zurückzunehmen", dies nicht zuletzt auch im Interesse der Verfahrensbeschleunigung und Verfahrensökonomie.

## § 35

Einfügung von Absatz 1<sup>bis</sup>. Hat sich seit Erlass der Verfügung oder des Entscheides der Sachverhalt oder das anwendbare Recht geändert, steht die für die Beschwerdeinstanz massgebliche Tatsachenlage oder Rechtslage zur Diskussion. Ist die Tatsachenlage oder Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung massgebend oder diejenige zum Zeitpunkt des Erlasses des Beschwerdeentscheides? Absatz 1<sup>bis</sup> schafft hier Klarheit: Die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides sind massgebend, soweit sich aus der Gesetzgebung (spezialgesetzliche Regelungen, wie § 130 Absatz 2 PBG, wonach die Vorschriften massgebend sind, die zur Zeit des Entscheides über das Baugesuch gelten) oder aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt. Bezüglich massgeblicher Tatsachenlage dient diese Regelung der Prozessökonomie. Diese steht insofern auf dem Spiel, als die nachträglich eingetretenen rechtserheblichen Tatsachen begründeten Anlass zu einem neuen Verfahren geben, wenn die Beschwerdeinstanz sie nicht bereits berücksichtigt (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 258 f). Die massgebliche Rechtslage ergibt sich bei Änderungen des anwendbaren Rechts oftmals aus den Übergangsbestimmungen der geänderten Erlasse. Fehlen solche Bestimmungen, kommt der neue Absatz 1<sup>bis</sup> zur Anwendung.

## § 36

Absatz 2: Aus wichtigen Gründen kann eine Verfügung oder ein Entscheid sofort in Kraft gesetzt werden. Die gesetzliche Notwendigkeit des Vorliegens von wichtigen Gründen impliziert, dass die verfügende oder entscheidende Behörde eine Interessenabwägung durchzuführen hat, bevor sie die Verfügung oder den Entscheid sofort in Kraft setzt. In diese Interessenabwägung sind insbesondere auch die materiellen Aussichten einer Beschwerde miteinzubeziehen. Ist eine Beschwerde aussichtslos (offensichtlich unbegründet), soll die aufschiebende Wirkung entzogen werden können. Dies soll mit der ausdrücklichen Erwähnung der Aussichtslosigkeit in der (nicht abschliessenden) Aufzählung betont werden. - Mit Absatz 4 wird in Anlehnung an Regelungen von Bund (Art. 56 VwVG) und anderen Kantonen (z.B. Freiburg) die Grundlage geschaffen, dass die Beschwerdeinstanz (nicht Verwaltungsbehörden, die vorinstanzlich entscheiden) nach Einreichung der Beschwerde von Amtes wegen oder auf Begehren vorsorgliche Massnahmen anordnen kann, um einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu belassen. Die Partei, die das Begehren um vorsorgliche Massnahmen gestellt hat, kann unter Androhung des Nichteintretens verpflichtet werden, innert angemessener Frist Sicherheiten zu leisten. Solche Sicherheiten können nur von den Parteien verlangt werden, nicht von anderen Verfahrensbeteiligten (Vorinstanzen).

§ 36<sup>bis</sup>

Die Fälle, in denen das Departement das Verfahren abschreiben kann, werden erweitert. In Anlehnung an § 215 Abs. 1 ZPO soll das instruierende Departement das Verfahren (anstelle des Regierungsrates) auch mittels Abschreibungsverfügung erledigen können, wenn die Beschwerde von der Gegenpartei (indem sie sich dem Begehren des Beschwerdeführers unterzieht) anerkannt, durch Vergleich (inner- oder ausserhalb des Beschwerdeverfahrens) ausgeräumt oder (beispielsweise, weil die angefochtene Verfügung oder das rechtliche Interesse an der Beurtei-

lung dahinfallen) gegenstandslos wird. Die Verfügungen des instruierenden Departementes unterliegen in allen diesen Fällen der Beschwerde an den Regierungsrat (§ 36<sup>bis</sup> Absatz 2).

#### § 38

In Absatz 2 wird die bisherige Praxis festgeschrieben. Wird die verlangte Bevorschussung oder Sicherstellung der Verfahrenskosten (Kosten für die Beweismassnahmen, Entscheidungsgebühr, Auslagen, etc.) trotz Androhung nicht oder nicht fristgerecht geleistet, so wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.

#### § 39<sup>bis</sup>

In Anlehnung an die bisherige Praxis wird festgeschrieben, dass mehrere Personen auf einer Parteiseite (Streitgenossen) die ihnen gemeinsam auferlegten Kosten und Parteientschädigungen in der Regel zu gleichen Teilen zu tragen haben, und zwar immer unter solidarischer Haftbarkeit für den ganzen Betrag. Dies erleichtert namentlich das Inkasso der Kosten, weil diese vorab bei einem einzelnen Streitgenossen in Rechnung gestellt und eingetrieben werden können. Unter die Bestimmung von § 39<sup>bis</sup> fallen alle Streitgenossen, also alle Personen, die einer materiellen (insbesondere auch einer notwendigen) oder formellen Streitgenossenschaft angehören (zu diesen Begriffen: s. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 181f.; Max Kummer, Grundriss des Zivilprozessrechtes, Bern 1984, S. 155f.). Zu diesen Streitgenossen zählen auch die Parteien, die in Massenverfahren die gleichen Interessen wahrnehmen (s. § 13<sup>bis</sup> und die obigen Erläuterungen zu § 13<sup>bis</sup>). Mit dem zweiten Teilsatz ("soweit in der Verfügung oder im Entscheid nichts anderes bestimmt wird") wird es der verfügenden oder entscheidenden Behörde anheim gestellt, im Einzelfall - wenn die konkreten Umstände dies gebieten - etwas anderes zu bestimmen (z.B. Beschränkung oder Ausschluss der solidarischen Haftbarkeit, Tragung der Kosten und Parteientschädigungen zu verschiedenen Teilen, etc.).

#### § 40

Anpassung an die im Rahmen der Einführung der selbständigen Gerichtsverwaltung vorgenommenen Änderungen der Gerichtsorganisation (s. Erläuterungen zu § 3 Absatz 1). In diesem Rahmen wurden drei Spezialverwaltungsgerichte, darunter auch die Finanzausgleichs-Rekurskommission, abgeschafft. Nunmehr besteht lediglich noch eine einzige kantonale Schätzungskommission.

#### § 50<sup>bis</sup>

Die Gerichtsferien sollen für das verwaltungsgerichtliche (inkl. das versicherungsgerichtliche) Verfahren reduziert werden auf die Zeit vom Vorabend der Weihnacht bis und mit dem 6. Januar. Für diese Verfahren werden damit die Gerichtsferien gemäss ZPO § 86 Absatz 1 Buchstabe b (vom Vorabend des Palmsonntags bis und mit dem Ostermontag) und Buchstabe c (vom 15. Juli bis und mit dem 31. August) abgeschafft. Das Institut der Gerichtsferien ist überholt, zumindest im verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Insbesondere die langen Gerichtsferien im Sommer führen zu einem unregelmässigen Arbeitsanfall. Zudem werden die Verfahren zum Teil über Gebühr verzögert, was namentlich bei grösseren Bauvorhaben zu Schaden führen kann. Angesichts der Schliessung der Büros zwischen Weihnachten und Neujahr können die Gerichtsferien künftig auf die Zeit vom Vorabend der Weihnacht (24. Dezember) bis und mit 6. Januar reduziert werden. Mit Satz 2 wird klargestellt, dass auf die Gerichtsferien im übrigen die Vorschriften der Zivilprozessordnung (also § 86 Absätze 2 und 3) sinngemäss anwendbar sind.

#### § 53

In Anlehnung an die heute geübte Praxis werden die Beweismittel um die schriftlichen Auskünfte (§ 196 ff. ZPO) und die Auskunftspersonen erweitert. Das Verwaltungsgericht befragt bereits heute sachkundige Staatsangestellte (wie z.B. Planer, Förster, Ingenieure) bloss noch als Aus-

kunftspersonen. In diesen Fällen entfällt die Ermächtigung zur Zeugenaussage. Über den Beweiswert der Angaben der Auskunftspersonen entscheidet der Richter – wie über den Beweiswert der schriftlichen Auskünfte – frei (§§ 153 und 198 ZPO).

#### § 55

Dem im geltenden Recht vorgesehenen Regelfall, dass das Gericht selbst die Beweise abnimmt, wurde in der Praxis seit längerer Zeit nicht mehr umfassend nachgelebt. Aufgrund der gestiegenen Geschäftslast und aus Gründen der Verfahrensökonomie und –beschleunigung ist das Verwaltungsgericht dazu übergegangen, die Beweise (vorab Augenscheine) im Regelfall durch den Instruktionsrichter oder eine Delegation des Gerichtes abzunehmen. Die Abnahme der Beweise durch das Gericht selbst erfolgte nur noch, wenn Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates angefochten waren oder wenn eine Partei dies ausdrücklich verlangt hatte. In Anlehnung an diese Praxis soll die Beweiserhebung gesetzlich neu geregelt werden: Die Beweise sollen durch das Gericht, eine Delegation des Gerichtes oder durch den Instruktionsrichter abgenommen werden können. Durch das Gericht selbst müssen sie jedoch nurmehr abgenommen werden, soweit dies vom übergeordneten Recht (Bundesverfassung, etc.) oder von einer Partei ausdrücklich verlangt wird.

#### § 59

Es ist nicht einzusehen, weshalb das Verwaltungsgericht die Akten einer Vorinstanz archivieren soll. Der letzte Satzteil („diejenigen der kantonalen Schätzungskommission vom Verwaltungsgericht“) ist deshalb zu streichen.

#### § 61

Vor der kantonalen Schätzungskommission findet seit Jahren regelmässig ein Schriftenwechsel statt. Absatz 3 ist deshalb überholt und zu streichen.

#### § 62

Nachdem es nunmehr lediglich noch eine kantonale Schätzungskommission gibt (s. Erläuterungen zu § 40), vor welcher – mit Blick auf Geschäftslast und Gegenstand der Beschwerden (insb. Submissionen) – nicht mehr regelmässig Augenscheine durchzuführen sind, ist der überholte Absatz 2 ersatzlos zu streichen.

#### § 67

Satz 1: Die Beschwerde ist – wie bisher – innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheides einzureichen. Wird sie nicht bereits innert der (10-tägigen) Beschwerdefrist (vollständig) begründet, so kann die Begründung spätestens innert weiteren 20 Tagen (seit Ablauf der Beschwerdefrist) nachgereicht oder ergänzt werden. Sowohl die Beschwerde- als auch die Begründungsfrist sind gesetzliche Fristen und als solche nicht erstreckbar. Die Neuregelung, die (vorbehältlich Satz 2) für sämtliche Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren gelten soll, erleichtert die Prozessinstruktion, weil die Gesuche um Erstreckung der Frist zur Begründung – vor Verwaltungsgericht in etwa 80 % der Beschwerdefälle – entfallen. Indem auch die mehrmaligen Fristerstreckungen entfallen, trägt die Neuregelung aber auch zur Verfahrensbeschleunigung bei. Bestimmt ein kantonaler Erlass, dass die Beschwerde bei einer Verwaltungsgerichtsbehörde innert 10 Tagen begründet einzureichen sei (z.B. § 18 Abs. 2 der Verordnung über die Ausbildung der Steuerrevisoren, BGS 128.232), so gilt auch in diesen Fällen die neue Regelung, es sei denn, es läge eine Ausnahme nach Satz 2 vor. - Satz 2: Hier sind neben § 89 Absatz 1 (vgl. unten die Erläuterungen zu § 89) und den besonderen Beschwerdefristen der Steuergesetzgebung und des Bundesrechtes als weitere besondere Beschwerdefristen vorzubehalten:

- In der Submissionsgesetzgebung: Nach § 32 des Submissionsgesetzes (BGS 721.54) sind Beschwerden gegen Verfügungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens innert 10 Tagen begründet einzureichen. Bei Fehlen der Begründung wird auf die Beschwerde nicht eingetreten. Hier handelt es sich um eine Regelung auf Grund interkantonalen Rechtes (Art. 15 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen). Hier muss somit eine Begründung zwingend innert der 10-tägigen Beschwerdefrist erfolgen.
- Im Gesetz über die politischen Rechte (BGS 113.111): Dieses sieht in § 167 eine Beschwerdemöglichkeit beim Verwaltungsgericht gegen die Kantons- und Regierungsratswahlen vor, wobei die Beschwerde zu begründen und innert 3 Tagen einzureichen ist.
- Im Finanzausgleichsgesetz (BGS 131.71): Gemäss diesem Gesetz können Einspracheentscheide beim Verwaltungsgericht angefochten werden, wobei die Beschwerdefrist 30 Tage beträgt (§ 82 Absatz 2 FAG).
- Im Kinderzulagengesetz (BGS 833.11): In der Sozialversicherungsgesetzgebung gilt grundsätzlich nach Bundesrecht (Art. 60 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, ATSG, SR 830.1) eine Beschwerdefrist von 30 Tagen. Beschwerdeinstanz ist das Versicherungsgericht. Nachdem diese spezielle Beschwerdefrist auch für Kinderzulagen in der Landwirtschaft gilt, erscheint es als sachgerecht die 30-tägige Beschwerdefrist auch für die Kinderzulagen nach kantonalem Recht vorzusehen. Die spezielle Frist in § 30 Absatz 1 des Kinderzulagengesetzes ist hier deshalb vorzubehalten.

Satz 3 stellt klar, dass in allen Fällen von besonderen Beschwerdefristen (gemäss Satz 2) die Beschwerdefrist mit der Begründungsfrist zusammenfällt. Dies bedeutet, dass in diesen Fällen nach Ablauf der Beschwerdefrist keine (zusätzliche) Begründungsfrist anschliesst.

#### § 68

Absatz 2: Ist an die neue Regelung in § 67 (Satz 1) anzupassen. Absatz 2 hat nach wie vor einen Sinn, wenn es um Verbesserungen in Bezug auf fehlende Unterschriften oder ehrenrührige Eingaben geht. Nachdem die Begründung zwingend innert der gesetzlichen Begründungsfrist einzureichen ist, besteht kein gesetzlicher Bedarf daran, Frist zur Verbesserung der Begründung anzusetzen. Fehlt die Begründung, so wird die Beschwerdeinstanz auf die Beschwerde nicht eintreten, weil die gesetzlichen Anforderungen an die Beschwerdeschrift (Absatz 1) nicht erfüllt sind. - Absatz 3: Gleiche Regelung wie für das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren (vgl. Erläuterungen zu § 31).

#### § 69

Der neu eingefügte Absatz 1<sup>bis</sup> ermöglicht neue Verfügungen und Entscheide der Vorinstanzen (insbesondere des Regierungsrates und der Departemente) auch im Verfahren vor Verwaltungsgericht (vgl. Erläuterungen zu § 34<sup>bis</sup>).

#### § 84

Absatz 1: Der ohnehin veraltete Begriff „Oberamtmann“ wird durch „Vollstreckungsbehörde“ ersetzt. Wer Vollstreckungsbehörde ist, ist neu in Absatz 2 geregelt.

## § 86

Absatz 1: Der veraltete Begriff „Oberamtmann“ wird durch „Vollstreckungsbehörde“ ersetzt. Wer Vollstreckungsbehörde ist, ist neu in § 84 Absatz 2 festgelegt. - Absatz 2: Die Vollstreckungsbehörde kann von den um Vollstreckung ersuchenden Parteien (inkl. Gemeinwesen) die Bevorschussung oder Sicherstellung der Kosten des Vollstreckungsverfahrens verlangen. Von der kantonalen Verwaltung kann jedoch keine solche Bevorschussung oder Sicherstellung verlangt werden. Dies wird mit dem Einschub ("mit Ausnahme der kantonalen Verwaltung") klargestellt. Wird die verlangte Bevorschussung oder Sicherstellung nicht geleistet, wird das Vollstreckungsverfahren eingestellt. - In Absatz 3 wird auch gesetzlich verankert, dass die unterlegene Partei in der Regel die Kosten im Vollstreckungsverfahren (inkl. Kosten der Ersatzvornahme) tragen muss.

## § 89

Im Zuge der Neuregelung der Beschwerde- und Begründungsfristen (vgl. Erläuterungen zu §§ 32 und 67) soll mit der Neuformulierung von Absatz 1 des § 89 (und dem entsprechenden Vorbehalt in § 67) klargestellt werden, dass die Beschwerde gegen Verfügungen und Entscheide im Bereich Vollstreckung nicht nur innert 10 Tagen beim Verwaltungsgericht einzureichen, sondern auch innert derselben Frist zu begründen ist. In diesem Bereich fallen die Beschwerde- und die Begründungsfrist demnach zusammen. Diese Frist ist - als gesetzliche Frist - nicht erstreckbar. Die Beschwerde muss innert der 10-tägigen Frist eingereicht und begründet werden. Fehlt die Begründung oder ist diese ungenügend, so wird keine Frist zur Verbesserung angesetzt, sondern es wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.

**5. Rechtliches**

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitgliedern, unterliegt diese Vorlage dem obligatorischen Referendum.

**6. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner  
Landammann

Dr. Konrad Schwaller  
Staatsschreiber

## 7. Beschlussesentwurf

# Änderung des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 86, 87 und 91 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986<sup>1)</sup>, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom . . . . . (RRB Nr. . . . .), beschliesst:

### I.

Das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 15. November 1970<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

#### § 3.

Absatz 1 Buchstabe b lautet neu:

- b) Die kantonale Schätzungskommission, das Verwaltungsgericht, das Versicherungsgericht, das Kantonale Steuergericht und weitere durch die Gesetzgebung bezeichnete Verwaltungsgerichtsbehörden.

Absatz 2 lautet neu:

<sup>2)</sup> Sind einzelne Beamte, **Angestellte** oder Stellen verfügungsberechtigt, so gelten sie als Behörde.

#### § 9.

Absatz 1 wird folgender Satz vorangefügt:

<sup>1)</sup> **Fristen, die nach Tagen oder anderen Zeiteinheiten bestimmt sind, beginnen an dem Tag zu laufen, der auf ihre Eröffnung oder auf das auslösende Ereignis folgt.** Alle...

Absatz 2 lautet neu:

<sup>2)</sup> **Eine Frist gilt als eingehalten, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist bei der Behörde eingereicht oder zu deren Händen der schweizerischen Post übergeben wird. Wird eine Eingabe innerhalb der Frist einer unzuständigen solothurnischen Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde eingereicht, so gilt die Frist als eingehalten.**

Als § 10<sup>bis</sup> wird eingefügt:

#### **§ 10<sup>bis</sup>. 3. Wiederherstellung**

<sup>1)</sup> **Eine nicht eingehaltene Frist kann auf Gesuch hin wiederhergestellt werden, wenn der Gesuchsteller oder sein Vertreter unverschuldet abgehalten worden ist, innert der Frist zu handeln.**

<sup>2)</sup> **Das Gesuch um Wiederherstellung ist schriftlich und begründet innert 10 Tagen seit Wegfall des Hindernisses einzureichen. Innert derselben Frist muss zudem die versäumte Rechtshandlung nachgeholt werden.**

<sup>1)</sup> BGS 111.1.

<sup>2)</sup> GS 85, 244 (BGS 124.11).

§ 13.

Die Sachüberschrift lautet neu:

§ 13. VII. Vertretung

**1. Im allgemeinen**

Absatz 4 lautet neu:

<sup>4</sup> Das Vertretungsverhältnis ist durch schriftliche Vollmacht auszuweisen. Der **im kantonalen Anwaltsregister eingetragene Rechtsanwalt** und der gesetzliche Vertreter bedürfen keines Ausweises; die Behörde ist berechtigt, eine schriftliche Vollmacht zu verlangen.

Als § 13<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 13<sup>bis</sup>. 2. Obligatorische Vertretung**

<sup>1</sup> **Treten in einer Sache mehr als 10 Parteien mit kollektiven oder individuellen Eingaben auf, um gleiche Interessen wahrzunehmen, so kann die Behörde verlangen, dass sie für das Verfahren einen oder mehrere Vertreter bestellen.**

<sup>2</sup> **Kommen sie dieser Aufforderung innert angemessener Frist nicht nach, so bezeichnet die Behörde einen oder mehrere Vertreter.**

<sup>3</sup> **Die Verfügungen, die aufgrund von Absatz 1 und 2 erlassen werden, sind nicht selbständig anfechtbar.**

<sup>4</sup> **Die Behörde legt die Entschädigung der obligatorischen Vertreter nach pflichtgemäßem Ermessen fest. Entschädigt werden die nachgewiesenen Auslagen und bei Personen, die berufsmässig Personen vor Gericht vertreten, der notwendige Arbeitsaufwand. Die Entschädigung und allfällige weitere Kosten der obligatorischen Vertretung werden nach den Regeln über die Verfahrenskosten (§ 37 Absatz 2) verlegt. Dies gilt auch für das Verwaltungsverfahren vor erster Instanz. Das Gemeinwesen, dem die Behörde angehört, zahlt die Entschädigung an die obligatorischen Vertreter aus.**

§ 16 Absatz 2 wird der Begriff "Beamten" durch den Begriff "**Angestellten**" ersetzt.

Als § 21<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 21<sup>bis</sup>. 3<sup>bis</sup>. Verzicht auf eine Begründung**

**Auf die Begründung von Verfügungen und Entscheiden kann verzichtet werden, wenn**

- a) **unbestrittenen Begehren voll entsprochen wird;**
- b) **die Eröffnung durch amtliche Publikation erfolgt;**
- c) **den Parteien und den anderen Beteiligten am Verfahren angezeigt wird, dass sie innert zehn Tagen seit Zustellung des Dispositivs schriftlich eine Begründung verlangen können. Die Rechtsmittelfrist beginnt mit der Zustellung der Begründung erneut zu laufen.**

§ 22 Absatz 1 lautet neu:

<sup>1</sup> Verfügungen und Entscheide können durch die zuständige Behörde oder die Aufsichtsbehörde abgeändert oder widerrufen werden, falls sich die Verhältnisse geändert haben oder, **sofern Rückkommensgründe bestehen, überwiegende** Interessen dies erfordern.

Als § 25<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 25<sup>bis</sup>. 1<sup>bis</sup>. Pflicht zum Verhalten nach Treu und Glauben**

<sup>1</sup> **Die Parteien verhalten sich im Verfahren nach Treu und Glauben und unterlassen es, prozessuale Rechte zu missbrauchen. Insbesondere unterlassen sie es, Verfahren mutwillig zu führen oder unredlich zu verzögern.**

<sup>2</sup> Die Behörde kann den Parteien, die sich im Verfahren wider Treu und Glauben verhalten, die Verfahrenskosten ganz oder teilweise auferlegen.

Als § 31<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 31. II<sup>bis</sup>. Neue Vorbringen**

<sup>1</sup> Mit der Beschwerde dürfen keine neuen Begehren vorgebracht werden. Hingegen sind neue tatsächliche Behauptungen und die Bezeichnung neuer Beweismittel erlaubt, wenn sie mit dem Streitgegenstand zusammenhängen.

<sup>2</sup> Die Behörde auferlegt derjenigen Partei, die neue Vorbringen verspätet ins Verfahren einbringt, die daraus entstehenden Mehrkosten, wenn sie ein Verschulden trifft.

§ 32.

Die Sachüberschrift lautet neu:

**§ 32. IV. Beschwerde und Begründungsfrist**

Absatz 1 lautet neu:

<sup>1</sup> Beschwerden in Verwaltungssachen jeder Art sind innert 10 Tagen seit Zustellung der angefochtenen Verfügung oder des Entscheides bei der oberen Instanz einzureichen **und spätestens innert weiteren 20 Tagen seit Ablauf der Beschwerdefrist zu begründen. Die besonderen Beschwerdefristen der Steuergesetzgebung, des Gesetzes über die politischen Rechte<sup>1)</sup> sowie des Bundesrechtes bleiben vorbehalten. In diesen Fällen fallen Beschwerde- und Begründungsfrist zusammen.**

§ 33

Absatz 2 lautet neu:

<sup>2</sup> Genügt die Beschwerdeschrift den Anforderungen nicht, so ist eine angemessene Frist zur Verbesserung anzusetzen unter Androhung des Nichteintretens im Unterlassungsfalle. **Fehlt die Begründung oder ist diese ungenügend, so ist keine Frist zur Verbesserung anzusetzen.**

Absatz 3 ist gestrichen.

Als § 34<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 34<sup>bis</sup>. VI<sup>bis</sup>. Neue Verfügung und neuer Entscheid**

<sup>1</sup> **Angefochtene Verfügungen und Entscheide können von der Vorinstanz bis zu ihrer Vernehmlassung in Wiedererwägung gezogen werden.**

<sup>2</sup> **Die Vorinstanz eröffnet eine neue Verfügung oder einen neuen Entscheid ohne Verzug den Parteien und den anderen Verfahrensbeteiligten und setzt die Beschwerdeinstanz darüber in Kenntnis.**

<sup>3</sup> **Die Beschwerdeinstanz setzt die Behandlung der Beschwerde fort, soweit diese durch die neue Verfügung oder den neuen Entscheid der Vorinstanz nicht gestandslos geworden ist.**

§ 35 Absatz 1<sup>bis</sup> wird eingefügt:

<sup>1bis</sup> **Soweit sich aus der Gesetzgebung oder der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt, sind die tatbeständlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides massgebend.**

<sup>1)</sup> BGS 113.111.

§ 36.

Die Sachüberschrift lautet neu:

**§ 36. VIII. Aufschiebende Wirkung *und* vorsorgliche Massnahmen**

Absatz 2 lautet neu:

<sup>2</sup> Aus wichtigen Gründen, insbesondere bei Dringlichkeit **oder Aussichtslosigkeit**, kann die verfügende oder entscheidende Behörde die Verfügung oder den Entscheid sofort in Kraft setzen.

Als Absatz 4 wird angefügt:

**<sup>4</sup> Nach Einreichung der Beschwerde kann die Beschwerdeinstanz von Amtes wegen oder auf Begehren andere vorsorgliche Massnahmen anordnen, um einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten. Können vorsorgliche Massnahmen einen erheblichen Schaden bewirken, so kann die Partei, die das Begehren gestellt hat, unter Androhung des Nichteintretens verpflichtet werden, in-nernt angemessener Frist Sicherheiten zu leisten.**

§ 36<sup>bis</sup> Absatz 1 lautet neu:

<sup>1</sup> Im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat stellt das instruierende Departement dem Regierungsrat Antrag; es übt bis zum Entscheid die dem Regierungsrat als Beschwerdeinstanz zustehenden Befugnisse aus. Dieses Departement schreibt das Verfahren ab, wenn die Beschwerde zurückgezogen, **von der Gegenpartei anerkannt, durch Vergleich erledigt oder gegenstandslos** wird; es entscheidet in **diesen Fällen** über Kosten und Parteientschädigung.

§ 38 Absatz 2 lautet neu:

<sup>2</sup> Im Beschwerdeverfahren kann die **Bevorschussung oder** Sicherstellung der **Verfahrenskosten** verlangt werden **unter Androhung des Nichteintretens im Unterlassungsfalle. Wird die verlangte Bevorschussung oder Sicherstellung nicht oder nicht fristgerecht geleistet, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.**

Als § 39<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 39<sup>bis</sup>. IV. Solidarische Haftbarkeit**

**Mehrere Personen auf einer Parteiseite (Streitgenossen) tragen die ihnen gemeinsam auferlegten Kosten und Parteientschädigungen unter solidarischer Haftbarkeit zu gleichen Teilen, soweit in der Verfügung oder im Entscheid nichts anderes bestimmt wird.**

§ 40.

Absatz 1 Buchstabe a lautet neu:

a) die kantonale Schätzungskommission

Absatz 1 Buchstabe e ist gestrichen.

Als § 50<sup>bis</sup> wird eingefügt:

**§ 50<sup>bis</sup>. III<sup>bis</sup>. Gerichtsferien**

**Gerichtsferien finden vom Vorabend der Weihnacht bis und mit dem 6. Januar statt. Die Vorschriften der Zivilprozessordnung über die Wirkungen der Gerichtsferien sind sinngemäss anwendbar.**

§ 53 lautet neu:

*§ 53. 2. Beweismittel*

Der Beweis wird durch Zeugen, Urkunden, Augenschein, Sachverständige, Parteibefragung, **schriftliche Auskünfte und Auskunftspersonen** geleistet.

§ 55 lautet neu:

*§ 55. 4. Beweiserhebungen*

**Die Beweise können durch das Gericht, eine Delegation des Gerichtes oder durch den Instruktionsrichter abgenommen werden. Sie werden durch das Gericht selbst abgenommen, soweit dies vom übergeordneten Recht oder von einer Partei ausdrücklich verlangt wird.**

§ 59 lautet neu:

*§ 59. VIII. Aufbewahrung von Akten*

Die Akten der Verwaltungsprozesse und Beschwerdeentscheide werden von der betreffenden Verwaltungsgerichtsbehörde aufbewahrt.

§ 61 Absatz 3 wird aufgehoben.

§ 62 Absatz 2 wird aufgehoben.

§ 67 lautet neu:

*§ 67. II. Beschwerde **und Begründungsfrist***

**Beschwerden sind innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheides einzureichen und spätestens innert weiteren 20 Tagen seit Ablauf der Beschwerdefrist zu begründen. § 89 Absatz 1 und die besonderen Beschwerdefristen der Steuer- und Submissionsgesetzgebung, des Gesetzes über die politischen Rechte<sup>1)</sup>, des Finanzausgleichsgesetzes<sup>2)</sup>, des Kinderzulagengesetzes<sup>1)</sup> sowie des Bundesrechtes bleiben vorbehalten. In diesen Fällen fallen Beschwerde- und Begründungsfrist zusammen.**

§ 68.

Die Sachüberschrift lautet neu:

*§ 68. III. Einreichung und Begründung; **neue Vorbringen***

Absätze 2 und 3 lauten neu:

<sup>2</sup> **Genügt die Beschwerdeschrift den Anforderungen nicht, so ist eine angemessene Frist zur Verbesserung anzusetzen unter Androhung des Nichteintretens im Unterlassungsfalle. Fehlt die Begründung oder ist diese ungenügend, so ist keine Frist zur Verbesserung anzusetzen.**

<sup>3</sup> **Mit der Beschwerde dürfen keine neuen Begehren vorgebracht werden. Hingegen sind neue tatsächliche Behauptungen und die Bezeichnung neuer Beweismittel erlaubt, wenn sie mit dem Streitgegenstand zusammenhängen. § 31 Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.**

§ 69. Als Absatz 1<sup>bis</sup> wird eingefügt:

<sup>1bis</sup> **§ 34<sup>bis</sup> ist sinngemäss anwendbar.**

<sup>1)</sup> BGS 113.111.  
<sup>2)</sup> BGS 131.71.

§ 84 lautet neu:

*§ 84. II. Zuständigkeit*

<sup>1</sup> Die Vollstreckung erfolgt durch die **Vollstreckungsbehörde**.

<sup>2</sup> **Vollstreckungsbehörde ist der Vorsteher des örtlich zuständigen Oberamtes.**

§ 86 lautet neu:

*§ 86. IV. Sonstige Leistungen*

<sup>1</sup> In allen anderen Fällen erlässt **die Vollstreckungsbehörde** einen Vollstreckungsbefehl. Darin werden die zur Herstellung des verfügungs- und entscheidungsgemässen Zustandes nötigen und geeigneten Massnahmen angeordnet. **Die Vollstreckungsbehörde** ist berechtigt, Verfügungen unter Hinweis auf Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches zu erlassen, Ersatzvornahme auf Kosten des Pflichtigen anzuordnen oder polizeiliche Zwangsmittel in Anspruch zu nehmen.

<sup>2</sup> **Die Vollstreckungsbehörde kann von den um Vollstreckung ersuchenden Parteien, mit Ausnahme der kantonalen Verwaltung, die Bevorschussung oder Sicherstellung der Kosten des Vollstreckungsverfahrens verlangen. Wird die verlangte Bevorschussung oder Sicherstellung nicht geleistet, wird das Vollstreckungsverfahren eingestellt.**

<sup>3</sup> **Die unterlegene Partei trägt in der Regel die Kosten des Vollstreckungsverfahrens.**

§ 89 Absatz 1 lautet neu:

<sup>1</sup> Gegen Vollstreckungsbefehle und gegen Anordnungen nach §§ 86 und 88 **kann** innert 10 Tagen **seit Eröffnung** Beschwerde **beim** Verwaltungsgericht **eingereicht werden. Die Beschwerde muss schriftlich erhoben werden; sie muss einen Antrag und eine Begründung enthalten; die Beweismittel sind anzugeben. Fehlen diese Erfordernisse, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.**

Nach § 95 wird als Titel angefügt:

**E. Übergangsbestimmungen zur Gesetzesänderung vom ...**

Als § 96 wird angefügt:

**§ 96. Übergangsbestimmungen**

<sup>1</sup> **Auf Verfahren, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängig sind, sind grundsätzlich die neuen Bestimmungen anwendbar.**

<sup>2</sup> **Auf das Beschwerdeverfahren vor derjenigen Beschwerdeinstanz, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes mit der Beschwerde befasst ist, sind die neuen Bestimmungen über die Beschwerde- und Begründungsfrist, die Verbesserung der Beschwerdeschrift und über die neuen Vorbringen nicht anwendbar. Insoweit bleiben die Bestimmungen des alten Rechts anwendbar.**

<sup>1</sup>) BGS 833.11.

**II.**

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

---

Dieser Beschluss unterliegt ..... Referendum.

---

**Verteiler KRB**

Bau- und Justizdepartement (2)

BJD, Rechtsdienst Justiz (FF) (3)

Departemente (4)

Staatskanzlei (Sch, Stu, San)

BGS

GS

Parlamentsdienste

Amtsblatt (Referendum)