

Regierungsratsbeschluss

vom 3. Juli 2007

Nr. 2007/1203

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

Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

1. Erwägungen

Mit RRB 2006/2146 vom 28. November 2006 hat der Regierungsrat die Vorlage (Vernehmlassungsentwurf) „Teilrevision des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG)“ in erster Lesung beraten und beschlossen. Das Bau- und Justizdepartement ist ermächtigt und beauftragt worden, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren über diesen Entwurf durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 28. Februar 2007. Es haben sich nachstehende Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt:

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben:

- Verband Solothurner Notare (1)
- Solothurnischer Bauernverband (2)
- Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn (3)
- Obergericht des Kantons Solothurn (4)
- GEKO, Gerichtskonferenz des Kantons Solothurn (5)
- Einwohnergemeinde Olten (6)
- FdP, Kanton Solothurn (7)
- SIKO, Solothurnische Interkonfessionelle Konferenz (8)
- VSEG, Verband Solothurner Einwohnergemeinden (9)
- Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (10)
- Solothurnischer Anwaltsverband (11)
- SP, Kanton Solothurn (12)

- CVP, Kanton Solothurn (13)
- Grüne, Kanton Solothurn (14)
- Volkswirtschaftsdepartement (15)
- SVP, Kanton Solothurn (16)
- Solothurnischer Staatspersonal Verband (17)

1.2 Verzicht auf eine Vernehmlassung

Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet haben:

- ASA, Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare
- OGG, Regionalverein, Olten Gösgen Gäu
- BWSO, Bürgergemeinden und Waldeigentümer Verband Kanton Solothurn.

2. Vernehmlassungsergebnis

2.1 Zu Frage 1: Können Sie den **Zielen**, die mit **der Teilrevision** des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) erreicht werden sollen, zustimmen?

Den mit der VRG-Teilrevision verfolgten Zielen wird **fast ausnahmslos zugestimmt**. Einzig zwei Vernehmlasser (12, 14) können dem Ziel, die Verfahrensökonomie zu erhöhen und die Mittel zur Verfahrensbeschleunigung auszubauen und zu erhöhen, nicht vorbehaltlos zustimmen. Die diesem Ziel dienenden Änderungen dürften nicht auf Kosten der Rechtsschutzgarantie gehen (12). Dem Umstand, dass die heutigen unerwünschten Verzögerungen vor allem durch die zunehmende Komplexität der Gesellschaft hervorgerufen würden, werde zu wenig Rechnung getragen. Dass dieser Entwicklung einseitig durch die Schwächung der Rechtsposition der Beschwerdeführenden aufgefangen werden solle, gehe nicht an (14).

2.2 Zu Frage 2: Erachten Sie es als sinnvoll, wenn das Gesetz neu die Möglichkeit vorsieht, dass die Behörden **in grossen Verfahren** (Massenverfahren), in denen viele Parteien mit gleichen Interessen auftreten, die **Bestellung eines obligatorischen Vertreters** verlangen und durchsetzen können (§ 13^{bis})?

Diese Frage wird von den Vernehmlassern im Grundsatz **grossmehrheitlich bejaht**. Von einem Vernehmlasser wird sie verneint (14). Im Einzelnen sind dazu weiter folgende Meinungen geäußert worden:

Diese Bestimmung gehe teilweise zu weit. Wer eine Eingabe individuell einreiche, habe das Recht individuell behandelt zu werden. Die Bestimmung sei entsprechend zu ändern (7). Es genüge vollkommen, wenn Personen, welche *gemeinsame oder gleiche Eingaben* machen, aufgefordert werden könnten, einen gemeinsamen Vertreter zu benennen (12).

Man könne sich fragen, ob die Anzahl der Parteien von 10 (als Voraussetzung für eine obligatorische Vertretung) erhöht (3, 8, 9, 10) bzw. gesenkt (15) werden müsse.

Es solle bereits die Zwischenverfügung anfechtbar sein. Somit sei Absatz 3 zu streichen (12).

Die Entschädigung der Vertreter (Absatz 4) solle sich nicht nach dem Tarif für unentgeltliche Rechtsbeistände, sondern nach den ordentlichen, angemessenen Ansätzen richten (11, 12).

Dass das Gemeinwesen, dem die Behörde angehört, die Entschädigung an den obligatorischen Vertreter auszuzahlen habe, sei falsch, weil es so für die Streitparteien das Inkassorisiko trage (3, 8, 10).

2.3 Zu Frage 3: Begrüssen Sie es, dass das Gesetz es den Behörden ermöglicht, unter bestimmten Voraussetzungen auf eine **Begründung ihrer Verfügungen und Entscheide zu verzichten** (§ 21^{bis})?

Diese Frage wird **klar bejaht**. Kein Vernehmlasser hat sie verneint. Es ist somit absolut unbestritten, dass das Gesetz den Behörden die Möglichkeit einräumen soll, unter bestimmten Voraussetzungen auf eine Begründung der Verfügungen und Entscheide zu verzichten. Im Einzelnen sind dazu weiter folgende Meinungen geäußert worden:

Der Verzicht auf eine Begründung solle nicht zur Regel werden (7).

Die Behörden sollen angewiesen werden, die Gründe für einen Entscheid schriftlich festzuhalten, damit der Begründungspflicht bei Bedarf jederzeit und zweifelsfrei nachgekommen werden könne (9).

Die Rechtsmittelfrist beginne mit der Zustellung der Begründung *erneut* zu laufen (redaktionell, 4).

2.4 Zu Frage 4: Sind sie mit der **Neuregelung der Beschwerde- und Begründungsfristen** (§§ 32 und 68) einverstanden?

Die vorgeschlagene Neuregelung der Beschwerde- und Begründungsfristen ist **umstritten**. Sieben Vernehmlasser sprechen sich ausdrücklich dafür (1, 2, 6, 11, 13, 15, 16) und sieben dagegen (3, 8, 9, 10, 12, 14, 17) aus. Im Einzelnen sind dazu weiter folgende Meinungen geäußert worden:

Die bisherige Regelung, wonach eine Beschwerde innert 10 Tagen begründet einzureichen ist, sei unverhältnismässig streng und habe viele Fristerstreckungsgesuche zur Folge. Dem werde mit der Revision ein Ende gesetzt. Zudem stehe die Neuregelung im Einklang mit dem Vernehmlassungsentwurf der eidgenössischen Zivilprozessordnung, was unter dem Gesichtspunkt der Rechtsvereinheitlichung wünschenswert sei (11).

Mit der fixen Verlängerung der Begründungsfrist um 20 Tage ohne weitere Erstreckungsmöglichkeit dürften vor allem Gemeinwesen Mühe haben, da diese erfahrungsgemäss mehr Zeit bräuchten, um die Sache vor die zuständige Behörde zu bringen (3, 8, 9, 10).

Es könne sogar zu einer Verfahrensverlängerung kommen, da gerade auf Stufe der Gemeinde viele Personen ihr Rechtsmittel von Anfang an begründeten und nicht auf Fristenstreckungen angewiesen seien (3, 8, 10).

Die Neuregelung bedeute einen entscheidenden Rechtsverlust für die Beschwerde führenden Parteien. Es sollte weiterhin die Möglichkeit bestehen, dass eine angemessene Frist für die Begründung der Beschwerde je nach den Umständen gewährt werde (12).

Die neue Regelung sei geradezu kontraproduktiv. So würden z.B. im öffentlichen Personalrecht nach Einreichung der Beschwerde häufig über Wochen und Monate Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer geführt, welche dann oft zu einem Beschwerderückzug führten. Eine Pflicht zur ausführlichen Begründung innert 20 Tagen verursache in diesen Fällen unnötigen Aufwand. Die 20-tägige Begründungsfrist könne zwar beibehalten werden, sei aber wie folgt zu ergänzen: „In begründeten Fällen kann die Begründungsfrist verlängert werden“ (17).

2.5 Zu Frage 5: Halten Sie es für richtig, dass die **Bestimmungen über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigungen** im Beschwerdeverfahren (§§ 37 Abs. 2 und 39) **unverändert belassen** werden?

Dass die Bestimmungen über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigungen im Beschwerdeverfahren unverändert belassen werden, findet **breite Zustimmung**. Elf Vernehmlasser erachten dies ausdrücklich (1, 2, 3, 5, 6, 8, 10, 13, 15, 16, 17) als richtig und zwei als nicht richtig (12, 14). Ein Vernehmlasser (11) erwartet eine Variante im Sinne des parlamentarischen Vorstosses von Markus Grütter.

2.6 Zu den einzelnen Bestimmungen

Abgesehen von den oben (in Ziff. 2.1. bis 2.5) erwähnten Meinungen enthalten die Vernehmlassungen zum Teil weitere Anliegen und Änderungsvorschläge für einzelne Bestimmungen. Eine Zusammenstellung dieser Anliegen und Vorschläge findet sich in der Beilage.

3. Erwägungen

Den mit der VRG-Teilrevision verfolgten Zielen wird fast ausnahmslos zugestimmt. Die vorgeschlagenen grundsätzlichen Änderungen finden weitgehend Zustimmung. Namentlich wird die Einführung der obligatorischen Vertretung in grossen Verfahren (§ 13^{bis}) sowie der mögliche Verzicht auf eine Begründung von Verfügungen und Entscheiden (§ 21^{bis}) begrüsst. Begrüsst wird ebenso, dass die bisherigen Bestimmungen über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigungen unverändert belassen werden.

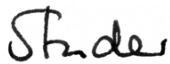
Kontrovers ist vor allem die vorgeschlagene Neuregelung der Beschwerde- und Begründungsfristen (§§ 32 und 67).

Schliesslich wurden auch Anliegen und Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen vorgebracht.

Das Ergebnis der Vernehmlassung erlaubt es, die Arbeiten weiterzuführen, unter Berücksichtigung der vorgebrachten Anliegen und Vorschläge.

4. Beschluss

- 4.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungs-rat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 4.2 Das Bau- und Justizdepartement wird beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Yolanda Studer

Staatsschreiber – Stellvertreterin

Beilage

Zusammenstellung "Weitere Anliegen und Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen" (vom Juni 2007)

Verteiler

Regierungsrat (6)

Bau- und Justizdepartement (2)

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst Justiz (FF) (3)

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst Justiz (FF) (7; z.Hd. Arbeitsgruppe)

Aktuarin JUKO

Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben (17; Versand
durch Bau- und Justizdepartement)