



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK)
des Kantons Bern
Münstergasse 2
3011 Bern

Bern, 20. August 2007

Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Mai 2007 haben Sie uns zur Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) Gelegenheit für eine schriftliche Stellungnahme gegeben. Wir danken Ihnen hierfür und machen davon gerne Gebrauch.

Einleitung

Wir können Ihnen mitteilen, dass wir die Stossrichtung der Revision unterstützen. Es ist sinnvoll und notwendig, dass das VRPG dem neuen Bundesgerichtsgesetz angepasst wird oder es auf dem Wege der Erweiterung der gerichtlichen Überprüfungs-möglichkeiten und Zuständigkeiten zu übertreffen. Ansonsten sollen möglichst wenig Differenzen entstehen. Wir unterstützen auch die im Bund verfolgte Absicht, die Exekutivbehörden möglichst weitgehend von Verwaltungsjustizaufgaben zu entlasten und dafür die Zuständigkeit der Gerichte auszuweiten.

Im Wesentlichen gewichten wir *im Kollisionsfall im Sinne einer Güterabwägung die Rechtsweggarantie höher als den Grundsatz der Gewaltenteilung*. Die Interessen der Rechtssuchenden müssen hier prioritär behandelt werden (anders zum Beispiel: Art. 76 und Art. 77 VRPG). Wir stehen zwar hinter dem Grundgedanken der Gewaltenteilung, halten aber an einer konsequenten Umsetzung der Rechtsweggarantie fest. Dies vor allem mit Blick darauf, dass sich ein gerichtlicher Entscheid auf gesetzliche Grundlagen stützt. Eine andere Lösung wird erst recht stossend, wenn eine Direktion, beispielsweise die POM, entscheidet und gegen diesen Entscheid keine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ergriffen werden kann. Weitere Konkretisierungen hierzu folgen unten.

Eine Sektion der

Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz DJS
www.djs-jds.ch



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Die Unterscheidung zwischen „politischen“ und „nicht politischen“ Entscheiden ist nicht klar zu treffen, jeder Entscheid hat auch politische Komponenten in den ihm zu Grunde liegenden Erwägungen, oftmals erst recht in seinen Auswirkungen. Jeder Entscheid ist für uns justiziabel, schliesslich ergeht er ja nicht im rechtlich luftleeren Raum, sondern stützt sich wie besagt auf gesetzliche Grundlagen. Es ist also schwierig zu definieren, was „Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter“ sind. Dieser Begriff unterliegt einer Wertung und ist sehr im Fluss. Manches ist heute politisch brisant und morgen Alltag. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen bei der Stellungnahme zu Art. 76 bis 78 VRPG.

Im Folgenden halten wir uns an die Systematik der Vernehmlassungsvorlage.

3.1 Einheitsbeschwerde

Unseres Erachtens stellt eine Einheitsbeschwerde eine deutliche Vereinfachung dar. Wir befürworten deshalb eine Umstellung. Die Unterscheidung zwischen der Verwaltungsbeschwerde nach Art. 92 GG und der Gemeindebeschwerde nach Art. 93 GG (insb. nach Bst. c) ist nicht immer einfach zu treffen. Wesentlich ist dabei die unterschiedliche Kognition des Regierungsstatthalters – soweit dieser zuständig ist –, der im zweiten Fall die Angemessenheit nicht überprüft. Soweit sachlich notwendig könnte diese aber auch unter einer Einheitsbeschwerde beibehalten werden. Uns ist es zudem wichtig, die breitere Legitimation der Gemeindebeschwerde beizubehalten.

Zusätzlich sind gemäss Kommentar zu Art. 93 GG (N 11) auch *Realakte* anfechtbar. Nachdem gegen diese nach Art. 25a VwVG auf Bundesebene ein Rechtsschutz möglich ist, beantragen wir, dass *ein analoger Artikel auch ins VRPG* aufgenommen wird. Der Einbezug dieses Anfechtungsobjektes ist für einen effizienten Rechtsschutz der BürgerInnen unerlässlich und ist in der Gesetzesvorlage leider unterblieben.

3.4 Abgrenzung der Zuständigkeiten Zivil-, Straf- und Verwaltungsjustiz

Bezüglich der Änderungen im Sinne des Bundesgerichtsgesetzes (Art. 72/87 BGG) sind wir einverstanden.

Wir beantragen jedoch eine Neuerung: In der Praxis stellt sich manchmal die Frage, ob eine Streitigkeit öffentlich-rechtlicher oder privat-rechtlicher Natur ist, die bei aller



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Vorsicht von Anwältinnen und Anwälten nicht definitiv zu entscheiden ist. Wenn sie jedoch eine Forderung auf dem falschen Rechtsweg einklagen, wird die Klage abgewiesen. Anschliessend muss das Verfahren auf dem andern Rechtsweg neu gestartet werden. Die Abweisung der Klage hat u.U. hohe Parteikosten zur Folge und eventuell sind auch noch Verwirkungsfristen abgelaufen. Als Beispiel seien eine arbeitsrechtliche Streitigkeit gestützt auf das Dekret über die Musiklehrer (BSG 423.413) oder die Fälle nach Art. 77 Buchstabe g Ihres Entwurfs genannt.

Wir schlagen vor, dass in den Art. 8 VRPG und Art. 1 ZPO eine Bestimmung aufgenommen wird, dass die Akten im Falle der falsch gewählten Zuständigkeit *von Amtes wegen an das zuständige Gericht* weitergeleitet werden und alle bei der Klageeinreichung (resp. Aussöhnungsversuch) gewährten Verjährungs- und Verwirkungsfristen weiterhin als gewahrt gelten.

3.5 Rechtsweg Stimmrechtsbeschwerde etc.

Grundsätzlich einverstanden, doch beantragen wir, dass das Verwaltungsgericht auch über die Gültigkeit von Initiativen befinden kann. Der Grosse Rat ist in solchen Dingen nicht immer das richtige Justizorgan.

Unschön an der Änderung ist, dass bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen weiterhin der Regierungsrat zuständig bleibt.

3.6. Neuer Rechtsweg bei Gemeindebeschwerden

Einverstanden, doch wünschen wir uns eine Anfechtungsmöglichkeit für alle Fälle.

3.7. Anfechtung von Grossverwaltungsakten

Einverstanden, doch wünschen wir uns eine Anfechtungsmöglichkeit für alle Fälle.

3.8. Rechtsschutz für Staatshaftung

Wir begrüssen die neue Regelungen, die das Klageverfahren zu Gunsten des Beschwerdeverfahrens aufheben, was aber dabei nicht überzeugt, ist dass auch Bereiche, die nach dem Entwurf dem Klageverfahren unterstellt bleiben, nicht auch ins Beschwerdeverfahren überführt werden können.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

3.9. Rechtsschutz in Angelegenheiten der Justizverwaltung

Einverstanden.

3.10 Rechtsschutz gegen Realakte

Wie unter 3.1. ausgeführt beantragen wir eine Bestimmung analog Art. 25a VwVG.

3.11. Einheit des Verfahrens

Einverstanden.

3.12. Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz der Justiz

Es liegt uns fern, einer ineffizienten Justiz das Wort zu reden, doch sind wir nur teilweise einverstanden.

Die Regelungen über die Fristen und die Definition der Zwischenverfügungen erachten wir als unproblematisch. Wir erachten begründete Urteile als eine demokratische Notwendigkeit und sind gegen die Ausdehnung der einzelrichterlichen Zuständigkeit.

ANMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art. 7 und 8

Einverstanden.

Art. 9

Ihr Einschub ist nur für kantonale BeamtInnen, welche Verfügungen vorbereiten oder Beschwerden instruieren oder entscheiden sachgerecht. Soweit der Ausstand von kommunalen Beamten verlangt wird (bspw. im Baubewilligungsverfahren), sind wir der Auffassung, dass dieser Entscheid der Rechtsmittelinstanz obliegt. Der Entscheid des direkten Vorgesetzten (zB. des zuständigen Gemeinderats) ist nicht sachgerecht.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Weiter ist u.E. unklar, wer über den Ausstand von Beamten urteilt, die im Verfahren eine Expertenrolle spielen. Auch hier müsste die Rechtsmittelinstanz entscheiden.

Gerichtsferien

Wir beantragen, dass analog Art. 46 BGG und Art. 118 ZPO auch im Verwaltungsjustizverfahren (auf allen Instanzen) Gerichtsferien eingeführt werden. Sehr oft entscheidet die Verwaltung kurz vor den Sommerferien oder kurz vor Weihnachten, was Anwältinnen und Anwälten die Ferien deutlich verkürzt. Zusätzlich sind in dieser Zeit oft auch keine Gesprächspartner in der Verwaltung anwesend, wenn es darum geht vor einer Beschwerde allenfalls noch einvernehmliche Lösungen zu finden.

Art. 37a

Nach unserem Dafürhalten sollen Bild- und Tonaufnahmen mit dem Einverständnis der Betroffenen möglich sein.

Art. 43

Wir erachten die bisherige Regelung für die bessere Lösung, da erst nach der Gewährung oder Ablehnung der Wiederherstellung der Frist die Rechtsschrift erstellt werden kann. Die neue Regelung birgt die Gefahr, dass unnötige Arbeit verrichtet werden muss, indem gleichzeitig mit dem Wiederherstellungsgesuch die Rechtsschrift eingereicht werden muss und das Gesuch abgelehnt werden kann. Dies ist insbesondere für die Klientschaft nachteilig, die die unter Umständen unnötige Arbeit bezahlen muss.

Art. 61

Wir sind grundsätzlich mit dieser Änderung einverstanden, doch beantragen wir, dass so definierte Zwischenverfügungen, *die gemeinsam mit dem Endentscheid eröffnet werden* (Ausstand, Entzug aufschiebender Wirkung etc.) *innerhalb der gleichen Rechtsmittelfrist anzufechten sind, wie der Endentscheid*.

Nach dem neuen Personalgesetz hat die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung mehr. Somit muss grundsätzlich jeder Entscheid zuerst bezüglich der aufschiebenden Wirkung innert 10 Tagen und anschliessend nochmals in der Sache innert 30 Tagen



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

angefochten werden. Das ist wenig praktikabel und wird von den Beschwerdeführern oft übersehen. Art. 67 Abs. 2 durch einen zweiten Satz entsprechend zu ergänzen:

"Wurde die Zwischenverfügung gemeinsam mit der Verfügung eröffnet, beträgt die Frist 30 Tage."

Analog muss Art. 94 ergänzt werden.

Art. 72

s. Bemerkungen zu Art. 84a

Art. 74

Den in Art. 74 verankerten Grundsatz, dass die Gemeindebeschwerde vom Verwaltungsgericht beurteilt wird, begrüssen wir. Die Legitimation zur Gemeindebeschwerde steht einem weiteren Kreis von Betroffenen zu, dieser soll in jedem Fall aufrechterhalten werden.

Art. 76 Abs. 1

Unseres Erachtens mangelt es an Rechtsschutz, wenn Entscheide des Grossen Rates und seiner Organe und die der Rekurskommissionen nicht gerichtlich überprüft werden können (Eingriff in die Rechtsweggarantie). Dies ist insbesondere zu beanstanden, da es sich zum Beispiel beim Fürsorgerischen Freiheitsentzug oder beim Fahr- ausweisentzug um empfindliche Eingriffe in die persönliche Freiheit handelt. Auch wenn die Rekurskommissionen mit speziell ausgebildeten Fachleuten besetzt sind, muss deren Entscheidung gerichtlich überprüft werden können.

Mit lit. b des Artikels sind wir natürlich einverstanden.

Art. 76 Abs. 2

Hier sei auf die einleitenden Ausführungen verwiesen (Güterabwägung zwischen Rechtsweggarantie und Grundsatz der Gewaltenteilung). Es soll nicht der Gesetzgebung überlassen werden, die Rechtsweggarantie auszuhebeln.

Wir beantragen, dass die Beschlüsse des Regierungsrats in Budgetfragen (Art. 76/77 GG) anfechtbar werden. Solche Beschlüsse beruhen auf sachlichen/ rechtlichen Kriterien und sind somit einer Rechtskontrolle zugänglich.

Eine Sektion der

Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz DJS
www.djs-jds.ch



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Art. 77

Zu Bst. a: Wir finden die Begriffe „innere Sicherheit“ und „auswärtige Angelegenheiten mit vorwiegend politischem Charakter“ unscharf. Dies führt zu einem sehr grossen Auslegungs- und Ermessensspielraum von Behörden und Gerichten, der wiederum der Rechtssicherheit abträglich ist. Dies wiegt hier umso schwerer, wenn Grundrechte wie die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit etc. berührt werden. Diese Bestimmung ist nicht notwendig, da die entsprechenden Verfügungen und Entscheide durchaus einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind.

Zu Bst. b: Der Begriff „vorwiegend politisch Wahlen und Wiederwahlen“ ist nach unserer Auffassung unklar. Wie kann zwischen nicht politischen, vorwiegend politischen und politischen Wahlen und Wiederwahlen denn unterschieden werden?

Zu Bst. c: Richtpläne haben insofern präjudizierende Wirkung, als dass sie zwar vorerst „nur“ behördenverbindlich sind, aber dann bei deren Umsetzung die BürgerInnen in ihren Interessen berührt werden. Ein Rechtsmittel auf kantonaler Ebene würde es erlauben, dass sich Betroffene frühzeitig wehren können sowie verhindern, dass Entscheide ergehen, die dann eventuell doch wieder aufgehoben werden müssen.

Zu Bst. d: Es ist für uns nicht einsichtig, wieso hier nicht Verwaltungsbeschwerde geführt werden kann. So könnte denn gar eine Nagra-Einrichtung erstellt werden und die BürgerInnen könnten sich nicht wehren. Nach unserer Ansicht soll der Staat kein Anrecht haben, aus Konvenienzgründen rechtswidrig zu handeln. (Das staatliche Handeln muss folglich überprüft werden können.)

Zu Bst. e: Hier sei auf die vorausgehenden Ausführungen verwiesen.

Zu Bst. f: Diese Bestimmung ist zu streichen, sie ist unscharf und deren Anwendung kann leicht zu einem ungererechtfertigten Eingriff in Grundrechte führen.

Zu Bst. g und h: Mit diesen Bestimmungen sind wir grundsätzlich einverstanden, erachten aber den Schlusssatz von Art. 77 Bst. g als unglücklich formuliert. Im Unterschied zu Art. 72 Abs. 2 BGG, wo der gleiche Satz vorweg steht, verwirrt er als Nachsatz, womit vieles unklar bleibt.

Art. 80

Wir beantragen, auf eine Änderung zu verzichten. Wir sind der Auffassung, dass bei Gebühren im Rahmen des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips eine Ermessensüberprüfung notwendig ist.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Art. 84a

Wir sind gegen unbegründete Urteile. Mit einer Kurzbegründung können wir allenfalls leben, soweit, wie vorgeschlagen, innert 30 Tagen die ausführliche Begründung verlangt werden kann. Dies darf aber keine weiteren Kostenfolgen haben.

Rechtsschutz suchende BürgerInnen haben Anspruch auf eine Begründung eines ablehnenden Entscheids. Nur so haben sie die Möglichkeit, die Argumentation des Gerichts zu verstehen.

In jedem Fall ist im Schlusssatz wie folgt zu formulieren: "Die Rechtsmittelfrist beginnt mit *dieser* Eröffnung zu laufen.

Art. 87/88

Wir sind dafür, dass Verantwortlichkeitsansprüche auf dem Verfügungsweg geltend gemacht werden müssen und befürworten deshalb diese Änderung.

Art. 111

Wir sind in hohem Mass darüber erfreut, wird die unentgeltliche Prozessführung auch auf das Verwaltungsverfahren ausgedehnt.

Art. 120 Abs. 6

Wir sehen einer Ernennung sowohl von „ad-hoc“-Gerichten als auch Richter für Spezialgeschäfte ungerne entgegen. Die neue Regelung soll wie folgt lauten: der Grosse Rat kann Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter ernennen, sofern dies...“ . Der zweite Satz von Art. 120 Abs. 6 ist ersatzlos zu streichen, er ist mit demokratischen Prinzipien nicht vereinbar.

Art. 128

Zu Bst. a: Diese Bestimmung halten wir für vertretbar.

Zu Bst. b und c: Die Demokratischen Juristinnen und Juristen sind entschieden gegen Einzelrichter ins diesen Angelegenheiten.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

ANHANG

Art. 93 Abs. 2 GPR

Diese Bestimmung halten wir nicht gerechtfertigt, da ein Rechtsmittel gegeben sein muss. Falls es Unklarheiten bei den Wahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates gegeben hat, muss Beschwerde an das Verwaltungsgericht möglich sein.

Art. 94 Abs. 2 GPR

Auch hier soll ein Rechtsmittel gegen den Entscheid des Regierungsrates vorgesehen werden.

Art. 76 GG

Hier soll das Wort „letztinstanzlich“ gestrichen werden, eine Gemeinde sollte gegen einen Entscheid des Regierungsrates vorgehen können.

Art. 124 GG; Art. 10 GFG; Art. 24 HPG; Art. 49 KBZG, Art. 13 Abs. 3, Art. 15 Abs. 3, Art. 34 Abs. 1 und 2, Art. 35 FILAG

Es sei auf die einleitenden Ausführungen zur Rechtsweggarantie verwiesen.

Änderungen im BauG und SBG

Wir begrüssen die meisten Änderungen im BauG und im SBG, insbesondere die mit Art. 40 Abs. 4 BauG vorgesehene Möglichkeit, mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht gelangen zu können.

Hingegen einen Genehmigungsbeschluss einer Direktion (Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion) nicht einmal mehr beim Regierungsrat anfechten zu können (Art. 61a Abs. 3 BauG), möchten wir nicht befürworten (Art. a Abs. 3). Bezug nehmend auf die Einleitung soll auch hier ans Verwaltungsgericht gelangt werden können.

Einverstanden sind wir wiederum mit der Neuerung in Art. 63 Abs. 3.



Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB

Postfach 5850 | 3001 Bern

PC 30-9132-1

djb@djs-jds.ch

Änderungen im WBG

Hier verweisen wir bezüglich Art. 18, Art. 51 und Art. 52 an die einleitenden Ausführungen bezüglich Rechtsweggarantie.

Art. 45 FFG

Beschwerde soll beim Verwaltungsgericht geführt werden.

Art. 33 VBWG

Die Legitimation ist hier zu eng gefasst. Da es sich beim Naturschutz um eine sensible Materie handelt, sollen weitere Betroffene Einsprache und Beschwerde führen können.

Mit freundlichen Grüssen

Simone Rebmann, Sekretariat djb