



KANTON  
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

# **GESETZ ZUR NEUREGELUNG DER RECHTSMITTEL IM VERWALTUNGSVERFAHREN**

**Bericht an den Landrat**

Titel:	Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Rechtsmittelanpassungen	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:	Milena Bächler	Status:		DruckDatum:	
Ablage/Name:	Neuregelung RM Bericht an den Landrat.docx			Registratur:	NWSTK.534

## Inhalt

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>6</b>
1.1 Reform der Justiz und Totalrevision der Bundesrechtspflege.....	6
1.2 Handlungsbedarf im Kanton Nidwalden.....	7
<b>2 Justizreform im Kanton Nidwalden</b> .....	<b>7</b>
2.1 Konzept zur Justizreform .....	7
2.2 Bereits erfolgte Umsetzungen der kantonalen Justizreform .....	8
2.3 Grundsatzentscheide .....	8
<b>3 Ergebnisse der Vernehmlassung</b> .....	<b>9</b>
3.1 Rückmeldungen der Vernehmlassungsteilnehmenden.....	9
3.2 Anpassungen nach Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens .....	10
<b>4 Grundzüge der Vorlage</b> .....	<b>10</b>
4.1 Unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichtes .....	10
4.2 Zentrale Regelung der Rechtsmittel und deren Zulässigkeit .....	10
4.3 Verwaltungsinternes Rechtsmittel.....	11
4.4 Kein doppelter verwaltungsinterner Instanzenzug .....	12
4.4.1 Auf kantonaler Ebene.....	12
4.4.2 Auf kommunaler Ebene.....	12
4.5 Regierungsrat als ordentliche verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz .....	13
4.6 Verkürzte Fristen im Beschwerdeverfahren .....	13
4.7 Verwaltungsgerichtliche Klage .....	14
4.8 Einsprachemöglichkeit .....	14
4.9 Unveränderte Rechtsmittelbestimmungen .....	15
4.10 Erlasse, die nicht im Rahmen dieser Revision angepasst werden .....	17
<b>5 Erläuterungen zur Änderung der einzelnen Erlasse</b> .....	<b>17</b>
5.1 Verwaltungsrechtspflegeverordnung (VRPV) .....	17
5.2 Kantonaes Bürgerrechtsgesetz (kBüG).....	25
5.3 Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (NAG) .....	25
5.4 EG zum Ausländerrecht .....	26
5.5 Wahl- und Abstimmungsgesetz (WAG) .....	26
5.6 Landratsgesetz.....	26
5.7 Gemeindegesetz (GemG) .....	26
5.8 Gemeindefinanzhaushaltsgesetz (GemFHG) .....	28
5.9 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB).....	28
5.10 Vollziehungsverordnung 2 zum EGZGB .....	28
5.11 Persönlichkeitsschutzgesetz (PSchG) .....	28
5.12 Flurgenossenschaftsgesetz (FlurG) .....	29
5.13 Grundbuchgesetz (GBG) .....	29
5.14 Kantonale Grundbuchverordnung (kGBV) .....	29
5.15 Kantonaes Geoinformationsgesetz (kGeolG) .....	29
5.16 Prozesskostengesetz (PKoG).....	29
5.17 Kantonale Opferhilfeverordnung .....	29

5.18	Verfassungsgerichtsverordnung.....	30
5.19	Gebührengesetz.....	30
5.20	Beurkundungsverordnung (BeurkV).....	30
5.21	Beurkundungsgebührenverordnung (BeurkGebV).....	30
5.22	Gesetz über das kantonale Gefängnis (Gefängnisgesetz, GefG).....	30
5.23	Bildungsgesetz (BiG).....	30
5.24	Stipendienverordnung (StipV).....	30
5.25	Volksschulgesetz (VSG).....	30
5.26	Kantonales Berufsbildungsgesetz (kBBG).....	31
5.27	Mittelschulgesetz (MSG).....	31
5.28	Sportgesetz.....	31
5.29	Kulturförderungsgesetz.....	31
5.30	Kantonales Kulturgüterschutzgesetz.....	31
5.31	Denkmalschutzgesetz (DSchG).....	31
5.32	Archivierungsgesetz.....	31
5.33	Naturschutzgesetz (NSchG).....	32
5.34	Zivilschutzgesetz (kZSG).....	32
5.35	Kantonales Landesversorgungsgesetz.....	32
5.36	Planungs- und Baugesetz.....	32
5.37	Reklameverordnung.....	33
5.38	Submissionsgesetz.....	33
5.39	Feuerschutzgesetz (FSG).....	33
5.40	Fuss- und Wanderweggesetz (kFWG).....	33
5.41	Strassengesetz (StrG).....	34
5.42	Strassenverordnung, StrV).....	35
5.43	Wasserrechtsgesetz (WRG).....	35
5.44	Wasserrechtsverordnung (WRV).....	36
5.45	Kantonales Energiegesetz (kEnG).....	36
5.46	Kantonales Strassenverkehrsgesetz.....	37
5.47	Personenbeförderungsverordnung.....	37
5.48	Schiffahrtsgesetz.....	37
5.49	Gesundheitsgesetz (GesG).....	37
5.50	Kantonales Umweltschutzgesetz (kUSG).....	37
5.51	Kantonales Gewässerschutzgesetz (kGschG).....	37
5.52	Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit.....	37
5.53	Ausgleichskassenverordnung.....	38
5.54	Arbeitslosenversicherungsverordnung.....	38
5.55	Kantonales Arbeitsvermittlungsgesetz.....	38
5.56	Verordnung zum Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung.....	38
5.57	Sozialhilfegesetz (SHG).....	38
5.58	Betreuungsgesetz (BetrG).....	38
5.59	Kinderbetreuungsgesetz (KiBG).....	38
5.60	Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG).....	39
5.61	Kantonales Landwirtschaftsgesetz.....	39
5.62	Pachtverordnung.....	39
5.63	Hundegesetz (HuG).....	39
5.64	Kantonales Waldgesetz (kWAG).....	39
5.65	Kantonales Jagdgesetz (kJSg).....	39
5.66	Kantonale Fischereiverordnung (kFV).....	40
5.67	Bergregalgesetz (BRG).....	40
5.68	Bergregalverordnung (BRV).....	40
5.69	Gastgewerbegesetz.....	40
5.70	Markt- und Reisendengesetz (MRG).....	40
5.71	Fremdenverkehrsgesetz.....	40
5.72	Fremdenverkehrsverordnung.....	40
5.73	Sachversicherungsgesetz (NSVG).....	41

5.74	Sachversicherungsverordnung (NSVV) .....	41
5.75	Polizeigesetz (PolG).....	41
5.76	Ruhetagsgesetz .....	41
5.77	Kantonale Sprengstoffverordnung .....	41
5.78	Kantonales Lotteriegesetz (kLG).....	41
5.79	Spielgesetz (SpG).....	41
<b>6</b>	<b>Auswirkungen der Vorlage.....</b>	<b>42</b>
6.1	Auf den Kanton .....	42
6.2	Auf die Gemeinden .....	42
6.3	Auf die Privaten.....	43
<b>7</b>	<b>Terminplan.....</b>	<b>43</b>

## Zusammenfassung

Gemäss Art. 29a der Bundesverfassung hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde (Rechtsweggarantie). Grundlage zur Umsetzung der Rechtsweggarantie bildet das Bundesgesetz über das Bundesgericht. Entscheide des Regierungsrates sowie weiterer Verwaltungsinstanzen dürfen nicht mehr endgültig sein. Zudem haben die Kantone obere kantonale Gerichte als Vorinstanzen des Bundesgerichtes einzusetzen.

Im Kanton Nidwalden wird die Rechtsweggarantie bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten durch folgende obere Gerichte gewährleistet: das Verfassungsgericht, das Verwaltungsgericht und das Verwaltungsgerichtspräsidium als Einzelgericht. Die Enteignungskommission, die Bereinigungskommission und die Schätzungs-Beschwerdekommision hingegen sind keine oberen kantonalen Gerichte, weshalb ihre Entscheide ans Verwaltungsgericht weitergezogen werden können müssen.

Die Zulässigkeit der einzelnen kantonalen Rechtsmittel ist bisher in der Spezialgesetzgebung geregelt gewesen. Neu sollen die Rechtsmittel in Nidwalden massiv vereinfacht sowie deren Zulässigkeit, Zuständigkeit und die Verfahrensbestimmungen grundsätzlich in der Verwaltungsrechtspflegeverordnung beziehungsweise neu im Verwaltungsrechtspflegegesetz zentral geregelt werden. Die Rechtsmittelbestimmungen aus den Spezialerlassen werden entfernt, sofern sie nicht vom ordentlichen Instanzenzug abweichen. Verwaltungintern wird nur noch ein einziges Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Soweit sinnvoll wird dem Beschwerdeverfahren ein Einspracheverfahren vorgelagert. Mit dem Regierungsrat als einzige verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanz gegen erstinstanzliche Verfügungen oder Einspracheentscheide kann eine einfache Regelung getroffen, ein rechtsstaatliches Verfahren gewährleistet und die Verfahrenskoordination sichergestellt werden.

Die Vorlage hat keine direkten finanziellen Auswirkungen. Durch die kantonalgesetzliche Umsetzung der Rechtsweggarantie erhalten Private mehr Rechtssicherheit. Zudem wird der Beschwerdeweg vereinfacht und mehr Klarheit geschaffen, indem doppelte verwaltungsinterne Rechtsmittel abgeschafft, soweit möglich der Regierungsrat als ordentliche Rechtsmittelinstanz eingesetzt und die Rechtsmittelbestimmungen zentral geregelt werden. Die Vereinfachung der Rechtsmittelwege führt insgesamt zu einer Effizienzsteigerung.

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Reform der Justiz und Totalrevision der Bundesrechtspflege

Am 8. Oktober 1999 verabschiedete das Parlament den Bundesbeschluss über die Reform der Justiz (BBI 1999 8633). Volk und Stände nahmen die Verfassungsvorlage am 12. März 2000 an (BBI 2000 2990). Sie bildet die Verfassungsgrundlage für die Totalrevision der Bundesrechtspflege mit den folgenden drei Gesetzen: Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110), Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht beziehungsweise heute Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71) und das Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG; SR 173.32). Neben der Neuorganisation der Gerichte auf Bundesebene und der Verfassungsgrundlage für die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechts in der Schweiz beinhalten die neuen Verfassungsbestimmungen insbesondere die Rechtsweggarantie (vgl. Art. 29a BV). Art. 29a der Bundesverfassung besagt: „Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.“ Die Rechtsweggarantie gewährleistet somit einen qualifizierten Rechtsschutz. Ihr Anwendungsbereich geht weiter als derjenige von Art. 6 Ziff. 1 EMRK und umfasst grundsätzlich alle Rechtsstreitigkeiten, also namentlich auch öffentlich-rechtliche Streitigkeiten (statt vieler: Heinrich Koller, ZBI 2006, S. 64). Zudem

garantiert die Rechtsweggarantie Zugang zu wenigstens einem Gericht, welches Rechts- und Sachverhaltsfragen umfassend überprüfen kann. Grundsätzlich nicht gefordert ist hingegen eine Kontrolle der Angemessenheit der angefochtenen Entscheide. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Gericht ergeben sich aus Art. 30 BV: „Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht. Ausnahmegerichte sind untersagt.“ Das Bundesgerichtsgesetz fordert zudem, dass es sich bei der unmittelbaren Vorinstanz des Bundesgerichts um ein oberes Gericht handelt (Art. 86 Abs. 2 BGG). Ein Gericht ist dann kein oberes Gericht, wenn zwar der konkrete Entscheid kantonale endgültig war, aber andere Entscheide der gleichen Justizbehörde an eine andere kantonale Instanz weiterziehbar sind (vgl. BGE 135 II 94, E. 4.1 mit Hinweisen).

Der Bundesgesetzgeber hat die Rechtsweggarantie unter anderem mit dem Bundesgerichtsgesetz verwirklicht und zusammen mit dem Verwaltungsgerichtsgesetz sowie den entsprechenden Verfassungsbestimmungen der Justizreform, welche bis dahin noch nicht in Kraft waren auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt (vgl. AS 2006 1069 und AS 2006 1059). Damit wurde die Totalrevision der Bundesrechtspflege abgeschlossen.

In der Zwischenzeit hat der Bundesgesetzgeber von seiner Verfassungskompetenz Gebrauch gemacht und auf den 1. Januar 2011 die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272), die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) sowie die Jugendstrafprozessordnung (JStPO; SR 312.1) in Kraft gesetzt.

## **1.2 Handlungsbedarf im Kanton Nidwalden**

Die Justizreform des Bundes und die Revision der Bundesrechtspflege haben grosse Auswirkungen auf das kantonale Rechtspflegeverfahren und die kantonalen Gerichte.

Mit der Umsetzung der Rechtsweggarantie haben die Kantone dafür zu sorgen, dass grundsätzlich alle Streitigkeiten, welche das kantonale Recht oder das vom Kanton vollzogene Bundesrecht betreffen, einer richterlichen Behörde vorgetragen werden können. Dafür haben sie ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches oberes Gericht mit umfassender Überprüfungsbefugnis einzusetzen. Anspruch auf einen bestimmten Rechtsmittelweg oder eine bestimmte Beschwerdeinstanz besteht nicht (vgl. Walter Kälin, ZBI 1999, S. 54).

Im Kanton Nidwalden besteht seit 1965 das Verwaltungsgericht. Die meisten Verwaltungssachen konnten bereits bisher mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht überprüft werden. Einzelne Bereiche waren jedoch ausgeschlossen. Seit der Einführung der Rechtsweggarantie wird die gerichtliche Überprüfung zwar im Einzelfall zugelassen. Neu soll diese auch im Gesetzestext verankert werden. Zudem sind im Rahmen der kantonalen Justizreform nicht bloss der Zugang zum Gericht sicherzustellen, sondern der gesamte Rechtsmittelweg zu überprüfen.

## **2 Justizreform im Kanton Nidwalden**

### **2.1 Konzept zur Justizreform**

Mit RRB Nr. 313 vom 12. Mai 2009 hat der Regierungsrat das Konzept zur Justizreform im Kanton Nidwalden zur Kenntnis genommen und die Grundsatzentscheide des Konzepts beschlossen (für die Verwaltungsrechtspflege vgl. Ziff. 6, S. 43 ff. des Konzepts).

Das von der Justiz- und Sicherheitsdirektion unterbreitete Konzept wurde vom Obergericht, der Staatsanwaltschaft und dem Rechtsdienst gemeinsam erarbeitet. Die Grundsatzentscheide wurden in einer breit abgestützten Arbeitsgruppe diskutiert und zuhanden des Regierungsrates verabschiedet. Der Arbeitsgruppe gehörten der Ober- und Verwaltungsgerichtspräsident, die Gerichtspräsidenten I und II des Kantonsgerichts, je eine Gerichtsschreiberin des Ober- und des Kantonsgerichts, der Einzelrichter in Schuldbetreibung und Konkurs, der Staatsanwalt und ein Vertreter des Rechtsdienstes an.

Ende Mai 2009 wurde das Konzept der Justizkommission, der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS), den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern sowie den zuständigen Gemeinderäten und dem Anwaltsverband vorgestellt. Das Konzept wurde von allen Seiten positiv aufgenommen.

## **2.2 Bereits erfolgte Umsetzungen der kantonalen Justizreform**

Der grösste Teil der aufgrund der Bundesänderungen nötig gewordenen Anpassungen ist bereits erfolgt und mehrheitlich auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt worden. Insbesondere sind die nötigen Anpassungen im Zivil- und Strafrecht längst umgesetzt.

Am 16. Dezember 2009 hat der Landrat die Teilrevision der Kantonsverfassung verabschiedet, welche am 2. Mai 2010 vom Volk angenommen wurde. Die Kantonsverfassung wurde dabei hinsichtlich der Bestimmungen zum Rechtsschutz sowie zu den Gerichten aktualisiert und in Übereinstimmung mit der Justizreform des Bundes gebracht. Art. 68 KV bestimmt neu: „Die Gerichtsbarkeit bei verwaltungs- und sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten wird durch das Verwaltungsgericht ausgeübt.“ Die bisherige Gerichtsorganisation wurde weitgehend beibehalten und in Art. 69a KV festgeschrieben. Die Regelungen betreffend die Unvereinbarkeit hinsichtlich der Gewaltentrennung und der Verwandtschaft wurden an die gesellschaftlichen Entwicklungen angepasst (vgl. Art. 41 Abs. 5 und 48 KV).

Mit dem neuen Gerichtsgesetz vom 9. Juni 2010 (GerG; NG 261.1) wurden in erster Linie die Organisation der Gerichte und deren Zuständigkeiten festgelegt. Für die Verwaltungsrechtspflege ist das Verwaltungsgericht als einzige richterliche Instanz zuständig (Art. 68 KV und Art. 31 GerG). Das Verwaltungsgericht ist ein oberes Gericht im Sinne der Bundesgesetzgebung; seine Entscheide können direkt an das Bundesgericht weitergezogen werden. Über die verfassungsrechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 69 KV entscheidet das Obergericht als einzige Instanz (Art. 69 Abs. 1 KV und Art. 30 GerG). Des Weiteren hat mit dem neuen Gerichtsgesetz die Verordnung über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegeverordnung, VRPV; NG 265.1) umfassende Änderungen erfahren. Dies, weil viele Verfahrensbestimmungen des alten Gerichtsgesetzes mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnungen (ZPO und StPO) für den Zivil- und Strafprozess nicht mehr zur Anwendung kommen. Die nur mehr für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen wurden deshalb in die VRPV aufgenommen (vgl. Art. 15 GerG). Es handelt sich dabei insbesondere um diverse Verfahrensgrundsätze wie Ausstand, vorsorgliche Massnahmen, Fristen und Feststellung des Sachverhalts sowie um Bestimmungen zu den Kosten.

Die Verwaltungsrechtspflegeverordnung verweist für die Erhebung der amtlichen Kosten unter Vorbehalt der Kostentragung auf die Gebührengesetzgebung und für die Festlegung der Parteientschädigung sowie der amtlichen Kosten vor dem Verwaltungsgericht auf die Gesetzgebung über die Prozesskosten (vgl. § 116 VRPV). Die Prozesskostengesetzgebung wurde im Rahmen der kantonalen Justizreform ebenfalls angepasst und auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt.

## **2.3 Grundsatzentscheide**

In Anlehnung an das Konzept zur Justizreform im Kanton Nidwalden hat der Regierungsrat mit RRB Nr. 128 vom 28. Februar 2012 sowie RRB Nr. 684 vom 15. Oktober 2013 zwei Grundsatzentscheide zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren getroffen. Einerseits soll nicht gleichzeitig eine Totalrevision der VRPV vorgenommen werden. Dies insbesondere, um die Umsetzung der Rechtsweggarantie nicht noch länger zu verzögern. Andererseits wurden in Anlehnung an das Konzept zur Justizreform die folgenden sieben Grundsätze beschlossen:



- A.  
Die Rechtsmittel und deren Zulässigkeit werden zentral in der Verwaltungsrechtspflegeverordnung beziehungsweise einem Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt.
- B.  
Die Rechtsmittelbestimmungen werden möglichst aus den Spezialerlassen entfernt.
- C.  
Die Zuständigkeiten sind in neuen beziehungsweise revidierten Erlassen stufengerecht auszugestalten. Wichtige Entscheide sind erstinstanzlich durch die Direktion oder ausnahmsweise durch den Regierungsrat zu treffen. Kriterien sind insbesondere die politische Relevanz und die finanziellen Auswirkungen.
- D.  
Ist die Zuständigkeit für erstinstanzliche Verfügungen in der Gesetzgebung nicht ausdrücklich geregelt, ist die Direktion als zuständig zu erklären (sog. Auffangzuständigkeit).
- E.  
Gegen erstinstanzliche Verfügungen steht nur ein einziges verwaltungsinternes Rechtsmittel zur Verfügung. Diejenigen Rechtsmittelbestimmungen, die zwei verwaltungsinterne Rechtsmittel ermöglichen, sind anzupassen.
- F.  
Der Regierungsrat ist ordentliche Rechtsmittelinstanz.
- G.  
In Ausnahmefällen kann vom ordentlichen Rechtsmittelweg abgewichen werden. In den Spezialerlassen sind nur die Abweichungen zu regeln.

### **3 Ergebnisse der Vernehmlassung**

#### **3.1 Rückmeldungen der Vernehmlassungsteilnehmenden**

Die Vorlage stösst auf breite Zustimmung. Die Umsetzung der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV wird nach Ansicht der Vernehmlassungsteilnehmenden angemessen beziehungsweise sinnvoll umgesetzt.

Grossmehrheitlich ausdrücklich begrüsst wird die Aufhebung des doppelten, verwaltungsinternen Rechtsmittelweges, die Einführung des Einspracheverfahrens, wo dies sinnvoll erscheint, sowie die verkürzten und gleichzeitig neu einheitlichen Fristen im Beschwerdeverfahren. Von einer Minderheit wird indessen gefordert, dass die Fristen auf 30 Tage anstatt auf 20 Tage zu vereinheitlichen sind.

Ebenfalls eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden spricht sich für die partielle Einführung des Einspracheverfahrens aus. Ein Vernehmlassungsteilnehmer erachtet sie hingegen als zu umfassend und eine Gemeinde würde demgegenüber eine Einsprachemöglichkeit für sämtliche kommunalen Entscheide begrüssen.

Des Weiteren wurde im Rahmen der Vernehmlassung gebeten, einen vor kurzem begangenen Irrtum zu beheben (vgl. Bemerkungen zu Ziff. 5.59 nachfolgend) sowie für die kommunale Umsetzung mindestens drei Monate einzuplanen.

### **3.2 Anpassungen nach Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Erst nach der Einladung zum Vernehmlassungsverfahren sind im Rahmen der allgemeinen Gesetzgebungsarbeit einige Unzulänglichkeiten hinsichtlich der Gesetzgebung betreffend Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren erkannt worden. Die Vorlage wurde deshalb entsprechend angepasst. Es handelt sich dabei einerseits um Fristanpassungen im Verwaltungsrechtspflegegesetz (vgl. Art. 33a Abs. 3 Ziff. 2 Bst. b sowie Art. 77 Abs. 3 VRG; nachfolgend Ziff. 5.1), um Frist- und Verfahrensanpassungen im Wahl- und Abstimmungsgesetz (Art. 78a und Art. 80 WAG; nachfolgend Ziff. 5.5) sowie im Gemeindegesetz (Art. 219 und 222 GemG; nachfolgend Ziff. 5.7) und um Anpassungen hinsichtlich Koordination im Planungs- und Baugesetz (Art. 169, Art. 169a und Art. 170 PBG; nachfolgend Ziff. 5.36).

Des Weiteren sind die seit der Eröffnung der Vernehmlassung neu eingeführten Rechtsmittelbestimmungen im Sozialhilfegesetz sowie im neuen Betreuungsgesetz, welche dem ordentlichen Rechtsmittelweg entsprechen, bereits wieder aufzuheben (vgl. Art. 51-52 ShG; nachfolgend Ziff. 5.57 und Art. 36 BetrG; nachfolgend 5.58)

## **4 Grundzüge der Vorlage**

### **4.1 Unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichtes**

Das Verwaltungsgericht sowie das Verfassungsgericht sind bereits heute obere kantonale Gerichte im Sinne von Art. 86 Abs. 2 BGG, welche unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichtes sein können. Damit das Verwaltungsgerichtspräsidium als Einzelgericht über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht weiterhin kantonal letztinstanzlich entscheiden kann, ist sicherzustellen, dass keiner seiner Entscheide an ein anderes kantonales Gericht weiterziehbar ist.

Entscheide der Enteignungskommission sind nicht kantonal letztinstanzlich, da diese gemäss Art. 40 beziehungsweise 41 des Gesetzes über die Enteignung (NG 266.1) an das Verwaltungsgericht weiter gezogen werden können. Bei der Enteignungskommission handelt es sich somit um kein oberes kantonales Gericht gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG. Dasselbe gilt für die Bereinigungskommission (vgl. Art. 16 des Gesetzes über das Grundbuch, Grundbuchgesetz, GBG; NG 214.1) sowie für die Schätzungs-Beschwerdekommision, deren Entscheide zumindest teilweise an das Verwaltungsgericht weiter gezogen werden können (vgl. bisheriger Art. 105 Abs. 4 des Gesetzes über die Nidwaldner Gebäude- und Mobiliarversicherung [Sachversicherungsgesetz, NSVG; NG 867.1]). Um der Rechtsweggarantie gerecht zu werden, müssen ihre Entscheide deshalb weiterhin, beziehungsweise für die Schätzung von Gebäuden oder beweglichen Sachen neu, ans Verwaltungsgericht weiter gezogen werden können.

Auch sämtliche Entscheide der Bereinigungskommission sowie der Enteignungskommission dürfen nicht (mehr) endgültig sein. Gegen ihre Entscheide kann deshalb Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.

### **4.2 Zentrale Regelung der Rechtsmittel und deren Zulässigkeit**

Mit der Verwaltungsrechtspflegeverordnung wurden das Verwaltungsverfahren und das Rechtsmittelverfahren erstmals umfassend in einem Erlass geregelt. Die VRPV bestimmt folgende Rechtsmittel: die Verwaltungsbeschwerde (§§ 80-87), die Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§§ 88-94), die Verwaltungsgerichtliche Klage (§§ 95-105), die Revision (§§ 106-110) und die Aufsichtsbeschwerde (§§ 111-114).

Die Zulässigkeit der Rechtsmittel ergab sich bisher – mit Ausnahme der Aufsichtsbeschwerde (vgl. § 111 Abs. 2) – nicht aus der VRPV sondern aus der Spezialgesetzgebung (vgl. § 81 für die Verwaltungsbeschwerde, § 89 für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde und § 96 für die verwaltungsgerichtliche Klage). Dabei wurden die Rechtsmittel auf Stufe Gesetz oder ausnahmsweise in den Einführungsverordnungen des Regierungsrates zu Bundesrecht geregelt.

Heute sind eine Beschwerdemöglichkeit an eine obere Verwaltungsinstanz und der Weiterzug an das Verwaltungsgericht die Regel und in den meisten Fällen gewährleistet. Der grundsätzliche Zugang zu einem oberen Gericht ist aufgrund des Bundesrechts (vgl. Art. 29a BV in Verbindung mit Art. 86 Abs. 2 BGG) Pflicht. Es rechtfertigt sich deshalb, diesen grundsätzlichen Zugang d.h. die Zulässigkeit der Rechtsmittel zentral zu regeln. Mithin sind auch die anderen allgemeinen Verfahrensregeln bereits heute zentral geregelt, so dass die Beziehung der Verwaltungsrechtspflegeverordnung für sämtliche Verwaltungsverfahren ohnehin unumgänglich ist. Ausserdem regeln die meisten anderen Kantone, und seit der Reform der Bundesrechtspflege auch der Bund, die Zulässigkeit der verschiedenen Rechtsmittel ebenfalls zentral.

Die Rechtsmittel und deren Zulässigkeit werden deshalb zentral in der Verordnung über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegeverordnung, VRPV beziehungsweise neu Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) geregelt. Die Rechtsmittelbestimmungen aus den Spezialerlassen werden entfernt. Nur noch Ausnahmen werden in den einzelnen Spezialerlassen geregelt (z.B. Art. 206 des Gesetzes über die Steuern des Kantons und der Gemeinden, Steuergesetz, StG; NG 521.1).

### **4.3            Verwaltungsinternes Rechtsmittel**

Das Rechtssystem im Bund zeichnet sich durch ein zweistufiges Verfahren aus. Die Verwaltungsrechtspflege wird durch das Bundesverwaltungsgericht als erster Instanz und das Bundesgericht als zweiter Instanz ausgeübt. Auch in den Kantonen ist ein zweistufiger Instanzenzug verwirklicht. Dieser zeichnet sich im Bereich des Verwaltungsrechtes jedoch nicht durch zwei Gerichtsinstanzen, sondern durch eine verwaltungsinterne und eine verwaltungsexterne Beschwerdeinstanz aus. Verfügungen unterer kommunaler oder kantonaler Instanzen können verwaltungsintern bei einer Direktion oder beim Regierungsrat und verwaltungsextern beim kantonalen Verwaltungsgericht angefochten werden. Mithin wurde die Entwicklung mit der Einführung der Verwaltungsgerichte ab Mitte des 20. Jahrhunderts nicht als Ersatz für die verwaltungsinterne Rechtspflege angesehen, sondern als Verstärkung eines gerichtlichen Rechtsschutzes gegenüber der Verwaltung.

Obwohl die Rechtsweggarantie bei öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten keinen doppelten Instanzenzug verlangt (vgl. Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, Esther Tophinke, Kommentar zu Art. 86 N. 16) macht es durchaus Sinn, die verwaltungsinterne Beschwerdemöglichkeit beizubehalten. Damit kann der Regierungsrat seine Leitungs- und Kontrollfunktion als obere beziehungsweise oberste Verwaltungsbehörde optimal wahrnehmen. Zudem erlaubt eine verwaltungsinterne Überprüfungsmöglichkeit einen fachlich und organisatorisch besseren Mitteleinsatz als bei den Gerichten und das Verantwortungsbewusstsein der Verwaltungsbehörden wird gefestigt (vgl. August Mächler, Individualrechtsschutz in der Verwaltung, S. 287 in: *L'homme et son droit : mélanges en l'honneur de Marco Borghi à l'occasion de son 65e anniversaire*, Zürich 2011, S. 281-295).

Neben der Berücksichtigung der Aufsichtsfunktion des Regierungsrates, dem besseren Mitteleinsatz und der Wahrnehmung der Verantwortung durch die Verwaltung sprechen noch weitere Gründe für eine verwaltungsinterne Überprüfungsmöglichkeit. Die verwaltungsinterne Rechtspflege ist nicht nur eine für die Rechtssuchenden relativ einfache, kostengünstige Möglichkeit zur Überprüfung von Verfügungen, die Gelegenheit zu kooperativen Lösungen bietet. Auch kann dadurch die Koordinationspflicht (vgl. BGE 137 II 182, E. 3.7.4.1) spätestens im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und nicht erst im Verwaltungsgerichtsverfahren sicher gestellt werden. Zudem können die Anforderungen an erstinstanzliche Verfügungen und Einspracheentscheide tiefer gehalten werden, wenn sie einer verwaltungsinternen Überprüfungsmöglichkeit unterliegen, als wenn sie direkt vor Gericht standhalten müssen. Schliesslich wird mit verwaltungsinternen Verfahren in der Verwaltung ein Know-how aufgebaut, das insbesondere für Gesetzgebungsprojekte wichtig ist.

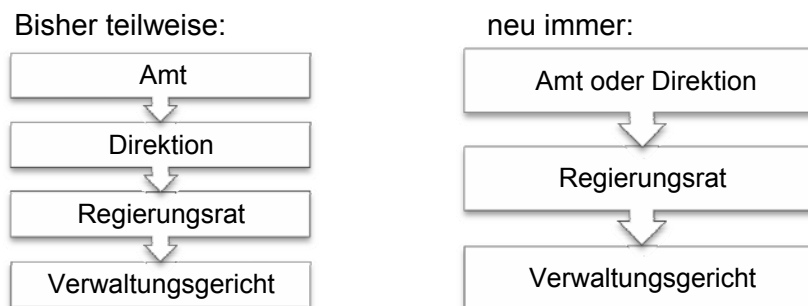
Stufengerecht übt die verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanz eine umfassende Sachverhalts-, Ermessens- und Rechtskontrolle aus, während sich die gerichtliche Instanz ihrer Funktion entsprechend in erster Linie auf die korrekte Rechtsanwendung konzentrieren kann. Ohne verwaltungsinterne Überprüfungsmöglichkeit würde die Filterfunktion der verwaltungsinternen Rechtsmittelverfahren wegfallen. Sämtliche Entscheide wären direkt beim Verwaltungsgericht anfechtbar. Aufwändige Sachverhaltsabklärungen müssten direkt vom Verwaltungsgericht vorgenommen werden und sämtliche Rechtsmittelentscheide müssten alle Verfahrensgarantien für gerichtliche Verfahren einhalten. Es käme denn auch kaum zu Zeiteinsparungen, weil statt eines vorgelagerten verwaltungsinternen Rechtsmittelverfahrens das verwaltungsgerichtliche Verfahren länger dauern würde. Schliesslich würden durch die Aufhebung der verwaltungsinternen Beschwerdemöglichkeit die Gerichte gestärkt und vor allem die politischen Behörden erheblich geschwächt. Aus den genannten Gründen soll ein verwaltungsinterner Rechtsschutz beibehalten werden.

#### 4.4 Kein doppelter verwaltungsinterner Instanzenzug

Leitlinie bei der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung ist die Gewährleistung eines wirkamen gerichtlichen Rechtsschutzes. Dieser ist nur gewährleistet, wenn auch die dem Gericht vorgelagerten Rechtsmittel wirksam und die Rechtsmittelwege nicht zu lang sind. Für die wirksame Überprüfung der Verfügung sind die der Verwaltungsbeschwerde zukommenden Eigenschaften zu wahren (devolutives, ordentliches, vollkommendes und reformatorisches Rechtsmittel sowie Ermessenskontrolle). Die Wirksamkeit eines Rechtsmittels ergibt sich insbesondere aus der Überprüfungsbefugnis, der Unabhängigkeit sowie der Fachkompetenz der Beschwerdeinstanz. Um die Rechtsmittelwege kurz zu halten ist nur eine verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanz vorzusehen.

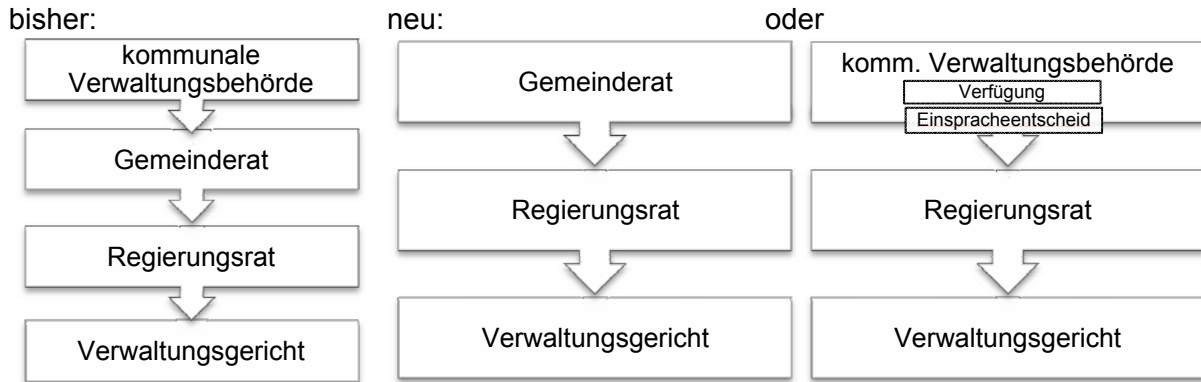
##### 4.4.1 Auf kantonaler Ebene

In den meistens Bereichen sieht das kantonale Recht bereits heute lediglich ein verwaltungsinternes Rechtsmittel vor. Diejenigen Rechtsmittelbestimmungen, welche ausnahmsweise noch zwei verwaltungsinterne Rechtsmittel ermöglichen, werden angepasst. Zulässig bleibt hingegen die Einsprache, wenn der Spezialerlass dies vorsieht.



##### 4.4.2 Auf kommunaler Ebene

Bei erstinstanzlichen Verfügungen kommunaler Stellen, die dem administrativen Rat untergeordnet sind, ist der Verzicht auf einen doppelten verwaltungsinternen Instanzenzug (zunächst an den administrativen Rat der Gemeinde und erst danach an die Rechtsmittelbehörde des Kantons) ebenfalls angezeigt. Der doppelte Instanzenzug führt zu einer unnötigen Verlängerung des Rechtsmittelweges. Dies erscheint insofern als nicht gerechtfertigt, als die Gemeinden mittels Delegation einzelner Aufgaben an untergeordnete Stellen den Rechtsmittelweg um eine Instanz (zusätzliche Beschwerde an den administrativen Rat) verlängern könnten, was für die Rechtssuchenden unter Umständen stossend ist. Auch müsste der Gemeinderat dessen Ressort betroffen ist in den Ausstand treten. Hingegen soll die Einsprachemöglichkeit gegen Verfügungen von Kommissionen der Gemeinde, von einzelnen Mitgliedern des administrativen Rates oder von Verwaltungsangestellten der Gemeinden generell eingeführt werden.



#### 4.5 Regierungsrat als ordentliche verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz

Mit der zentralen Regelung der Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflegeverordnung ist auch die Bezeichnung einer ordentlichen Beschwerdeinstanz erforderlich. Es ist davon abzusehen, die jeweils nächste, höhere Instanz als Beschwerdeinstanz zu bezeichnen. Dies würde dazu führen, dass selbst untere Verwaltungseinheiten zu Beschwerdeinstanzen würden (beispielsweise bei Verfügungen von Fachstellen, die einem Amt unterstellt sind).

Für die Direktionen als ordentliche verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz würde die Tatsache sprechen, dass sie im konkreten Sachgebiet fundierte Sachkenntnisse aufweisen. Die organisatorische und personelle Unabhängigkeit wäre hingegen nicht gewährleistet. Ausserdem haben die Direktionen weder ausreichende Erfahrungen als Rechtsmittelinstanz noch das Personal, um ein gesetzeskonformes Rechtsmittelverfahren durchzuführen. Als ordentliche verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz ist deshalb der Regierungsrat vorzusehen. Die organisatorische und personelle Unabhängigkeit ist dadurch besser gewährleistet. Das Beschwerdeverfahren kann professionell vom unabhängigen Rechtsdienst der Staatskanzlei geleitet werden. Die Koordination ist gewährleistet, wenn in einer Sache Verfügungen verschiedener Amtsstellen und der Gemeinde ergehen. Auch sind Entscheide einer Kollegialbehörde breiter abgestützt und finden die grössere Akzeptanz. Gleichzeitig kann der Regierungsrat von der Informations-, Aufsichts- und Steuerungsfunktion der Verwaltungsbeschwerde profitieren. Schliesslich ist eine klare und einfache Regelung für fast alle erstinstanzlichen Verfügungen der verschiedenen kantonalen und kommunalen Instanzen möglich.

In einigen Rechtsgebieten finden sich indessen besondere Rechtsmittelwege. Diese besonderen Rechtsmittelwege ergeben sich aus dem Bundesrecht oder aus der Rechtsnatur der Sache. Sie sollen auch weiterhin beibehalten werden. Die Abweichungen vom ordentlichen Rechtsmittelweg oder von einzelnen Verfahrensbestimmungen werden in der Spezialgesetzgebung geregelt.

#### 4.6 Verkürzte Fristen im Beschwerdeverfahren

Die Beschwerdefrist beträgt heute in der Regel 20 Tage. Die Vernehmlassungsfrist und die Frist für eine allfällige Fristerstreckung der Vernehmlassungsfrist betragen hingegen je 30 Tage (insgesamt 60 Tage). Die Frist für die Replik sowie die Duplik betragen wiederum 20 Tage. Zudem wird die Verfahrensdauer mit dem Gesuch und der Bewilligung eines zweiten Schriftenwechsels um weitere rund 15 Tage verlängert.

Die Fristen sollen einheitlich auf 20 Tage verkürzt werden. Zudem ist auf die Aufforderung, ein Gesuch betreffend Bewilligung eines weiteren Schriftenwechsels einzureichen, zu verzichten. Vielmehr ist nach Eingang der Vernehmlassung direkt ein zweiter Schriftenwechsel in die Wege zu leiten. Insgesamt kann somit die Verfahrensdauer um mehr als einen Monat verkürzt werden (vgl. Bemerkungen zu Art. 76 VRG unter Ziff. 5.1 nachfolgend). Bei Zwischenentscheiden oder Vollstreckungsentscheiden ist die Frist auf 20 Tage zu verlängern. Dies mindert zwar den Effekt der Verkürzung der Verfahrensdauer. Aufgrund der Tragweite

von Zwischenentscheiden – welche z.T. gewichtiger als der Endentscheid selbst sein kann – ist dies jedoch gerechtfertigt.

#### **4.7 Verwaltungsgerichtliche Klage**

Die verwaltungsgerichtliche Klage ist das Rechtsmittel, mit welchem eine verwaltungsrechtliche Streitigkeit beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht wird, ohne dass vorher eine Verfügung oder ein Entscheid ergangen ist.

Bisher kann nur bei *vermögensrechtlichen* Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur zwischen Kanton, Gemeinden, Korporationen und übrigen juristischen Personen des kantonalen öffentlichen Rechts sowie zwischen diesen Gemeinwesen und ihrer Funktionäre andererseits verwaltungsgerichtliche Klage erhoben werden. Neu soll die verwaltungsgerichtliche Klage zwar weiterhin subsidiär aber auch bei nicht vermögensrechtlichen Streitigkeiten zwischen den oben genannten Behörden zur Anwendung gelangen.

Die verwaltungsgerichtliche Klage soll weiterhin subsidiär sein. Mithin darf nicht geklagt werden, wenn verfügt werden kann. In der Spezialgesetzgebung kann vorgesehen werden, dass Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen mittels Verfügung (d.h. einen erstinstanzlichen Entscheid einer Verwaltungsbehörde) zu entscheiden sind. Die Möglichkeit, dass die am öffentlich-rechtlichen Vertrag als Partei beteiligte Behörde einseitig und hoheitlich über Streitigkeiten verfügen kann, steht zwar im Widerspruch zur Rechtsnatur des Vertrages als Mittel der einvernehmlichen Regelung von Rechtsbeziehungen zwischen gleichgestellten Parteien. Die Verfügungsmöglichkeit ist aber in verschiedenen Sachgebieten zweckmässig und deshalb in verschiedenen Spezialerlassen vorgesehen (vgl. Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. vollständig überarbeitete Auflage, Zürich 2010, N 1997; vgl. auch Bemerkungen zu Art. 95 VRG). Dies insbesondere, wenn entweder das Gemeinwesen eine verstärkte Aufsicht wahrnehmen muss (z.B. bei Übertragung einer öffentlichen Aufgabe an einen Privaten), oder wenn die Wahl besteht, ob eine Verfügung erlassen oder ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen wird.

#### **4.8 Einsprachemöglichkeit**

Soweit ein doppelter, verwaltungsinterner Rechtsmittelweg besteht ist dieser aufzuheben. Wo sinnvoll, soll jedoch eine Einsprachemöglichkeit eingeführt werden. Dadurch kann der Betroffene auf einfache Weise an die verfügende Behörde gelangen und eine Überprüfung seiner Verfügung verlangen. Mithin entfällt das aufwendige Vernehmlassungsverfahren (vgl. Art. 64 VRG). Streitigkeiten lassen sich dadurch bereits niederschwellig, weniger formalistisch und allenfalls in einer Einspracheverhandlung lösen. Zudem wird dadurch verhindert, dass parallel zu einem Beschwerdeverfahren bei der verfügenden Behörde ein Wiedererwägungsverfahren läuft. Sinnvoll ist ein Einspracheverfahren auch in denjenigen Bereichen, in welchen die Begründung nicht bereits mit der Verfügung erfolgen kann. So ist beispielsweise in einem Schulzeugnis keine Begründung für die einzelnen Noten enthalten. Auf Einsprache hin, können diese Schulnoten von den zuständigen Behörden indessen begründet werden.

In kommunalen Angelegenheiten ist grundsätzlich der administrative Rat verfügende Behörde. Soweit jedoch die kantonale Gesetzgebung eine andere Behörde als den administrativen Rat als zuständige Behörde bezeichnet oder den Gemeinden einen Gestaltungsfreiraum lässt (vgl. z.B. Art. 37 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz [Naturschutzgesetz, NSchG; NG 331.1]) können auch Kommissionen der Gemeinde, einzelne Mitglieder des administrativen Rates, Amtsstellen oder Verwaltungsangestellten der Gemeinde Verfügungen treffen. In diesen Fällen soll die Einsprachemöglichkeit generell eingeführt werden. Für Entscheide des administrativen Rates soll den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden, die Einsprachemöglichkeit im entsprechenden Spezialerlass vorzusehen (z.B. im Siedlungsentwässerungs- oder im Wasserversorgungsreglement).

#### 4.9 Unveränderte Rechtsmittelbestimmungen

In zahlreichen Erlassen sind die Rechtsmittelbestimmungen nach den dargelegten Grundsätzen angepasst worden. Nachfolgend aufgeführt sind diejenigen Erlasse beziehungsweise Rechtsmittelbestimmungen, welche als Ausnahmen vom ordentlichen Rechtsweg unverändert beibehalten werden.

<b>Erlass</b>	<b>NG-Nummer</b>	<b>Rechtsmittelbestimmung</b>	<b>Regelung</b>
Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte	NG 131.1	Art. 3	Rechtsmittel (RM) richten sich nach Bundesrecht
Proporzgesetz, PropG	NG 132.1	Art. 12, 27, 30	Kürzere Beschwerdefristen, Weiterzug an Verfassungsgericht
Notstandsgesetz	NG 152.5	Art. 17	Weiterzug Kostenteilung an Landrat; für übrige Entscheide kein RM
Notstandsverordnung	NG 152.51	§ 22	Requisitionentscheide sind endgültig und sofort vollstreckbar
Behördengesetz, BehG	NG 161.1	Art. 11, 19, 38d	Abweisung einer Wahlablehnung binnen 10 Tagen beim Verwaltungsgericht (VGer) anfechtbar; Aufhebung der Zugehörigkeit zu einer Behörde und Disziplinent-scheide direkt bei VGer anfechtbar
Personalgesetz, PersG	NG 165.1	Art. 60 ff. , Art. 79	Einspracheverfahren bei Kündigung, Klage auf Schadenersatz, Beschwerde für andere Anordnungen; für Angestellte der Gerichte beim Obergericht (OGER) statt beim Regierungsrat (RR), RM an VGer
Gemeindengesetz, GemG	NG 171.1	Art. 9 f.	Bei Gemeindevereinigung oder -aufteilung entscheidet Landrat (LR) auf Anrufung durch Gemeinderat (GR)
Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB	NG 211.1	Art. 18f Art. 37	Beschwerde gegen Zivilstandsamt an JSD und danach an VGer Entscheide KESB direkt an VGer
Grundstückserwerbsgesetz	NG 211.3	Art. 5	RM direkt an VGer
Einführungsverordnung zum Obligationenrecht	NG 221.1	Art. 52	RM gemäss Zivilprozessordnung
Kantonales Datenschutzgesetz	NG 232.1	Art. 31 f.	RM teils an RR teils direkt an VGer
Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege	NG 264.1	§ 12 ff.	RM speziell geregelt; separate Anpassung läuft
Gesetz über die Enteignung	NG 266.1	Art. 40, Art. 54, Art. 57	nach Entscheid der Enteignungskommission folgt Rekurs ans VGer
Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Enteignung	NG 266.11	§ 8	Anfechtungsverfahren nach ZPO
Kantonales Anwaltsgesetz	NG 267.1	Art. 23 f.	Einsprache bei Anwaltskommission danach Beschwerde an VGer
EG SchKG	NG 271.1	Art. 12	Beschwerdeverfahren nach SchKG und ZPO

<b>Erlass</b>	<b>NG-Nummer</b>	<b>Rechtsmittelbestimmung</b>	<b>Regelung</b>
EG LugÜ	NG 271.5	Art. 3	Entscheide KGer an OGer weiterziehbar
Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen	NG 273.1	Art. 21	Streitbeilegungsverfahren nach der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV)
Strafvollzugsgesetz	NG 273.3	Art. 27	Beschwerde an Direktion, danach an VGer; ausser es sei direkt eine richterliche Behörde zuständig
Gefängnisgesetz	NG 273.4	Art. 52	Beschwerde an Direktion, danach an VGer;
Denkmalschutzgesetz	NG 322.2	Art. 45 Art. 46 Art. 47	Beschwerde gegen Schutzmassnahmen oder vorsorg. Massnahmen hat keine aufschiebende Wirkung Besondere Beschwerdebefugnis von Organisationen Beschwerde gegen Einstellungsverfügung hat keine aufschiebende Wirkung
Naturschutzgesetz	NG 331.1	Art. 45	Besondere Beschwerdebefugnis von Organisationen
Finanzausgleichsgesetz	NG 512.1	Art. 25	GR kann Verfügung des RR bei VGer anfechten
Steuergesetz	NG 521.1	Art. 202 ff. Art. 206, 212 Art. 221 f. Art. 223 f. Art. 267	Einsprachemöglichkeit Beschwerde direkt an VGer  Besondere Legitimation und Kosten im Schätzungsverfahren Revision und Berichtigung Einsprachemöglichkeit; Beschwerde direkt an VGer
Planungs- und Baugesetz	NG 611.1	Art. 169 f.	RM teils an Direktion (Gestaltungspläne), teils an RR danach an VGer; RM gegen Verfügungen der GV (Zonenplanänderungen)
Submissionsgesetz	NG 612.1	Art. 10 ff.	RM direkt an VGer sowie kürzere RM-Fristen
EWN Gesetz	NG 642.1	Art. 14	RM an EWN Verwaltungsrat
EWN Reglement	NG 642.12	Art. 16	Einsprachemöglichkeit
Spitalgesetz	NG 714.1	Art. 31	RM an Spitalrat und danach an VGer
Lebensmittel- und Veterinär-gesetz	NG 717.1	Art. 24 und 25	Einsprachemöglichkeit binnen 5 Tagen RM an RR binnen 10 beziehungsweise 5 Tagen danach VGer für Veterinärwesen Rechtsschutz gemäss Konkordat LdU
Konkordat Laboratorium der Urkantone	NG 717.3	Art. 8c ff.	Einsprachemöglichkeit, Legitimation speziell geregelt



<b>Erlass</b>	<b>NG-Nummer</b>	<b>Rechtsmittelbestimmung</b>	<b>Regelung</b>
Krankenversicherungsgesetz	NG 742.1	Art. 29 ff.	Einsprachemöglichkeit binnen 30 Tag, RM an Versicherungsgericht, Frist 30 Tage, für bestimmte Fälle Schiedsgericht
EG BGG	NG 825.1	Art. 6a	RM von Amt an Direktion und danach an VGer; JSD ist beschwerdeberechtigt, Beschwerdefrist 30 Tage (gemäss Bundesrecht)
Viehversicherungsgesetz	NG 826.2	Art. 45f.	RM binnen 5 Tagen an Vorstand der Schätzerinnen und Schätzer, übrige RM an Direktion und danach VGer
Hilfsfondsgesetz	NG 867.3	Art. 10	RM an Verwaltungskommission und danach an VGer
Kantonales Spielbankengesetz	NG 933.2	Art. 8	RM direkt an VGer

#### **4.10 Erlasse, die nicht im Rahmen dieser Revision angepasst werden**

Nebst den nachfolgenden Erlassen, die angepasst werden, gib es weitere Erlasse, die ebenfalls anpassungsbedürftig wären, auf deren Anpassung vorderhand jedoch verzichtet wird. Es sind dies insbesondere Erlasse, die aus anderen Gründen einer Totalrevision bedürfen.

<b>Erlass</b>	<b>NG-Nummer</b>	<b>Anpassungsbedarf aufgrund der vorliegenden Vorlage</b>
Gleichstellungsgesetz	NG 262.4	Art. 11 Verwaltungsrechtspflegegesetz statt Verwaltungsrechtspflegeverordnung
Enteignungsgesetz	NG 266.1	Art. 28 Abs. 1 keine endgültigen Entscheide des Präsident der Enteignungskommission
Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Nationalstrassen	NG 621.1	§ 10bis keine endgültigen Entscheide des Regierungsrates

## **5 Erläuterungen zur Änderung der einzelnen Erlasse**

### **5.1 Verwaltungsrechtspflegeverordnung (VRPV)**

#### **Neuer Titel und Ingress**

Die Regelung der Verwaltungsrechtspflege hat gesetzlichen Charakter, weshalb sie auf Gesetzesstufe zu erfolgen hat. Der Erlass heisst deshalb neu Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1). Es ist ein eigenständiges Gesetz, weshalb auch der Ingress anzupassen ist.

#### **Art. 1 Abs. 1 und 2 Grundsatz**

Aufgrund der Rechtsweggarantie ist auch der Umgang mit Realakten, d.h. tatsächlichen, behördlichen Handlungen, die sich auf öffentliches Recht stützen, im VRG zu regeln. Der zweite Teilsatz von Abs. 1 wird deshalb hinfällig.

Das VRG gilt subsidiär zu den Spezialerlassen. Dies gilt nicht nur in Bezug auf die Beschwerdefrist und die Legitimation, sondern auch hinsichtlich Zulässigkeit der Beschwerde und weiteren Vorschriften. Da der Begriff „Verfahrensbestimmungen“ diesbezüglich zu Unklarheiten hätte führen können, ist er durch den allgemeineren Begriff „Bestimmungen“ zu ersetzen.

**Art. 1 Abs. 3 (bisher Art. 2 Unanwendbarkeit)**

Bei polizeilichen Ermittlungen in Strafsachen findet seit dem 1. Januar 2011 die Schweizerische Strafprozessordnung Anwendung. Gestützt auf Art. 29 GerG ist das Obergericht Beschwerdeinstanz in Strafsachen gemäss StPO. Bei polizeilichen Anordnungen, welche nicht gestützt auf die StPO ergehen, ist das vorliegende Gesetz indessen – wie bisher – anwendbar.

Die VRPV ist heute nicht anwendbar „beim Vollzug in erstinstanzlichen Verwaltungssachen, die ihrer Natur nach durch sofort vollstreckbare Entscheide zu erledigen sind.“ Solche Entscheide betreffen vor allem Massnahmen, die zum Schutz gefährdeter Polizeigüter getroffen werden (z.B. Bestattungsanordnung). Der Ausschluss soll verhindern, dass der Vollzug der Entscheide verzögert wird, da eine Beschwerde in der Regel aufschiebende Wirkung hat. Die richterliche Beurteilung kann gemäss Art. 29a BV jedoch nur in Ausnahmefällen ausgeschlossen werden, bei welchen es an der Justiziabilität des Anspruchs mangelt. Erstinstanzliche Verwaltungssachen, die ihrer Natur nach durch sofort vollstreckbare Entscheide zu erledigen sind, sind zwar zeitlich dringlich. Ob sie in Wahrung oder Verletzung des anwendbaren Rechts getroffen worden sind, lässt sich aber überprüfen. Sie sind deshalb einer richterlichen Kontrolle zuzuführen. Um den sofortigen Vollzug des Entscheides dennoch sicherzustellen, kann die Behörde, namentlich wenn Gefahr in Verzug ist, die Vollstreckbarkeit schon vor Eintritt der Rechtskraft anordnen (Art. 125 Abs. 2 VRG). Die Unterstellung solcher Entscheide unter den Geltungsbereich des vorliegenden Gesetzes ist im Übrigen auch deshalb begründet, weil betroffene Personen nunmehr eine Verfügung über Realakte verlangen können (vgl. die neue Bestimmung Art. 60a VRG), die ihrerseits anfechtbar ist. Es wäre widersprüchlich, wenn sich eine betroffene Person zwar gegen einen Realakt einer Behörde zur Wehr setzen könnte, nicht aber gegen eine Verfügung, die unter Umständen denselben Inhalt aufweist.

**Art. 4 Behörden**

Da Kommissionen und Amtsstellen auch dann Behörden im Sinne der VRG sind, wenn sie keine Verfügungen erlassen können aber Realakte vornehmen, ist in Abs. 1 Ziff. 2 der Zusatz „mit Verfügungsgewalt ausgestatteten“ zu streichen. Zudem können auch Einzelpersonen mit Entscheidungsgewalt ausgestattet werden oder Realakte vornehmen, so dass in Abs. 1 Ziff. 5 anstatt „Instanzen privatrechtlicher Organisationen“ der Begriff „Dritte“ zu verwenden ist.

Gemäss dieser Bestimmung würden Urkundspersonen theoretisch ebenfalls als Behörden im Sinne des Verwaltungsrechtspflegegesetzes gelten. Das Verwaltungsrechtspflegegesetz findet jedoch nur subsidiär Anwendung (vgl. Art. 1 Abs. 1 VRG). Da das Verfahren in der Beurkundungsgesetzgebung abschliessend geregelt ist, bewirkt der Vorbehalt gemäss Art. 1 Abs. 2 VRG, dass das Verwaltungsrechtspflegegesetz für Urkundspersonen nicht gilt.

Um Klarheit hinsichtlich dem in Art. 60a, 60b, 80, 81 und 88 verwendeten Begriff „Verwaltungsbehörden“ zu schaffen wird dieser in Abs. 2 definiert.

**Art. 5 Abs. 1 Grundsatz der Gesetzmässigkeit**

Sowohl die Verwaltungsbehörden wie auch die Gerichte sind an das Recht gebunden. Gemäss Art. 110 BGG hat mindestens eine richterliche Behörde das massgebende Recht von Amtes wegen anzuwenden. Es empfiehlt sich deshalb, dies unter dem Titel „Prinzipien der Verwaltungstätigkeit“ für alle Behörden festzulegen.

**Art. 12 Parteistellung**

Die Parteistellung wird bereits erlangt, wenn jemand durch das Handeln der Behörde besonders berührt ist. Es sind deshalb auch Realakte und nicht nur Entscheide zu erwähnen. Gemeinwesen sind nicht separat aufzuführen. Entweder sind sie von einem Entscheid oder Realakt wie eine Privatperson berührt, so dass sie die Parteistellung aufgrund von Ziff. 1

erlangen oder sie haben den angefochtenen Entscheid erlassen, so dass ihre Parteistellung auf Ziff. 3 beruht.

### **Art. 33a Abs. 3 Stillstand der Fristen**

Bis anhin galt der Fristenstillstand ausnahmslos für alle Verfahren. Neu soll beim Erlass vorsorglicher Massnahmen d.h. für Fristansetzungen in Hinblick auf den Erlass vorsorglicher Massnahmen sowie für die Anfechtung der getroffenen vorsorglichen Massnahme (Ziff. 1), in Einsprache- und Rechtsmittelverfahren betreffend fürsorgliche Unterbringung, die Aufnahme in Schulen, die Promotion und den Abschluss einer Schul- oder Berufsausbildung, das öffentliche Beschaffungswesen und bei bedingter Haftentlassung (Ziff. 2) sowie bei Verhandlungen und Fristansetzungen im Einvernehmen mit den Parteien (Ziff. 3) kein Fristenstillstand gelten. Dadurch kann erstens sichergestellt werden, dass um den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen jederzeit vorsorgliche Massnahmen getroffen werden können. Zweitens können Entscheide in bestimmten Verfahren, die in der Regel dringend sind, auch während des ansonsten herrschenden Fristenstillstandes weiter geführt werden. Dies trifft insbesondere auf Entscheide betreffend Promotion und Schulzuteilung zu, welche vor den Sommerferien getroffen werden und bei denen es gut wäre, wenn sie bis nach den Sommerferien nicht bloss mit einem Zwischenentscheid entschieden werden könnten. Drittens soll auch im Einvernehmen mit sämtlichen Verfahrensparteien vom Fristenstillstand Abstand genommen werden können.

### **Art. 54 Abs. 2 Ziff. 4 Voraussetzungen des Entscheides, Nichteintreten**

Die Eintretensvoraussetzungen dürfen nicht enger sein, als das Beschwerderecht nach Art. 89 BGG. Bisher wurde ein rechtserhebliches Interesse verlangt. Für das Beschwerderecht nach Art. 89 BGG reicht hingegen auch ein schutzwürdiges tatsächliches Interesse. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen sind die bundesrechtlichen Begriffe „Berührt sein“ und „schutzwürdiges Interesse“ zu verwenden. Im Einzelnen lassen sich diese beiden Voraussetzungen nicht konsequent auseinander halten, weshalb sie in Lehre und Rechtsprechung regelmässig in einem Zug und vorliegend in einer Ziffer – und nicht in zwei separaten Ziffern – genannt werden. Das Berührtsein schafft die Abgrenzung zur Popularbeschwerde, indem der Betroffene in einer besonderen, beachtenswerten nahen Beziehung zur Streitsache stärker als jedermann betroffen sein muss. Das schutzwürdige Interesse ist der aktuelle, praktische Nutzen, den die erfolgreiche Rechtsvorkehr dem Betroffenen eintragen würde.

### **Art. 64 Abs. 1 4. Ergänzende Bestimmungen**

Bei Einsprachen ist kein Schriftenwechsel gemäss Art. 76 f. VRG durchzuführen. Der Verweis ist deshalb entsprechend anzupassen. In Sachen mit widerstreitenden Interessen mehrerer (Privat-)Parteien hat die Behörde jedoch gestützt auf Art. 41 VRG der Gegenpartei Gelegenheit zu geben, zur Einsprache Stellung zu nehmen.

Selbst wenn die Spezialgesetzgebung die Einsprache vorsieht, ist die Erhebung derselben nicht erforderlich, wenn bei der oberen Instanz eine Rechtsverweigerung- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde gemäss Art. 69a erhoben wird.

### **Art. 69a (neu) Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung**

Die Anfechtung von Rechtsverweigerungen und Rechtsverzögerungen wurde bisher unter dem Titel „Verwaltungsbeschwerde“ in § 83 VRPV geregelt. Neu wird die Bestimmung unter den Titel allgemeine Bestimmungen verschoben, da auch der Regierungsrat der Rechtsverweigerungen und Rechtsverzögerungen bezichtigt werden könnte und gemäss Art. 29a BV auch in diesen Fällen ein Anspruch auf ein Rechtsmittel besteht.

Selbst wenn die Spezialgesetzgebung die Einsprache vorsieht, kann die Rechtsverweigerung- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde direkt bei der oberen Instanz erhoben werden. Zwar ist vor Erhebung einer Rechtsverweigerung- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde von der fehlbaren Instanz explizit ein Entscheid zu verlangen. Selbst bei der Verweigerung oder

Verzögerung eines Realaktes ist – sofern dadurch jemand in seinen Rechten und Pflichten betroffen ist – von der Behörde ein Entscheid gemäss Art. 60c Abs. 2 VRG zu verlangen, in welchem die Behörde zu begründen hat, weshalb sie den Realakt nicht ausführt. Soweit dem Rechtsmittelverfahren jedoch gemäss der Spezialgesetzgebung ein Einspracheverfahren vorgelagert ist, ist es nicht erforderlich, zusätzlich zunächst bei der fehlbaren Behörde eine Einsprache betreffend Rechtsverweigerung oder Verzögerung zu erheben.

### **Art. 70 Legitimation**

Der Klarheit halber ist die Formulierung an Art. 89 BGG anzugleichen. Zu den Begriffen „Berührt sein“ und „schutzwürdiges Interesse“ vgl. Ausführungen zu Art. 54.

Um Beschwerde einreichen zu können, muss die bzw. der Betroffene zwingend am Vorverfahren teilgenommen haben, es sei denn die Möglichkeit wurde ihr bzw. ihm zu Unrecht nicht gewährt. Dies bedeutet, dass die bzw. der Betroffenen bereits an einem Einwendungsverfahren – sofern ein solches besteht – teilnehmen muss, um später zur Beschwerde zugelassen zu werden.

### **Art. 71 Fristen**

Die Rechtsmittelfristen werden neu – unabhängig davon, ob es sich um einen Endentscheid, Zwischenentscheid oder Vollstreckungsentscheid handelt – einheitlich auf 20 Tage festgelegt werden. In Absatz 2 ist sodann der Begriff „unrechtmässig“ zu streichen. Ob das Verweigern eines Entscheides unrechtmässig war, ist beim Einreichen der Beschwerde noch nicht klar; vielmehr wird dies erst im Beschwerdeverfahren geklärt.

### **Art. 76 Rechtschriftenwechsel** **1. erster Schriftenwechsel**

Gemäss BGE 133 I 100 steht den Parteien aus Ausfluss des rechtlichen Gehörs (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV) zumindest im gerichtlichen Verfahren nicht nur ein Recht auf Kenntnisnahme, sondern ein Replikrecht zu. Art. 76 Abs. 3 und Art. 77 Abs. 1 sind mindestens für das Verwaltungsgerichtsverfahren entsprechend anzupassen. Sinnvollerweise ist das Verfahren vor dem Regierungsrat gleich zu handhaben. Mithin ist ein zweiter Rechtschriftenwechsel bereits heute Praxis. Durch den Verzicht eine Frist anzusetzen, innert welcher ein zweiter Schriftenwechsel verlangt werden kann, können ausserdem rund 15 Tage eingespart werden (zehn Tage Frist plus Dauer des Briefverkehrs).

Ausserdem ist es sinnvoll, wenn die ordentliche Vernehmlassungsfrist gleich wie die Beschwerdefrist ebenfalls 20 Tage und nicht 30 Tage beträgt. Es gibt keine sachlichen Gründe, weshalb Beschwerdegegner gegenüber Beschwerdeführern besser gestellt werden sollen. Eine allfällige Fristerstreckung der Vernehmlassungsfrist soll ebenfalls 20 Tage betragen. Insgesamt bedeutet dies, dass dadurch die Verfahrensdauer faktisch um mehr als einen Monat verkürzt werden kann (-10 Tage für Vernehmlassung, -10 Tage bei Fristerstreckung und -15 Tage, da kein Ersuchen um Replik nötig ist).

### **Art. 77 2. zweiter Schriftenwechsel**

Vgl. Ausführungen zu Art. 76. Des Weiteren soll die bereits bisher bestehende Möglichkeit, Vernehmlassungsfristen in besonders dringenden Fällen zu verkürzen, auch für den zweiten Schriftenwechsel eingeführt werden. Eine solche Möglichkeit könnte vor allem bei Wahlbeschwerden dienlich sein, wobei das Erfordernis der besonderen Dringlichkeit im konkreten Fall zu prüfen ist.

### **Art. 77a 3. weitere Bestimmungen**

Vgl. Ausführungen zu Art. 76.

**Art. 80 Abs. 1 Begriff**

Dieser Artikel ist anzupassen, weil Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden an keine Frist gebunden sind. Inhaltlich bleibt der Artikel weiterhin lediglich eine Begriffsbestimmung. Die Zulässigkeit und Zuständigkeit von Verwaltungsbeschwerden richtet sich nach Art. 81 VRG oder nach der Spezialgesetzgebung. D.h. sofern die Spezialgesetzgebung nicht eine besondere Rechtsmittelinstanz festlegt, ist die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat und nicht einfach an die nächsthöhere Verwaltungsbehörde zu richten.

**Art. 81 Zulässigkeit, Zuständigkeit**

Es ist wichtig zu verankern, dass Entscheide unterer Verwaltungsbehörden grundsätzlich beim Regierungsrat angefochten werden können. Damit unterstehen Verwaltungsentscheide – mit Ausnahme erstinstanzlicher Entscheide des Regierungsrates – einer verwaltungsinternen Überprüfung, bevor sie aufgrund der Rechtsweggarantie ans Verwaltungsgericht weitergezogen werden können. Ausnahmen sind allenfalls denkbar, wenn verwaltungsintern zumindest eine Einsprachemöglichkeit besteht. Dies wird bei Bedarf in der Spezialgesetzgebung geregelt (vgl. z.B. Art. 206 Abs. 1 des Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG; NG 521.1). Ist in der Spezialgesetzgebung jedoch nur die Einsprache geregelt, gilt für den weiteren Verfahrensweg die vorliegende Bestimmung, wonach gegen den Einspracheentscheid Beschwerde beim Regierungsrat erhoben werden kann.

Der Regierungsrat ist die oberste leitende, planende und vollziehende Behörde des Kantons (Art. 1 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungsratsgesetz; NG 152.1). Seine Entscheide gemäss Art. 81 Abs. 1 VRG sind deshalb systemimmanent nicht nur zweitinstanzliche Entscheide, sondern gleichzeitig letztinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde im Sinne von Art. 89 Abs. 1 VRG.

**Art. 83 Aufgehoben**

Dieser Artikel kann aufgehoben werden, da er inhaltlich neu unter Art. 69a geregelt ist.

**Art. 88 Abs. 1 Begriff**

In diesem Artikel ist der Begriff „Frist“ zu streichen, weil Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden an keine Frist gebunden sind. Der Begriff „letztinstanzliche Verwaltungsentscheide“ wird beibehalten. Letztinstanzliche Entscheide sind Entscheide einer Verwaltungsbehörde, bei welchen die Gesetzgebung keinen Weiterzug an eine weitere Verwaltungsbehörde vorsieht (vgl. Ausführungen nachfolgend 3. Absatz).

**Art. 89 Zulässigkeit, Zuständigkeit**

Aufgrund der Rechtsweggarantie kann grundsätzlich gegen sämtliche Entscheide (und Zwischenentscheide, die für den Einzelnen einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken) Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Davon ausgenommen sind Streitigkeiten, die nicht im Zusammenhang mit einer individuellen Rechtsbeziehung stehen. An einer individuellen Rechtsbeziehung fehlt es beispielsweise beim Streit um die Schliessung einer Poststelle (auch wenn sich viele dadurch sehr direkt betroffen fühlen mögen und gewisse rechtliche Vorgaben bestehen, vgl. Postgesetz, SR 783.0). Entsprechendes gilt bei Zuständigkeitskonflikten zwischen Bund und Kantonen oder Streitigkeiten zwischen Landrat und Regierung usw. Ausserdem können der Bund oder die Kantone den richterlichen Rechtsschutz in Ausnahmefällen durch Gesetz ausschliessen (Art. 29a BV zweiter Satz).

Bei Entscheiden die nicht justiziabel sind – wie insbesondere bei solchen mit überwiegend politischem Charakter – oder wenn die demokratischen Mitwirkungsrechte speziell ausgestaltet sind, kann der Rechtsweg ausgeschlossen werden, sofern diese Entscheide überhaupt

in den Anwendungsbereich der Rechtsweggarantie fallen. Solche Entscheide soll grundsätzlich der Regierungsrat oder sogar der Landrat (z.B. Richtplan oder Begnadigung) erlassen. Direktionen und Ämter sollen hingegen keine nicht justiziablen Entscheide beziehungsweise Entscheide mit überwiegend politischem Charakter treffen. Bei nicht justiziablen Entscheiden handelt es sich denn auch nicht um Entscheide im Sinne des VRG (vgl. Art. 3 VRG). Soweit der Regierungsrat hingegen im Rahmen einer Verwaltungsbeschwerde gestützt auf Art. 81 Abs. 1 VRG entscheidet oder erstinstanzliche Entscheide im Sinne von Art. 3 VRG trifft, sind diese Entscheide beim Verwaltungsgericht anfechtbar.

Letztinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde sind in der Regel Verwaltungsbeschwerdeentscheide des Regierungsrates gemäss Art. 81 Abs. 1 VRG. Er ist die oberste leitende, planende und vollziehende Behörde des Kantons (Art. 1 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Regierungsratsgesetz; NG 152.1]). Seine Entscheide gemäss Art. 81 Abs. 1 VRG sind deshalb systemimmanent nicht nur zweitinstanzliche Entscheide sondern gleichzeitig letztinstanzliche.

Die Ausnahmen werden nicht im VRG, sondern in der Spezialgesetzgebung geregelt. Nicht beim Verwaltungsgericht anfechtbar sind beispielsweise Entscheide des Regierungsrates, die beim Landrat (vgl. z.B. Art. 74 Abs. 2 KV), beim Verfassungsgericht (Art. 220 Ziff. 1 GemG) oder direkt beim Bundesgericht (vgl. Art. 80 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1]) angefochten werden können. Als Beispiel nicht anfechtbarer Entscheide kann auf § 22 Abs. 2 der Verordnung zum Gesetz für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen (Notstandsverordnung; NG 152.51) verwiesen werden.

### **Art. 91 Neue Tatsachen und Anträge**

Gemäss Art. 110 BGG haben die Kantone – soweit sie nach dem BGG ein Gericht einzusetzen haben – zu gewährleisten, dass dieses Gericht oder eine vorgängig zuständige richterliche Behörde den Sachverhalt frei prüft und das massgebende Recht von Amtes wegen anwendet. Da der Regierungsrat, welcher regelmässig als Vorinstanz des Verwaltungsgerichtes Entscheide fällt, keine richterliche Behörde im Sinne des BGG ist, hat das Verwaltungsgericht eine umfassende Rechts- und Sachverhaltskontrolle vorzunehmen. Daraus folgt, dass der Sachverhalt im gerichtlichen Verfahren zu erstellen ist, weshalb diesem Gericht auch neue Tatsachen und Beweismittel unterbreitet werden können (vgl. BGE 135 II 369 E. 3.3 mit weiteren Hinweisen).

### **Art. 93 Verhandlung**

Soweit es sich um Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK handelt, besteht das Recht auf eine öffentliche Verhandlung. Der Grundsatz der Öffentlichkeit des Verfahrens umfasst unter anderem das Recht des Einzelnen, seine Argumente dem Gericht mündlich in einer öffentlichen Sitzung vorzutragen. Die Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen Gerichtsverhandlung setzt nach der Rechtsprechung allerdings einen klaren Parteiantrag voraus. Blosser Beweisabnahmeanträge, wie die Durchführung einer persönlichen Befragung, reichen nicht aus (vgl. BGE 134 I 140, E. 5.2 mit weiteren Hinweisen). Die bestehenden Bestimmungen sind deshalb entsprechend zu ergänzen.

### **Art. 95 Begriff**

Die verwaltungsgerichtliche Klage ist das Rechtsmittel, mit welchem eine verwaltungsrechtliche Streitigkeit beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht wird, ohne dass vorher eine Verfügung oder ein Entscheid ergangen ist. Entsprechend ist die verwaltungsrechtliche Klage nicht an eine Frist gebunden. Es sind jedoch allfällige spezialgesetzliche Verjährungs- und Verwirkungsfristen zu beachten.

Die möglichen Fälle verwaltungsgerichtlicher Klagen sind in den Ziffern 1-4 aufgezählt.

- Erstens sind Streitigkeiten über öffentlich-rechtliche Verträge grundsätzlich klageweise zu beurteilen.
- Zweitens sind öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Gemeinwesen, Anstalten, Korporationen und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts klageweise zu beurteilen.
- Drittens sind wie bis anhin Streitigkeiten über vermögensrechtliche Ansprüche zwischen Gemeinwesen, Anstalten, Korporationen und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts und ihren Funktionären klageweise zu beurteilen. Für nicht vermögensrechtliche Streitigkeiten ist hingegen eine anfechtbare Verfügung zu erlassen beziehungsweise zu verlangen (vgl. Art. 60c VRG) und der Beschwerdeweg zu beschreiten.
- Viertens besteht die Möglichkeit in der Spezialgesetzgebung die verwaltungsgerichtliche Klage vorzusehen. Davon wurde beispielsweise in Art. 20 Abs. 3 des Gesetzes über den Schutz der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz; NG 322.2) Gebrauch gemacht, wenn der Kanton die Übernahme eines geschützten Kulturdenkmals zu Eigentum verlangen will, weil der Bestand des Objektes gefährdet ist, die Eigentümerin oder der Eigentümer den Bestand nicht gewährleistet, und dem Kanton die Betreuung ohne Eigentum nicht zugemutet werden kann.

Im Gegensatz zur Aufzählung der möglichen Klagefälle in anderen Kantonen (vgl. § 162 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Luzern; § 67 Abs. 1 lit. b der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Schwyz) werden Konzessionen nicht erwähnt. Im Kanton Nidwalden werden Konzessionen (Verleihungen) als mitwirkungsbedürftige Verfügungen ausgestaltet. Dem Konzessionär (Verleihungsnehmer) wird vom Kanton (Verleiher) ein Vorschlag unterbreitet, wie die Verleihung ausgestaltet werden soll. Ist der Verleihungsnehmer mit dem Vorschlag einverstanden und unterzeichnet er eine Anerkennungserklärung, erlässt der Kanton eine Verleihungsverfügung. Die Rechte von Dritten werden durch die Auflage des Verleihungsgesuches und die Einwendungsmöglichkeit gewahrt. Die Verleihungsverfügung kann beim Verwaltungsgericht auf dem Beschwerdeweg angefochten werden. Verletzt der Verleihungsnehmer Auflagen und Bedingungen der Verleihung kann der Verleiher die Erfüllung derselben mittels Verfügung durchsetzen.

Die verwaltungsgerichtliche Klage ist subsidiär. In Abs. 2 wird klargestellt, dass die verwaltungsgerichtliche Klage nur zur Anwendung gelangt, wenn kein anderes Rechtsmittel gegeben ist. Des Weiteren darf nicht geklagt werden, wenn verfügt werden kann (vgl. Abs. 3). Es handelt sich dann um eine Ausnahme von Art. 95 Abs. 1 Ziff. 1 VRG.

Eine Ausnahme von Art. 95 Abs. 1 Ziff. 2 VRG liegt beispielsweise vor, wenn zwischen der Gesundheits- und Sozialdirektion und dem Spitalrat keine Einigung über die jährlich abzuschliessende Leistungsvereinbarung zustande kommt. In diesem Fall setzt der Regierungsrat nach Anhörung der Vereinbarungsparteien die Leistungen und die Einzelheiten der Leistungserfüllung gemäss Art. 14a Abs. 2 des Gesetzes über das Kantonsspital (Spitalgesetz, SpitG; NG 714.1) mit Entscheid fest. Sein Entscheid kann gemäss Art. 31 Abs. 2 SpitG mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Eine Ausnahme von Art. 96 Abs. 1 Ziff. 3 VRG liegt beispielsweise vor, wenn ein Weiterbildungsgesuch einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters nicht bewilligt wird (§ 4 ff. der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz betreffend die Aus-, Fort- und Weiterbildung [Weiterbildungsverordnung, WBV; NG 165.114]). Gemäss Art. 79 des Gesetzes über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG; NG 165.1) kann dagegen Beschwerde erhoben werden.

### **Art. 96** *Aufgehoben*

Die Bestimmung ist aufzuheben, da die Zulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Klage neu in Art. 95 VRG geregelt ist.

### **Art. 103** **Verhandlung**

Vgl. Bemerkungen zu Art. 93 VRG

## **Vla. AUFSICHTSBESCHWERDE**

Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich um einen formlosen Rechtsbehelf und kein Rechtsmittel. Sie ist deshalb nicht mehr unter dem Titel „VI. Rechtsmittelverfahren“ aufzuführen. Sie ist nur zulässig, wenn die Gesetzgebung kein Rechtsmittel vorsieht.

### **Art. 111** **Zulässigkeit**

Der bisherige Art. 111 Abs. 1 Ziff. 1 VRPV ist aufzuheben, da bei einer unberechtigten Verweigerung oder Verzögerung einer Amtshandlung eine anfechtbare Verfügung verlangt werden kann (vgl. Art. 69a VRG), welche mit Beschwerde angefochten werden kann.

In der bisherigen Ziff. 3 (neu Ziff. 2) erfolgt lediglich eine redaktionelle Berichtigung.

Soweit über denselben Sachverhalt ein Rechtsmittelverfahren eröffnet worden ist oder hätte eröffnet werden können, ist die Aufsichtsbeschwerde nicht zulässig. Dies, um zu verhindern, dass nicht zwei verschiedene Verwaltungsverfahren parallel laufen. Zu Bedenken ist jedoch, dass die Beschwerdeinstanz nicht immer gleichzeitig Aufsichtsinstanz ist, so dass es vorkommen könnte, dass die Aufsichtsinstanz von einem Fall keine Kenntnis erhält.

### **Art. 113** **Frist**

Mit einer Aufsichtsbeschwerde verfolgt der Bürger regelmässig rein öffentliche Interessen. Ist er in seinen persönlichen Interessen berührt, könnte er ein ordentliches Rechtsmittel ergreifen. Der Teilsatz „solange zulässig als ein rechtliches oder tatsächliches schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers besteht“ ist deshalb zu streichen.

### **Art. 114** **Verfahren**

Wer in seinen Rechten und Pflichten berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse hat, kann dank der Rechtsweggarantie bei Realakten einen anfechtbaren Entscheid verlangen sowie Entscheide mit einem ordentlichen Rechtsmittel anfechten. Die Aufsichtsbeschwerde verbleibt deshalb als blosser Rechtsbehelf und begründet keinen Anspruch auf einen Entscheid. Auch hat der Aufsichtsbeschwerdeführer keine Parteirechte. Kosten werden ihm – wie bis anhin – nur auferlegt, sofern die Aufsichtsbeschwerde leichtfertig oder trölerisch erfolgt ist (vgl. Art. 8 Abs. 1 Ziff. 5 des Gesetzes über die amtlichen Kosten [Gebührengesetz; NG 265.5]).

### **Art. 114a** **Erledigung**

Die Aufsichtsinstanz entscheidet selbst, welche Massnahmen sie ergreift. Dem Aufsichtsbeschwerdeführer wird aber zumindest der Eingang seiner Aufsichtsbeschwerde bestätigt. Auch wird ihm die Art der Erledigung mitgeteilt; d.h. es wird ihm mitgeteilt, ob eine Massnahme ergriffen wird oder nicht.

### **Art. 134** *Aufgehoben*

Diese Bestimmung ist aufzuheben, da Amtshandlungen im Vollstreckungsverfahren Realakte im Sinne von Art. 60a darstellen oder aber – soweit es sich bei ihnen um Entscheide im Sinne von Art. 3 handelt – dem ordentlichen Rechtsmittelverfahren unterliegen.



## **Art. 140a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ... 2015**

### **1. anwendbares Recht**

Die vorliegenden Änderungen dieses Erlasses beziehungsweise die gesamte Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren erfolgen aufgrund der Rechtsweggarantie. Diese wird bereits seit dem 1. Januar 2007 gestützt auf die Verfassungsbestimmung (Art. 29a BV) faktisch direkt angewendet, weshalb es hinsichtlich des Weiterzugs an das Verwaltungsgericht keine Übergangsbestimmungen braucht. Soweit jedoch Verfahrensvorschriften (insbesondere die Fristen beim Rechtschriftenwechsel) und im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren auf kantonaler oder kommunaler Ebene die Rechtsmittelinstanz angepasst werden, muss geregelt werden, welche Verfahrensvorschriften und welcher Verfahrensweg für hängige Verfahren sowie für Verfahren, bei welchen zur Zeit des Inkrafttretens der Änderungen die Rechtsmittelfrist läuft, gelten.

Hängige Einwendungs-, Einsprache- und Rechtsmittelverfahren sind von der bisher zuständigen Instanz nach bisherigem Verfahrensrecht zu beenden (Art. 140a Abs. 1 VRG). In der Rechtsmittelbelehrung ist das neue Rechtsmittel aufzuführen. Bei der bisherigen Instanz eingegangene Beschwerde sind der neu zuständigen Instanz weiterzuleiten.

Verfügungen, gegen welche neu die Einsprache zulässig ist, haben die Einsprachemöglichkeit im Dispositiv aufzuführen.

Soweit bereits nach bisherigem Recht ein Verwaltungsbeschwerdeentscheid einer unteren kantonalen Verwaltungsinstanz getroffen wurde (z.B. durch Direktion), ist - wie bisher - Beschwerde beim Verwaltungsgericht und nicht beim Regierungsrat zu erheben.

### **Art. 140b 2. formelle Änderungen**

Mit der Änderung des Titels wird die VRPV formell zu einem Gesetz. Der Begriff „Verordnung“ sowie die Paragraphen und die entsprechenden Verweise sind anzupassen. In den Paragraphen 47, 48, 60b, 64, 78, 102 und 132 werden die Verweise auf Paragraphen durch Artikel ersetzt.

## **5.2 Kantonales Bürgerrechtsgesetz (kBüG)**

### **Art. 29 Zuständigkeit**

Die Einzelregelung im bisherigen Art. 29 Abs. 2 kBüG, wonach Entscheide des Regierungsrates an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können, ist aufzuheben, da der Rechtsmittelweg durch die neue Regelung in Art. 89 VRG gewährleistet ist.

### **Art. 29a Beschwerde**

Gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts ist auch im Einbürgerungsverfahren die gerichtliche Beurteilung der Entscheide zu ermöglichen. Beschlüsse der Gemeindeversammlung sowie des Landrates müssen deshalb beim Verwaltungsgericht anfechtbar sein, da als Vorinstanz des Bundesgerichts ein Gericht einzusetzen ist (vgl. Art. 50 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts [Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0]). Die besondere Beschwerdelegitimation gemäss bisherigem Art. 29 Abs. 3 kBüG wurde inhaltlich unverändert in Art. 29a Abs. 4 verschoben. Art. 29a Abs. 3 kBüG ist rein deklaratorisch.

## **5.3 Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (NAG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 24 und 25 NAG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

## **5.4 EG zum Ausländerrecht**

Für sämtliche Verfügungen im Ausländerrecht wird neu an Stelle der Direktion der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz bezeichnet. Für Verfügungen gemäss Art. 74-78 AuG besteht aber ein besonderer Rechtsmittelweg. Verfügungen gemäss Art. 74 AuG sind direkt bei der Einzelrichterin oder dem Einzelrichter für Zwangsmassnahmen anzufechten. Verfügungen gemäss Art. 75-78 AuG sind, ohne dass eine Beschwerde erhoben werden muss, direkt durch die Einzelrichterin oder den Einzelrichter von Gesetzes wegen zu überprüfen. Der bisherige Art. 18 Abs. 4 EG zum Ausländerrecht ist rein deklaratorisch und wird weggelassen. In Art. 19 und 20 werden die Verweise angepasst beziehungsweise auf den Verweis in Art. 20 verzichtet.

## **5.5 Wahl- und Abstimmungsgesetz (WAG)**

Die Beschwerdefristen von bisher 20 Tagen sind auf 3 Tage zu kürzen, um der Dringlichkeit von Stimmrechts-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden gerecht zu werden. Auf Bundesebene sind Beschwerden innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach Veröffentlichung der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt eingeschrieben einzureichen (vgl. Art. 77 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1]). Analoges soll auch für Stimmrechts-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden auf kantonaler und kommunaler Ebene gelten. Mithin finden Nationalratswahlen (die sich nach Bundesrecht richten) und Ständeratswahlen (die sich nach kantonalem Recht richten) im Kanton Nidwalden gleichzeitig statt (vgl. Art. 76 WAG), so dass es sinnvoll ist, dieselbe Beschwerdefrist vorzusehen. Die Beschwerdefrist beträgt somit neu 3 Tage. Diese kurze Frist ist bei der Beanstandung von Unregelmässigkeiten bei Vorbereitungshandlungen zumutbar, damit allfällige Unkorrektheiten sofort korrigiert werden können. Bei Einsprachen gegen das Ergebnis einer Ständerats-, Landrats- oder Regierungsratswahl beginnt die Frist erst nach der Amtsblattpublikation des Ergebnisses zu laufen. Da die Publikation im Amtsblatt jeweils am Mittwoch erfolgt, beginnt die Frist indessen erst am Donnerstag zu laufen und endet aufgrund des dazwischen liegenden Wochenendes erst am Montag darauf, d.h. acht Tage nach dem Wahltag (vgl. Art. 4 WAG).

Des Weiteren ist Art. 80 WAG zu ergänzen, um insbesondere zu verhindern, dass im Falle eines zweiten Wahlgangs für den Ständerat kein Vertreter des Kantons Nidwalden an der Wahl des Bundesrates beteiligt sein könnte.

## **5.6 Landratsgesetz**

Der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ ist durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

## **5.7 Gemeindegesetz (GemG)**

### **Art. 148 Abs. 4 4. Folgen**

Der Regierungsrat entscheidet nicht mehr endgültig. In Anwendung der Rechtsweggarantie ist der Rechtsmittelweg für eine Autonomiebeschwerde ans Bundesgericht zu ermöglichen.

## **VI. RECHTSMITTEL**

Die Rechtsmittelbestimmungen sind neu abzufassen. Die bisherigen Bestimmungen über die Aufsichtsbeschwerde, die Verwaltungsbeschwerde sowie die Verwaltungsgerichtsbeschwerde können gestrichen werden, da die Bestimmungen von Art. 111 ff. VRG zur Anwendung gelangen. Die Weiteren Rechtsschutzbestimmungen werden leicht angepasst und „nachgeschoben“. Der bisherige Art. 213 ist aufzuheben, da es keinen doppelten, verwaltungsinternen Rechtsmittelweg mehr geben soll. Vielmehr sind Entscheide unterer kommunaler Behörden direkt beim Regierungsrat anfechtbar, wobei Art. 81 VRG zur Anwendung gelangt.

**Art. 212 Einsprache**

Der doppelte, verwaltungsinterne Rechtsmittelweg ist aufzuheben. Stattdessen besteht eine generelle Einsprachemöglichkeit gegen Verfügungen von Kommissionen der Gemeinde, von einzelnen Mitgliedern des administrativen Rates, von Amtsstellen oder von Verwaltungsangestellten der Gemeinde. Dazu gehört insbesondere auch die kommunale Teilungsbehörde gemäss Art. 65 ff. des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, EG ZGB; NG 211.1).

Zudem können die Gemeinden die Einsprachemöglichkeit auch für Entscheide des administrativen Rates vorsehen. Dies muss jedoch ausdrücklich in der kommunalen Gesetzgebung vorgesehen sein.

**Art. 213-218 Aufgehoben**

Diese Bestimmungen können alle aufgehoben werden. Der bisherige Art. 215 wurde in Art. 219 beziehungsweise 220 überführt. Die bisherigen Art. 213, 214-218 sind bereits durch das VRG abgedeckt.

**Art. 219 Verfassungsgerichtsbeschwerde  
1. Vorverfahren**

Der Klarheit halber ist die dem Verfassungsgericht vorgelagerte Beurteilung von Wahl-, Stimmrechts-, und Abstimmungsbeschwerden durch den Regierungsrat (vgl. bisheriger und neuer Art. 220 Ziff. 1) in einer eigenen Bestimmung festzuhalten. Mithin sind auch die Legitimation und die Beschwerdefrist für das Verfahren vor dem Regierungsrat festzuhalten.

Gegen Entscheide des Regierungsrates, die aufgrund schwerer Pflichtverletzungen einer Gemeinde das Recht der Selbstverwaltung ganz oder teilweise entziehen oder andere Massnahmen anordnen, konnte bereits bisher durch den administrativen Rat Verwaltungsbeschwerde beim Landrat erhoben werden. Neu ist dieser Entscheid des Landrates aufgrund der Rechtsweggarantie und einer möglichen Autonomiebeschwerde der Gemeinde nicht endgültig, sondern kann an das Verfassungsgericht weitergezogen werden (vgl. Art. 220 Ziff. 3). Eine Beschwerde direkt beim Verfassungsgericht ist aufgrund von Art. 74 KV nicht möglich, so dass der bisherige Art. 215 Abs. 1 inhaltlich belassen und neu in Art. 219 Abs. 4 geregelt wird. Auch dabei handelt es sich somit um ein Vorverfahren der Verfassungsgerichtsbeschwerde.

Der bisherige Art. 215 Abs. 2 hingegen wird inhaltlich angepasst und der direkte Weg ans Verfassungsgericht gewählt (vgl. Bemerkungen zu Art. 220 GemG). Verfügungen des Regierungsrates gemäss Art. 144 Abs. 2, Art. 146 Abs. 3 und Art. 149 Abs. 3 können deshalb nicht mehr beim Landrat, sondern direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Diesbezüglich gibt es deshalb kein Vorverfahren zur Verfassungsgerichtsbeschwerde.

**Art. 220 2. Gründe**

Ziff. 1, 2 und 5 entsprechen inhaltlich den bisherigen Ziff. 1, 2 und 4.

In Anwendung der Rechtsweggarantie ist in den Ziff. 3 und 4 der Rechtsmittelweg zudem für eine Autonomiebeschwerde der Gemeinde beim Bundesgericht zu ermöglichen. Als Vorinstanz des Bundesgerichtes ist das Verfassungsgericht einzusetzen. Damit der Rechtsmittelweg nicht ungebührlich lange ist, hat das Verfassungsgericht bei allen Streitigkeiten über die Selbständigkeit der Gemeinden – mit Ausnahme von Art. 219 Abs. 4 GemG – an Stelle des Landrates zu entscheiden. Darunter gehören insbesondere Streitigkeiten über den zwangsweisen Beitritt einer Gemeinde zu einem Gemeindeverband (Art. 114 Abs. 2 GemG), über die Verweigerung des Austrittes daraus (Art. 146 Abs. 3 GemG), über die Folgen des Austrittes (Art. 148 Abs. 4 GemG) oder über die Auflösung eines Gemeindeverbandes (Art. 149 Abs. 3 GemG). Einzig soweit der Regierungsrat aufgrund schwerer Pflichtverletzungen einer Gemeinde das Recht der Selbstverwaltung ganz oder teilweise entzieht oder andere Mass-

nahmen anordnet, ist dies vom administrativen Rat zunächst beim Landrat anzufechten, bevor er an das Verfassungsgericht gelangen kann (vgl. Art. 219 Abs. 4 GemG). Dies, weil bereits die Verfassung in Art. 74 KV vorschreibt, dass der Landrat dafür zuständig ist.

### **Art. 221 3. Legitimation**

Ziff. 1, 2 und 4 entsprechen inhaltlich den bisherigen Ziff. 1-3. Neu ist auch die Legitimation für Beschwerden gegen Entscheide des Landrates gemäss Art. 219 Abs. 2 GemG zu regeln.

### **Art. 222 4. Beschwerdefrist**

In Abweichung von Art. 71 VRG, aber in Anlehnung an Art. 77 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1), welches eine Beschwerdefrist von lediglich drei Tage vorsieht, betragen die Beschwerdefristen zehn statt zwanzig Tage. Dies, um der Dringlichkeit von Stimmrechts-, Wahl- und Abstimmungsbeschwerden gerecht zu werden (vgl. auch Bemerkung zu den Änderungen WAG).

### **Art. 224 Aufgehoben**

Die Bestimmung ist aufzuheben. Es gilt Art. 73 ff. VRG.

## **5.8 Gemeindefinanzhaushaltsgesetz (GemFHG)**

Das Gemeindegesetz regelt die Rechtsmittel nicht (mehr) abschliessend, es ist in Art. 88 GemFHG deshalb nicht nur auf das GemG sondern auch auf das VRG zu verweisen.

## **5.9 Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB)**

### **Art. 34 Verfahrensrecht**

Der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ ist durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

### **Art. 82 Einsprache**

Neu kann gegen Beschlüsse der kommunalen Teilungsbehörde Einsprache erhoben werden (vgl. Art. 212 Abs. 1 GemG). Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen können hingegen aufgehoben werden. Es gelten die Bestimmungen des VRG.

### **Art. 83f Abs. 2 Gebiete mit dauernden Bodenverschiebungen**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Entscheide des Regierungsrates nicht mehr endgültig, sondern können gestützt auf Art. 88 ff. VRG mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

## **5.10 Vollziehungsverordnung 2 zum EGZGB**

Nachdem die Landsgemeinde abgeschafft worden ist, sind Verleihungen zur Benützung des Untergrundes gemäss Art. 52 Ziff. 6 KV von den Stimmberechtigten zu genehmigen. § 16 der Vollziehungsverordnung 2 zum EGZGB ist aufzuheben. Es gelten die Bestimmungen des VRG.

## **5.11 Persönlichkeitsschutzgesetz (PSchG)**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Entscheide des Kantonsgerichts nicht mehr endgültig. Sie stellen vorsorgliche Massnahmen im Sinne von Art. 261 ff. der Schweizerischen Zivilpro-

zessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 210) dar, welche beim Obergericht angefochten werden können.

### **5.12 Flurgenossenschaftsgesetz (FlurG)**

Der bisherige Art. 26 ist aufzuheben. Es gelten die Bestimmungen des VRG. Speziell geregelt sind hingegen die Verfahrenskosten und die Kostentragungspflicht der Flurgenossenschaft. Die Schätzungskommission wird hinsichtlich Kostentragung gleich gestellt wie das Gemeinwesen (vgl. Art. 121 Abs. 2 und Art. 123 Abs. 3 zweiter Satz VRG).

### **5.13 Grundbuchgesetz (GBG)**

Bei der Grundbuchbereinigung ist zwischen Verfahren zu unterscheiden, bei welchen ein im alten Grundbuch stehender oder von allen Parteien gewünschter neuer Eintrag nicht übertragen beziehungsweise nicht eingetragen werden kann und zwischen Verfahren, bei welchen Bestand, Inhalt, Umfang und Rang eines Rechtes oder der Gesamtwert einer Grundlast materiell umstritten ist. Im ersten Fall gelangt das Beschwerdeverfahren (mit speziellen Fristen und Instanzen, vgl. Art. 14 Abs. 3, Art. 15 Abs. 1 und Art. 16a GBG) im zweiten Fall, das Klageverfahren vor dem Zivilgericht (vgl. Art. 15 Abs. 2 und Art. 16 GBG) zur Anwendung. Neu können Beschwerdeentscheide der Bereinigungskommission gestützt auf die Rechtsweggarantie beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Die Bereinigungskommission selbst kann nicht Vorinstanz des Bundesgerichtes sein, da gewisse Entscheide von ihr gemäss Art. 16 Abs. 2 GBG an ein Gericht weitergezogen werden können. Es handelt sich bei der Bereinigungskommission somit nicht um ein oberes kantonales Gericht gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG. In Art. 16a GBG wird der Klarheit halber festgehalten, dass die Beschwerden gegen Beschwerdeentscheide der Beurkundungskommission beim Verwaltungsgericht einzureichen sind.

### **5.14 Kantonale Grundbuchverordnung (kGBV)**

§ 11 Abs. 2 ist aufzuheben, da ein Streit über die dingliche Natur eines Rechtes (Dienstbarkeit oder Grundlast) unter anderem Einfluss auf zivile Rechte der Betroffenen hat und deshalb im Klageverfahren zu erledigen ist.

### **5.15 Kantonales Geoinformationsgesetz (kGeolG)**

Art. 48 kGeolG ist aufzuheben. Es gelten die Bestimmungen des VRG.

### **5.16 Prozesskostengesetz (PKoG)**

Der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ ist durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

### **5.17 Kantonale Opferhilfeverordnung**

§ 6 der kantonalen Opferhilfeverordnung ist aufzuheben. Es gelten die Bestimmungen des VRG.

Zusätzlich zu den gemäss Art. 70 Abs. 1 VRG Legitimierten ist gemäss Art. 70 Abs. 2 i.V.m. § 7 Abs. 1 der kantonalen Opferhilfeverordnung die Finanzdirektion zur Erhebung eines Rechtsmittels gegen Verfügungen einer anerkannten Beratungsstelle berechtigt.

In § 8 der kantonalen Opferhilfeverordnung ist der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

## **5.18 Verfassungsgerichtsverordnung**

Die Legitimationsvoraussetzung gemäss § 3 Ziff. 1 der Verfassungsgerichtsverordnung sind der Klarheit halber an die Formulierung gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG anzugleichen.

In § 7 der Verfassungsgerichtsverordnung ist der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

## **5.19 Gebührengesetz**

Art. 27 des Gebührengesetzes ist aufzuheben. Es gelten die Bestimmungen des VRG.

## **5.20 Beurkundungsverordnung (BeurkV)**

Die Formulierung in § 4 BeurkV wird an die Standardformulierung der Rechtsmittelbestimmungen angepasst. Zudem wird aufgrund der Rechtsweggarantie eingefügt, dass auch gegen Einspracheentscheide der Beurkundungskommission (§ 4 Abs. 2 BeurkV) und Verfügungen der Beurkundungskommission über Streitigkeiten hinsichtlich des Retentionsrechtes (§ 50 Abs. 2 BeurkV) Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden kann. Der bisherige § 50 Abs. 3 BeurkV kann sodann aufgehoben werden, weil das Verfahren bereits gestützt auf Art. 29 VRG schriftlich ist.

## **5.21 Beurkundungsgebührenverordnung (BeurkGebV)**

Abs. 1 entspricht inhaltlich dem bisherigen Abs. 1, er wird lediglich sprachlich angepasst. In Abs. 2 wird Kassationsabteilung des Obergerichts durch Verwaltungsgericht ersetzt.

## **5.22 Gesetz über das kantonale Gefängnis (Gefängnisgesetz, GefG)**

Beschwerden gegen Disziplinarverfügungen müssen aufgrund der Rechtsweggarantie – nach einem kantonal letztinstanzlichen Gericht – beim Bundesgericht angefochten werden können. Art. 51 GefG ist deshalb mit einem Abs. 3 zu ergänzen, wonach die Entscheide beim Verwaltungsgericht angefochten werden können. Um dennoch einen geordneten Gefängnisbetrieb gewährleisten zu können ist nicht nur die Beschwerdefrist kurz zu halten, sondern auch den Beschwerden generell die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

## **5.23 Bildungsgesetz (BiG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 31 und 32 BiG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG, soweit in der Spezialgesetzgebung nichts anderes geregelt ist.

## **5.24 Stipendienverordnung (StipV)**

Die Einsprachemöglichkeit wird beibehalten. § 26 StipV wird lediglich sprachlich angepasst; da keine Ausnahmen von Art. 61ff. VRG bestehen, können die bisherigen Abs. 2 und 3 aufgehoben werden. Ebenfalls aufgehoben werden die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in § 27 StipV. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

## **5.25 Volksschulgesetz (VSG)**

Art. 54 Abs. 4 wird aufgehoben, da aufgrund der Rechtsweggarantie Disziplinar massnahmen beim Gericht angefochten werden können müssen.

Neu wird die Einsprachemöglichkeit gegen Entscheide eingeführt, die gestützt auf das Volksschulgesetz ergehen (vgl. auch Art. 212 Abs. 1 GemG). Anschliessend gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und 89 VRG, weshalb die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen aufgehoben werden können.

## **5.26 Kantonales Berufsbildungsgesetz (kBBG)**

Art. 36 wird angepasst, da aufgrund der Rechtsweggarantie Entscheide betreffend Disziplinar-massnahmen, Zeugnisse und Absenzen – wenn auch nur hinsichtlich Rechtmässigkeit und nicht auch hinsichtlich des Ermessens – beim Gericht angefochten werden können müssen.

Neu wird die Einsprachmöglichkeit gegen Entscheide eingeführt, die gestützt auf das kantonale Berufsbildungsgesetz ergehen. Anschliessend gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und 89 VRG, weshalb die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen aufgehoben werden können.

## **5.27 Mittelschulgesetz (MSG)**

Art. 25 Abs. 4 wird gestrichen und Art. 27 angepasst, da aufgrund der Rechtsweggarantie Entscheide betreffend Disziplinar-massnahmen, über die Aufnahme, Zeugnisse und Absenzen, die Beförderung sowie die Rückversetzung – wenn auch nur hinsichtlich Rechtmässigkeit und nicht auch hinsichtlich des Ermessens – beim Gericht angefochten werden können müssen.

Neu wird die Einsprachmöglichkeit gegen Entscheide eingeführt, die gestützt auf das Mittelschulgesetz ergehen. Anschliessend gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und 89 VRG, weshalb die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen aufgehoben werden können.

## **5.28 Sportgesetz**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 17 des Sportgesetzes werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

## **5.29 Kulturförderungsgesetz**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 18 des Kulturförderungsgesetzes werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

## **5.30 Kantonales Kulturgüterschutzgesetz**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 26 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

## **5.31 Denkmalschutzgesetz (DSchG)**

Verfügungen der Fachstelle sowie der Kommission für Denkmalpflege sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 45 Abs. 1 und 2 DSchG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 45 Abs. 3 aufgehoben wird. Der bisherige Art. 45 Abs. 4 DSchG hingegen, wonach Beschwerden gegen Schutzmassnahmen oder vorsorgliche Massnahmen keine aufschiebende Wirkung haben, wird inhaltlich beibehalten. Auch Beschwerden gegen Einstellungsverfügungen haben keine aufschiebende Wirkung. Der bisherige Art. 45 Abs. 4 und Art. 47 Abs. 2 DSchG werden deshalb neu in Art. 45 DSchG zusammengefasst.

## **5.32 Archivierungsgesetz**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 31 des Archivierungsgesetzes werden aufgehoben. Es gilt – auch gegen Entscheide der Geschäftsleitung der kantonalen und kommu-

nenal selbständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten – der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.33 Naturschutzgesetz (NSchG)**

Verfügungen der Fachstelle sowie des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 44 Abs. 1 und 2 NSchG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 44 Abs. 3 aufgehoben wird.

Der Klarheit halber wird festgehalten, dass gegen Schutzverordnungen gemäss Art. 14 NSchG Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden kann. Dies weil es sich bei solchen Schutzverordnungen um (generell-konkrete) Allgemeinverfügungen handelt und nicht, wie die Bezeichnung suggeriert, um (generell-abstrakte) Verordnungen.

Soweit Schutzmassnahmen in der Form von Vereinbarungen mit den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern abgeschlossen werden (vgl. Art. 12 NSchG) oder sonstige Leistungsvereinbarungen mit Dritten geschlossen werden (vgl. Art. 38 NSchG), ist gestützt auf Art. 41 NSchG ebenfalls der Beschwerdeweg einzuschlagen (vgl. Art. 95 Abs. 2 VRG).

### **5.34 Zivilschutzgesetz (kZSG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 24 Abs. 1 und 2 kZSG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 24 Abs. 3 aufgehoben wird.

### **5.35 Kantonales Landesversorgungsgesetz**

Gegen Entscheide gestützt auf Art. 23-28 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG) gilt ein besonderer Rechtsmittelweg. Ein endgültiger Entscheid der Direktion ist nicht mehr zulässig. Gegen den Entscheid der Direktion kann gestützt auf Art. 38 Abs. 2 LVG Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden.

Verfügungen der Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung (GWL) und der Kantonale Fachstelle für wirtschaftliche Landesversorgung (KFWL) sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 7 Abs. 2 und 3 des kantonalen Landesversorgungsgesetzes aufgehoben wird. Zu beachten gilt jedoch, dass gegen die Verfügung der GWL vor Erhebung einer Beschwerde beim Regierungsrat gestützt auf Art. 212 Abs. 1 GemG zunächst Einsprache zu erheben ist. Nach Beurteilung durch den Regierungsrat können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 7 Abs. 4 des kantonalen Landesversorgungsgesetzes aufgehoben wird.

### **5.36 Planungs- und Baugesetz**

Um dem Koordinationsprinzip des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) vollumfänglich gerecht zu werden, ist es nicht nur notwendig, dass Verfügungen von unterschiedlichen Behörden gleichzeitig eröffnet werden, sondern auch, dass dagegen ein einheitliches Rechtsmittel mit einheitlicher Beschwerdefrist erhoben werden kann. Soweit das Bundesrecht eine längere Beschwerdefrist als 20 Tage vorsieht, muss deshalb für sämtliche Entscheide, die zusammen mit der Baubewilligung zu eröffnen sind,



dieselbe Frist gelten. Als Beispiel können Plangenehmigungen des Arbeitsamtes gestützt auf Art. 7 des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel [Arbeitsgesetz, ArG; SR 822.11] genannt werden, für welche das Bundesrecht eine Beschwerdefrist von 30 Tage vorsieht (vgl. Art. 56 Abs. 1 ArG). Auch ist sicherzustellen, dass die Beschwerde bei derselben Instanz erhoben werden kann, damit das koordinierte Verfahren im Rechtsmittelverfahren nicht wieder auseinander klafft.

Art. 169 Abs. 3 PBG und Art. 170 Abs. 2 PBG hingegen sind aufzuheben, da sie inhaltlich von Art. 88 Abs. 1 VRG beziehungsweise Art. 70 Abs. 1 Ziff. 1 VRG abgedeckt sind.

### **5.37 Reklameverordnung**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 48 der Reklameverordnung werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

Zusätzlich zu den Beschwerdebefugnissen sind wie bisher auch Fachstellen und Organisationen gemäss Art. 46 des Denkmalschutzgesetzes zur Beschwerde befugt. Art. 48a der Reklameverordnung wird inhaltlich belassen; der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ ist durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

### **5.38 Submissionsgesetz**

In Art. 13 Abs. 2 des Submissionsgesetzes ist der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

### **5.39 Feuerschutzgesetz (FSG)**

In der Feuerschutzgesetzgebung soll kein doppelter verwaltungsinterner Rechtsmittelweg mehr bestehen. Die Direktion ist deshalb als Beschwerdeinstanz zu streichen. Stattdessen ist der Regierungsrat erste und einzige verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanz. Einzig betreffend Ersatzabgabe ist das Feuerwehriinspektorat wie bisher als Beschwerdeinstanz einzusetzen. Dessen Entscheide sollen neu direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden können, anstatt wie bis anhin zuerst bei der Direktion.

### **5.40 Fuss- und Wanderweggesetz (kFWG)**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Entscheide des Regierungsrates betreffend Fusswegplan (Art. 18 Abs. 1 kFWG) sowie Entscheide des Landrates betreffend Wanderwegplan (Art. 22 Abs. 1 kFWG) nicht mehr endgültig, sondern können gestützt auf Art. 88 ff. VRG mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Art. 18 Abs. 1 kFWG wird entsprechend angepasst und Art. 22 Abs. 1 kFWG aufgehoben. Zudem werden die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 35 Abs. 3 und 4 kFWG aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

In Art. 31 Abs. 2 kFWG wird der Klarheit halber festgehalten, dass Rügen, die bereits im Planungsverfahren gestützt auf Art. 19 Abs. 2 kFWG beziehungsweise Art. 23 Abs. 2 kFWG hätten erhoben werden können, im Baubewilligungsverfahren nicht mehr zulässig sind. Es handelt sich dabei insbesondere um Rügen hinsichtlich der Linienführung sowie über die Notwendigkeit eines Fuss- beziehungsweise Wanderwegs. Dies bedeutet aber, dass die Legitimation in Art. 31 Abs. 1 kFWG zwar enger, nicht aber weiter als die Legitimation in Art. 19 Abs. 2 kFWG und Art. 23 Abs. 2 kFWG sein darf. Die Legitimationsvoraussetzungen in Art. 19 Abs. 2 kFWG beziehungsweise Art. 23 Abs. 2 kFWG sind deshalb anzupassen. In Art. 31 Abs. 1 müssen die Legitimationsvoraussetzung nicht genannt werden. Es gelten die Legitimationsbestimmungen gemäss Art. 60b Abs. 1 i.V.m. Art. 70 VRG. Dies bedeutet insbesondere, dass die bzw. der Betroffenen bereits am Einwendungsverfahren teilnehmen muss, um später zur Beschwerde zugelassen zu werden. Zusätzlich beziehungsweise gestützt auf Art. 60b i.V.m. Art. 70 Abs. 2 VRG gilt wie bisher die Legitimation der Fachorganisationen gemäss Art. 36 kFWG.

## **5.41 Strassengesetz (StrG)**

Vorweg wird darauf hingewiesen, dass die Problematik der Koordination von Strassenbauprojekten mit dem Enteignungsverfahren erst im Rahmen der Totalrevision des Strassengesetzes an die Hand genommen wird.

### **Art. 19 Aufgehoben**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 19 StrG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **Art. 22a-22f 3. Projektierung**

Bisher bestand für Betroffene keine Möglichkeit, sich im Projektierungsverfahren gegen die allgemeine Linienführung sowie den Regelquerschnitt von neu zu erstellenden oder auszubauenden Strassen zu wehren. Gestützt auf die Rechtsweggarantie konnten die Betroffenen ihre diesbezüglichen Rügen zwar vorbringen, aber erst im Einspracheverfahren gegen das Ausführungsprojekt vorbringen (vgl. bisheriger Art. 31 StrG). Dies ist verfahrensökonomisch nicht sinnvoll, da bei Gutheissung der Rügen das ganze Ausführungsprojekt vergebens ausgearbeitet worden ist.

Neu wird das Verfahren so aufgegleist, dass bereits im Projektierungsverfahren Einwendungen gegen die allgemeine Linienführung sowie den Regelquerschnitt von neu zu erstellenden oder auszubauenden Strassen erhoben werden können beziehungsweise müssen. Art. 22a und 22b StrG entsprechen inhaltlich den bisherigen Art. 22d und 22e StrG. In Art. 22c und 22d werden neu das Auflageverfahren und die Behandlung der Eingaben geregelt. Art. 22e StrG entspricht dem bisherigen Art. 22f StrG, wobei zusätzlich über nicht erledigte Einwendungen zu entscheiden ist (vgl. Art. 22e Abs. 1 StrG). Zudem werden in Abs. 3 neu auch die öffentlichen Strassen Privater Eigentümer erwähnt. Das Beschwerdeverfahren wird in Art. 22f StrG geregelt, soweit nicht auf die ordentlichen Rechtsmittelbestimmungen des VRG verwiesen werden kann.

### **Art. 23 Abs. 3 und 4 Vorsorgliche Freihaltung des Strassenraumes 1. Errichtung von Projektierungszonen**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Entscheide des Regierungsrates betreffend die Festlegung von Projektierungszonen nicht mehr endgültig, sondern können gestützt auf Art. 88 ff. VRG mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Art. 23 Abs. 3 und 4 StrG sind deshalb anzupassen. Damit von Dritten dennoch keine Handlungen vorgenommen werden können, die einer Projektierungszone entgegenwirken und die Behörde vor vollendete Tatsachen stellen, bevor über Projektierungszonen definitiv entschieden worden ist, haben Beschwerden gegen deren Festlegung keine aufschiebende Wirkung (vgl. Art. 23 Abs. 3 zweiter Teilsatz StrG).

### **Art. 31 Abs. 5 Einwendungsverfahren**

In Art. 31 Abs. 5 StrG wird der Klarheit halber festgehalten, dass Rügen, die bereits bei der Projektierung gestützt auf Art. 22c Abs. 2 StrG hätten erhoben werden können, im Ausführungsprojektverfahren nicht mehr zulässig sind. Es handelt sich dabei insbesondere um Rügen hinsichtlich der Linienführung, des Regelquerschnitts sowie über die Notwendigkeit einer neuen Strasse oder des Ausbaus.

### **Art. 33 Abs. 2 und 3 Genehmigung der Ausführungsprojekte**

Aufgrund der Rechtsweggarantie beziehungsweise der Beschwerdemöglichkeit gegen das Ausführungsprojekt und die geplanten Baulinien erwachsen diese mit der Genehmigung des Regierungsrats beziehungsweise des Gemeinderats noch nicht in Rechtskraft, solange die Rechtsmittelfrist läuft oder ein Beschwerdeverfahren hängig ist. Allfällige Beschwerden ge-

gen die Festlegung von Baulinien haben jedoch keine aufschiebende Wirkung (vgl. Art. 33 Abs. 3 StrG). Dies, damit von Dritten keine Handlungen vorgenommen werden können, die einer Baulinie entgegenwirken und die Behörde vor vollendete Tatsachen stellen, bevor über das Ausführungsprojekt und die Baulinie definitiv entschieden worden ist. Sobald allfällige Beschwerdeverfahren abgeschlossen und der Entscheid über das Ausführungsprojekt sowie die Baulinien rechtskräftig sind, ist dies öffentlich bekannt zu machen (vgl. Art. 33 Abs. 2 StrG).

#### **Art. 48 Abs. 4, Art. 56 Abs. 2 und Art. 63 Abs. 4**

Diese drei Bestimmungen sind inhaltlich unverändert. Der Begriff „Enteignungsrichter“ wird der Klarheit halber jedoch durch „Enteignungskommission“ ersetzt, weil es keinen Enteignungsrichter gibt.

#### **5.42 Strassenverordnung, StrV)**

§ 12 StrV wird aufgehoben. Es gilt Art. 11 des Gesetzes über die Enteignung (NG 266.1).

#### **5.43 Wasserrechtsgesetz (WRG)**

Das kantonale Wasserrechtsgesetz aus dem Jahre 1967 wird zurzeit einer Totalrevision unterzogen. Dennoch sind einzelne Bestimmungen bereits vorweg aufgrund der Rechtsweggarantie oder Unklarheiten anzupassen.

#### **Art. 6 Duldungspflicht**

Diese Bestimmung ist inhaltlich unverändert geblieben. In Art. 6 Abs. 1 WRG wird die weibliche Form ergänzt. In Art. 6 Abs. 2 WRG wird der Begriff „Enteignungsrichter“ der Klarheit halber durch „Enteignungskommission“ ersetzt, weil es keinen Enteignungsrichter gibt.

#### **Art. 7 Aufsicht**

Diese Bestimmung ist inhaltlich fast unverändert geblieben. Angepasst wird der Titel, weil es sich viel eher um eine Aufsichts- als eine Zuständigkeitsbestimmung handelt. Darüber hinaus wird im bisherigen Art. 7 Abs. 1 WRG der Teilsatz „oder einem Gericht“ gestrichen, weil dies inhaltlich unumstritten ist und nicht Teil der Aufsicht darstellt. Zudem wird in Art. 7 Abs. 2 Ziff. 1 der Begriff „zuständige“ gestrichen, weil dies inhaltlich selbstredend ist und die Formulierung heute nicht mehr üblich ist.

#### **Art. 8 Aufgehoben**

Diese Bestimmung ist ersatzlos aufzuheben, weil sie mehr Verwirrung als Klarheit stiftet.

#### **Art. 10 Rechtsmittel**

Zunächst ist festzuhalten, dass heute alle Entscheide über die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen beim Bundesgericht angefochten werden können, selbst wenn auf deren Erteilung kein Anspruch besteht. Im BGG wurde auf eine Art. 99 Abs. 1 lit. d des ehemaligen Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (Bundesrechtspflegegesetz, OG; AS 1995 4093 Anhang Ziff. 4) entsprechende Ausnahmebestimmung verzichtet.

Im Kanton Nidwalden werden Konzessionen (Verleihungen) als mitwirkungsbedürftige Verfügungen ausgestaltet. Dem Konzessionär (Verleihungsnehmer) wird vom Kanton (Verleiher) ein Vorschlag unterbreitet, wie die Verleihung ausgestaltet werden soll. Ist der Verleihungsnehmer mit dem Vorschlag einverstanden und unterzeichnet er eine Anerkennungserklärung, erlässt der Kanton eine Verleihungsverfügung. Die Rechte von Dritten werden durch die Auflage des Verleihungsgesuches und die Einwendungsmöglichkeit gewahrt (vgl. Art. 31

und 33 WRG). Die Verleihungsverfügung kann beim Verwaltungsgericht auf dem Beschwerdeweg angefochten werden. Es gilt Art. 88 ff. VRG.

Der Beschwerdeweg soll auch gelten, wenn sich Streitigkeiten aus der Verleihung oder Bewilligung von Wassernutzungsrechten ergeben beziehungsweise der Verleihernehmer Auflagen und Bedingungen der Verleihung oder Bewilligung verletzt. In dem Fall kann die Verleihungsbehörde eine Verfügung erlassen, welche auf dem ordentlichen Beschwerdeweg gemäss VRG angefochten werden kann. Dies wird in Art. 10 Abs. 1 WRG der Klarheit halber festgehalten. Damit wird Art. 95 Abs. 1 Ziff. 1 VRG ausgeschlossen (vgl. Art. 95 Abs. 2 VRG), selbst wenn einige Bestimmungen der Verleihung als öffentlich-rechtlicher Vertrag taxiert werden sollten (vgl. BGE 130 II 18, Erw. 3.1). Nicht zulässig ist hingegen aufgrund von Art. 71 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80) der Erlass einer Verfügung bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Verleihung von Wasserkraftnutzungen (vgl. Bemerkungen zu Art. 42a WRG nachfolgend).

#### **Art. 14 2. Einwendungsverfahren**

Der bisherige Art. 14 Abs. 3 WRG wird aufgehoben. Für die Einwendungslegitimation gilt Art. 60b i.V.m. Art. 70 VRG, was mit Art. 14 Abs. 4 WRG klargestellt ist.

#### **Art. 42a Streitigkeiten**

Gemäss Art. 71 Abs. 2 WRG hat bei Streit über die sich aus dem Konzessionsverhältnis von Wasserkraftnutzungen ergebenden Rechte und Pflichten in erster Instanz die zuständige kantonale Gerichtsbehörde und in zweiter das Bundesgericht zu entscheiden. Als Ausnahme zu Art. 10 WRG ist demnach das Klageverfahren beim Verwaltungsgericht anstatt eines Beschwerdeverfahrens anzustreben.

Der Klarheit halber wird in Art. 42a Abs. 2 WRG auch der Fall geregelt, wenn zwischen dem Verleihernehmer und andern Nutzungsberechtigten Streit über den Umfang ihrer Nutzungsrechte entstehen. In diesem Fall ist Klage beim Zivilgericht zu erheben.

#### **Art. 45 Einwendungsverfahren**

Der bisherige Art. 45 Abs. 1 WRG wird aufgehoben. Für die Einwendungslegitimation gilt Art. 60b i.V.m. Art. 70 VRG, was mit Art. 45 Abs. 2 WRG klargestellt ist.

#### **Art. 62 2. Entschädigung**

In Art. 62 Abs. 3 WRG wird der Begriff „Enteignungsrichter“ der Klarheit halber durch „Enteignungskommission“ ersetzt, weil es keinen Enteignungsrichter gibt.

Des Weiteren wird Art. 62 Abs. 4 aufgehoben. Es gilt Art. 11 Abs. 3 des Gesetzes über die Enteignung.

#### **5.44 Wasserrechtsverordnung (WRV)**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Entscheide des Verwaltungsgerichtes betreffend Gruppenwasserversorgung nicht mehr endgültig, sondern können gestützt auf Art. 82 lit. a BGG mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht angefochten werden. Der letzte Teilsatz von § 35 WRV ist deshalb aufzuheben.

#### **5.45 Kantonales Energiegesetz (kEnG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 30 kEnG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG. Der neue Art. 30 kEnG ist rein deklaratorisch.

#### **5.46 Kantonales Strassenverkehrsgesetz**

Verfügungen der Kantonspolizei sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 20 Abs. 1 und 2 des kantonalen Strassenverkehrsgesetzes aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerdeentscheide wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 20 Abs. 3 des kantonalen Strassenverkehrsgesetzes aufgehoben wird.

Der neue Art. 20 des Strassenverkehrsgesetzes ist rein deklaratorisch.

#### **5.47 Personenbeförderungsverordnung**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in § 8 der Personenbeförderungsverordnung werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

#### **5.48 Schifffahrtsgesetz**

Verfügungen der Kantonspolizei sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 17 Abs. 1 und 2 des Schifffahrtsgesetzes aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 17 Abs. 3 des Schifffahrtsgesetzes aufgehoben wird.

Der neue Art. 17 des Schifffahrtsgesetzes ist rein deklaratorisch.

#### **5.49 Gesundheitsgesetz (GesG)**

Verfügungen der kantonalen Ämter gemäss Art. 6-10 GesG sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 89 Abs. 1 und 2 GesG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 89 Abs. 3 GesG aufgehoben wird. Inhaltlich beibehalten wird der bisherige Art. 89 Abs. 4, wonach die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat (vgl. neu Art. 89 Abs. 1 GesG).

Der neue Art. 89 Abs. 2 und 3 GesG ist rein deklaratorisch.

#### **5.50 Kantonales Umweltschutzgesetz (kUSG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 57 kUSG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

Art. 58 kUSG bleibt inhaltlich gleich, es wird einzig der Titel angepasst.

#### **5.51 Kantonales Gewässerschutzgesetz (kGschG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 35 GschG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

Art. 36 kUSG bleibt inhaltlich gleich, es wird einzig der Titel angepasst.

#### **5.52 Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen § 3 der Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Heimarbeit werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.53 Ausgleichskassenverordnung**

In § 17 der Ausgleichskassenverordnung wird der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ ersetzt.

§ 18 Abs. 1 der Ausgleichskassenverordnung ist aufzuheben, da die entsprechenden bundesrechtlichen Bestimmungen, auf welche sich die Ausführungsbestimmung abgestützt hat, aufgehoben worden sind. Der bisherige Absatz 2 wird zu Abs. 1.

### **5.54 Arbeitslosenversicherungsverordnung**

Der bisherige § 10 und § 11 Abs. 2 der Arbeitslosenversicherungsverordnung ist aufzuheben, da die entsprechenden bundesrechtlichen Bestimmungen, auf welche sich die Ausführungsbestimmung abgestützt hat, aufgehoben worden sind. Stattdessen wird in § 10 Arbeitslosenversicherungsverordnung ein deklaratorischer Verweis auf das Bundesrecht gemacht. Der Verweis im bisherigen § 11 Abs. 1 der Arbeitslosenversicherungsverordnung ist unnötig.

### **5.55 Kantonales Arbeitsvermittlungsgesetz**

Verfügungen des kantonalen Arbeitsamtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG, so dass der bisherige Art. 5 des kantonalen Arbeitsvermittlungsgesetzes aufgehoben wird.

### **5.56 Verordnung zum Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung**

Verfügungen des kantonalen Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG, so dass der bisherige § 10 der Verordnung zum Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung aufgehoben wird.

### **5.57 Sozialhilfegesetz (SHG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 51 und 52 SHG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 61 ff. VRG i.V.m. Art. 212 Abs. 1 GemG sowie Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.58 Betreuungsgesetz (BetrG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 36 BetrG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.59 Kinderbetreuungsgesetz (KiBG)**

Bis zum Inkrafttreten des Kinderbetreuungsgesetzes sind allfällige Unterstützungen über die Sozialhilfegesetzgebung gelaufen. In denjenigen Gemeinden, die ihrer kommunalen Sozialkommission eigene Befugnisse erteilt haben, wurde eine entsprechende Beitragsverfügung von der kommunalen Sozialkommission erlassen. Im Kinderbetreuungsgesetz wurde diese Möglichkeit irrtümlicherweise nicht mehr vorgesehen. Dieser Irrtum soll nun behoben werden indem Art. 11 KiBG mit einem entsprechenden Abs. 2 ergänzt wird.

Zudem wird in Art. 15 KiBG neu gegen Verfügungen, die gestützt auf die Kinderbetreuungsgesetzgebung ergehen, die Einsprachemöglichkeit eingeführt. Dies um Streitigkeiten möglichst niederschwellig zu lösen.

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 15 KiBG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 61 ff. VRG sowie Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.60 Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 27 Abs. 1 und 2 WFG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG. Der bisherige Art. 27 Abs. 3 WFG wird zu Art. 27 WFG.

### **5.61 Kantonales Landwirtschaftsgesetz**

Verfügungen des Landwirtschaftsamtes und Dritter sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 31 Abs. 1 und 2 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 31 Abs. 3 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes aufgehoben wird.

### **5.62 Pachtverordnung**

§ 3 Abs. 2 Ziff. 4 kLPV, § 4 Ziff. 1 sowie der bisherige § 9 Abs. 4 kLPV werden aufgehoben. Die Art. 33-35 sowie Art. 51 des Bundesgesetzes über die landwirtschaftlich Pacht (LPG; SR 221.213.2), auf welche bisher verwiesen worden ist, sind aufgehoben worden.

Der bisherige deklaratorische Hinweis in § 8 ist nicht nötig, so dass darauf verzichtet werden kann. Stattdessen wird in § 8 die Einsprachelegitimation der Gemeinde festgeschrieben, der aus dem bisherigen Art. 4 Ziff. 2 kLPV entnommen werden konnte.

Die bisherige Rechtsmittelbestimmung in § 9 Abs. 1 kLPV wird aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG. Die verlängerte Beschwerdefrist (30 statt wie kantonal üblich 20 Tage) wird rein deklaratorisch in § 9 Abs. 1 kLPV festgeschrieben.

### **5.63 Hundegesetz (HuG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 18 Abs. 1 und 2 HuG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 18 Abs. 3 HuG aufgehoben wird.

### **5.64 Kantonales Waldgesetz (kWaG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 49 Abs. 1 und 2 kWAG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 49 Abs. 3 kWAG aufgehoben wird.

### **5.65 Kantonales Jagdgesetz (kJSG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion sowie der Jagdprüfungskommission – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 48 Abs. 1 und 2 kJSG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 48 Abs. 3 kJSG aufgehoben wird.

### **5.66 Kantonale Fischereiverordnung (kFV)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in § 5 werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.67 Bergregalgesetz (BRG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 58 werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG. Dasselbe gilt für Verleihungen und Bewilligungen, welche im Kanton Nidwalden in der Form von mitwirkungspflichtigen Verfügungen ergehen (vgl. auch Bemerkungen zum WRG). Konsequenterweise sind Streitigkeiten daraus mittels Verfügung der Verleihungs- oder Bewilligungsbehörde zu entscheiden. Gegen die Verfügung kann anschliessend Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Es gilt Art. 88 ff. VRG. Eine verfügungsweise Erledigung ist hingegen nicht zulässig, wenn es sich um Streitigkeiten betreffend private Rechte handelt.

### **5.68 Bergregalverordnung (BRV)**

§ 1 BRV ist anzupassen und die entsprechende Kompetenz den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zu geben, nachdem die Landsgemeinde abgeschafft worden ist. Zudem ist der Verweis auf die Kantonsverfassung zu korrigieren.

### **5.69 Gastgewerbegesetz**

Verfügungen der Gemeindebehörden sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 46 Abs. 1 und 2 des Gastgewerbegesetzes aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 46 Abs. 3 des Gastgewerbegesetzes aufgehoben wird.

### **5.70 Markt- und Reisendengesetz (MRG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 11 Abs. 1 und 2 MRG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 11 Abs. 3 MRG aufgehoben wird.

### **5.71 Fremdenverkehrsgesetz**

Mit dem neuen Gesetz über die Förderung des Tourismus (Tourismusförderungsgesetz, TFG; in Zukunft NG 865.1) welches zurzeit in der externen Vernehmlassung ist, wird das Fremdenverkehrsgesetz aufgehoben.

Die nachfolgende Anpassung gilt deshalb nur für den Fall, dass das Tourismusförderungsgesetz nicht verabschiedet werden sollte.

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 13 des Fremdenverkehrsgesetzes werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.72 Fremdenverkehrsverordnung**

Mit dem neuen Gesetz über die Förderung des Tourismus (Tourismusförderungsgesetz, TFG; in Zukunft NG 865.1), welches zurzeit in der externen Vernehmlassung ist, wird das Fremdenverkehrsgesetz aufgehoben.

Die nachfolgende Anpassung gilt deshalb nur für den Fall, dass das Tourismusförderungsgesetz nicht verabschiedet werden sollte.



Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in § 29 der Fremdenverkehrsverordnung werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.73 Sachversicherungsgesetz (NSVG)**

Neu können Beschwerdeentscheide der Schätzungs-Beschwerdekommision gestützt auf die Rechtsweggarantie beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Die Schätzungs-Beschwerdekommision selbst kann nicht Vorinstanz des Bundesgerichtes sein, da gewisse Entscheidungen von ihr gemäss bisherigem Art. 105 Abs. 4 NSVG an ein Gericht weitergezogen werden können. Es handelt sich bei der Schätzungs-Beschwerdekommision somit nicht um ein oberes kantonales Gericht gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG. Art. 7 Abs. 1 NSVG ist deshalb anzupassen. Art. 7 Abs. 1 NSVG sowie Art. 105 NSVG sind entsprechend anzupassen.

Art. 104 Abs. 1 NSVG bleibt unverändert. Art. 104 Abs. 2 NSVG ist anzupassen. Art. 104 Abs. 3-5 sind aufzuheben, da soweit möglich die allgemeinen Bestimmungen über die Einsprache gemäss Art. 61 ff. VRG zur Anwendung gelangen sollen.

### **5.74 Sachversicherungsverordnung (NSVV)**

In § 11 Abs. 3 ist der Begriff „Verwaltungsrechtspflegeverordnung“ durch „Verwaltungsrechtspflegegesetz“ zu ersetzen.

Zudem sind aufgrund der Rechtsweggarantie die Beschwerdeentscheide des Regierungsrates nicht mehr endgültig, so dass in § 69 Abs. 1 der Begriff endgültig zu streichen ist.

### **5.75 Polizeigesetz (PolG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 65 Abs. 1 und 2 werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

Der bisherige Art. 65 Abs. 3 PolG, wonach Beschwerden keine aufschiebende Wirkung haben ist beizubehalten und wird zu Art. 65 Abs. 1 PolG.

### **5.76 Ruhetagsgesetz**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern – gleich wie Verfügungen der Direktion – beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 8 Abs. 1 und 2 des Ruhetagsgesetzes aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden wie bisher beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 8 Abs. 3 des Ruhetagsgesetzes aufgehoben wird.

### **5.77 Kantonale Sprengstoffverordnung**

Aufgrund der Rechtsweggarantie sind Beschwerdeentscheide des Regierungsrates nicht mehr endgültig. Die bisherige Rechtsmittelbestimmung in § 10 Abs. 1 der kantonalen Sprengstoffverordnung ist deshalb aufzuheben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 89 VRG.

Der neue § 10 ist rein deklaratorisch.

### **5.78 Kantonales Lotteriegesetz (kLG)**

Die bisherigen Rechtsmittelbestimmungen in Art. 20 Abs. 1 und 2 kLG werden aufgehoben. Es gilt der ordentliche Rechtsmittelweg gemäss Art. 81 und Art. 89 VRG.

### **5.79 Spielgesetz (SpG)**

Verfügungen des Amtes sollen verwaltungsintern nicht wie bisher bei der Direktion, sondern beim Regierungsrat angefochten werden können. Neu gilt demnach der ordentliche Rechts-

mittelweg gemäss Art. 81 VRG, so dass der bisherige Art. 37 Abs. 1 SpG aufgehoben wird. Anschliessend können Beschwerden beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Neu ist dies in Art. 89 VRG geregelt, so dass auch der bisherige Art. 37 Abs. 2 aufgehoben wird.

## **6 Auswirkungen der Vorlage**

### **6.1 Auf den Kanton**

Die Vorlage hat keine direkten finanziellen Auswirkungen. Die Beurteilung durch eine richterliche Behörde wurde bereits bisher im Einzelfall gewährleistet. Bei den Fällen ohne kantonales gesetzliche Grundlage, direkt gestützt auf Art. 29a BV. Es kommt somit zum heutigen Zeitpunkt zu keiner finanziellen Mehrbelastung. Die geringe (nicht messbare) zusätzliche finanzielle Mehrelastung ist bereits mit der Einführung der Rechtsweggarantie durch den Bund angefallen.

Durch die zentrale Regelung der Rechtsmittel im VRG und die Festlegung des Regierungsrates als ordentliche Rechtsmittelinstanz wird mehr Klarheit geschaffen.

Bei Verfahren mit einem doppelten verwaltungsinternen Rechtsmittelweg (z.B. GemG, FSG und Bildungsgesetzgebung), wird der Rechtsmittelweg vereinfacht, indem nur noch der Regierungsrat als verwaltungsinterne Rechtsmittelbehörde eingesetzt wird. Dies bringt eine gewisse Vereinfachung und Entlastung. Die Anzahl solcher Verfahren war jedoch gering, so dass dies kaum finanzielle Auswirkungen hat.

In den Bereichen, in welchen es zu einer Verschiebung von der Direktion als Rechtsmittelbehörde zum Regierungsrat kommt (EG zum Ausländerrecht, DSchG, NSchG, kZSG, kantonales Landesversorgungsgesetz, kantonales Strassenverkehrsgesetz, Schifffahrtsgesetz, GesG, kantonales Arbeitsvermittlungsgesetz, Verordnung zum Gesetz über die Wohnbau- und Eigentumsförderung, kantonales Landwirtschaftsgesetz, EG BGG, HuG, kWaG, kJSG, Gastgewerbegesetz, Markt- und Reisendengesetz, Ruhetagsgesetz und SpG), erfolgt eine Entlastung der Direktionen. Stattdessen werden der Regierungsrat und insbesondere der Rechtsdienst zusätzlich belastet. Das Ausmass der Mehrbelastung ist jedoch verkraftbar. Pro Jahr handelt es sich um ca. 8 Beschwerdefälle. Zudem war der Rechtsdienst bereits heute gestützt auf § 37 Abs. 2 Ziff. 3 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungsratsverordnung; NG 152.11) in die Beschwerdeinstruktion involviert. Die Aufgabenverschiebung verringert im Gegenzug den Koordinationsbedarf zwischen dem Rechtsdienst und den Direktionen wesentlich. Insgesamt ist mit einem Effizienzgewinn zu rechnen. Der Rechtsdienst kann den Mehraufwand mit dem bestehenden Personal bewältigen.

### **6.2 Auf die Gemeinden**

Bei Verfahren, in welchen die erstinstanzliche Verfügung nicht durch den administrative Rat, sondern eine untergeordnete Behörde erlassen wird, hat der administrative Rat bisher oftmals als Beschwerdeinstanz geamtet. Neu wird der administrative Rat von dieser Aufgabe entlastet, da auf einen doppelten verwaltungsinternen Rechtsmittelweg verzichtet wird.

Im Gegenzug wird eine generelle Einsprachemöglichkeit gegen Verfügungen von Kommissionen der Gemeinde, von einzelnen Mitgliedern des administrativen Rates, von Amtsstellen oder von Verwaltungsangestellten der Gemeinde eingeführt (neu Art. 212 Abs. 1 GemG). Dies vereinfacht die Arbeit dieser Behörden, da auf die Darstellung des Sachverhalts und die Begründung verzichtet werden kann, wenn gegen den Entscheid Einsprache erhoben werden kann (vgl. Art. 56 Abs. 2 Ziff. 3 VRG). Im Rahmen des Einspracheverfahrens und allfälligen Einspracheverhandlungen (vgl. Art. 64 Abs. 2 VRG) können Streitigkeit ausserdem oftmals einfacher gelöst werden, als wenn es zu einem Beschwerdeverfahren bei einer übergeordneten Instanz kommt. Die Gemeinden können in einzelnen Spezialerlassen die Einsprachemöglichkeit deshalb auch für Entscheide des administrativen Rates vorsehen.

### 6.3 Auf die Privaten

Nachdem die Rechtsweggarantie neu umfassend kantonalgesetzlich umgesetzt wird, haben die Privaten mehr Rechtssicherheit. Zudem wird der Beschwerdeweg verkürzt, vereinfacht und mehr Klarheit geschaffen, indem soweit möglich der Regierungsrat als ordentliche Rechtsmittelinstanz eingesetzt wird und die Rechtsmittelbestimmungen der VRG zur Anwendung gelangen.

Soweit bisher ein doppelter verwaltungsinterne Beschwerdeweg bestand, wird dieser abgeschafft und die entsprechenden Verfahren beschleunigt.

In kommunalen Angelegenheiten kann der Bürger, soweit eine dem administrativen Rat untergeordnete Behörde verfügt, auf einfache Weise mittels in der Regel kostenloser Einsprache (vgl. Art. 8 Abs. 1 Ziff. 4 des Gesetz über die amtlichen Kosten [Gebührengesetz; NG 265.5]) an die Behörde gelangen (Art. 212 Abs. 2 GemG).

## 7 Terminplan

Beratung durch Redaktionskommission	27. und 28. August 2014
Verabschiedung durch den RR	14. Oktober 2014
Externe Vernehmlassung	14. Oktober bis 30. Januar 2015
Information Kommission SJS	29. Oktober 2014
Verabschiedung durch RR	10. März 2015
Vorberatende Kommission SJS	30. März / 27. April 2015
Behandlung im Landrat	30. April / 27. Mai 2015
Inkrafttreten	1. Januar 2016

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

*Res Schmid*

Landschreiber

*Hugo Murer*