



KANTON
NIDWALDEN

LANDRAT

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT SJS

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 04, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 1. April 2015

Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren Bericht und Antrag der Kommission SJS

Sehr geehrter Herr Landratspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit SJS hat an ihrer Sitzung vom 30. März 2015 in Anwesenheit von Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser-Frutschi und Gesetzesredaktorin Milena Bächler den Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren beraten. Die Kommission erstattet dem Landrat in Nachachtung von § 92 Landratsreglement folgenden Bericht.

1 Ausgangslage

Gestützt auf Art. 29a der Bundesverfassung hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde (Rechtsweggarantie). Diese auf die Justizreform zurückgehende Bestimmung ist per 1. Januar 2007 in Kraft getreten, weshalb Entscheide des Regierungsrates und anderer Verwaltungsbehörden seither nicht mehr endgültig sein dürfen. In den allermeisten Bereichen ist die Rechtsweggarantie im Kanton Nidwalden bereits umgesetzt. Mit dem Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren sollen einerseits die noch vereinzelt vorkommenden verfassungswidrigen Rechtsmittelbestimmungen eliminiert werden. Andererseits sollen die Rechtsmittel massiv vereinfacht werden. Dabei sollen insbesondere die Zulässigkeit, Zuständigkeit und Verfahrensbestimmungen grundsätzlich zentral in der Verwaltungsrechtspflegeverordnung (VRPV) respektive im neuen Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) geregelt werden. Diese zentrale Regelung der Rechtsmittel ermöglicht die Entfernung der Rechtsmittelbestimmungen aus den Spezialerlassen. Lediglich vom Grundsatz abweichende Rechtsmittelbestimmungen werden weiterhin dezentral geregelt.

In Anlehnung an das Konzept zur Justizreform im Kanton Nidwalden hat der Regierungsrat mit den Beschlüssen Nr. 128 vom 28. Februar 2012 und Nr. 684 vom 15. Oktober 2013 zwei Grundsatzentscheide zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren getroffen. Einerseits entschied der Regierungsrat, die Rechtsweggarantie unmittelbar umzusetzen und nicht im Rahmen einer Totalrevision der VRPV erfolgen zu lassen. Andererseits beschloss der Regierungsrat Grundsätze, an denen sich die Rechtsweggarantie zu orientieren hat (vgl. Bericht zum Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren, Seite 9).

Gestützt auf diese Grundsätze wurde das Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren (inkl. Teilrevision VRPV) ausgearbeitet, welches der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 744 vom 14. Oktober 2014 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedete. Nach Durchführung und Auswertung der Vernehmlassung wurde der vorliegende Entwurf am

10. März 2015 zuhanden des Landrats verabschiedet (RRB Nr. 163). Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, auf die Vorlage einzutreten und dieser zuzustimmen.

2 Stellungnahme der Kommission

2.1 Zentrale vs. dezentrale Regelung der Rechtsmittel

Die Kommission diskutiert den Grundsatz, wonach die Rechtsmittel und deren Zulässigkeit neu zentral im VRG geregelt werden sollen. Eine Minderheit der Kommission stellt sich auf den Standpunkt, der Verzicht auf die Regelung der Rechtsmittel in den Spezialerlassen sei der Bürgerfreundlichkeit der kantonalen Rechtsordnung abträglich. Namentlich von rechtsunkundigen Bürgerinnen und Bürgern könne nicht erwartet werden, dass sie wissen, dass die Rechtsmittel zentral in der VRG geregelt sind.

Die Mehrheit der Kommission vertritt demgegenüber die Meinung, dass die Vorteile einer zentralen Regelung überwiegen, zumal anfechtbare Entscheide oder Verfügungen zwingend mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind, aus welcher die massgebenden Gesetzesbestimmungen hervorgehen müssen. Insofern sei sogar die neue Regelung bürgerfreundlicher: In der Rechtsmittelbelehrung könne nur noch auf das VRG verwiesen werden, in welchem sich neben der eigentlichen Rechtsmittelbestimmung auch sämtliche anderen für die Beschwerde relevanten Bestimmungen finden (Fristen, Fristenstillstände etc.). Dies führt im Endeffekt zu einer grösseren Einheitlichkeit der Rechtsordnung.

2.2 Rechtsmittelfristen

Im Weiteren setzt sich die Kommission mit der Dauer der Rechtsmittelfristen auseinander (Art. 71 Abs. 1 VRG). Eine Minderheit der Kommission stellt sich auf den Standpunkt, dass sich aus verschiedenen Gründen eine Verlängerung der vorgesehenen Rechtsmittelfrist von 20 auf 30 Tage anbiete. Einerseits dränge sich die Verlängerung der Rechtsmittelfrist auf, weil sich rechtsunkundige Entscheid- oder Verfügungsadressaten regelmässig erst spät mit einer möglichen Beschwerde auseinandersetzen und entsprechend erst kurz vor Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtlichen Beistand beziehen. Diesem sei es trotz Rechtskenntnissen wegen der kurzen Frist unter Umständen nur schwer möglich, eine substantiierte Beschwerde zu verfassen. Andererseits kann nach Ansicht der Kommissionsminderheit mit einer Verlängerung der Frist um zehn Tage eine Harmonisierung zwischen den Fristen des Verwaltungs- und denjenigen des Zivilrechts herbeigeführt werden.

Die Mehrheit der Kommission sieht das anders. Im Gegensatz zum Zivilverfahren wird das Verwaltungsverfahren von der Officialmaxime dominiert. Darüber hinaus entspricht es einem erklärten Ziel, Verfahren schlank zu halten und speditiv zu führen. Dies ist mit den kürzeren Fristen einfacher zu erreichen. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass Adressaten bei einer allfälligen Verlängerung der Frist während einer längeren Dauer keine Sicherheit über die Rechtskraft des Entscheides oder der Verfügung hätten. Schliesslich wird festgehalten, dass sich die 20-tägige Frist in der Praxis etabliert und bewährt hat, was ebenfalls gegen eine Verlängerung spricht.

2.3 Art. 60b Abs. 2 VRG

Unbestritten ist der Antrag eines Kommissionsmitglieds, Art. 60b VRG dahingehend anzupassen, dass eine Einwendung der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller **spätestens** nach Ablauf der Auflagefrist zur Stellungnahme zuzustellen ist.

§ 60b VRPV hält seit dem Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes am 1. Januar 2015 fest, dass allfällige Einwendungen der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller nach Ablauf der Auflagefrist zur Stellungnahme zuzustellen sind. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass es in der Entscheidkompetenz der Verwaltungsbehörde (i.d.R. Gemeinde) liegen soll,

wann diese die Einwendungen den gesuchstellenden Personen zustellt. Keinesfalls solle die Verwaltungsbehörde verpflichtet sein, den Ablauf der Auflagefrist abzuwarten, ehe sie die eingegangenen Einwendungen weiterleiten darf. Dabei ist es nach Ansicht der Kommission selbstredend, dass aus der Ergänzung der Bestimmung um das Adverb „spätestens“ kein Anspruch der gesuchstellenden Person um sofortige Zustellung der Einwendungen abgeleitet werden können soll. Ebenso wenig darf aus der Änderung der Schluss gezogen werden, dass die Einwendung unmittelbar nach Ablauf der Frist zugestellt werden muss. Selbstverständlich muss der Verwaltungsbehörde nach Ablauf der Auflagefrist eine gewisse (kurze) Zeit für die administrative Verarbeitung der eingegangenen Einwendungen eingeräumt werden.

Dem Gesagten entsprechend beantragt die Kommission dem Landrat einstimmig folgende Änderung von Art. 60b VRG:

Art. 60b 2. Ergänzende Bestimmungen

¹ Das Einwendungsverfahren richtet sich unter dem Vorbehalt abweichender Regelungen in der Spezialgesetzgebung sinngemäss nach Art. 70, 73-75 und 79.

² Die Einwendung ist der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller **spätestens** nach Ablauf der Auflagefrist zur Stellungnahme zuzustellen.

3 Antrag der Kommission SJS

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat einstimmig (11:0), auf die Vorlage einzutreten und dem Gesetz zur Neuregelung der Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren unter Berücksichtigung des Änderungsantrages zuzustimmen.

Freundliche Grüsse
KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEITS SJS



Leo Amstutz
Präsident



Michèle Bucher
Kommissionssekretärin