



Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2011 und 2012

Bericht und Antrag der Justizprüfungskommission
vom 5. Juni 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 29. April 2013 hat eine Delegation der JPK bestehend aus dem Präsidenten der Justizprüfungskommission Thomas Werner und den Kommissionsmitgliedern Daniel Thomas Burch, Manuel Brandenburg und Kurt Balmer das Verwaltungsgericht visitiert. Auf Seiten des Verwaltungsgerichts war der Verwaltungsgerichtspräsident Dr. iur. Peter Bellwald und der Generalsekretär Dr. iur. Aldo Elsener anwesend. Das Protokoll führte die Sekretärin der Justizprüfungskommission (JPK), Annatina Caviezel.

Im Vorfeld dieser Visitation wurden dem Verwaltungsgericht Fragen zum Rechenschaftsbericht über die Berichtsperiode 2011 und 2012 zur Beantwortung zugestellt. Anlässlich der Visitation wurden diese Fragen und weitere Themenkreise eingehend besprochen. Am 05. Juni 2013 hat die engere JPK den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Berichtsperiode 2011 und 2012 im Zirkularverfahren einstimmig genehmigt.

I. Allgemeines

In der Berichtsperiode sind per Ende 2011 bei 385 Neueingängen und 429 Erledigungen 129 Pendenzen (2009: 222; 2010: 173) zu verzeichnen. Per Ende 2012 sank die Pendenzenzahl bei 396 Neueingängen und 410 Erledigungen auf 115, was deutlich unter dem langjährigen Mittel liegt. Grund für die geringere Anzahl der Pendenzen ist nebst rückläufiger Zahl von Neueingängen die effiziente Erledigung von Beschwerdeverfahren insbesondere im Bereich der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung. Das Gericht hat dabei jeweils in Arbeitsgruppen von einer Richterperson und zwei GerichtsschreiberInnen gearbeitet, die sich stark z.B. auf den Gebieten der Invaliden- und Unfallversicherung spezialisiert haben. Aktuell fällt auf, dass seit Beginn dieses Jahres deutlich mehr Verfahren in der verwaltungsrechtlichen als in der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung anhängig gemacht wurden.

Die Arbeitsbelastung beim Verwaltungsgericht war im letzten Jahr wegen eines krankheitsbedingten längeren Ausfalls einer Richterperson sehr hoch. Während mehreren Monaten musste deren Pensum durch die anderen Richterinnen und Richter zusätzlich übernommen werden. Zurzeit erachtet das Verwaltungsgericht die Arbeitsbelastung als im üblichen Rahmen, und die personelle Situation wird als nahezu ideal bezeichnet. Das Gericht arbeitet mit drei hauptamtlichen und vier nebenamtlichen Richterinnen und Richtern, wobei eine nebenamtliche Richterin über die erforderliche Zeit und auch über die entsprechende Fachkompetenz verfügt, um in einem festen Teilpensum (50%) zu arbeiten. Damit wird die Zusatzbelastung aufzufangen versucht, die sich aus den neuen Kompetenzen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts ergeben hat (s.u.).

In Bezug auf den Einsatz von ErsatzrichterInnen führt das Verwaltungsgericht aus, dass diese gemäss § 12 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes vom 14. Januar 1977 (GO; BGS 162.11) beigezogen werden können, wenn ein Mitglied des Gerichts verhindert ist oder wenn es angezeigt erscheint, ein Ersatzmitglied mit besonderen Fachkenntnissen beizuziehen. Er-

satzrichterInnen werden vorwiegend bei der Beurteilung von Beschwerden aus dem Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts eingesetzt. Der Grund hierfür liegt darin, dass hier innert weniger Tage ein Verhandlungstermin – alle urteilenden RichterInnen haben bei der Verhandlung anwesend zu sein – gefunden werden muss. Vereinzelt wirken ErsatzrichterInnen auch bei Steuerfällen mit, weil insbesondere ein Ersatzrichter über besondere Fachkenntnisse im Bereich des Steuerrechts verfügt. Die Ersatzmitglieder kommen deshalb sehr wenig zum Einsatz, weil das Gericht bei Absenz oder Ausstand eines Richters oder einer Richterin diese(n) im Regelfall durch ein ordentliches Gerichtsmitglied ersetzt. Im Jahre 2011 waren Ersatzmitglieder bei 6 Entscheiden beteiligt (1,6 % der durch Urteil erledigten Verfahren). Im Jahr 2012 waren sie bei 5 Entscheiden dabei (1.4 %).

Das Gericht hatte sich wie schon in den Vorperioden zum Ziel gesetzt, die Pendenzenzahl per Ende eines Kalenderjahres unter 200 halten zu können. Dies ist ihm seit drei Jahren gelungen. Der Pendenzenstand liegt heute bei 145. Das Gericht hat auf diesen Rückgang der Pendenzen insofern reagiert, als zurzeit nur 3.6 von 5 möglichen Gerichtsschreiberstellen besetzt werden. Falls aber die Zahl der Pendenzen wieder markant ansteigen sollte, wird das Verwaltungsgericht die ihm zur Verfügung stehenden Pensen wieder voll ausschöpfen.

Betreffend die Dauer der Verfahren kann festgehalten werden, dass von den im Jahr 2011 erledigten Verfahren 28% nach dem ersten Monat, 50% nach drei Monaten, 68% nach einem halben Jahr und 91% nach einem Jahr erledigt worden sind. Für 2012 liegen ähnliche Vergleichszahlen vor (31, 56, 70 und 94%). Bei den längeren Verfahren und überjährigen Pendenzen sind laut Verwaltungsgericht insbesondere Sistierungen, ausstehende Gutachten und in einem umfangreichen Fall Weiterzüge von Zwischenverfügungen ans Bundesgericht für die lange Verfahrensdauer verantwortlich; mitunter Gründe, welche nicht im Einflussbereich des Verwaltungsgerichts liegen. Auch in dieser Berichtsperiode wurden keine Rechtsverzögerungsbeschwerden erhoben.

Zusammenfassend kann – wie schon in den Vorjahren – festgehalten werden, dass das Gericht, soweit es im eigenen Einflussbereich liegt, die berechtigten Erwartungen der Verfahrensbeteiligten an eine rasche Erledigung der Fälle erfüllt und die gesetzlichen Vorgaben betreffend Verfahrensdauer einhält.

Die Anzahl der ans Bundesgericht weiter gezogenen Fälle ist gegenüber der Vorperiode (2009: 11% und 2010: 13%) im Verhältnis zu den beurteilten Fällen geringfügig gestiegen (2011: 15% und 2012: 14%). Im Jahr 2011 kam es in der sozialversicherungsrechtlichen Kammer zu vermehrten Rückweisungen. Die Rückweisungen betrafen insbesondere Fälle der Invalidenversicherung mit der Begründung zur Vornahme von ergänzenden medizinischen Abklärungen. Dabei ist zu erwähnen, dass sich die bundesgerichtliche Praxis während der Berichtsperiode bezüglich der Beweiskraft von MEDAS-Gutachten geändert hat. Neu haben IV-Stellen bei Nichteinigung über die Gutachterstelle (welche MEDAS Stelle mit Hilfe welcher Gutachter welche Fragen beurteilt) eine anfechtbare Verfügung zu erlassen und kantonale Gerichte vermehrt selber Gerichtsgutachten in Auftrag zu geben.

Am 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft getreten. Damit fallen seit diesem Jahr Fälle, welche vormals in der verwaltungsrechtlichen Kammer (1. Kammer, Bereich Vormundschaft) beurteilt wurden, neu in die fürsorgerechtliche Kammer (4. Kammer). Der fürsorgerechtlichen Kammer sind fünf Richterinnen und Richter zugeteilt, wobei die Kammervorsitzende und ein Gerichtsschreiber fast ausschliesslich für das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht zuständig sind. Im Notfall kann dazu auch eine nebenamtliche Richterin als Referentin eingesetzt werden. Bis dato sind im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz-

recht 23 Fälle Eingänge zu verzeichnen, 5 Fälle hat das Verwaltungsgericht per Anfang 2013 von der Direktion des Innern zuständigkeitshalber übernommen. Erste Hochrechnungen ergeben daraus eine Jahreszahl von 70 Verfahren. Früher waren in diesem Bereich jeweils ca. 30 – 35 Fälle im Jahr zu verzeichnen. Im jetzigen Zeitpunkt erachtet das Verwaltungsgericht eine erhebliche Aufstockung des Personals nicht als erforderlich. Zu erwähnen ist aber, dass es sich in diesem Bereich meist um schwierige Fälle handelt. Das Verwaltungsgericht hat neu nebst der Rechts- auch eine Ermessenskontrolle vorzunehmen, was das Verfahren aufwändiger macht. Da die neu geschaffene Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) eine interdisziplinäre Fachstelle ist, sind die Fälle aber substanzieller abgeklärt.

Seit dem 1. Januar 2012 steht dem Verwaltungsgericht die Aufsicht über die Schätzungskommission zu (§ 61 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz vom 26.11.1998 [PBG; BGS 721.11]). Laut den Ausführungen des Verwaltungsgerichts hat sich die Zusammenarbeit bisher als gut und konstruktiv erwiesen. Nach einigen Korrekturen entsprach auch die von der Schätzungskommission vorgelegte Geschäftsordnung den Vorstellungen des Verwaltungsgerichts, so dass diese am 8. Mai 2012 vom Verwaltungsgericht genehmigt werden konnte. Eine erste Visitation des Verwaltungsgerichts ergab, dass die Kommission gut funktioniert und ihre Aufgaben bis dato zuverlässig und zeitgerecht erledigt.

II. Geschäftsgang nach Sachgebieten

In der verwaltungsrechtlichen Kammer liegt die Anzahl der Beschwerdeeingänge im Rahmen des langjährigen Mittels. Im Bereich der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (Ausschaffungshaft) und des Ausländerrechts allgemein sind die Verfahren im Vergleich zu den Vorjahren leicht zurückgegangen. Zu erwähnen ist, dass teilweise nach Italien zurück geschaffte Personen nach kurzer Zeit wieder auftauchen und erneut in Ausschaffungshaft versetzt werden. Diese Situation, die sich dem Einflussbereich des Verwaltungsgerichts entzieht, erachten die involvierten Behörden als unbefriedigend.

Die Neueingänge im Bereich Planungs- und Baurecht schwankten während der Berichtsperiode zwischen einem markanten Anstieg im Jahr 2011 und einem deutlichem Rückgang im Jahr 2012.

Die Zahl der Beschwerden gegen Administrativmassnahmen im Strassenverkehr hat gegenüber dem langjährigen Durchschnitt deutlich zugenommen, darunter fallen insbesondere auch die neuen Beschwerden betreffend Verfall des Führerausweises auf Probe.

Im Bereich des Submissionsrechts kam es wie schon in der Vorperiode zu einer deutlichen Abnahme an Neueingängen. Dabei dürfte die kompetente Betreuung einer entsprechenden Abteilung bei der Baudirektion mitverantwortlich sein.

Die Zahl der Rekurse und Beschwerden im Steuerrecht liegt unter dem langjährigen Mittel. Strukturelle Gründe sind dazu keine erkennbar. Die durch die Einführung der Rechtsweggarantie im kantonalen Recht neu eingeführte Beschwerdemöglichkeit beim Verwaltungsgericht (Einzelrichterkompetenz) gegen Entscheide über Steuererlassgesuche betraf in den Jahren 2011 und 2012 lediglich je zwei Fälle.

Im Bereich der Sozialversicherung haben die Neueingänge im Vergleich mit dem Zehnjahreschnitt leicht abgenommen. Die auffallende Zunahme von Beschwerdeverfahren im Bereich Ergänzungsleistungen könnte allenfalls darin liegen, dass die Ausgleichskasse eine genaue Überprüfung von langjährigen Leistungen vorgenommen hat, andere Erklärungen für die Zunahme sind nicht erkennbar. Die Mehrheit der Fälle betrifft Beschwerdeverfahren aus dem Be-

reich der Invaliden- und Unfallversicherung, welche in der Regel eine aufwändige und zeitintensive Bearbeitung erfordern.

Beschwerden gegen die Fürsorgerischen Freiheitsentziehungen und gegen Zwangsmassnahmen im Gesundheitswesen liegen in den beiden Berichtsjahren wiederum unter den langjährigen Mittelwerten.

III. Schlussbemerkungen

Sowohl die Prüfung des Rechenschaftsberichts wie auch die Visitation des Gerichts zeigen, dass das Verwaltungsgericht verantwortungsbewusst und effizient arbeitet; die anhängigen Verfahren werden innert angemessener Frist und sachgerecht erledigt. Die Mitarbeitenden sind fachlich kompetent und verfügen mehrheitlich schon über langjährige Gerichtserfahrungen. Zurzeit sind weder personelle noch verfahrensrechtliche Massnahmen erforderlich. Das Verwaltungsgericht verfügt derzeit über genügend Personal, um die anhängig gemachten Verfahren fach- und zeitgerecht zu erledigen und pflegt einen sparsamen Umgang mit personellen Ressourcen. So verzichtete das Verwaltungsgericht bis anhin auf eine Aufstockung des Personals im Zusammenhang mit der Einführung der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde auf den 1. Januar 2013 und versucht, die neuen Aufgaben mit der internen Neuorganisation zu meistern.

Für die neue Berichtsperiode hat sich das Verwaltungsgericht wiederum zum Ziel gesetzt, die Zahl der pendenten Verfahren per Ende 2013/14 deutlich unter 200 zu halten, wobei vor allem im Bereich der Sozialversicherung weniger als 100 pendente Verfahren angestrebt werden. Weiter möchte sich das Verwaltungsgericht darum bemühen, die durchschnittlichen Erledigungsdauern in allen Bereichen zu verkürzen.

Positiv zu vermerken ist schliesslich, dass am Gericht – wie schon bereits in der Vorperiode – ein angenehmes Arbeitsklima herrscht, was nicht zuletzt auch auf die Grösse des Teams (13 MitarbeiterInnen) und die klaren Verantwortlichkeiten und Strukturen innerhalb der Gerichtsorganisation sowie die kompetente Führung zurückzuführen ist.

IV. Antrag

Die Justizprüfungskommission beantragt Ihnen mit 7:0 Stimmen,

- den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts über die Jahre 2011 und 2012 zu genehmigen;
- den Richterinnen und Richtern sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Verwaltungsgerichts den Dank für die geleistete Arbeit auszusprechen.

Zug, 5. Juni 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner