

MOTION VON HEINZ TÄNNLER

BETREFFEND UNVEREINBARKEITSREGELUNG BEZÜGLICH MITGLIEDER DES
VERWALTUNGSGERICHTS NACH § 55 DES GESETZES ÜBER DEN RECHTS-
SCHUTZ IN VERWALTUNGSSACHEN
(VERWALTUNGSRECHTSPFLEGESETZ)
(VORLAGE NR. 1105.1 - 11115)

BERICHT UND ANTRAG DES VERWALTUNGSGERICHTS

VOM 2. SEPTEMBER 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit unseren Bericht und Antrag zur Motion von Heinz Tännler vom 20. März 2003 betreffend Unvereinbarkeitsregelung bezüglich Mitglieder des Verwaltungsgerichts nach § 55 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG). Der guten Ordnung halber weisen wir eingangs darauf hin, dass - wo die Begriffe „Verwaltungsrichter“, „Anwalt“ oder „Geschäftsagent“ verwendet werden - damit selbstverständlich auch die entsprechenden weiblichen Amtsinhaberinnen bzw. Berufsbezeichnungen gemeint sind.

I. Die Motion Heinz Tännler

Kantonsrat Heinz Tännler schlägt mit seiner Motion vor, die Unvereinbarkeitsregel von § 55 Abs. 2 VRG wie folgt abzuändern:

² Mitglieder des Verwaltungsgerichts dürfen keine Vertretungen in Rechtsmittelverfahren vor den Verwaltungsbehörden und dem Verwaltungsgericht übernehmen.

Dieser Änderungsvorschlag richtet sich primär dagegen, dass sich das Verbot zur Übernahme von Vertretungen vor den verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelinstanzen nach geltendem Recht auch auf Büropartner und Mitarbeiter im Büro eines Verwaltungsrichters erstreckt. Der Motionär macht insbesondere geltend, die restriktive

Unvereinbarkeitsregel von § 55 Abs. 2 VRG schränke die Anzahl der potenziellen Kandidaten stark ein, weil es sich diese aus beruflichen Gründen nicht leisten könnten, mit einem Mandat als nebenamtlicher Verwaltungsrichter eine ganze Kanzlei oder eine ganze Unternehmung wie PWC, Ernst&Young oder KPMG Fides für den ganzen Kanton in allen verwaltungsrechtlichen Verfahren zu blockieren. Heinz Tännler sieht dadurch gerade den Sinn des Aufbaus des Zugerischen Verwaltungsgerichts mit nebenamtlichen, fachlich versierten Richtern in Frage gestellt. Im Gegenzug zu dieser Lockerung der Unvereinbarkeitsregel nach § 55 Abs. 2 VRG will der Motionär diese dafür nicht nur auf Rechtsanwälte und Geschäftsagenten angewendet haben, sondern auf sämtliche nebenamtlichen Verwaltungsrichter ausdehnen, also beispielsweise auch auf Architekten oder Steuerexperten. Diese seien nämlich nach geltendem Recht im Gegensatz zu Anwälten und Geschäftsagenten vor Verwaltungsgericht als Rechtsvertreter nicht ausgeschlossen, da vor Verwaltungsgericht auch Rechtsvertreter zugelassen seien, die nicht über ein Anwaltspatent verfügten. Den Begriff "Geschäftsagenten" erachtet der Motionär im Übrigen ohnehin als unklar.

II. Das Wichtigste in Kürze

Die vom Motionär vorgeschlagene Änderung brächte insoweit, als der Unvereinbarkeitstatbestand von § 55 Abs. 2 VRG auf sämtliche Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter ausgedehnt und nicht mehr nur die Rechtsanwälte und Geschäftsagenten unter den Verwaltungsrichtern betreffen würde, bis zu einem gewissen Grad eine Verschärfung und Präzisierung der Unvereinbarkeitsregelung. In der Motion wird - auch aus unserer Sicht zu Recht - auf gewisse Unklarheiten hingewiesen, weshalb sich das Verwaltungsgericht der vorgeschlagenen weiter gefassten Formulierung anschliessen kann. Auch dass die Unvereinbarkeitsbestimmung für die Partner und Mitarbeiter von Verwaltungsrichtern in Zukunft weggelassen würde, erscheint dem Verwaltungsgericht als sinnvoll. Bei einem Verzicht auf diese Unvereinbarkeitsbestimmung gelten ja weiterhin die gesetzlichen Ausstandsregeln, mit welchen Interessenkonflikte im Einzelfall wirksam ausgeschlossen werden können. Die Unparteilichkeit des Gerichts wäre weiterhin im selben Masse gewährleistet wie bis anhin.

Das Gericht legt bereits eingangs Wert auf die Feststellung, dass die Anwältinnen und Anwälte, die bisher als nebenamtliche Verwaltungsrichter tätig waren, fachlich

ausgezeichnete Arbeit geleistet haben. Wenn das Gericht sich mit einer Lockerung der Unvereinbarkeitsbestimmungen einverstanden erklärt, so soll damit in keiner Weise zum Ausdruck gebracht werden, dass man mit der bisherigen Regelung und den sich daraus jeweils ergebenden personellen Zusammensetzungen des Gerichts nicht vollauf zufrieden gewesen wäre. Mit der vorgeschlagenen Änderung kann man dem Umstand Rechnung tragen, dass sich die anwaltliche Tätigkeit heute doch vermehrt in Richtung von partnerschaftlichen Kanzleien zu entwickeln scheint. Nicht verschwiegen werden soll dabei aber, dass sich ein Anwalt, der als nebenamtlicher Verwaltungsrichter kandidiert, auch die Frage stellen muss, ob er ein Amt anstreben will, das ihm erhebliche zusätzliche Arbeit bringt, die aber nicht zu dem Tarif entschädigt wird, den er als Anwalt in Rechnung stellen kann. Allen die dies bisher zu Gunsten der Allgemeinheit trotzdem getan haben, sei an dieser Stelle einmal der Dank des Gerichts ausgesprochen.

III. Die aktuelle Rechtslage

Unter dem Titel Unvereinbarkeit bestimmt § 55 VRG was folgt:

¹ Der Präsident und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtes können nicht gleichzeitig dem Regierungsrat, dem Kantonsgericht, dem Obergericht oder dem Einwohnerrat angehören, Beamte oder Angestellte des Kantons oder einer Gemeinde sein.

² Rechtsanwälte und Geschäftsagenten, die Mitglieder des Verwaltungsgerichtes sind, dürfen keine Vertretungen im Rechtsmittelverfahren vor den Verwaltungsbehörden und dem Verwaltungsgericht übernehmen. Dasselbe gilt für Partner und Mitarbeiter ihres Büros.

³ Hauptamtliche Verwaltungsrichter dürfen nicht im Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan privater Erwerbsgesellschaften sowie öffentlicher Anstalten und Dienstleistungsbetrieben tätig sein.

Für Ausstand und Ablehnung verweist § 9 VRG auf das Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden vom 3. Oktober 1940 (GOG). Die hier interessierende Regelung von § 55 Abs. 2 VRG steht systematisch im Zusammenhang mit den Unvereinbarkeiten, für deren Regelung dem kantonalen Gesetzgeber ein weites Ermessen zusteht.

Gemäss § 56 Abs. 2 GOG können praktizierende Rechtsanwälte und Geschäftsagenten nicht gleichzeitig Mitglied oder Ersatzmitglied des Kantons- oder Obergerichts sein. Eine gleichlautende Unvereinbarkeit schlug der Regierungsrat in seinem Entwurf zum Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 8. Juli 1975 (Vorlage Nr. 3749, zu Nrn. 3737/38) vor. Im Vernehmlassungsverfahren wurden dann aber verschiedene Voten für die Zulassung von Rechtsanwälten vorgebracht. So wies die freisinnig-demokratische Partei des Kantons Zug am 17. Juni 1974 darauf hin, dass im Ver

waltungsgericht des Kantons Zürich nicht weniger als fünf praktizierende Rechtsanwälte zum Wohle des Gerichts und der Rechtssuchenden ein Richtermandat ausübten. Auch das Obergericht sprach sich unter der Voraussetzung entsprechender Ausstandsvorschriften für die Zulassung von Rechtsanwälten aus (Stellungnahme vom 21. Juni 1974). Der Anwaltsverein erachtete es in seiner Eingabe vom 12. September 1974 als Diskriminierung des Anwaltsstandes, dass ein praktizierender Anwalt während seiner Richtertätigkeit keine Verwaltungsrechtsfälle übernehmen dürfe. In der vorbereitenden Kommission blieb nach "intensiven Beratungen" ein Antrag auf Zulassung der praktizierenden Anwälte jedoch in der Minderheit (KRV Nr. 3788). Auch in der ersten Lesung im Kantonsrat unterlagen Anträge auf Streichung der Unvereinbarkeit oder auf Streichung des Ausschlusses der Vertretung vor Verwaltungsbehörden gemäss Anwaltsverein dem Antrag des Regierungsrates, welcher seinen Antrag damit begründet hatte, die Unabhängigkeit des Verwaltungsgerichtes in personeller Hinsicht müsse möglichst konsequent gewährleistet bleiben (KRV Nr. 3737). Erst in der zweiten Lesung des Gesetzes beschloss der Kantonsrat die heute gültige Regelung. Kantonsrätin Dr. Margrith Spillmann, welche den entsprechenden Antrag eingereicht hatte, führte hierzu im Wesentlichen aus, in das Verwaltungsgericht würden neben Fachleuten aus anderen Gebieten, wie dem Versicherungs- oder Bauwesen, auch Juristen gehören, da es sich beim Verwaltungsrecht um eine komplizierte Materie handle. Desgleichen seien Personen, die unter den Begriff Geschäftsagenten fielen, oft Fachleute auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Steuerfragen. Es sei deshalb nicht einzusehen, weshalb Anwälte und Geschäftsagenten nicht Mitglieder des Verwaltungsgerichtes sein könnten.

Während somit praktizierende Rechtsanwälte nicht gleichzeitig als Kantonsrichter oder Oberrichter tätig sein können, sind Anwalts- und Richtertätigkeit beim Verwaltungsgericht grundsätzlich vereinbar. Ein Verwaltungsrichter kann auch in Verwaltungsrechtsangelegenheiten erstinstanzlich anwaltlich tätig sein. Im Rechtsmittelverfahren ist er aber generell ausgeschlossen, während er bei Fällen, die er vor der ersten Instanz betreut hatte, selbstverständlich in Ausstand treten muss. Diese Unvereinbarkeit ist zudem auch auf die Büropartner ausgedehnt worden. Der (unausgesprochene) Hauptgedanke dieser Regelung dürfte darin liegen, den Richter in der noch nicht strittigen ersten Instanz als Anwalt zuzulassen, nicht aber im Rechtsmittelverfahren, wo die Sache strittig ist, wobei gleichzeitig verhindert werden sollte, dass ein Dossier statt vom nebenamtlichen Verwaltungsrichter von seinem Bürokollegen bearbeitet würde.

IV. Rechtsvergleich mit den Unvereinbarkeitsregelungen anderer Kantone

Ein Blick auf die Unvereinbarkeitsbestimmungen anderer Kantone zeigt, dass die unterschiedlichsten Regelungen bezüglich Vereinbarkeit einer Tätigkeit als Richter und als praktizierender Anwalt bestehen. So wird in einigen Kantonen den Verwaltungsrichtern die gleichzeitige Ausübung des Anwaltsberufes generell untersagt. Häufig finden sich auch Unvereinbarkeitsregelungen, wonach - wie im Kanton Zug - Verwaltungsrichter lediglich von der Vertretung einer Partei vor den Verwaltungsbehörden bzw. zumindest vor dem Verwaltungsgericht selbst ausgeschlossen werden. Einige Kantone regeln die Unvereinbarkeit von hauptamtlichen und nebenamtlichen Verwaltungsrichtern differenziert, indem sie beispielsweise nur den hauptamtlichen Richtern eine Tätigkeit als Anwalt generell verbieten, den nebenamtlichen Richtern hingegen die Ausübung des Anwaltsberufes mit bestimmten Einschränkungen grundsätzlich gestatten. Kantone, die neben dem Amt als Verwaltungsrichter eine Tätigkeit als Anwalt grundsätzlich zulassen, verbinden dies sodann zum Teil mit einem entsprechenden Genehmigungsvorbehalt oder mit einer Offenlegungspflicht der nichtrichterlichen Tätigkeitsbereiche. Soweit schliesslich eine anwaltliche Tätigkeit neben der Tätigkeit als Verwaltungsrichter durch keine Unvereinbarkeitsbestimmungen eingeschränkt wird, ist es teilweise zumindest über die Ausstandsbestimmungen ausdrücklich ausgeschlossen, dass Anwälte in Fällen als Richter entscheiden, in welchen sie selbst als Rechtsvertreter einer Partei früher schon beteiligt waren.

Im Einzelnen kann insbesondere auf folgende Regelungen anderer Kantone hingewiesen werden:

- **Luzern:** § 5 des Gesetzes über die Organisation des Verwaltungsgerichts (SRL041):

¹ Die Verwaltungsrichter dürfen keine andere Erwerbstätigkeit ausüben und weder der kantonalen noch einer kommunalen Legislative oder Exekutive angehören.

² Das Gesamtgericht kann hauptamtlichen Richtern eine Nebenerwerbstätigkeit bewilligen. Es informiert die Aufsichts- und Kontrollkommission des Grossen Rates durch Zustellung sämtlicher Entscheide.

³ Durch die Nebenerwerbstätigkeit dürfen die Unabhängigkeit und die Vertrauenswürdigkeit des Verwaltungsrichters nicht beeinträchtigt werden. Ausgeschlossen ist insbesondere die Tätigkeit als Anwalt, Sachwalter, Treuhänder, Notar oder ähnliches sowie als Mitarbeiter in der kantonalen Verwaltung.

...

- **Zürich:** § 34 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (LS 175.2)

Das Amt eines vollamtlichen Mitglieds des Verwaltungsgerichts ist mit einer anderen hauptberuflichen Tätigkeit sowie mit der berufsmässigen Vertretung dritter Personen vor den Gerichten oder den Verwaltungsbehörden unvereinbar.

Das Amt eines teilamtlichen Mitglieds des Verwaltungsgerichts ist mit der berufsmässigen Vertretung dritter Personen vor dem Verwaltungsgericht unvereinbar.

...

§ 3a des Gerichtsverfassungsgesetzes (LS 211.1):

Beim Amtsantritt unterrichtet jedes Mitglied und Ersatzmitglied das Gericht schriftlich über:

1. berufliche Nebenbeschäftigungen oder die berufliche Haupttätigkeit;

...

- **Schwyz:** § 2 der Gerichtsordnung

Die Parteivertretung vor Gericht ist den Richtern und Schreibern dieses Gerichtes untersagt. ...

- **St. Gallen:** Art. 40 des Gerichtsgesetzes (sGS 941.1):

¹ Hauptamtliche und fest angestellte nebenamtliche Richter sowie Gerichtsschreiber dürfen keine Nebenbeschäftigung ausüben, welche die Amtsausübung beeinträchtigen kann.

² Untersagt ist insbesondere:

- a) hauptamtlichen Richtern die Tätigkeit als Anwalt, Sachwalter, Treuhänder, Wirtschafts- oder Rechtsberater von Unternehmungen und Verbänden sowie als selbständiger Unternehmer;
- b) fest angestellten nebenamtlichen Richtern und Gerichtsschreibern eines Gerichtes die Vertretung eines Beteiligten an diesem;

...

Art. 40 Abs. 3 des Gerichtsgesetzes (sGS 941.1):

Hauptamtliche Richter bedürfen der Bewilligung der zuständigen Aufsichtsbehörde und fest angestellte nebenamtliche Richter sowie Gerichtsschreiber machen dieser Mitteilung, wenn sie:

1. eine weitere Erwerbstätigkeit ausüben;
2. dem Verwaltungsrat einer Handelsgesellschaft oder einer Genossenschaft mit wirtschaftlichem Zweck angehören.

- **Bern:** Art. 9 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21):

¹ Eine Person, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen oder vorzubereiten oder als Mitglied einer Behörde zu amten hat, tritt in den Ausstand, wenn sie

...

- e eine Partei vertritt oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig war;
- f aus andern Gründen in der Sache befangen sein könnte.

...

In Würdigung dieser Bestimmungen der wichtigsten umliegenden Kantone kann festgehalten werden, dass die Unvereinbarkeitsregelung des Kantons Zug, wonach

Rechtsanwälte und Geschäftsagenten, die Mitglieder des Verwaltungsgerichts sind, keine Vertretungen im Rechtsmittelverfahren vor den Verwaltungsbehörden und dem Verwaltungsgericht übernehmen dürfen, zwar vergleichsweise streng ist, aber durchaus in dem weiten Rahmen anderer kantonaler Unvereinbarkeitsbestimmungen liegt. Hingegen findet sich in keinem anderen Kanton eine ähnliche Regelung, wonach dieselbe Unvereinbarkeit auch für Partner und Mitarbeiter des Büros eines als Anwalt tätigen nebenamtlichen Verwaltungsrichters gilt.

V. Überlegungen des Gerichts

Voraus zu schicken ist, dass es bei der hier zur Diskussion stehenden Änderung des VRG primär um die die nebenamtlichen Verwaltungsrichter betreffenden Unvereinbarkeitsregeln geht. Es war bis anhin nämlich eine Selbstverständlichkeit, dass die hauptamtlichen Verwaltungsrichter keinerlei Rechtsvertretungen übernommen haben. Diese Feststellung hat ihren Grund aber nicht im Wortlaut der geltenden Regelung von § 55 VRG, denn aus diesem Wortlaut liess sich zwanglos das Gegenteil ableiten. Vielmehr hat diese Feststellung ihren Grund in der Tatsache, dass die bisherigen vollamtlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichts jeweils freiwillig von Rechtsvertretungen aller Art Abstand genommen haben. Die neu vorgesehene Regelung macht nun keinen Unterschied mehr zwischen vollamtlichen und nebenamtlichen Verwaltungsrichtern.

1. Der Anspruch auf einen unbefangenen Richter

Nach der materiell unverändert von Art. 58 aBV in den Art. 30 Abs. 1 BV überführten, ebenfalls in Art. 6 Ziff. 1 EMRK enthaltenen Garantie des verfassungsmässigen Richters hat der Einzelne Anspruch darauf, dass seine Sache von einem unparteiischen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Liegen bei objektiver Betrachtungsweise Gegebenheiten vor, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen, so ist die Garantie verletzt (BGE 127 I 198).

Neben den Unvereinbarkeitsbestimmungen, welche bereits die Ausübung eines Amtes als solches unter bestimmten Konstellationen ausschliessen und primär das Mittel zur Verwirklichung der personellen Gewaltentrennung darstellen, wird der Anspruch auf einen unbefangenen Richter vor allem durch Ausstandsvorschriften

verwirklicht, welche die Mitwirkung eines nur in einem konkreten Verfahren als befangen erachteten Richters verhindern.

Die vorliegend nun in Frage stehende Konstellation, dass praktizierende Anwälte zugleich als nebenamtliche Richter tätig sind, wird in der Lehre und Rechtsprechung zwar als problematisch angesehen, jedoch nicht generell ausgeschlossen. Die Besorgnis der Befangenheit wird dann als objektiv gerechtfertigt erachtet, wenn ein Richter im Einflussbereich einer Prozesspartei steht. Ein Richter kann insbesondere nicht unabhängig entscheiden, wenn er in einer Streitigkeit gleichzeitig als Anwalt tätig ist. In einem solchen Fall würde er in eigener Sache entscheiden (Regina Kiener, Richterliche Unabhängigkeit, Bern 2001, S. 110 f.). Nach der Praxis erscheint ein als Richter amtierender Anwalt ausserdem als befangen, wenn zu einer Partei in einer anderen Angelegenheit ein noch offenes Mandat besteht oder er für eine Partei in dem Sinne mehrmals anwaltlich tätig wurde, dass zwischen ihnen eine Art Dauerbeziehung besteht. Ein einzelnes abgeschlossenes Mandat vermag hingegen im Normalfall den Anschein der Befangenheit noch nicht zu begründen, es sei denn, dieses sei erst vor kurzer Zeit abgeschlossen worden (BGE 116 Ia 489; Entscheid des Bundesgerichts vom 17. März 1998, 1P.76/1998, Erw. 2). Das Bundesgericht hat schliesslich auch die Befangenheit eines Schiedsrichters bejaht, dessen Ehefrau als Anwältin beim Rechtsvertreter jener Partei arbeitete, die ihn zum Schiedsrichter ernannt hat (BGE 92 I 271). Daraus wird abgeleitet, dass die richterliche Unabhängigkeit namentlich auch dann beeinträchtigt ist, wenn eine rechtliche Streitigkeit von einem im gleichen Anwaltsbüro tätigen Kollegen oder Mitarbeiter des auch als Anwalt tätigen Richters vertreten wird (Regina Kiener, a.a.O., S. 113).

Auf der anderen Seite stellte das Bundesgericht insbesondere fest, dass der Einwand, ein nebenamtlicher Richter könne ganz allgemein wegen seiner hauptberuflichen Tätigkeit als in Baufragen spezialisierter Anwalt und Rechtskonsultent eines privaten Bauberatungsbüros geneigt sein, die Interessen der privaten Bauherren bei der Entscheidungsfindung vorrangig zu berücksichtigen, die Annahme noch nicht rechtfertige, der betreffende Richter erwecke den Anschein der Befangenheit (ZBI 1993 S. 84). Das Bundesgericht lässt es ausserdem zu, dass ein nebenamtliches Mitglied eines Gerichts im Rahmen seiner anwaltlichen Tätigkeit eine Partei vor diesem Gericht vertritt. Die übrigen Richter, welche ansonsten im Rahmen der gerichtlichen Tätigkeit mit jenem Parteivertreter zusammen arbeiten, gelten deswegen nicht als befangen (ZBI 1999 S. 137 f.).

Bezogen auf das Anliegen der Motion Heinz Tännler ist demnach festzuhalten, dass im Prinzip der grundrechtliche Anspruch auf ein unabhängiges Gericht nicht verletzt würde, wenn ein als Verwaltungsrichter tätiger Anwalt auch Mandate in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten führen würde, solange die oben dargelegten Ausstandsregeln im Einzelfall eingehalten wären. Die Formulierung einer Unvereinbarkeit, wie sie in § 55 Abs. 2 VRG festgelegt ist, ist nicht zwingend notwendig, um den rein grundrechtlichen Anspruch auf ein unabhängiges Gericht sicherzustellen. Natürlich steht es aber den Kantonen frei, über die verfassungsrechtlichen Mindestvorschriften hinauszugehen und - wie vorliegend - weitergehende Unvereinbarkeitsbestimmungen festzulegen. Dies zeigt aber auch, dass der rein grundrechtliche Anspruch auf ein unabhängiges, unparteiisches und unbefangenes Gericht in der Regel erst recht nicht verletzt wäre, wenn lediglich ein Büropartner eines zugleich als Verwaltungsrichter tätigen Anwalts vor den verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelinstanzen Klienten vertreten würde, solange auch hier die entsprechenden Ausstandsregeln beachtet werden.

2. Verwaltungsrichter als Rechtsvertreter in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten

Dass das Zugerische Recht nun über den grundrechtlichen Anspruch auf einen unbefangenen Richter hinausgeht und die Ausübung eines Amtes als Verwaltungsrichter zum Vornherein als mit der Vertretung einer Partei im Rechtsmittelverfahren sowohl vor den Verwaltungsbehörden als auch vor Verwaltungsgericht selbst als unvereinbar erklärt, erscheint dem Verwaltungsgericht als richtig. Dies soll grundsätzlich weiterhin beibehalten werden. Immerhin trägt diese Unvereinbarkeitsbestimmung dazu bei, das Vertrauen in die Unparteilichkeit des Gerichts zu stärken und eine unvoreingenommene Entscheidungsfindung des Verwaltungsgerichts in erhöhtem Masse sicherzustellen. Es bestünde nämlich neben weiteren Bedenken insbesondere auch die Gefahr, dass bereits die Verwaltungsbehörden als Rechtsmittelinstanzen in einem Fall, in welchem ein Verwaltungsrichter eine Partei vertreten würde, allein schon auf Grund dieses Umstandes dazu tendieren könnten, den Anträgen dieser Partei unter Umständen vermehrt Beachtung zu schenken. Dies unabhängig davon, dass der betreffende Rechtsvertreter in selben Fall unter Beachtung der Ausstandsregeln schliesslich nicht selbst als Richter an einem allfälligen Verwaltungsgerichtsverfahren mitwirken würde.

3. Büropartner und Mitarbeiter im Büro eines Verwaltungsrichters

In Bezug auf den Ausschluss von Büropartnern und Mitarbeitern eines nebenamtlichen Verwaltungsrichters kann sich das Verwaltungsgericht durchaus den Anliegen des Motionärs anschliessen. Den Einwand, dass es sich potenzielle Kandidaten nicht leisten könnten, mit einem Mandat als nebenamtlicher Verwaltungsrichter eine ganze Kanzlei oder eine ganze Unternehmung in allen verwaltungsrechtlichen Rechtsmittelverfahren zu blockieren, erachten wir als berechtigt. In diesem Sinne sollten auch Anwälte nicht quasi wegen der Umstände ihrer hauptberuflichen Tätigkeit von einer Kandidatur zum Vorneherein „ausgeschlossen“ werden. Ein Verzicht auf die fragliche Unvereinbarkeitsbestimmung von § 55 Abs. 2 Satz 2 VRG würde es ermöglichen, dass auch Anwälte ein Amt als nebenamtlicher Verwaltungsrichter anstreben könnten, die ihre Anwaltskanzlei zusammen mit einem oder mehreren Partnern führen. Bis anhin galt es für Anwälte und Geschäftsagenten, die sich als nebenamtliche Richter nominieren liessen, immer zu beachten, dass sie und ihre Partner entweder vorwiegend ausserkantonale tätig waren oder dass sie ihre innerkantonale Berufstätigkeit auf die Bereiche des Straf- bzw. Privatrechts beschränkten. Das Beispiel des Büropartners ist schliesslich aber auch durchaus mit einer Konstellation vergleichbar, in der ein nebenamtlicher Verwaltungsrichter in seiner Haupttätigkeit Mitarbeiter einer Versicherungsgesellschaft ist, welche ihrerseits nicht nur als Vertreterin einer Partei, sondern sogar selbst als Partei vor Gericht auftreten könnte. Diese Konstellation wird aber nach geltendem Recht von keiner Unvereinbarkeitsbestimmung ausgeschlossen. Auch hier gelten lediglich die üblichen Ausstandsbestimmungen. Auch unter diesem Gesichtswinkel wäre also ein Verzicht auf die fragliche Unvereinbarkeitsbestimmung für Büropartner von Verwaltungsrichtern zu rechtfertigen. Schliesslich ist auch noch anzufügen, dass der Begriff des „Geschäftspartners“ zu wenig klar definiert ist und auch schon Anlass zu Unsicherheiten und Diskussionen gegeben hat.

Von einem solchen Verzicht auf die Unvereinbarkeitsbestimmung bezüglich Büropartner wären sicher keine negativen Auswirkungen auf die verfassungsrechtliche Garantie der Unbefangenheit des Gerichts zu erwarten. In diesem Zusammenhang darf darauf hingewiesen werden, dass das Verwaltungsgericht schon bis anhin eine sehr strenge Ausstandspraxis verfolgt und stets von sich aus darauf geachtet hat, mögliche Interessenkollisionen der Verwaltungsrichter zum Vorneherein zu vermeiden. Dass ein als Anwalt tätiger Verwaltungsrichter, dessen Büropartner eine Partei vor dem Verwaltungsgericht vertreten würde, in den Ausstand zu treten hat, ist für das Gericht ohnehin eine Selbstverständlichkeit.

VI. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

die Motion Heinz Tännler vom 20. März 2003 betreffend Unvereinbarkeitsregelung bezüglich Mitglieder des Verwaltungsgerichts nach § 55 VRG erheblich zu erklären und die Bestimmung von § 55 Abs. 2 VRG im vorgeschlagenen Sinne zu ändern.

Zug, 2. September 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DES VERWALTUNGSGERICHTS

Der Präsident: Dr. iur. P. Bellwald

Der Gerichtsschreiber: Dr. iur. A. Elsener