

Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Revision des Gesetzes über den Rechtsschutz
in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz)

24-126

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Nachfolgend unterbreiten wir Ihnen die Vorlage betreffend Revision des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 20. September 1971 (SHR 172.200; VRG). Dem Begehren stellen wir die nachfolgenden Erläuterungen voraus:

Inhalt der Vorlage

In dieser Vorlage werden die folgenden Themen respektive überwiesenen Motionen in zwei Teilen behandelt:

Teil A:

Anpassung einer allgemeinen Bestimmung (Art. 8) des Verwaltungsverfahrens: Eröffnung von Verfügungen (Anordnungen) mit vorläufigem Begründungsverzicht.

Teil B:

- Motion 2021/8 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht - Behandlungsfristen im Rechtsmittelverfahren»;
- Motion 2021/9 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht - keine unnötigen Verzögerungen bei (noch) nicht rechtskräftigen Bauvorhaben».

Erfolgte Vernehmlassung:

Die Vernehmlassungsvorlage vom 14. November 2023 wurde vom 20. November 2023 bis Ende Januar 2024 in die Vernehmlassung gegeben. Es wurden zahlreiche Stellungnahmen eingereicht, auf die, soweit erforderlich, direkt bei den einzelnen Revisionsvorschlägen eingegangen wird.

Teil A: Anpassung einer allgemeinen Bestimmung: Eröffnung von Verfügungen (Anordnungen) mit vorläufigem Begründungsverzicht

1. Ausgangslage

Eine Behörde teilt die Erledigung einer Angelegenheit in der Regel mit einer Verfügung bzw. Anordnung mit (Art. 7 Abs. 1 VRG). Diese ist in der Regel zu begründen und muss eine Rechtsmittelbelehrung enthalten (Art. 8 Abs. 1 VRG). Gemäss Art. 8 Abs. 3 VRG kann die Behörde nur in Ausnahmefällen auf eine Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, nämlich dann, wenn sie dem Begehren der Partei voll entspricht und wenn keine Gegenpartei ein abweichendes Begehren stellt. Die Bestimmungen von Art. 8 VRG entsprechen weitgehend den Bestimmungen von Art. 35 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021) betreffend die Begründung von Verfügungen und die Notwendigkeit einer Rechtsmittelbelehrung.

2

Nun gibt es Verfahren, bei denen Anordnungen bzw. Verfügungen innert kurzer Zeit einer Vielzahl von Adressaten und Adressatinnen eröffnet werden müssen, und deren Inhalt von Fall zu Fall nur wenig abweicht, sogenannte Massenverfügungen (vgl. Urteil des Obergerichts Zürich, I. Zivilkammer vom 24. Februar 2020, Geschäfts-Nr. RT190214-O/U, E. 3.3; BGE 105 V 248 E. 4.b). Im Bereich der Zuständigkeit des Erziehungsdepartementes sind dies beispielsweise Schulhauszuteilungen auf Gemeindeebene oder die Verfügung betreffend die Ergebnisse der Aufnahmeprüfung für die Kantonsschule Schaffhausen. Bei solchen Massenverfügungen ist es sehr aufwändig, jede einzelne Verfügung rechtsgenügend zu begründen. Aus prozessökonomischer Sicht wäre es daher sehr zu begrüssen, wenn im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren insbesondere Massenverfügungen zumindest in einem ersten Schritt, d.h. vorläufig, auch ohne Begründung eröffnet werden könnten. Die einzelne Verfügung soll nur dann begründet werden, wenn deren Adressatin bzw. Adressat dies innert einer bestimmten Frist verlangt. Im *verwaltungsgerichtlichen* Verfahren sieht das aktuell geltende VRG bereits die Möglichkeit vor, einen Entscheid ohne schriftliche Begründung zu eröffnen, und zwar dann, wenn das Obergericht die Verfahrensbeteiligten darauf hinweist, dass der Entscheid rechtskräftig wird, wenn innert 30 Tagen keine Partei eine schriftliche Begründung verlangt (Art. 47 Abs. 2 VRG). Eine entsprechende Bestimmung für das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren ist im aktuell geltenden VRG nicht enthalten, wohl aber im Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004 (Personalgesetz; SHR 180.100). Gemäss dessen Art. 16 Abs. 4 kann der Arbeitgeber vorläufig auf die Begründung einer Verfügung bzw. Anordnung verzichten. In diesem Fall kann die betroffene Mitarbeiterin bzw. der betroffene Mitarbeiter innert 20 Tagen vom Arbeitgeber eine Begründung mit Rechtsmittelbelehrung verlangen. Die Anwendung der besagten Bestimmung ist allerdings auf Fälle im

Bereich des Personalrechts beschränkt und daher nicht auf Verfügungen bzw. Anordnungen in anderen Bereichen übertragbar.

Durch die vorgeschlagene Anpassung bzw. Ergänzung von Art. 8 VRG soll die Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass inskünftig nicht nur im Bereich des Personalrechts, sondern auch in anderen Bereichen Verfügungen im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren mit vorläufigem Begründungsverzicht eröffnet werden können.

2. Begründungspflicht im Verwaltungsrecht

2.1. Grundsatz

Der in der Bundesverfassung (Art. 29 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör gebietet, dass staatliche Entscheide begründet werden müssen. Gemäss bundesgerichtlicher Praxis soll eine Begründung zumindest kurz die Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt, damit die Betroffenen die Tragweite der Verfügung erkennen und diese auch sachgerecht anfechten können (FELIX UHLMANN, ALEXANDRA SCHILLING-SCHWANK, in: Waldmann / Weissenberger [Hrsg.], Praxis-kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], 2. Aufl. 2016, Art. 35 N 10). Die Begründungspflicht erfüllt jedoch auch weitere Funktionen, namentlich die Möglichkeit der Selbstkontrolle der Behörden sowie der Fremdkontrolle durch Dritte. Fehlt eine Begründung, kann zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr nachvollzogen werden, aufgrund welcher sachverhaltlicher Annahmen und aus welchen rechtlichen Überlegungen so und nicht anders entschieden wurde. Zudem lässt sich eine Wiedererwägung oder eine Anpassung einer Verfügung nur schwer rechtfertigen, wenn die Entscheidungsgründe nicht aktenkundig sind (KASPAR PLÜSS, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, [nachfolgend: Kommentar VRG-ZH], § 10a N 10). Auf die Begründungspflicht soll daher nur in Ausnahmefällen verzichtet werden.

2.2. Verfügungen mit (vorläufigem) Begründungsverzicht – bestehende Bestimmungen von Bund und Kantonen

Das *Bundesrecht* lässt im Zusammenhang mit letztinstanzlichen kantonalen Entscheiden ausdrücklich kantonale Regelungen zu, welche die Eröffnung vorläufig unbegründeter Entscheide vorsehen (Art. 112 Abs. 2 Satz 1 Bundesgesetz über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005 [SR 173.110]). Die Parteien können diesfalls innert 30 Tagen eine vollständige Ausfertigung mit Begründung verlangen (Art. 112 Abs. 2 Satz 2 BGG).

Verschiedene *Kantone* sehen die Eröffnung von Verfügungen mit vorläufigem Begründungsverzicht vor, allerdings mit je unterschiedlichem Anwendungsbereich. So ist dies im Kanton Luzern für «klare Fälle» vorgesehen (§ 111 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRG] vom 3. Juli 1972 [VRG-LU; SRL Nr. 40]), während der Kanton Zürich die Anwendung nicht auf bestimmte Arten von Verfügungen beschränkt, sondern deren Eröffnung mit vorläufigem Begründungsverzicht grundsätzlich zulässt. Dies allerdings nur dann, wenn den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert zehn Tagen seit der Mitteilung schriftlich eine Begründung verlangen können (§ 10a lit. b Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG] vom 24. Mai 1959 [VRG-ZH; ZH-Lex 175.2]). Auch der Kanton Aargau hat einen ähnlichen Weg gewählt (§ 26 Abs. 3 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007 [VRPG-AG; SAR 271.200]).

3. Vernehmlassungsergebnisse

Die Vernehmlassungsergebnisse können wie folgt zusammenfasst werden:

- Die Anwaltskammer Schaffhausen und die SP lehnen die vorgeschlagenen Änderungen u.a. aus rechtsstaatlichen Bedenken ab: Eine kurze, verständliche Begründung fördere die Akzeptanz von Entscheiden und dadurch das Vertrauen in den Rechtsstaat. Die Bürgerinnen und Bürger fühlten sich dadurch ernst genommen und könnten einen Entscheid eher akzeptieren. Zudem wurde die Befürchtung geäussert, dass insbesondere Laienbehörden bei der Entscheidungsfindung weniger professionell abwägend vorgehen könnten.
- Der VGGSH begrüsst grundsätzlich die Schaffung der Möglichkeit, vorläufig auf die Begründung einer Verfügung verzichten zu können, sofern eine solche nicht notwendig erscheint. Angesichts der offenen Formulierung von Art. 8 Abs. 3 lit. b äussert der VGGSH jedoch die Befürchtung, die Bestimmung könnte so ausgelegt werden, dass künftig jede Verfügung unbegründet bleiben könnte, wenn stattdessen auf die genannte 10-tägige Frist hingewiesen werde. Würden kommunale oder kantonale Verfügungen zu häufig in einem ersten Schritt unbegründet eröffnet, sei der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht mehr ausreichend gewährt. Die Ausführungen in den Materialien, ein vorläufiger Begründungsverzicht solle zurückhaltend eingesetzt werden, seien diesbezüglich nicht hinreichend. Der VGGSH schlägt daher vor, Art. 8 Abs. 3 lit. b dahingehend zu ergänzen, dass in standardisierten oder klaren Fällen vorläufig auf eine Begründung verzichtet werden kann.
- Grundsätzlich begrüsst auch die SVP die Schaffung der Möglichkeit, vorläufig auf die Begründung einer Verfügung verzichten zu können, sofern eine solche nicht notwendig erscheint. Um die Nachvollziehbarkeit sowie die spätere Selbst- und Fremdkontrolle zu gewährleisten, schlägt die SVP vor, Art. 8 Abs. 3 lit. b um folgende Regelung

zu ergänzen (entspricht § 26 Abs. 3 letzter Satz Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Aargau [AGS 271.200; VRG AG]) zu übernehmen: «Verzichten die Parteien auf eine vollständige Ausfertigung, ist eine kurze Begründung in die Akten aufzunehmen.»

- SVP und VGGSH erachten die Frist von 10 Tagen zum Anfordern einer Begründung als sehr knapp. Letzterer äussert Bedenken betreffend die Wahrung des rechtlichen Gehörs und fürchtet, die Verfahren könnten sich sogar noch in die Länge ziehen.
- Gemäss VGGSH sollte allenfalls explizit erwähnt werden, dass die Verfügung in Rechtskraft erwachse, wenn innert der angesetzten Frist keine Begründung verlangt werde.

Gegenüber der Vernehmlassung wird die Vorlage deshalb in diesem Sinne angepasst:

- *Kurze Begründung zu den Akten:* Die von der SVP vorgeschlagene Ergänzung zu Art. 8, dass bei Verzicht auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung – analog der Regelung im Kanton Aargau – eine kurze Begründung in die Akten aufzunehmen ist (vgl. Art. 8 Abs. 4), wird umgesetzt. Damit kann auch den Bedenken des Anwaltsverbandes und der SP Rechnung getragen werden, dass insbesondere Laienbehörden möglicherweise weniger sorgfältig abwägend handeln könnten, wenn Verfügungen – auch wenn dies nur in Einzelfällen vorkommen sollte – nicht begründet werden müssen. Dem Anliegen des VGGSH, auch die Behörde selbst müsse ihre eigenen Entscheide zu einem späteren Zeitpunkt nachvollziehen und kontrollieren können, sollte mit der Aufnahme einer kurzen Begründung in die Akten grundsätzlich ebenfalls nachgekommen werden.
- *Explizite Einschränkung auf Gesetzesstufe:* Der VGGSH schlägt vor, Art. 8 Abs. 3 lit. b dahingehend zu ergänzen bzw. zu präzisieren, dass nur in «standardisierten» bzw. «klaren» Fällen vorläufig auf eine Begründung verzichtet werden könne. Würde diese Ergänzung vorgenommen, müssten die Begriffe «standardisiert» und «klar» definiert werden, was zu Unklarheiten führen könnte. Auch der Kanton Zürich hat eine offene Formulierung im Gesetz gewählt und deren Anwendung in der Praxis ebenfalls in den Materialien bzw. im Kommentar¹ eingeschränkt. Die offene Formulierung gemäss Vernehmlassungsvorlage soll daher beibehalten werden.
- *Klarstellung betreffend Eintreten der Rechtskraft:* Der VGGSH merkt an, allenfalls könnte explizit erwähnt werden, dass die Verfügung in Rechtskraft erwachse, wenn innert der angesetzten Frist keine Begründung verlangt werde. Dieser Hinweis wird

¹ KASPAR PLÜSS, in: Alain Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 10a, N 14 und N 15.

begrüssst und es wird eine entsprechende Ergänzung von Art. 8 Abs. 3 lit. b vorgenommen.

- *Verlängerung der Frist für das Anfordern einer Begründung*: Es wurde mehrfach moniert, dass die Frist von 10 Tagen, um eine begründete Verfügung zu verlangen, sehr knapp sei. Diese Frist wird deshalb verlängert und auf 20 Tage angesetzt, analog der Bestimmung von Art. 16 Abs. 4 Personalgesetz (SHR 180.100).

4. Erläuterungen zur geänderten Bestimmung

Wird die Möglichkeit, Verfügungen mit vorläufigem Begründungsverzicht zu eröffnen, auf bestimmte Fälle eingeschränkt, führt dies unweigerlich zu Abgrenzungsfragen. Um solche Abgrenzungsfragen zu vermeiden, schlägt der Regierungsrat eine Anlehnung an die Bestimmungen von § 10a VRG-ZH vor.

Aktueller Art. 8 VRG	Anpassungsvorschlag Art. 8 VRG <i>Neuerung kursiv</i>
Marginalie: Rechtsmittelbelehrung	Marginalie: <i>Begründung und</i> Rechtsmittelbelehrung
¹ Schriftliche Verfügungen sind, auch wenn die Behörde sie in Briefform kleidet, als solche zu bezeichnen, zu begründen und, wenn die Behörde nicht endgültig verfügt, mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.	Abs. 1 unverändert
² Die Rechtsmittelbelehrung muss das zulässige Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstanz und die Rechtsmittelfrist nennen.	Abs. 2 unverändert
³ Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Gegenpartei ein abweichendes Begehren stellt.	³ Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn a) sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Partei ein abweichendes Begehren stellt, oder b) <i>den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert zwanzig Tagen seit der Mitteilung schriftlich eine Begründung mit Rechtsmittelbelehrung</i>

	<i>ung verlangen können; die Rechtsmittelfrist beginnt mit der Zustellung des begründeten Entscheides zu laufen. Wird innert der angesetzten Frist keine Begründung verlangt, erwächst die Verfügung in Rechtskraft.</i>
-	<i>⁴ Wird auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichtet, ist eine kurze Begründung in die Akten aufzunehmen.</i>

- Die Marginalie von Art. 8 VRG wird ergänzt mit «*Begründung und Rechtsmittelbelehrung*», um den Inhalt von Art. 8 VRG klarer wiederzugeben (vgl. auch PATRICK SPAHN, in: Meyer / Herrmann / Bilger [Hrsg.], Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungspflege, 2021, Art. 8 N 1).
- Die Absätze 1 und 2 von Art. 8 VRG bleiben unverändert.
- Art. 8 Abs. 3 VRG wird mit der Bestimmung ergänzt, wonach auf die Begründung einer Verfügung bzw. Anordnung (vorläufig) verzichtet werden kann, wenn den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert zwanzig Tagen seit der Mitteilung schriftlich eine Begründung verlangen können, wobei die Rechtsmittelfrist mit der Zustellung des begründeten Entscheids zu laufen beginnt.
- Der neu geschaffene Art. 8 Abs. 4 VRG stellt sicher, dass die Akten eine Kurzbegründung enthalten.

Die vorgeschlagene Formulierung von Art. 8 Abs. 3 lit. b VRG stimmt mit dem Wortlaut von § 10a lit. b VRG-ZH überein, weshalb bei dessen Auslegung die diesbezügliche Lehre und Rechtsprechung herangezogen werden kann. Demnach rechtfertigt sich ein allfälliger (vorläufiger) Begründungsverzicht vor allem bei Massenverfügungen, bei denen davon auszugehen ist, dass die Betroffenen ihren Anspruch auf Begründung überwiegend nicht wahrnehmen werden (KASPAR PLÜSS, in: Kommentar VRG-ZH, § 10a, N 14). Weiter sollen Verfügungen mit vorläufigem Begründungsverzicht nur zurückhaltend erlassen werden (ebenda, N 15). Dies u.a. deshalb, weil der Erlass einer solchen Verfügung mit dem Nachteil verbunden ist, dass die Betroffenen mit der Einreichung eines schriftlichen Begründungsgesuches einen aktiven Schritt unternehmen müssen, um die Begründung zu erfahren. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die begründete Verfügung mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen ist. Zudem erwächst die unbegründete Verfügung in Rechtskraft, sofern innert Frist

kein Begründungsgesuch gestellt wird (ebenda, N 12 und N 15) und kein Rechtsmittel ergriffen wird.

Schliesslich ist zu beachten, dass sich der vorgeschlagene Art. 8 Abs. 3 lit. b VRG ausschliesslich auf das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren bezieht. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ist wie erwähnt Art. 47 Abs. 2 VRG einschlägig. Die Vorschriften zum Rekursverfahren sehen die Möglichkeit nicht vor, eine Verfügung mit vorläufigem Begründungsverzicht zu erlassen und werden vom vorgeschlagenen Art. 8 Abs. 3 lit. b VRG nicht berührt.

5. Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund der vorgeschlagenen Anpassung von Art. 8 VRG sind keine negativen finanziellen Auswirkungen zu erwarten. Für die Behörden, die auf eine Begründung verzichten können, sinkt der Bearbeitungsaufwand erheblich, was zu begrüessen ist.

6. Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Die geplante Neuerung hilft, die Abläufe auf Kantons- und Gemeindeebene zu straffen, weil der Zeit- und Arbeitsaufwand für die Erarbeitung einer Verfügung geringer ist, was wiederum zu mehr Effizienz in der Verwaltung führt.

Teil B: Motionen Effizienz im Baurecht

Die Motion 2021/8 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht - Behandlungsfristen im Rechtsmittelverfahren» und Motion 2021/9 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht – keine unnötigen Verzögerungen bei (noch) nicht rechtskräftigen Bauvorhaben» betreffen das baurechtliche Verfahren und wären deshalb grundsätzlich mit einer Revision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen (Baugesetz; BauG; SHR 700.100) vom 1. Dezember 1997 umzusetzen. Möglich ist aber auch, dass die beide Motionen mit einer Umsetzung im Verwaltungsrechtspflegegesetz erfüllt werden. Angesichts des berechtigten (allgemeinen) Anliegens einer möglichst zügigen Verfahrensführung, die für sämtliche Rechtsgebiete gilt, erfolgt die Umsetzung der zweiten Motion nicht speziell für das Baurecht, sondern allgemein für das Verwaltungsrechtspflegeverfahren. Damit sämtliche Verfahrensbeschleunigungsbestimmungen im gleichen Erlass zu finden sind, erfolgt keine Baugesetzrevision, sondern eine Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

I. Motion 2021/8 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht – Behandlungsfristen im Rechtsmittelverfahren»

1. Inhalt

Mit dieser Motion wurde der Regierungsrat eingeladen, dem Kantonsrat Bericht und Antrag betreffend Schaffung gesetzlicher Grundlagen zur Einführung von Behandlungsfristen für baurechtliche Rekurs- und Beschwerdeverfahren zu schaffen. Zusammengefasst wird diese Motion damit begründet, dass das Bauverfahren nach Erteilung der Baubewilligung im Kanton Schaffhausen sehr lange dauere. Die Pensen am Obergericht seien unlängst erhöht worden. Dies habe sich jedoch in baurechtlichen Verfahren nicht spürbar bemerkbar gemacht. Die Einführung von Behandlungsfristen in Baurekursverfahren vor Regierungsrat und Beschwerdeverfahren vor Obergericht könnten massgeblich zur Beschleunigung der Rechtsmittelverfahren dienen. Andere Kantone wie zum Beispiel Zürich würden solche Behandlungsfristen bereits problemlos anwenden. Zu diskutieren wären Details über die Dauer der Frist, eine Unterscheidung nach der Stufe (Rekurs vs. Beschwerde) und der Zeitpunkt des Fristenlaufes (Eingang des Rechtsmittels oder Abschluss Schriftenwechsel).

2. Heute geltendes Recht und heutige Rahmenbedingungen

2.1 *Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes statt des Baugesetzes*

Mit der Motion sollen die Rechtsgrundlagen geschaffen werden, damit Rechtsmittelverfahren im Baurecht rascher durchgeführt werden. Dieses Ziel ist auch aus Sicht des Regierungsrats erstrebenswert. Das heute geltende Recht des Kantons Schaffhausen sieht keine Behandlungsfristen für Rekursverfahren vor. Da das Verwaltungsrechtspflegegesetz der zentrale Erlass für Verfahrensbestimmungen ist, und die zweite Motion (vgl. II.) nicht auf baurechtliche Verfahren beschränkt umgesetzt werden soll, erfolgt eine Anpassung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und nicht des Baugesetzes. Damit werden die hier interessierenden Verfahrensbeschleunigungsbestimmungen alle im gleichen Gesetz umgesetzt und eine Ausweitung des Anwendungsbereichs zu einem späteren Zeitpunkt wäre einfacher umsetzbar.

2.2 *Verfahrensdauer: viele Einflussfaktoren*

Die Dauer eines Rechtsmittelverfahrens hängt von vielen Faktoren ab. So ist die Komplexität der Fälle sehr unterschiedlich. Auch muss das rechtliche Gehör der Verfahrensbeteiligten gewahrt werden: Das heisst, alle Rechtsschriften müssen den anderen Parteien jeweils zugestellt werden, damit diese sich äussern können. Je nach Arbeitslast der beteiligten Rechtsvertreter gehen Fristerstreckungsgesuche ein. Weiter sind in gewissen Fällen Fachbehörden oder Kommissionen einzubeziehen. Auch Verhandlungen zu einer gütlichen Lösung können Zeit beanspruchen. Dies gilt ebenso für die Durchführung von Augenscheinen oder die Fällung von Zwischenentscheiden. Schliesslich spielt auch die gesamte Arbeitsbelastung der

Rechtsmittelbehörde eine Rolle, denn umso mehr hängige Verfahren zu administrieren sind, umso weniger Zeit bleibt für deren inhaltliche Bearbeitung und je mehr Entscheide zu schreiben sind, desto länger werden die Wartezeiten. Angesichts der sehr unterschiedlich langen Verfahrensinstruktionen muss eine Behandlungsfrist ab Eingang des Rechtsmittels für den Durchschnittsfall gelten, Spezialfälle mit aufwändigerer Instruktion wird es immer geben. Bei Verfahrenssistierungen kann die Sistierungszeit selbstverständlich nicht mitgezählt werden.

2.3 Beispiel: Verfahrensdauer baurechtlicher Rekurse

Nachfolgend wird am Beispiel der baurechtlichen Rekurse aufgezeigt, welche Verfahrensfristen heute bestehen:

Erledigungen: Rückzüge und materielle Entscheide

Im Jahr 2022 wurden 72 Rekursverfahren abgeschlossen (ca. 1/3 durch einen materiellen Entscheid, 2/3 durch Einigung/Rückzug), im Jahr 2023 waren es 89 (ca. 2/3 durch einen materiellen Entscheid und 1/3 durch Einigung/Rückzug). Bei den Verfahren, in denen eine Einigung möglich ist, hängt die Verfahrensdauer massgeblich von den Verfahrensbeteiligten ab, denn wie schnell eine Einigung gefunden werden kann, liegt in deren Einflussbereich. Der Bearbeitungsaufwand für die Rekursbehörde ist in der Regel verhältnismässig gering. Deshalb wird die Bearbeitungsdauer dieser Verfahren nachfolgend nicht aufgezeigt.

Verfahren mit materiellen Entscheiden

Aufwändig sind jene Verfahren, in denen ein materieller Rekursentscheid erarbeitet werden muss, denn Standardfälle sind eher selten. Im Jahr 2022 wurden 23 Verfahren durch einen materiellen Beschluss des Regierungsrats abgeschlossen. Die Verfahrensdauer betrug bei 35 % dieser Verfahren weniger als sechs Monate und bei 74 % weniger als zehn Monate. Etwas mehr als 20 % der Verfahren war länger als ein Jahr hängig. Dies betrifft zum einen aufwändige Verfahren, in denen beispielsweise spezielle Instruktionsmassnahmen (z.B. Einholen von Fachstellungnahmen) erforderlich sind und/oder mit langwierigem Schriftenwechsel. Zum andern gibt es auch Verfahren, die längere Zeit sistiert wurden, weil beispielsweise ein Bauprojekt überarbeitet wurde oder Einigungsverhandlungen stattfanden, und letztlich doch ein materieller Entscheid erforderlich war, da doch keine Einigung erzielt werden konnte. Im Jahr 2023 wurden 57 Verfahren durch insgesamt 44 materielle Beschlüsse des Regierungsrats abgeschlossen. Die Verfahrensdauer verlängerte sich aufgrund der hohen Anzahl deutlich und nur 14 % konnten innert weniger als sechs Monaten und 27 % innert 10 Monaten erledigt werden. Dies obwohl durch den Beizug externer Büros zusätzliche Kapazitäten geschaffen wurden und dadurch überhaupt ermöglicht wurde, dass so viele materielle Beschlüsse ausgefertigt werden konnten.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Statistik der Verfahrensdauern für die Jahre 2019 bis 2022 in Baurekursfällen:

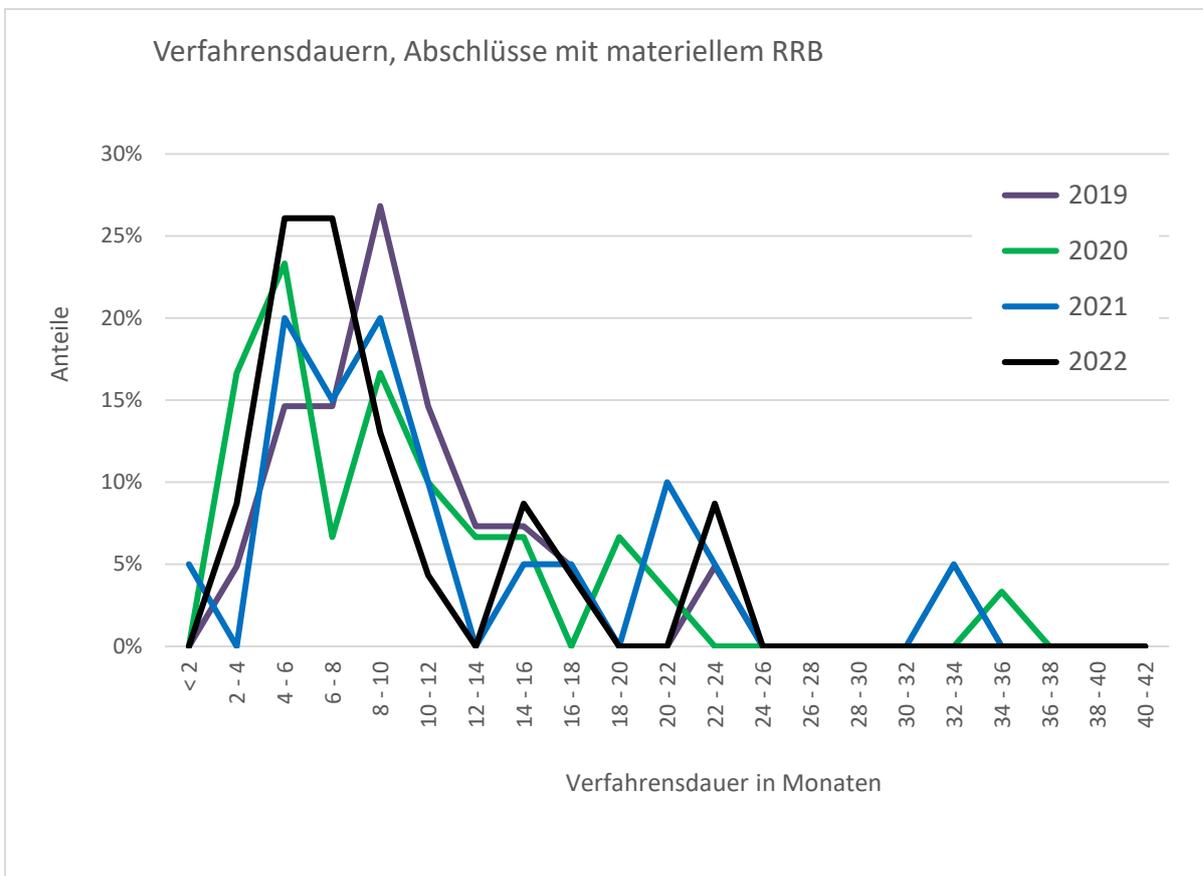


Abbildung 1: Grafik zu den Verfahrensdauern in baurechtlichen Rekursverfahren, die mit materiellem Regierungsratsbeschluss abgeschlossen wurden.

Stark schwankende Fallzahlen

Die Anzahl der Rekursverfahren weist relativ grosse Schwankungen auf. Wenn die Anzahl Neueingänge stark steigt, steigt auch die gesamte Pendenzenzahl deutlich an. In baurechtlichen Rekursen gingen in den Jahren 2006 bis 2022 durchschnittlich jeweils knapp 80 neue Rekurse ein, wobei die Anzahl zwischen 59 (Jahr 2017) und 98 (Jahr 2022; im Jahr 2023 sank die Anzahl Neueingänge auf 74) stark schwankt (vgl. dazu die nachfolgende Grafik; Quelle: Verwaltungsberichte der jeweiligen Jahre):

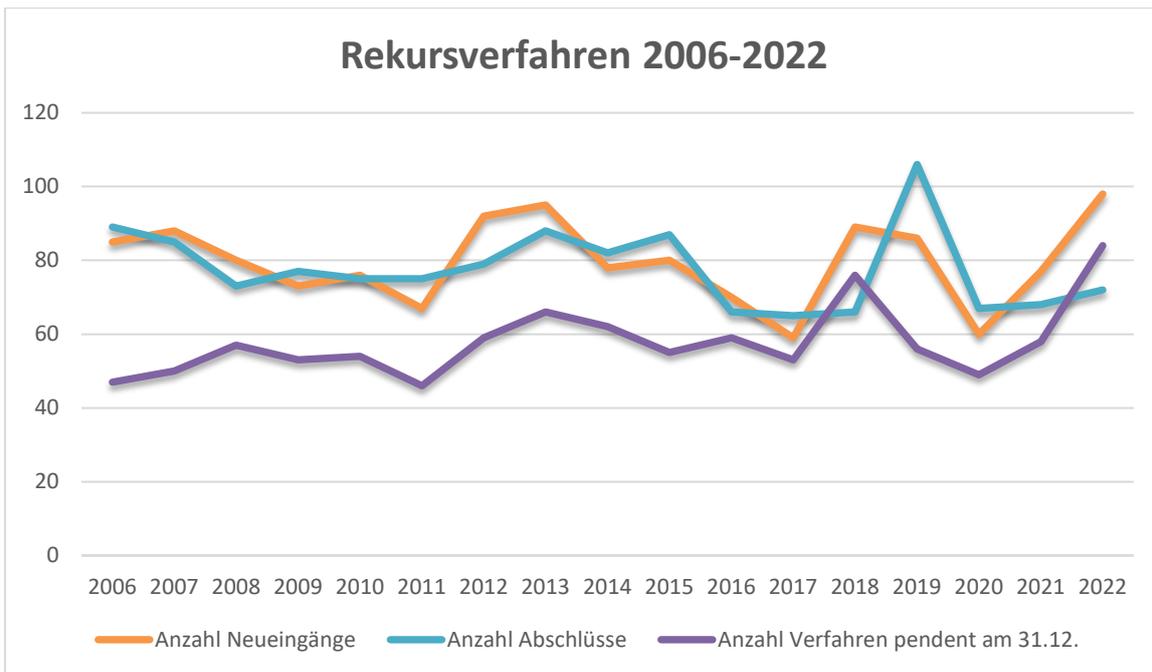


Abbildung 2: Grafik Anzahl baurechtlicher Rekursverfahren (Neueingänge, Abschlüsse, Pendenzen) in den Jahren 2006–2022.

Vorhandene Ressourcen

Anhand des Beispiels der Baurechtsrekurse ist auf die derzeit verfügbaren personellen Ressourcen näher einzugehen: Von den insgesamt 290 juristischen Stellenprozenten im Baudepartement stehen für die Bearbeitung der baurechtlichen Rekurse rund 190 % zur Verfügung (die übrigen rund 100 % sind für andere Aufgaben des Rechtsdienstes, wie z.B. Vorprüfung von Bau- und Nutzungsordnungen sowie von Gebührenordnungen, Führung des Sekretariats der Kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission [KNHK], Beratung der Dienststellen, Bearbeitung von Vernehmlassungen, Gesetzgebungsprojekten, Vollzugshilfen, politischen Geschäften sowie Auskünfte an Gemeinden erforderlich). Hinzu kommt eine 50 % Sekretariatsstelle. Die Erfahrung aus den letzten Jahren zeigt, dass die vorhandenen Ressourcen nicht auf eine überdurchschnittlich hohe Zahl an Rekurseingängen, sondern auf ein «Normaljahr» ausgerichtet sind. In den Jahren 2023 und 2024 wurden externe Büros beigezogen, um die hohe Pendenzenzahl abzubauen.

Bei einer Anzahl von ca. 60–80 neuen Rekursen pro Jahr – sehr abhängig von der Komplexität der Fälle – ist eine relativ zügige Bearbeitung möglich (vgl. auch Abbildung 1). Bei einer höheren Anzahl Rechtsmittelverfahren verlängert sich die Bearbeitungsdauer spürbar. Es ist deshalb unrealistisch, bei anhaltend hohen Fallzahlen eine Verfahrensbeschleunigung zu erzielen, ohne die personellen Ressourcen dafür bereit zu stellen. Für die Bearbeitung von 80–100 baurechtlichen Rekursverfahren pro Jahr mit relativ zügiger Bearbeitungsdauer wären mit Blick auf die Erfahrungen der letzten Jahre zusätzlich 60–80 % (juristische Mitarbeitende) erforderlich.

Behandlungsfrist von neun Monaten

Eine Behandlungsfrist von neun Monaten für baurechtliche Rekurse erscheint aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre bei einer Fallzahl von rund 60–80 Rekursen im Jahr, bei denen ca. 2/3 ohne materiellen Regierungsratsbeschluss abgeschlossen werden können, als grundsätzlich möglich. In Art. 24 VRG könnte eine Behandlungsfrist von neun Monaten ab Eingang des Rekurses eingeführt werden. Geprüft wurde auch die Einführung einer Bearbeitungsfrist ab der Spruchreife des Falls, dies wurde jedoch aufgrund des administrativen Zusatzaufwands verworfen.

2.4 Verfahren vor Obergericht

Die Rekursentscheide des Regierungsrats können an das Obergericht als höhere kantonale Instanz weitergezogen werden. Beim Obergericht haben sich die Verfahrensdauern (in allen Verfahren) in den letzten Jahren aufgrund einer Reorganisation sowie leicht erhöhter personeller Ressourcen normalisiert. Bauverfahren werden nun (wie andere Verfahren) in der Regel innert maximal einem Jahr erledigt (87 % aller Verfahren sind nicht älter als ein Jahr). Bei den Bauverfahren wurden 2022 vier von sechs Verfahren innert Jahresfrist erledigt. Ein Verfahren dauerte 12.2 Monate und eines 18.5 Monate, wobei die Verzögerung in einem zweiten Schriftenwechsel sowie der Komplexität des Falles begründet lag. Eine Priorisierung von Bauverfahren gegenüber anderen Verfahren lässt sich sachlich kaum rechtfertigen. Sollte eine Priorisierung von Bauverfahren zu Lasten anderer Verfahren aber politisch erwünscht sein, bräuchte es dafür eine explizite gesetzliche Grundlage mit der Angabe einer Regel-Behandlungsfrist von beispielsweise neun Monaten ab Beschwerdeerhebung.

3. Vernehmlassungsergebnisse

In der Vernehmlassungsvorlage vom 14. November 2023 wurden nebst der Einführung von Behandlungsfristen verschiedene Anpassungen im Zusammenhang mit den Fristen zur Erhebung von Rekursen und Beschwerden oder zu Stellungnahmen in solchen Verfahren vorgeschlagen. Aufgrund der zahlreichen skeptischen Rückmeldungen hierzu, wonach eine hinreichende Wirkung auf die Verfahrensbeschleunigung angezweifelt wird, wird auf die Anpassungen dieser Fristen verzichtet. Es wurde deutlich, dass der Nutzen von kürzeren Fristen die dadurch entstehenden Rechtsunsicherheiten nicht rechtfertigt. Deshalb wurde entschieden, dass mit der vorliegenden Revision einzig die Kernanliegen der Motion umgesetzt werden.

In der Vernehmlassung kritisch angemerkt wurde, dass es nicht gerechtfertigt sei, Bausachen gegenüber anderen Verfahren zu bevorzugen. Dies könnte besorgniserregende Auswirkungen auf Verfahren in anderen Rechtsbereichen mit sich bringen. Sollte sich diese Tendenz

tatsächlich einstellen, müsse der Kanton umgehend die entsprechenden personellen Massnahmen umsetzen, damit die raschere Abarbeitung der einen Verfahren nicht zulasten anderer Verfahren gehen. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass auch andere Verfahren möglichst zügig bearbeitet werden sollen, setzt jedoch mit dieser Vorlage das Kernanliegen der Motion Tektas bezüglich baurechtlichen Verfahren um.

4. Anpassungsvorschlag

Art. 24 VRG (Rekursverfahren) und Art. 42 VRG (Beschwerdeverfahren) sollen wie folgt um Behandlungsfristen ergänzt werden:

Rekursverfahren vor dem Regierungsrat

heutiger Art. 24 - Rekursverfahren	Anpassungsvorschlag (Neuerung kursiv , Aufhebungen durchgestrichen)
¹ Ist auf den Rekurs einzutreten und erweist er sich nicht als offensichtlich unbegründet, werden von der Vorinstanz die Akten beigezogen.	¹ (unverändert)
² Weitere am Verfahren Beteiligte sowie die Vorinstanz selbst erhalten befristet Gelegenheit zur schriftlichen Vernehmlassung.	² (unverändert)
³ Die Rekursinstanz kann sowohl einen weiteren Schriftenwechsel anordnen als auch die Beteiligten zu einer mündlichen Verhandlung vorladen.	³ (unverändert) Abs. 4 neu: <i>⁴ In Bausachen entscheidet der Regierungsrat in der Regel innert 9 Monaten ab Eingang des Rekurses.</i>

Beschwerdeverfahren vor Obergericht:

heutiger Art. 42 VRG - Schriftenwechsel	Anpassungsvorschlag (Neuerung kursiv , Aufhebungen durchgestrichen)
¹ Erscheint das Rechtsmittel nicht sofort als unbegründet, wird der Vorinstanz und den Verfahrensbeteiligten Frist zur schriftlichen Vernehmlassung angesetzt. Dieser sind sämtliche zugehörigen Akten beizufügen.	¹ (unverändert)
² Das Obergericht kann einen weiteren Schriftenwechsel anordnen.	² (unverändert) Abs. 3 neu: <i>In Bausachen entscheidet das Obergericht in der Regel innert 9 Monaten ab Eingang der Beschwerde.</i>

Erläuterungen:

Wie im Kapitel 2 dargelegt, sollen Behandlungsfristen für Rechtsmittel in Bausachen von neun Monaten eingeführt werden. Diese Frist läuft ab Verfahrenseingang und ist als Ordnungsfrist zu verstehen und gilt für «gewöhnliche», d.h. nicht besonders komplexe Verfahren, mit anderen Worten für einen «Durchschnittsfall». Die Einführung einer Behandlungsfrist setzt voraus, dass die erforderlichen Ressourcen vorhanden sind. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass bei der Einführung einer solchen Regelung andere (obergerichtliche) Verfahren, für die keine Behandlungsfristen vorgesehen sind, zurückzustellen sind. Dies betrifft etwa Forderungsprozesse, familienrechtliche Verfahren, allgemeine verwaltungsrechtliche Verfahren oder sozialversicherungsrechtliche Streitigkeiten. Allgemein ist es für die Betroffenen über alle Rechtsgebiete hinweg sehr wichtig, dass die Verfahren nicht zu lange dauern.

II. Motion 2021/9 von Nihat Tektas betreffend «Effizienz im Baurecht - keine unnötigen Verzögerungen bei (noch) nicht rechtskräftigen Bauvorhaben»

1. Inhalt

Mit dieser Motion wurde der Regierungsrat eingeladen, dem Kantonsrat Bericht und Antrag zur Anpassung von Bestimmungen im Baugesetz sowie im Verwaltungsrechtspflegegesetz mit folgendem Ziel zu erstatten: Rechtsmittel gegen baurechtliche Bewilligungen sollen den Baubeginn und den Baufortgang nur soweit hindern, als der Ausgang des Verfahrens die Bauausführung beeinflussen kann. Diese Motion wird zusammengefasst damit begründet, dass während der Dauer des Rechtsmittelverfahrens mit den Bauarbeiten wegen der sogenannten aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln nicht begonnen werden dürfe. Dies gelte auch für Fälle, in denen nur untergeordnete Punkte beanstandet würden. Die Kantone Zürich und Bern kennen Bestimmungen, wonach Rechtsmittel den Baubeginn oder den Baufortgang nur soweit hindern, als der Ausgang des Verfahrens die Bauausführung beeinflussen kann. Auch im Kanton Schaffhausen sei eine solche Bestimmung zu mehr Effizienz im Baurecht notwendig.

2. Heute geltendes Recht

Das Baugesetz oder das Verwaltungsrechtspflegegesetz in ihrer heutigen Fassung enthalten keine ausdrückliche Bestimmung zur Frage, ob ein Teil des Bauvorhabens schon umgesetzt werden kann, obwohl ein Rechtsmittel ergriffen wurde (sog. Teilrechtskraft). Das Verwaltungsrechtspflegegesetz sieht zwar vor, dass die aufschiebende Wirkung entzogen werden kann. Aber wie der Motionär zutreffend ausführt, ist diese Bestimmung nicht auf baurechtliche Streitigkeiten zugeschnitten. So stellt sich in der baurechtlichen Praxis oft die Frage, ob einzelne Mängel eines Bauprojekts zur blossen teilweisen Baubewilligung (und Aufhebung der Bewilligung für die mangelhaften Projektteile) führen oder durch die Anordnung von Auflagen und Bedingungen im Rahmen der Baubewilligung behoben werden dürfen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt eine teilweise Baubewilligung nur zu, wenn sich bewilligte und nicht bewilligte Teile klarerweise vollständig voneinander trennen lassen und die Bauherrschaft mit dieser Aufteilung einverstanden ist. Dies ergibt sich insbesondere aus dem bundesrechtlichen Grundsatz der Einheit des Baubewilligungsentscheids und dem Koordinationsgrundsatz (Urteil des Bundesgerichts 1C_615/2017 vom 12. Oktober 2018, Erwägung 2.4 mit Literaturhinweisen). Dies ist auch in Rechtsmittelverfahren von Bedeutung und deshalb kann in der Regel nicht mit dem Projekt begonnen werden, wenn eine Baubewilligung mit Rechtsmitteln angefochten wird. Oft ist die Überarbeitung des gesamten Projekts erforderlich, wenn sich im Rechtsmittelverfahren zeigt, dass es zu Unrecht bewilligt wurde. Wenn

dann bereits mit dem Bau begonnen worden wäre, hätte dies gesamthaft sehr hohe Folgekosten und unerfreuliche Diskussionen über den Rückbau zur Folge. Trotzdem ist es so, dass der Regierungsrat in den letzten Jahren in Einzelfällen eine Teilbaufreigabe bewilligt hat: In diesen Fällen waren nur bestimmte Projektbestandteile strittig, die ohne Weiteres unabhängig vom übrigen Projekt behandelt werden konnten. Es war deshalb mit der bundesgerichtlichen Praxis vereinbar, eine Teilbaufreigabe zu erteilen.

Allerdings setzen die vorhin erwähnten bundesrechtlichen Grundsätze zur Einheit des Baubewilligungsverfahrens und dem Koordinationsgebot einer Teilbaufreigabe relativ enge Grenzen. So dürfte beispielsweise die Teilbaufreigabe oder die Aufhebung der aufschiebenden Wirkung für die Erstellung von Untergeschossen und/oder Tiefgaragen auch mit der Einführung einer solchen Bestimmung kaum je möglich sein, wenn das Gebäude als solches angefochten wird. In der Regel werden in einem baurechtlichen Rechtsmittelverfahren eine Vielzahl von Mängeln gerügt, weshalb der Anwendungsbereich recht klein sein dürfte. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Bestimmung zusätzlichen Aufwand und folglich insgesamt auch eine Verfahrensverzögerung mit sich bringt, weil alle Verfahrensbeteiligten dazu angehört und ein Zwischenentscheid über die Teilbaufreigabe gefällt werden muss, der wiederum bis vor Bundesgericht angefochten werden kann.

3. Vernehmlassungsergebnisse

Die Rückmeldungen zu diesem Anpassungsvorschlag waren grundsätzlich positiv.

4. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im Verwaltungsrechtspflegegesetz

Die Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage ist nicht zwingend nötig, denn wie vorangehend ausgeführt, ist es bereits heute möglich, das Anliegen umzusetzen. Eine gesetzliche Grundlage hat jedoch den Vorteil, dass Rechtssicherheit über das Vorgehen besteht. Da sich die gleichen Fragen wie im Baurecht auch in anderen verwaltungsrechtlichen Rechtsgebieten stellen können, soll eine neue Regelung nicht im Baugesetz, sondern im Verwaltungsrechtspflegegesetz geschaffen werden.

In Rekursverfahren ist es heute so, dass auch Zwischenentscheide durch den Gesamtregierungsrat gefällt werden. Zwar lassen Art. 4 VRG und Art. 23 VRG zu, dass bei Kollegialbehörden in dringlichen Fällen der Vorsitzende vorsorgliche Massnahmen zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen treffen kann. Diese Bestimmung ist indes nicht auf das Rekursverfahren zugeschnitten, in welchem je nach Verfahren Zwischenentscheide beispielsweise über Fragen wie Teilrechtskraft, Ausstand, Beweismassnahmen, Entzug der aufschiebenden

Wirkung oder strittige Verfahrensvereinigungen gefällt werden müssen. Der Erlass eines Regierungsratsbeschlusses ist in solchen Fällen zum einen verzögernd, und zum andern ist es auch nicht untypisch, dass verfahrensleitende Anordnungen durch ein einzelnes Mitglied einer Kollegialbehörde gefällt werden (vgl. Art. 53 Abs. 1 Justizgesetz vom 9. November 2009; SHR 173.200). Mit dem neu zu schaffenden Art. 24a VRG wird klargestellt, dass jeweils das Regierungsratsmitglied, dessen Departement die Rekursbearbeitung zugewiesen wurde, für die Fällung von Zwischenentscheiden zuständig ist. Bei anderen Rekursinstanzen (z.B. dem Erziehungsrat) ist es die Verfahrensleitung. Der neue Art. 24a VRG lautet:

heute keine Bestimmung	neu
	<p>Art. 24a Zwischenentscheide</p> <p><i>¹ Für die Fällung von Zwischenentscheiden ist die jeweilige Vorsteherin oder der jeweilige Vorsteher des Departements, dem die Rekursbearbeitung zugewiesen wurde, oder bei anderen Rekurszuständigkeiten die Verfahrensleitung, zuständig.</i></p> <p><i>² Sie oder er stellt auf Antrag mit Zwischenentscheid fest, dass ein Teil des angefochtenen Verwaltungsakts in Rechtskraft erwachsen ist, wenn die entsprechenden Anordnungen unabhängig voneinander umsetzbar sind.</i></p>

III. Übergangsbestimmung

heute keine Bestimmung	Anpassungsvorschlag (<i>Neuerung kursiv</i> , Aufhebungen durchgestrichen)
	<p>Neuer Art. 59</p> <p><i>Die revidierten Artikel 24, 24a und 42 VRG gelten für Rechtsmittelverfahren, bei denen die Rekuserhebung nach der Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgt sowie für Beschwerden, die nach Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgen.</i></p>

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die vorangehend beschriebenen Anpassungen können ihre Wirkung nur entfalten, wenn die entsprechenden personellen Ressourcen vorhanden sind. Dies gilt selbstverständlich für alle Rechtsmittelverfahren. Wie bereits erwähnt, ist z.B. in baurechtlichen Rekursverfahren angesichts der aktuellen Fallzahlen (Neueingänge im Jahr 2022: 98 Verfahren, im Jahr 2023: 74) eine zügige Fallbearbeitung mit den vorhandenen Ressourcen nicht gewährleistet, es sei denn, die Fallzahlen bleiben im Jahr 2024 auf einem Niveau von ca. 60–80 neuen Rekursverfahren. Andernfalls kann die zügige Behandlung der Rechtsmittelverfahren nur gewährleistet werden, wenn die Stellenprozentage des Rechtsdiensts des Baudepartements von aktuell 290 % auf ca. 350–370 %, also um 60–80 Prozent aufgestockt werden. In anderen Bereichen stellt sich die Situation gleich dar. Der Regierungsrat behält sich vor, dies im Budget 2026 so vorzusehen, wenn die Fallzahlen bis Mitte 2025 nicht erheblich sinken und der Kantonsrat, gegebenenfalls die Stimmberechtigten, mit den vorgeschlagenen Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren bzw. mit den revidierten Bestimmungen des VRG einverstanden sind.

V. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Es ist aus volkswirtschaftlicher Sicht ein grosser Vorteil, wenn Rechtsmittelverfahren möglichst zügig durchgeführt werden können. Die Planungssicherheit steigt und die Innovationskraft wird gefördert. Es ist deshalb ein wichtiger Standortvorteil, wenn die Rechtsmittelverfahren nicht übermässig lange dauern. Indes beansprucht die zügige Bearbeitung auch entsprechende Ressourcen. Auch auf die Gemeinden hat das Ziel, die Verfahren zu beschleunigen, durchaus positive Auswirkungen.

VI. Fazit

Mit den vorangehend dargestellten Gesetzesänderungen kann eine Verkürzung der Verfahrensdauer von Rechtsmittelverfahren erreicht werden, soweit auch die erforderlichen personellen Ressourcen bereitgestellt werden. Wir empfehlen deshalb, die vorgeschlagenen Änderungen vorzunehmen.

Anträge

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage zur Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf betreffend Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes zuzustimmen sowie die Motionen Nr. 2021/8 und Nr. 2021/9 von Kantonsrat Nihat Tektas vom 8. März 2021 als erledigt abzuschreiben.

Schaffhausen, 29. Oktober 2024

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhänge:

- VRG Revision als Übersichts-Synopse (Anhang 1)
- Gesetzesvorlage (Anhang 2)

Übersichts-Synopse

heutiger Art. 8 VRG	Anpassungsvorschlag Art. 8 VRG <i>Neuerung kursiv</i>
Marginalie: Rechtsmittelbelehrung	Marginalie: <i>Begründung und</i> Rechtsmittelbelehrung
¹ Schriftliche Verfügungen sind, auch wenn die Behörde sie in Briefform kleidet, als solche zu bezeichnen, zu begründen und, wenn die Behörde nicht endgültig verfügt, mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.	Abs. 1 unverändert
² Die Rechtsmittelbelehrung muss das zulässige Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstanz und die Rechtsmittelfrist nennen.	Abs. 2 unverändert
³ Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Gegenpartei ein abweichendes Begehren stellt.	³ Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Gegenpartei ein abweichendes Begehren stellt. a) sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Partei ein abweichen des Begehren stellt, oder b) <i>den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert 20 Tagen seit der Mitteilung schriftlich eine Begründung mit Rechtsmittelbelehrung verlangen können; die Rechtsmittelfrist beginnt mit der Zustellung des begründeten Entscheides zu laufen. Wird innert der angesetzten Frist keine Begründung verlangt, erwächst die Verfügung in Rechtskraft.</i>
	⁴ <i>Wird auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichtet, ist eine kurze Begründung in die Akten aufzunehmen.</i>

heutiger Art. 24 - Rekursverfahren	Anpassungsvorschlag (<i>Neuerung kursiv</i> , Aufhebungen durchgestrichen)
<p>¹ Ist auf den Rekurs einzutreten und erweist er sich nicht als offensichtlich unbegründet, werden von der Vorinstanz die Akten beigezogen.</p> <p>² Weitere am Verfahren Beteiligte sowie die Vorinstanz selbst erhalten befristet Gelegenheit zur schriftlichen Vernehmlassung.</p> <p>³ Die Rekursinstanz kann sowohl einen weiteren Schriftenwechsel anordnen als auch die Beteiligten zu einer mündlichen Verhandlung vorladen.</p>	<p>¹ (unverändert)</p> <p>² (unverändert)</p> <p>³ (unverändert)</p> <p>Abs. 4 neu: <i>⁴ In Bausachen entscheidet der Regierungsrat in der Regel innert 9 Monaten.</i></p>

heute keine Bestimmung	neu
	<p><i>Art. 24a Zwischenentscheide</i></p> <p><i>¹ Für die Fällung von Zwischenentscheiden ist die jeweilige Vorsteherin oder der jeweilige Vorsteher des Departements, dem die Rekursbearbeitung zugewiesen wurde, oder bei anderen Rekurszuständigkeiten die Verfahrensleitung, zuständig.</i></p> <p><i>² Sie oder er stellt auf Antrag mit Zwischenentscheid fest, dass ein Teil des angefochtenen Verwaltungsakts in Rechtskraft erwachsen ist, wenn die entsprechenden Anordnungen unabhängig voneinander umsetzbar sind.</i></p>

heutiger Art. 42 VRG - Schriftenwechsel	Anpassungsvorschlag (<i>Neuerung kursiv</i> , Aufhebungen durchgestrichen)
<p>¹ Erscheint das Rechtsmittel nicht sofort als unbegründet, wird der Vorinstanz und den Verfahrensbeteiligten Frist zur schriftlichen Vernehmlassung angesetzt. Dieser sind sämtliche zugehörigen Akten beizufügen.</p> <p>² Das Obergericht kann einen weiteren Schriftenwechsel anordnen.</p>	<p>¹ (unverändert)</p> <p>² (unverändert)</p> <p>Abs. 3 neu: <i>In Bausachen entscheidet das Obergericht in der Regel innert 9 Monaten.</i></p>

heute keine Bestimmung	Anpassungsvorschlag Übergangsbestimmung (<i>Neuerung kursiv</i> , Aufhebungen durchgestrichen)
	<p><i>Neuer Art. 59</i></p> <p><i>Die revidierten Artikel 24, 24a, 42 und 50 VRG gelten für Rechtsmittelverfahren, bei denen die Rekuserhebung nach der Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgt sowie für Beschwerden, die nach Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgen.</i></p>

Gesetzesvorlage

Art. 8 VRG Begründung und Rechtsmittelbelehrung

³ Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichten, wenn

a) sie dem Begehren der Partei voll entspricht und keine Partei ein abweichendes Begehren stellt, oder

b) den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert 20 Tagen seit der Mitteilung schriftlich eine Begründung mit Rechtsmittelbelehrung verlangen können; die Rechtsmittelfrist beginnt mit der Zustellung des begründeten Entscheides zu laufen. Wird innert der angesetzten Frist keine Begründung verlangt, erwächst die Verfügung in Rechtskraft.

⁴ *Wird auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung verzichtet, ist eine kurze Begründung in die Akten aufzunehmen.*

Art. 24 Rekursverfahren

⁴ *In Bausachen entscheidet der Regierungsrat in der Regel innert 9 Monaten.*

Art. 24a Zwischenentscheide

¹ *Für die Fällung von Zwischenentscheiden ist die jeweilige Vorsteherin oder der jeweilige Vorsteher des Departements, dem die Rekursbearbeitung zugewiesen wurde, oder bei anderen Rekurszuständigkeiten die Verfahrensleitung, zuständig.*

² *Sie oder er stellt auf Antrag mit Zwischenentscheid fest, dass ein Teil des angefochtenen Verwaltungsakts in Rechtskraft erwachsen ist, wenn die entsprechenden Anordnungen unabhängig voneinander umsetzbar sind.*

Art. 42 VRG Schriftenwechsel

³ *In Bausachen entscheidet das Obergericht in der Regel innert 9 Monaten.*

Art. 59 Übergangsbestimmung

Die revidierten Artikel 24, 24a, 42 und 50 VRG gelten für Rechtsmittelverfahren, bei denen die Rekurshebung nach der Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgt sowie für Beschwerden, die nach Inkraftsetzung der erwähnten Bestimmungen erfolgen.