

Die Revision des aargauischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG)

Dr. Michael Merker

Binder Rechtsanwälte, Baden und Aarau

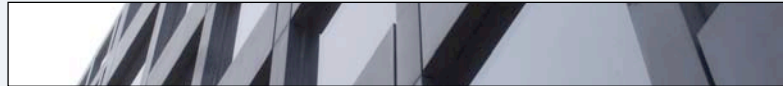
www.binderlegal.ch

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage
2. Vernehmlassungsverfahren
3. Systematik neues VRPG
4. Zu einzelnen Themen und Bestimmungen
 - Geltungsbereich
 - Grundsätze des Verwaltungsrechts
 - Allgemeine Verfahrensbestimmungen (Auswahl)
 - Rechtsschutz
 - Vollstreckung
5. Fragen

1. Ausgangslage (1)

- **Bisher:** Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 9. Juli 1968
 - Erfolgreich (40 Jahre)
 - Schlank
 - Verständlich
- **Neu:** Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 14. Februar 2007
 - Name VVG / VVRG ?
 - Immer noch schlank!



3

1. Ausgangslage (2)

- **Revisionsgründe:**
 - Teilprojekt Justizreform AG (Effizienzsteigerung, Verkürzung/Anpassung Instanzenzug)
 - Regelungen, die nicht mehr bundesrechtskonform sind
 - Entflechtung von Organisations- und Verfahrensbestimmungen
 - Einbindung Verfahren vor Versicherungsgericht
 - Aufnahme zahlreicher singulärer Revisionsanliegen (Parteien, Vergleich, Kosten, Eröffnung im Dispositiv, Erläuterung und Berichtigung, Rechtsmittelfrist)
 - Gewisse Modernisierung (elektronischer Rechtsverkehr)
 - Art. 29a BV (1.1.07)
 - Bundesgerichtsgesetz (1.1.07 / muss umgesetzt sein per 1.1.09)

4

2. Vernehmlassungsverfahren

- VRPG gut aufgenommen
- **Kritik:**
 - (Verfahrens-)Kostenpflicht für Gemeinden bei Fehlentscheiden
 - Keine Parteientschädigung für Gemeinden
 - Höhe Verzugszins
 - Möglichkeit der Verwaltungsjustizbehörden, Entscheide im Dispositiv zu eröffnen (umstritten)



5

3. Systematik neues VRPG (1)

- § 1** Geltungsbereich
- §§ 2 – 6** Materielles Verwaltungsrecht
- §§ 7 – 37** Allgemeine Verfahrensvorschriften
 - Verkehr mit Behörden
 - Zuständigkeit und Konflikte
 - Amts- und Rechtshilfe
 - Offizialmaxime / Verfahrenseinleitung
 - Parteien
 - Vertretung
 - Ausstand
 - Untersuchungsgrundsatz
 - Vergleich
 - Rechtliches Gehör

6

3. Systematik neues VRPG (2)

- Akteneinsicht
- Beweisverfahren
- Eröffnung / Begründung / Zustellung
- Fristen
- Kosten
- Erläuterung / Berichtigung / Widerruf



7

3. Systematik neues VRPG (3)

§§ 38 – 69 Rechtsschutz

– Rechtsbehelfe

- Aufsichtsanzeige
- Wiedererwägung

– Rechtsmittel

- Einsprache
- Allgemeine Bestimmungen zum Beschwerdeverfahren
- Verwaltungsbeschwerde
- Gerichtliche Beschwerde (Spezialverwaltungsgerichte, Versicherungs- und Verwaltungsgericht)
- Verwaltungsrechtliche Klagen (Spezialverwaltungsgerichte, Versicherungs- und Verwaltungsgericht)
- Wiederaufnahme

8

3. Systematik neues VRPG (4)

§§ 70 – 75 Abstrakte Normenkontrolle

§§ 76 – 83 Vollstreckung

§§ 84 – 85 Schluss- und Übergangsbestimmungen

9

4. Geltungsbereich (§ 1)

- Verfahren vor
 - Verwaltungs- und Verwaltungsjustiz**behörden**
 - Private? Grosser Rat? Gemeindeparlamente?
Zivilgerichte?
- Definition über Tätigkeit - führt zu weitem Behördenbegriff
 - jeder, der **Aufgaben der öffentlichen Verwaltung** wahrnimmt
 - Private mit Verfügungskompetenzen
- Vorbehalt im bisherigen VRPG: Rechtspflege in Sozialversicherungssachen?

10

5. Grundsätze des Verwaltungsrechts (§§ 2 - 6)

- Gesetzmässigkeit / öffentliches Interesse / Verhältnismässigkeit / Rechtsgleichheit / Treu und Glauben
- Verjährung / Verzinsung
- Inzidente Normenkontrolle (§ 2 Abs. 2 VRPG)
 - Bundesrecht – kantonales Recht (BV)
 - Innerkantonales Recht (KV)
 - RR / VG: alle Erlasse ausser KV
 - Alle: kommunales Recht

11

Verfahren: Parteien (§§ 11 - 13) (1)

- Bisher:
 - Unsicherheiten bei Parteibezeichnung
 - Definition über (hypothetische) Beschwerdebefugnis
 - Folgen?
- Neu:
 - § 11: Verfahrenseinleitung
 - § 12: Beiladung
 - § 13: Parteien

12

Verfahren: Parteien (§ 13)(2)

- § 13 VRPG

¹ Im **erstinstanzlichen** Verfahren ist Partei

- a) wer durch Gesuch ein Verwaltungsverfahren einleitet,
- b) gegen wen ein Verwaltungsverfahren eingeleitet wird,
- c) Dritte, die sich am Verfahren mit eigenen Anträgen beteiligen
- d) wer beigeladen ist.

...

13

Verfahren: Parteien (2)

- § 13 VRPG

² Im **Beschwerdeverfahren** sind Partei

- a) die Beschwerdeführenden,
- b) die Adressaten des erstinstanzlichen Entscheids im Sinne von Abs. 1 lit. a, b und d,
- c) Dritte, die sich am Verfahren mit eigenen Anträgen beteiligen,
- d) wer beigeladen ist,
- e) die Vorinstanz,
- f) die erstinstanzlich entscheidende Behörde, soweit sie einem anderen Gemeinwesen angehört.

³ Verwaltungsjustizbehörden kommt keine Parteistellung zu; Partei im gerichtlichen Verfahren bleibt die letztinstanzliche entscheidende Verwaltungsbehörde.

14

6. Verfahren: Vertretung (§ 14)

- **Anwaltsmonopol**

- gilt (nur) vor allen Verwaltungsjustizbehörden.
Ausnahme:
 - Versicherungsgericht
 - Sonderbestimmungen in anderen Erlassen
- Richtig?



15

Verfahren: Ausstand (§ 16)

- Bisher
 - Verweisung auf ZPO (Ausstand)
 - Problem: erfasst Ausschliessungs- und Ablehnungsgründe
- Neu
 - Persönliches Interesse
 - Verwandtschaft
 - Mitglied / Mitarbeit in Behörde, deren Entscheid angefochten
 - **aus anderen Gründen befangen sein könnte**
 - Regierungsrat?

16

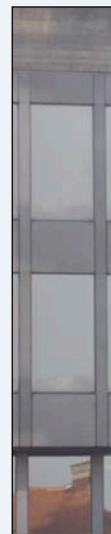
Verfahren: Vergleich (§§ 17 und 19)(1)

- Bisher
 - nicht geregelt; Zulässigkeit umstritten wegen Untersuchungsgrundsatz
- Neu
 - § 17³: Vergleich über Sachverhalt
 - Voraussetzungen:
 - Unsicherheit
 - Einverständnis aller Parteien und Behörden
 - **Beachtung öffentlicher Interessen**
 - § 19: Vergleich über alles (Sachverhalt, Rechtslage)
 - „erscheint eine einvernehmliche Lösung vorteilhaft“
 - Sachentscheid

17

Verfahren: Vergleich (§§ 17 und 19)(2)

- **Gefahr**
 - Legalitätsprinzip
 - Rechtsgleichheit
 - Öffentliche Interessen



18

Verfahren: Anordnungen vorsorglichen Charakters (§ 20)

- Neu
 - Grund: vorläufiger Rechtsschutz gilt nur im Beschwerdeverfahren
 - Keine vorläufigen Massnahmen im erstinstanzlichen Verfahren
 - § 20 = **gesetzliche Grundlage**

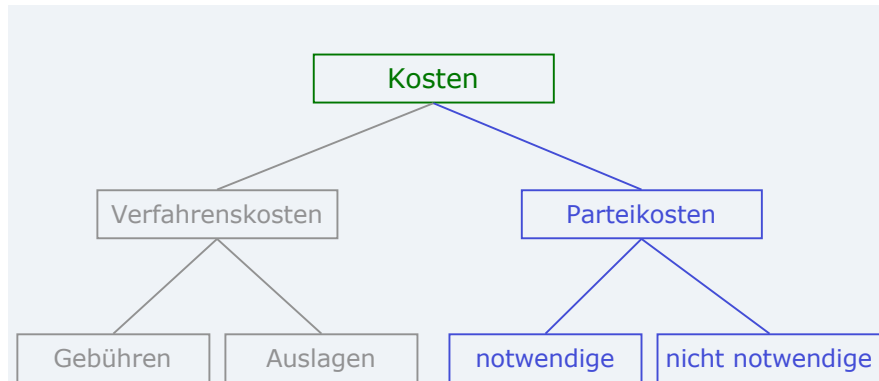
19

Verfahren: Entscheideröffnung und -begründung (§ 26)

- Neu sind folgende Elemente
 - Eröffnung an **Parteien** (nicht „Betroffene“)
 - Eröffnung an Dritte möglich
 - Eröffnung im Dispositiv auch durch Verwaltungsjustizbehörden
 - Inhalt Rechtsmittelbelehrung
 - Instanz
 - Frist
 - Form: Schriftlichkeit, Antrag, Begründung
 - **Auskunft über Geltung von Rechtsstillstandsfristen**
 - Rechtskraftbescheinigung

20

Verfahren: Kosten (1)



21

Verfahren: Kosten (§§ 29-34)(2)

- Neu
 - Parteiendefinition
 - Keine Entschädigung der „Arbeitszeit“ der Partei (Materialien)
 - Keine Entschädigung von „weiteren“ Sachverständigen
 - Kostenvorschuss generell zulässig
 - Tragung von Verfahrenskosten durch Gemeinden bei schweren Verfahrensfehlern / Willkür
 - Gegenstandslosigkeit: Verursacher zahlt
 - Gegenstandslosigkeit **ohne Verursacher: abgeschätzte Prozessaussichten oder Billigkeit**
 - Auferlegung von Zusatzaufwand, der durch eine Partei verursacht, an diese
 - Motion Edelman: Parteikostenentschädigung Gemeinwesen bei Vertretung durch Anwalt (voll, alle)

22

Verfahren: **Erläuterung** (§ 35) (1)

- Neu: § 35 VRPG

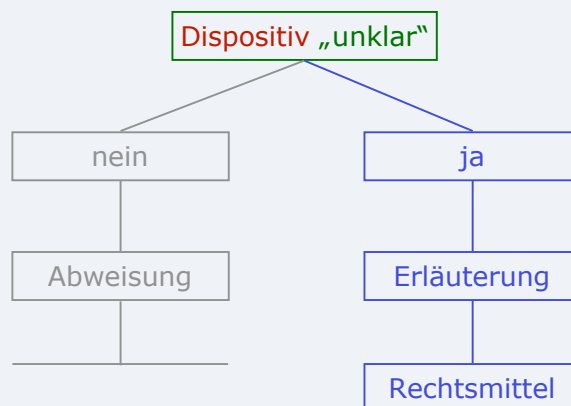
¹ Ist ein Entscheidungsdispositiv unklar, muss die Behörde dieses auf Gesuch hin erläutern.

² Der Entscheid, der das Erläuterungsbegehren abweist, ist endgültig.

23

Verfahren: Erläuterung (2)

- Zentraler Begriff



24

Verfahren: **Berichtigung (§ 36)** (1)

- Neu: § 36

¹ Schreibfehler, Rechenfehler und offensichtliche Unrichtigkeiten im Entscheid sind von der Behörde zu berichtigen.

² Führt die Berichtigung zu einer Änderung des Entscheiddispositivs, läuft die Rechtsmittelfrist neu.

25

Verfahren: Berichtigung (**§ 36**) (2)

- Inhalt

- Schreib- und Rechenfehler
- Aber: auch **offensichtliche inhaltliche Unrichtigkeiten!**
= Aussage, die Behörde so nicht treffen wollte
≠ substanzielle Denkfehler (sondern: Flüchtigkeit, intellektuelle Unachtsamkeit)

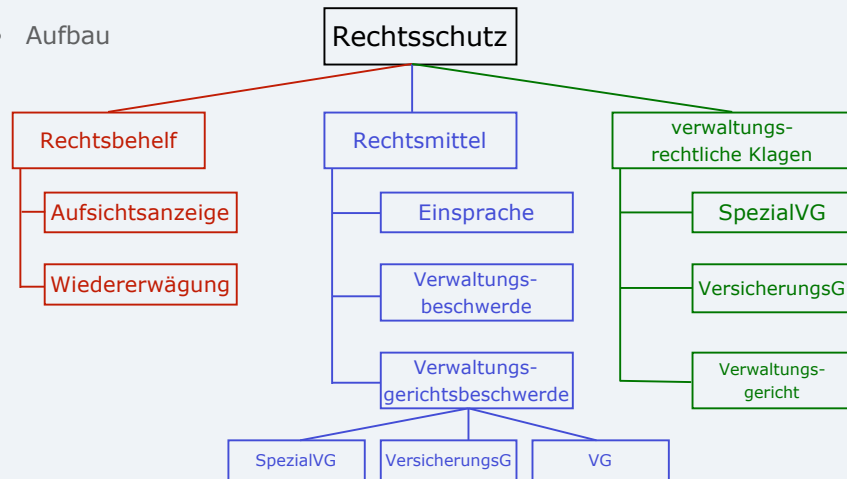
- Grund für Ausdehnung

- Verfahrensökonomie

26

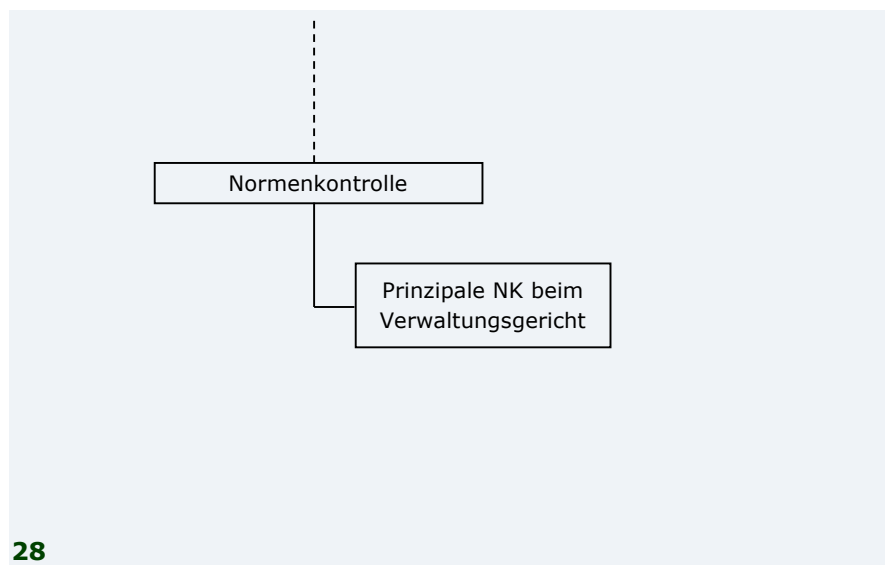
7. Rechtsschutz

- Aufbau



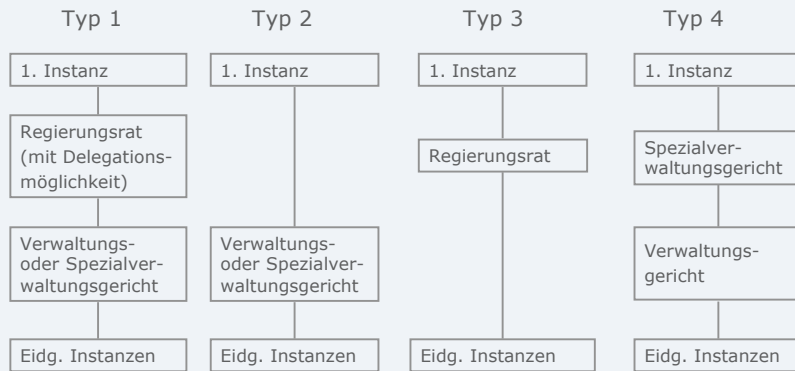
27

Rechtsschutz



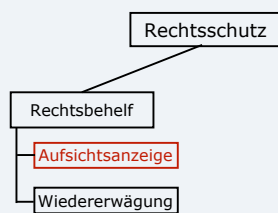
28

Instanzenmodell



29

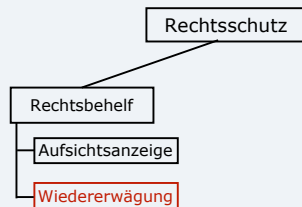
Rechtsschutz – Aufsichtsanzeige (§ 38)



- Anzeige, nicht Beschwerde
- Jeder, jede und jederzeit
- kein Konnex zu Beschwerdeverfahren

30

Rechtsschutz – **Wiedererwägung** (§ 39)

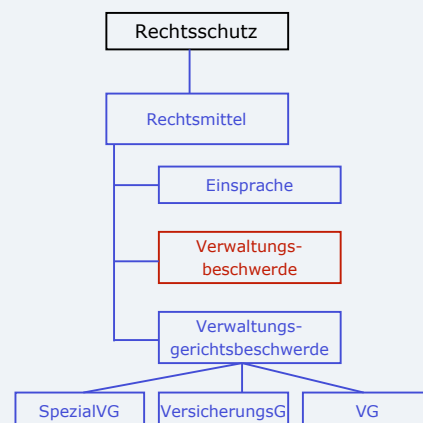


- Erstinstanzlich zuständige Behörde
- Bei Beschwerde bis zur Vernehmlassung
- Danach: mit Zustimmung Beschwerdeinstanz
- Wiedererwägung gegen Rechtsmittelentscheide?
 - Sachverhalt oder Rechtslage und
 - erheblich *und* entscheidrelevant geändert
 - Grund: **Dauersachverhalte**

31

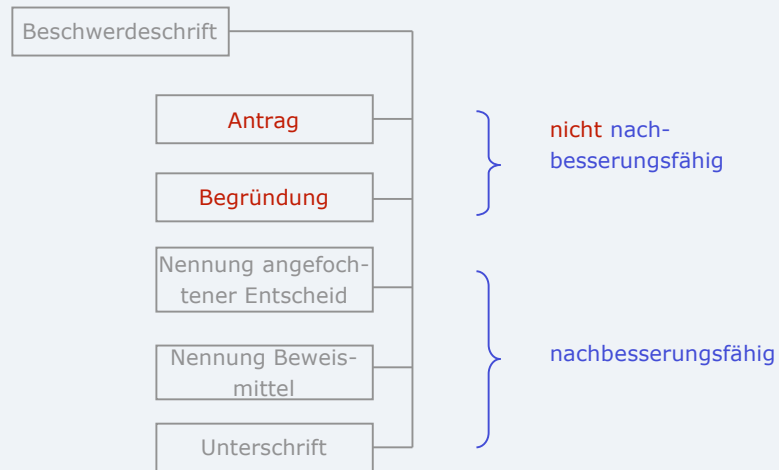
Rechtsschutz – **Verwaltungsbeschwerde**

- Verwaltungsbeschwerde gegen **Realakte**?
 - BGer / Lehre: Ausdehnung **Verfügungsbegriff** oder Ausdehnung **Rechtsschutz** über Verfügung hinaus
 - Bund: Art. 25a VwVG (1.1.07)
 - Kantone: frei. Lösung VRPG: Klage, wer sich in Rechtsposition unzutreffend behandelt fühlt



32

Verfahren: Beschwerdeschrift (§ 43)



33

Verfahren Beschwerdefrist (§ 44)

- Neu
 - 30 Tage
 - Spezialgesetzgebung vorbehalten
 - Ausnahme aber nur: < 10 Tage

34

Verfahren Sprungbeschwerde (§ 51)

- Voraussetzungen bisher
 - Weiterzug an Verwaltungsgericht möglich
 - Beschwerdeführer einverstanden
 - Regierungsrat bzw. Departement einverstanden
 - **Beschränkung auf vor Verwaltungsgericht zulässige Beschwerdegründe**
 - Bedeutung gering
- Neu
 - Keine Beschränkung durch Beschwerdegründe
 - Folgen: Kann zu Mehrbelastung des Verwaltungsgerichts führen
 - Vorteil: Verfahrensbeschleunigung

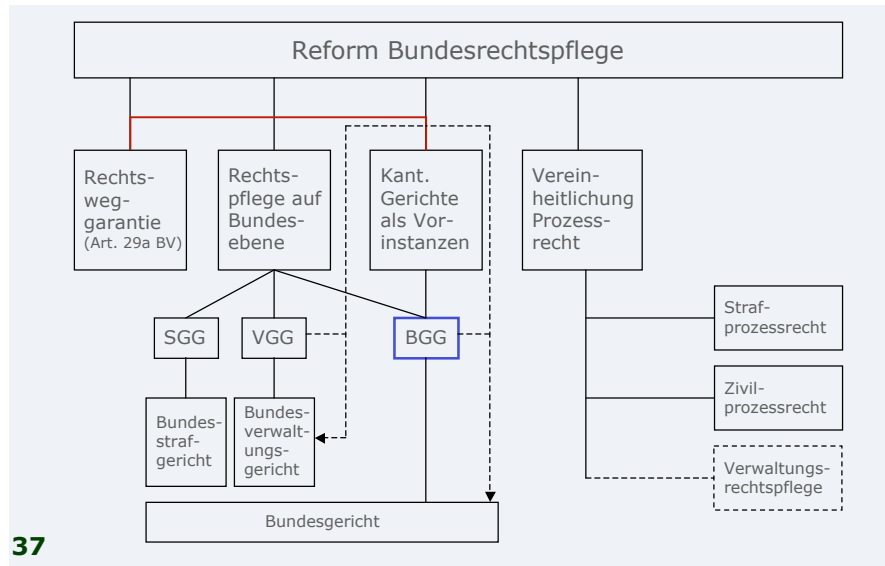
35

Rechtsschutz – Beschwerde an Verwaltungsgericht (1)

- Ausgangslage
 - Weiterentwicklung EMRK
 - Art. 29a BV
 - BGG - richterliche Behörden als letzte kantonale Instanzen
 - Ausnahmen von (kantonaler) Rechtsweggarantie
 - 29a BV: Ausschluss in **Ausnahmefällen** mit qualifizierter Begründung zulässig (keine Allgemeinplätze)
 - BGG: Entscheide mit vorwiegend **politischem Charakter** beurteilt Bundesgericht auch ohne gerichtliche Vorinstanz

36

Rechtsschutz – Beschwerde an Verwaltungsgericht (2)



Rechtsschutz – Beschwerde an Verwaltungsgericht (§ 54)(4)

- Folge und Grundsatz

- **Alles anfechtbar**

- Ausnahmen:

- Entscheide Spezialverwaltungsgerichte (als obere Gerichte)
 - Ausnahmekatalog in § 54 Abs. 2 (in der Hauptsache politisch gefärbte Infrastrukturentscheide, Begnadigung, Kulturförderung)
 - Aber: Beschwerden im Ausschlussbereich zulässig, wenn Verletzung „Anspruch auf richterliche Beurteilung“ im Ausschlussbereich gelten gemacht wird

38

Rechtsschutz – Beschwerde an Verwaltungsgericht (§ 54)(4)

- Beschwerdegründe
 - Unrichtige unvollständige Feststellung Sachverhalt
 - Rechtsverletzung
 - **Nicht**: Ermessen (Ausnahme: § 55 Abs. 4)
 - **Vorinstanz**: Bei Spezialverwaltungsgericht als Vorinstanz – Rechtsverletzung
 - **Sachgebiet**: Enumerationskatalog in § 55 Abs. 3 nur Verfassungsverletzungen (Lotterie, Subventionen)

39

Rechtsschutz: Klagen (§ 59 ff.)

- Klageverfahren wie bisher
 - Neuerung
 - Erweiterung Zuständigkeitskatalog
- § 60
...
- d)** öffentlichrechtliche Streitigkeiten in anderen Angelegenheiten, wenn in Rechtsposition von Privaten eingegriffen wird, ohne dass ein Entscheid ergeht oder Klage vor einer anderen Instanz erhoben werden kann.

40

Rechtsschutz: Wiederaufnahme (§ 65)

- Grundsatz: Verschärfung der Voraussetzungen
 - Beschränkung auf Verfahrensfehler „rechtmässige Zusammensetzung“ und „Übersehen erheblicher Tatsachen, die aus Akten erkenntlich“
 - Der vergessene Dritte (§ 65 Abs. 2)
 - Einführung einer absoluten Verjährungsfrist von 10 Jahren (Ausnahme: lit. c - strafbare Handlung)



41

„Rechtsschutz“ – Normenkontrolle (§ 70)

- Anfechtungsobjekte bisher
 - Erlasse untergesetzlicher Stufe
 - Grund:
 - Normenkontrolle neu, Verwaltungsgericht auch
 - Obligatorisches Referendum
- Anfechtungsobjekte neu
 - **Normenkontrolle auch gegen Gesetz**
- Entscheid
 - Grundsatz: aufheben, nicht abändern
 - Ausnahme: befristete Übergangsregelung bei sonst unbefriedigender Rechtslage

42

8. Vollstreckung (§§ 76 ff.)

- Inhaltlich im Wesentlichen wie bisher
- Neuformulierung weiter Teile
- Klar gesetzliche Grundlagen für Zwangsmittel
- Rechtsmittel wie bisher einstufig, aber neu beim **Verwaltungsgericht**
- Gleichstellung landeskirchlicher Entscheide



43

Fremdänderungen

- **Personalgesetz**
 - Kein Anspruch auf Wiedereinstellung im Beschwerdeverfahren
 - Abschaffung verwaltungsinternes Beschwerdeverfahren
 - Verankerung der Ermessenskontrolle
- **EG BG über Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte**
 - (Prüfungs)Entscheide der Anwaltskommission werden beschwerdefähig

44

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Michael Merker
michael.merker@binderlegal.ch
www.binderlegal.ch

45