

P3. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 (12/GE 12/138)

Eintreten

Präsident: Ich bitte Sie, einem Ersatz für die Stimmenzählerin, Kantonsrätin Marion Theler, zuzustimmen. Die GP-Fraktion schlägt als Ersatz Kantonsrätin Regina Rüetschi vor.

Stillschweigend genehmigt.

Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Für die Tribünenbesucher liegen Kopien auf.

Das Wort hat zuerst die Kommissionspräsidentin, Kantonsrätin Marion Theler, für ihre einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsidentin **Theler**, GP: Auslöser dieser Teilrevision des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege war ein Bundesgerichtsentscheid. In die Revision eingeflossen sind diverse Änderungswünsche aus der Praxis sowohl von Seiten des Verwaltungsgerichtes als auch aus den Departementen. Viele davon erachtete die Kommission als so plausibel, sodass sie nicht oder kaum kommentiert wurden. Man war sich schon im Eintreten darüber einig, dass die meisten Anpassungen Sinn machten. Ein paar Mitglieder äusserten ihre Bedenken, ob mit den explizit gestiegenen Anforderungen an die Rechtschriften nicht die Bürgerfreundlichkeit verloren ginge oder kleiner würde. Die meisten dieser Bedenken schienen nach der Diskussion zerstreut, wohl auch deshalb, weil nicht nur Regierungsrat und Generalsekretär betonten, dass man in der Praxis tolerant sei, sondern dies von den anwesenden Anwälten und Gerichtspräsidenten auch bestätigt wurde. Ausführlich diskutiert wurde in der Kommission, wie Amtshilfe gleichzeitig mit Datenschutz und Amtsgeheimnis vereinbar sei. Die vorliegende Fassung wurde in der Schlussabstimmung einstimmig gutgeheissen.

Christian Koch, SP: Ich spreche für die SP-Fraktion. Aufgrund des Entscheids des schweizerischen Bundesgerichtes ist die Anpassung von § 86 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) unumgänglich. Wir begrüssen den Entscheid, bei dieser Gelegenheit auch andere Anpassungen vorzunehmen, welche sich aus der Praxis ergeben haben. Insgesamt liegt uns eine sinnvolle und durchdachte Novelle vor. Die SP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

Frei, CVP/GLP: Ich spreche für die CVP/GLP-Fraktion, welche einstimmig für Eintreten ist. Grösstenteils sind es sinnvolle Änderungen, die heute beschlossen werden sollen. Das Bundesgericht hat moniert, dass bei Vollstreckungsentscheiden nicht der Regierungsrat, sondern ein oberes kantonales Gericht als unmittelbare Rechtsmittelvorinstanz des Bundesgerichtes amtieren dürfe, nämlich das Verwaltungsgericht. Das ist keine

grosse Sache, denn es gibt diesbezüglich nicht viele Rechtsmittelentscheide. Meines Erachtens hätte diese der Regierungsrat nach wie vor erledigen können. Das Bundesgericht will es nun anders. Man hat deshalb eine Revision des VRG an die Hand genommen und auch andere Punkte aus der Praxis, bei welchen Änderungsbedarf bestand, angepasst. Es geht insbesondere um Straffung und teilweise Klärung und Vereinfachung des Verfahrens. Bei den Kommissionsberatungen war das Meiste unbestritten, nur Weniges führte zu längeren Diskussionen. Bei § 17 Abs. 2 des VRG führte die Beschlussfassung bei Kollegialbehörden zu Diskussionen. Hier hat die Kommission eine neue Formulierung gewählt. Ich werde zu diesem Paragraphen einen Antrag stellen.

Munz, FDP: Für die FDP-Fraktion ist Eintreten unbestritten. Als Jurist habe ich Freude an der Vorlage. Es war interessant, daran mitzuarbeiten. Die Vorlage kommt allerdings sehr technisch daher. Die Freude dürfte sich auf die Juristen beschränken. Das Ergebnis der Kommissionsarbeit ist meines Erachtens gut. Ich werde mich sehr gerne in die Diskussion zu § 17 Abs. 2 gemäss Fassung der Kommission einmischen.

Jordi, EDU/EVP: Gemäss der Botschaft des Bundesgerichtes muss der Rechtsmittelweg revidiert werden. Aus diesem Grund wurden auch weitere Verbesserungsvorschläge zusammengetragen. Eintreten ist unbestritten. Die Behörde kann bei elektronischer Übermittlung eine Nachreichung in Papierform verlangen. In Verfahren wird Deutsch als Amtssprache verlangt. Neu wird die Behörde gemäss dem Bundesgesetz über den Datenschutz zur Amtshilfe verpflichtet. Es wird geregelt, dass bei Stimmengleichheit ein Antrag angenommen wird, für den der Vorsitzende gestimmt hat. Beim Verwaltungsgericht wird keine zwingende 5er-Besetzung mehr vorgeschrieben, und Zwangsvollstreckungen sind nicht mehr beim Regierungsrat, sondern beim Verwaltungsgericht anzufechten. Die Personalrekurskommission beurteilt Rekurse gegen personalrechtliche Entscheide kantonalen Amtsstellen. Eine wichtige Änderung sind die künftig höheren Anforderungen an die Rechtsschriften. Diese dürfen nicht unleserlich, ungebührlich, unverständlich oder übermässig weitschweifig sein. Neu wird auf querulatorische oder rechtsmissbräuchliche Rechtsschriften wie im Bundesrecht nicht mehr eingetreten. Mehrere Rekurse in derselben Sache können vereinigt werden. Die Erledigung durch Abschreibung erfolgt beim Verwaltungsgericht durch das Präsidium, bei Beschwerden beim Regierungsrat durch die Staatskanzlei. Die EDU/EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage.

Berner, BDP: Ich spreche für die BDP-Fraktion. Seit dem 1. Januar 2009 besteht die Pflicht der Kantone zur Einsetzung richterlicher Vorinstanzen des Bundesgerichtes. Bei der Umsetzung der Justizreform des Bundes ging der Kanton bei der Zuständigkeitsordnung davon aus, dass weiterhin der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz bei zwei Zwangsvollstreckungsentscheiden zuständig sei. Aufgrund eines Urteils des Bundesgerichtes vom 20. August 2012 entschloss sich der Regierungsrat, § 86 Abs. 3 des VRG

einer Revision zu unterziehen. Neu wurde das Verwaltungsgericht anstelle des Regierungsrates zur Beschwerdeinstanz für Vollstreckungsentscheide. Im Rahmen der Teilrevision wurde beschlossen, noch weitere, sich aus der Praxis ergebende Revisionsanliegen zu berücksichtigen, so beispielsweise § 17. Mit Stichentscheid der Kommissionspräsidentin wurde die Formulierung des Vernehmlassungsentwurfes wieder aufgenommen. Im Beschluss ging es darum, dass bei Abstimmungen in Kollegialbehörden die Mehrheit der Stimmenden und nicht die Mehrheit der Anwesenden zum Resultat führen soll. Vom Stimmenzwang wollten einige absehen, da dieser einem Eingriff in die Gemeindeautonomie gleichkomme, und dieser Passus nicht einfach ohne Vernehmlassung unter den Gemeinden eingeführt werden sollte. Der Entwurf des Regierungsrates sah in § 26 vor, dass eine versäumte Frist wieder hergestellt werden könne, wenn den Säumigen kein Verschulden treffe und zugleich die versäumte Rechtshandlung vorgenommen werden müsse. Dies würde für den Mandanten unnötige Kosten für die Vornahme der versäumten Rechtshandlung verursachen, die bei Ablehnung der Wiederherstellung der Frist obsolet würde. Diese vorgesehene Formulierung ist nicht sehr bürgerfreundlich. Deshalb wurde in der Kommission beschlossen, auf die bestehende Formulierung zurückzukommen. Die BDP-Fraktion erachtet die Gesetzesanpassung als nötig und konform und ist einstimmig für Eintreten.

Lei, SVP: Ich spreche für die SVP-Fraktion. Auslöser der vorliegenden Vorlage war ein Befehl des Bundesgerichtes bezüglich des Rechtsmittelweges gegen Vollstreckungsentscheide. Der Befehl war systematisch richtig, inhaltlich kann man sich aber darüber streiten. Der Regierungsrat hat die Aufforderung zum Anlass genommen, das Gesetz etwas durchzukämmen. In unserer Fraktion führte das Quorum für Beschlüsse in Kollegialbehörden, die Wiederherstellung von versäumten Fristen und die Anforderungen an Rechtsschriften zu kleineren Diskussionen. Die SVP-Fraktion ist mit der Arbeit der Kommission zufrieden, einstimmig für Eintreten und hat beschlossen, die Fassung der Kommission zu unterstützen.

Hartmann, GP: Der Regierungsrat hat den Auslöser für die vorliegende Änderung des Gesetzes in seiner Botschaft erläutert. Meine Vorredner haben die Notwendigkeit bereits unterstrichen. Für die Grünen ist Eintreten unbestritten. Die Anliegen, welche wir in die Vernehmlassung eingebracht haben, wurden sowohl in der Botschaft als auch in der Kommission berücksichtigt.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Eintreten ist unbestritten und somit beschlossen.

1. Lesung (Fassung nach 1. Lesung siehe Anhang zum Protokoll)

I.

§ 10 Abs. 4

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 10a

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 12a

Kommissionspräsidentin **Theler**, GP: Die Befürworter dieser neuen Bestimmung über die Pflicht zur Amtshilfe sahen sie als wirksame Massnahme gegen einen Datenschutz, der ungewollt zum Täterschutz mutiert. Kritische Stimmen befürchteten, dass die Amtsstellen sich der übergeordneten Datenschutzgesetzgebung zu wenig bewusst seien. Die Kommission war sich aber einig, dass die diversen Amtsstellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen benötigen. Mit der neuen Bestimmung wird ein Auffangtatbestand geschaffen, der Strafanzeigen wegen Amtsgeheimnisverletzung verhindern soll. Schliesslich wurde ein Antrag, der die gegenseitige Amtshilfe nur in begründeten Fällen zulassen wollte, mit grosser Mehrheit abgelehnt.

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 17

Kommissionspräsidentin **Theler**, GP: Diesen Paragraphen hat die Kommission wieder in die Revision aufgenommen. Die Änderung stand in der Vernehmlassung zur Diskussion, wurde aber vom Regierungsrat wieder aus dem Entwurf gestrichen. Jetzt wurde darauf zurückgekommen. Das heisst, für Beschlüsse in Kollegialbehörden soll neu die Mehrheit der Stimmenden anstatt wie bis anhin die Mehrheit der Anwesenden erforderlich sein. Faktisch bedeutet dies im Extremfall: Bei sieben Anwesenden und nur zwei stimmenden kann mit dem Entscheid des Vorsitzenden ein gültiger Entscheid gefällt werden. Dies wurde je nach dem als unproblematisch oder gar nicht sinnvoll beurteilt. Vor der Abstimmung entspannte sich eine lange Diskussion über Sinn und Unsinn eines Stimmzwanges. Die Besprechung dieses Paragraphen nahm in der Kommission am meisten Zeit in Anspruch. Der Entscheid fiel sehr knapp aus.

Frei, CVP/GLP: Ich spreche zu Abs. 2. Bei der Beschlussfassung in Kollegialbehörden war in der Kommission umstritten, ob für die Beschlussfassung die Mehrheit der Anwesenden massgebend sein soll, was der bisherigen Regelung entspricht, oder nur die Mehrheit der Stimmenden. Die Kommission hat einen knappen Entscheid zugunsten der Mehrheit der Stimmenden gefasst. Ein Behördemitglied, das zwar anwesend ist, aber keine Meinung hat und an der Abstimmung nicht teilnimmt, ist irrelevant und zählt nicht.

Gemäss § 17 Abs. 1 ist die Beschlussfähigkeit nur gegeben, wenn die Mehrheit der Behördemitglieder anwesend ist. Meines Erachtens ist diese Regelung etwas fragwürdig. Beim Gericht besteht Stimmzwang. Jedes Gerichtsmitglied muss seine Meinung kundtun. Bei einer Gemeinde- oder anderen Kollegialbehörde ist dies offensichtlich nicht der Fall. Das hat mich doch etwas erstaunt. Darüber müssen wir heute aber nicht diskutieren. Wenn nur die Mehrheit der Mitglieder anwesend sein muss, um die Beschlussfähigkeit zu gewährleisten, müsste wenigstens die Mehrheit dieser Anwesenden einem Beschluss zustimmen können, damit er effektiv gültig zustande kommt. Die Fassung der Kommission führt dazu, dass eine kleine Minderheit der Behörde einen Entscheid fällen kann. Im Extremfall kann ein einziges Behördemitglied entscheiden, wenn sich alle anderen enthalten und ihre Verantwortung nicht wahrnehmen. Das kann es doch nicht sein. Wenn eine Entscheidung noch nicht genügend ausdiskutiert und die Meinungsbildung in der Behörde noch nicht abgeschlossen ist, darf es auch nicht sein, dass jene, die bereits eine Meinung haben, abstimmen können; und die unentschlossenen Behördemitglieder sind irrelevant. Beim System, welches die Kommission gewählt hat, führen Enthaltungen nämlich nicht zu einer Vertagung der Entscheidung. Vielmehr werden die Behördemitglieder zur Nein-Stimme gezwungen. Der Entscheid wird dann möglicherweise vor schnell negativ gefällt. Üblicherweise ist eine Enthaltung eher eine Nein-Stimme. Ich stelle den **Antrag**, dass der erste Satz von § 17 Abs. 2 wie folgt lauten soll: "Für gültige Beschlüsse ist die Mehrheit der Anwesenden erforderlich." So ist gewährleistet, dass ausgereifte und nicht über das Knie gebrochene Entscheide von Behörden gefällt, getragen und gegen aussen vertreten werden. Damit kann die Legitimität und Akzeptanz besser geschaffen werden. Der Antrag schafft klare Verhältnisse bei Abstimmungen in Behörden und ist auch besser für deren Innenleben. Ich habe etwas Verständnis dafür, dass die Gemeindeammänner den Antrag ablehnen. Man will Entscheidungen fällen und vorwärts machen. Nur durchdachte Entscheide sind gute Entscheide. Der Vorsitzende muss die Entscheidungsfindung fördern.

Munz, FDP: Ich bitte Sie, den Antrag Frei abzulehnen. Die vorliegende Fassung stammt ursprünglich aus dem Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates und geht auf ein Anliegen des Verbandes der Thurgauer Gemeinden zurück. Ich halte es für eine sinnvolle Minimallösung. Auch ich war überrascht, dass in einem Gemeinderat nicht Stimmzwang herrscht. Ich wähle eigentlich die Gemeinderäte in der Annahme, dass sie für jedes Geschäft ihre Stimme abgeben. Ich musste mich belehren lassen, dass es offenbar anders sein könne. Mit der vorliegenden Lösung kann auf Gemeindeebene selbstverständlich ein Stimmzwang in der Behörde eingeführt werden, sei dies direkt in der Gemeindeordnung oder auch mit einem internen Reglement des Stadtrates. Ich hoffe, dass man davon Gebrauch macht. Wenn es stimmt, was Kantonsrat Alex Frei gesagt hat, wäre dies ein Freipass und geradezu eine Aufforderung für entscheidungsschwache Gemeinderatsmitglieder, sich nicht äussern zu müssen und in die Verantwortungslosigkeit

zu flüchten. Wenn nur der Gemeindeammann weiss, was er will, die anderen Mitglieder aber nicht, sollte einer der Gemeinderäte einen Ordnungsantrag stellen, damit die Abstimmung verschoben und nochmals über das Geschäft diskutiert werden kann. Wenn wir es gemäss dem Antrag Frei handhaben, sind die Enthaltungen einfach immer Nein-Stimmen. Das kann es auch nicht sein. Ich erwarte, dass im Gemeinde- oder Stadtrat eine Meinungsbildung stattfindet, man sich entscheidet und Stellung bezieht. Es soll keine Einladung in das Gesetz geschrieben werden, sich nicht entscheiden zu müssen.

Lei, SVP: Ich bitte Sie, den Antrag Frei abzulehnen. Es kann nicht sein, dass jemand, der sich der Stimme enthält, faktisch Nein stimmt. Wer sich der Stimme enthält, will nicht Nein stimmen. Es ist systematisch falsch, einen Stimmzwang über § 17 Abs. 2 einzuführen. Im Grossen Rat besteht auch kein solcher. Enthaltungen werden nicht als Nein-Stimmen gezählt. Das ist der Unterschied zwischen der Legislative und der Judikative. Wenn die Entscheidungsfindung noch nicht reif ist, muss man sie verschieben. Mit dem Antrag Frei kann man überhastete Entscheide erzwingen, indem die Enthaltung als Nein gilt. Dies führt nicht zu besseren Entscheiden.

Tobler, SVP: Ich bitte Sie, den Antrag Frei abzulehnen. Er ist ein Eingriff in die Gemeindeautonomie, nicht wünschbar und auch nicht tolerierbar. In einem Gemeinderat gibt es oft offene Diskussionen. Insbesondere geht es nicht um Rechtsetzung. Der Gemeinderat ist kein Gericht. Ich habe es öfters erlebt, dass ein Geschäft behandelt und diskutiert wurde, ein Mitglied des Gemeinderates sich aber nicht für einen Entscheid entschliessen konnte. Unsere Gemeinderäte arbeiten sehr gut im Sinne einer Kollegialbehörde zusammen. Knappe Mehrheitsentscheide werden auch nach aussen gemeinsam getragen. Die Variante der Kommission lässt den Gemeindebehörden den höchsten Spielraum, die Art der Gemeindepolitik zu leben.

Regierungsrat **Dr. Graf:** Der Regierungsrat war bei der Überarbeitung des Paragraphen etwas hin und her gerissen. Es will betont werden, dass man Farbe bekennen muss. Ob es mit dem Antrag Frei tatsächlich so kommt, ist Interpretationssache. Es kann auch anders gedeutet werden. Der Regierungsrat kann mit der Vorlage der vorberatenden Kommission leben.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Abstimmung:

Der Antrag Frei wird mit grosser Mehrheit abgelehnt.

§ 20b Abs. 1

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 26 Abs. 1

Kommissionspräsidentin **Theler**, GP: Die Kommission ist mit klarer Mehrheit auf die jetzt geltende Regelung zurückgekommen. Das heisst, eine schuldlos versäumte Frist kann auf begründetes Gesuch hin wieder hergestellt werden, wenn es innerhalb von 14 Tagen nach Wegfall des geltend gemachten Grundes gestellt wird. Der Vorschlag des Regierungsrates wollte eine Vereinheitlichung der Fristen und eine Verkürzung des Verfahrens. Die Mehrheit der Kommission wollte verhindern, dass jemand eventuell vergebens eine umfangreiche Rechtsschrift verfasst oder kostspielig in Auftrag gibt.

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 33 Abs. 1

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 42 Abs. 1

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 45 Abs. 1 bis 3

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 46 Abs. 1 und 3

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 48a

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 52 Abs. 1 und 2

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 57 Abs. 1 bis 3

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 59 Abs. 4

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 61a

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 81 Abs. 2

Kommissionspräsidentin **Theler**, GP: Bereits beim Eintreten wurde bemängelt, dass neu bei unentgeltlicher Rechtspflege nur noch ein im Thurgauer Anwaltsregister registrierter

Anwalt bewilligt werden soll. Ein Antrag, die Bestimmung so zu ergänzen, dass in begründeten Ausnahmefällen auch ein ausserkantonaler Anwalt zulässig sei, wurde von einer deutlichen Mehrheit abgelehnt. Es wurde festgehalten, dass in der Praxis bei bereits bestehendem Vertrauensverhältnis zu einem ausserkantonalen Anwalt, dieser auch künftig zugelassen werde.

Hartmann, GP: Neu soll ein unentgeltlicher Rechtsbeistand explizit im Anwaltsregister des Kantons Thurgau eingetragen sein. Die Kommissionspräsidentin hat bestätigt, dass in der Praxis in begründeten Ausnahmefällen ausserkantonale Anwälte bewilligt werden. Das Bundesgericht hat im letzten August einen solchen Ausnahmefall bestätigt. Bevor ich einen Antrag stelle, kann mir ein Anwalt sicher erklären, weshalb ein Anwalt neu explizit im Thurgauer Anwaltsregister eingetragen sein muss, obwohl dies in der Praxis anders gehandhabt wird. Ist das eine Form von Thurgauer Heimatschutz?

Kommissionspräsidentin **Theler, GP:** Ich habe bereits in der Fraktion versucht, darauf zu antworten. Der Ball liegt irgendwo anders.

Regierungsrat **Dr. Graf:** Die Thurgauer Anwälte kennen die Situation, und sie sind mit den Gegebenheiten in unserem Kanton vertraut. Dies spricht dafür, dass sie in erster Linie bevorzugt werden, wenn es darum geht, die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen. Ein ausserkantonaler Anwalt, der bereits involviert ist und Akten studiert hat, wird das Mandat auch weiterführen können. Das macht Sinn.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

§ 85 Abs. 2

Diskussion - **nicht benützt.**

§ 86 Abs. 3

Diskussion - **nicht benützt.**

II. bis IV.

Diskussion - **nicht benützt.**

Präsident: Wir haben die Gesetzesänderung in 1. Lesung durchberaten. Möchte jemand auf einen Paragraphen zurückkommen? Das ist nicht der Fall.

