



Protokollauszug vom

18.03.2020

Stadtkanzlei:

Parlamentarische Initiative betreffend Fristenstillstand auch im Rekursverfahren; Stellungnahme (KR-Nr. 101/2017)

IDG-Status: öffentlich

SR.19.913-2

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die Stellungnahme an die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich wird genehmigt.
2. Mitteilung (mit Beilage 1) an: Stadtkanzlei.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Begründung:

1. Ausgangslage

Mit Schreiben vom 6. Dezember 2019 lud die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich u.a. die Stadt Winterthur zur Stellungnahme ein zur parlamentarischen Initiative betreffend Fristenstillstand auch im Rekursverfahren.

2. Vernehmlassung

Mit der parlamentarischen Initiative soll das Verwaltungsrechtspflegegesetz geändert werden, sodass neu auch im Rekursverfahren der Fristenstillstand über Ostern, über die Weihnachtsfeier- und Neujahrstage sowie in den Sommerferien gelten soll. Die Kommission der Justiz und öffentlichen Sicherheit reichte dazu einen Vorschlag für eine geänderte parlamentarische Initiative ein. Darin enthalten ist im Gegensatz zur ursprünglichen parlamentarischen Initiative ein umfangreicher Ausnahmekatalog von Verfahren, für welche der Fristenstillstand doch nicht gelten soll. Der VZGV bejaht die meisten dieser Ausnahmen.

Die vorliegende Gesetzesänderung hat direkte Auswirkungen auf die Stadt Winterthur, die die neue Bestimmung in zukünftigen Rekursverfahren direkt anzuwenden hat. Daher ist es notwendig, den Standpunkt der Stadt Winterthur in einer Vernehmlassung an den Kanton festzuhalten.

Infolgedessen ist die Stellungnahme an die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich gemäss Beilagen zu genehmigen.

Beilagen:

1. Fragebogen mit Stellungnahme
2. Parlamentarische Initiative vom 10. April 2017
3. Brief der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich vom 6. Dezember 2019 mit geänderter parlamentarischer Initiative

Der Stadtrat

Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

Per Mail an graziella.gallo@ji.zh.ch

Direktion der Justiz und des Innern
des Kantons Zürich
Frau Jacqueline Fehr, Regierungsrätin
Neumühlequai 10 / Postfach
8090 Zürich

Datum 18. März 2020 SR.19.913-2

KR-Nr. 101/2017, parlamentarische Initiative betreffend Fristenstillstand auch im Rekursverfahren; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Fehr

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur oben genannten parlamentarischen Initiative. Wie gewünscht haben wir unsere Anmerkungen in den von Ihnen zur Verfügung gestellten Fragebogen eingefügt.

Für die Berücksichtigung unserer Hinweise danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Stadtrates

Der Stadtpräsident:



M. Künzle

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Beilage:

Fragebogen mit Stellungnahme



KR-Nr. 101/2017, parlamentarische Initiative betreffend Fristenstillstand auch im Rekursverfahren

Fragebogen

Stellungnahme eingereicht durch

Kantonale Verwaltung:	Gemeinde, Organisation, Gericht etc.: Stadt Winterthur
Absender/in: Stadtrat der Stadt Winterthur, Pionierstrasse 7, 8403 Winthur	

Bitte den ausgefüllten Fragebogen **bis 31. März 2020** wenn möglich elektronisch im Word-Format zurücksenden an: graziella.gallo@ji.zh.ch



Rechtslage im Kanton Zürich

Schriftliche Anordnungen einer Verwaltungsbehörde können mit einem Rechtsmittel, in der Regel mit Rekurs gemäss §§ 19 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; LS 175.2), angefochten worden. Dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung des Rekurses kommen aufschiebende Wirkung zu (§ 25 Abs. 1 VRG). Die aufschiebende Wirkung hat zur Folge, dass die Anordnung erst rechtskräftig wird, wenn die Rechtsmittelfrist unbenutzt abgelaufen ist. Erst dann darf von dem mit der Anordnung eingeräumten Recht Gebrauch gemacht bzw. die Anordnung vollstreckt werden.

Fragen

1. Ein Fristenstillstand im Sinne der parlamentarischen Initiative (KR-Nr. 101/2017; fortan PI) zögert den Beginn einer Frist hinaus oder unterbricht eine bereits laufende Frist. Mit anderen Worten stehen vom ersten bis zum letzten Tag des Fristenstillstands gesetzliche und behördliche Fristen still. Die Vollstreckbarkeit der Anordnung wird um den entsprechenden Zeitraum verzögert. Sind Sie mit der Stossrichtung der PI grundsätzlich einverstanden?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Die Stossrichtung der PI, wonach für Rekurs- und Beschwerdeverfahren eine möglichst einheitliche Fristenregelung gelten soll, wird begrüsst. Dass mit dem Fristenstillstand die Vollstreckbarkeit von Anordnungen verzögert wird, ist nicht optimal. Dies betrifft jedoch auch die Beschwerdeverfahren bzw. im Grundsatz generell die Verfahren vor Gericht. Für einen Rechtsstaat, der es auch den Laien ermöglichen will, in einem Rechtsmittelverfahren selbständig ihre Rechte wahrzunehmen, ist die mit dem Fristenstillstand verbundene, jedoch massvolle Verzögerung hinzunehmen. Im Übrigen sind Verzögerungen in Rechtsmittelverfahren auch oft darauf zurückzuführen, dass infolge der Arbeitslast der Behörden die Verfahren nicht in optimaler Geschwindigkeit durchgeführt werden können.

2. Welche Vorteile sehen Sie bei einem Fristenstillstand im Rekursverfahren?

Bemerkungen:

Die Regelung des Fristenstillstandes wird sowohl für die Rechtsmittelverfahren vor Gericht wie auch im Verwaltungsverfahren vereinheitlicht. Damit wird die Rechtsanwendung für alle Beteiligten vereinfacht, insbesondere für Laien. Zudem ist ihr Recht auf eine anwaltliche Vertretung besser gewahrt, da es in Ferienzeiten und über die Feiertage ziemlich schwierig ist, einen Rechtsanwalt zu mandatieren.



3. Welche Nachteile würde ein Fristenstillstand im Rekursverfahren mit sich bringen?

Bemerkungen:

Das Rekursverfahren wird im Vergleich zur heutigen Regelung generell verlängert.

4. Gemäss § 22a Abs. 1 VRG (neu) sollen im Rekursverfahren die gesetzlichen und gerichtlichen (wohl "behördlichen") Fristen – wie im Verwaltungsgerichtsverfahren (vgl. § 71 VRG in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) – wie folgt stillstehen:

- a. vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern;
- b. vom 15. Juli bis und mit dem 15. August;
- c. vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

Befürworten Sie diese Bestimmung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Diese neue Bestimmung entspricht in allen Teilen der Regelung in der ZPO, die auch für das Beschwerdeverfahren gilt. Damit wird eine einheitliche Regelung geschaffen.

5. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. a VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Verfahren betreffend aufschiebende Wirkung und andere vorsorgliche Massnahmen sowie Verfahren mit besonderer Dringlichkeit. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Gemäss der Regelung in der ZPO gilt für die summarischen Verfahren der Fristenstillstand nicht. Analog dazu rechtfertigt es sich, im Verwaltungsverfahren die Verfahren betreffend die aufschiebende Wirkung und andere vorsorgliche Massnahmen vom Fristenstillstand auszunehmen.

Die Ausnahme für Verfahren mit besonderer Dringlichkeit wird dagegen abgelehnt. Damit wird ein Auffangtatbestand geschaffen, der für alle möglichen Verfahren herangezogen werden kann. Dies widerspricht dem Sinn der ursprünglichen PI, die eine Einheitlichkeit bei der Fristenregelung und dem Fristenstillstand anstrebt. Kommt hinzu, dass der Begriff «besondere Dringlichkeit» stark auslegungsbedürftig ist, was zu Unsicherheiten und uneinheitlicher Anwendung führt. Es wird einige Zeit dauern, bis dieser Begriff in



Rechtsmittelverfahren geklärt ist und sich eine Praxis etablieren kann. Dieser Aufwand und die sich ergebende Periode der Rechtsunsicherheit ist zu vermeiden.

6. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. b VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Verfahren betreffend Erlasse gemäss § 19 Abs. 1 lit. d VRG. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

7. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. c VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Stimmrechtssachen. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Gemäss § 22 Abs. 1 VRG beträgt die Rekursfrist in Stimmrechtssachen lediglich fünf Tage, im Gegensatz zur sonst üblichen Frist von 30 Tagen. Damit soll eine Beschleunigung des Rekursverfahrens im genannten Bereich erreicht werden. Würde der neu vorgesehene Fristenstillstand in Stimmrechtssachen auch gelten, würde dies dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung entgegenstehen. Ein solcher Widerspruch in der Gesetzeslogik gilt es zu vermeiden. Zudem sieht die ursprüngliche PI diese Ausnahmeregelung ebenfalls vor.

8. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. d VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für personalrechtliche Angelegenheiten bei einer Kündigung, einer Einstellung im Amt, einer vorzeitigen Entlassung oder einer Freistellung. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



9. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. e VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Verfahren betreffend den Straf- und Massnahmenvollzug, einschliesslich Haftvollzug. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

10. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. f VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Verfahren betreffend die Zulassung zu einer Aus- oder Weiterbildung und zu einer Prüfung, betreffend die Zuteilung eines Aus- oder Weiterbildungsplatzes, betreffend das Ergebnis von Prüfungen und andere Fähigkeitsbewertungen, betreffend die Zuteilung zu Klassen und Schulen der Volksschule sowie betreffend den Schulort und den Schulweg im Bereich der Volksschule. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Im Bereich der Volksschule werden fast alle Entscheide betreffend die Zuteilung zu Klassen und Schulen sowie betreffend den Schulort und den Schulweg vor den Sommerferien gefällt. Bei einem Fristenstillstand im Sommer besteht die Gefahr, dass bei Schulbeginn Mitte August diese Fragen noch nicht geklärt sind, was zu verhindern ist.

Der Fristenstillstand soll deshalb nicht gelten für Verfahren betreffend die Zuteilung zu Klassen und Schulen der Volksschule sowie betreffend den Schulort und den Schulweg im Bereich der Volksschule.

11. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. g VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Steuerverfahren. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.



12. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. h VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Planungs- und Bauverfahren. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

13. Gemäss § 22a Abs. 2 lit. i VRG (neu) soll der Fristenstillstand nicht gelten für Submissionsverfahren. Befürworten Sie diese Ausnahmeregelung?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Gemäss Art. 15 Abs. 2^{bis} der Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) gelten in Submissionssachen keine Gerichtsferien. Dies ist auch im Art. 56 Abs. 2 E-IVöB vorgesehen. Ein Widerspruch mit dem interkantonalen Recht gilt es zu vermeiden.

14. Erachten Sie den Ausnahmekatalog gemäss § 22a Abs. 2 VRG (neu) als vollständig? Falls nicht, welche Bereiche müssten Ihrer Ansicht nach auch im Ausnahmekatalog erfasst werden und weshalb?

ja eher ja eher nein nein

Bemerkungen:

Der neue Ausnahmekatalog ist generell zu ausführlich geraten.

15. Haben Sie weitere Anmerkungen zur vorliegenden (geänderten) PI?

Bemerkungen:

Die ursprüngliche PI will eine einheitliche Regelung des Fristenstillstands für Rekurs- und Beschwerdeverfahren einführen, welche für das Rekursverfahren lediglich eine einzige Ausnahme vorsieht. Die vorliegende geänderte Version sieht jedoch eine lange Liste von Ausnahmen vor, für die der Fristenstillstand nicht gelten soll. Zwar kann für jede der



neuen Ausnahmeregelungen vorgebracht werden, dass die Verwaltung bzw. die öffentliche Hand ein Interesse daran hat, dass im jeweiligen Bereich ein Rechtsmittelverfahren möglichst schnell abgewickelt wird, weshalb eine Ausnahme vom Fristenstillstand gerechtfertigt sein soll. Aus der Sicht der jeweiligen Verwaltungsabteilung ist dies nachvollziehbar. Wenn jedoch ein solcher ausführlicher Ausnahmekatalog wie vorliegend resultiert, wird das Gesamtziel der Einheitlichkeit und einfachen Handhabung der neuen Regelung vereitelt. Im Gegenteil wird eine neue Unübersichtlichkeit geschaffen. Im Vergleich zur vorliegenden geänderten PI ist die heutige Regelung, wonach der Fristenstillstand im Rekursverfahren generell nicht gilt, viel klarer.

Alles in allem befürworten wir die ursprüngliche PI, ergänzt mit zwei weiteren Ausnahmeregelungen (Verfahren betreffend die Zuteilung zu Klassen und Schulen der Volksschule sowie betreffend den Schulort und den Schulweg im Bereich der Volksschule sowie Submissionsverfahren) und lehnen die geänderte PI mit dem neuen Ausnahmekatalog ab.