

**Beschluss des Kantonsrates  
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 273/2018  
der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit  
betreffend Mitteilungen von Verwaltungsgerichts-  
entscheiden**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 8. April 2021,

*beschliesst:*

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 273/2018 der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit wird geändert, und es wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 8. April 2021

Im Namen der Kommission

Der Präsident:  
Tobias Mani

Die Sekretärin:  
Jessica Graf

---

\* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Tobias Mani (Präsident), Wädenswil; Nina Fehr Düsel, Küsnacht; Andrea Gisler, Gossau; Daniela Güller, Zürich; Urs Hans, Turbenthal; Florian Heer, Winterthur; Anne-Claude Hensch Frei, Zürich; Jacqueline Hofer, Dübendorf; Martin Huber, Neftenbach; Christoph Marty, Zürich; Angie Romero, Zürich; Rafael Steiner, Winterthur; Beatrix Stüssi, Niederhasli; Janine Vannaz, Aesch; Daniel Wäfler, Gossau; Sekretärin: Jessica Graf.

## **Verwaltungsrechtspflegegesetz**

**(Änderung vom .....; Mitteilungen von Verwaltungsgerichtsentscheiden)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 8. April 2021,

*beschliesst:*

I. Das Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 wird wie folgt geändert:

c. Form und  
Mitteilung des  
Entscheids

§ 65. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Der Entscheid wird schriftlich mitgeteilt:

lit. a unverändert.

lit. b wird aufgehoben.

lit. c wird zu lit. b.

Abs. 3 unverändert.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst.

---

## **Erläuternder Bericht**

### **1. Einleitung**

Am 10. September 2018 reichte die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit die parlamentarische Initiative «Mitteilungen von Verwaltungsgerichtsentscheiden» ein (KR-Nr. 273/2018). Sie wurde am 3. Februar 2020 mit 151 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

*Das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) ist wie folgt zu ändern:*

*§ 65 Abs. 2 lit. b neu:*

*<sup>2</sup> Der Entscheid wird schriftlich mitgeteilt:*

- a. unverändert.*
- b. streichen.*
- c. unverändert (lit. c wird zu lit. b).*

### **2. Bericht der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit an den Regierungsrat vom 1. September 2020**

#### *Antrag*

Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 273/2018 betreffend Mitteilungen von Verwaltungsgerichtsentscheiden geht auf eine Petition vom 25. Februar 2018 zurück, welche der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS) zur Vorberatung zugewiesen worden war. Darin wird um Abänderung von § 65 Abs. 2 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) ersucht. Bemängelt wird, dass Entscheide des kantonalen Verwaltungsgerichts – die gemäss § 65 Abs. 2 lit. b VRG dem Regierungsrat mitgeteilt werden – an alle Direktionen und deren Abteilungen gelangten, wo sie trotz fehlender Zuständigkeit zirkulierten. Dadurch erhielten diverse Verwaltungsmitarbeitende Kenntnis von entsprechenden Verfahren samt Verfahrensbeteiligten, was sich in Bezug auf den Persönlichkeitsschutz der Verfahrensbeteiligten wie auch in Bezug auf das Amtsgeheimnis als problematisch erweise. Die KJS kam zum Schluss, dass die Petition ein berechtigtes Anliegen verfolgt, weshalb sie dem Kantonsrat am 28. Juni 2018 vorliegend zu behandelnde parlamentarische Initiative einreichte. Die parlamentarische Initiative wurde vom Kantonsrat am 3. Februar 2020 mit 151 Stimmen vorläufig unterstützt und in Folge der (mittlerweile neu zusammengesetzten) KJS zu Bericht und Antrag zugewiesen. Anlässlich der Sitzung vom 2. Juli 2020 hat die KJS, vorbehältlich der Schlussabstimmung, der parlamentarischen Initiative einstimmig zugestimmt.

### *Bericht*

Ein Entscheid des Verwaltungsgerichts ergeht gemäss § 65 VRG begründet (Abs. 1) und wird den Verfahrensbeteiligten (Abs. 2 lit. a), dem Regierungsrat (Abs. 2 lit. b) und in bestimmten Fällen der Schlichtungsstelle im Sinne des Gleichstellungsgesetzes (Abs. 2 lit. c) schriftlich mitgeteilt. Der Entscheid kann vor der schriftlichen Mitteilung mündlich oder durch Zustellung des Dispositives eröffnet werden (Abs. 3). Entscheide des Verwaltungsgerichts werden dem Regierungsrat demnach in jedem Fall – auch wenn der Regierungsrat keine Parteistellung im Verfahren hat – mitgeteilt, und zwar in begründeter und nicht-anonymisierter Form sowie bereits vor Eintritt der Rechtskraft.

Die parlamentarische Initiative verlangt die Streichung von § 65 Abs. 2 lit. b VRG und somit den gänzlichen Verzicht auf Mitteilung von Verwaltungsgerichtsentscheiden an den Regierungsrat, sofern der Regierungsrat nicht selbst am Verfahren beteiligt ist (in diesen Fällen soll weiterhin eine Mitteilung nach lit. a erfolgen). Begründet wird die parlamentarische Initiative mit dem Schutz der Persönlichkeit der Verfahrensbeteiligten, mit dem Hinweis, dass die Direktionen und Ämter die (anonymisierten) Entscheide des Verwaltungsgerichts auf dessen Website beziehen könnten.

Das Anliegen der parlamentarischen Initiative findet bei der KJS (auch in neuer Zusammensetzung) Gehör. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso Entscheide des Verwaltungsgerichts innerhalb der kantonalen Verwaltung zirkulieren sollen – schon gar nicht vor Eintritt der Rechtskraft in begründeter, nicht-anonymisierter Form. Hingegen ist es der kantonalen Verwaltung zumutbar, sich via Website des Verwaltungsgerichts über dessen aktuelle Rechtsprechung zu informieren. Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes stimmt die KJS der parlamentarischen Initiative, vorbehältlich der Schlussabstimmung, einstimmig zu.

Unklar blieb die in der KJS diskutierte Frage, ob es Fälle gibt, in denen der Regierungsrat gestützt auf ein Spezialgesetz ein Rechtsmittel gegen einen Verwaltungsgerichtsentscheid ergreifen kann, ohne dass er selbst verfahrensbeteiligt war (Beschwerdelegitimation nach Spezialgesetzen, vgl. Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG). In solchen Konstellationen könnte eine Streichung von § 65 Abs. 2 lit. b VRG dazu führen, dass der Regierungsrat zwar zur Ergreifung eines Rechtsmittels legitimiert wäre, mangels Kenntnis aber kein Rechtsmittel ergreifen kann. Gibt es entsprechende spezialgesetzliche Regelungen, stellen sich folgende Anschlussfragen: Sind die spezialgesetzlichen Regelungen von praktischer Relevanz? Regeln die Spezialgesetze nebst der Rechtsmittellegitimation auch die Mitteilung an den Regierungsrat?

Der Regierungsrat wird gebeten, die aufgeworfenen Fragen in seiner Stellungnahme zum Geschäft besonders zu berücksichtigen und der KJS allenfalls eine Aufstellung der denkbaren Fallkonstellationen unter Hinweis auf deren praktische Relevanz zu liefern.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates vom 3. Februar 2021**

Dass dem Regierungsrat gemäss § 65 Abs. 2 lit. b des Verwaltungspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) alle Entscheide des Verwaltungsgerichts zuzustellen sind, ist darauf zurückzuführen, dass der Regierungsrat bzw. die in der Sache jeweils zuständigen Direktionen und Ämter die neuste Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts kennen müssen. Denn die Verwaltungsstellen sind verpflichtet, das Recht von Amtes wegen korrekt anzuwenden, wobei auch die Rechtsprechung der Gerichte als Rechtsquellen zu berücksichtigen ist.

Die Staatskanzlei stellt die dem Regierungsrat zugestellten Entscheide des Verwaltungsgerichts jeweils der in der Sache zuständigen Direktion zu, welche die Entscheide ihrerseits dem in der Sache zuständigen Amt zustellt. Damit erhält die zuständige Verwaltungsstelle Kenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts. Bereits durch die Zustellung nur an die zuständige Direktion sowie durch das Amtsgeheimnis wird dem Schutz der Persönlichkeit von Verfahrensbeteiligten Rechnung getragen.

Die Bedeutung der Kenntnisnahme der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung auf diesem Weg hat in den letzten Jahren jedoch abgenommen. Seit das Verwaltungsgericht seine Entscheide vermehrt auf seiner Webseite veröffentlicht, ist eine Kenntnisnahme auch auf diesem Weg möglich.

Das Verwaltungsgericht veröffentlicht allerdings nicht alle seine Entscheide, sondern nur die «für die Öffentlichkeit interessanten materiellen Entscheide» ([zh.ch/de/politik-staat/streitigkeiten-vor-verwaltungsgericht/rechtsprechung-des-verwaltungsgerichts.html](http://zh.ch/de/politik-staat/streitigkeiten-vor-verwaltungsgericht/rechtsprechung-des-verwaltungsgerichts.html)). Darüber hinaus sind die Entscheide anonymisiert. Die Verwaltung ist aber darauf angewiesen, die verfahrensbeteiligten Personen und vor allem die Institutionen namentlich zu kennen, wenn sie in ihrer Aufsichtsfunktion mit Vollzugsverbesserungen an der richtigen Stelle ansetzen will.

Die Auswahl der veröffentlichten Entscheide erfolgt somit nicht danach, ob die Entscheide für die Verwaltungsbehörden von Interesse sein könnten. Zudem werden nur materielle Entscheide veröffentlicht. Entscheide, bei denen das Verwaltungsgericht aus formellen Gründen auf eine Beschwerde nicht eintritt, fallen nicht darunter. Solche Entscheide können aber für die rechtsanwendenden Verwaltungsstellen,

namentlich für die verwaltungsinternen Rekursinstanzen, ebenfalls von Interesse sein. Werden nicht mehr alle Entscheide des Verwaltungsgerichts dem Regierungsrat zugestellt, haben namentlich die verwaltungsinternen Rekursinstanzen keine Kenntnis mehr von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zum Nichteintreten aus formellen Gründen.

Insofern unterstützen wir die Abschaffung der Mitteilung aller Verwaltungsgerichtsentscheide an den Regierungsrat, wobei jedoch folgende Rahmenbedingungen erfüllt sein müssen:

- Es sollen nicht nur die Entscheide innert nützlicher Frist publiziert werden, die für die Öffentlichkeit interessant sind, sondern auch solche, die für die Verwaltungsstellen bedeutsam sind.
- Analog zur Publikationspraxis des Bundesgerichts soll das Verwaltungsgericht nicht nur eine Auswahl seiner Entscheide publizieren, sondern praktisch alle. Insbesondere wären auch formelle Entscheide zu publizieren, zumindest soweit sie für die Öffentlichkeit und/oder die Verwaltungsstellen bedeutsam sind.
- Es sollte ein Push-Service eingerichtet werden, der es den in der Sache zuständigen Verwaltungsstellen ermöglicht, Entscheide zu den in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Gegenständen zu abonnieren. Andernfalls wären praktisch alle Verwaltungsstellen verpflichtet, laufend die Entscheidungsdatenbank des Verwaltungsgerichts zu durchforsten, um sich auf den Stand der neusten Rechtsprechung zu bringen. Dies wäre insgesamt mit einem sehr grossen Verwaltungsaufwand verbunden, was mit dem Grundsatz der effizienten und sparsamen Verwaltungsführung (vgl. Art. 70 Abs. 2 Kantonsverfassung [LS 101]) nicht vereinbar wäre.

Bezüglich der von Ihnen aufgeworfenen Frage hinsichtlich Konstellationen, in denen der Regierungsrat gestützt auf ein Spezialgesetz ein Rechtsmittel gegen einen Verwaltungsgerichtsentscheid ergreifen kann, ohne dass er selbst verfahrensbeteiligt war (Beschwerdelegitimation nach Spezialgesetzen, vgl. Art. 89 Abs. 2 Bst. d Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 [SR 173.110]), teilen wir Ihnen mit, dass dem Regierungsrat keine solche spezialgesetzliche Regelung bekannt ist.

#### **4. Fortsetzung der Beratung in der Kommission**

Die Kommission nahm die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Da der Regierungsrat die Abschaffung der Mitteilung aller Verwaltungsgerichtsentscheide an den Regierungsrat unter dem Vorbehalt einer geänderten Publikationspraxis des Verwaltungsgerichts unterstützt, lud die Kommission das Verwaltungsgericht zur Stellungnahme ein. Das Verwaltungsgericht befürwortet die parlamentarische

Initiative aufgrund der Verbesserung beim Datenschutz. Es weist darauf hin, dass nicht (mehr) nur die «für die Öffentlichkeit interessanten materiellen Entscheide», sondern «alle für die Öffentlichkeit interessanten materiellen und formellen Entscheide» auf seiner Entscheidungsdatenbank veröffentlicht werden ([zh.ch/de/politik-staat/streitigkeiten-vor-verwaltungsgericht/rechtsprechung-des-verwaltungsgerichts.html](http://zh.ch/de/politik-staat/streitigkeiten-vor-verwaltungsgericht/rechtsprechung-des-verwaltungsgerichts.html)), etwa auch Nichteintretens- und Abschreibungsentscheide, die für Verwaltungsstellen bedeutsam sind. Die Entscheide werden innert nützlicher Frist auf der Website publiziert. Erklärtes Ziel des Verwaltungsgerichts ist, alle Entscheide von Interesse zu veröffentlichen und nur Entscheide, die weder für die Öffentlichkeit noch für Verwaltungsstellen interessant sind, nicht zu publizieren. Somit sind die Bedingungen des Regierungsrates im Wesentlichen erfüllt. Einzig der geforderte Push-Service lässt sich derzeit aufgrund der verwendeten Software (Juris-Findinfo-Datenbank) nicht mit vernünftigen Aufwand einrichten.

Nach abgeschlossener Beratung änderte die Kommission die parlamentarische Initiative in redaktioneller Hinsicht ab. Der Text der geänderten parlamentarischen Initiative entspricht dem Gesetzestext im Dispositiv.

## **5. Antrag der Kommission**

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit unterstützt das Anliegen ihrer eigenen parlamentarischen Initiative weiterhin. Sie beantragt dem Kantonsrat mit 15:0 Stimmen die Zustimmung zur geänderten parlamentarischen Initiative.