

Antrag der Justizkommission* vom 14. Juni 2022

KR-Nr. 114a/2022

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Rechenschaftsberichts
des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich
für das Jahr 2021**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich über das Jahr 2021 und den Antrag der Justizkommission vom 14. Juni 2022,

beschliesst:

I. Der Rechenschaftsbericht des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich über das Jahr 2021 wird genehmigt.

II. Dem Verwaltungsgericht und den ihm unterstellten Gerichten wird für die geleistete Arbeit gedankt.

III. Mitteilung an das Verwaltungsgericht.

Zürich, 14. Juni 2022

Im Namen der Justizkommission

Der Präsident: Die Sekretärin:
Jean-Philippe Pinto Katrin Meyer

* Die Justizkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Jean-Philippe Pinto (Präsident), Volketswil; Valentin Landmann, Zürich; Gabriel Mäder, Adliswil; Esther Meier, Zollikon; Beat Monhart, Gossau; Gabi Petri, Zürich; Roland Scheck, Zürich; Claudio Schmid, Bülach; Nicola Siegrist, Zürich; Yiea Wey Te, Unterengstringen; Nicole Wyss, Zürich; Sekretärin: Katrin Meyer.

Verwaltungsgericht

Allgemeines

Die Coronapandemie beschäftigte das Verwaltungsgericht auch im Berichtsjahr weiterhin. So mussten die Covid-19-Schutzkonzepte für die öffentlichen Verhandlungen laufend den aktuellen Vorgaben angepasst werden. Das Homeoffice wurde insoweit institutionalisiert, als dass bei einer Anstellung ab 60% höchstens zwei Tage und bei einem niedrigeren Pensum höchstens ein halber Tag für die Arbeit von zu Hause aus möglich ist. Diese Praxis hat sich bewährt und die Mitarbeitenden des Verwaltungsgerichts erzielten im Homeoffice unverändert gute Arbeitsergebnisse.

Geschäftsgang

Die Zahl der neu eingegangenen Rechtsmittel ist im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr leicht von 1116 auf 1107 Fälle gesunken. Angestiegen ist die Anzahl der Eingänge insbesondere in den Bereichen der abstrakten Normenkontrolle (vor allem Covid-Verordnungsgebung), der baurechtlichen Bewilligungen, der Bildung, des Finanzausgleichs und der Staatsbeiträge, des Personalrechts, des Steuerrechts, der Strassenprojekte sowie der Volkswirtschaft. Pandemiebedingt rückläufig, aber noch immer an zweithöchster Stelle der Eingänge mit 27% (nach dem allgemeinen Verwaltungsrecht mit 29%), stehen jene im Bereich der Niederlassung und des Aufenthalts. Weitere Rückgänge sind bei den Rechtsgebieten der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen, der Fürsorge und des Straf- und Massnahmenvollzugs zu verzeichnen. Die Fälle im Beschaffungswesen, die 6% der Eingänge ausmachen, blieben während der letzten Jahre konstant hoch bei 62 bzw. 63 Fällen.

Im Berichtsjahr wurden 1030 Verfahren erledigt, das sind 113 Fälle weniger als im Vorjahr. Die Anzahl der Pendenzen stieg im Vergleich zum Vorjahr (398) auf 475 Fälle (19,35%).

Die durchschnittliche Verfahrensdauer (unter Berücksichtigung der Sistierungszeiten) betrug 5,1 Monate (Vorjahr: 4,8 Monate), wobei 73% (Vorjahr: 78%) der Verfahren innert sechs Monaten erledigt wurden.

Die Zahlungen des Staats an unentgeltliche Rechtsbeistände haben sich im Berichtsjahr drastisch verändert. Die im Jahr 2020 erfolgten Zahlungen von insgesamt Fr. 207 324 schrumpften 2021 um mehr als die Hälfte auf Fr. 102 200. Dieser starke Einbruch begründet sich teilweise mit der Fallabnahme im Bereich des Ausländerrechts und des Straf- und Massnahmenvollzugs.

Die durchschnittlichen Fallkosten von Fr. 7069 haben sich im Vergleich zum Vorjahr (Fr. 6833) leicht erhöht, was auf die tiefere Anzahl Erledigungen und somit einen tieferen Divisor der Gesamtkosten zurückzuführen ist.

254 Entscheide des Verwaltungsgerichts aus dem Berichtsjahr wurden mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten, wovon 69 abgewiesen, zwei gutgeheissen, neun durch Rückzug oder Gegenstandslosigkeit erledigt abgeschlossen und vier Fälle in der Sache zurückgewiesen wurden. Auf 81 Beschwerden trat das Bundesgericht nicht ein. Die übrigen 114 Fälle sind am Bundesgericht noch pendent. Durchschnittlich werden rund drei Viertel der Beschwerden vom Bundesgericht ohne Änderungen gegenüber dem Entscheid des Verwaltungsgerichts erledigt.

Personal

Am 1. Juli 2021 trat die Änderung von § 33 Abs. 3 des Verwaltungspflegegesetzes in Kraft, wonach der Beschäftigungsgrad der Richterinnen und Richter mit Einvernehmen der davon betroffenen Mitglieder im Rahmen der gesamten Stellenprozenze verändert werden kann. So wurden bei einigen Magistratspersonen Pensenverschiebungen vorgenommen und ein Jobsharing bei einer Abteilungsleitung eingeführt.

Das Verwaltungsgericht hat sich, wie andere Gerichte auch, vermehrt mit Ressourcenfragen zu beschäftigen. Der durchschnittliche Personalbestand lag im Berichtsjahr aufgrund von Zu- und Abgängen mit 37,6 Stellen etwas unter dem Wert des Vorjahres von 38,8 Stellen. Die Fluktuation war weiterhin tief. Das Verwaltungsgericht weist aber wiederum auf die schwierige Lage bei der Rekrutierung von Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern hin. Die Differenz der finanziellen Entschädigung im Vergleich zur Privatwirtschaft ist weiterhin signifikant und stellt eine grosse Herausforderung dar.

Damit eine unabhängige und für Rechtssicherheit garantierte Rechtsprechung weiterhin gewährleistet werden kann, hatte es dem Kantonsrat im Herbst 2020 Antrag für 200 zusätzliche Stellenprozenze für Richterinnen und Richter gestellt. Mit Beschluss vom 1. November 2021 bewilligte der Kantonsrat die zusätzlich beantragten Stellenprozenze auf Antrag der Justizkommission im Umfang von 100 Stellenprozenten (KR-Nr. 408/2020). Die Wahl und der Amtsantritt der neuen beiden teillamtlichen Mitglieder werden voraussichtlich im Jahr 2022 erfolgen.

Justizverwaltung

Im Berichtsjahr führte das Gesamtgericht insgesamt vier Plenarversammlungen durch.

Die Verwaltungskommission befasste sich neben der Vorbereitung der Plenarbeschlüsse mit verschiedenen Vorlagen und Personalgeschäften. So fällt sie verschiedene Entscheide im Zusammenhang mit den gerichtlichen Massnahmen wegen der Coronapandemie und passte das Schutzkonzept für öffentliche Verhandlungen laufend den neusten Massnahmen an, betreute als Aufsichtskommission verschiedene Geschäfte und verabschiedete Stellungnahmen im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren.

IT

Bereits vor der Pandemie zeichnete sich ab, dass in Sachen Digitalisierung der Gerichte noch ein weiter Weg bevorsteht. Während der letzten beiden Jahre drängte sich das Thema der Digitalisierung jedoch mit einer noch nie zuvor dagewesenen Dringlichkeit auf, da insbesondere Arbeitsmodelle wie Homeoffice ermöglicht und Geschäftsverwaltungssysteme abgelöst werden müssen. Die dem Verwaltungsgericht zur Verfügung stehende digitale Infrastruktur wird von diesem als umständlich in der Handhabung bezeichnet. Um diese bestehenden Mängel der digitalen Infrastruktur anzugehen, hat das Verwaltungsgericht im März 2021 seine Digitalisierungsstrategie verabschiedet und im Oktober 2021 das Programm Digitale Transformation festgelegt, das den Zeitplan zur Erreichung der Strategieziele auslegt. Zur Erarbeitung der Strategie und der Umsetzung des Projekts hat das Verwaltungsgericht 30 Stellenprozent bereitgestellt.

Infrastruktur

Die Suche nach einer geeigneten Liegenschaft für das Verwaltungsgericht als Ersatz für die mittlerweile sanierungsbedürftige Liegenschaft an der Militärstrasse/Freischützgasse wurde weitergeführt. Es wurden verschiedene Mietliegenschaften genauer geprüft, wobei auch der bisherige Suchperimeter ausgeweitet wurde.

Baurekursgericht

Geschäftsgang

Das Baurekursgericht blickt trotz andauernder Coronapandemie auf ein erfolgreiches Geschäftsjahr zurück. Zugenommen haben vor allem die Augenscheintermine, die vermehrt auch durch die Parteien verlangt werden und generell sehr häufig bei Einordnungsfragen und

im Bereich des Heimatschutzes stattfinden. Die Zuteilung der Fälle erfolgt je nach Fachkompetenz durch den Abteilungspräsidenten.

Die Anzahl der Rekurseingänge stieg im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr erneut und das dritte Jahr in Folge von 956 auf 984. Die Zunahme ist umso bemerkenswerter, als im Vorjahreswert als Sonder-effekt ein Massenrekurs mit 59 Eingängen enthalten war. Der Anstieg der Eingänge ist auf die unvermindert hohe Bautätigkeit im Kanton zurückzuführen. 81,3% der Eingänge sind dem Rechtsgebiet Baupolizei-, Umweltschutzrecht und baurechtliches Verfahren (Baubewilligungen bzw. Bauverweigerungen) zuzuordnen. 5,0 betreffen das Rechtsgebiet Natur- und Heimatschutz. Auch im zehnten Jahr der Zuständigkeit des Baurekursgerichts gingen keine landwirtschaftlichen Streitigkeiten ein. Neben den Eingängen stiegen auch die Pendenzen per Ende Jahr auf einen Stand von 733 Geschäften, was ein Plus von 32 Geschäften im Vergleich zum Vorjahr ausmacht. Das Baurekursgericht ist jedoch zuversichtlich, die vermehrten Pendenzen in den Folgejahren bei gleichbleibenden Eingängen abbauen zu können.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer (unter Berücksichtigung der Sistierungszeiten) belief sich im Berichtsjahr auf 3,5 Monate und blieb damit gegenüber dem Vorjahr mit 3,6 Monaten weiterhin konstant. 92% der Verfahren konnten innert der gesetzlichen Ordnungsfrist von sechs Monaten erledigt werden. Die Kosten pro Fall sanken im Berichtsjahr um Fr. 195 und beliefen sich damit auf Fr. 3555. Dies ist vor allem rechnerisch durch die hohe Erledigungszahl bedingt.

144 im Berichtsjahr ergangene Entscheide des Baurekursgerichts wurden an das Verwaltungsgericht weitergezogen. 109 Fälle sind dort noch pendent. Die 128 Erledigungen resultierten in 75 Abweisungen, 17 Gutheissungen, 16 teilweisen Gutheissungen und acht Rückweisungen. Die übrigen Verfahren wurden durch Rückzug/Gegenstandslosigkeit oder Nichteintreten erledigt.

Personal

Bezüglich Arbeitszeitmodellen zeigt sich das Baurekursgericht sehr kulant und lässt bei den Angestellten einen Stellenumfang von 60% bis 100% zu. Beim Homeoffice erlaubt es den vollzeittätigen Angestellten, zwei Tage von zu Hause aus zu arbeiten, und den Teilzeittätigen einen Tag pro Woche. Wie das Verwaltungsgericht so beklagt auch das Baurekursgericht Schwierigkeiten bei der Rekrutierung insbesondere des administrativen Personals.

Steuerrekursgericht

Geschäftsgang

Die Anzahl der neu eingegangenen Rechtsmittel lag im Berichtsjahr mit 480 Geschäften deutlich tiefer als im Vorjahr (592) und unter dem – mittlerweile als unrealistisch erkannten – Planungswert von 620 Geschäften. Zurückgegangen ist die Anzahl der Eingänge vor allem in den Hauptrechtsgebieten der direkten Bundessteuer (von 242 auf 170) sowie der Staats- und Gemeindesteuern (von 283 auf 228). Hingegen ist in den übrigen Rechtsgebieten die Anzahl der Eingänge gestiegen.

Im Berichtsjahr konnten rund 567 Geschäfte erledigt werden, was leicht unter dem Vorjahreswert (584) und deutlich unter dem Planungswert von 640 Geschäften liegt. Unbezahlte Urlaube und eine Pensionsreduktion bei den Gerichtsschreibenden führten zu einem Beschäftigungsumfang von lediglich 15,8 Stellen (Planung: 16,1 Stellen). Zudem standen vermehrte Abwesenheiten infolge Mutterschaft und Ferienachholung einer noch höheren Erledigungsquote entgegen. Dennoch fiel die Anzahl der pendenten Geschäfte dank der verminderten Eingänge im Vergleich zum Vorjahr (444) und zur Planung (420) markant um 19,6% auf 357 Geschäfte.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer (unter Berücksichtigung der Sistierungszeiten) verringerte sich weiter auf 8,7 Monate (Vorjahr: 8,9 Monate), wobei mit rund 50,1% mehr Verfahren als im Vorjahr (rund 48,6%) innert sechs Monaten erledigt wurden. Dies wird darauf zurückgeführt, dass im Homeoffice tendenziell einfachere Fälle bearbeitet wurden und diese dementsprechend weniger Zeit in Anspruch genommen haben.

Die leicht reduzierte Anzahl an Geschäftserledigungen führte im Berichtsjahr trotz dem minimal besseren Saldo zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Nettokosten pro Fall von Fr. 3915 auf Fr. 4010.

Von den 567 im Berichtsjahr erledigten Geschäften wurden deren 110 mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten. Davon wurden 43 abgewiesen und neun gutgeheissen. Auf 16 Beschwerden trat das Verwaltungsgericht nicht ein, und vier Beschwerdeverfahren wurden als gegenstandslos beschrieben. Sieben Verfahren wurden an das Steuerrekursgericht bzw. das kantonale Steueramt zurückgewiesen. Die übrigen 31 Fälle aus dem Berichtsjahr sind am Verwaltungsgericht noch hängig.

Personal und Infrastruktur

Am 31. Dezember 2021 trat der Gerichtspräsident Dr. iur. Christian Mäder in den Ruhestand. Mit der Wahl durch den Kantonsrat von lic. iur. Walter Balsiger zum Präsidenten des Steuerrekursgerichts am 6. Dezember 2021 bzw. von lic. iur. Marc Gerber zum vollamtlichen Steuerrichter am 20. September 2021 wurden die Vakanzen neu besetzt. Sowohl bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern als auch in der Administrativkanzlei waren im Berichtsjahr weder Eintritte noch Austritte zu verzeichnen.

Während der Coronapandemie wurden die Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit und des Kantons Zürich situativ angepasst und umgesetzt. So wurde Homeofficepflicht eingeführt, wobei der schnelle Umstieg wegen der Akten in Papierform erschwert war. Der Austausch mit dem Verwaltungsgericht fand pandemiebedingt telefonisch, per E-Mail oder auf dem Zirkularweg statt.

Per Januar 2021 wurde das gesamte Personal mit Notebooks ausgestattet. Seit April 2021 werden die Akten des kantonalen Steueramts zusätzlich auch digital an das Steuerrekursgericht übermittelt. Jedoch wird beklagt, dass die digitalen Akten ungenügend aufbereitet und das Dokumentenverzeichnis oft unbrauchbar sei.