
Gutachten zuhanden des Staatsrates des Kantons Wallis betreffend Beschwerdeverfahren vor dem Staatsrat vom 2. April 2020

Thierry Tanquerel / Felix Uhlmann / Marius Roth

Inhaltsverzeichnis

I.	Ausgangslage und Gutachtensauftrag	3
II.	Geltendes Recht	6
III.	Übergeordnete rechtliche Vorgaben	10
	1. Art. 6 EMRK, Art. 29a BV und BGG	10
	2. Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG	14
	3. Relevanz und Auswirkungen für das vorliegende Gutachten	17
IV.	Statistische Angaben	19
	1. Allgemeine Bemerkungen	19
	2. Filterwirkung der Beschwerde an den Staatsrat	19
	3. Aufteilung der Streitigkeiten nach Bereichen	21
	4. Erfolgsquote	22
	5. Schlussfolgerungen	22
V.	Zusammenfassung der Anhörungen	23
VI.	Rechtsvergleich	25
	1. Gegenstand der Untersuchung	25
	2. Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse	26
	3. Einige Bemerkungen zur Abschaffung der verwaltungsinternen Rechtspflege	28
	4. Für die Beibehaltung einer verwaltungsinternen Beschwerdeinstanz werden insbesondere folgende Gründe geltend gemacht:	29
	5. Die Rechtslage in den Westschweizer Kantonen im Besonderen	30
	a. Einführung	30
	b. Freiburg	31
	c. Genf	32
	d. Jura	35
	e. Neuenburg	37

f. Waadt	39
g. Zusammenfassung	41
6. Mögliche Modelle	42
VII. Beurteilung	44
1. Allgemeine Einschätzung	44
2. Rolle des Regierungsrates	44
a. Kontrolle der Verwaltung	44
b. Legitimation	44
c. Filterfunktion	45
d. Verfahrenskosten	46
e. Ermessensprüfung	47
f. Zeitliche Belastung des Regierungsrates	49
g. Doppelrolle der Verwaltung in Gemeindesachen	49
h. Einstufiger und zweistufiger Instanzenzug im Kanton	50
3. Sprungrekurse	51
4. Legistische Überlegungen	55
VIII. Beantwortung der gestellten Fragen	55
1. Wie sehen die in der Schweiz vorhandenen Organisationsstrukturen für die Behandlung von Verwaltungsbeschwerden auf kantonaler Ebene und deren Aufteilung aus?	55
2. Warum haben die Kantone die jeweiligen Modelle gewählt?	56
3. Warum haben einige Kantone mehrere unterschiedliche rechtliche Organisationsstrukturen?	57
4. Gibt es interkantonale Vergleichsstudien über die Qualität und Effizienz der rechtlichen Organisationsstrukturen auf kantonaler Ebene und wenn ja, was sind deren Ergebnisse?	58
5. Gibt es Studien über die Betriebskosten der rechtlichen Organisationsstrukturen auf kantonaler und interkantonaler Ebene und wenn ja, was sind deren Ergebnisse?	60
6. Welches sind die Vor- und Nachteile des Walliser Systems mit dem Staatsrat als erste Beschwerdeinstanz?	60
7. Was sind die Alternativen zum Walliser System und warum sind diese besser oder schlechter?	60
8. Was kann dem Walliser Gesetzgeber empfohlen werden?	60
a. Einleitung	60
b. Nicht berücksichtigte Modelle	61
c. Korrigiertes geltendes System	62
d. Direkte Beschwerde ans Kantonsgericht mit Ausnahmen	65

e.	Direkte Beschwerde ans Kantonsgericht beschränkt auf kantonale Entscheide	66
f.	Abschliessende Empfehlung	67
IX.	Übersicht über die Verwaltungsrechtspflege in den Kantonen (Marius Roth)	69
1.	Übersicht über die Verwaltungsrechtspflege in den Kantonen	69
a.	Gegenstand der Untersuchung	69
b.	Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse	69
c.	Einige Bemerkungen zur Abschaffung der verwaltungsinternen Rechtspflege	72
d.	Für die Beibehaltung einer verwaltungsinternen Beschwerdeinstanz werden insbesondere folgende Gründe geltend gemacht:	73
2.	Zusammenstellung nach Kantonen	75
X.	Die 5 Modelle	122
1.	Modell 1: Zweistufiger verwaltungsinterner Instanzenzug	122
2.	Modell 2: Einstufiger verwaltungsinterner Instanzenzug ohne Staatsrat	123
3.	Modell 3: Einstufiger verwaltungsinterner Instanzenzug an den Staatsrat	124
4.	Modell 4: Direkte Anfechtung beim Kantonsgericht oder beim Verwaltungsgericht	125
5.	Modell 5: Erstinstanzliches Verwaltungsgericht oder Rekurskommission	126

I. Ausgangslage und Gutachtensauftrag

Am 12. Juni 2014 reichten die Mitglieder des Grossen Rates Philippe Nantermod und Stéphanie Favre die Motion Nr. 1.0085 «Aufhebung der Beschwerde beim Staatsrat gegen kommunale Entscheide» ein. Die Motion verlangt, dass dem Grossen Rat eine Abänderung des kantonalen Verfahrensrechts zu unterbreiten sei, wonach die Verwaltungsbeschwerde beim Staatsrat, zumindest die Beschwerde gegen kommunale Entscheide, abgeschafft werde. Stattdessen sollen solche Entscheide direkt beim Kantonsgericht anfechtbar sein. Begründet wird die Motion damit, dass die Kantonsgerichtsbeschwerde effizienter und gerechter sei. Der doppelte Instanzenzug sei für die Bürger zeitraubend und kostspielig. Die Verwaltungsbeschwerde an den Staatsrat sei auch überholt.

Mit Beschluss des Grossen Rates vom 13. November 2014 wurde die Motion mit 60 gegen 53 Stimmen bei 4 Enthaltungen in ein Postulat umgewan-