

BGer 2A.220/2002 vom 22. Mai 2002

Bundesgericht, 2002-05-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.220_2002

FR: TF 2A.220/2002 du 22 mai 2002

IT: TF 2A.220/2002 del 22 maggio 2002

Regeste

Bürgerrecht und Ausländerrecht

Erwägungen

E. 1

Mit Verfügung vom 19. Juni 2001 stellte die Fremdenpolizei des Kantons Glarus fest, die kroatische Staatsangehörige X. _____ habe sich vom 1. Januar 1999 bis zum 29. Februar 2000 während 14 Monaten ununterbrochen im Ausland aufgehalten; somit sei ihre Niederlassungsbewilligung erloschen (Art. 9 Abs. 3 lit. c ANAG), und sie verfüge in der Schweiz über kein Aufenthaltsrecht mehr. Am Schluss der Verfügung war, klein gedruckt, folgende Rechtsmittelbelehrung angebracht: "Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, an den Regierungsrat des Kantons Glarus, Rekurs erhoben werden. Die Rekurschrift muss in deutscher Sprache abgefasst sein, und einen begründeten Antrag enthalten. Verfügung und Beweismittel sind beizulegen oder genau zu bezeichnen." X. _____ nahm diese Verfügung am 20. Juni 2001 entgegen. Mitte August 2001 sprach sie bei der Fremdenpolizei des Kantons Glarus vor; sie wurde darauf hingewiesen, dass der zuständige Sachbearbeiter bis gegen Ende August in den Ferien weile. X. _____ gelangte am 30. August 2001 nochmals an die Fremdenpolizei. Der zuständige Sachbearbeiter teilte ihr mit Schreiben vom 31. August 2001 mit, dass sie Einwendungen gegen die Verfügung vom 19. Juni 2001 umgehend in schriftlicher Form bei der Fremdenpolizei oder der Regierungskanzlei einreichen solle; das Schreiben enthielt den Hinweis, dass nicht feststehe, ob die Rechtsmittelfrist eingehalten sei. X. _____ setzte sich daraufhin in einem an die Fremdenpolizei gerichteten Schreiben vom 3. September 2001 mit der Verfügung vom 19. Juni 2001 auseinander. Die Fremdenpolizei leitete die Eingabe am 10. September 2001 zuständigkeitshalber an den Regierungsrat des Kantons Glarus weiter. Der Regierungsrat nahm die Eingabe vom 3. September 2001 als Beschwerde gegen die Verfügung vom 19. Juni 2001 entgegen; mit Entscheid vom 13. November 2001 trat er darauf wegen Verspätung nicht ein. Mit Entscheid vom 26. März 2002 wies das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus die Beschwerde gegen den regierungsrätlichen Nichteintretensentscheid ab. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vom 7. Mai 2002 stellt X. _____ die Anträge, der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 26. März 2002 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass ihre Beschwerde vom 3. September 2001 gegen die Verfügung der Fremdenpolizei vom 19. Juni 2001 fristgerecht erhoben worden sei, und es sei daher der Regierungsrat anzuweisen, die Beschwerde vom 3. September 2001 materiell zu behandeln und auf diese einzutreten; eventuell sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zur vollständigen Sachverhaltsabklärung zurückzuweisen. Das Bundesgericht hat bei der Fremdenpolizei des Kantons Glarus deren Verfügung vom 19. Juni 2001 angefordert. Die Verfügung ist am 15. Mai 2002 per Fax

durch das Verwaltungsgericht an das Bundesgericht übermittelt worden. Weitere Akten sind nicht eingeholt und ein Schriftenwechsel ist nicht angeordnet worden.

E. 2

Grundlage des kantonalen Verfahrens ist ein Entscheid über das Erlöschen der Niederlassungsbewilligung. Es handelt sich um eine bundesrechtlich geregelte Materie, und gegen einen diesbezüglichen Sachentscheid stünde die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen, da der Ausschlussgrund von Art. 100 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 OG nicht greift (vgl. BGE 99 Ib 1 E. 2 S. 4/5 betreffend Erlöschen der Aufenthaltsbewilligung). Obwohl das Verwaltungsgericht auf die Beschwerde gestützt auf kantonales Verfahrensrecht nicht eingetreten ist, steht gegen sein Urteil die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen; dabei prüft das Bundesgericht die Handhabung der kantonalen Verfahrensvorschriften aber nur auf die Verletzung von Bundesrecht bzw. Bundesverfassungsrecht, namentlich auf die Einhaltung des Willkürverbots hin (BGE 127 II 264 E. 1a S. 267; 118 Ia 8 E. 1b S. 10).

E. 3.1

Gemäss Art. 89 Abs. 1 des Glarner Gesetzes vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) ist die Beschwerde binnen 30 Tagen seit Eröffnung des Entscheides einzureichen. Art. 89 Abs. 3 VRG hält besondere Bestimmungen über die Beschwerdefrist und die Einreichung der Beschwerde vor; solche fehlen hinsichtlich der Beschwerde an den Regierungsrat in fremdenpolizeirechtlichen Angelegenheiten. Im Beschwerdeverfahren unter anderem vor dem Regierungsrat stehen die durch Gesetz bestimmten oder durch die Behörden angesetzten Fristen still vom 15. Juli bis und mit 15. August (Art. 90 Abs. 1 lit. b VRG). Gemäss Art 32 Abs. 1 VRG beginnt eine Frist, die durch eine Mitteilung oder Veröffentlichung oder den Eintritt eines Ereignisses ausgelöst wird, am folgenden Tag zu laufen. Die Verfügung der Fremdenpolizei vom 19. Juni 2001 ist von der Beschwerdeführerin unbestrittenermassen am 20. Juni 2001 entgegengenommen worden. Erster zählender Tag war somit der 21. Juni 2001. Da die Frist vom 15. Juli bis und mit 15. August 2001 stillstand, war der letzte Tag der Frist der 21. August 2001 (gemäss E. 2b, S. 11, des angefochtenen Entscheids der 22. August 2002). Gilt als massgebliches Datum für die Fristwahrung der Zeitpunkt, da schriftlich Beschwerde erhoben wird, war die Beschwerde vom 3. September 2001 verspätet. Die Beschwerdeführerin erachtet den Nichteintretensentscheid des Regierungsrats dennoch als rechtswidrig. Sie macht zum einen geltend, die Beschwerdefrist könne nach kantonalem Recht grundsätzlich auch durch eine mündliche Vorsprache bei der Behörde gewahrt werden, wenn mit genügender Klarheit zum Ausdruck gebracht werde, dass eine Verfügung angefochten werden solle; eine Beschwerdeerklärung könne so gemäss Art. 28 Abs. 3 VRG zu Protokoll gegeben werden. Weiter macht sie geltend, dass die auf der Verfügung der Fremdenpolizei angebrachte Rechtsmittelbelehrung nach ihrer Ausgestaltung ungenügend gewesen sei. Vor allem verstosse der den Nichteintretensentscheid des Regierungsrats schützende Entscheid des Verwaltungsgerichts gegen Treu und Glauben, indem sie durch das Verhalten des Vorstehers der Fremdenpolizei anlässlich ihrer Vorsprache von Mitte August, also noch während laufender Beschwerdefrist, davon abgehalten worden sei, noch rechtzeitig (spätestens am 21. August 2002) schriftlich Beschwerde zu erheben.

E. 3.2.1

Das Verwaltungsgericht schliesst die Möglichkeit, dass durch mündliche Erklärung gültig Beschwerde an den Regierungsrat erhoben werden könne, aus. Dies ergibt sich seiner

Auffassung nach aus Art. 91 VRG, dessen Randtitel "Beschwerdeschrift" laute und dessen Abs. 1 bestimme, was die Beschwerdeschrift enthalten müsse. Es erwähnt ferner Art. 28 Abs. 1 VRG, wonach - nur - das nichtstreitige Verfahren in erster Instanz mündlich oder schriftlich durchgeführt werden könne. Wenn Art. 28 Abs. 3 vorschreibe, dass die Eingabe grundsätzlich schriftlich zu machen sei, es aber gestattet sei, ein Begehren bei der zuständigen Behörde zu Protokoll zu geben, so beziehe sich diese letzte Ermächtigung auf diejenigen Verfahren, die nach Abs. 1 auch mündlich geführt werden könnten. Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, dass Art. 28 VRG sich im Dritten Teil des Gesetzes befinde, welcher allgemeine Verfahrensfragen regle; soweit die Vorschriften für das Streitige Verfahren bzw. das Beschwerdeverfahren im Vierten Teil des Gesetzes keine Sonderbestimmungen enthielten, würden die allgemeinen Bestimmungen, also Art. 28 VRG, gelten; Art. 91 VRG weiche davon nicht ab; im Gegenteil sei Art. 91 Abs. 3 VRG allgemein dahingehend gehalten, dass im Beschwerdeverfahren zur Behebung von Mängeln und Unklarheiten eine Nachfrist gewährt werden müsse; im Übrigen habe die Beschwerdeführerin Mitte August bei einer ersten Instanz vorgeschlagen, wofür Art. 28 Abs. 3 VRG eindeutig gelte. Diese Einwendungen genügen nicht, die Auslegung des kantonalen Rechts durch das Verwaltungsgericht als willkürlich erscheinen zu lassen. Schon bei isolierter Betrachtung von Art. 28 VRG lässt es sich vertreten, das Verhältnis zwischen dessen Absätzen 1 und 3 so zu verstehen, wie das Verwaltungsgericht dies tut. Erst recht liegt es nahe, aus Art. 91 VRG abzuleiten, dass die Beschwerde an den Regierungsrat nur schriftlich gültig erhoben werden kann, besonders wenn beachtet wird, dass das Rechtsmittelverfahren in Art. 85 ff. VRG umfassend umschrieben ist und Art. 91 VRG direkt anschliessend an die Fristbestimmungen den Inhalt der Beschwerdeschrift regelt. Was insbesondere die Möglichkeit der Ansetzung einer Nachfrist zum Anbringen von Verbesserungen betrifft, so ist in Art. 91 Abs. 3 VRG, im Unterschied zu Art. 28 Abs. 4 VRG, einzig vom Ungenügen der Beschwerdeschrift die Rede. Dass sodann die Beschwerdeführerin Mitte August bei der Fremdenpolizei und nicht beim Regierungsrat vorgeschlagen hat, ändert nichts daran, dass Adressat der Beschwerde der Regierungsrat war und demzufolge die für das entsprechende Beschwerdeverfahren massgeblichen Normen zur Anwendung kamen. Die Gesetzesauslegung des Verwaltungsgerichts hält vor dem Willkürverbot stand und verstösst in keiner Weise gegen das in Art. 5 Abs. 1 BV verankerte Legalitätsprinzip.

E. 3.2.2

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Verfügung der Fremdenpolizei vom 19. Juni 2001 habe keine genügende Rechtsmittelbelehrung enthalten. Sie stellt zu Recht nicht in Abrede, dass die Belehrung inhaltlich wohl einwandfrei war; in der Tat ergibt sich daraus, dass innert 30 Tagen beim Regierungsrat "Rekurs" zu erheben sei, wobei auch klar gestellt wird, wie die Beschwerde zu erheben ist, indem der notwendige Inhalt der "Rekurschrift" umschrieben ist. Bemängelt wird jedoch die Form der Rechtsmittelbelehrung; sie sei erst am Ende der Verfügung, nach der Unterschrift, angebracht; sie werde nicht irgendwie textlich hervorgehoben, sondern sei vielmehr in massiv verkleinertem Text verfasst. Es ist jedoch nicht ersichtlich, warum diese Art der Rechtsmittelbelehrung mit Art. 74 VRG nicht vereinbar und in einer Weise mangelhaft sein sollte, die die Folgen von Art. 77 Abs. 1 VRG auslösen und den Beginn des Fristenlaufs gemäss Art. 89 Abs. 1 VRG hemmen würde. Damit aber ist weder Art. 16 Abs. 3 KV/GL missachtet, noch sind die angerufenen Bestimmungen bzw. Grundrechte der Bundesverfassung (Art. 5 Abs. 1, Art. 8, 9 und 29 Abs. 2 BV) verletzt worden.

E. 3.2.3

Für den Fall, dass mit der Vorsprache bei der Fremdenpolizei Mitte August 2001 die Beschwerdefrist nicht gewahrt werden konnte, macht die Beschwerdeführerin geltend, dass sie wegen des damaligen behördlichen Verhaltens davon abgehalten worden sei, rechtzeitig Beschwerde zu erheben; sie habe angesichts der Auskunft, wonach der zuständige Sachbearbeiter bis Ende August 2001 in den Ferien weile, davon ausgehen können, dass ihre Rechte mit einer Vorsprache bei diesem Ende August noch gewahrt sein würden; der Amtsvorsteher hätte sie jedenfalls bei ihrer ersten Vorsprache unbedingt auf den Aspekt der Fristwahrung hinweisen müssen, zumal dieser Aspekt für diesen unübersehbar gewesen sei, nachdem eine Verfügung vom 19. Juni 2002 in Frage stand. Sie beruft sich dabei auf den Grundsatz von Treu und Glauben. Das Verwaltungsgericht hat hervorgehoben, dass keine Akten über die - ansonsten nicht bestrittene - Vorsprache von Mitte August 2001 bestünden. Die Beschwerdeführerin erblickt im Umstand, dass das Verwaltungsgericht sich nicht bemüht habe, den Inhalt des an jenem Tag geführten Gesprächs festzustellen, eine Verletzung der ihm obliegenden Sachverhaltsabklärungspflicht und damit ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör. Woraus sich eine eigentliche Protokollierungspflicht des Personals der Fremdenpolizei hätte ergeben sollen, nachdem insbesondere keine Möglichkeit der mündlichen Beschwerdeerhebung besteht, ist nicht ersichtlich. Ob weiter eine nachträgliche Befragung des Amtsvorstehers nach mehreren Monaten noch Klarheit über den Gesprächsablauf hätte verschaffen können, ist fraglich; auch lässt sich aus dem Schreiben der Fremdenpolizei vom 31. August 2001 insofern nichts Entscheidendes über dieses erste Gespräch ableiten, als der Sachbearbeiter nach Darstellung der Beschwerdeführerin darin nur auf die Vorsprache vom 30. August 2001 Bezug nimmt. Der Verzicht auf weitere Sachverhaltsabklärungen lässt sich jedenfalls unter dem diesbezüglich allein massgeblichen Gesichtspunkt von Treu und Glauben bzw. der Regelung über die Wiederherstellung der Beschwerdefrist gemäss Art. 36 VRG, welche in allgemein üblicher Form den Grundsatz von Treu und Glauben im Zusammenhang mit der Verpassung von Fristen konkretisiert, nicht beanstanden: Im Zusammenhang mit dem Verpassen einer Frist kann sich zumindest derjenige nicht mit Erfolg auf Treu und Glauben berufen, der es unterlassen hat, die angesichts der Umstände von ihm zu erwartende Sorgfalt walten zu lassen und die zumutbaren Vorkehrungen zu treffen. Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin ihre diesbezügliche Sorgfaltspflicht missachtet und bezüglich Fristwahrung eine gewisse Nachlässigkeit an den Tag gelegt habe. Seit Mai 2001 kannte sie die Absicht der Fremdenpolizei, ihre Niederlassungsbewilligung als erloschen zu erklären. Am 20. Juni 2001 nahm sie eine entsprechende Verfügung entgegen, die - wie gesehen - eine genügend klare und unmissverständliche Rechtsmittelbelehrung enthielt. Wird die weitreichende Bedeutung dieser Verfügung für die Beschwerdeführerin, welche unbestrittenermassen genügend Kenntnisse der deutschen Sprache hat, in Betracht gezogen, erscheint es unverständlich, dass sie fast zwei Monate zuwartete, bis sie bei der Fremdenpolizei vorsprach. Angesichts der Rechtsmittelbelehrung konnte sie nicht übersehen haben, dass sie spätestens innert 30 Tagen etwas vorkehren musste. In diesem Zusammenhang ist unerheblich, dass die Frist Mitte August 2001 wegen des gesetzlichen Friststillstandes noch nicht abgelaufen war; die Beschwerdeführerin, die sich gerade auf Unerfahrenheit in prozessualen Angelegenheiten beruft, konnte dies nicht wissen; Massstab für die Beurteilung der von ihr in dieser Angelegenheit an den Tag gelegten Sorgfalt kann allein die Frist von 30 Tagen sein. Unabhängig davon, was genau Mitte August 2001 besprochen worden war, musste sich die Beschwerdeführerin bei der geschilderten

Sachlage das Verpassen der Beschwerdefrist selber zuschreiben. Es fehlte damit eine der gesetzlichen Voraussetzungen für eine Wiederherstellung der Frist im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat, nämlich das Vorliegen eines unverschuldeten Hindernisses für rechtzeitiges Handeln (Art. 36 Abs. 1 VRG). Ohnehin hat die Beschwerdeführerin, obwohl im Schreiben der Fremdenpolizei vom 31. August 2001 die Frage der Fristeinhaltung aufgeworfen worden war, nie ein Fristwiederherstellungsgesuch gestellt. Was im Zusammenhang mit dem Grundsatz von Treu und Glauben in materieller wie in verfahrensrechtlicher Hinsicht (Sachverhaltsabklärungspflicht, Gehörsverweigerung) vorgebracht wird, lässt den angefochtenen Entscheid jedenfalls nicht als bundesrechtswidrig erscheinen.

E. 3.3

Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten in jeder Hinsicht als offensichtlich unbegründet, und sie ist im vereinfachten Verfahren (Art. 36a OG) abzuweisen. Mit diesem Urteil wird das in der Beschwerdeschrift im Hinblick auf eine allfällige Wegweisung gestellte Gesuch um aufschiebende Wirkung gegenstandslos.

E. 4

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 156 in Verbindung mit Art. 153 und 153a OG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.