

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.231 vom 19. September 2014

BS Appellationsgericht, 2014-09-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2013.231

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.231 du 19 septembre 2014

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.231 del 19 settembre 2014

Erwägungen

E. 1

Gegen den Präsidialentscheid des Regierungsrats kann gestützt auf § 30k Abs. 1 lit. a und § 30n Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100) innert fünf Tagen nach seiner Zustellung beim Appellationsgericht Basel-Stadt Beschwerde geführt werden. Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses funktionell wie auch sachlich zuständig. Nach § 13 Abs. 1 VRPG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung (oder den Beschluss) berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Diese Voraussetzungen sind im Falle des Beschwerdeführers erfüllt. Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich vorliegend nach der allgemeinen Bestimmung von § 8 Abs. 1 VRPG. Demnach ist zu prüfen, ob die Vorinstanz öffentliches Recht nicht oder nicht richtig anwendet, den massgeblichen Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat.

E. 2

2.1 Der Regierungspräsident ist auf die Beschwerde im Wesentlichen mit der Begründung nicht eingetreten, die Beschwerde sei verspätet. Der Beschwerdeführer hätte erst am fünften und damit am letzten Tag nach der Publikation des Endresultats der Abstimmung im Kantonsblatt seine Beschwerde eingereicht. Dies sei zu spät, weil angebliche Mängel bei Vorbereitungs-handlungen im Vorfeld von Abstimmungen (wie etwa vorliegend bezüglich Abstimmungsunterlagen) sofort und vor der Abstimmung zu rügen seien. Der angebliche Mangel dürfe nicht widerspruchlos hingenommen und erst nach Kenntnis des Resultats und je nach Ausgang des Urnengangs geltend gemacht werden (angefochtener Beschluss E. 3 f. S. 2).

2.2 Der Beschwerdeführer äussert sich mit seiner Beschwerde an das Verwaltungsgericht nicht zur Frage der Rechtzeitigkeit seines Rechtsmittels an den Regierungsrat. Er macht vielmehr geltend, dass der Regierungspräsident zum Entscheid über die Rechtzeitigkeit seiner Beschwerde nicht zuständig gewesen sei. Vielmehr müsse gemäss § 81 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz, WG; SG 132.100; lautend ■Beim Regierungsrat kann Beschwerde erhoben werden wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen [Wahl- und Abstimmungsbeschwerde]■) der Regierungsrat (als Gesamtbehörde) entscheiden. Diese Bestimmung würde als Spezialnorm der allgemeinen Norm von § 13 Abs. 1 lit. b des Organisationsgesetzes (OG; SG 153.100) vorgehen. Das WG sehe keine Möglichkeit für einen Präsidialbeschluss vor.

Dem hält das Präsidialdepartement in seiner Antwort entgegen, dass das OG das für die Organisation des Regierungsrats massgebliche Gesetz sei. Nach dem Beschluss des Regierungsrats betreffend Neuordnung des Verwaltungs- und Rekursverfahrens (SG 153.180) sei das Präsidialdepartement für die Instruktion der Rekurse zuständig, welche beim Regierungsrat gegen Entscheide der Departemente anhängig gemacht werden. Der Regierungsrat oder das von ihm beauftragte Departement könnten den Rekurs gemäss § 42 OG an das Verwaltungsgericht als Sprungrekurs überweisen. Allerdings würde das Präsidialdepartement gestützt auf § 13 Abs. 1 lit. b OG bei Rekursen, denen es im Zeitpunkt ihrer Einreichung an einer Sachentscheidungsvoraussetzung fehle, selbst einen Nichteintretensentscheid fällen und sie praxisgemäss nicht an das Verwaltungsgericht überweisen (Antwort Ziff. 5 ff., 8).

E. 3

3.1 Streitgegenstand ist nach dem Gesagten die Frage, ob der Regierungspräsident allein und an Stelle des Gesamtreferenzrats zur Beurteilung und zum Entscheid dafür zuständig ist, ob ein Rechtsmittel rechtzeitig oder verspätet eingereicht worden ist. Diese Klarstellung erscheint notwendig, weil der Beschwerdeführer mit seiner Stellungnahme vom 10. April 2014 zur Antwort des Präsidialdepartements unter Ziff. 3 (S. 2) unrichtig unterstellt, dass es vorliegend um die (inhaltliche) Beurteilung gehe, ob Abstimmungsunterlagen mangelhaft respektive ob Unregelmässigkeiten erfolgt seien. Diese Frage wäre erst und nur dann zu entscheiden, wenn davon auszugehen wäre, dass die Beschwerde rechtzeitig erhoben worden ist, was der Regierungspräsident verneint. Dies ist im Folgenden zu prüfen.

3.2 Der angefochtene Entscheid des Regierungspräsidenten vom 5. Dezember 2013 ist nicht ein Sach-, sondern ein Prozessentscheid. Mit ihm wird allein festgestellt, dass die Beschwerde verspätet eingereicht worden sei und damit eine Sachentscheidungsvoraussetzung fehle. Der Beschwerdeführer macht dazu geltend, dass über diese Frage der Gesamtreferenzrat hätte entscheiden müssen und dessen Präsident dazu nicht zuständig gewesen sei.

3.3 Das Organisationsgesetz enthält die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen über die Zuständigkeiten und die verfahrensmässigen Abläufe sowie die Bestimmungen über die verwaltungsinternen Entscheidungs- und Rechtsmittelverfahren. Das Organisationsgesetz wird durch weitere Gesetze ergänzt, welche Bestimmungen enthalten, die aufgrund der Besonderheiten der sie regelnden Materien vom Organisationsgesetz abweichen. Im Übrigen kommt das Organisationsgesetz zur Anwendung. Dies trifft auch zu auf das kantonale Wahlgesetz; dieses ergänzt und spezifiziert das OG punktuell: Nebst der Regelung der Organisation und Durchführung der kantonalen Wahlen und Abstimmungen enthält das WG auch besondere und vom OG abweichende Bestimmungen über das für Wahlen und Abstimmungen anwendbare Rechtsmittelverfahren. So gelten gegenüber dem OG bei Abstimmungen und Wahlen kürzere Fristen für die Erhebung einer Beschwerde (§ 81 WG) und ebenfalls für den Weiterzug an das Verwaltungsgericht (§ 84 WG). Zudem kann der Regierungsrat bereits während eines Rechtsmittelverfahrens für das Wahl- und Abstimmungsverfahren geeignete Massnahmen ergreifen (§§ 82 f. WG). Diese speziellen Bestimmungen ersetzen diejenigen allgemeinen Regelungen im OG, mit denen sie im Widerspruch stehen, wie etwa hinsichtlich der Frage der Fristen. Alle anderen allgemeinen und das verwaltungsinterne Rekursverfahren regelnden Bestimmungen (§§ 43 ff. OG) gelten indessen weiter. Dazu gehören beispielsweise die Bestimmungen über die Legitimation, die Rekursgründe, den Rekursentscheid, ebenso die verschiedenen

Bestimmungen von §§ 50 ff. OG. Nebst diesen das verwaltungsinterne Rekursverfahren regelnden Bestimmungen sind auch die weiteren Bestimmungen des OG in Verfahren betreffend Wahlen und Abstimmungen ergänzend anwendbar. Dies trifft etwa zu auf die Möglichkeit der Überweisung von Rekursen durch den Regierungsrat an das Verwaltungsgericht gemäss § 42 OG (Wullschleger, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 171 und dort N 259 mit Verweis auf Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005 S. 288); das WG schliesst eine Überweisung nach § 42 OG nicht aus. Ihre Zulässigkeit ist in Lehre und Rechtsprechung unbestritten. Damit gelten auch die weiteren, die Organisation des Regierungsrats regelnden Bestimmungen des OG in den Bereichen, welche durch ein spezielles Gesetz ergänzend geregelt werden, soweit nicht bestimmte Bestimmungen des OG wie dargelegt ausdrücklich ersetzt werden. Dies trifft zu auf die hier interessierende Möglichkeit der Regierungsdelegation an den Regierungspräsidenten nach den Bestimmungen von §§ 9 ff. OG und damit auch auf § 13 Abs. 1 lit. b OG. Mit dieser Bestimmung kann der Regierungspräsident mittels Präsidialverfügung dem Regierungsrat unterbreitete Angelegenheiten vorwiegend förmlicher Natur oder von untergeordneter Bedeutung selbständig erledigen oder einer dem Regierungsrat nachgeordneten Behörde zur selbständigen Erledigung zuweisen. Daraus folgt, dass die Bestimmung von § 13 Abs. 1 lit. b OG auch im Zusammenhang mit dem Beschwerdeverfahren des WG anwendbar ist.

3.4 Zu prüfen ist daher weiter, ob der hier vom Regierungspräsidenten getroffene Nichteintretensentscheid und die von ihm beurteilte Frage, ob die Beschwerde des Beschwerdeführers rechtzeitig oder verspätet ergriffen worden ist, unter die Bestimmung von § 13 Abs. 1 lit. b OG fällt oder ob der Gesamregierungsrat den Entscheid hätte fällen müssen. Der Beschwerdeführer bestreitet, dass es sich bei diesem Entscheid um eine ■Angelegenheit vorwiegend förmlicher Natur■ handle (Beschwerde Ziff. 2 S. 2). Er führt dazu aus, dass dieser Begriff sich ■nicht auf den nachmalig zu fällenden Entscheid, sondern auf die dem Regierungsrat unterbreitete Angelegenheit bezieht. Zu Unrecht argumentiert daher die Vorinstanz damit, dass im vorliegenden Fall nur die prozessuale Frage der Fristeinholung zu entscheiden ist, was ■vorwiegend förmlicher Natur■ sei. Die vom Unterzeichneten erhobene Wahl- und Abstimmungsbeschwerde nach § 81 Wahlgesetz ist indessen klarerweise keine ■Angelegenheit förmlicher Natur■■ (Beschwerde Ziff. 2 S. 2).

Diese Ausführungen in der Beschwerde vom 17. Dezember 2013 sind schwer nachzuvollziehen. Möglicherweise meint der Beschwerdeführer hiermit, dass neben der förmlichen Frage der Fristwahrung noch eine weitere (materielle) Frage, und zwar ob die Gestaltung der Wahlempfehlung im Abstimmungsbüchlein (http://www.staats-kanzlei.bs.ch/politische-rechte/wahlen-abstimmungen/resultate-archiv/content/0/hori-zontalTabItems/0/text_files/file5/document/w-a-2013-11-24-erlaeuterungen.pdf) eine Unregelmässigkeit bei der Vorbereitung einer Abstimmung nach § 81 Abs. 1 lit. b WG darstellen würde, zu beurteilen sei. Dies trifft aber entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht zu, weil diese materielle Frage wie dargelegt lediglich zu beurteilen ist, wenn die Beschwerde rechtzeitig erhoben wurde. Wird aber eine Beschwerde verspätet eingereicht, so fehlt eine formelle Voraussetzung, um auf sie einzutreten, und die aufgeworfene inhaltliche Frage kann dann mangels Vorliegen aller Sachurteilsvoraussetzungen nicht beurteilt werden (vgl. z.B. VD.2013.191 vom 14. April

2014).

Dies ist vorliegend der Fall: Die Beschwerde ist nach der Beurteilung des Regierungspräsidenten verspätet eingereicht worden, weshalb auf sie (in der Sache) nicht eingetreten werden kann (vgl. auch unten E. 3.5 sowie Präsidialbeschluss S. 2). Die Frage einer allfälligen Unregelmässigkeit im Abstimmungsverfahren kann aufgrund dieser Verspätung nicht beurteilt werden (vgl. auch Antwort Ziff. 5 S. 3). Wäre die Beschwerde demgegenüber rechtzeitig beim Regierungsrat eingetroffen, so hätte nicht dessen Präsident, sondern der Gesamtregierungsrat darüber entschieden, ob eine Unregelmässigkeit vorlag oder nicht. Der Beschwerdeführer verkennt folglich, dass eine verspätet erhobene Beschwerde an einem formellen Mangel leidet, auf sie nicht eingetreten und deshalb in der Sache nicht beurteilt werden kann. Die Sachentscheidungsvoraussetzungen fallen unter den Begriff der ■Angelegenheiten förmlicher Natur■ gemäss § 13 Abs. 1 lit. b OG, welche der Regierungspräsident selbständig erledigen kann.

3.5 Im Übrigen ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer die Darlegungen im angefochtenen Entscheid des Regierungspräsidenten, die Beschwerde sei verspätet, nicht bestreitet und sich damit gar nicht auseinander setzt. Immerhin, und auch wenn dies nicht angefochten wurde, kann beigelegt werden, dass diese Darlegungen des Regierungspräsidenten zur Rechtzeitigkeit zutreffen (vgl. Präsidialbeschluss S. 2) und mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts übereinstimmen (vgl. z.B. BGer 1P.125/2000 und 1P.167/2000 vom 17. April 2000 sowie Wullschleger, a.a.O. S. 174 mit Hinweis auf BGE 121 I 1 E. 4a/cc S. 7).

E. 4

Nach dem Gesagten hat der Regierungspräsident zu Recht (mangels rechtzeitiger Einreichung der Beschwerde) einen Nichteintretensentscheid gefällt. Entsprechend ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten (vgl. § 30 Abs. 1 VRPG) im Umfang von CHF 1■000.■.

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