

GR_GERICHTE PVG 2015 18 vom 13. Februar 2026

GR Gerichte, 2026-02-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2015_18

FR: GR_GERICHTE PVG 2015 18 du 13 février 2026

IT: GR_GERICHTE PVG 2015 18 del 13 febbraio 2026

Erwägungen

E. 03

74 vom 4. November 2003, E.1). Da die Einführung dieser Praxis des Verwaltungsgerichts zugegebenermassen schon länger zurückliegt und seither eine Revision der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen stattgefunden hat, wird im Folgenden zu prüfen sein, ob auf diese heute noch abgestellt werden kann. Dabei ist festzuhalten, dass sich eine Änderung dieser verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung auf ernsthafte sachliche Gründe stützen müsste, die – vor allem im Hinblick auf das Gebot der Rechtssicherheit – umso gewichtiger sein müssten, je länger die als falsch oder nicht mehr zeitgemäss erkannte Rechtsanwendung für zutreffend erachtet worden ist. Eine Praxisänderung lässt sich grundsätzlich nur begründen, wenn die neue Lösung besserer Erkenntnis des Gesetzeszwecks, veränderten äusseren Verhältnissen oder gewandelten Rechtsanschauungen entspricht (vgl. BGE 140 V 538 E.4.5 m.w.H. sowie TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014, § 23 N 14 ff. und HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich / St. Gallen 2010, Rz. 509 ff.). Zur Klärung dieser Frage wird nebst einer Auslegung von Art. 22 Abs. 2 VRG resp. Art. 50 Abs. 2 VGG (vgl. zur Auslegung BGE 141 II 262 E.4 mit zahlreichen weiteren Hinweisen) insbesondere auch auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu fehlerhaften und fehlenden Rechtsmittelbelehrungen einzugehen sein.

E. 3

a) Unbesehen der Vorbringen des Beschwerdeführers ist jedoch auf den Umstand hinzuweisen, dass weder das ursprüngliche Kündigungsschreiben vom 1. Juni 2014, welches dem Beschwerdeführer anlässlich der gleichentags erfolgten Besprechung angeblich hätte übergeben werden sollen (vgl. beschwerdegegnerische Beilage [Bg-act.] 1), noch das postalisch zugestellte Kündigungsschreiben vom 12. Juni 2014 (vgl. beschwerdeführerische Beilage [Bf-act.] 2) eine Rechtsmittelbelehrung enthalten hat. Da es sich bei der Kündigung eines öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnisses durch den Arbeitgeber um eine anfechtbare Verfügung handelt, gelten für deren Eröffnung und Zustellung die allgemeinen Regeln (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts U 05 21 vom 17. November 2005, E.3b, sowie PVG 2007 Nr. 6 18

1 /18 Verfahren PVG 2015 1 8 E.2c). Dies bedeutet insbesondere, dass solche Kündigungen gemäss Art. 22 Abs. 1 VRG eine Rechtsmittelbelehrung enthalten müssen. b) Im vorliegenden Fall handelt es sich unbestrittenermassen um eine – seitens der Arbeitgeberin ausgesprochene – Kündigung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses (vgl. Beschwerde vom 14. Juli 2014 S. 3 sowie Beschwerdeantwort vom 24. September 2014, S. 7). Dass die Kündigungsschreiben vom 1. resp. 12. Juni 2014 wie soeben erwähnt keine Rechtsmittelbelehrungen enthalten haben, stellt aber praxisgemäss keinen Nichtigkeits-

sondern lediglich einen Anfechtungsgrund dar (vgl. PVG 2007 Nr. 6 E.2d zu Art. 50 Abs. 2 VGG mit Verweis auf PVG 1988 Nr. 79). Art. 22 Abs. 2 VRG sieht vor, dass der Weiterzug im Falle einer unterbliebenen Rechtsmittelbelehrung innert zweier Monate seit Mitteilung des Entscheids zulässig ist. Hinsichtlich der Anwendbarkeit dieser grundsätzlich einschlägigen Bestimmung stellt sich jedoch die Frage, ob sich der Beschwerdeführer darauf berufen kann, obschon er in der vorliegenden Angelegenheit anwaltlich vertreten war (vgl. hierzu die Erwägungen 4 und 5) und diese Bestimmung nicht angerufen hat (vgl. hierzu Erwägung 6). Wenn diese Bestimmung in der vorliegend zu beurteilenden Konstellation zur Anwendung gelangte, könnte nämlich offen bleiben, ob die Anfechtungsfrist am 12. oder erst am 13. Juni 2014 zu laufen begonnen hat – die Eingabe vom 14. Juli 2014 wäre angesichts der sich aus Art. 22 Abs. 2 VRG ergebenden zweimonatigen Rechtsmittelfrist in jedem Fall als rechtzeitig eingereicht zu betrachten und auf das vorliegende Rechtsmittel wäre demzufolge einzutreten. c) Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass das Verwaltungsgericht in PVG 1983 Nr. 82 zu Art. 50 Abs. 2 des ehemaligen Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Graubünden (Verwaltungsgerichtsgesetz/VGG vom 9. April 1967) – mithin die identische Vorgängerbestimmung des hier zu beurteilenden Art. 22 Abs. 2 VRG (vgl. hierzu nachfolgend Erwägung 4b) – erstmals festgehalten hat, dass sich auch anwaltlich vertretene Parteien auf diese Regelung berufen können. In PVG 1988 Nr. 79 ist diese Auffassung sodann bestätigt und zu einer eigentlichen Praxis erklärt worden. In einem jüngeren Urteil aus dem Jahre 2003 hat das Verwaltungsgericht schliesslich explizit auf PVG 1988 Nr. 79 verwiesen und bestätigt, dass sich gemäss der publizierten und somit bei Anwälten als bekannt vorauszusetzenden Praxis des Verwaltungsgerichts nicht nur der Laie, sondern auch die durch einen Anwalt vertretene Partei auf die Zweimonatsfrist gemäss Art. 50

1 /18 Verfahren PVG 2015 19 Abs. 2 VGG berufen könne (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts U

E. 4

a) In grammatikalischer Hinsicht ist zunächst festzuhalten, dass sich weder aus dem Wortlaut von Art. 22 Abs. 2 VRG noch aus demjenigen von Art. 50 Abs. 2 VGG Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Gesetzgeber hinsichtlich der Normadressaten zwischen anwaltlich vertretenen und nicht anwaltlich vertretenen Parteien eine Unterscheidung hätte treffen wollen. Auch aus der systematischen Auslegung lässt sich auf den ersten Blick nichts Relevantes ableiten. Aus der Gesetzessystematik geht lediglich hervor, dass sich Art. 22 VRG unter dem zweiten Titel «Allgemeine Grundsätze des Verfahrens» befindet und damit sowohl für das Verfahren vor kantonalen Verwaltungsbehörden als auch im Verfahren vor Verwaltungsgericht gilt. Abs. 1 der Bestimmung befasst sich mit dem Inhalt von Entscheiden und stipuliert, dass Entscheide zu begründen sind und nebst dem Dispositiv und der Kostenregelung eine Belehrung über die Möglichkeit und die Frist des ordentlichen Weiterzugs, mithin eine Rechtsmittelbelehrung, zu enthalten haben. Aufschlussreicher ist indes ein Blick auf die Systematik des vormaligen VGG, welches per 1. Januar 2007 durch das heutige

1 /18 Verfahren PVG 2015 120 VRG abgelöst worden ist. Wie bereits erwähnt, befand sich die inhaltlich identische Vorgängerbestimmung von Art. 22 Abs. 2 VRG in Art. 50 Abs. 2 VGG (vgl. vorstehend Erwägung 3c sowie nachfolgend Erwägung 4b). Demnach war die Einreichung des Rekurses innert zweier Monate seit der Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig, sofern die Rechtsmittelbelehrung bei einem mitlungspflichtigen

Entscheid unterblieben war. Interessanterweise statuierte Art. 50 Abs. 1 VGG nebst dem Erfordernis einer Rechtsmittelbelehrung für anfechtbare Entscheide im zweiten Satz den allgemeinen Verfahrensgrundsatz, dass dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen dürfen (vgl. dazu sogleich Erwägung 4d). Abs. 1 dieser ehemaligen Bestimmung regelte damit offensichtlich den Fall einer unrichtigen resp. fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung, während sich Abs. 2 auf die Folgen einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung bezog. Aus dem damaligen normativen Kontext lässt sich demzufolge schliessen, dass der Gesetzgeber für fehlerhafte Rechtsmittelbelehrungen einerseits und fehlende Rechtsmittelbelehrungen andererseits differenzierte Regeln aufstellt, mithin den allgemeinen, aus dem Vertrauensschutz gemäss Art. 9 BV abgeleiteten Verfahrensgrundsatz nicht auf Fälle fehlender Rechtsmittelbelehrungen ausdehnen wollte (vgl. hierzu auch nachfolgend Erwägung 4e). b) Mittels einer historischen Betrachtungsweise soll anhand der Gesetzesmaterialien sodann versucht werden, die Reglungsabsichten des damaligen Gesetzgebers zu erörtern. Aus der Botschaft zum damaligen VGG aus dem Jahre 1966 ergibt sich, dass Art. 50 Abs. 2 VGG aus Gründen der Rechtssicherheit eingeführt worden war. Die Rechtssicherheit sei nämlich insofern nicht gewährleistet gewesen, als Entscheide, die ohne Rechtsmittelbelehrung erlassen worden waren, jederzeit beim Verwaltungsgericht hätten angefochten werden können. Aus diesem Grund hatte der Kleine Rat bei der Einführung des VGG vorgeschlagen, die Anfechtungsmöglichkeit in solchen Fällen zeitlich auf sechs Monate seit Zustellung, Eröffnung oder Verkündigung zu beschränken (vgl. Botschaft des Kleinen Rates an den Grossen Rat zur Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Graubünden vom 10. März 1966, Heft 1, S. 1 ff., 38). Im Laufe der grossrätlichen Beratung war diese Frist – zwecks Vermeidung von Missständen und Rechtsunsicherheit – sodann auf die seither gesetzlich verkürzten zwei Monate gekürzt worden (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates in der Frühjahrsession vom 16. Mai bis 28. Mai 1966, S. 91). Aus diesen Materialien zum VGG lassen sich wertvolle

1 /18 Verfahren PVG 2015 121 Hinweise auf die Intentionen des damaligen Gesetzgebers resp. zum Sinn und Zweck dieser Bestimmung ableiten, auf welche später noch zurückzukommen sein wird (vgl. hierzu sogleich Erwägung 4f). Im Rahmen des Übergangs vom ehemaligen VGG zum heutigen VRG ist Art. 50 VGG inhaltlich in Art. 22 VRG überführt worden. Dabei ist Abs. 2, welcher für den Fall einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung eine subsidiäre Zweimonatsfrist vorsieht, inhaltlich identisch übernommen worden. In der Botschaft, welcher der Grosse Rat diesbezüglich ohne weitere Ausführungen gefolgt ist, wurde denn auch festgehalten, dass Abs. 2 dem geltenden Recht entspreche (vgl. Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Optimierung der kantonalen Gerichtsorganisation [Justizreform; nachfolgend Botschaft VRG], Heft 6/2006 – 2007, S. 457 ff., 544, sowie Grossratsprotokoll der Session vom 30. August bis 2. September 2006, Heft 1/2006 – 2007, S. 232). Weitere Ausführungen zu dieser Regelung für fehlende Rechtsmittelbelehrungen lassen sich den Materialien jedoch nicht entnehmen, weshalb heute nicht mehr nachvollzogen werden kann, ob deren Beibehaltung bewusst erfolgt ist. Jedenfalls war die hierzu vom Verwaltungsgericht entwickelte Praxis, wonach sich auch anwaltlich vertretene Parteien auf diese subsidiäre Zweimonatsfrist berufen können, aufgrund der zweifachen Publikation in der PVG sowie der Bestätigung im Jahre 2003 (vgl. vorstehend Erwägung 3c) bekannt. Dennoch hat der Gesetzgeber offenbar keinen Anlass gesehen, diese Regelung zu modifizieren. Demgegenüber ist Abs. 1 in Bezug auf Rechtsmittelbelehrungen insofern angepasst worden, als der allgemeine Grundsatz,

wonach dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen dürfen, gestrichen worden ist. Die Beweggründe für diese Streichung lassen sich weder aus der entsprechenden Botschaft noch aus dem Grossratsprotokoll ableiten (vgl. Botschaft VRG, a.a.O., S. 543 f. sowie Grossratsprotokoll der Session vom 30. August bis 2. September 2006, Heft 1/2006 – 2007, S. 232). Stattdessen taucht dieser allgemeine Verfahrensgrundsatz in Art. 7 Abs. 3 VRG im Abschnitt «Fristen» auf, welcher statuiert, dass falsche Fristangaben in einem Entscheid für die betroffene Partei keine Nachteile zur Folge haben dürfen. Sodann wurde in der Botschaft zu dieser Bestimmung festgehalten, dass sich Anwältinnen und Anwälte gemäss der bundesgerichtlichen Praxis in der Regel nicht auf diesen Absatz 3 berufen könnten (vgl. Botschaft VRG, a.a.O., S. 540).

1 /18 Verfahren PVG 2015 122 c) Anknüpfend an die soeben dargelegte Entstehungsgeschichte ist in historisch-teleologischer Hinsicht nach dem Zweck zu forschen, welcher der heutigen Bestimmung zugrunde liegt. Wie soeben ausgeführt, wurde in der Botschaft zum VGG aus dem Jahre 1966 als Entstehungsgrund und Zweck von Art. 50 Abs. 2 VGG die Rechtssicherheit erwähnt (vgl. soeben Erwägung 4b). Eine konkretisierende Umschreibung der Regelungsabsichten des damaligen Gesetzgebers lässt sich in PVG 1983 Nr. 82 finden. Ausgangspunkt der Regelung von Art. 50 Abs. 2 VGG bildete gemäss diesem Grundsatzurteil die Tatsache, dass eine Verfügung, welche in Verletzung der zwingenden Bestimmung von Art. 50 Abs. 1 erster Satz VGG keine Rechtsmittelbelehrung enthalte, keine Rechtswirkungen zu entfalten vermöge resp. unwirksam sei. Dies habe grundsätzlich zur Folge, dass die Rekursfrist nicht zu laufen beginne, bis der Mangel behoben sei, und zwar unabhängig davon, ob der Adressat eine rechtsunkundige Person oder aber ein Anwalt sei. Um die damit verbundene Gefahr der Rechtsunsicherheit zu verhindern, sehe Art. 50 Abs. 2 VGG vor, dass die Einreichung eines Rekurses trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung, d.h. trotz unwirksamer Eröffnung, nicht beliebig lange hinausgeschoben werden könne, sondern innert zweier Monate seit der Zustellung zu erfolgen habe. Darin erschöpfe sich der Zweck dieser Bestimmung. Gestützt auf diese Überlegungen hat das Verwaltungsgericht in jenem Entscheid festgehalten, dass sich angesichts dieser ratio legis auch ein anwaltlich vertretener Rekurrent auf diese Bestimmung berufen könne (obschon ein Anwalt auch bei fehlender Rechtsmittelbelehrung um die gesetzliche Rechtsmittelfrist wissen müsse, mithin der Wissensgrad zumindest in diesem Bereich nicht von falschen oder fehlenden Belehrungen abhängt; vgl. PVG 1983 Nr. 82 E.1d). Der Sinn und Zweck von Art. 50 Abs. 2 VGG manifestiert sich zudem in Abgrenzung zum zweiten Satz von Abs. 1 jener Bestimmung, wonach einem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen dürfen. Gemäss den Ausführungen im vorerwähnten Leitentscheid beruhe diese Bestimmung nämlich auf dem Grundsatz von Treu und Glauben und schütze gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur berechtigtes Vertrauen in eine falsche Rechtsmittelbelehrung. Das Vertrauen eines Anwalts in eine unzutreffende Rechtsmittelbelehrung könne jedoch zweifellos nicht als berechtigt bezeichnet werden, zumal ein Anwalt wissen müsse, welche Rechtsmittelfristen im Allgemeinen und in seinem Wohnsitzkanton im Besonderen

1 /18 Verfahren PVG 2015 123 gälten. Sein Vertrauen in eine falsche Belehrung sei demnach nicht berechtigt, weshalb die Aufrufung von Art. 50 Abs. 1 VGG durch einen Anwalt als rechtsmissbräuchlich zu qualifizieren wäre (vgl. PVG 1983 Nr. 82 E.1c). d) In diesem Zusammenhang ist die in PVG 1983 Nr. 82 angeführte bundesgerichtliche Rechtsprechung zu fehlerhaften resp. fehlenden Rechtsmittelbelehrungen aufzugreifen.

Ausgangspunkt dieser höchstrichterlichen Praxis bildet der aus Art. 9 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) abgeleitete verfahrensrechtliche Grundsatz, dass dem Verfügungsadressaten aus mangelhafter Eröffnung einer Verfügung resp. wegen fehlender Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil entstehen darf (vgl. BGer 2D_76/2007 vom 6. September 2007, E.2.3.2, sowie mittlerweile auch Art. 49 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.10] und Art. 35 und 38 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]). Dies hat zur Folge, dass ein Rechtsmittel unter Umständen auch nach Ablauf der gesetzlichen Frist noch erhoben werden kann. Die hauptsächliche Rechtsfolge des Vertrauensschutzes ist nämlich die Bindung des Staats an die geschaffene Vertrauensgrundlage, was im vorliegenden Kontext bedeutet, dass ein Rechtsmittel trotz Mängel – typischerweise Verspätung – als gültig anerkannt wird (vgl. KNEUBÜHLER, in: AUER / MÜLLER / SCHINDLER [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich / St. Gallen 2008, Art. 38 N 2). Dies kann jedoch nicht bedeuten, dass mit der Einreichung eines Rechtsmittels beliebig lange zugewartet werden kann. Der einzelfallweise Schutz des Vertrauens in eine mangelhafte Eröffnung beeinträchtigt nämlich stets die Rechtssicherheit. Wird etwa eine verspätet eingereichte Beschwerde als gültig anerkannt, weil die angefochtene Verfügung mit einer falschen Rechtsmittelbelehrung versehen war, gefährdet dies das Vertrauen in die Gültigkeit von Entscheidungen, die innerhalb der Rechtsmittelfrist unangefochten geblieben sind (vgl. KNEUBÜHLER, a.a.O., Art. 38 N 3). Um wie viel die Frist überschritten werden kann, bestimmt sich nach den Umständen des konkreten Einzelfalls, wobei insbesondere die Aspekte des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit gegeneinander abzuwägen sind (vgl. BGer 2D_76/2007 E.2.3.2 sowie KÖLZ / HÄNER / BÄRTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 641). Dabei wird die Tatsache, dass Entscheidungen angefochten werden können, allgemein als bekannt vorausgesetzt. Sofern der Verfügungscharakter einer rechtsmittellosen Anordnung überhaupt erkennbar ist, müs-

1 /18 Verfahren PVG 2015 124 sen die Adressaten diese deshalb innert vernünftiger resp. angemessener Frist anfechten oder sich zumindest nach Rechtsmitteln erkundigen, wobei je nach Rechtskenntnissen des Adressaten ein unterschiedlich strenger Massstab gilt. Gemäss der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll also nur in den Genuss dieses Vertrauensschutzes kommen, wer die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung nicht kennt und sie auch bei gebührender Aufmerksamkeit nicht hätte erkennen können. Mit anderen Worten geniessen Rechtssuchende keinen Vertrauensschutz, wenn der Mangel für sie resp. ihren Rechtsvertreter allein schon durch Konsultierung der massgeblichen Verfahrensbestimmungen ersichtlich gewesen wäre. Dabei wird aber nicht verlangt, dass neben den Gesetzestexten auch noch die einschlägige Rechtsprechung oder Literatur nachgeschlagen wird (vgl. BGer 1C_280/2010 vom 16. September 2010 E.2.2, BGE 134 I 199 E.1.3.1 m.w.H. sowie PLÜSS, in: GRIFFEL [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, § 10 N 52). Diese bundesgerichtliche Rechtsprechung soll Anhaltspunkte liefern, anhand derer im konkreten Einzelfall ermittelt werden kann, wann ein Rechtsmittel trotz unterbliebener Rechtsmittelbelehrung noch erhoben werden kann. e) Mit Blick auf den vorliegenden Fall ist festzuhalten, dass diese bundesgerichtliche Rechtsprechung bis ins Jahr 1952 zurückgeht. Bereits damals hatte das Bundesgericht gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben entschieden, dass dem Rechtssuchenden, der sich auf eine von der zuständigen Behörde erteilte, sachlich unrichtige Rechtsmittelbelehrung verlassen hat und verlassen

durfte, daraus kein Nachteil erwachsen dürfe. Schon damals wurde aber betont, dass nur derjenige diesen Vertrauensschutz anrufen dürfe, der keinen Grund gehabt habe, an der Rechtsmittelbelehrung zu zweifeln oder – sofern die Belehrung missverständlich war – durch sie in einen Irrtum versetzt worden sei (vgl. BGE 78 I 294 E.3 mit Verweis auf BGE 76 I 187). Zum Erlasszeitpunkt des VGG am 9. April 1967 war diese bundesgerichtliche Rechtsprechung dem damaligen Gesetzgeber bekannt. In Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz VGG hat er diesen allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsatz nämlich aufgegriffen und festgehalten, dass dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen dürfen. Insoweit hat die damalige Regelung der Folgen einer fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung der schon damals geltenden Praxis des Bundesgerichts entsprochen. In Anbetracht von Abs. 2 jener Bestimmung ist nun aber davon

1 /18 Verfahren PVG 2015 125 auszugehen, dass der damalige Gesetzgeber in Fällen fehlender Rechtsmittelbelehrungen eine eigene, von der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung abweichende Regel hat aufstellen wollen (vgl. hierzu auch vorstehend Erwägung 4b) und sich dabei nicht vom Grundsatz des Vertrauensschutzes, sondern vielmehr vom Gedanken der Rechtssicherheit hat leiten lassen. Dies ergibt sich auch aus dem bereits erwähnten PVG 1983 Nr. 82, in welchem das Verwaltungsgericht die Unterschiede zwischen den beiden Absätzen von Art. 50 VGG herausgeschält hat: Art. 50 Abs. 2 VGG (fehlende Rechtsmittelbelehrung) wolle im Gegensatz zu Art. 50 Abs. 1, letzter Satz VGG (falsche Rechtsmittelbelehrung) nicht ein bestimmtes, berechtigtes Vertrauen in eine Belehrung schützen, zumal die Belehrung ja gerade fehle und demzufolge gar kein Vertrauensverhältnis vorliege. Demgegenüber bestehe der Sinn und Zweck von Art. 50 Abs. 2 VGG gerade darin, einen zu lange dauernden Zustand der Rechtsunsicherheit zu verhindern (vgl. PVG 1983 Nr. 82). f) Damit ist festzuhalten, dass es sich bei Art. 50 Abs. 2 VGG um eine Konkretisierung des allgemeinen Grundsatzes gehandelt hat, dass bei mangelhafter Rechtsmittelbelehrung die Rechtsmittelfrist nicht (sofort) zu laufen beginnt (vgl. auch STADELWIESER, Die Eröffnung von Verfügungen unter besonderer Berücksichtigung des eidgenössischen und des st. gallischen Rechts, Diss. St. Gallen 1994, S. 191 f. zur vergleichbaren Bestimmung des damaligen, in der Zwischenzeit geänderten Art. 47 Abs. 3 VRPSG [vgl. dazu nachfolgend Erwägung 4g]). Im Vergleich zur bereits damals bestehenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu fehlerhaften Rechtsmittelbelehrungen hat der kantonale Gesetzgeber für fehlende Rechtsmittelbelehrungen offenbar bewusst einen anderen Weg gewählt, um die Abwägung zwischen dem Vertrauensschutz und der Rechtssicherheit zu regeln. Statt mit vertrauensschutzrechtlichen Überlegungen (vgl. vorstehend Erwägung 4d zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung) sollte dem zufolge fehlender Rechtsmittelbelehrung eintretenden Schwebezustand (vgl. PVG 1983 Nr. 82 sowie vorstehend Erwägung 4c) resp. der infolgedessen drohenden Rechtsunsicherheit dadurch begegnet werden, dass die Anfechtungsfrist auf zwei Monate festgesetzt wird. Mit anderen Worten hat der bündnerische Gesetzgeber die Abwägung zwischen dem Vertrauensschutz und der Rechtssicherheit gewissenmassen vorweggenommen und diese mittels positiv-rechtlicher Statuierung einer subsidiären Anfechtungsfrist zugunsten der Rechtssicherheit entschieden. Es ist deshalb davon auszugehen,

1 /18 Verfahren PVG 2015 126 dass der damalige Gesetzgeber hinsichtlich der Frage, was im Falle einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung zu gelten hat, gerade nicht auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu fehlerhaften Rechtsmittelbelehrungen abstellen

wollte, mithin die durch die Zweimonatsfrist von Art. 50 Abs. 2 VGG gewonnene Rechtssicherheit durch den Einbezug vertrauensschutzrechtlicher Überlegungen nicht wieder aufweichen wollte. Mit anderen Worten sollte der Vertrauensschutz bei fehlenden Rechtsmittelbelehrungen offenbar keine Rolle spielen resp. sich nicht einschränkend auf die Auslegung von Art. 50 Abs. 2 VGG auswirken. Andernfalls wäre es gesetzestechnisch ein Leichtes gewesen, die Formulierung von Art. 50 Abs. 1 erster Satz VGG, wonach dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrungen keine Nachteile erwachsen dürfen, auch auf Abs. 2 und damit diesen allgemeinen Rechtsgrundsatz auch auf fehlende Rechtsmittelbelehrungen auszuweiten. Die Konsequenz dieses Regelungsansatzes, welcher sich auf die Gewährleistung von Rechtssicherheit fokussiert und die vertrauensschutzrechtlichen Aspekte implizit ausschliesst, besteht darin, dass sich auch anwaltlich vertretene Parteien auf die Bestimmung von Art. 20 Abs. 2 VRG berufen können (vgl. die entsprechende Praxis des Verwaltungsgerichts in PVG 1983 Nr. 82 E.1d, 1988 Nr. 79 E.2 sowie Urteil des Verwaltungsgerichts 03 74 E.1). Aus diesen Gründen hängt die Anwendbarkeit von Art. 20 Abs. 2 VRG auch nicht davon ab, ob die Partei im konkreten Einzelfall tatsächlich irreführend und/oder benachteiligt worden ist (vgl. hierzu nachfolgend Erwägung 6). g) Rechtsvergleichend sei an dieser Stelle auf einen ähnlichen ehemaligen Regelungsansatz im Kanton St. Gallen verwiesen. Art. 47 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen vom 16. Mai 1965 (aVRPSG; sGS 951.1) enthielt in der Fassung bis 1995 folgende Regelung: «Fehlt die Rechtsmittelbelehrung, wird zu Unrecht die Weiterziehbarkeit ausgeschlossen, oder ist die Belehrung über das Rechtsmittel fehlerhaft, so beträgt die Rekursfrist dreissigTage. Wird von der Behörde eine längere als die gesetzlich vorgesehene Rekursfrist angegeben, so ist der Rekurs zulässig bis zum Ablauf der angegebenen längeren Frist. Wird eine kürzere Rekursfrist angegeben, so gilt dennoch die ordentliche gesetzliche Frist» (vgl. dazu auch STADELWIESER, a.a.O., S. 191 f.). Diese Regelung ist im Jahre 1995 im Rahmen einer Teilrevision jedoch aufgehoben und durch einen neuen Abs. 3 ersetzt worden, gemäss welchem den Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwächst. Der Regierungsrat

1 /18 Verfahren PVG 2015 127 hatte diese Änderung in seiner Botschaft damit begründet, dass das Bundesgericht aus Art. 4 BV ableite, dass einer Partei aus einer fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung grundsätzlich kein Nachteil erwachsen dürfe und dass sich daher eine gesetzliche Frist im Einzelfall entsprechend verlängern könne. Unter diesem Gesichtspunkt sei die Rechtsbeständigkeit der geltenden Regelung von Art. 47 Abs. 3 erster Satz fraglich, weshalb diese Bestimmung aufgehoben werden soll. Die Rekursinstanz habe damit nach den in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen im Einzelfall Rechtsschutzinteresse und Rechtssicherheit gegeneinander abzuwägen und insbesondere zu prüfen, ob eine Partei tatsächlich irreführend oder benachteiligt worden sei (vgl. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 25. Oktober 1994 zum III. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 22.94.14, Amtsblatt des Kantons St. Gallen Nr. 46/1994, S. 2349). h) Im Vergleich zum vorliegend zu beurteilenden Art. 22 Abs. 2 VRG ist zu dieser bis ins Jahr 1995 geltenden Regelung zu bemerken, dass diese insofern weiter gefasst war, als sie nebst fehlenden Rechtsmittelbelehrungen auch den Fall einer fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung sowie den unzulässigen Ausschluss der Weiterziehbarkeit beinhaltete und zudem die entsprechenden Folgen differenzierter regelte. In Bezug auf fehlende Rechtsmittelbelehrungen war die Rechtsfolge jedoch gleich geregelt, nämlich dass eine subsidiäre, fixe Anfechtungsfrist von dreissig Tagen (im

Vergleich zur ordentlichen Anfechtungsfrist von 14 Tagen, Art. 47 Abs. 1 aVRPSG) bestand. Mit der Gesetzesänderung im Jahre 1995 hat der sanktgallische Gesetzgeber sein «eigenes» Regelungskonzept aufgegeben und sich mit der Statuierung des allgemeinen Verfahrensgrundsatzes im seitherigen Art. 47 Abs. 3 VRPSG der zu diesem Grundsatz entwickelten bundesgerichtlichen Rechtsprechung angepasst resp. unterworfen, und zwar sowohl hinsichtlich fehlender und fehlerhafter Rechtsmittelbelehrungen als auch hinsichtlich des unzulässigen Ausschlusses der Weiterziehbarkeit. Die seitens des Regierungsrats für diese Gesetzesänderung vorgebrachten Gründe sind nachvollziehbar, entsprach doch das ursprüngliche Regelungskonzept – gleich wie das vorliegend zu beurteilende – nicht vollumfänglich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welche eine einzelfallweise Abwägung des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit postuliert (vgl. vorstehend Erwägung 4d). Dass der Regierungsrat die Rechtsbeständigkeit dieser Regelung in Zweifel gezogen hat (vgl. Botschaft und Entwurf des Regierungsrats vom 25. Oktober 1994 zum III. Nach-

1 /18 Verfahren PVG 2015 128 tragsgesetz zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 22.94.14, Amtsblatt des Kantons St. Gallen Nr. 46/1994, S. 2349), bedeutet jedoch – zumindest in Bezug auf Fälle fehlender Rechtsmittelbelehrung – nicht, dass diese Änderung zwingend gewesen wäre. Mit Blick auf den vorliegenden Fall ist nämlich festzuhalten, dass eine Regelung, welche die Folgen einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung im Sinne der Rechtssicherheit regelt und vertrauensschutzrechtliche Aspekte implizit ausklammert (vgl. vorstehend Erwägung 4f), nicht gegen die Rechtsprechung des Bundesgerichts und letztlich nicht gegen die Verfassung verstösst. Im Vergleich zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird der Betroffene im Falle einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung mit einem derartigen Regelungskonzept nämlich insofern grosszügiger geschützt, als die gesetzlich vorgesehene Zweimonatsfrist nicht im Einzelfall aus Gründen des Vertrauensschutzes zu Ungunsten des Betroffenen verkürzt werden kann. Damit wird ein Betroffener mit Art. 22 Abs. 2 VRG gar über den Schutzbereich von Art. 9 BV hinaus geschützt, weshalb eine derartige Regelung nicht verfassungswidrig ist.

E. 5

In Anbetracht der Entstehungsgeschichte und des klaren Wortlauts von Art. 22 Abs. 2 VRG ist zusammenfassend zu konstatieren, dass an der Praxis des Verwaltungsgerichts, wonach sich im Falle einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung auch anwaltlich vertretene Parteien auf die subsidiäre Zweimonatsfrist berufen können, festzuhalten ist. Wie soeben dargelegt, hat sich offenbar weder der Gesetzgeber im Rahmen der VRG-Revision im Jahre 2006 noch das Verwaltungsgericht bei der letzten Bestätigung seiner Praxis im Jahre 2003 veranlasst gesehen, von der Unterscheidung zwischen fehlerhafter und fehlender Rechtsmittelbelehrung resp. den daraus resultierenden Konsequenzen abzuweichen. Überdies ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, dass sich eine Änderung dieser Regelung auch vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht aufdrängt. Zum einen ist diese gestützt auf eine andere Rechtsgrundlage ergangen – weder die bundesrechtlichen (namentlich das BGG und das VwVG resp. die entsprechenden Vorgängererlasse) noch die meisten kantonalen Verfahrensgesetze enthalten für den Fall einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung eine konkrete, positivrechtliche Regelung (vgl. ausnahmsweise die frühere Regelung im Kanton St. Gallen in Erwägung 4g). Die erwähnte bundesgerichtliche Rechtsprechung stützt sich in erster Linie auf einen allgemeinen, aus dem verfassungsmässigen Vertrauensschutz abgeleiteten

Verfahrensgrundsatz und findet deshalb nur bedingt Anwendung, wenn die Folgen

1 /18 Verfahren PVG 2015 129 einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung – wie im vorliegenden Fall – positivrechtlich geregelt sind. Zum anderen hat diese höchstrichterliche Rechtsprechung bereits zum Zeitpunkt des Erlasses von Art. 50 Abs. 2 VGG resp. der Entwicklung der verwaltungsgerichtlichen Praxis bestanden. Wie sich aus der gesetzlichen Systematik ergibt, hat sich der damalige Gesetzgeber bewusst gegen die Anwendbarkeit dieser Rechtsprechung auf Fälle fehlender Rechtsmittelbelehrungen entschieden und stattdessen für derartige Fälle – aus Gründen der Rechtssicherheit – eine eigene Regelung geschaffen (vgl. vorstehend Erwägung 4e). Eine Aufhebung oder Nichtanwendung von Art. 22 Abs. 2 VRG erscheint sodann auch im Hinblick auf das übergeordnete Recht nicht zwingend. Wie im Rahmen der rechtsvergleichenden Überlegungen dargelegt, verstösst das hier zu beurteilende Regelungskonzept nicht gegen die Bundesverfassung, zumal es den von einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung Betroffenen über das verfassungsrechtliche Schutzniveau hinaus schützt (vgl. vorstehend Erwägung 4g). Damit bestehen für das Verwaltungsgericht keine ernsthaften sachlichen Gründe, von seiner bestehenden Praxis abzuweichen. Ob der Regelungsansatz von Art. 22 Abs. 2 VRG resp. die damals getroffenen Wertentscheidungen noch zeitgemäss sind, ist demgegenüber eine politische Frage, welche vorliegend nicht näher erörtert zu werden braucht.

E. 6

a) Schliesslich ist zu klären, ob die subsidiäre Zweimonatsfrist von Art. 22 Abs. 2 VRG im vorliegenden Fall zur Anwendung gelangt, obschon der Beschwerdeführer diese Bestimmung gar nicht angerufen hat. Seine Argumentation im Zusammenhang mit der Rechtzeitigkeit seiner Beschwerde beschränkt sich auf die Bestreitung der Tatsache, dass ihm – wie seitens der Beschwerdegegnerin behauptet – bereits am Abend des 1. Juni 2014 mündlich gekündigt worden sei. Mit anderen Worten ist der Beschwerdeführer in Bezug auf die Frist nicht einem Irrtum hinsichtlich deren Dauer unterlegen, welcher durch die fehlende Rechtsmittelbelehrung hervorgerufen worden wäre. Vielmehr hat er – im Wissen um die ordentliche 30-tägige Beschwerdefrist (Art. 66 Abs. 4 PG resp. Art. 52 Abs. 1 VRG, vgl. vorstehend Erwägung 2a) – lediglich in Bezug auf deren Beginn geirrt. b) Auch wenn dies im VRG nicht ausdrücklich statuiert wird, ist das Verwaltungsgericht gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (*iura novit curia*) verpflichtet, die auf den festgestellten Sachverhalt anwendbaren Normen aufzufinden und anzuwenden, ohne dabei an die vorgebrachten rechtlichen Überlegungen der Parteien gebunden zu sein (vgl.

1 /18 Verfahren PVG 2015 130 TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, a.a.O., § 30 N 25). Dieser allgemeine Rechtsgrundsatz scheint vorliegend in einem Spannungsverhältnis zu stehen mit der Tatsache, dass die fehlende Rechtsmittelbelehrung beim Beschwerdeführer hinsichtlich der Frist gar keinen Irrtum hervorgerufen hat, zumal er sich über die ordentliche Anfechtungsfrist von dreissig Tagen im Klaren gewesen ist. Wie sich jedoch aus den vorstehenden Erwägungen zur Entstehungsgeschichte und zum Zweck von Art. 22 Abs. 2 VRG ergibt, liegen dieser Bestimmung keine vertrauensschutzrechtlichen Überlegungen zugrunde, die den Betroffenen im Falle einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung vor allenfalls damit einhergehenden Nachteilen schützen sollen. Vielmehr zielt Art. 22 Abs. 2 VRG auf die Gewährleistung von Rechtssicherheit, indem die Anfechtungsfrist beim Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung explizit auf zwei Monate festgesetzt wird (vgl. vorstehend Erwägung 4f). Für vertrauensschutzrechtliche Überlegungen

bleibt demzufolge kein Raum, weshalb die Bestimmung konsequenterweise auch zugunsten des Beschwerdeführers zur Anwendung zu bringen ist, der sich hinsichtlich der Dauer der Beschwerdefrist gar nie in einem Irrtum befunden und sich auch nicht auf die entsprechende Norm berufen hat. U 14 52 Urteil vom 27. Oktober 2015

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