

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00403 vom 12. März 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-03-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00403

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00403 du 12 mars 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00403 del 12 marzo 2003

Regeste

Staatsbeiträge | Keine Revision von Verfügungen wegen blosser (ursprünglicher) materieller Unrichtigkeit. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich nicht auf Schriftstücke, die für die entscheidwesentliche Sachverhaltsfeststellung nicht von Bedeutung sind, sondern der Behörde nur zur internen Erarbeitung der Rechtsauffassung dienen (E. 2). Ob eine Verfügung vorliegt, bestimmt sich nach dem Inhalt und nicht nach der Form (E. 3). Irrelevanz der geltend gemachten Eröffnungsmängel, da diese keine Nachteile zur Folge hatten (E. 4). Ein Anspruch auf Änderung rechtskräftiger Verfügungen ergibt sich nur aus einem Revisionsgrund; Rechtsunkenntnis ist kein Revisionsgrund (E. 5). Aus Treu und Glauben folgt kein Anspruch auf Information über Verfahren Dritter (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Die Beschwerdeführerin führt aus, die Beitragsverfügungen seien ihr nur als "[f]ormalisierte Mitteilungen", die keine Rechtskraft bewirken könnten, zur Kenntnis gebracht worden. Erst ab 1998 hätten diese Mitteilungen eine Rechtsmittelbelehrung enthalten. Tatsächlich hatte die Bildungsdirektion jeweils sämtliche Beiträge an die Aufwendungen der Volksschule in einer Tabelle festgehalten, welche hierauf nahezu unkommentiert an die betreffende Gemeinde versandt worden war. Die Aufstellung vom 27. November 1998 (betreffend die Aufwendungen 1997) enthielt erstmals die Mitteilung, dass eine Begründung der Verfügung innert zehn Tagen ab Mitteilung schriftlich bei der verfügenden Instanz verlangt werden könne und dass die Rechtsmittelfrist mit der Zustellung des begründeten Entscheids zu laufen beginne. a) Aus Eröffnungsmängeln darf den von einer Verfügung Betroffenen kein Nachteil entstehen (Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, Rz. 362 ff.). Nach § 10 Abs. 1 VRG sind Verfügungen den Betroffenen in der Regel schriftlich mitzuteilen. Die Mitteilung kann grundsätzlich auch standardisiert auf Formularen oder Computerausdrucken erfolgen (vgl. Kölz/Häner, Rz. 348). Die Mitteilung in Tabellenform stellt, für sich allein betrachtet, noch keinen Eröffnungsmangel dar. Dasselbe gilt grundsätzlich für das Fehlen einer Unterschrift: Das Erfordernis einer Unterschrift lässt sich nicht aus jenem der Schriftlichkeit ableiten (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 19 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch Kölz/Häner, Rz. 348+365; Jürg Stadelwieser, *Die Eröffnung von Verfügungen*, St. Gallen 1994, S. 48 ff., besonders 63 f. [teilweise abweichend]). Hingegen haben die beanstandeten Mitteilungen vor 1998 den Formanfordernissen von § 10 Abs. 2 StaatsbeitragsG nicht vollauf genügt. Es ist jedoch nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht, inwiefern der Beschwerdeführerin hierdurch ein Nachteil entstanden sein sollte. b) Die Beschwerdeführerin rügt, dass die

Verfügungen bis 1997 (betreffend die Bemessungsjahre 1994 bis 1996) keine Rechtsmittelbelehrungen enthielten. aa) Sowohl das vor dem 1. Januar 1998 geltende als auch das heutige Recht schreiben vor, dass Verfügungen mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind (§ 10 Abs. 2 VRG in der ursprünglichen Fassung [GS I, 344] bzw. in der Fassung vom 8. Juni 1997). Auch das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung stellt einen Eröffnungsmangel dar, aus dem der rechtsuchenden Partei kein Nachteil erwachsen darf (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 51 f.; Kölz/Häner, Rz. 364+367 ff.). Fehlt die Rechtsmittelbelehrung, beginnt die Rechtsmittelfrist nicht zu laufen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Rechtsmittel noch beliebig lange erhoben werden kann. Vielmehr wird als allgemein bekannt vorausgesetzt, dass Entscheide angefochten werden können, und von den Rechtsuchenden nach Treu und Glauben erwartet, dass sie sich innert angemessener Frist – die durchaus länger sein kann als die Rechtsmittelfrist – nach den zulässigen Rechtsmitteln erkundigen. Dabei sind bei Amtsstellen, die sich von Amts wegen regelmässig mit solchen Fragestellungen zu befassen haben, strengere Massstäbe anzulegen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 51 mit Hinweisen). bb) Die Vorinstanz führt aus, dass der Beschwerdeführerin aus den fehlenden Rechtsmittelbelehrungen kein Nachteil erwachsen sei. Ihre Begründung hierfür steht zwar in keinem Zusammenhang mit dem festgestellten Formfehler, weil sie sich auf den materiellen Gehalt der Verfügung bezieht. Dennoch ist der Vorinstanz im Ergebnis zuzustimmen: Der Nachteil, der sich aus dem Fehlen der Rechtsmittelbelehrung für die Verfügungsadressatin hätte ergeben können, wäre das Verpassen einer Rechtsmittelfrist gewesen. Im vorliegenden Fall räumt die Beschwerdeführerin jedoch selber ein, dass sie damals keinen Anlass gesehen habe, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Sie ist denn auch gegen die Verfügungen in den Jahren 1998 und 1999 (betreffend die Bemessungsjahre 1997 und 1998), die eine Rechtsmittelbelehrung enthielten, nicht auf dem Rechtsweg vorgegangen. Nicht das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung, sondern das (ungerechtfertigte) Vertrauen der Beschwerdeführerin in die materielle Richtigkeit der Verfügungen war also der Grund dafür, dass kein Rechtsmittel ergriffen wurde. Der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte materielle Nachteil geht demnach nicht auf das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung zurück. Im Übrigen ist der Vorinstanz darin zuzustimmen, dass sich die Beschwerdeführerin gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht auf das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung berufen könnte, da sie keinerlei Anstalten gemacht hat, sich nach dem Rechtsmittelweg zu erkundigen. Die Beschwerdeführerin – eine Stadt ... – kann auch nicht mit Erfolg die angebliche Unbeholfenheit ihrer Milizbehörden geltend machen; vielmehr ist ihr Verhalten an den strengeren Massstäben für berufsmässig mit rechtlichen Fragen befasste Personen und Gemeinwesen zu messen.

E. 5

Laut der Beschwerdeführerin konnten die angefochtenen Verfügungen nicht in Rechtskraft erwachsen, weil sie materiell fehlerhaft sind. Vorliegend kann Nichtigkeit der streitigen Verfügungen ausgeschlossen werden, weil inhaltliche Mängel nur in ausserordentlich gravierenden Ausnahmefällen zur Nichtigkeit führen (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 981 ff.). Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, sind somit die angefochtenen Verfügungen in formelle und materielle Rechtskraft erwachsen, da eine Berufung auf das Fehlen einer Rechtsmittelbelehrung mittlerweile nach Treu und Glauben ausgeschlossen erscheint. Ein Anspruch, auf diese Verfügungen zurückzukommen, bestünde demnach nur bei Vorliegen eines Revisionsgrundes im Sinn von §§ 86a und 86b VRG oder – subsidiär – gemäss dem

bundesverfassungsrechtlichen Minimalanspruch. Insoweit kann auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid verwiesen werden (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG). Namentlich ist zu betonen, dass Mängel in der Rechtsanwendung, die sich nicht auf die Ermittlung des massgeblichen Sachverhalts beziehen, keinen Revisionsgrund im Sinn von § 86a lit. b VRG darstellen. Dies gilt insbesondere für die Anwendung unrichtigen Rechts und die unrichtige Normanwendung. Die Revision kann nicht dazu dienen, eine andere Rechtsauffassung durchzusetzen oder eine neue rechtliche Würdigung der beim Entscheid bekannten Tatsachen herbeizuführen (RB 1977 Nr. 79; Kölz/Bosshart/Röhl, § 86a N. 14). Auch aus den Minimalgarantien der Bundesverfassung lässt sich kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine Neubeurteilung ableiten (vgl. BGr, 18. Dezember 2002, 1P.563/2002, E. 2, www.bger.ch; André Grisel, *Traité de droit administratif*, Bd. II, Neuchâtel 1984, S. 949). Die Frage, ob die verfügende Behörde, ohne dass ein entsprechender Anspruch der Beschwerdeführerin gegeben war, eine Wiedererwägung der materiell unrichtigen Verfügungen hätte vornehmen können, stellt sich hier nicht. Was die Beschwerdeführerin gegen die Begründung der Vorinstanz vorbringt, ist nicht stichhaltig. Sie führt aus, dass der rechtliche Mangel der fraglichen Verfügungen "versteckt und für eine normale Milizbehörde nicht erkennbar war". Rechtsunkenntnis ist jedoch kein Revisionsgrund (RB 1977 Nr. 79 S. 96).

E. 6

Die Beschwerdeführerin bringt vor, das Verhalten des Regierungsrats und der Bildungsdirektion verstosse gegen Treu und Glauben sowie gegen die Rechtsgleichheit. Obwohl die Bildungsdirektion nach dem Eingehen der Rekurse der Stadt Zürich Zweifel an der Rechtmässigkeit von § 29 Abs. 2 aSchulleistungsV gehabt habe und habe wissen müssen, dass die Mitteilungen betreffend Staatsbeiträge in den Gemeinden nicht auf ihre Rechtmässigkeit geprüft würden, habe sie die andern Gemeinden über die laufenden Verfahren und die rechtlichen Zweifel nicht informiert. Der Regierungsrat habe in eigener Sache entschieden. Dass er volle zwei Jahre zur Behandlung der Rekurse der Stadt Zürich gebraucht habe, zeige, "dass man Zeit und damit auch Geld" habe gewinnen wollen. Dieses Verhalten sei treuwidrig. Schliesslich stelle sich die Frage der rechtsungleichen Behandlung, "wenn die Gemeinden, die der Obrigkeit vertrauen ..., bestraft und diejenigen, die aufbegehren, belohnt werden". Die Beschwerdeführerin will aus dem Grundsatz von Treu und Glauben einen Anspruch auf Information über von Dritten eingeleitete Verfahren ableiten, durch die sie zwar weder direkt noch indirekt betroffen war, deren Ergebnis sich aber auf die materielle Beurteilung ihrer eigenen Rechtsansprüche auswirken konnte. Ein derartiger Informationsanspruch ergibt sich jedoch weder aus den allgemeinen Grundsätzen des Vertrauensschutzes noch aus allenfalls zwischen Gemeinwesen bestehenden speziellen Treuepflichten. Dass der Regierungsrat in Sachen des Gemeinwesens, dessen Organ er ist, entscheidet, folgt aus der Struktur der verwaltungsinternen Verwaltungsrechtspflege (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 19-28 N. 3+89 f.); besondere Fürsorgepflichten können auch daraus nicht abgeleitet werden. Auch bestehen keine Hinweise, dass der langen Verfahrensdauer von bis zu zwei Jahren für die Behandlung der Rekurse der Stadt Zürich (vgl. auch § 27a VRG) ein treuwidriger Missbrauch der prozessualen Stellung zugrunde lag. Schliesslich kann die ungleiche Behandlung einer Verfügungsadressatin, die sich mit einer materiell rechtswidrigen Verfügung abgefunden hat, und einer solchen, die erfolgreich den Rechtsmittelweg eingeschlagen hat, keine Rechtsungleichheit darstellen.

E. 7

... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. ...

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