

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00015 vom 19. Mai 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-05-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2004.00015

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00015 du 19 mai 2004

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2004.00015 del 19 maggio 2004

Regeste

Aufenthaltsbewilligung | Aufenthaltsbewilligung/Fristerstreckung und rechtliches Gehör
Der Beschwerdeführer verfügte über eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton Luzern und ersuchte um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung für den Kanton Zürich (Kantonswechsel), welche ihm verweigert wurde. Auf ein dagegen erhobenes Wiedererwägungsgesuch trat das Migrationsamt nicht ein. Im anschliessenden Rekursverfahren verlangte die Staatskanzlei einen Barvorschuss, da der Beschwerdeführer aus früheren Gerichtsverfahren noch Kosten schuldet. Am letzten Tag der Zahlungsfrist ersuchte der Beschwerdeführer um Fristerstreckung. Indem die Staatskanzlei die Erstreckung abwies, diesen Entscheid dem Beschwerdeführer erst nach Ablauf der ursprünglichen Zahlungsfrist mitteilte (ohne Ansetzung einer Nachzahlungsfrist) und in der Folge der Regierungsrat die nicht rechtzeitig geleistete Kautionszahlung zum Grund nahm, um auf den Rekurs nicht einzutreten, wurde offensichtlich das rechtliche Gehör verletzt. Die Behörde müsste in solchen Fällen entweder bereits die Ansetzung der ersten Zahlungsfrist unmissverständlich als nicht erstreckbar bezeichnen und auf die Folgen der Nichtbezahlung innert Frist in Form des Rechtsverlusts hinweisen; oder sie müsste eine kurze Nachfrist zur Zahlung ansetzen, wenn sie die Fristerstreckung als solche verweigert. Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung an die Vorinstanz. Kostenaufgabe an den Regierungsrat.

Erwägungen

E. 2

August 2001 trat das Migrationsamt am 28. Juni 2002 nicht ein und befand, es lägen keine neuen Umstände im Vergleich zur früheren Beurteilung vor. II. Gegen die Nichteintretensverfügung liess A am 2. August 2002 Rekurs einreichen. Er beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm die Aufenthaltsbewilligung im Kanton Zürich zu erteilen. Weil er aus früheren Gerichtsverfahren noch Kosten schuldig war, verlangte die Staatskanzlei am 4. September 2003 von A zur Sicherstellung der Rekurskosten einen Barvorschuss von Fr. 1'500.-, zahlbar innert 30 Tagen. Die Aufforderung wurde dem Rechtsvertreter am 5. September 2003 zugestellt. Am Montag, 6. Oktober 2003, dem letzten Tag der Frist, ersuchte der Rechtsvertreter die Staatskanzlei um Erstreckung der Zahlungsfrist "um 30 Tage, d. h. bis zum 5. November 2003". Zur Begründung führte der Vertreter aus, er, der Vertreter, sei für zwei Wochen ferienabwesend und habe sich noch nicht mit seinem Mandanten unterhalten können. Unverzüglich, mit Datum vom 7. Oktober 2003 und somit nach dem Ablauf der Zahlungsfrist, teilte die Staatskanzlei dem Rechtsvertreter mit, dass sie die angebehrte Fristerstreckung nicht bewillige; das Begehren werde deshalb abgewiesen. Sollte sich erweisen, dass der Kostenvorschuss nicht fristgerecht geleistet worden sei, würde "androhungsgemäss

verfahren". Am 11. Dezember 2003 beschloss der Regierungsrat, dass auf den Rekurs von A nicht eingetreten werde, mit der Begründung, dass der Barvorschuss innert der angesetzten Frist nicht geleistet worden sei. Die Staatskanzlei habe den geltend gemachten Erstreckungsgrund zu Recht als nicht ausreichend beurteilt. III. Mit Eingabe vom 14., versehen mit dem Poststempel vom 15. und zugestellt am 16. Januar 2004 liess A Beschwerde beim Verwaltungsgericht einreichen. Er beantragte, der Beschluss des Regierungsrats sei aufzuheben und es sei die Sache zur materiellen Behandlung an den Regierungsrat zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der beschwerdebeklagten Direktion für Soziales und Sicherheit. Der Beschwerdeführer rügte im Wesentlichen, dass ihm das rechtliche Gehör verweigert worden sei, weil die Fristerstreckung zur Bezahlung der Kautions hätte bewilligt werden müssen oder aber, bei Ablehnung der Erstreckung, ihm mindestens eine kurze Nachfrist zur Leistung der Kautions hätte angesetzt werden müssen. Auf die Einholung einer Stellungnahme der beklagten Behörde wurde verzichtet. Das Gericht verlangte vom Beschwerdeführer einen Kostenvorschuss, welcher fristgerecht am 16. März 2004 der Gerichtskasse einbezahlt wurde. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Auf dem Gebiet der Fremdenpolizei ist gestützt auf § 43 Abs. 1 lit. h in Verbindung mit Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen steht. Dies trifft zu für Entscheide über Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen, auf deren Erteilung die Person mit ausländischer Staatsangehörigkeit einen bundes- oder völkerrechtlichen Anspruch hat (Art. 100 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943; BGE 128 II 145 E. 1.1.1). 1.2 Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch den Regierungsrat, weil dieser eine Fristerstreckung für die Bezahlung des Kostenvorschusses abgelehnt habe, beziehungsweise nach der Ablehnung der Erstreckung der Zahlungsfrist keine Möglichkeit eingeräumt habe, die Nachzahlung zu veranlassen. Damit bezweckt der Beschwerdeführer nicht die Korrektur eines materiellen Entscheids des Regierungsrats durch das Verwaltungsgericht, sondern beantragt er die Heilung der gerügten Gehörsverletzung und die Wiederaufnahme des Verfahrens durch den Regierungsrat. 1.3 Werden Verfahrensmängel einer in einer bundesrechtlich geregelten Materie erlassenen Verfügung gerügt, wodurch die richtige Anwendung von Bundesrecht vereitelt werden kann, ist gegen einen entsprechenden Entscheid die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig. Mit der Beschwerde kann in diesem Fall – unabhängig davon, ob zugleich eine Verletzung von materiellem Bundesrecht behauptet wird oder nicht – eine bundes(verfassungs)rechtswidrige Handhabung des (kantonalen) Verfahrensrechts geltend gemacht werden (BGE 127 II 161 E. 1a; BGr, 9. Januar 2004, 2A.8/2004, E. 2.2.1, www.bger.ch). Ist die Beschwerde an das Bundesgericht möglich, hat das Verwaltungsgericht gemäss § 43 Abs. 2 VRG auf die Beschwerde einzutreten, selbst wenn sich aus § 43 Abs. 1 VRG keine Beschwerdemöglichkeit ergäbe. Allerdings muss zumindest ein Rechtsanspruch entfernt ersichtlich sein, damit die Überprüfung des gerügten Verfahrensmangels erfolgt. Ist ein Rechtsanspruch bereits auf den ersten Blick auszuschliessen, tritt das Verwaltungsgericht auf die Beschwerde nicht ein. 1.4 Aufgrund der gesamten Umstände – der Beschwerdeführer lebt seit rund 20 Jahren in der Schweiz, wo auch seine geschiedene Ehefrau und die erwachsenen Kinder leben; das Wiedererwägungsgesuch rügt einen Fehler in der Sachverhaltsannahme der ersten Verfügung des Migrationsamts sowie eine rechtswidrige Abwägung von privaten und

öffentlichen Interessen – kann nicht gesagt werden, bereits auf den ersten Blick sei die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ausgeschlossen. Vielmehr lässt sich ein allfälliger Anspruch auf Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention abstützen. Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten. Unter den vorliegenden Umständen und aufgrund des zeitlichen Ablaufs braucht auf die Frage, ob dem Beschwerdeführer ein Anspruch auf materielle Behandlung seines Wiedererwägungsgesuchs zugestanden hätte, nicht näher eingegangen zu werden.

E. 2.1

Das rechtliche Gehör in einem Verfahren fordert unter anderem, dass die betroffene Partei sich äussern und ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (vgl. Arthur Häfliger, *Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich*, Bern 1985, S. 135 ff), was bedingt, dass die Einstellung eines Verfahrens durch die Behörde entgegen dem Willen der betroffenen Person gesetzmässig zu sein hat. Wird die Anhandnahme oder Weiterführung eines Verfahrens von einem Kostenvorschuss abhängig gemacht, ist der betroffenen Prozesspartei eine angemessene Frist einzuräumen, um den Kostenvorschuss rechtzeitig zu bezahlen. Steht die Zahlungsfrist im Ermessen der verfahrensführenden Behörde, ist nach Massgabe von § 12 Abs. 1 Satz 2 VRG eine Erstreckung der Frist grundsätzlich möglich, unter der Voraussetzung, dass das Erstreckungsgesuch vor Ablauf der Frist gestellt werden muss und für die Erstreckung ausreichende Gründe gegeben sein müssen. Dies bedeutet, dass der Gesuchsteller, welcher sich auf die Möglichkeit der Fristerstreckung für die Bezahlung einer Kautions innerhalb der Frist beruft, im ablehnenden Entscheid in die Lage versetzt werden muss, die Kautions nachzahlen zu können. Stellt er das Gesuch am letzten Tag der Frist und wird dieses von der zuständigen Behörde abschlägig beantwortet, muss dem Schuldner die Möglichkeit eingeräumt werden, die Kautions nach Ablauf der Frist, unter Ansetzung einer zusätzlichen (Not-)Frist, zu bezahlen. Anders zu entscheiden würde bedeuten, dass ein Fristerstreckungsgesuch nicht nur vor dem Ablauf der noch laufenden (und zu erstreckenden) Frist gestellt werden müsste, sondern der Gesuchsteller darüber hinaus die Gewissheit haben müsste, dass die Beantwortung seines Gesuchs auch vor dem Ablauf dieser (ersten) Frist erfolgt. Diese Gewissheit ist wesensgemäss nicht möglich, weil der betroffene Bürger auf den Zeitpunkt der Gesuchsbehandlung durch die Behörde keinen Einfluss hat. Um dem Risiko eines Rechtsverlusts zu entgehen, müsste die streitige Kautions vorsorglich innert der ersten Zahlungsfrist bezahlt werden, was jedoch genau mit dem angestrebten Zahlungsaufschub in Widerspruch stehen kann. Das Problem lässt sich unter Wahrung der Verfahrensrechte nur auf zweierlei Art lösen: Entweder wird bereits die Ansetzung einer (ersten) Zahlungsfrist unmissverständlich als nicht erstreckbar bezeichnet und wird auf die Folgen einer Nichtbezahlung innert Frist in der Form eines Rechtsverlusts hingewiesen. Oder aber hat die Behörde eine kurze Nachfrist anzusetzen, wenn sie die Fristerstreckung als solche verweigert.

E. 2.2

Die Zahlungsaufforderung durch die Staatskanzlei erging nicht mit einmaliger – als nicht erstreckbar bezeichneter – Fristansetzung, weshalb der Beschwerdeführer aufgrund der allgemeinen Verfahrensregel (vgl. oben E. 2.1) davon ausgehen durfte, eine Erstreckung der erstmaligen Zahlungsfrist sei möglich. Das Erstreckungsgesuch erfolgte innerhalb der Frist. Indem die Staatskanzlei die Erstreckung der Zahlungsfrist abwies, diesen Entscheid dem Beschwerdeführer nach Ablauf der (ersten) Zahlungsfrist mitteilte (am 7. Oktober 2003), ohne eine Nachzahlungsfrist anzusetzen, und in der Folge der Regierungsrat die nicht

rechtzeitig bezahlte Kautionsleistung, um auf den Rekurs nicht einzutreten, wurde offensichtlich das rechtliche Gehör verletzt. Dabei besteht die Gehörsverletzung nicht darin, dass die Staatskanzlei namens des Regierungsrats die Erstreckung der Zahlungsfrist ablehnte, sondern im Umstand, dass sie mit der Ablehnung den Beschwerdeführer sämtlicher Verfahrensrechte beraubt hat, ohne dass diesem seinerseits eine Verletzung von Verfahrensregeln vorgeworfen werden kann.

E. 3.1

Kommt das Gericht zum Schluss, die angefochtene Verfügung verletzte das rechtliche Gehör, ist diese jedenfalls aufzuheben. Zur Wahrung des Instanzenzugs, wegen der formellen Natur des Gehörsanspruchs sowie aufgrund des unterschiedlichen Überprüfungsumfangs von Regierungsrat und Verwaltungsgericht ist sodann das Verfahren an den Regierungsrat zurückzuweisen und ist der Verfahrensmangel nicht vom Verwaltungsgericht zu heilen (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 8 N. 5 und 48 ff.). Der Regierungsrat wird, sofern er an der Auffassung festhält, dass die Erstreckung der Zahlungsfrist aus den genannten Gründen nicht zu gewähren sei, dem Beschwerdeführer eine Notfrist zur Leistung der Kautionsleistung einräumen und je nachdem, ob diese benützt wird oder unbenützt verstreicht, auf den Rekurs eintreten müssen oder es beim Nichteintreten bewenden lassen können. Im Sinn der Anträge ist damit die Beschwerde gutzuheissen.

E. 3.2

Bei diesem Verfahrensausgang wären die Kosten des Beschwerdeverfahrens grundsätzlich der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Infolge der groben Gehörsverletzung rechtfertigt sich vorliegend jedoch im Sinn des Verursacherprinzips eine Kostenaufgabe an den Regierungsrat (vgl. RB 89 Nr. 4). Demzufolge sind die Kosten dem Regierungsrat aufzuerlegen und schuldet dieser dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung von Fr. 500.- (§ 17 VRG). Letztere ist auch damit begründet, dass mit der Gehörsverletzung die angefochtene Anordnung an einem schwer wiegenden Mangel leidet (§ 17 Abs. 2 lit. b VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer : 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Beschluss des Regierungsrats wird aufgehoben. Das Geschäft wird an den Regierungsrat im Sinn der Erwägungen zurückgewiesen. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.-; die übrigen Kosten betragen: Fr. 60.- Zustellungskosten, Fr. 1'060.- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden dem Regierungsrat auferlegt. 4. Der Regierungsrat wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 500.- (inkl. Barauslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen. 5. ...

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