

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00396 vom 9. Februar 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-02-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00396

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00396 du 9 février 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00396 del 9 febbraio 2011

Regeste

Kostenaufgabe und Parteientschädigung | Vorsorglicher Entzug des Führerausweises. Verletzung des rechtlichen Gehörs (E. 2.). Auswirkungen der Gehörsverletzung auf die Regelung der Kosten- (E. 3.1) und Entschädigungsfolgen (E. 3.2) im Rekursverfahren. Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2010.00396 Urteil der 1. Kammer vom 9. Februar 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Keiser (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Hans Peter Derksen, Ersatzrichter Martin Kayser, Gerichtsschreiberin Nicole Tschirky. In Sachen A , vertreten durch RA B Beschwerdeführer, gegen Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, vertreten durch Strassenverkehrsamt des Kantons Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Kostenaufgabe und Parteientschädigung, hat sich ergeben: I. Mit Verfügung vom 23. Oktober 2009 entzog die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich (Strassenverkehrsamt, Abteilung Administrativmassnahmen) A den Führerausweis vorsorglich auf unbestimmte Zeit bzw. bis zur Abklärung von Ausschlussgründen und ordnete gleichzeitig eine verkehrspsychologische Untersuchung an. Einem allfälligen Rekurs entzog sie die aufschiebende Wirkung. II. A ersuchte den Regierungsrat mit Rekurs vom 23. November 2009 um Rückweisung an die Sicherheitsdirektion zwecks Prüfung einer Massnahme nach Art. 16a–c des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1959 (SVG) sowie um Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Er beantragte weiter, von einer Kostenaufgabe auch im Fall der Abweisung des Rekurses abzusehen, da er vor Erlass der Entzugsverfügung keine Gelegenheit erhalten habe, sich zu der in Betracht gezogenen Massnahme rechtsgenügend zu äussern. Aus denselben Gründen sei ihm auch im Fall des Unterliegens eine Parteientschädigung zuzusprechen. Mit Entscheid vom 23. Juni 2010 wies der Regierungsrat den Rekurs ab und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Die Kosten des Verfahrens wurden A auferlegt und sein Begehren um eine Parteientschädigung abgewiesen. III. Mit Beschwerde vom 2. August 2010 beantragte A dem Verwaltungsgericht die Aufhebung der vom Regierungsrat beschlossenen Kostenaufgabe sowie die Zusprechung einer Parteientschädigung für das Rekursverfahren, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) für das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Während der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung vom 17. August 2010 die Abweisung der Beschwerde beantragte, verzichtete die Sicherheitsdirektion auf die Einreichung einer Beschwerdeantwort. Die Kammer erwägt:

E. 1.1

Die Beschwerde richtet sich gegen die vorinstanzliche Kostenaufgabe sowie die Verweigerung einer Parteientschädigung für das Rekursverfahren. Aufgrund des in § 44 Abs. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) festgeschriebenen Grundsatzes der Einheit des Prozesses können die Nebenfolgen eines Entscheids dann selbstständig angefochten werden, wenn das Verwaltungsgericht auch in der Hauptsache zuständig ist bzw. wäre (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 43 N. 2 und 55). Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen administrative Massnahmen im Strassenverkehr ergibt sich aus § 41 Abs. 1 VRG. Die Behandlung entsprechender Beschwerden erfolgt gemäss § 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 1 VRG grundsätzlich durch den Einzelrichter. Nach § 38b Abs. 3 VRG ist jedoch die einzelrichterliche Beurteilung ausgeschlossen, wenn wie im vorliegenden Fall ein Entscheid des Regierungsrats angefochten ist. Die Geschäftserledigung hat deshalb in Dreierbesetzung zu erfolgen (vgl. § 38 Abs. 1 VRG).

E. 1.2

Der vorsorgliche Entzug des Führerausweises ist eine Massnahme vorübergehenden Charakters auf dem Weg zu einem allfälligen definitiven Entzug. Seine Anordnung stellt folglich einen Zwischenentscheid dar (VGr, 24. Februar 2010, VB.2009.00675, E. 1.2, BGE 122 II 359 E. 1a). Aufgrund von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG sowie Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG kann gegen solche weder die Zuständigkeit noch den Ausstand betreffende Zwischenentscheide Beschwerde geführt werden, wenn diese einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können. Bei einem vorsorglichen Ausweisentzug ist ein solcher Nachteil ohne Weiteres gegeben (BGr, 22. März 2010, 1C-461/2009, E. 1.2; VGr, 21. April 2010, VB.2009.00695, E. 1.2).

E. 1.3

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Beschwerdegegnerin habe ihn vor der Anordnung des vorsorglichen Sicherungsentzugs nicht gehörig über ihre rechtliche Einschätzung orientiert. Mit der Verfügung habe sie ihn überrascht; er habe damit gerechnet, vorher schriftlich zur Stellungnahme aufgefordert zu werden. Um zum vorsorglichen Entzug Stellung zu beziehen, sei ihm folglich nichts anderes übriggeblieben, als die Verfügung anzufechten. Da er sich so erstmals im Rechtsmittelverfahren Gehör verschaffen können, hätte die Vorinstanz auch bei Abweisung seines Rekurses von einer Kostenaufgabe absehen und ihm eine Parteientschädigung zusprechen sollen. Damit ist als Erstes zu prüfen, ob die Rüge der Gehörsverletzung zutrifft (dazu sogleich E. 2). Ist diese Frage zu bejahen, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob die Verletzung des Gehörsanspruchs die Vorinstanz zu einer anderen Regelung der Nebenfolgen hätte veranlassen sollen.

E. 2.1

Bevor das Gemeinwesen eine Anordnung trifft, muss es die Betroffenen aufgrund des Gehörsanspruchs in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) in geeigneter Weise davon in Kenntnis setzen. Damit die Verfahrensparteien ihre Äusserungsrechte zureichend wahrnehmen können, muss ihnen der voraussichtliche Verfügungsinhalt zumindest in den wesentlichen Elementen bekannt gegeben werden (VGr, 10. Juni 2002, ZBl 104/2003, S. 185 ff., 200 ff.; VGr, 26. Juni 2009, PB.2009.00015, E. 3.3 [nicht publiziert]). In Bezug auf die rechtliche Würdigung des Sachverhalts besteht ein Anspruch auf vorgängige Anhörung insoweit, als das Gemeinwesen seinen Entscheid auf

juristische Argumente abstützen möchte, mit deren Heranziehung die Betroffenen nicht rechnen mussten (vgl. BGE 131 V 9 E. 5.4.1). Letzteres kann insbesondere dann der Fall sein, wenn die Behörde aufgrund unbestimmt gehaltener Normen oder eines besonders grossen Ermessensspielraums einen Entscheid fällt, der für den Betroffenen von grosser Tragweite ist (BGE 127 V 431 E. 2b/cc in fine). Die Beschwerdegegnerin sprach den vorsorglichen Führerausweisentzug deshalb aus, da der Beschwerdeführer zu schnell fuhr und dabei von einer Polizeistreife angehalten wurde. Nachdem ihm der Führerausweis vorsorglich abgenommen wurde, verlangte sein Vater eine Besprechung mit dem zuständigen Sachbearbeiter des Strassenverkehrsamts. An dieser Besprechung wurde ein dreimonatiger Führerausweisentzug zu Warnzwecken in Aussicht gestellt. Am darauffolgenden Tag teilte der Sachbearbeiter dem Vater des Beschwerdeführers telefonisch mit, dass wohl eher ein vorsorglicher Entzug ins Auge gefasst werde. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass ihm diese Änderung der rechtlichen Einschätzung nicht gehörig angezeigt worden sei. Damit ist vorab zu prüfen, ob die Änderung der behördlichen Auffassung, wie auf das zu schnelle Fahren zu reagieren sei, einen Anspruch auf vorgängige Anhörung auslöst. Vor diesem Hintergrund ist der von der Beschwerdegegnerin ursprünglich ins Auge gefasste Warnungsentzug mit dem nachträglich angeordneten vorsorglichen Entzug zu vergleichen.

E. 2.2

Während der Warnungsentzug der Besserung des Fahrzeuglenkers und der Bekämpfung der Rückfallgefahr dient, ist der vorsorgliche Entzug bereits dann anzuordnen, wenn ernsthafte Bedenken an der Fahreignung bestehen (vgl. Art. 30 der Verkehrszulassungsverordnung vom 27. Oktober 1976 [VZV]). Der vorsorgliche Entzug ist damit eine einstweilige Massnahme, für deren Anordnung bloss Anhaltspunkte ausreichen, die den Fahrzeugführer als besonderes Risiko für andere Verkehrsteilnehmer erscheinen lassen (BGE 122 II 359 E. 3a). Er stellt damit einen Zwischenschritt auf dem Weg zu einem möglichen Sicherungsentzug dar. Vom definitiven Sicherungsentzug unterscheidet er sich in erster Linie dadurch, dass er provisorisch festgesetzt wird (vgl. René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrecht, Band III Bern 1995, Rz. 1998). Im Übrigen weist der vorsorgliche Sicherungsentzug im Vergleich zum ordentlichen in der Sache keine grundlegenden Unterschiede auf. Insbesondere verfolgt er dieselbe Zielsetzung, indem er eine Gefährdung der Verkehrssicherheit durch ungeeignete bzw. rücksichtslose Fahrzeuglenker verhindern will (vgl. neben Art. 30 VZV die für den Sicherungsentzug einschlägige Regelung in Art. 16d Abs. 1 SVG). Der nachträglich von der Beschwerdegegnerin ins Auge gefasste vorsorgliche Entzug unterscheidet sich nach dem Gesagten von dem ursprünglich angekündigten Warnungsentzug in grundlegender Art und Weise. Während Letzterer befristet ist (im vorliegenden Fall wurde eine Befristung für drei Monate ins Auge gefasst), erfolgt der vorsorgliche Entzug auf unbestimmte Dauer, da nicht von vornherein feststeht, wie viel Zeit die verkehrspsychologische Untersuchung sowie allfällige weitere Abklärungen in Anspruch nehmen werden. Im Gegensatz zum Warnungsentzug geht es beim vorsorglichen Entzug auch nicht um eine Besserung des Fahrzeuglenkers, und ebenso wenig setzt er eine schuldhaftige Widerhandlung im Strassenverkehr voraus (vgl. BGE 133 II 331 E. 9.1). Demzufolge muss die Beschwerdegegnerin mit dem vorsorglichen Entzug der rechtlichen Erfassung des zu schnellen Fahrens eine grundlegend andere Bedeutung zu als mit dem am Vortag erwogenen Warnungsentzug. Beim Entscheid, einen Warnungs- oder stattdessen einen (vorsorglichen) Sicherungsentzug zu verfügen, kommt der Behörde aufgrund der soeben

dargestellten, offen formulierten strassenverkehrsrechtlichen Bestimmungen ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Auch wenn sich die Voraussetzungen für die Anordnung der beiden Entzugsarten voneinander unterscheiden, kann es Fälle geben, bei denen aufgrund einer ersten Einschätzung sowohl die eine als auch die andere Entzugsart angezeigt erscheinen kann. Beim vorsorglichen Entzug gilt das Gesagte umso mehr, als er im Gegensatz zum definitiven Sicherungsentzug nur bis zur Klärung allfälliger Ausschlussgründe in Kraft bleibt und bei dessen Anordnung folglich auch kein strikter Beweis erbracht werden muss, dass der Betroffene zum Lenken eines Fahrzeugs ungeeignet ist. Umfassend werden die für oder gegen einen Entzug sprechenden Gründe vielmehr erst im anschliessenden Hauptverfahren des Sicherungsentzugs abgeklärt (vgl. BGE 122 II 359 E. 3a; VGr, 21. April 2010, VB.2009.00695, E. 4.1). Damit ist bei der Wahl der geeigneten Entzugsart im vorliegenden Fall von einem für eine vorgängige Anhörung sprechenden Ermessensspielraum der Behörde auszugehen. Ändert eine Behörde, wie hier, ihre Auffassung zur rechtlichen Qualifikation des massgebenden Sachverhalts, spricht weiter für eine vorgängige Anhörung, dass sich die Gründe, aus denen die beiden Entzugsarten angeordnet werden können, voneinander unterscheiden und demzufolge auch die Stellungnahme zu einem angekündigten Entzug je nach in Betracht gezogenen Rechtsgrundlagen unterschiedlich ausfallen wird. Aufgrund des verfassungsmässigen Gehörsanspruchs musste die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer über ihre geänderte Rechtsauffassung folglich in zureichender Weise orientieren. Damit ist im Folgenden zu prüfen, ob vorliegend die vorgängige telefonische Ankündigung den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf Orientierung genügt.

E. 2.3

Zur Frage, in welcher Form der Betroffene vorgängig anzuhören ist, lässt sich dem Verwaltungsrechtspflegegesetz keine Regelung entnehmen. Auch der Text der Bundesverfassung lässt die Art und Weise, wie der Betroffene anzuhören ist, offen. So verlangt der Gehörsanspruch anders als es der Wortlaut von Art. 29 Abs. 2 BV vielleicht nahe legen könnte nicht in jedem Fall eine mündliche Anhörung, sondern lässt die förmliche Aufforderung zu einer schriftlichen Stellungnahme ausreichen (BGE 134 I 140 E. 5.3). Ein Anspruch auf mündliche Stellungnahme besteht demnach nur in besonderen Fällen. Dies gilt auch für einen allfälligen Anspruch auf schriftliche Stellungnahme. Eine Aufforderung zu einer Vernehmlassung kann sich dann aufdrängen, wenn sich eine Materie als besonders kompliziert erweist und eine mündliche Anhörung den Besonderheiten des Falles zu wenig Rechnung trüge. So dürfen nationale Gerichte aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) das Verfahren insbesondere dann schriftlich durchführen, wenn die zu verhandelnden Fragen technischer Natur sind (vgl. EGMR, 5. Juli 2005, Exel, 48962/99, § 55, www.echr.coe.int). Dabei handelt es sich freilich bloss um eine Option, die der Gerichtshof den Mitgliedstaaten einräumt; ein eigentlicher Anspruch auf schriftliche Vernehmlassung kann aus der soeben zitierten Rechtsprechung nicht abgeleitet werden. Vorliegend ist zudem zu berücksichtigen, dass Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) – im Gegensatz zu Warnungsentzügen – auf Sicherungsentzüge keine Anwendung findet (vgl. dazu BGE 121 II 219). Die Rechtsprechung des EGMR kann deshalb ohnehin nur insoweit berücksichtigt werden, als diese allgemeine Hinweise zum Grundsatz des fairen Verfahrens enthält. Im Verwaltungsverfahren kann sich ein Anspruch auf eine schriftliche Stellungnahme aus dem Umfang sowie der Komplexität der Verfahrensakten, der zu beantwortenden Rechtsfragen sowie der tatsächlichen Verhältnisse ergeben (vgl. BGE 101

Ia 309). Ein genereller Anspruch, sich schriftlich vernehmen zu lassen, ist dagegen zu verneinen. Für die Art und Weise, wie dem Betroffenen sein Recht auf vorgängige Äusserung einzuräumen ist, sind nach dem Gesagten die Umstände des Einzelfalls massgebend. Während es Fälle gibt, in denen ein Anspruch auf mündliche bzw. schriftliche Äusserung besteht, gibt es ein ganzes Spektrum von Sachverhalten, bei denen der Behörde bei der Wahl der geeigneten Anhörungsform ein gewisses Ermessen zukommt. Dabei hat sie freilich zu berücksichtigen, dass der verfassungsmässige Gehörsanspruch in Art. 29 Abs. 2 BV eine besondere Ausprägung des Fairnessgrundsatzes in Art. 29 Abs. 1 BV bzw. Art. 6 Ziff. 1 EMRK darstellt. Weiter ist in Betracht zu ziehen, dass eine wirksame Beschwerde im Sinn von Art. 13 EMRK bzw. die Wahrnehmung des Anspruchs auf gerichtlichen Rechtsschutz in Art. 29a BV bzw. Art. 6 Ziff. 1 EMRK nur dann zureichend möglich ist, wenn das vorangehende Verwaltungsverfahren den grundlegenden Anforderungen der Verfahrensgerechtigkeit genügt. Die Modalitäten der Anhörung müssen demnach so ausgestaltet sein, dass der Betroffene seine Mitwirkungsrechte in wirksamer, fairer und effizienter Weise wahrnehmen kann (vgl. Bernhard Waldmann/Jürg Bickel, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich etc. 2009, Art. 30 N. 28). Aufgrund des Grundsatzes der Förmlichkeit des Verwaltungsverfahrens muss die Behörde dem Betroffenen das Gehör dabei im Rahmen einer formellen Verfahrenshandlung gewähren. Obschon in diesem Zusammenhang Förmlichkeit nicht mit Schriftlichkeit gleichgesetzt werden darf, muss die vorgängige Anhörung so erfolgen, dass sich der Betroffene bewusst sein kann und muss, dass die Behörde die betreffende Handlung im Hinblick auf die Gewährung des rechtlichen Gehörs vornimmt (vgl. Waldmann/Bickel, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 30 N. 43). Im Übrigen steht der Behörde aufgrund ihrer Befugnis zur Verfahrensleitung innerhalb der verfassungs- und gesetzesmässigen Ordnung ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, wie sie dem Betroffenen die Möglichkeit zur vorgängigen Äusserung einräumt. Im Bestreitungsfall muss sie freilich den Beweis erbringen können, dass sie dem Betroffenen das Gehör rechtsgenügend gewährt hat (vgl. BGr, 31. März 1982, ZBl 83/1982, S. 304 ff., E. 4). Veranlasst etwa die Eingabe eines Dritten die Behörde zur Neubeurteilung des Sachverhalts oder der Rechtslage, muss sie später den Nachweis erbringen können, dass bzw. wann sie den Betroffenen über diese Eingabe in Kenntnis gesetzt hat. Ebenso muss die Behörde in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren darlegen können, worüber sie den Betroffenen vorgängig orientiert bzw. zu welchen Fragen sie ihm die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt hat. Das Ermessen bei der Wahl der geeigneten Art der Anhörung erfährt aufgrund der Nachweispflicht in allfälligen späteren Rechtsmittelverfahren insoweit (faktische) Begrenzungen.

E. 2.4

Der Beschwerdeführer ging jedenfalls bis zur telefonischen Besprechung zwischen seinem Vater und dem zuständigen Sachbearbeiter davon aus, dass ein Warnungsentzug verfügt wird. Die Darstellungen der Parteien stimmen insoweit überein, als erstmals in diesem Telefongespräch ein vorsorglicher Entzug thematisiert wurde. In der Aktennotiz vom 6. Oktober 2010 wird denn auch lediglich festgehalten, dass dem Vater mitgeteilt worden sei, dass hier ein vorsorglicher Entzug verfügt werde. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass eine telefonische und auf diese Aussage beschränkte Ankündigung den Anforderungen an das rechtliche Gehör jedenfalls nicht genügt. Über den übrigen Inhalt des Gesprächs gehen die Auffassungen auseinander. Nach der Darstellung des Beschwerdeführers wurde dessen Vater mitgeteilt, dass eine entsprechende Ankündigung später noch schriftlich

ergehen werde, sodass der Beschwerdeführer noch Gelegenheit habe, sich dazu zu äussern. Der Beschwerdeführer betrachtete das Gespräch demnach als eine Art Vorinformation; zu reagieren hatte er aus seiner Sicht erst dann, wenn er die entsprechende schriftliche Mitteilung erhalten würde. Die Beschwerdegegnerin bestreitet demgegenüber, dass der Sachbearbeiter eine solche Ankündigung gemacht habe. Alleine aus der Tatsache, dass diese Ankündigung nicht in der betreffenden Telefonnotiz des Sachbearbeiters erwähnt wird, kann jedoch noch nicht abgeleitet werden, dass sie tatsächlich nicht stattfand. So müssen behördliche Aktennotizen zwar den Inhalt durchgeführter Gespräche möglichst vollständig und wahrheitsgetreu wiedergeben. Gerade bei längeren Besprechungen ist es jedoch möglich, dass sich der Verfasser einer Aktennotiz nachträglich nicht mehr an jedes Detail aus der vorangehenden Unterredung erinnert. Die Qualität einer Aktennotiz hängt zudem auch davon ab, in welchem zeitlichen Abstand zum Gespräch sie verfasst wurde. Entscheidet sich eine Behörde, wie hier, für eine mündliche Einräumung des Gehörs, nimmt sie bis zu einem gewissen Grad das Risiko in Kauf, dass gerade eine nicht anwaltlich vertretene und mit Verwaltungsverfahren nicht vertraute Partei Aussagen missversteht oder von möglicherweise unzutreffenden Annahmen ausgeht. Mit zunehmendem zeitlichen Abstand verblassen sodann die Erinnerungen an ein Gespräch. Diesem Risiko kann unter anderem damit begegnet werden, dass die Besprechung protokolliert und anschliessend von den Gesprächsteilnehmern unterzeichnet wird, oder dass eine Unterredung nach Einverständnis der Teilnehmer elektronisch oder auf Tonband aufgezeichnet wird. Ohne solche Massnahmen geht die Behörde das Risiko ein, dass sie im späteren Verlauf des Verfahrens den exakten Inhalt der Gehörseinräumung nicht nachweisen kann. Im vorliegenden Fall ist somit davon auszugehen, dass der Vater des Beschwerdeführers bzw. Letzterer auf eine schriftliche Ankündigung der ins Auge gefassten Massnahme wartete. Es kann dem Beschwerdeführer damit nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass er nach dem erwähnten Telefongespräch zwischen seinem Vater und dem zuständigen Sachbearbeiter keine weiteren Schritte unternahm. Da ihn aufgrund des hier festgestellten Sachverhalts keine Handlungsobliegenheit traf, kann schliesslich von vornherein offen gelassen werden, ob er durch seinen Vater rechtsgenügend vertreten wurde.

E. 2.5

Die Beschwerdegegnerin machte im Rekursverfahren geltend, dass sie davon ausgegangen sei, dass sich nach dem Telefongespräch zwischen dem Sachbearbeiter und dem Vater des Beschwerdeführers ein (anderer) Rechtsvertreter bei ihr melden werde. Erst nachdem dies auch nach über zwei Wochen nicht der Fall gewesen sei, habe sie dem Beschwerdeführer ihre Verfügung zugestellt. Zur Stützung ihres Standpunkts beruft sich die Beschwerdegegnerin auf die erwähnte Aktennotiz, die der zuständige Sachbearbeiter nach der telefonischen Besprechung erstellte. Laut dieser Notiz hat der Sachbearbeiter den Vater des Beschwerdeführers offenbar so verstanden, „dass er sich [...] einen Rechtsschutz nehme“. Diese Darstellung wird vom Beschwerdeführer bestritten. Ob in dem genannten Gespräch eine Rechtsvertretung konkret in Aussicht gestellt oder die Frage überhaupt angesprochen wurde, kann offen bleiben. Falls die Beschwerdegegnerin aufgrund des Gesprächs tatsächlich davon ausging, dass der Beschwerdeführer einen Rechtsvertreter bezeichnet, hätte sie nicht ohne Weiteres davon ausgehen dürfen, dass er dies nun stillschweigend und ohne Angaben von Gründen unterlässt. Das Gebot zum Handeln nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) gebietet es in einem solchen Fall vielmehr, den Beschwerdeführer nach dessen aus Sicht der Beschwerdegegnerin unstatthaftem Untätigbleiben aufzufordern, innert angemessener Frist einen Rechtsvertreter zu

bezeichnen. Selbst wenn also der Vater des Beschwerdeführers tatsächlich angekündigt haben sollte, einen Rechtsvertreter zu bezeichnen, hätte die Beschwerdegegnerin nicht direkt zum Erlass der schriftlichen Verfügung schreiten dürfen, sondern hätte vielmehr das Ausbleiben der Anzeige einer Interessenswahrnehmung in zureichender Form abmahnen müssen. Dies gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als die Beschwerdegegnerin nicht mit dem Beschwerdeführer selbst, sondern mit dessen Vater gesprochen hatte. Damit ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer bei der Zustellung der Verfügung über den vorsorglichen Sicherungsentzug insoweit überrascht wurde, als er im Zeitpunkt der Zustellung der Verfügung immer noch auf die schriftliche Ankündigung der ins Auge gefassten Massnahme wartete. Nachdem er die schriftliche Anordnung des vorsorglichen Entzugs erhalten hatte, konnte er seine Einwände gegenüber der bereits ausgesprochenen Massnahme nicht anders als durch die Erhebung eines Rekurses vorbringen. Damit bleibt im Folgenden zu entscheiden, welche Folgen diese Tatsache für die Kosten- und Entschädigungsregelung im Rekursverfahren nach sich zieht.

E. 3

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass ihm die Vorinstanz zu Unrecht die Rekurskosten auferlegt und eine Parteientschädigung verweigert habe, obwohl das Verfahren aufgrund der fehlenden Anhörung nicht durch ihn, sondern die Beschwerdegegnerin verursacht worden sei.

E. 3.1

Der Entscheid über die Nebenfolgen erfolgt grundsätzlich aufgrund des Unterliegerprinzips. Wer im Rekursverfahren mit seinen Anträgen nicht durchdringt, muss in der Regel auch die Kosten tragen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Kosten, die ein Beteiligter durch Verletzung von Verfahrensvorschriften oder durch nachträgliches Vorbringen solcher Tatsachen oder Beweismittel verursacht, die er schon früher hätte geltend machen können, sind ihm hingegen gemäss § 13 Abs. 2 Satz 2 VRG ohne Rücksicht auf den Ausgang des Verfahrens zu überbinden. Die Aufzählung in der soeben genannten Vorschrift ist nicht abschliessend; aufgrund des Verursacherprinzips rechtfertigt sich eine Kostenaufgabe vielmehr auch dann, wenn eine Partei die Verfahrenskosten durch anderweitiges Verhalten unnötig vermehrt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 20). Daneben sind weitere Ausnahmen möglich. So können die Verfahrenskosten verhältnismässig verlegt werden, wenn sich der Beschwerdeführer in guten Treuen zur Rechtsmittelerhebung veranlasst sah (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 23). Die Beschwerdegegnerin kündigte den ins Auge gefassten vorsorglichen Sicherungsentzug nicht schriftlich an. Der Beschwerdeführer konnte seine Sichtweise in Bezug auf die Anordnung eines vorsorglichen Entzugs folglich nicht anders als durch die nachträgliche Anfechtung einbringen. Das vorinstanzliche Verfahren wurde damit durch die unterlassene Anhörung (mit-)verursacht. Dieser Verletzung von Verfahrensvorschriften ist bei der Kostenverteilung aufgrund von § 13 Abs. 2 Satz 2 VRG Rechnung zu tragen. Das Verursacherprinzip verlangt in so einem Fall zumindest, die Behörde in die Kostenverteilung miteinzubeziehen. Nicht entscheidend ist, ob eine vorgängige Stellungnahme die verfügende Instanz tatsächlich dazu veranlasst hätte, von einem vorgängigen Entzug abzusehen, und ein Rechtsmittelverfahren auf diese Weise hätte vermieden werden können. Anderenfalls könnte sich die Behörde stets auf den Standpunkt stellen, dass eine Stellungnahme an ihrer Einschätzung nichts geändert hätte, womit eine Gehörsverletzung hinsichtlich des Entscheids über die Kostenregelung in jedem Fall folgenlos bliebe. Solches wäre mit der formellen Natur des Gehörsanspruchs jedoch nicht

zu vereinbaren (BGE 122 II 274 E. 6; BGr, 14. Februar 2008, 1C_233/2007, E. 2.1.3). Aus diesem Grund kann auch offen bleiben, ob die Verletzung des Anspruchs auf vorgängige Äusserung im Rekursverfahren hätte geheilt werden können. Angefochten wurde nicht der Entscheid in der Sache selbst, sondern bloss die Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen. Prozessthema bildet demnach einzig die Frage, ob die Vorinstanz bei ihrem Entscheid über die Nebenfolgen das Vorgehen der Beschwerdegegnerin im Verwaltungsverfahren hätte berücksichtigen müssen. Diese Frage ist zu bejahen. Dadurch dass die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer sein Äusserungsrecht nicht zureichend gewährte und ihm überdies die Akten während laufender Rekursfrist nur unvollständig zustellte, war der Beschwerdeführer gezwungen, ein Rechtsmittel zu ergreifen, um seine Einwände gegen die bereits ausgesprochene Massnahme vorbringen zu können. Die Kosten des Rekursverfahrens sind demnach aufgrund des Verursacherprinzips der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, dass die Vorinstanz sein Gesuch, ihm auch im Fall des Unterliegens eine Parteientschädigung zuzusprechen, zu Unrecht abgewiesen habe. Im Rekursverfahren kann gemäss § 17 Abs. 2 VRG die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden, namentlich wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte (lit. a), oder wenn ihre Rechtsbegehren oder die angefochtene Anordnung offensichtlich unbegründet waren (lit. b). Obwohl der einschränkend formulierte Wortlaut der genannten Vorschrift nur das Unterliegerprinzip statuiert, kann nach der Rechtsprechung auch bei der Regelung der Entschädigungsfolgen in Ausnahmefällen das Verursacherprinzip berücksichtigt werden. Die obsiegende Behörde kann aufgrund dieses Prinzips insbesondere dann ausnahmsweise zu einer Entschädigungsleistung verpflichtet werden, wenn sie das betreffende Verfahren durch ihr Verhalten unnötigerweise verursacht hat (vgl. dazu Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 33; BGr, 14. Februar 2008, 1C_233/2007). Im vorliegenden Fall war der Beschwerdeführer gezwungen, gegen die Verfügung der Sicherheitsdirektion Rekurs zu erheben, um sich Gehör zu verschaffen und seinen Standpunkt in das Verfahren einbringen zu können. Dieser Umstand spricht nicht nur für den Verzicht auf die Erhebung von Kosten, sondern ebenso für die ausnahmsweise Ausrichtung einer Parteientschädigung. Dem Beschwerdeführer ist deshalb für das Rekursverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung zuzusprechen, wobei hier angesichts der zu beantwortenden Sachverhalts- und Rechtsfragen sowie der aufgrund des Verhaltens der Beschwerdegegnerin sowie der Vorinstanz notwendig gewordenen Eingaben Fr. 3'500.- (inkl. MwSt.) als angemessen erscheinen.

E. 4.1

Für den Entscheid über die Nebenfolgen des vorliegenden Verfahrens sind dieselben Grundsätze massgebend wie für das Rekursverfahren. Für das Beschwerdeverfahren ist kein Grund ersichtlich, welcher ein Abweichen vom Unterliegerprinzip zu rechtfertigen vermag. Die Kosten für das vorliegende Verfahren sind demnach ausgangsgemäss der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Überdies ist sie für das Beschwerdeverfahren zur Leistung einer Parteientschädigung an den Beschwerdeführer zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

Angemessen erweist sich eine solche von Fr. 750.- (inkl. MwSt.).

E. 4.2

Beim vorliegenden Entscheid handelt es sich um einen Zwischenentscheid. Er kann demnach unter den in Art. 93 Abs. 1 BGG umschriebenen Voraussetzungen ans Bundesgericht weitergezogen werden (vgl. dazu E. 1.2).

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