

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00331 vom 19. Mai 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-05-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00331

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00331 du 19 mai 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00331 del 19 maggio 2011

Regeste

Nichtbestehen der Aufnahmeprüfung (Nichteintreten) | [Nichtbestehen der Aufnahmeprüfung, verspäteter Rekurs] Zur Schriftform gemäss § 22 VRG gehört die eigenhändige Unterschrift der rekurrierenden Partei oder ihres Vertreters. Im Rekursverfahren sind elektronische Eingaben somit nicht zulässig (E. 3.1). § 22 VRG ist nicht lückenhaft; es ist von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen (E. 3.3.2). Eine Verbesserung der Eingabe war nicht mehr möglich, da diese am Abend des letzten Tags der Frist bei der Vorinstanz einging (E. 4.2). Die Ansetzung einer Nachfrist kam nicht in Betracht, da die fehlende eigenhändige Unterschrift nicht auf ein Versehen oder auf Unbeholfenheit der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin zurückzuführen war (E. 4.3). Im Beharren der Vorinstanz auf der vom VRG vorgesehenen Form der Rekurseingabe ist weder überspitzter Formalismus noch Willkür zu sehen (E. 4.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2020.00331 Urteil der 4. Kammer vom 21. Juli 2020 Mitwirkend: Abteilungspräsidentin Tamara Nüssle (Vorsitz), Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiber David Henseler. In Sachen A, vertreten durch RA B und RA C, Beschwerdeführerin, gegen Kantonsschule Wiedikon, Beschwerdegegnerin, betreffend Nichtbestehen der Aufnahmeprüfung (Nichteintreten), hat sich ergeben: I. A absolvierte am 9. März 2020 an der Kantonsschule Wiedikon die Zentrale Aufnahmeprüfung der Zürcher Mittelschulen für das Langgymnasium. Mit Schreiben vom 20. März 2020 teilte die Prorektorin der Kantonsschule Wiedikon den Eltern von A mit, dass diese an der Aufnahmeprüfung einen Gesamtnotendurchschnitt von 4,16 erreicht habe, womit die Voraussetzungen für die Aufnahme ans Gymnasium nicht erfüllt seien. II. Am Abend des 20. April 2020 liess A per E-Mail Rekurs an die Bildungsdirektion erheben. Die der ersten E-Mail-Nachricht angehängte Vollmachtsurkunde war mit einer anerkannten elektronischen Signatur der Mutter von A, C, versehen. Mit Verfügung vom 5. Mai 2020 trat die Bildungsdirektion nicht auf den Rekurs ein (Dispositiv-Ziff. I) und auferlegte C die Verfahrenskosten von Fr. 284.- (Dispositiv-Ziff. II). III. Am 18. Mai 2020 liess A Beschwerde ans Verwaltungsgericht erheben und beantragen, unter Entschädigungsfolge sei die Verfügung der Bildungsdirektion vom 5. Mai 2020 aufzuheben und diese anzuweisen, auf den Rekurs vom 20. April 2020 einzutreten; ausserdem "sei von der Auferlegung der Verfahrenskosten an die Beschwerdeführerin abzusehen". Die Kantonsschule Wiedikon verzichtete am 26. Mai 2020 auf eine Beschwerdeantwort; die Bildungsdirektion liess sich am 28. Mai 2020 vernehmen und beantragte die Abweisung der

Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Innert erstreckter Frist nahm A am 6. Juli 2020 dazu Stellung. Die Kantonsschule Wiedikon verzichtete am 8. Juli 2020 ausdrücklich auf eine Stellungnahme dazu; die Bildungsdirektion liess sich nicht mehr vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig für Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide einer Direktion über Anordnungen der Schulorgane kantonaler Mittelschulen. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Gemäss § 22 Abs. 1 Satz 1 VRG ist ein Rekurs innert 30 Tagen seit Mitteilung der angefochtenen Anordnung bei der Rekursinstanz schriftlich einzureichen. Der Tag der Eröffnung der angefochtenen Verfügung ist bei der Fristberechnung nicht zu berücksichtigen. Ist der letzte Tag der Frist ein Samstag oder ein staatlich anerkannter Feiertag, so endet sie am nächsten Werktag. Samstage und öffentliche Ruhetage im Lauf der Frist werden mitgezählt (§ 11 Abs. 1 VRG). Der Rekurs muss spätestens am letzten Tag der Frist bei der Behörde eintreffen oder zu deren Händen der schweizerischen Post übergeben sein (§ 11 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Rekursfrist ist eine gesetzliche Verwirkungsfrist; wird sie nicht eingehalten, ist auf das Rechtsmittel nicht einzutreten (Alain Griffel, in: ders. [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 22 N. 13). Diesbezüglich ist anzufügen, dass Art. 1 der Verordnung über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) vom 20. März 2020 (AS 2020 849) für das Rekursverfahren keinen (verlängerten) Fristenstillstand bewirkte, da das kantonale Recht für das Rekursverfahren keine Gerichtsferien vorsieht (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 11 N. 18; vgl. VGr, 8. März 2012, VB.2012.00080, E. 3.2). 2.2 Das Schreiben der Prorektorin der Beschwerdegegnerin vom 20. März 2020 ging am Folgetag bei der Beschwerdeführerin ein. Somit lief die Rekursfrist bis am 20. April 2020, was vorliegend unbestritten ist. Die Beschwerdeführerin reichte ihre Rekurschrift am Abend des 20. April 2020 in drei Teilen per E-Mail bei der Vorinstanz ein. Die der ersten E-Mail-Nachricht angehängte Vollmachtsurkunde war mit einer anerkannten elektronischen Signatur von C versehen. Am 21. April 2020 wurde dieselbe Eingabe per Einschreiben an die Vorinstanz verschickt. Diese trat nicht auf den Rekurs ein, da die postalisch verschickte Eingabe verspätet erfolgt war und die elektronische Rekurseingabe den Formerfordernissen nicht genügte. 3. 3.1 Gemäss Praxis des Verwaltungsgerichts gehört zur Schriftform gemäss § 22 VRG – obwohl im Gesetzestext nicht ausdrücklich erwähnt – die eigenhändige Unterschrift der rekurrierenden Partei oder ihres Vertreters (VGr, 22. Oktober 2015, VB.2015.00387, E. 6.3 – 24. August 2006, VB.2006.00312 , E. 3.3; Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 6). Sie ist stets von einer natürlichen Person anzubringen und hat deren Namen wiederzugeben. Um Manipulationen und Fälschungen möglichst zu vermeiden, muss die Unterschrift im Original vorliegen. Daran fehlt es bei Rekursen, die per Fax oder E-Mail eingehen, aber auch bei einer Fotokopie einer handschriftlich unterzeichneten Rekurschrift. Das VRG sieht für das Rekursverfahren – anders als für das Beschwerdeverfahren (vgl. § 71 VRG in Verbindung mit Art. 130 Abs. 1 der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [ZPO, SR 272]) – die Möglichkeit nicht vor, die eigenhändige Unterschrift durch eine elektronische Signatur zu ersetzen. Im Rekursverfahren sind elektronische Eingaben somit nicht zulässig (zum Ganzen Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 6 und § 53 N. 4, je mit Hinweisen; vgl. auch VGr, 29. Juni 2018, VB.2018.00363, E. 1.2 – 20. April 2018, VB.2018.00220, E. 1). Für den elektronischen

Verkehr im Rahmen des Rekursverfahrens wäre gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine spezifische gesetzliche Regelung notwendig (BGE 143 I 187 E. 3.1; 142 V 152 E. 2.4; BGr, 30. August 2005, 1P.254/2005, E. 2.3; vgl. auch BGr, 27. Januar 2012, 5A_650/2011, E. 4). 3.2 Die Beschwerdeführerin bringt vor, § 22 VRG sei lückenhaft und der abweichenden Regelung der Formvorschriften im Rekurs- und Beschwerdeverfahren "kann nicht gefolgt werden und [diese] ergibt (...) keinen Sinn und führt auch sachlich zu einem unbefriedigenden Resultat". 3.3 3.3.1 Eine Lücke im Gesetz besteht, wenn eine Regelung unvollständig ist, weil sie jede Antwort auf die sich stellende Rechtsfrage schuldig bleibt oder eine Antwort gibt, die sachlich unhaltbar erscheint. Hat der Gesetzgeber eine Rechtsfrage nicht übersehen, sondern stillschweigend – im negativen Sinn – mitentschieden (qualifiziertes Schweigen), bleibt kein Raum für richterliche Lückenfüllung. Eine echte Gesetzeslücke, die vom Gericht zu füllen ist, liegt vor, wenn der Gesetzgeber etwas zu regeln unterlassen hat, was er hätte regeln sollen, und dem Gesetz diesbezüglich weder nach seinem Wortlaut noch nach dem durch Auslegung zu ermittelnden Rechtssinn eine Vorschrift entnommen werden kann (zum Ganzen BGE 143 I 187 E. 3.2; 141 V 481 E. 3.1; 141 IV 298 E. 1.3.1; 135 III 385 E. 2.1). 3.3.2 Was die Beschwerdeführerin zum Vorliegen einer Gesetzeslücke vorbringt, vermag nicht zu überzeugen. Dass § 22 VRG einen Aspekt nicht regelt, den er regeln sollte, kann nicht behauptet werden. Der Gesetzgeber hat mit dem Verweis auf die Regeln der Zivilprozessordnung in § 71 VRG für das Beschwerdeverfahren bewusst eine Unterscheidung zum Rekursverfahren geschaffen; selbstverständlich hätte es ihm freigestanden, einen entsprechenden Verweis auch in die Bestimmungen zum Rekursverfahren aufzunehmen. Es ist deshalb von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen; für eine richterliche Lückenfüllung bleibt kein Raum. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass auf kantonaler Ebene Revisionsbestrebungen mit Blick auf den elektronischen Geschäftsverkehr am Laufen sind (vgl. RRB Nr. 1151/2019 vom 4. Dezember 2019). Es kann deshalb nicht Sache des Verwaltungsgerichts sein, dem Gesetzgeber diesbezüglich vorzugreifen. 3.3.3 Mit Blick auf die von der Beschwerdeführerin vorgebrachte "zeitgemässe Auslegung" im Zusammenhang mit der "gegenwärtigen Covid-19 Pandemie" ist festzuhalten, dass vorliegend weder die reduzierten Öffnungszeiten der Poststellen noch die Befolgung der Verhaltensanweisungen des Bundesamts für Gesundheit eine Abweichung von den Formerfordernissen gemäss § 22 VRG zu rechtfertigen vermögen. Denn die Vertreterin der Beschwerdeführerin hat im dritten E-Mail an die Vorinstanz bereits angekündigt, dass auch eine Rechtsschrift in Papierform "auf dem Weg" sei. In diesem Zusammenhang ist sie mit dem Vorwurf, es sei "[a]ngesichts der ausserordentlichen Lage [...] nicht begreifbar, dass die Vorinstanz auf eine Eingabe in Papierform beharrte", nicht zu hören. Hinzu kommt, dass von den beiden Vertreterinnen der Beschwerdeführerin mit eigener Kanzleistruktur erwartet werden kann, dass sie die internen Verfahrensabläufe so organisieren, dass Eingaben während der Öffnungszeiten der Poststellen versandt werden können (vgl. dazu BGr, 18. Februar 2008, 4A_36/2008, E. 4.3 ff.; vgl. auch Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 12 N. 51). Der Vollständigkeit halber ist anzufügen, dass – selbst wenn in den besonderen Umständen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie ein Hindernisgrund im Sinn vom § 12 Abs. 2 VRG gesehen würde – eine Fristwiederherstellung vorliegend nicht in Betracht gekommen wäre, da es die Beschwerdeführerin unterlassen hat, (rechtzeitig) ein entsprechendes Gesuch einzureichen (vgl. zum Ganzen Plüss, § 12 N. 83 ff.).

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin bringt sodann vor, durch den Nichteintretensentscheid habe die Vorinstanz gegen das Willkürverbot sowie das Verbot des überspitzten Formalismus verstossen.

E. 4.2

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bedeutet es keinen überspitzten Formalismus, vom Bürger zu verlangen, dass er seine Rechtsschriften eigenhändig unterzeichnet oder von einem bevollmächtigten und nach einschlägigem Verfahrensrecht zugelassenen Vertreter unterzeichnen lässt. Jedoch ist zu beachten, dass die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts der Verwirklichung des materiellen Rechts zu dienen haben, weshalb die zur Rechtspflege berufenen Behörden verpflichtet sind, sich innerhalb des ihnen vom Gesetz gezogenen Rahmens gegenüber den Rechtsuchenden so zu verhalten, dass deren Rechtsschutzinteresse materiell gewahrt werden kann. Behördliches Verhalten, das einer Partei den Rechtsweg verunmöglicht oder verkürzt, obschon auch eine andere gesetzeskonforme Möglichkeit bestanden hätte, ist mit Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) nicht vereinbar. So besteht ein verfassungsmässiger Anspruch darauf, dass die Behörde eine Eingabe, die an einem klar erkennbaren Formmangel leidet, zur Verbesserung zurückweist, sofern die noch verfügbare Zeit ausreicht, um bis zum Ablauf der Rechtsmittelfrist den Mangel zu beheben; dieser Anspruch wird mit dem Verbot des überspitzten Formalismus oder auch mit Treu und Glauben begründet (BGE 142 V 152 E. 4.3; 120 V 413 E. 5a; 114 Ia 20 [= Pra. 77/1988 Nr. 155] E. 2a). Vorliegend ging der Rekurs am letzten Tag der Rekursfrist um 21.44 Uhr bzw. – stellt man auf den Zeitpunkt des vollständigen Eingangs, das heisst inklusive aller Beilagen ab – um 22.54 Uhr bei der Vorinstanz ein. Dies liegt ausserhalb der üblichen Bürozeiten der Vorinstanz, weshalb es ihr nicht mehr möglich war, die Beschwerdeführerin zur Verbesserung der Eingabe innerhalb der Rekursfrist anzuhalten. Es kann somit offenbleiben, ob die Vorinstanz dazu überhaupt gehalten gewesen wäre, zumal die Vertreterin der Beschwerdeführerin in ihrer E-Mail ausdrücklich darauf hinwies, dass "[e]in Doppel der Rekurschrift inklusiv Beilagen in Papierform sich mit A Post auf dem Weg [befindet]" (vgl. dazu BGE 142 V 152 E. 4.6 f.).

E. 4.3

Die Beschwerdeführerin bringt des Weiteren vor, dass die Vorinstanz zu Unrecht von der Ansetzung einer Nachfrist abgesehen habe. Nach ständiger Praxis des Verwaltungsgerichts erscheint eine Nachfristansetzung jedoch nur dann geboten, wenn im Einzelfall anzunehmen ist, dass der Formfehler auf ein blosses Versehen oder prozessuale Unbeholfenheit zurückzuführen ist (VGr, 21. August 2008, VB.2008.00323, E. 4.2 Abs. 2 – 24. August 2006, VB.2006.00312, E. 3.4; Griffel, § 22 N. 9). Die fehlende eigenhändige Unterschrift war vorliegend aber nicht auf ein Versehen oder auf Unbeholfenheit zurückzuführen; die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin gab vielmehr ausdrücklich an, dass der Rekurs "[z]ur Wahrung der Frist" elektronisch signiert per E-Mail versendet werde. Dabei ist ihr anzulasten, dass sie es unterlassen hat, sich über die im Rekursverfahren geltenden Formvorschriften zu informieren (vgl. dazu BGE 142 IV 299 E. 1.3.5). Als Rechtsanwältin hätte sie wissen müssen, dass eine Rekurschrift per E-Mail – selbst mit elektronischer Signatur – das Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift nicht erfüllt; eine Heilung durch Nachreichen einer Rechtsschrift mit Originalunterschrift nach Ablauf der Rekursfrist kam somit nicht in Betracht (vgl. BGE 142 V 152 E. 4.5; BGr, 9. Dezember 2015, 4A_596/2015; ferner BGE 121 II 252 E. 4b f.; BGr, 21. Januar 2011,

2C_610/2010, E. 2.4 – 28. November 2007, 9C_739/2007, E. 1.2). Demnach war es nicht rechtsverletzend, wenn die Vorinstanz keine (kurze) Nachfrist zur Mangelbehebung ansetzte.

E. 4.4

Zusammenfassend kann im Beharren der Vorinstanz auf der vom VRG vorgesehenen Form der Rekurseingabe weder überspitzter Formalismus noch Willkür (Art. 9 BV) gesehen werden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 5

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und ist dieser keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 17 Abs. 2 VRG).

E. 6

Gemäss Art. 83 lit. t des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unzulässig gegen Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung. Soweit indessen nicht die Ergebnisse der Prüfungen, sondern organisatorische bzw. verfahrensrechtliche Gesichtspunkte Gegenstand des Verfahrens sind, wird dies vom Ausschlussgrund nicht erfasst und steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG zur Verfügung (vgl. BGE 136 I 229 E. 1; BGr, 19. Mai 2011, 2D_7/2011, E. 1.1 f.). Ansonsten kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG ergriffen werden. Werden beide Rechtsmittel angestrengt, hat dies in der gleichen Rechtschrift zu geschehen (Art. 119 Abs. 1 BGG).

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