

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00380 vom 11. Oktober 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-10-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00380](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00380)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00380 du 11 octobre 2023

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00380 del 11 ottobre 2023

## Regeste

Rechtsverweigerung | Rechtsverweigerung. Soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens des Regierungsrats rügt, ist das Verwaltungsgericht für die Beurteilung der Beschwerde zuständig (E. 1.1). Nicht zuständig ist das Verwaltungsgericht demgegenüber, soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens des Strassenverkehrsamts rügt (E. 1.2). Es ergibt sich weder aus den Akten noch macht der Beschwerdeführer geltend, dass er den Regierungsrat um Auskunft über den Stand des Verfahrens bzw. den ausstehenden Rekursentscheid gebeten oder ihn insofern gar gemahnt hätte. Dies gilt es bei der Kostenverteilung des vorliegenden Verfahrens zulasten des Beschwerdeführers zu beachten (E. 2.2). Was den Regierungsrat angeht, erweist sich der Vorwurf der Rechtsverzögerung als berechtigt und ist die Beschwerde gutzuheissen. Der Regierungsrat ist anzuweisen, das Rekursverfahren beförderlich zu behandeln und innert nützlicher Frist mittels eines anfechtbaren Entscheids zum Abschluss zu bringen (E. 3.2). Gutheissung, soweit Eintreten.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2023.00380 Urteil der 3. Kammer vom 11. Oktober 2023 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichter Franz Kessler Coendet, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen 1. Strassenverkehrsamt des Kantons Zürich, Bereich Administrativmassnahmen, 2. Regierungsrat des Kantons Zürich, Rekursabteilung Beschwerdegegner, betreffend Rechtsverweigerung, hat sich ergeben: I. A. A ist mit dem Taxiwesen in der Stadt Zürich unzufrieden. Seiner Ansicht nach bedeutet die Vielzahl von Anbietern, die nicht dieselben berufsmässigen Anforderungen wie die Stadtzürcher Taxifahrer erfüllten (namentlich die Firma Uber, Landtaxi, Privatautos), ein grosses Sicherheitsproblem; die Situation sei inakzeptabel und gefährlich. Dass die Stadt Zürich dies toleriere, stelle einerseits eine Verletzung ihrer Kontroll- und Aufsichtspflichten und andererseits eine Diskriminierung der Stadtzürcher Taxifahrer dar. In diesem Sinn beklagte sich A im Jahr 2019 bei der Präsidentin der Stadt Zürich. Daraufhin legte die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements der Stadt Zürich A schriftlich dar, dass die Aufsichts- und Kontrollaufgaben durchaus wahrgenommen und die rechtlichen Vorgaben in Bezug auf das Taxiwesen eingehalten würden. In der Folge erhob A Rechtsverweigerungsbeschwerde beim Verwaltungsgericht, welches auf diese mit Verfügung VB.2019.00533 vom 28. August 2019 (nicht publiziert) mangels Zuständigkeit nicht eintrat. Das Statthalteramt Zürich sei für die Beurteilung der gerügten Rechtsverweigerung zuständig. Ebenso beklagte sich A im Jahr 2019 bei der damaligen Präsidentin des Regierungsrats des Kantons Zürich,

welche ihm als Direktorin der Volkswirtschaftsdirektion schriftlich antwortete, für den berufsmässigen Personentransport seien die Gemeinden zuständig, während der Kanton in diesem Bereich über keine Kompetenzen verfüge. Mit Verfügung VB.2019.00534 vom 28. August 2019 (nicht publiziert) trat das Verwaltungsgericht auch auf die dagegen von A erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht ein. Der Regierungsrat und nicht das Verwaltungsgericht sei für deren Beurteilung zuständig. B. In der Folge rekurrierte A mit Schreiben vom 7. September 2019 sowohl beim Statthalteramt Zürich als auch beim Regierungsrat gegen die Antwortschreiben der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements bzw. der Direktorin der Volkswirtschaftsdirektion und rügte eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens der Stadt Zürich bzw. der Volkswirtschaftsdirektion. Mit Eingaben vom 1. November 2019 informierte A das Statthalteramt und den Regierungsrat darüber, dass an seiner Stelle und mit seinem Einverständnis der Verband B in das Verfahren eingetreten sei. Am 30. November 2019 erhob der Verband B beim Verwaltungsgericht sowohl gegen den Regierungsrat als auch gegen das Statthalteramt Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde. Mit Verfügungen VB.2019.00814 vom 20. März 2020 und VB.2019.00815 vom 20. März 2020 (beide nicht publiziert) trat das Verwaltungsgericht auf die Beschwerden jeweils nicht ein. Der in den Rekursverfahren erklärte Parteiwechsel sei unzulässig, weshalb der Verband B nicht beschwerdelegitimiert sei. Auf die gegen die Verfügungen des Verwaltungsgerichts vom 20. März 2020 vom Verband B erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten trat das Bundesgericht mit Urteil 2C\_370/2020 vom 19. Mai 2020 nicht ein. C. Mit Verfügung vom 10. Dezember 2020 wies das Statthalteramt den Rekurs vom 7. September 2019 ab. Der Verband B gelangte daraufhin abermals an das Verwaltungsgericht, welches auf die Beschwerde mit Verfügung VB.2021.00067 vom 9. Juli 2021 (nicht publiziert) nicht eintrat. Auf die anschliessend vom Verband B erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten trat das Bundesgericht seinerseits mit Urteil 2C\_641/2021 vom 31. August 2021 nicht ein. II. Mit als "Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen das Strassenverkehrsamt Zürich Sicherheitsdirektion (B1)" betitelter Eingabe vom 3. Juli 2023 gelangte A ein weiteres Mal an das Verwaltungsgericht und stellte folgende Anträge: " 1. Es sei durch das Strassenverkehrsamt Zürich Sicherheitsdirektion eine rekursfähige Verfügung – wie beantragt in Beilage 1 – auszustellen (Beilage 1). 2. In Superprovisorischer Massnahme ist die richterliche Tätigkeit des Strassenverkehrsamtes Zürich Sicherheitsdirektion zu verbieten bis diese vorliegende Angelegenheit abgeschlossen ist. 3. Die Verfahren gegen Carmen Walker-Späh (Regierungsrat Kanton Zürich, Beilage 2) und das vorliegende Verfahren (Beilage 1) sind zu einem einzigen Verfahren zusammenzuschliessen weil ein sehr enger sachlicher Zusammenhang besteht." Der Beschwerde vom 3. Juli 2023 beigelegt war ein Schreiben des Strassenverkehrsamtes des Kantons Zürich vom 21. April 2023, womit dieses A bestätigte, dessen Eingabe vom 15. April 2023 erhalten zu haben. Wie in den Schreiben vom 3. Januar 2023 und 30. März 2023 dargelegt worden sei, lehne es "eine Wiedererwägung" ab. Weitere Eingaben von A in dieser Sache würden ab sofort nicht mehr beantwortet. Der Beschwerde ebenfalls beigelegt war ein Schreiben des Regierungsrats (Staatskanzlei) vom 9. März 2023, womit dieser bei A nachfragte, ob er weiterhin ein Interesse an der Behandlung des Rekurses habe, nachdem seit der Einreichung desselben nun dreieinhalb Jahre vergangen seien. Falls A auf eine materielle Beurteilung verzichte, könne das Verfahren kostenlos abgeschrieben werden. Andernfalls bzw. bei Unterliegen sei mit Verfahrenskosten von ungefähr Fr. 1'800.- zu rechnen. Ohne seinen Gegenbericht innert

20 Tagen werde davon ausgegangen, dass A kein aktuelles Interesse an der Behandlung des Rekurses mehr habe. Mit – vom Verwaltungsgericht bei der Staatskanzlei beigezogenem – Schreiben vom 17. März 2023 antwortete A im Namen des Verbands B daraufhin der Staatskanzlei, weiterhin ein Interesse an der materiellen Beurteilung des Rekurses zu haben. Mit Präsidialverfügung vom 11. Juli 2023 trat das Verwaltungsgericht auf das Gesuch von A um Erlass superprovisorischer Massnahmen nicht ein, während es das Gesuch um Verfahrensvereinigung abwies. Sodann eröffnete es den Schriftenwechsel und forderte zur Einreichung der Akten auf. Mit Eingabe vom 3. August 2023 verzichtete die Staatskanzlei auf Beschwerdevernehmlassung unter dem Hinweis, dass "in dieser Sache" zurzeit der Antrag zuhanden des Regierungsrats ausgearbeitet werde. Das Strassenverkehrsamt reichte innert Frist weder eine Beschwerdeantwort noch Akten ein. Auf telefonische Nachfrage des Verwaltungsgerichts erklärte es, die Präsidialverfügung vom 11. Juli 2023 nicht erhalten zu haben und über keine Akten zu verfügen. A liess sich innert Frist nicht zu den act. ... vernehmen. Die Kammer erwägt:

- 1.1 Der Rechtsweg für die Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde folgt jenem, der auch gegen die aus Sicht der beschwerdeführenden Person verzögerte oder verweigerte Anordnung zur Verfügung stünde (VGr, 1. September 2022, VB.2022.00144, E. 1.1). Soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens des Beschwerdegegners 2 rügt, ist das Verwaltungsgericht gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. 1.2 Nicht zuständig ist das Verwaltungsgericht demgegenüber, soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung seitens des Beschwerdegegners 1 rügt. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Anordnung durch das Strassenverkehrsamt kann bzw. muss zunächst Rekurs bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich erhoben werden (§ 19 Abs. 1 lit. b VRG, § 19b Abs. 2 lit. b Ziff. 1 VRG). Insofern ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Der Vollständigkeit halber ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass die Präsidialverfügung vom 11. Juli 2023 dem Beschwerdegegner 1 sehr wohl, nämlich am 12. Juli 2023, per interne Gerichtsurkunde zugestellt wurde. Sodann erscheint aufgrund des vom Beschwerdeführer eingereichten Schreibens vom 21. April 2023 zweifelhaft, dass der Beschwerdegegner 1 über keinerlei Akten betreffend die vom Beschwerdeführer gerügte Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung verfügen soll. Da in diesem Zusammenhang jedoch ohnehin mangels Zuständigkeit auf die Beschwerde nicht einzutreten ist, erübrigten sich weitere Abklärungen hierzu.
- 2.1 Unter dem Vorbehalt von Treu und Glauben ist die Beschwerde gegen das unrechtmässige Verzögern oder Verweigern einer Anordnung an keine Frist gebunden. Teile der Lehre zum Bundesverwaltungsrecht gehen aber davon aus, dass vor der Rechtsmittelerhebung eine Mahnung an die säumige Behörde zu richten ist. Auch nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts erscheint eine solche Mahnung oder zumindest eine Erkundigung nach dem Stand des Verfahrens als in der Regel zweckmässig und zumutbar, weshalb der Verzicht darauf im Beschwerdeverfahren bei der Kostenverteilung sowie in einem allfälligen Staatshaftungsverfahren berücksichtigt werden kann. Als Eintretensvoraussetzung von Rekurs und Beschwerde wegen Rechtsverzögerung bzw. Rechtsverweigerung wird eine Mahnung oder mindestens eine Erkundigung vom Verwaltungsgericht aber nicht aufgefasst (VGr, 27. Dezember 2021, VR.2021.00004, E. 1.3; Jürg Bosshart/Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 19 N. 48).
- 2.2 Vorliegend ergibt sich weder aus den Akten noch

macht der Beschwerdeführer geltend, dass er den Beschwerdegegner 2 um Auskunft über den Stand des Verfahrens bzw. den ausstehenden Rekursentscheid gebeten oder ihn insofern gar gemahnt hätte. Dies gilt es bei der Kostenverteilung des vorliegenden Verfahrens zulasten des Beschwerdeführers zu beachten (hinten E. 4).

### **E. 3.1**

Die Parteien haben in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; vgl. auch § 4a VRG). Der Zeitraum, der für die Beurteilung der Verfahrensdauer relevant ist, beginnt in Verwaltungssachen entweder mit der Einreichung eines entsprechenden Gesuchs bei der zuständigen Behörde oder mit der Rechtshängigkeit der Anfechtung einer Verfügung. Die Grenze der zulässigen Verfahrensdauer ist unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände des Einzelfalls festzulegen. Dabei wird vorab auf den Umfang und die Schwierigkeit des Falls, die Wichtigkeit der Angelegenheit für die Betroffenen, das Verhalten derselben und der Behörden sowie die für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe abgestellt. Kein relevantes Kriterium sind dagegen die Gründe einer von den Behörden zu verantwortenden übermässigen Verzögerung. Namentlich rechtfertigen strukturelle oder organisatorische Mängel sowie chronische Überlastung keine Verfahrensverzögerungen (BGE 144 II 486 E. 3.2; 135 I 265 E. 4.4; 1. September 2022, VB.2022.00144, E. 2.1; Gerold Steinmann/Benjamin Schindler/Damian Wyss in: Bernhard Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 4. A., Zürich etc. 2014, Art. 29 N. 33 ff. mit Hinweisen; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 839 f.; Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 4a N. 19 f.). Gemäss § 27c Abs. 1 VRG haben verwaltungsinterne Rekursinstanzen innert 60 Tagen seit Abschluss der Sachverhaltsermittlung zu entscheiden; dieser wird den Parteien angezeigt. Dabei handelt es sich indes um eine blosser Ordnungsfrist. Deren Überschreiten stellt nicht automatisch eine Rechtsverzögerung dar, vielmehr kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an (Alain Griffel, Kommentar VRG, § 27c N. 19). Kann eine Rekursinstanz diese Frist nicht einhalten, teilt sie den Parteien unter Angabe der Gründe mit, wann der Entscheid vorliegt (§ 27c Abs. 2 VRG).

### **E. 3.2**

Das Rekursverfahren betreffend die vom Beschwerdeführer gerügte Rechtsverweigerung der Volkswirtschaftsdirektion (vorn I.B.) ist bis dato noch nicht erledigt. Der Beschwerdegegner 2 überschritt damit die Frist von § 27c Abs. 1 VRG deutlich. Gemäss den von ihm eingereichten Akten erfolgte die letzte Eingabe im Rekursverfahren bereits am 22. Dezember 2019; weitere Prozesshandlungen unterblieben seither ebenso wie eine Mitteilung im Sinn von § 27c Abs. 2 VRG. Gründe, welche die überlange Verfahrensdauer unter Umständen rechtfertigen könnten, sind weder aus den Akten ersichtlich noch macht der Beschwerdegegner 2 solche im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens geltend. Was den Beschwerdegegner 2 angeht, erweist sich der Vorwurf der Rechtsverzögerung somit als berechtigt und ist die Beschwerde gutzuheissen. Der Beschwerdegegner 2 ist anzuweisen, das Rekursverfahren beförderlich zu behandeln und innert nützlicher Frist mittels eines anfechtbaren Entscheids zum Abschluss zu bringen. Gemäss der Staatskanzlei wird zurzeit immerhin der Antrag zuhanden des Regierungsrats ausgearbeitet.

#### **E. 4**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang und da es der Beschwerdeführer unterliess, den säumigen Beschwerdegegner zu mahnen (vorn E. 2.2), rechtfertigt es sich, die Verfahrenskosten zu 3/4 dem Beschwerdeführer und zu 1/4 dem Beschwerdegegner 2 aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt.

#### **E. 5**

Die in § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 1 VRG statuierte Pflicht, wonach das Verwaltungsgericht Eingaben bei eigener Unzuständigkeit von Amtes wegen der zuständigen Verwaltungs(rechtspflege)behörde zukommen lassen muss, gilt nur im Fall von unmittelbar fristgebundenen Eingaben und damit nicht bei Rechtsverzögerungsbeschwerden oder aufsichtsrechtlichen Rügen (Plüss, § 5 N. 48). Von einer Weiterleitung der Beschwerde vom 3. Juli 2023 an die Sicherheitsdirektion (vorn E. 1.2) ist daher abzusehen.

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