



Kanton Zürich
Staatskanzlei
Rechtsdienst



ZHEntscheid

www.zhentscheide.zh.ch

Entscheidinstanz: Regierungsrat

Geschäftsnummer: RRB Nr. 94/2014

Datum des Entscheids: 29. Januar 2014

Rechtsgebiet: Verfahrensrecht

Stichwort(e): Aufsichtsbeschwerde
Kostenaufgabe
Begründungspflicht

verwendete Erlasse: § 10 Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG
§ 13 VRG

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Wird einer Aufsichtsbeschwerde keine Folge gegeben, so sind Kosten aufzuerlegen, wenn für die Aufsichtsbehörde kein triftiger Grund bestand, sich von sich aus mit der Sache zu befassen, und wenn Beschwerdeführende mit dem Vorstoss persönliche, private Interessen verfolgen. Werden ausschliesslich öffentliche Interessen verfolgt, so sind die Kosten auf die Staatskasse zu nehmen.

Allein aus der Tatsache, dass Stimmberechtigte ein von ihnen an einer Gemeindeversammlung erfolgreich vertretenes, aber von der Gemeindebehörde nicht weiter verfolgtes Projekt mit einer Aufsichtsbeschwerde durchzusetzen versuchen, kann ohne besondere Begründung im Entscheid der Aufsichtsbehörde nicht gefolgert werden, dass diese Stimmberechtigten ausschliesslich private Interessen geltend machen, sodass ihnen die Verfahrenskosten auferlegt werden können.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

An der Gemeindeversammlung der politischen Gemeinde X. vom **. Januar 2012 zur Behandlung der Totalrevision des kommunalen Verkehrsrichtplans wurde ein Antrag zweier Versammlungsteilnehmer [Rekurrenten] zur Strategie, welche die Erstellung verschiedener Strassen vorsieht, mit 138 zu 107 Stimmen angenommen.

Mit Eingabe vom **. Februar 2013 erhoben die Rekurrenten Aufsichtsbeschwerde gegen den Gemeinderat X. [Mitbeteiligter] und beantragten, dieser sei zu verpflichten, den Beschluss der Gemeindeversammlung vom **. Januar 2012 sofort umzusetzen. Mit Beschluss vom **. Juni 2013 gab der Bezirksrat Y. [Rekursgegner] der Aufsichtsbeschwerde keine Folge und auferlegte den Beschwerdeführern [d. h. den Rekurrenten] die Kosten von

Fr. 1656, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1000, einer Schreibgebühr von Fr. 630 sowie Porti von Fr. 26 (Dispositiv II des Beschlusses).

Mit Eingabe vom **. Juli 2013 erhoben die Rekurrenten beim Regierungsrat Rekurs gegen die Kostenaufgabe im Beschluss des Bezirksrats Y. vom **. Juni 2013 und beantragten die Aufhebung der Kostenaufgabe.

Erwägungen:

1. Der vorliegende Rekurs richtet sich gegen die in einem ablehnenden Aufsichtsbeschwerdeentscheid zugunsten der Beschwerdeführer ergangene Kostenaufgabe. Im Unterschied zum Rekurs oder zur Beschwerde gegen den materiellen Entscheid selbst ist dieses förmliche Rechtsmittel hier zulässig (vgl. zum Ganzen: KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19–28 N. 42 f.). Gemäss § 19 b Abs. 2 lit. a Ziff. 3 VRG ist der Regierungsrat Rekursinstanz gegen Anordnungen der Bezirksräte. Auf den im Übrigen form- und fristgerecht eingereichten Rekurs ist daher einzutreten.
2. Die Rekurrenten bemängeln, der Rekursgegner sei ohne jegliche Abklärungen und ohne Begründung davon ausgegangen, sie hätten mit der Aufsichtsbeschwerde private Interessen verfolgt, und habe ihnen daher die Kosten des Aufsichtsbeschwerdeverfahrens auferlegt. Der Rekursgegner habe sich bei seinem Entscheid lediglich auf die Stellungnahme des Mitbeteiligten abgestützt. Sie hätten die Passivität des Mitbeteiligten bei der Umsetzung des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom **. Januar 2012 in Sachen kommunaler Verkehrsrichtplan gerügt, worin die Wahrnehmung öffentlicher Interessen zu sehen sei. Als Teil der Gemeindeversammlung hätten sie zwar auch ein privates Interesse an der Befolgung derer Beschlüsse. Dies treffe aber auf jede und jeden Stimmberechtigten zu, die bzw. der an einer Gemeindeversammlung eine Stimme abgebe. Es komme dazu, dass die Richtplanung einzig behördenverbindlich und nicht grundeigentümergebunden sei. Die Rekurrenten weisen schliesslich darauf hin, dass ihr aufsichtsrechtliches Vorgehen legitim gewesen sei. Selbst der Rekursgegner habe festgestellt, dass der Mitbeteiligte für erhebliche Zeit untätig geblieben sei. Dem Entscheid des Rekursgegners könne nicht entnommen werden, dass die Aufsichtsbeschwerde abwegig oder gar treuwidrig erhoben worden sei.
3. Die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Anordnungen ergibt sich im kantonalen Recht aus § 10 Abs. 1 VRG, wonach schriftliche Anordnungen zu begründen sind. Ein Mindestanspruch auf Begründung folgt sodann aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV. Die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Anordnungen dient nicht allein der Wahrung des rechtlichen Gehörs. Vielmehr ermöglicht es erst die Begründung, Inhalt, Grenzen und Tragweite einer Anordnung zu erfassen und den Adressaten von deren Richtigkeit zu überzeugen. Sie zeigt, von welchen massgeblichen Tatsachen und Rechtsnormen sich die entscheidende Behörde hat leiten lassen, und erlaubt es, eine Anordnung sachgemäss

anzufechten und auf ihre Konsistenz, Rationalität und Rechtmässigkeit zu überprüfen (vgl. zum Ganzen: KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., § 10 N. 37).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Das bedeutet, dass eine Rechtsmittelinstanz, die eine Verletzung des Anspruchs feststellt, den angefochtenen Hoheitsakt aufheben muss ohne Rücksicht darauf, ob die Anhörung für den Ausgang des Verfahrens relevant ist. Die Rechtsprechung nimmt allerdings überwiegend an, der Mangel der Gehörsverweigerung werde geheilt, wenn die unterlassene Anhörung, Akteneinsicht oder Begründung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, das eine Prüfung im gleichen Umfang wie durch die Vorinstanz erlaubt. Eine Heilung wird allerdings grundsätzlich nur zugelassen, wenn die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht besonders schwer wiegt, es sei denn, die Rückweisung würde zu einem formalistischen Leerlauf führen (vgl. zum Ganzen: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, N. 1709 f., mit weiteren Hinweisen; vgl. auch KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., § 10 N. 45).

4. Vorliegend hat der Rekursgegner der Aufsichtsbeschwerde der Rekurrenten mit Beschluss vom **. Juni 2013 keine Folge gegeben. Wird einer Aufsichtsbeschwerde keine Folge gegeben, so sind – wie der Rekursgegner zutreffend ausgeführt hat – Kosten aufzuerlegen, wenn für die Aufsichtsbehörde kein triftiger Grund bestand, sich von sich aus mit der Sache zu befassen, und wenn der Beschwerdeführer mit seinem Vorstoss persönliche, private Interessen verfolgt. Verfolgt ein Beschwerdeführer ausschliesslich öffentliche Interessen, so sind die Kosten auf die Staatskasse zu nehmen (KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, a.a.O., Vorbem. zu §§ 19–28 N. 42).

Der Rekursgegner führte hierzu Folgendes aus: «Vorliegend bestand für den Bezirksrat [...] kein triftiger Grund, sich von sich aus mit der Sache zu befassen. Den Beschwerdeführern geht es unter anderem um persönliche, mithin um private Interessen und nicht ausschliesslich um öffentliche Interessen, weshalb den Beschwerdeführern die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen sind» (Beschluss des Rekursgegners vom **. Juni 2013, Erw. 7).

Der Rekursgegner hat im angefochtenen Beschluss ausführlich und nachvollziehbar dargelegt, weshalb ein aufsichtsrechtliches Einschreiten nicht angezeigt erschien. Es ist ihm daher zuzustimmen, dass kein triftiger Grund bestand, von sich aus aufsichtsrechtlich tätig zu werden. Nicht ohne Weiteres gefolgt werden kann dem Rekursgegner dagegen bei der Annahme, die heutigen Rekurrenten hätten mit ihrer Aufsichtsbeschwerde auch private Interessen verfolgt. Zunächst setzt sich der Rekursgegner in der betreffenden Erwägung 7 in keiner Weise mit den (angeblichen) privaten Interessen der heutigen Rekurrenten auseinander. Sodann sind auch den weiteren Erwägungen des angefochtenen Beschlusses nicht ohne Weiteres private Interessen zu entnehmen. Jedenfalls ist die alleinige Rüge der Rechtsverzögerung bei der Umsetzung eines Gemeindeversammlungsbeschlusses (auch wenn der entsprechende Beschluss auf einen Antrag der heutigen Rekurrenten zurückging) noch kein ausreichender Hinweis dafür, dass die Rekurrenten private Interessen verfolgten. Hierzu bedürfte es weiterer, im Einzelnen darzulegender Umstände.

Damit ist der Rekursgegner seiner Begründungspflicht zumindest teilweise nicht nachgekommen, weshalb eine Gehörsverletzung vorliegt. Eine Heilung dieser Gehörsverletzung erweist sich als ausgeschlossen, da es der Rekursgegner unterlassen hat, die Begründung im Rahmen des Rekursverfahrens nachträglich beizubringen, und es nicht Aufgabe der Rekursinstanz sein kann, die möglichen Interessen der heutigen Rekurrenten zu erforschen.

Im Ergebnis ist daher Dispositiv II des Beschlusses des Rekursgegners vom **. Juni 2013 aufzuheben und die Angelegenheit zur Neuentscheidung im Sinne der Erwägungen an den Rekursgegner zurückzuweisen. Ob der Sachverhalt zu ergänzen sein wird oder die Interessenlage der Rekurrenten anhand der Akten beurteilt werden kann, wird der Rekursgegner zu prüfen haben.

5. [Kostenfolgen des Verfahrens vor dem Regierungsrat]

Auf Antrag der Baudirektion
beschliesst der Regierungsrat:

- I. Der Rekurs von ... wird gutgeheissen und Dispositiv II des Beschlusses des Bezirksrats Y. vom **. Juni 2013 wird aufgehoben. Die Angelegenheit wird zur Neuentscheidung im Sinne der Erwägungen an den Bezirksrat Y. zurückgewiesen.

[...]