



Entscheidinstanz:	Regierungsrat
Geschäftsnummer:	RRB Nr. 1073/2007
Datum des Entscheids:	18. Juli 2007
Rechtsgebiet:	Politische Rechte
Stichwort:	Stimmrechtsrekurs Zuständigkeit, Frist
verwendete Erlasse:	§ 147 Gesetz über die politischen Rechte § 150 Abs. 1 GPR § 19c Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz

Zusammenfassung:

In Planungs- und Bausachen ist die Verletzung politischer Rechte mit Stimmrechtsrekurs zu rügen, wenn nicht Verstösse gegen das Planungs- und Baugesetz bzw. -recht im engen Sinne beanstandet werden (Gabelung des Rechtswegs; E. 1).

Auf den Stimmrechtsrekurs ist die spezialgesetzliche Rekursfrist von fünf Tagen auch im zweitinstanzlichen Verfahren (vor Regierungsrat) anwendbar (E. 3).

Aus einer fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung erwächst einem Betroffenen dann ein Nachteil, wenn er die Unrichtigkeit erkannte oder bei zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen können; Sorgfaltspflicht berufsmässiger Rechtsvertreter im Zeitpunkt ihrer Mandatierung (E. 4).

Anonymisierter Entscheidtext:

- A. Am 26. November 2006 bewilligten die Stimmberechtigten der Stadt X. für die Neugestaltung des Bahnhofplatzes einen Kredit von Fr. 4 130 000. Am 15. Dezember 2006 publizierte der Stadtrat X. das Bauprojekt «Erweiterung Busbahnhof und Neuordnung Parkplätze ...». Dagegen erhob H. am 27. Dezember 2006 beim Bezirksrat Y. Rekurs.
- B. Der Bezirksrat trat mit Beschluss vom 19. März 2007 auf den Rekurs von H. nicht ein und auferlegte ihm die Verfahrenskosten.
- C. Gegen den Beschluss des Bezirksamtes erhob H. am 20. April 2007 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. H. beantragte dem Verwaltungsgericht, den Beschluss des Bezirksamtes aufzuheben und diesen zur materiellen Beurteilung der Streitsache anzuweisen. Ausserdem verlangte H. die Zusprechung einer Parteientschädigung.
- D. Das Verwaltungsgericht überwies die Eingabe von H. vom 20. April 2007 am 27. April 2007 an den Regierungsrat.
- E. Der Bezirksrat verzichtete am 15. Mai 2007 ausdrücklich auf Vernehmlassung. Der Stadtrat X. nahm am 21. Mai 2007 Stellung zur Ausführung der Überdachung «Wolke» und verzichtete im Übrigen ebenfalls ausdrücklich auf Vernehmlassung.



Es kommt in Betracht:

1. a) Mit Stimmrechtsrekurs können die Stimmberechtigten die Verletzung der politischen Rechte oder der Vorschriften über ihre Ausübung rügen (vgl. § 151a des Gemeindegesetzes [GG] und §§ 147 ff. des Gesetzes über die politischen Rechte [GPR]). Erste Rekursinstanz ist der Bezirksrat (vgl. § 149 Abs. 1 GPR). Gegen den Rekursentscheid des Bezirksamtes kann die Rüge der Verletzung der politischen Rechte mit Rekurs an den Regierungsrat weitergezogen werden (§ 19c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG] in Verbindung mit § 43 Abs. 1 lit. a VRG und § 20 Abs. 2 Ziffer 2 des Organisationsgesetzes des Regierungsrates).
 - b) Der Rekurrent rügt in seiner Eingabe vom 20. April 2007 wie schon vor Bezirksrat, dass der Witterungsschutz, der in der Abstimmungsweisung auch als «Wolke» bezeichnet wurde, nicht Gegenstand der am 15. Dezember 2006 publizierten Bauausschreibung sei. Damit werde das Bauvorhaben der Neugestaltung des Bahnhofplatzes unzulässigerweise etappiert. Mit diesem Vorgehen missachte der Stadtrat den Willen der Stimmberechtigten, die der Kreditvorlage vom 26. November 2006 zugestimmt hätten; die Kreditvorlage habe sich auf ein Projekt bezogen, das die Überdachung des Bahnhofs als wesentlichen Bestandteil mitumfasst habe. Es bestehe die Gefahr, dass der Witterungsschutz «Wolke» nicht realisiert und damit die Neugestaltung des Bahnhofplatzes nicht gemäss dem Willen der Stimmberechtigten ausgeführt werde. Der Rekurrent rügt damit, dass der Stadtrat mit der Bauausschreibung dem Volksentscheid vom 26. November 2006 zuwiderhandle und damit das Stimmrecht der Stimmberechtigten der Stadt Wädenswil verletze. Hingegen bemängelt der Rekurrent nicht, worauf er in seiner Eingabe vom 20. April 2007 ausdrücklich hinweist, dass die Etappierung des streitigen Bauvorhabens gegen baurechtliche Vorschriften verstosse.
 - c) Den Stimmberechtigten steht für die Rüge, dass ihre politischen Rechte verletzt worden seien, der Stimmrechtsrekurs zur Verfügung (vgl. § 147 Abs. 1 GPR). Auch in Planungs- und Bausachen sind Verletzungen der politischen Rechte mit Stimmrechtsrekurs zu rügen. Werden mit einem Rechtsmittel einerseits Verstösse gegen Vorschriften des Planungs- und Baurechts und andererseits die Verletzung der politischen Rechte beanstandet, kommt es zu einer Gabelung des Rechtswegs (vgl. RRB Nr. 966 vom 7. März 1984 in ZR 1986 Nr. 2). Vorliegend macht der Rekurrent einzig geltend, dass der Stadtrat mit der Bauausschreibung zur Neugestaltung des Bahnhofplatzes die politischen Rechte verletze. Diese Rüge ist mit Stimmrechtsrekurs zu erheben. Die Bauausschreibung des Stadtrats kommt als Anfechtungsgegenstand eines Stimmrechtsrekurses in Betracht (vgl. § 147 Abs. 2 GPR). Der Regierungsrat ist in zweiter Instanz für die Beurteilung von Stimmrechtsrekursen zuständig (vgl. Erwägung [E.] 1.a). Da der Rekurrent in seiner Eingabe vom 20. April 2007 die Verletzung der politischen Rechte beanstandet, nimmt der Regierungsrat die ihm vom Verwaltungsgericht überwiesene Eingabe als Stimmrechtsrekurs entgegen.
2. Der Stimmrechtsrekurs findet sich in § 151a GG und in §§ 147 bis 152 GPR geregelt. § 150 Abs. 1 GPR besagt, dass die Rekursfrist fünf Tage beträgt. Der vorliegend angefochtene Beschluss des Bezirksamtes vom 19. März 2007 wurde dem Rekurrenten bzw. seinem Rechtsvertreter am 21. März 2007 zugestellt. Die Eingabe des Rekurrenten vom 20. April 2007 hält die fünftägige Rekursfrist offensichtlich nicht ein. Der Rekurrent wendet hiergegen in erster Linie ein, dass für die Erhebung eines Stimmrechtsrekurses



nur erstinstanzlich vor Bezirksrat die fünftägige Frist gelte, während in zweiter Instanz vor dem Regierungsrat die allgemeine Rekursfrist von 30 Tagen massgebend sei. In zweiter Linie beruft sich der Rekurrent darauf, dass er in seinem Vertrauen auf die falsche Rechtsmittelbelehrung, den der Beschluss des Bezirksrats vom 19. März 2007 enthalte, zu schützen sei.

3. § 150 Abs. 1 GPR sieht für den Stimmrechtsrekurs eine Frist von fünf Tagen vor. Entgegen der Argumentation des Rekurrenten lässt sich aus dem Umstand, dass § 149 Abs. 1 GPR für den Bereich der Wahlen und Abstimmungen in der Gemeinde nur den Bezirksrat als erste Rekursinstanz zuständig erklärt und die zweite Rekursinstanz nicht bezeichnet, nicht ableiten, dass § 150 Abs. 1 GPR die Rekursfrist nur für die erstinstanzliche Rekurerhebung an den Bezirksrat festlegt. Dass bei Stimmrechtsrekursen gegen Anordnungen auf Gemeindeebene der Regierungsrat zweite Rekursinstanz ist, ergibt sich zwar nur aus § 19c Abs. 2 VRG in Verbindung mit § 43 Abs. 1 lit. a VRG (vgl. E. 1.a). Indessen finden die Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes im Bereich des Stimmrechtsrekurses entweder nur subsidiär Anwendung, wenn das Gemeindegesezt oder das Gesetz über die politischen Rechte keine eigenen Regelungen enthalten, oder aber auf Grund einer ausdrücklichen Verweisung, wie § 152 Abs. 2 GPR ihn mit Bezug auf die Entschädigung vorsieht. § 150 Abs. 1 GPR legt nach seinem Wortlaut und auf Grund seiner systematischen Einordnung im V. Teil des GRP (§§ 147–152) die Frist für den Stimmrechtsrekurs allgemein für den gesamten Instanzenzug fest. Anders als § 149 Abs. 1 GPR, der ausdrücklich nur den erstinstanzlichen Rechtsmittelzug regelt, beschränkt § 150 Abs. 1 GPR die Rekursfrist von fünf Tagen nicht auf das erstinstanzliche Verfahren. Der klare Wortlaut von § 150 Abs. 1 GPR entspricht dem Sinn der Fristenregelung beim Stimmrechtsrekurs. Stimmrechtsreklurse haben eine hohe Dringlichkeit. Im laufenden Wahl- oder Abstimmungsverfahren sollten sie wenn möglich noch vor dem Wahl- oder Abstimmungstermin erledigt sein. Aber auch nach diesem Zeitpunkt besteht ein berechtigtes Interesse, dass der Ausgang einer Wahl oder Abstimmung möglichst rasch geklärt wird. Aus diesem Grund hat das Gesetz über die politischen Rechte die allgemeine Rekursfrist von 30 Tagen für den Stimmrechtsrekurs auf fünf Tage verkürzt (vgl. Antrag und Weisung des Regierungsrates vom 28. August 2002 zum Gesetz über die politischen Rechte, ABI 2002, 1636). Im Hinblick auf das Interesse an einer raschen Klärung der Rechtslage wäre es widersinnig, die Rekurerhebung vor der ersten Rekursinstanz der kurzen Rekursfrist von fünf Tagen zu unterwerfen und andererseits für den Weiterzug an die zweite Rekursinstanz eine sechsmal längere Rekursfrist von 30 Tagen zu gewähren. Insgesamt ergibt sich aus dem Wortlaut, Sinn und dem gesetzessystematischen Zusammenhang von § 150 Abs. 1 GPR eindeutig, dass die Rekursfrist beim Stimmrechtsrekurs sowohl im erstinstanzlichen Verfahren vor dem Bezirksrat als auch im zweitinstanzlichen Verfahren vor dem Regierungsrat fünf Tage beträgt.
4. a) Der angefochtene Beschluss des Bezirksrats enthält eine fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung mit falschen Angaben zum Rechtsmittel, zur zweitinstanzlich zuständigen Rechtsmittelinstanz und zur Rechtsmittelfrist; fälschlicherweise wird als Rechtsmittelinstanz das Verwaltungsgericht bezeichnet und die Rechtsmittelfrist mit 30 Tagen angegeben. Bezeichnet eine Rechtsmittelbelehrung eine falsche Rechtsmittelinstanz, ist das Rechtsmittel von Amtes wegen an die richtige Instanz zu überweisen. Entspre-



chend hat das Verwaltungsgericht die Eingabe des Rekurrenten am 27. April 2007 an den Regierungsrat überwiesen. Der Rekurrent hat seine Eingabe vom 20. April 2007 jedoch nicht nur bei der falschen Rechtsmittelinstanz, sondern verspätet eingereicht, indem er die fünftägige Rekursfrist gemäss § 150 Abs. 1 GPR nicht eingehalten hat (vgl. E. 2).

- b) Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts fliesst aus dem Prinzip von Treu und Glauben der Grundsatz, dass den Parteien aus einer fehlerhaften behördlichen Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen darf. Wer allerdings die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung erkannte oder bei zumutbarer Sorgfalt hätte erkennen müssen, kann sich nicht auf diesen Grundsatz berufen (vgl. BGE 124 I 258; BGE 117 Ia 422).
- c) Der Rekurrent hat seine erstinstanzliche Eingabe vom 27. Dezember 2006 an den Bezirksrat anscheinend selbst verfasst, seine zweitinstanzliche Eingabe vom 20. April 2007 an das Verwaltungsgericht hingegen durch seinen Rechtsvertreter verfassen lassen. In der zweitinstanzlichen Eingabe vom 20. April 2007 wird ausgeführt, der Rechtsvertreter selbst sei der Ansicht, dass die Rechtsmittelbelehrung im angefochtenen Beschluss des Bezirkrats unzutreffend und der Regierungsrat die zuständige Rekursinstanz sei. Für den Fall, dass das Verwaltungsgericht oder der Regierungsrat den Standpunkt vertrete, die Rechtsmittelfrist für den Weiterzug eines Stimmrechtsrekurses an die zweite Rekursinstanz betrage fünf Tage, wird in der Eingabe vom 20. April 2007 vorgebracht, der Rekurrent habe sich als juristischer Laie auf die Rechtsmittelbelehrung des Bezirkrats, die eine Rechtsmittelfrist von 30 Tagen angegeben habe, verlassen dürfen. Auf den Vertrauensschutz des Rekurrenten als juristischem Laien beruft sich die Eingabe vom 20. April 2007 mit der Begründung, der Rechtsvertreter habe zur Zeit der Zustellung des angefochtenen Beschlusses des Bezirkrats vom 19. März 2007 nur die Funktion einer Zustelladresse übernommen, den Rekurrenten aber nicht vertreten. Der Rekurrent habe seinen Rechtsvertreter erst einige Tage vor Ablauf der 30-tägigen Rechtsmittelfrist damit beauftragt, die Eingabe vom 20. April 2007 zu verfassen. Dem Rechtsvertreter sei es deshalb nicht möglich gewesen, innert einer allfälligen Rechtsmittelfrist von fünf Tagen zu handeln.
- d) Die Argumentation, der Rechtsvertreter habe den Rekurrenten zur Zeit der Zustellung des angefochtenen Beschlusses des Bezirkrats vom 19. März 2007 nicht vertreten, sondern nur die Funktion einer Zustelladresse übernommen, steht im Widerspruch dazu, dass die Vollmachtssurkunde, wonach der Rekurrent seinen Rechtsvertreter mit der Wahrung seiner Interessen betreffend eine «Stimmrechtsbeschwerde» im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Bahnhofplatzes Wädenswil beauftragt hat, vom 21. Dezember 2006 datiert. Der Rechtsvertreter hat zudem dem Bezirksrat dieses Vertretungsverhältnis mit Schreiben vom 9. Januar 2007 zur Kenntnis gebracht. Von daher ist entgegen der Darstellung in der zweitinstanzlichen Eingabe vom 20. April 2007 davon auszugehen, dass der Rekurrent zum Zeitpunkt der Zustellung des angefochtenen Bezirksratsbeschlusses am 21. März 2007 durch seinen Rechtsvertreter vertreten war. So schliesst nämlich die Vollmacht u. a. die Vertretung vor allen Gerichten, Verwaltungsbehörden und Schiedsgerichten sowie die Ergreifung von Rechtsmitteln ein. Der Rechtsvertreter hatte, wie er in der Eingabe vom 20. April 2007 ausführt, die Unrichtigkeit der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung erkannt. Er legt ausdrücklich dar,



dass der Rekurrent die Verletzung der politischen Rechte und nicht von baurechtlichen Vorschriften beanstande, dass die Rüge der Stimmrechtsverletzung auch dann mit Stimmrechtsrekurs zu erheben sei, wenn die angefochtene Handlung der Gemeinde-exekutive im Rahmen eines Bauverfahrens erfolgt sei, dass zur Beurteilung eines Stimmrechtsrekurses erstinstanzlich der Bezirksrat und zweitinstanzlich der Regierungsrat zuständig sei und dass § 150 GPR für den Stimmrechtsrekurs eine Rechtsmittelfrist von fünf Tagen vorsehe. Diese Erkenntnis des Rechtsvertreters, dass die Rechtsmittelbelehrung des Bezirksamtes unzutreffend war, muss sich der Rekurrent bereits für den Zeitpunkt der Zustellung des angefochtenen Beschlusses des Bezirksamtes anrechnen lassen, da dazumal das Vertretungsverhältnis zwischen dem Rekurrenten und seinem Rechtsvertreter schon bestand. Der Schutz des Vertrauens in eine fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung verliert durch das Erkennen der Unrichtigkeit die Grundlage (vgl. E. 4.b). Aus der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung des Bezirksamtes kann der Rechtsvertreter wegen seines Wissens um deren Unrichtigkeit und der Rekurrent, weil ihm dieses Wissen anzurechnen ist, keinen Vertrauensschutz ableiten. Es verstösst gegen Treu und Glauben, wenn ein Rechtsanwalt um die kürzere gesetzliche Rechtsmittelfrist weiss und dennoch die in der fehlerhaften Rechtsmittelbelehrung angegebene längere Frist ausschöpft.

- e) Der Beschluss des Bezirksamtes vom 19. März 2007 wurde dem Rekurrenten bzw. seinem Rechtsvertreter am 21. März 2007 zugestellt. Die fünftägige Rekursfrist ist mit der Eingabe vom 20. April 2007 nicht gewahrt, und die fehlerhafte Rechtsmittelbelehrung des Bezirksamtes begründet – wie erwähnt – kein Vertrauen auf eine längere Frist. Aus diesem Grund ist auf den vorliegenden Stimmrechtsrekurs wegen Verspätung nicht einzutreten.
- 5. a) Beim Stimmrechtsrekurs werden keine Verfahrenskosten erhoben (vgl. § 152 Abs. 1 Satz 1 GPR), es sei denn, die Rekuserhebung erfolge rechtsmissbräuchlich (vgl. § 152 Abs. 1 Satz 2 GPR). Eine solche Rechtsmissbräuchlichkeit kann etwa darin liegen, dass die Prozessführung wider besseres Wissen oder wenigstens wider vorauszusetzendes Verständnis für die Aussichtslosigkeit oder offenbare Aussichtslosigkeit erfolgt. Die Voraussetzungen der rechtsmissbräuchlichen Rekuserhebung sind im vorliegenden Verfahren nicht erfüllt. Die Verfahrenskosten sind deshalb auf die Staatskasse zu nehmen.
- b) Da der Rekurrent mit seinen Begehren nicht durchgedrungen ist, hat er als unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. § 152 Abs. 2 GPR in Verbindung mit § 17 Abs. 2 VRG).