



Fall-Nr.: B 2016/200
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 20.01.2017
Entscheiddatum: 20.01.2017

Entscheid Verwaltungsgericht, 20.01.2017

Verfahren, Art. 39bis VRP, Art. 3 lit. f ErmV. Da Art. 39bis VRP nur in Verfahren der verwaltungsexternen Verwaltungsrechtspflege Anwendung findet, ist der Präsident der Rekursstelle Volksstelle befugt, Rekursverfahren mangels rechtzeitiger Leistung des Kostenvorschusses abzuschreiben, ohne dass er den Beteiligten Gelegenheit geben muss, durch einfache Erklärung einen Kollegialentscheid zu verlangen (Verwaltungsgericht, B 2016/200).

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

A.Y.,

B.Y.,

Beschwerdeführer,

gegen

Rekursstelle Volksschule X.,

Vorinstanz,



und

Politische Gemeinde Q.,

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Abschreibung des Rekursverfahrens

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. A.Y. und B.Y. haben gegen das am 8. Juli 2016 ausgehändigte Zeugnis ihrer Tochter C.Y. für das zweite Semester der zweiten Primarklasse am 26. Juli 2016 (Postaufgabe in Z./USA, Eingang 5. August 2016) bei der Rekurskommission Schule der Politischen Gemeinde Q. Rekurs erhoben. Wegen Verspätung wurde auf das Rechtsmittel mit Präsidialverfügung vom 11. August 2016 nicht eingetreten. Der dagegen von A.Y. und B.Y. am 15. August 2016 (Poststempel: 25. August 2016) bei der Rekurskommission Schule eingereichte Rekurs wurde zuständigkeitshalber an die Rekursstelle Volksschule X. übermittelt. Letztere erhob mit verfahrensleitender Verfügung ihres Präsidenten vom 30. August 2016 unter Ansetzung einer Frist bis 9. September 2016 und Androhung der Abschreibung im Säumnisfall einen Kostenvorschuss in der Höhe von CHF 400. Nachdem der Kostenvorschuss innerhalb der angesetzten Frist nicht geleistet worden war, schrieb die Rekursstelle Volksschule das Verfahren mit Präsidialverfügung vom 17. September 2016 kostenlos ab.

B. A.Y. und B.Y. (Beschwerdeführer) erhoben gegen die am 19. September 2016 versandte Abschreibungsverfügung der Rekursstelle Volksschule X. (Vorinstanz) mit Eingabe vom 21. August (richtig: September) 2016 (Postaufgabe 21.09.16) Beschwerde



St.Galler Gerichte

beim Verwaltungsgericht mit dem sinngemässen Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Angelegenheit zur Behandlung in der Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, weil die Liquidität nicht auf dem Konto gewesen sei, sei der Kostenvorschuss von der Bank erst am 14. September 2016 überwiesen worden. Es sei kleinlich, wenn sich die Vorinstanz wegen dieser Verspätung von fünf Tagen der Sache nicht stelle. Auf die weiteren Ausführungen der Beschwerdeführer wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Mit Vernehmlassung vom 26. Oktober 2016 verwies die Vorinstanz auf die angefochtene Verfügung und teilte mit, die Zahlung sei am 19. September 2016 erfasst beziehungsweise verbucht worden. Die Politische Gemeinde Q. verzichtete mit Eingabe des Präsidenten der Rekurskommission Schule vom 3. November 2016 auf eine Stellungnahme.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführer sind Adressaten der angefochtenen Verfügung, mit welcher ihr Rekurs gegen einen Nichteintretensentscheid im Rechtsmittelverfahren gegen das Schulzeugnis ihrer Tochter abgeschrieben wurde, und dementsprechend zur Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 21. September 2016 (Postaufgabe) rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Zumal für das Verfahren vor der Vorinstanz keine Kostenlosigkeit vorgeschrieben ist (vgl. Art. 110bis ff. des Volksschulgesetzes; sGS 213.1, VSG), ist zu Recht unbestritten, dass im Rekursverfahren von den Beschwerdeführern ein Kostenvorschuss verlangt werden durfte (Art. 96 Abs. 1 VRP). Unbestritten ist auch, dass der Vorschuss nicht innerhalb der mit rechtskräftiger verfahrensleitender Verfügung vom 30. August 2016



angesetzten Frist bis 9. September 2016 bezahlt wurde. Die Beschwerdeführer machen geltend, die Verspätung von fünf Tagen – der Betrag wurde von der Bank am 14. September 2016 überwiesen (act. 8.1) – rechtfertige es nicht, auf eine materielle Beurteilung des Rekurses zu verzichten und das Verfahren mit Präsidialverfügung als erledigt abzuschreiben.

3. Der Präsident der Vorinstanz stützte seine Zuständigkeit auf Art. 96 Abs. 2 und Art. 57 Abs. 2 VRP. Art. 110bis ff. VSG enthalten Regelungen zur Organisation, Unvereinbarkeit und Beschlussfassung der Rekursstellen Volksschule. Nach Art. 110quater Abs. 1 VSG entscheidet die Rekursstelle in Dreierbesetzung. Im Übrigen richten sich das Verwaltungsverfahren und die Rechtspflege in Angelegenheiten der Volksschule gemäss Art. 125 VSG nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Gemäss Art. 96 Abs. 2 VRP kann das Verfahren abgeschrieben werden, wenn der Betroffene trotz Hinweis auf die Säumnisfolgen der Aufforderung, einen Kostenvorschuss zu bezahlen, nicht entspricht und der Abschreibung keine öffentlichen Interessen entgegen stehen. Nach Art. 96 Abs. 1 VRP kann die Behörde einen Kostenvorschuss verlangen. Zur Erhebung zuständig ist in Verfahren vor der Staatskanzlei, vor den Departementen oder anderen Dienststellen gemäss Art. 3 Ingress und lit. d der Ermächtungsverordnung (sGS 141.41, ErmV) der verfahrensleitende Sachbearbeiter, in Verfahren vor Gerichten der verfahrensleitende Präsident (Art. 99 Abs. 3 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1, GerG, in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 des Reglements über Organisation und Geschäftsgang des Verwaltungsgerichtes sowie über die Aufsicht über das Versicherungsgericht und die Verwaltungsrekurskommission, sGS 941.22, beziehungsweise Art. 2 Abs. 1 Ingress und lit. e des Reglements über den Geschäftsgang der Verwaltungsrekurskommission, sGS 941.223, beziehungsweise Art. 21 Ingress und lit. b der Verordnung über die Organisation und den Geschäftsgang des Versicherungsgerichts, sGS 941.114).

Zur Abschreibung bei versäumter Frist zur Leistung des Kostenvorschusses ist in Verfahren vor der Staatskanzlei, den Departementen und anderen Dienststellen gemäss Art. 3 Ingress und lit. f ErmV der verfahrensleitende Sachbearbeiter zuständig; sind Kosten zu erheben oder zu verlegen, ist gemäss Art. 2 Ingress und lit. b ErmV der Leiter des Rechtsdienstes zuständig. Für das gerichtliche Verfahren ergibt sich die



präsidiale Zuständigkeit zur Abschreibung des Verfahrens wegen Säumnis bei der Leistung des Kostenvorschusses nicht aus Art. 57 VRP, welcher die Abschreibung des Rekursverfahrens nach Rückzug oder sonstiger Gegenstandslosigkeit regelt, sondern aus Art. 39bis Abs. 1 Ingress und lit. d VRP, welcher unter dem Randtitel „Präsidialverfügung“ dem Präsidenten unter anderem die Befugnis erteilt, über die Abschreibung eines Verfahrens zu verfügen, wenn kein Urteil und kein Nichteintretensentscheid zu fällen sind. Während in Verfahren vor Verwaltungsbehörden der Abschreibungsbeschluss nicht unter dem Vorbehalt des Entscheides der zuständigen Behörde, insbesondere des Departements steht, können die Beteiligten im Verfahren vor Gerichten gemäss Art. 39bis Abs. 2 VRP innert 14 Tagen durch einfache Erklärung einen Entscheid des Kollegialgerichts verlangen.

Entsprechend dem klaren und eindeutigen Wortlaut des Titels zu Art. 33-39quater VRP beziehen sich diese allgemeinen Vorschriften und damit auch Art. 39bis VRP auf Verfahren vor Gerichten. Auch der Wortlaut von Art. 39bis Abs. 2 VRP, wonach durch einfache Erklärung ein Entscheid des Gerichts verlangt werden kann, weist darauf hin, dass der Anwendungsbereich der Bestimmung auf Verfahren vor Gerichten beschränkt ist. Die Entstehungsgeschichte zeigt ebenfalls in diese Richtung, zumal die Regelungen mit dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung aus dem Gerichtsgesetz übernommen wurden und Art. 39bis VRP den früheren Art. 66 GerG ablöste. Zur Begründung wurde ausgeführt, nachdem der Bund den Zivilprozess und den Strafprozess abschliessend geregelt habe, seien die Verfahrensvorschriften des Gerichtsgesetzes nur noch in der Verwaltungsrechtspflege anwendbar (vgl. Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 20. Oktober 2009 zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung und III. Nachtrag zum Anwaltsgesetz, in: ABl 2009 S. 3023 ff., S. 3034). Dem Gerichtsgesetz unterstanden – und unterstehen – im Bereich der Verwaltungsrechtspflege gemäss Art. 16 ff. GerG die Verwaltungsrekurskommission, das Versicherungsgericht und das Verwaltungsgericht. Angesichts der dargelegten Zusammenhänge ist davon auszugehen, dass Art. 39bis VRP einzig in Verfahren der verwaltungsexternen Verwaltungsrechtspflege anwendbar ist.

Die regional organisierten Rekursstellen Volksschule übernahmen mit dem Inkrafttreten des XII. Nachtrags zum Volksschulgesetz am 1. September 2012 die Funktion der



verwaltungsinternen Rechtspflege, die bis dahin von der auf diesen Zeitpunkt hin abgeschafften regionalen Schulaufsicht ausgeübt worden war. Deren Mitglieder werden durch den Erziehungsrat gewählt (vgl Art. 110bis Abs. 1 VSG). Deshalb erscheint es gerechtfertigt, die Rekursstelle Volksschule als Dienststelle im Sinn der Ermächtungsverordnung zu behandeln und deren Art. 2 und 3 sachgemäss anzuwenden. Der Präsident der Vorinstanz war deshalb zur Abschreibung des Verfahrens zuständig, ohne dass er den Betroffenen Gelegenheit geben musste, innert 14 Tagen mit einfacher Erklärung einen Entscheid in Dreierbesetzung zu verlangen.

4. Auch wenn dies im Wortlaut von Art. 96 Abs. 2 VRP nicht unmittelbar zum Ausdruck kommt, ist die Abschreibung des Verfahrens geboten, wenn der Kostenvorschuss nicht innert der angesetzten Frist geleistet wurde. Die von der Behörde angesetzte Frist stellt eine Verwirkungsfrist dar. Ob der Kostenvorschuss verspätet oder überhaupt nicht geleistet wurde, ändert damit hinsichtlich der Säumnisfolge nichts. Das Verfahren ist ausnahmsweise dann nicht abzuschreiben, wenn – was indessen vorliegend nicht der Fall ist – die Voraussetzungen der Wiederherstellung im Sinn von Art. 30ter Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 148 Abs. 1 ZPO gegeben sind oder wenn öffentliche Interessen entgegenstehen. Nach der Rechtsprechung treten die Säumnisfolgen regelmässig ein, wenn nicht ausserordentliche Umstände dies als unannehmbar stossend erscheinen lassen. In der Praxis sind solche ausserordentlichen Umstände aber überaus selten. Ob – wie in der Literatur vorgeschlagen wird – ein über den konkreten Einzelfall hinausgehendes Interesse an der Klärung des Sachverhalts oder der strittigen Rechtsfragen den Verzicht auf die Abschreibung rechtfertigen kann, kann vorliegend offen bleiben. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die vorliegende Beschwerdeangelegenheit Sach- oder Rechtsfragen aufwirft, welche über den Einzelfall hinaus von Bedeutung sind (vgl. VerwGE B 2016/103 vom 23. August 2016 E. 3 mit Hinweisen auf Literatur und Rechtsprechung, www.gerichte.sg.ch), zumal Gegenstand des Rechtsmittelverfahrens lediglich ein Nichteintretensentscheid wegen verspäteter Rekurerhebung ist.

5. Die Beschwerdeführer hatten sodann vor Vorinstanz keine Gelegenheit, sich zur Verspätung, mit welcher der Kostenvorschuss geleistet wurde, zu äussern und gegebenenfalls um Wiederherstellung im Sinn von Art. 30ter Abs. 1 VRP zu ersuchen. Der Grund für die Verspätung wird denn auch erstmals in der Beschwerde an das



Verwaltungsgericht dargelegt. Angesichts der klaren Sach- und Rechtslage kann das Verwaltungsgericht indessen diesen Verfahrensmangel heilen, das – sinngemässe – Wiederherstellungsgesuch selbst behandeln und auf eine Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz verzichten (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 1033).

Für die Gründe, welche zur Wiederherstellung einer verpassten Frist führen können, verweist Art. 30ter Abs. 1 VRP auf Art. 148 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, ZPO). Nach dieser Bestimmung darf den Säumigen kein oder nur ein leichtes Verschulden treffen. Mangelnde Liquidität als Grund für die verspätete Leistung eines Kostenvorschusses kann nicht per se als kein oder nur ein leichtes Verschulden im Sinn von Art. 148 Abs. 1 ZPO beurteilt werden, da der Betroffene sich darüber ins Bild setzen muss, ob sein rechtzeitig aufgegebener Zahlungsauftrag auch fristgerecht ausgeführt werden kann. Ist dies nicht der Fall, hat er die Möglichkeit, innert der Zahlungsfrist um eine Erstreckung der Frist zu ersuchen. Angesichts der Schwere des Verschuldens bei der Säumnis fällt eine Zustimmung des Verfahrensgegners zur Wiederherstellung der Frist entsprechend Art. 30ter Abs. 1 VRP nicht in Betracht.

6. Zusammenfassend ergibt sich, dass das Gesuch um Wiederherstellung der Frist zur Leistung des Kostenvorschusses vor der Vorinstanz und die Beschwerde abzuweisen sind. Dem Verfahrensausgang entsprechend – Gesuch und Beschwerde sind abzuweisen – und unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips – die Beschwerdeführer hatten vor Vorinstanz keine Gelegenheit, um eine Wiederherstellung der Frist zu ersuchen – sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu zwei Dritteln den Beschwerdeführern und zu einem Drittel der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 und Art. 95 Abs. 2 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'200 erscheint angemessen (Art. 7 Ziffer 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Auf die Erhebung des Anteils der Beschwerdegegnerin ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der Anteil der Beschwerdeführer ist mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'000 zu verrechnen. CHF 200 sind ihnen zurückzuerstatten. Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Das Gesuch um Wiederherstellung der Frist zur Leistung des Kostenvorschusses vor der Vorinstanz wird abgewiesen.
2. Die Beschwerde wird abgewiesen.
3. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'200 bezahlen die Beschwerdeführer zu zwei Dritteln unter Verrechnung mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'000; CHF 200 werden ihnen zurückerstattet. Einen Drittel der Kosten trägt die Beschwerdegegnerin; auf die Erhebung wird verzichtet.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer