

Regierungsratsbeschluss

vom 9. Mai 2011
 Nr. 2011/1002
 KR.Nr. I 039/2011 (STK)

Interpellation Manfred Küng (SVP, Kriegstetten): Rechtssicherheit bei A-Post Plus (23.03.2011); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Fristauslösende Verfügungen werden von Gerichten und Ämtern üblicherweise durch Sendung unter Beilage eines zu datierenden und zu retournierenden Empfangsscheins (ES) oder durch „Sendungen mit Zustellnachweis“ der schweizerischen Post <Einschreiben (R), Gerichtsurkunden (GU) oder Betreuungsurkunden (BU)> verschickt, wodurch der Adressat den Beginn der rechts-erheblichen Frist zur Kenntnis nehmen kann. Das hat sich seit langem bewährt. Seit einiger Zeit bietet die Post den neuen Service „A-Post Plus“ für Geschäftskunden an. Die Zustellung erfolgt dabei direkt in das Postfach oder den Briefkasten des Adressaten, der nach Darstellung der Postverwaltung bei Abwesenheit keine Avisierung der Sendung erhält. Bei solchen Sendungen hat es auf dem Umschlag einen Barstrichcode, unter dem eine kleingedruckte 18-stellige Nummer aufgedruckt ist. Will der Adressat herausfinden, wann die Frist einer mit A-Post plus zugestellten Verfügung zu laufen beginnt, muss er im Internet auf der Homepage der Post diese 18-stellige Nummer eingeben. Viele Einwohnerinnen und Einwohner sind mit A-Post plus nicht vertraut oder können mangels Internet den Fristbeginn gar nicht eruieren; irrigerweise gehen viele davon aus, dass die Frist mit Kenntnisnahme der Verfügung und nicht bereits mit der Deponierung der Sendung im Briefkasten zu laufen beginnt, was bei Abwesenheit infolge von Militärdienst, Ferien oder Spitalaufenthalt von Bedeutung sein kann. Prompt haben sich in der Vergangenheit Adressaten, die ein Rechtsmittel gegen eine Verfügung der Behörden ergriffen haben, entgegenhalten lassen müssen, sie hätten das Rechtsmittel nicht rechtzeitig eingelegt. Postbeamte berichten, es würden sehr viele A-Post plus-Sendungen am Freitag aufgegeben und am Samstag zugestellt. Dadurch steigt das Risiko, den Fristbeginn falsch einzuschätzen.

Der Regierungsrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Ämter verwenden für die Zustellung fristauslösender Verfügungen A-Post plus?
2. Hat der Regierungsrat den Überblick, auf wieviele eingelegte Rechtsmittel pro Jahr und bei welchen Behörden in den letzten Jahren materiell nicht eingetreten wurde, weil durch Verwendung von A-Post plus der Adressat den Fristbeginn nicht richtig einschätzen konnte und dadurch die Frist versäumt hat?
3. Offenbar verschickt das Steueramt Verfügungen sowohl als Einschreiben als auch als A-Post plus-Sendungen. Nach welchen Kriterien wird die Versandart bestimmt?
4. Ist der Regierungsrat nicht auch der Auffassung, dass im liberalen Rechtsstaat die Ämter dem Grundsatz der Fairness im Verfahren folgen und sicherstellen sollten, dass Adressaten den Fristbeginn bei fristauslösenden Verfügungen direkt zur Kenntnis nehmen können sollen, wie das bei der Zustellung von Einschreiben, Gerichtsurkunden und Betreuungsurkunden der Fall ist?

5. Ist der Regierungsrat bereit, zur Erhöhung der Rechtssicherheit den ihm unterstellten Ämtern die Weisung zu erteilen, entweder bei der Zustellung fristauslösender Sendungen A-Post plus nicht mehr einzusetzen und stattdessen den Fristbeginn mittels Empfangsschein oder Einschreiben zu ermitteln oder wenigstens in der Rechtsmittelbelehrung der Verfügung daraufhinweisen zu lassen, dass die Frist schon mit dem Einlegen in den Briefkasten oder das Postfach zu laufen beginnt?
6. Ist der Regierungsrat bereit, eine entsprechende Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und allfälliger weiterer Erlasse in die Wege zu leiten?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeines

Der Interpellant bezieht sich scheinbar auf den vom Bundesgericht mit Urteil 2C_430/2009 am 14. Januar 2010 entschiedenen Fall, bei welchem ein Steuerpflichtiger die am Freitag in das Postfach gelegte, per „A-Post Plus“ versandte Verfügung des Steueramtes des Kantons Solothurn erst am darauf folgenden Montag abgeholt, diesen Tag als Zustelldatum angesehen und folglich die Einsprachefrist verpasst hat.

Die Dienstleistung „A-Post Plus“ der Schweizerischen Post ist relativ neu. Sie wird erst seit wenigen Jahren und exklusiv für Geschäftskunden angeboten. Dem Faktenblatt der Post zu diesem Produkt (Stand April 2011, abrufbar unter www.post.ch/a-post-plus) kann zusammengefasst Folgendes dazu entnommen werden: Demnach verbindet das Produkt „A-Post Plus“ die von den „A-Post“-Sendungen bekannte Schnelligkeit (Zustellung in der Regel am der Postaufgabe folgenden Werktag, inkl. Samstag) mit der Kontrolle des Versandstatus mittels elektronischer Sendungsverfolgung über Internet („Track & Trace“), wie sie von den Einschreibesendungen bekannt ist. Der Versender erhält auf diese Weise eine Aufgabebestätigung und eine Zustellbestätigung, die auch als beweiskräftige Belege dienen. Zudem beläuft sich das Porto für einen normalformatigen „A-Post Plus“-Brief auf Fr. 2.40, während es für einen gleichen Einschreibebrief Fr. 5.00 beträgt.

Als die Post die Dienstleistung „A-Post Plus“ neu anbot, hat das Steueramt das Angebot geprüft und entschieden, diese Versandart für Sendungen mit Zustellnachweis aus Kostengründen einzuführen. Die „A-Post Plus“-Sendung hat zudem weitere Vorteile, insbesondere auch für den Adressaten: Bei Abwesenheit wird ihm die Verfügung in den Briefkasten oder in das Postfach gelegt. Er muss die Sendung nicht mehr am Postschalter abholen und den Empfang quittieren, ist folglich nicht auf die Schalteröffnungszeiten angewiesen und kann den Briefinhalt sofort zur Kenntnis nehmen. Ausserdem entfällt die – kostenpflichtige – Rücksendung, wenn der Brief nicht abgeholt wird. Schliesslich erübrigt sich bei „A-Post Plus“ die Zustellfiktion, gemäss der eine eingeschriebene Sendung am letzten Tag der Abholfrist als zugestellt gilt, wenn sie der Empfänger nicht abholt und er mit der Zustellung rechnen musste (Urteil 2C_430/2009 Erw. 2.4 mit Hinweisen). Im Unterschied zur nicht abgeholt eingeschriebenen Sendung beginnt nämlich bei der „A-Post Plus“-Sendung die Rechtsmittelfrist erst zu laufen, wenn diese durch Einlegen in das Postfach oder in den Briefkasten des Empfängers in seinen Machtbereich gelangt und er sie zur Kenntnis nehmen kann. Demgegenüber läuft die Rechtsmittelfrist bei eingeschriebenen Sendungen, die nicht abgeholt werden, bereits ab dem Ende der Abholfrist, obwohl der Adressat den Inhalt der Sendung gar nicht kennt.

Das Steueramt verwendet „A-Post Plus“ bei manuell verpackten Sendungen, für die ein Zustellnachweis erwünscht oder erforderlich ist. Bei den maschinell verpackten Sendungen hätte die Umstellung von Einschreiben auf „A-Post Plus“ eine zusätzliche Programmierung der EDV-Systeme erfordert. Darauf wurde verzichtet, da die erwarteten Einsparungen die dafür notwendigen Kosten nicht rasch genug kompensiert hätten und andere Projekte prioritär behandelt werden mussten.

3.2 Zu den einzelnen Fragen

3.2.1 Frage 1

Wie erwähnt verwendet das Steueramt „A-Post Plus“. Die übrigen Departemente und Amtsstellen des Kantons sowie die Gerichte machen gemäss den eingeholten Auskünften vom Dienst keinen Gebrauch.

3.2.2 Frage 2

Da nur das Steueramt den Dienst in Anspruch nimmt, kann die Frage nur für dieses beantwortet werden. Das Steueramt führt keine Statistik darüber, wie viele der Adressaten von „A-Post Plus“ eine Frist verpasst haben und, wenn ja, aus welchem Grund.

3.2.3 Frage 3

Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Ziff. 3.1. In der Regel werden manuell verpackte Sendungen mit Zustellnachweis mit „A-Post Plus“ versandt. Der jeweilige Sachbearbeiter kann die Sendung auch eingeschrieben verschicken, wenn er eine Empfangsbestätigung als notwendig erachtet. Der Versand von maschinell verpackten Sendungen mit Zustellnachweis erfolgt eingeschrieben.

3.2.4 Frage 4

Auch wir sind der Ansicht, dass Fairness im Verfahren ein von den Behörden hoch zu haltender Grundsatz im Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern ist. Indessen erachten wir eine Zustellung mit „A-Post Plus“ keineswegs als unfair. Immerhin ist auf dem Briefumschlag das Aufgabedatum ersichtlich. Im Regelfall wird eine „A-Post“-Sendung (mit und ohne „Plus“) am darauffolgenden Werktag zugestellt, so dass, wer auf Nummer Sicher gehen will, vom Tag nach dem Aufgabedatum als Zustelldatum ausgehen muss. Abklärungen auf der Webseite der Post („Track & Trace“) drängen sich also gar nicht auf. Im Unterschied zu Einschreibesendungen muss der Adressat eine „A-Post Plus“-Sendung nicht am Postschalter abholen und den Empfang quittieren, so dass u.E. eine Gleichsetzung hinsichtlich des Fristenlaufs nicht naheliegt.

3.2.5 Frage 5

Grundsätzlich sind alle Veranlagungsverfügungen (rund 175'000 Stück jährlich), die das Steueramt verschickt, fristauslösende Sendungen. Zum ganz überwiegenden Teil werden diese mit „B-Post“ versandt. Sollten diese ebenfalls mittels Einschreiben versandt werden, wäre mit Mehrkosten von rund Fr. 800'000.00 jährlich (inkl. kostenpflichtige Retoursendungen) zu rechnen. Das ist wohl nicht die Absicht der Interpellation. Überdies hat sich der Einsatz von „A-Post Plus“ beim Steueramt bewährt. Eine Weisung im Sinne der Interpellation drängt sich nicht auf. Wir sind jedoch bereit zu prüfen, ob diejenigen Amtsstellen, welche Verfügungen mit „A-Post Plus“ versenden (derzeit einzig das kantonale Steueramt), durch eine Ergänzung der Rechtsmittelbelehrung auf den Beginn der Rechtsmittelfrist hinweisen sollten.

3.2.6 Frage 6

Das geltende Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; BGS 124.11) lässt richtigerweise offen, welche Zustellungsart für Verfügungen zu wählen ist (§ 21 VRG). Eine Gesetzesänderung halten wir nicht für erforderlich und sinnvoll.



Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (FF) (4)
Finanzdepartement
Bau- und Justizdepartement
Departement des Innern
Volkswirtschaftsdepartement
Departement für Bildung und Kultur
Obergericht
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat