

Kantonsrat

Parlamentsdienste

Rathaus / Barfussergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 79
Telefax 032 627 22 69
pd@sk.so.ch
www.parlament.so.ch

Antrag Manfred Küng, SVP

vom 22. August 2012

Traktandum A 036/2012: Auftrag Manfred Küng (SVP, Kriegstetten): Einheitliche Zustellformen bei Verfügungen

Der Auftragstext soll lauten:

Der Regierungsrat legt dem Kantonsrat einen Entwurf zur Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und allfällig weiterer Erlasse mit dem Ziel vor, die Vorschriften über die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden dergestalt zu vereinheitlichen, dass die im Zivil- und Strafprozess geltenden Bestimmungen über die Form von Zustellungen im kantonalen Verwaltungs- und Steuerverfahren analog angewendet werden; Zustellungen mittels A- Post-Plus werden untersagt. **Zulässig bleibt die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden mittels A-Post oder B-Post je mit oder ohne zu retournierendem Empfangsschein.**

Begründung:

Der Regierungsrat befürchtet erhebliche Mehrkosten, wenn Massenverfügungen per Einschreiben verschickt werden müssen. Diese Bedenken können zerstreut werden, wenn Sendungen via A-Post oder B-Post ausdrücklich für zulässig erklärt werden. Schon früher haben Gerichte und Behörden in der Schweiz den Zustellnachweis über einen Empfangsschein, der vom Empfänger zu unterzeichnen und an die Behörde zu retournieren war, sichergestellt und damit gute Erfahrungen gemacht. Dieses kostengünstige Instrument würde der Verwaltung ebenfalls offenstehen und bietet keinen höheren Verwaltungsaufwand als die Verwaltung der Zustelldokumentation bei A-Post-Plus.

Werden A-Post-Plus-Sendungen dem Empfänger während Spitalaufenthalt oder Ferienabwesenheit ins Postfach gelegt, beginnt unter Umständen eine Zehntagesfrist bereits zu laufen und ist allenfalls bei Rückkehr bereits abgelaufen. Dabei nutzt es auch nichts, wenn in der Rechtsbelehrung darauf hingewiesen wird, dass der Fristenlauf mit dem Einwurf in den Briefkasten oder ins Postfach beginnt. Diese Unwägbarkeiten hätten die Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Solothurn bei einer Zustellung mittels Empfangsschein nicht, weil hier die Frist erst mit effektiver Kenntnisnahme zu laufen beginnt.

Regierungsratsbeschluss

vom 5. März 2013

Nr. 2013/389

KR.Nr. A 036/2012 (STK)

**Auftrag Manfred Küng (SVP, Kriegstetten): Einheitliche Zustellformen bei Verfügungen (28.03.2012);
Stellungnahme des Regierungsrates zum Antrag Manfred Küng vom 22. August 2012 (geänderter Auftragstext)**

1. Auftragstext

Der Regierungsrat legt dem Kantonsrat einen Entwurf zur Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und allfällig weiterer Erlasse mit dem Ziel vor, die Vorschriften über die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden dergestalt zu vereinheitlichen, dass die im Zivil- und Strafprozess geltenden Bestimmungen über die Form von Zustellungen im kantonalen Verwaltungs- und Steuerverfahren analog angewendet werden; Zustellungen mittels A-Post-Plus werden untersagt. **Zulässig bleibt die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden mittels A-Post oder B-Post je mit oder ohne zu retournierendem Empfangsschein.**

2. Begründung

Der Regierungsrat befürchtet erhebliche Mehrkosten, wenn Massenverfügungen per Einschreiben verschickt werden müssen. Diese Bedenken können zerstreut werden, wenn Sendungen via A-Post oder B-Post ausdrücklich für zulässig erklärt werden. Schon früher haben Gerichte und Behörden in der Schweiz den Zustellnachweis über einen Empfangsschein, der vom Empfänger zu unterzeichnen und an die Behörde zu retournieren war, sichergestellt und damit gute Erfahrungen gemacht. Dieses kostengünstige Instrument würde der Verwaltung ebenfalls offenstehen und bietet keinen höheren Verwaltungsaufwand als die Verwaltung der Zustelldokumentation bei A-Post-Plus.

Werden A-Post-Plus-Sendungen dem Empfänger während Spitalaufenthalt oder Ferienabwesenheit ins Postfach gelegt, beginnt unter Umständen eine Zehntagesfrist bereits zu laufen und ist allenfalls bei Rückkehr bereits abgelaufen. Dabei nutzt es auch nichts, wenn in der Rechtsbelehrung darauf hingewiesen wird, dass der Fristenlauf mit dem Einwurf in den Briefkasten oder ins Postfach beginnt. Diese Unwägbarkeiten hätten die Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Solothurn bei einer Zustellung mittels Empfangsschein nicht, weil hier die Frist erst mit effektiver Kenntnisnahme zu laufen beginnt.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir verweisen vorab auf unsere Beantwortung des Auftrags mit RRB Nr. 2012/1545 vom 3. Juli 2012, an welcher wir grundsätzlich festhalten. Nachstehend nehmen wir einzig zur Änderung des Auftragstextes gemäss dem Antrag des Auftraggebers vom 22. August 2012 Stellung.

Der abgeänderte Auftragstext läuft im Ergebnis darauf hinaus, dass für die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden im kantonalen Verwaltungsverfahren und für die ganze kantonale Verwaltung die Zustellform „A-Post Plus“ gesetzlich generell untersagt wird.

Wie wir in unserer Stellungnahme zur Interpellation Manfred Küng vom 23. März 2011 (RRB Nr. 2011/1002 vom 9. Mai 2011) und zum Auftrag Manfred Küng vom 28. März 2012 (RRB Nr. 2012/1545 vom 3. Juli 2012) aufgezeigt haben, findet das Angebot „A-Post Plus“ der Schweizerischen Post in der kantonalen Verwaltung einzig beim kantonalen Steueramt für die Zustellung von Verfügungen und fristauslösenden Sendungen Verwendung. Erhebungen im Steueramt haben ergeben, dass dieses im Jahr 2011 ca. 4'700 Sendungen mit „A-Post Plus“ aufgegeben hat. Nachdem der Finanzdirektor (am 27. Juli 2012) die Weisung an das Steueramt erlassen hat, hat dieses von August bis Dezember 2012 rund 1'900 Sendungen mit „A-Post Plus“ verschickt, was hochgerechnet auf ein Jahr rund 4'500 Sendungen und eine Einsparung von rund Fr. 16'200.00 ergibt. Mit weit höheren Einsparungen kann zusätzlich gerechnet werden, wenn das Steueramt – selbstverständlich auch unter Einhaltung der Vorgaben in der vorgenannten Weisung – auch die maschinell verpackten Massensendungen (insbesondere die bisher eingeschriebenen Mahnungen) mit „A-Post Plus“ (statt per Einschreiben) spedieren kann. Bei gegen 55'000 eingeschriebenen Mahnungen (wovon gegen 20'000 für nicht fristgerecht eingereichte Steuererklärungen und über 34'000 für 2. Mahnungen ausstehender Steuern) könnten allein bei den Mahnungen jährlich rund Fr. 200'000.00 zusätzlich eingespart werden. Diesen Einsparungen sind die einmaligen Kosten für IT-Investitionen gegenüber zu stellen, die sich aufgrund einer ersten groben Schätzung in der Grössenordnung von Fr. 50'000.00 bewegen dürften. Das Steueramt wird die möglichen Einsparungen und die damit verbundenen Kosten einlässlich prüfen, wenn die politische Unsicherheit über die grundsätzliche Zulässigkeit von Zustellungen per „A-Post Plus“ beseitigt ist.

Das vom Auftraggeber aufgeworfene Problem beschränkt sich – wie bereits gesagt – in der Praxis auf das kantonale Steueramt. Das kantonale Steueramt hat die Steuerpflichtigen in solchen Fällen immer ausdrücklich in der Rechtsmittelbelehrung oder mittels Beiblatt auf den massgebenden Zeitpunkt der Zustellung bzw. den Beginn der Rechtsmittelfrist (mit Ablage im Briefkasten oder Postfach) hinzuweisen. Der Finanzdirektor hat dies in der vorgenannten Weisung an das kantonale Steueramt vom 27. Juli 2012 so festgehalten. Mit dieser Praxis kann die Zustellung mittels „A-Post Plus“ bei den im Steuerrecht üblichen 30-tägigen Einsprache- und Beschwerdefristen für die Adressaten keine Rechtsnachteile zur Folge haben. Im Übrigen ist auf die Möglichkeit der Fristwiederherstellung (§ 10^{bis} Verwaltungsverfahrensgesetz [VRG; BGS 124.11]) hinzuweisen, falls die Frist unverschuldet (z.B. infolge Spitalaufenthalts) verpasst wurde. Gelten kürzere Fristen (z.B. 10-tägige Einsprache- oder Rekursfrist gemäss §§ 149 Abs. 2 und 160 Abs. 2 Steuergesetz [StG; BGS 614.11]), so verbietet die erwähnte Weisung den Versand mittels „A-Post Plus“, weil in diesen Fällen Rechtsnachteile durch Fristversäumnisse für die Adressaten sonst nicht ausgeschlossen werden können. Wir sind der Meinung, dass mit dieser Weisung das in Einzelfällen nicht ganz auszuschliessende Problem zufriedenstellend gelöst ist.

U.E. ist es jedoch nicht angezeigt, die gesetzliche Regelung der Zustellung von Verfügungen im kantonalen Recht (§ 21 Abs. 1 VRG) – welche identisch mit der Regelung im Verwaltungsverfahren des Bundes und der meisten Kantone ist (s. Ziff. 3.1 unserer Stellungnahme vom 3. Juli 2012) – zu ändern. Die Regelung verlangt für die Eröffnung von Verfügungen die Schriftlichkeit und überlässt die Wahl der jeweiligen Zustellform dem pflichtgemässen Ermessen der verfügenden Behörden, was uns richtig erscheint und sich bewährt hat. Die Wahl der Zustellform ist eine Vollzugsaufgabe. Die vom Auftraggeber vorgeschlagene Möglichkeit einer Zustellung mittels vom Empfänger wieder zu retournierendem Empfangsschein würde eine unverhältnismässige Bürokratie verursachen (Kontrolle, ob alle Empfangsbestätigungen zurückgesandt werden, und wenn nicht, dann erneute Zustellung eingeschrieben). Ausserdem wäre eine Regelung im Sinne des Auftrags, welche Zustellungen mittels „A-Post Plus“ verbietet, auch nicht gesetzeswürdig, da es kaum Aufgabe des Gesetzgebers sein kann, die Zustellformen der Post, welche auch Änderungen unterworfen sind, in der Gesetzgebung abzubilden.

Die im Auftrag thematisierte Zustellform „A-Post Plus“ findet einzig beim kantonalen Steueramt Verwendung. Die erwähnte Weisung des Finanzdirektors stellt sicher, dass den Adressaten daraus keine Rechtsnachteile entstehen. In der übrigen Verwaltung wird „A-Post Plus“ nicht eingesetzt. Das vom Auftraggeber aufgeworfene Problem eines möglichen Rechtsverlusts durch eine verpasste Frist als Folge des Versands mit „A-Post Plus“ konnte somit dort, wo es sich in der Praxis überhaupt stellen könnte, zufriedenstellend gelöst werden. Ein gesetzlicher Regelungsbedarf ist aus den angeführten Gründen nicht gegeben. Sollte sich dereinst auch in anderen Verwaltungsbereichen ein Handlungsbedarf ergeben, werden wir die notwendigen Massnahmen ergreifen (z.B. durch Erlass einer Weisung analog derjenigen des Finanzdirektors, s. oben). Wir beantragen, den Auftrag weder in der ursprünglichen Fassung noch mit dem geänderten Auftragstext gemäss Antrag des Auftraggebers vom 22. August 2012 erheblich zu erklären. In diesem Sinne beantragen wir Nichterheblicherklärung.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

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