



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 23. April 2020 (810 20 72)

Rechtspflege

Zustellfiktion / Wiederherstellung der Frist

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Gerichtsschreiber Martin
 Michel

Beteiligte **A._____ und B._____**, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Sozialhilfebehörde C._____, Beschwerdegegnerin

Betreff Entscheid der Sozialhilfebehörde C._____ vom 18. Dezember 2018
 (RRB Nr. 186 vom 11. Februar 2020)

1.1 Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) wies mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 186 vom 11. Februar 2020 eine von A._____ und B._____ gegen einen Entscheid der Sozialhilfebehörde C._____ vom 18. Dezember 2018 erhobene Beschwerde ab.

1.2 Dieser Beschluss wurde gemäss "Track&Trace"-Auszug der Schweizerischen Post am 12. Februar 2020 mit Abholungseinladung im Briefkasten der Beschwerdeführer avisiert. Er wurde indessen innert sieben Tagen nicht abgeholt und in der Folge an den Regierungsrat zurückgesandt.

1.3 Mit Schreiben vom 26. Februar 2020 sandte der Regierungsrat den nicht abgeholten RRB noch einmal per A-Post-Plus-Sendung (zugestellt am 27. Februar 2020) an die Beschwerdeführer verbunden mit dem Hinweis, die erneute Zustellung löse keine neue Rechtsmittelfrist aus und nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelte die nicht abgeholte eingeschriebene Sendung am letzten Tag der Abholfrist als zugestellt.

2.1 Gegen den RRB vom 11. Februar 2020 erhoben A.____ und B.____ mit Eingabe vom 5. März 2020 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), und brachten zusammengefasst vor, sie hätten den eingeschriebenen Brief, datiert vom 11. Februar 2020, nicht erhalten und könnten deshalb auch nicht darauf eingehen. Erst der A-Post-Brief sei in ihrem Briefkasten gelandet. Sie hätten sich sodann um einen Anwalt bemüht und würden daher um eine Fristerstreckung ersuchen.

2.2 Mit Schreiben vom 6. März 2020 gewährte das Kantonsgericht den Beschwerdeführern das rechtliche Gehör zur Frage der Rechtzeitigkeit der Beschwerdeerhebung. Zugleich erhielten die Beschwerdeführer Gelegenheit, Fristwiederherstellungsgründe zu nennen.

2.3 Mit Eingabe vom 16. März 2020 wandten die Beschwerdeführer ein, sie hätten die Abholungseinladung nicht erhalten und nach über einem Jahr seit der Einsprache beim Regierungsrat hätten sie nicht davon ausgehen müssen, dass gerade jetzt dieser eingeschriebene Brief eintreffen könnte. Weiter ersuchten die Beschwerdeführer um Wiederherstellung der Frist.

3.1 Das Kantonsgericht prüft von Amtes wegen, ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (§ 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [Verwaltungsprozessordnung, VPO] vom 16. Dezember 1993). Damit die Rechtsmittelinstanz auf eine Beschwerde eintritt und diese materiell behandelt, müssen die Prozessvoraussetzungen gegeben sein. Diese umschreiben die Erfordernisse, die erfüllt sein müssen, damit ein Begehren in einem bestimmten Verfahren vor der Rechtsmittelinstanz materiell beurteilt werden kann (vgl. RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA TURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht – Grundlagen und Bundesrechtspflege, 2. vollständig überarbeitete Auflage, Basel 2010, Rz. 1035 ff.). Sind die Prozessvoraussetzungen – dazu gehört die Einhaltung der Beschwerdefrist gemäss § 48 VPO – erfüllt, spricht sich das Kantonsgericht über die Begründetheit oder Unbegründetheit des in Frage stehenden Begehrens aus. Sind sie nicht erfüllt, fehlt es an einer Prozessvoraussetzung und das Kantonsgericht tritt auf das Begehren nicht ein. Gemäss § 1 Abs. 3 lit. e VPO entscheidet bei offensichtlichem Fehlen einer Eintretensvoraussetzung die präsidierende Person durch Präsidialentscheid.

3.2 Gemäss § 48 VPO ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich beim Kantonsgericht einzureichen. Gemäss dem "Track&Trace-Auszug" der Schweizerischen Post wurde die eingeschriebene Briefpostsendung vom 11. Februar 2020 am 12. Februar 2020 den Beschwerdeführern zur Abholung gemeldet (Abholungseinladung). Am 19. Februar 2020 – nach Ablauf der siebentägigen Frist zur Abholung der eingeschriebenen Briefpostsendung – retournierte die Post die von den Beschwerdeführern nicht abgeholte Sendung an den Regierungsrat.

3.3 Nach der ständigen Rechtsprechung gelten behördliche Sendungen in Prozessverfahren nicht erst dann als zugestellt, wenn der Adressat sie tatsächlich in Empfang nimmt. Es genügt, wenn die Sendung in den Machtbereich des Adressaten gelangt, so dass er sie zur Kenntnis nehmen kann. Wird der Empfänger einer eingeschriebenen Briefpostsendung oder Gerichtsurkunde nicht angetroffen und wird daher eine Abholeinladung in seinen Briefkasten oder in sein Postfach gelegt, so wird die Sendung in jenem Zeitpunkt als zugestellt betrachtet, in welchem sie auf der Poststelle abgeholt wird. Geschieht dies nicht innert der siebentägigen Abholfrist, wird angenommen, dass die Sendung am letzten Tag dieser Frist zugestellt wurde. Diese Regelung (sogenannte Zustellfiktion) beruht darauf, dass durch die Beschwerdeerhebung ein Prozessrechtsverhältnis begründet wird, welches für die Partei mit der Pflicht verbunden ist, die Entgegennahme von gerichtlichen Sendungen zu gewährleisten (BGE 138 III 225 E. 3.1; 130 III 396 E. 1.2.3; Urteil des Bundesgerichts 2P.120/2005 vom 23. März 2006 E. 3, in: Der Steuerentscheid [StE] 2006 B 93.6 Nr. 27; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 22. August 2018 [810 17 329] E. 5.2; KGE VV vom 29. Juni 2016 [810 15 234] E. 4.4).

3.4 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann die Zustellfiktion bei langer Verfahrensdauer zeitlich nicht unbeschränkt zur Anwendung gelangen; vom Betroffenen kann nicht erwartet werden, dass er bei einem hängigen Verfahren über Jahre hinweg in jedem Zeitpunkt erreichbar sein und auch kürzere Ortsabwesenheiten der Behörde melden muss, um keinen Rechtsnachteil zu erleiden. Das Bundesgericht hat verschiedentlich einen Zeitraum bis zu einem Jahr seit der letzten verfahrensrechtlichen Handlung der Behörde als vertretbar erachtet. Während dieser Zeit darf die Zustellfiktion aufrechterhalten werden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_565/2012 vom 11. April 2013 E. 3.2; 2P.120/2005 vom 23. März 2006 E. 4.2, in: StE 2006 B 93.6 Nr. 27). Vorliegend hatten die Beschwerdeführer am 31. Dezember 2018 Beschwerde beim Regierungsrat erhoben und damit aktiv ein Prozessrechtsverhältnis initiiert. Bis zur Eröffnung des Beschwerdeentscheids des Regierungsrats am 12. Februar 2020 vergingen rund 14 Monate seit der Beschwerdeerhebung, was nicht übermässig erscheint, weshalb die Zustellfiktion zur Anwendung gelangen kann und die Beschwerdeführer weiterhin mit einer Zustellung des Entscheides rechnen mussten. Damit gilt die eingeschriebene Postsendung, die nicht abgeholt worden ist, am siebten Tag nach dem erfolglosen Zustellungsversuch, d.h. am 19. Februar 2020, als zugestellt und die 10-tägige Beschwerdefrist hat am 2. März 2020 geendet (§ 46 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über die Organisation der Gerichte [GOG] vom 22. Februar 2001). Die erst am 5. März 2020 erhobene Beschwerde erweist sich folglich als verspätet.

4.1 Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdefrist wiederhergestellt werden kann. Gemäss § 23 VPO gelten für die Wiederherstellung von Fristen sinngemäss die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988. Nach § 5 Abs. 5 VwVG BL kann eine Partei, die unverschuldet verhindert gewesen ist, fristgemäss zu handeln, innert 10 Tagen seit Wegfall des Hindernisses die Wiederherstellung der Frist verlangen. Eine Wiederherstellung der Frist fällt somit nur dann in Betracht, wenn das Fristversäumnis auf unabwendbare, unverschuldete Hindernisse zurückzuführen ist. Entscheidend ist dabei, dass der Grund die Pflichtige objektiv daran gehindert hat, die Frist einzuhalten, und diese nicht in der Lage gewesen ist, die nötigen Schritte zur Fristwahrung rechtzeitig vorzunehmen. In Frage kommen Fälle plötzlicher schwerer Krankheit der Betroffenen, pflichtwidriges Verhalten der Post, Epidemien oder Katastrophenfälle. Nicht ausreichend sind bloss organisatorische Unzulänglichkeiten, Arbeitsüberlastung, Ferienabwesenheit oder Unkenntnis der gesetzlichen Vorschriften (Urteil des Bundesgerichts 2C_847/2013 vom 18. September 2013 E. 2.2). Nach der Praxis und Rechtsprechung ist bei der Beurteilung der Fristwiederherstellungsgründe grundsätzlich ein strenger Massstab anzulegen, d.h. es sind hohe Anforderungen an die Sorgfaltspflicht der Pflichtigen zu stellen: Nur klare Schuldlosigkeit der pflichtigen Person und ihres Vertreters können zur Fristwiederherstellung führen. Insbesondere stellt ein auf Unachtsamkeit zurückzuführendes Versehen kein unverschuldetes Hindernis dar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_703/2009 vom 21. September 2010 E. 3.3 m.w.H.).

4.2 Die Beschwerdeführer behaupten, sie hätten die Abholungseinladung der Schweizerischen Post nicht erhalten. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bei eingeschriebenen Sendungen eine widerlegbare Vermutung gilt, dass der oder die Postangestellte den Avis ordnungsgemäss in den Briefkasten des Empfängers gelegt hat und das Zustellungsdatum korrekt registriert wurde. Dies gilt namentlich dann, wenn die Sendung im elektronischen Suchsystem "Track&Trace" der Post erfasst ist, mit welchem es möglich ist, die Sendung bis zum Empfangsbereich des Empfängers zu verfolgen (Urteil des Bundesgerichts 2C_128/2012 vom 29. Mai 2012 E. 2.2). Es findet also in diesem Fall hinsichtlich der Ausstellung der Abholungseinladung insofern eine Umkehr der Beweislast in dem Sinn statt, als im Fall der Beweislosigkeit zuungunsten des Empfängers zu entscheiden ist, der den Erhalt der Abholungseinladung bestreitet. Diese Vermutung kann durch den Gegenbeweis umgestossen werden. Sie gilt so lange, als der Empfänger nicht den Nachweis einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit von Fehlern bei der Zustellung erbringt. Da der Nichtzugang einer Abholungseinladung eine negative Tatsache ist, kann dafür naturgemäss kaum je der volle Beweis erbracht werden. Die immer bestehende theoretische Möglichkeit eines Fehlers bei der Poststelle genügt aber nicht, um die Vermutung zu widerlegen, solange nicht konkrete Anzeichen für einen derartigen Fehler vorhanden sind (Urteil des Bundesgerichts 2C_128/2012 vom 29. Mai 2012 E. 2.2 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführer zeigen in ihrer Stellungnahme keinerlei Anhaltspunkte dafür auf, dass die Postzustellung nicht einwandfrei funktioniert haben könnte. Es ist daher davon auszugehen, dass ihnen die Abholeinladung ordnungsgemäss zugegangen ist.

4.3 Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführer auch aus der zweiten Zustellung nichts zu ihren Gunsten ableiten können. Eine Verlängerung der Rechtsmittelfrist

rechtfertigt sich gestützt auf das verfassungsmässige Recht auf Vertrauensschutz allenfalls dann, wenn noch vor Fristende eine vertrauensbegründende Auskunft erteilt wird (BGE 115 Ia 12 E. 5). Eine solche Auskunft kann etwa darin bestehen, dass der Entscheid mit vorbehaltloser Rechtsmittelbelehrung dem Betroffenen noch vor Ablauf der Frist erneut zugestellt wird. Vorliegend erfolgte die zweite Zustellung am 27. Februar 2020, d.h. noch vor Ablauf der Rechtsmittelfrist. Sie war jedoch mit einem Begleitschreiben versehen, welches festhielt, dass die erneute Zustellung keine neue Rechtsmittelfrist auslöse. Weiter wurde zutreffend darauf hingewiesen, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die erste, nicht abgeholte eingeschriebene Sendung am letzten Tag der Abholfrist als zugestellt gelte. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden und stellt keine vertrauensbegründende Auskunft dar. Damit sind die Voraussetzungen für eine Fristwiederherstellung nicht gegeben und das Gesuch um Wiederherstellung der Beschwerdefrist ist abzuweisen.

5. Nach dem Gesagten ist wegen verspäteter Beschwerdeerhebung und fehlender Fristwiederherstellungsgründe auf die Beschwerde nicht einzutreten.

6. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Soweit die Beschwerdeführer die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege beantragen, ist nach § 22 VPO wie auch nach dem verfassungsrechtlichen Mindestanspruch (Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999) für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege erforderlich, dass das Rechtsmittel nicht als aussichtslos erscheint. Als aussichtslos sind Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet. In Anbetracht dessen, dass es der Beschwerde bereits offensichtlich an einer Eintretensvoraussetzung fehlt, erweist sich die Beschwerde an das Kantonsgericht als aussichtslos. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher abzuweisen und die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.-- dem Ausgang des Verfahrens entsprechend den Beschwerdeführern aufzuerlegen (§ 20 Abs. 3 VPO). Eine Parteientschädigung fällt ausser Betracht (§ 21 Abs. 1 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
 2. Das Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung wird abgewiesen.
 3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.
 4. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber