

Antrag des Regierungsrates vom 20. Mai 2026

6095

Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG)

(Änderung vom; Zustellung von Sendungen an Samstagen und öffentlichen Ruhetagen)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 20. Mai 2026,

beschliesst:

I. Das Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 wird wie folgt geändert:

Marginalie zu § 10:

Erledigung und Mitteilung

a. Im Allgemeinen

§ 10 b. Eine Mitteilung, die durch Postsendung an einem Samstag oder an einem öffentlichen Ruhetag nicht gegen Unterschrift überbracht wird, gilt am nächsten Werktag als zugestellt.

c. Durch Postsendung nicht gegen Unterschrift

§ 10 b wird zu § 10 c.

Marginalie zu § 10 c:

d. Anordnungen ohne Begründung

§§ 10 c–e werden zu §§ 10 d–f.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Bericht

A. Ausgangslage

Die meisten Verfahrensordnungen erlauben die Zustellung von fristsetzenden Mitteilungen (Verfügungen, Urteile usw.) mit gewöhnlicher Post. Dazu gehört unter anderem die Versandart «A-Post Plus» der Schweizerischen Post. Damit werden Sendungen auch am Samstag nachverfolgbar zugestellt. Die Frist beginnt in solchen Fällen nach bisherigem Recht am Sonntag zu laufen. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Empfängerin oder der Empfänger tatsächlich Kenntnis von der Mitteilung genommen hat. Wenn die Empfängerin oder der Empfänger am Samstag (büro)abwesend ist und von einer Zustellung am Montag ausgeht, besteht die Gefahr, dass sie oder er die Frist verpasst und einen Rechtsverlust erleidet. Deshalb sieht die revidierte Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) in Art. 142 Abs. 1^{bis} (in Kraft seit 1. Januar 2025, AS 2023 491) vor, dass die Zustellung einer Sendung an einem Samstag, einem Sonntag oder einem anerkannten Feiertag, die nicht gegen Unterschrift erfolgt, erst am nächsten Werktag als erfolgt gilt.

Mit dem Bundesgesetz vom 26. September 2025 über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen (BBl 2025 2891) wird die für die Zivilprozessordnung gefundene Lösung auf die anderen Verfahrenserlasse des Bundes übertragen. Im Rahmen der Vernehmlassung lud der Bundesrat die Kantone ein, den Anpassungsbedarf in ihrer Rechtsordnung zu prüfen, um die Fristenregelungen in der ganzen Rechtsordnung umfassend zu vereinheitlichen. In der Folge haben sich die Vernehmlassungsteilnehmenden innerhalb des Kantons dafür ausgesprochen, für eine umfassende Vereinheitlichung das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, LS 175.2) mit einer mit Art. 142 Abs. 1^{bis} ZPO vergleichbaren Bestimmung zu ergänzen (RRB Nr. 517/2024).

Dem Verwaltungsrechtspflegegesetz ist keine Regelung über die Modalitäten der Zustellungen zu entnehmen. In § 71 VRG wird zwar auf die zivilprozessualen Zustellungsvorschriften gemäss Art. 136 ff. ZPO verwiesen, doch stehen diese Bestimmungen unter dem Titel der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Für die Verwaltungs- und Rekursbehörden gelten die gerichtlichen Zustellungsvorschriften praxismässig (bloss analog (Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014 [zit. Kommentar VRG], § 10 N. 63 mit Hinweisen). Aus Gründen der Rechtssicherheit soll die für die Zivilprozessordnung gefundene Lösung deshalb ausdrücklich ins Verwaltungsrechtspflegegesetz aufgenommen werden.

B. Ziele und Umsetzung

Um das Ziel einer schweizweit einheitlichen Regelung der Zustellung von fristsetzenden Mitteilungen mit gewöhnlicher Post an einem Samstag, Sonntag oder Feiertag zu erreichen, sind Anpassungen der kantonalen Rechtsordnungen erforderlich. Die Kantone haben sich im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen zum Anpassungsbedarf in ihren Rechtsordnungen äussern können. Spezifische Umsetzungsschwierigkeiten wurden nicht angemeldet. Beantragt wurde jedoch, dass den Kantonen eine Umsetzungsfrist von mindestens zwei Jahren einzuräumen sei. Diesem Anliegen wird bei der Inkraftsetzung des Mantelerlasses durch den Bundesrat Rechnung zu tragen sein.

Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage betrifft ausschliesslich postalische Zustellungen. Mündliche oder elektronisch übermittelte Mitteilungen sind nicht erfasst. Die rechtlichen Grundlagen für die Digitalisierung des kantonalen Verwaltungsverfahrensrechts wurden bereits mit der Änderung vom 30. Oktober 2023 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren; Vorlage 5853) geschaffen.

Das kantonale Recht hat neben dem Verwaltungsrechtspflegegesetz eine zweite Verfahrensordnung, nämlich jene im Gesetz über das Sozialversicherungsgericht (GSVGer, LS 212.81). Diese verweist in § 13 Abs. 3 GSVGer für die Fristen auf Art. 38–41 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1). Dessen Regeln werden wiederum bereits durch das Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen geändert. Somit braucht es hier im kantonalen Recht keine Anpassung.

Mit dem Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen wird auch das Steuerharmonisierungsgesetz geändert. Demnach wird auch bei den Staats- und Gemeindesteuern die Zustellung in solchen Fällen erst am nächsten Werktag als erfolgt gelten. Diese Änderung ist in § 12 der Verordnung zum Steuergesetz (LS 631.11) nachzuvollziehen. Aufgrund der Verweisung in § 2 lit. b der Verordnung zum Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz (LS 632.11) würde diese Regelung auch im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuern Anwendung finden. Die Finanzdirektion wird dem Regierungsrat die entsprechende Verordnungsänderung zu gegebener Zeit beantragen.

C. Ergebnis der Vernehmlassung

Die Vorlage wurde in der Vernehmlassung durchwegs begrüsst. Es wurde jedoch darauf hingewiesen, dass bereits aus dem Wortlaut hervorgehen sollte, dass die neue Regelung auf elektronische Zustellungen keine Anwendung findet. Dies wurde aufgenommen und die Vorlage entsprechend angepasst.

D. Erläuterungen zur Bestimmung

§ 10b c. Durch Postsendung nicht gegen Unterschrift

Der neue § 10b sieht vor, dass eine Mitteilung, die durch Postsendung an einem Samstag oder an einem öffentlichen Ruhetag nicht gegen Unterschrift überbracht wird, von Gesetzes wegen am nächsten Werktag als zugestellt gilt. Damit wird – wie in Art. 142 Abs. 1^{bis} ZPO – eine Zustellungsfiktion aufgestellt. Trifft eine Sendung beispielsweise an einem Samstag ein, so gilt sie neu erst am darauffolgenden Montag als wirksam zugestellt («am nächsten Werktag»), und die Frist beginnt am folgenden Tag zu laufen, also am Dienstag. Ist der Montag ein öffentlicher Ruhetag, so gilt die Sendung am Dienstag als zugestellt, und die Frist beginnt am Mittwoch zu laufen.

In § 11 Abs. 1 VRG werden Samstage und öffentliche Ruhetage – anstelle der auf Bundesebene verwendeten Formulierung «an einem Samstag, Sonntag oder einem vom Bundesrecht oder kantonalem Recht anerkannten Feiertag» – genannt. Damit knüpft § 11 Abs. 1 VRG an § 1 Abs. 1 des Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes vom 26. Juni 2000 (LS 822.4) an (vgl. Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, § 11 N. 38). Dieselbe Terminologie wird auch in § 10b VRG verwendet. Dies erfolgt bewusst, um innerhalb des VRG eine einheitliche und systematisch kohärente Regelung sicherzustellen und Auslegungsunsicherheiten zu vermeiden. Die Verwendung der Formulierung «an einem Samstag oder an einem öffentlichen Ruhetag» gewährleistet damit eine durchgehend einheitliche und widerspruchsfreie Handhabung im gesamten Gesetz.

Erfasst werden Mitteilungen, die «nicht gegen Unterschrift» überbracht werden. Damit sind namentlich Sendungen gemeint, welche die Absenderin oder der Absender mit der Versandmethode «A-Post Plus» aufgegeben hat. Mündliche oder elektronisch übermittelte Mitteilungen fallen hingegen nicht unter diese Regelung. Dieser Unterschied ist sachlich gerechtfertigt, da bei einer elektronischen Mitteilung nachvollziehbar ist, wann die Anordnung abgerufen wurde. Zudem stammt die Unterscheidung aus dem Bundesrecht. Würde man im kantonalen Recht

die Regelungen für die elektronische Mitteilung und die Mitteilung mittels gewöhnlicher Postsendung einander anpassen, würde man gleichzeitig den Zweck der Vorlage – die Anpassung an das Bundesrecht – vereiteln.

In welchen Fällen eine Zustellung mit A-Post-Plus zulässig ist, soll durch die Anpassung des Fristbeginns nicht geändert werden. Das VRG enthält hierzu keine eigenen Vorschriften. Für das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht wird auf die ZPO verwiesen (§ 71 VRG). Praxisgemäss gelten die gerichtlichen Zustellungsvorschriften analog auch für die Verwaltungs- und Rekursbehörden (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, § 10 N. 63 mit Hinweisen).

Nach den allgemeinen Grundsätzen gilt eine eingeschriebene Sendung, soweit die Adressatin oder der Adressat bei einer versuchten Zustellung nicht angetroffen und daher eine Abholungseinladung in den Briefkasten oder das Postfach gelegt wird, in jenem Zeitpunkt als zugestellt, in welchem sie bei der Post abgeholt wird; geschieht dies nicht innert der Abholfrist, die sieben Tage beträgt, so gilt die Sendung (fiktiv) als am letzten Tag dieser Frist zugestellt, sofern die Adressatin bzw. der Adressat mit der Zustellung hätte rechnen müssen. Diese Zustellfiktion gilt auch im Zürcher Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, § 10 N. 90 mit Hinweisen). Die Zustellung von Mitteilungen, die nur gegen Unterschrift der Adressatin bzw. des Adressaten oder einer anderen berechtigten Person überbracht wird, ist im VRG demgegenüber nicht ausdrücklich geregelt. Deshalb wäre eine ausdrückliche Regelung der Zustellfiktion für solche Fälle im VRG nicht angezeigt. Bei der Regelung der elektronischen Verfahrenshandlungen wurde die Zustellfiktion für die Eröffnung bzw. Zustellung von Anordnungen auf dem elektronischen Weg in § 10a Abs. 2 VRG (in der Fassung gemäss Änderung des VRG vom 30. Oktober 2023) geregelt.

E. Auswirkungen

Die vorgesehene Vereinheitlichung der Fristenberechnung im Fall der Zustellung von fristsetzenden Mitteilungen mit gewöhnlicher Post an einem Samstag oder an einem öffentlichen Ruhetag entlastet alle natürlichen und juristischen Personen in der Schweiz gleichermaßen. Es entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Die Gesetzesänderung ist nicht mit Auswirkungen auf Unternehmen im Sinn des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) verbunden. Deshalb ist keine Regulierungsfolgeabschätzung durchzuführen. Die Gesetzesänderung hat weiter keine Auswirkungen auf Privatpersonen oder auf Gemeinden.

F. Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Behindertenrechtskonvention

Neuerlasse oder Änderungen rechtsetzender Bestimmungen sind auf ihre Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, SR 0.109) zu überprüfen (Richtlinien zur Überprüfung von Rechtsetzungsvorhaben auf ihre Vereinbarkeit mit der Behindertenrechtskonvention vom 11. Dezember 2024).

Die vorliegende Gesetzesänderung hat keine Auswirkungen auf die Rechtsstellung von Menschen mit Behinderungen.

G. Inkraftsetzung

Der Bund beabsichtigt, das Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen frühestens auf den 1. Januar 2028 in Kraft zu setzen. Die vorliegende Änderung soll auf den gleichen Zeitpunkt in Kraft treten.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der stv. Staatsschreiber
Carmen Walker Späh Peter Hösli