Urteilskopf

107 Ia 202

41. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 16. Oktober 1981 i.S. K. gegen Personalvorsorgestiftung der Sondyna AG und Regierungsrat des Kantons Zürich (staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 4 BV; Parteientschädigung im Verwaltungsverfahren.

Willkürliche Verweigerung einer Parteientschädigung im Verfahren vor den zürcherischen Stiftungsaufsichtsbehörden.

Regeste (fr):
Art. 4 Cst.; Allocation de dépens dans la procédure administrative.

Refus arbitraire d'accorder des dépens dans la procédure devant l'autorité zurichoise de surveillance des fondations.

Regesto (it):
Art. 4 Cost.; Ripetibili nella procedura amministrativa.

Diniego arbitrario di un'indennità per ripetibili nella procedura avanti l'autorità zurighese di vigilanza sulle fondazioni.

Sachverhalt ab Seite 202

Nach dem Tod ihres Ehemannes im April 1976 erhielt K. von der Personalvorsorgestiftung der Sondyna AG eine Rente von Fr. 2'800.– pro Quartal. Am 8. Juli 1976 beschloss der Stiftungsrat, die Leistungen der Stiftung um 50% zu kürzen. In einem Beschwerdeentscheid vom 8. März 1978 stellte der Bezirksrat Pfäffikon ausdrücklich fest, die Rente von K. betrage Fr. 1'400.– pro Quartal. Mit Beschluss vom 20. April 1979 stellte der Stiftungsrat die Rentenzahlung an K. mit Wirkung ab 1. Mai 1979 ein. Eine gegen diesen Beschluss gerichtete Aufsichtsbeschwerde wies der Bezirksrat Pfäffikon am 25. September 1979 ab. Hiegegen rekurrierte K. an den Regierungsrat des Kantons Zürich; ihr Rekurs wurde jedoch mit Beschluss vom 19. März 1980 abgewiesen. Mit Urteil vom 23. Oktober 1980 hiess das Bundesgericht eine von K. eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde gut und hob die Beschlüsse des Regierungsrats, des Bezirksrats und des Stiftungsrats auf. Es verpflichtete die Personalvorsorgestiftung der Sondyna AG, der Beschwerdeführerin rückwirkend ab 1. Mai 1979 und bis auf weiteres eine Rente von Fr. 1'400.– pro Quartal auszurichten. Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens wurden der Personalvorsorgestiftung auferlegt, welche ausserdem verurteilt wurde, die Beschwerdeführerin für Umtriebe im bundesgerichtlichen Verfahren mit Fr. 2'000.– zu entschädigen. Endlich wurde die Sache zu neuen Entscheid über die Kosten des kantonalen Verfahrens an den Regierungsrat des Kantons Zürich zurückgewiesen. Im Rückweisungsverfahren beantragte K., die Kosten der

Verfahren vor Regierungsrat und Bezirksrat der Personalvorsorgestiftung aufzuerlegen und letztere zu einer Parteientschädigung von Fr. 12750.50 zu verpflichten. Mit Beschluss vom 29. April 1981 auferlegte der Regierungsrat der Personalvorsorgestiftung sämtliche Kosten der Beschlüsse des Bezirksrats vom 25. September 1979 und des Regierungsrats vom 19. März 1980. Dagegen wies er das Begehren um Zusprechung einer Parteientschädigung von Fr. 12'750.50 ab. K. führt gegen den Beschluss des Regierungsrats staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung von Art. 4 BV. Sie stellt folgende Anträge: "1. Es sei Ziffer II des angefochtenen Beschlusses aufzuheben und die Sache an den Regierungsrat des Kantons Zürich zurückzuweisen mit der Auflage, die Beschwerdegegnerin 1 zur Zahlung einer Prozessentschädigung von Fr. 12'750.50 an die Beschwerdeführerin zu verpflichten; 2. eventualiter sei der Beschwerdegegner 2 zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine Prozessentschädigung von Fr. 12'750.50 zu bezahlen." Die Direktion des Innern des Kantons Zürich stellt namens des Regierungsrats den Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Die Personalvorsorgestiftung der Sondyna AG beantragt ebenfalls Abweisung der Beschwerde; eventuell erklärt sie sich bereit, eine reduzierte Prozessentschädigung von Fr. 2'000.– zu bezahlen. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut und hebt den angefochtenen Beschluss auf.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Gemäss § 17 des zürcherischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) werden im Verfahren vor den Verwaltungsbehörden keine Parteientschädigungen zugesprochen. Im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht kann indessen die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe des Gegners verpflichtet werden, wenn ihre Rechtsbegehren oder die angefochtene Anordnung offensichtlich unbegründet waren. Der Regierungsrat legt diese Bestimmung in dem Sinne aus, dass in der Regel eine Entschädigung nicht zugesprochen werde, sondern nur in besonders gelagerten Fällen, wobei der entscheidenden Instanz ein weites Ermessen zukomme. Der Ausdruck "offensichtlich unbegründet" sei so zu verstehen, dass eine Partei für leichtfertig veranlasste Verfahren und eine Amtsstelle für leichtfertig getroffene Entscheide die

daraus der Gegenpartei entstandenen Umtriebskosten tragen solle. Es könne somit keine Rede davon sein, dass jeder Entscheid einer Amtsstelle, der einer Überprüfung nicht standhalte, der siegreichen Partei geradewegs einen Anspruch auf Zusprechung einer Umtriebsentschädigung verschaffen würde. Nach ständiger Praxis des Regierungsrats müsse vielmehr eine besondere Willkür, Fahrlässigkeit oder Leichtfertigkeit vorausgesetzt werden. Offensichtlich unhaltbar sei ein Entscheid nur dann, wenn er sich als falsch erweise, ohne dass es in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht einer eingehenden Prüfung bedürfe. Das Bundesgericht habe jedoch eine eingehende Prüfung vorgenommen und nicht etwa festgestellt, eine solche erübrige sich, weil sich der angefochtene Entscheid von vornherein als offensichtlich falsch erweise. Schliesslich hätten der Bezirksrat und der Regierungsrat ihre Entscheide nach sorgfältiger Prüfung und nicht leichthin oder gar leichtfertig gefällt. Unter diesen Umständen könne der Beschwerdeführerin keine Entschädigung zugesprochen werden.

3. Es ist zweifellos richtig, dass der entscheidenden Behörde bei der Zusprechung einer Parteientschädigung nach der Kannvorschrift des § 17 VRG ein weiter Ermessensspielraum zusteht. Das heisst aber nicht, dass sie in dieser Frage völlig frei wäre. Sie hat vielmehr nach pflichtgemässem Ermessen zu entscheiden. Bei der Betätigung ihres Ermessens ist sie insbesondere an die sich aus Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung ergebenden Kriterien gebunden (BGE 104 Ia 212 E. g, BGE 99 Ia 41, BGE 99 Ib 136 E. 5, BGE 98 Ia 463 /464 E. 3). Diesen Grundsatz hat der Regierungsrat missachtet, indem er die Entschädigungspflicht auf Fälle "besonderer" Willkür, Fahrlässigkeit oder Leichtfertigkeit beschränkte. Eine solche Beschränkung ist weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn von § 17 VRG vereinbar. Der angefochtene Entscheid geht somit bei der Beurteilung der Entschädigungsfrage klarerweise von einer dem Gesetz fremden Voraussetzung aus.

4. Dass der Entscheid offensichtlich unbegründet war, durfte der Regierungsrat sodann nicht mit der Begründung verneinen, das Bundesgericht habe eine eingehende Prüfung vorgenommen und nicht etwa festgestellt, eine solche erübrige sich zum vornherein. Die entscheidende Erwägung 3 des bundesgerichtlichen Urteils, in welcher dargelegt wurde, dass die Einstellung der Rentenzahlung sowohl gegen die Stiftungsurkunde wie gegen das Stiftungsreglement verstiess und deshalb von den Aufsichtsbehörden nicht hätte hingenommen werden dürfen, gelangte zu einem völlig

eindeutigen Ergebnis. Nur der Vollständigkeit halber befasste sich das Bundesgericht in Erwägung 4 mit den vom Stiftungs-, Bezirks- und Regierungsrat zur Rechtfertigung der Rentenaufhebung angeführten Begründungen, die es als "offensichtlich unhaltbar und insofern als willkürlich" bezeichnete, so dass der angefochtene Entscheid auch aus diesem Grund aufzuheben wäre. Wenn das Bundesgericht derart mit zwei voneinander unabhängigen Begründungen zur Gutheissung der Beschwerde gelangte, so kann daraus selbstverständlich nicht abgeleitet werden, der angefochtene Entscheid sei nicht offensichtlich unbegründet gewesen. Das Gegenteil ist der Fall.

5. Unter diesen Umständen hätte der Regierungsrat prüfen müssen, ob ein besonders gelagerter Fall vorliege, der die Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertige (KÖLZ, N. 2 zu § 17 VRG; dieser Autor steht der restriktiven Praxis der Zürcher Verwaltungsbehörden in der Frage der Parteientschädigung übrigens kritisch gegenüber, vgl. N. 9 zu § 17 VRG). Diese Frage ist klarerweise zu bejahen. Die im 73. Altersjahr stehende Beschwerdeführerin hatte die ihr zustehende Rente von rund Fr. 466.– pro Monat, die ihr vom Stiftungsrat mit haltlosen Argumenten entzogen worden war, durch mehrere Instanzen mühsam zu erkämpfen, wobei sie auf den Beistand eines Anwalts angewiesen war. Es wäre überaus stossend, wenn sie diese Rente nun während mehr als zwei Jahren für die Bezahlung der Anwaltskosten verwenden müsste, so dass sie im Ergebnis um den erstrittenen Prozessgewinn geprellt würde. Dazu kommt, dass die Beschwerdegegnerin im kantonalen Verfahren ihre eigenen finanziellen Interessen wahrnahm und sich die Parteien im Grunde genommen nicht anders gegenüberstanden als die Parteien eines Zivilprozesses. Bei dieser Sachlage drängte sich die Zusprechung einer Parteientschädigung für das Rekursverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin auf. Indem der Regierungsrat eine solche verweigerte, verfiel er in Willkür.