

Öffentliches Verfahrensrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



**Universität
Zürich**^{UZH}

ÖVR – Gruppe 1 – VL11

HS 2021

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde



Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

5. Kapitel: Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Art. 113 BGG Grundsatz

Das Bundesgericht beurteilt **Verfassungsbeschwerden** gegen **Entscheide** letzter **kantonalen Instanzen**, soweit keine Beschwerde nach den Artikeln 72–89 **zulässig** ist.

- | | |
|----------------------------|---------------------|
| 1. "Verfassungsbeschwerde" | → Beschwerdegrund |
| 2. "Entscheide" | → Beschwerdeobjekt |
| 3. "kantonalen Instanzen" | → Vorinstanzen |
| 4. Subsidiarität | → Beschwerdeinstanz |

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

1. Anfechtungsobjekt / Beschwerdeobjekt

2. Vorinstanz

3. Rechtsmittelinstanz / Beschwerdeinstanz

4. Legitimation / Beschwerdebefugnis

5. Beschwerdegründe / Rügen (u. Kognition)

6. Formalien (Form und Frist)



Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

1. Anfechtungsobjekt / Beschwerdeobjekt

5. Kapitel: Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Art. 113 BGG Grundsatz

Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen **Entscheide** letzter kantonalen Instanzen, soweit keine Beschwerde nach den Artikeln 72–89 zulässig ist.

3. Abschnitt: Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Art. 82 BGG Grundsatz

Das Bundesgericht beurteilt Beschwerden:

- a. gegen **Entscheide** in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts;
- b. gegen kantonale Erlasse;
- c. betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen.

Art. 117 BGG Beschwerdeverfahren

Für das Verfahren der Verfassungsbeschwerde gelten die Artikel 90–94, 99, 100, 102, 103 Absätze 1 und 3, 104, 106 Absatz 2 sowie 107–112 sinngemäss.

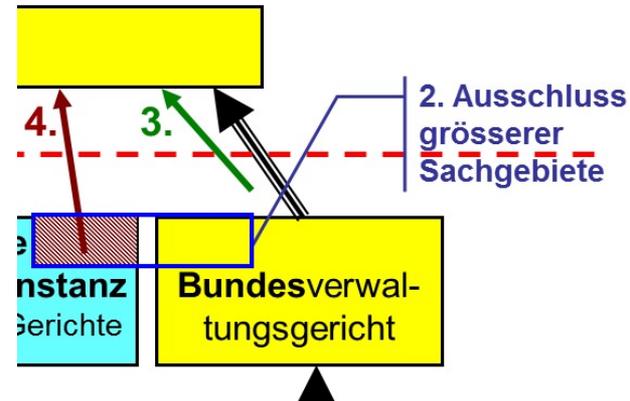
Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

2. Vorinstanz

5. Kapitel: Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Art. 113 BGG Grundsatz

Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide letzter kantonalen Instanzen, soweit keine Beschwerde nach den Artikeln 72–89 zulässig ist.



Art. 114 BGG Vorinstanzen

Die Vorschriften des dritten Kapitels über die kantonalen Vorinstanzen (Art. 75 bzw. 86) gelten sinngemäss.

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

3. Rechtsmittelinstanz / Beschwerdeinstanz

5. Kapitel: Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Art. 113 BGG Grundsatz

Das Bundesgericht beurteilt Verfassungsbeschwerden gegen Entscheide letzter kantonalen Instanzen, soweit keine Beschwerde nach den Artikeln 72–89 zulässig ist.

Stellung des Bundesrates im Instanzenzug

Art. 73¹²⁰ VwVG

?

- b. Vorinstanzen Die Beschwerde an den Bundesrat ist zulässig gegen Verfügungen:
- a. der Departemente und der Bundeskanzlei;
 - b. letzter Instanzen autonomer Anstalten und Betriebe des Bundes;
 - c. letzter kantonalen Instanzen.

Art. 74¹²¹ VwVG

- c. Subsidiarität Die Beschwerde an den Bundesrat ist unzulässig gegen Verfügungen, die durch Beschwerde an eine andere Bundesbehörde oder durch Einsprache anfechtbar sind.



Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

Art. 119 BGG Gleichzeitige ordentliche Beschwerde

¹ Führt eine Partei gegen einen Entscheid sowohl ordentliche Beschwerde als auch Verfassungsbeschwerde, so hat sie beide Rechtsmittel in der gleichen Rechtsschrift einzureichen.

² Das Bundesgericht behandelt beide Beschwerden im gleichen Verfahren.

³ Es prüft die vorgebrachten Rügen nach den Vorschriften über die entsprechende Beschwerdeart.

Art. 83 BGG

→ z.B. im Falle der Unsicherheit über das Vorliegen einer Grundsatzfrage

f. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffungen:

1. wenn der geschätzte Wert des zu vergebenden Auftrags den massgebenden Schwellenwert des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994⁴⁸ über das öffentliche Beschaffungswesen oder des Abkommens vom 21. Juni 1999⁴⁹ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens nicht erreicht,
2. wenn sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt;

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

4. Legitimation / Beschwerdebefugnis

5. Beschwerdegründe / Rügen (u. Kognition)

Art. 115 BGG Beschwerderecht

Zur Verfassungsbeschwerde ist berechtigt, wer:

- a. vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat; und
- b. ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat.

Art. 116 BGG Beschwerdegründe

Mit der Verfassungsbeschwerde kann die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden.



Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

Beschwerdegrund

Grundrechte und weitere
verfassungsmässige
Rechte

Willkürverbot
(ev. Rechtsgleichheit)

Legitimation

Legitimation
("Rechtsverletzung")
ergibt sich aus dem
betreffenden Recht

Legitimation ("rechtlich
geschütztes Interesse")
muss separat hergeleitet
werden

Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)



Art. 83 BGG Ausnahmen

Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- b. Entscheide über die ordentliche Einbürgerung;

Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz, BüG)¹

141.0

vom 29. September 1952 (Stand am 1. Januar 2013)

Art. 14²⁸

Eignung

Vor Erteilung der Bewilligung ist zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er:

- a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b. mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c. die schweizerische Rechtsordnung beachtet;
- d. die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Art. 15^{b35}

Begründungspflicht

¹ Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches ist zu begründen.

² Die Stimmberechtigten können ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde.



Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)

Sachverhalt

Der albanische Staatsangehörige X. gelangte 1991 in die Schweiz und wohnt seit 1993 in der Politischen Gemeinde Oberriet. Als Kleinkind erlitt er bei einer medizinischen Behandlung eine Nervenverletzung an der Wirbelsäule. Seither ist er zur Fortbewegung auf einen Rollstuhl angewiesen. Zwischen 1994 und 1998 war er in einer Behindertenwerkstatt in Altstätten beschäftigt. Seit 1998 geht X. keiner Erwerbstätigkeit mehr nach. Er lebt zusammen mit seiner Mutter und seinem Bruder sowie dessen Familie.

Am 1. Oktober 2002 stellte X. ein Einbürgerungsgesuch, welches vom Einbürgerungsrat der Politischen Gemeinde Oberriet zurückgestellt wurde, bis seine Integration verbessert sei. Am 13. Juli 2004 stellte X. erneut einen Antrag auf Erteilung des Bürgerrechts. Der Einbürgerungsrat stufte nunmehr die Voraussetzungen zur Einbürgerung als erfüllt ein und beantragte der Stimmbürgerschaft die Einbürgerung von X. Diesem Antrag folgte die Bürgerversammlung vom 31. März 2006 aber nicht und lehnte die Erteilung des Bürgerrechts ab. 2007 und 2009 lehnte die Bürgerversammlung die Erteilung des Bürgerrechts wiederum ab.

X. gelangte daraufhin ans Bundesgericht.

Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)

Erwägungen

"[...] Nach der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung [verschafft] das allgemeine Willkürverbot, das bei jeder staatlichen Verwaltungstätigkeit zu beachten ist, für sich allein keine geschützte Rechtsstellung. Zur Willkürklage ist eine beschwerdeführende Person deshalb nur legitimiert, wenn die gesetzlichen Bestimmungen, deren willkürliche Anwendung sie geltend macht, ihr einen Rechtsanspruch einräumen oder dem Schutz ihrer angeblich verletzten Interessen dienen. An einem Rechtsanspruch fehlt es insbesondere dann, wenn keine gesetzliche Norm die Voraussetzungen der Bewilligungserteilung (bzw. der Gewährung eines anderen Vorteils) näher regelt und diesbezügliche Kriterien aufstellt [...]."

Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)

Erwägungen

"In seiner bisherigen Praxis versagte das Bundesgericht in Einbürgerungsangelegenheiten bei fehlendem Rechtsanspruch im kantonalen Recht eine Willkürüberprüfung, da es davon ausging, das Bundesrecht räume keinen Anspruch auf Einbürgerung ein [...]. Vom Ausschluss betroffen ist nach der bisherigen Rechtsprechung gleichermassen der Einwand der Verletzung des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebots nach Art. 8 Abs. 1 BV, da eine Zulassung der Rüge auf eine inhaltliche Prüfung des negativen Entscheids hinauslaufen würde, welche mit der Nichtzulassung der Willkürüge gemäss Art. 9 BV gerade ausgeschlossen werden sollte."

Rechtsanspruch (BGE 138 I 305 ff.)

Erwägungen

"[...] Im Rahmen der systematischen Auslegung von **Art. 14 BÜG** sind insbesondere die in **Art. 15b BÜG** per 1. Januar 2009 neu eingeführte Begründungspflicht wie auch die Verfassungsgrundsätze des Willkürverbots (**Art. 9 BV**), der Rechtsgleichheit (**Art. 8 Abs. 1 BV**) und des Diskriminierungsverbots (**Art. 8 Abs. 2 BV**) von Bedeutung. Damit von einer hinreichend konkretisierten Rechtsposition gesprochen werden kann, ist zunächst erforderlich, dass die **in Frage stehende Norm** nicht nur allgemeinen, sondern auch **individuellen Interessen zu dienen** bestimmt ist. **Umschreibt** sodann **die Norm die Bedingungen**, unter denen ein bestimmter Entscheid zu ergehen hat, **genügend konkret**, hat der **Entscheid bei Erfüllung der Bedingungen so zu ergehen**. Er hat den gesetzlichen Normen zu entsprechen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass hinsichtlich einzelner Bedingungen ein Ermessensspielraum besteht."

Erwägungen (BGE 138 I 305 ff.)

Erwägungen

"Art. 14 BÜG verschafft einbürgerungswilligen Personen vor dem Hintergrund der per 1. Januar 2009 auf Gesetzesebene eingeführten Begründungspflicht (Art. 15b BÜG) **eine hinreichend klar umschriebene Rechtsposition**, um im Verfahren vor Bundesgericht die Willkürüge erheben und einen Verstoss gegen das Rechtsgleichheitsgebot geltend machen zu können. Nur auf diese Weise kann die vom Gesetzgeber in Aussicht gestellte Garantie willkürfreier und rechtsgleicher Einbürgerungsentscheide auch gewährleistet werden. Damit ist die bisherige bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Willkürverbot und zum Rechtsgleichheitsgebot in Einbürgerungsangelegenheiten in dem Sinn zu präzisieren, dass eine Person, deren Einbürgerungsgesuch abgewiesen wurde, sich im Verfahren der subsidiären Verfassungsbeschwerde auch auf Art. 9 BV und auf Art. 8 Abs. 1 BV berufen und geltend machen kann, sämtliche bundes- und kantonrechtlichen Einbürgerungsvoraussetzungen seien offensichtlich erfüllt, weshalb sich ihre Nichteinbürgerung als klarerweise unhaltbar und rechtsungleich erweise."

Exkurs (aktuelle Rechtslage)

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG)

141.0

vom 20. Juni 2014 (Stand am 9. Juli 2019)

Art. 11 Materielle Voraussetzungen

Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfordert, dass die Bewerberin oder der Bewerber:

- a. erfolgreich integriert ist;
- b. mit den schweizerischen Lebensverhältnissen vertraut ist; und
- c. keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt.

Art. 12 Integrationskriterien

¹ Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere:

- a. im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
- b. in der Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- c. in der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen;
- d. in der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung; und
- e. in der Förderung und Unterstützung der Integration der Ehefrau oder des Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder der minderjährigen Kinder, über welche die elterliche Sorge ausgeübt wird.

² Der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien von Absatz 1 Buchstaben c und d aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen.

³ Die Kantone können weitere Integrationskriterien vorsehen.

Art. 16 Begründungspflicht

¹ Die Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches ist zu begründen.

² Die Stimmberechtigten können ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde.



Subsidiäre Verfassungsbeschwerde: Abweichungen

6. Formalien (Form und Frist)

Art. 117 BGG Beschwerdeverfahren

Für das Verfahren der Verfassungsbeschwerde gelten die Artikel 90–94, 99, 100, 102, 103 Absätze 1 und 3, 104, 106 Absatz 2 sowie 107–112 sinngemäss.

4. Abschnitt: Beschwerdefrist

Art. 100 BGG Beschwerde gegen Entscheide

¹ Die Beschwerde gegen einen Entscheid ist innert 30 Tagen nach der Eröffnung der vollständigen Ausfertigung beim Bundesgericht einzureichen.

...

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Praktische Fragen

1. Ein kantonaler Richter ärgert sich: Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde erhebe das Bundesverwaltungsgericht in gewisser Weise über die kantonalen Gerichte. Verstehen Sie den Ärger?
2. Ein Beschwerdeführer bringt unter Geltung des alten Einbürgerungsrechts vor, er sei aus rassistischen Gründen nicht eingebürgert worden. Das Bundesgericht tritt auf diese Beschwerde ein. Weshalb?
3. Können Sie sich gegen das unrechtmässige Verweigern eines Stipendiums zur Wehr setzen (vgl. Urteil 2C_360/2012 vom 17. August 2012)?
4. In einem kantonalen Steuergesetz steht: "Die Steuerforderung kann erlassen werden, wenn der Schuldner aus nicht von ihm zu vertretenden Gründen in eine Notlage geraten ist." Wird dadurch ein Rechtsanspruch auf Steuererlass begründet?
- *5. Welche prozessualen Konsequenzen ergäben sich daraus, falls das Willkürverbot eine rechtlich geschützte Stellung vermitteln würde?