

Öffentliches Verfahrensrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



**Universität
Zürich**^{UZH}

ÖVR – Gruppe 2 – VL6

HS 2024

Beschwerdeverfahren II

(insb. Beschwerdeinstanzen)



Beschwerdevoraussetzungen

Kurzformel

Welche Akte (1) **welcher Instanz (2)** können **bei welcher Behörde (3)** von wem (4) aus welchen Gründen (5) unter Beachtung welcher Formalien (6) angefochten werden? (Rhinow et al., N. 1042).

1. Anfechtungsobjekt / Beschwerdeobjekt

2. Vorinstanz

3. Rechtsmittelinstanz / Beschwerdeinstanz

4. Legitimation / Beschwerdebefugnis

5. Beschwerdegründe / Rügen (u. Kognition)

6. Formalien (Form und Frist)



Vor- und Beschwerdeinstanz

1. Ist der Instanzenzug spezialgesetzlich vorgeschrieben?

(2. Liegt ein zulässiges Anfechtungsobjekt vor?)

3. Hat eine zulässige Vorinstanz entschieden?

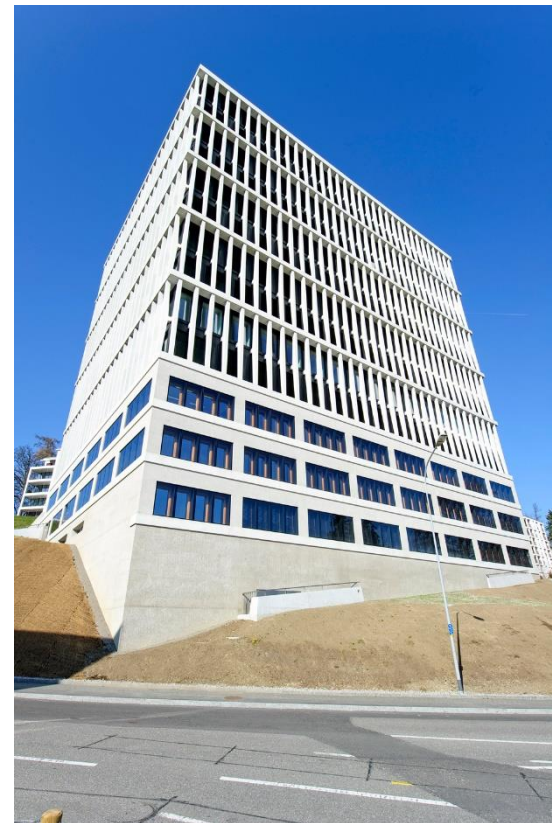
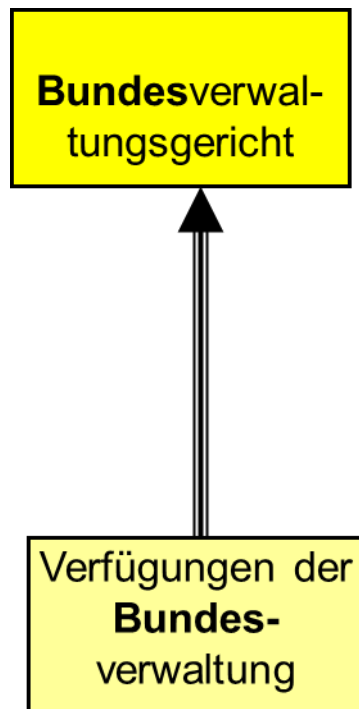
4. Hat ein anderes Rechtsmittel Vorrang (Subsidiarität)?

5. Liegt eine Zugangsschranke vor (sachlich od. Streitwert)?

(nach Kiener/Rütsche/Kuhn, andere Reihenfolge)

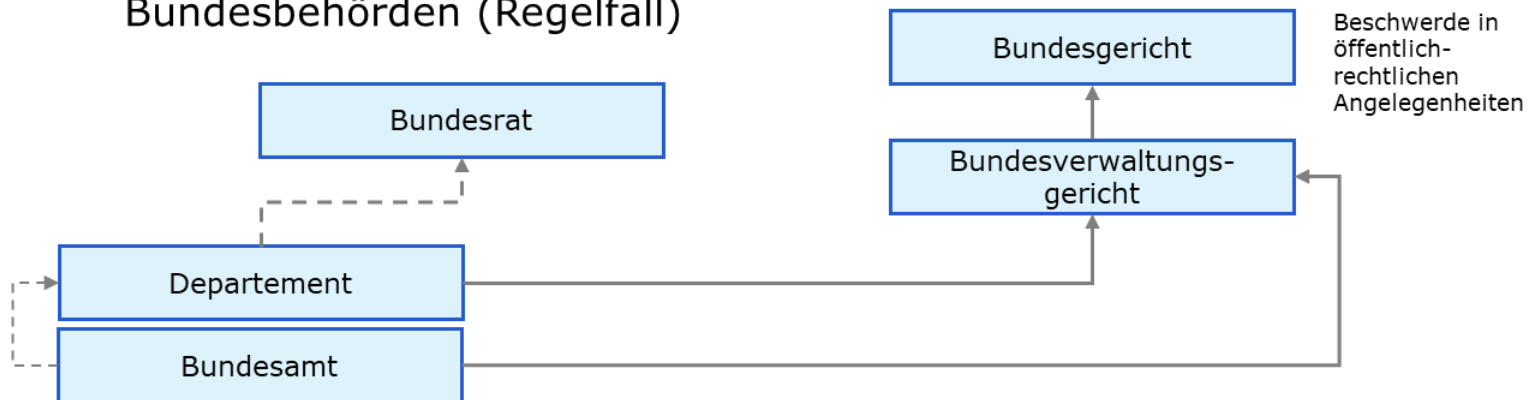


Verwaltungsgerichtsbeschwerde



Verwaltungsgerichtsbeschwerde

A. Instanzenzug beim Vollzug von Bundesverwaltungsrecht durch Bundesbehörden (Regelfall)



Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Art. 33 [VGG] Vorinstanzen

Die Beschwerde ist zulässig gegen Verfügungen:

- a. **des Bundesrates** und der Organe der Bundesversammlung auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses des Bundespersonals einschliesslich der Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung;
- b.²⁴ des Bundesrates betreffend:
 1. die Amtsenthebung eines Mitgliedes des Bankrats, des Direktoriums oder eines Stellvertreters oder einer Stellvertreterin nach dem Nationalbankgesetz vom 3. Oktober 2003²⁵,
 2. die Abberufung eines Verwaltungsratsmitgliedes der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht oder die Genehmigung der Auflösung des Arbeitsverhältnisses der Direktorin oder des Direktors durch den Verwaltungsrat nach dem Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007²⁶,
 - 3.²⁷ die Sperrung von Vermögenswerten gestützt auf das Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015²⁸ über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen,

Vorinstanzen

- 4.²⁹ das Verbot von Tätigkeiten nach dem NDG³⁰,
- 4^{bis}.³¹ das Verbot von Organisationen nach dem NDG,
- 5.³² die Abberufung eines Mitglieds des Institutsrats des Eidgenössischen Instituts für Metrologie nach dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2011³³ über das Eidgenössische Institut für Metrologie,
- 6.³⁴ die Abberufung eines Verwaltungsratsmitglieds der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde oder die Genehmigung der Auflösung des Arbeitsverhältnisses der Direktorin oder des Direktors durch den Verwaltungsrat nach dem Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005³⁵,
- 7.³⁶ die Abberufung eines Mitglieds des Institutsrats des Schweizerischen Heilmittelinstituts nach dem Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000³⁷,
- 8.³⁸ die Abberufung eines Verwaltungsratsmitglieds der Anstalt nach dem Ausgleichsfondsgesetz vom 16. Juni 2017³⁹,
- 9.⁴⁰ die Abberufung eines Mitglieds des Institutsrats des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung nach dem Bundesgesetz vom 28. September 2018⁴¹ über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung,



Vorinstanzen

10.⁴² die Abberufung eines Verwaltungsratsmitglieds der Schweizerischen Trassenvergabestelle oder die Genehmigung der Auflösung des Arbeitsverhältnisses der Geschäftsführerin oder des Geschäftsführers durch den Verwaltungsrat nach dem Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957⁴³;

c. des Bundesstrafgerichts auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses seiner Richter und Richterinnen und seines Personals;

c^{bis}.⁴⁴ des Bundespatentgerichts auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses seiner Richter und Richterinnen und seines Personals;

c^{ter}.⁴⁵ der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses der von der Vereinigten Bundesversammlung gewählten Mitglieder der Bundesanwaltschaft;

c^{quater}.⁴⁶ des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses der von ihm oder ihr gewählten Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie des Personals der Bundesanwaltschaft;

c^{quinquies}.⁴⁷ der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft auf dem Gebiet des Arbeitsverhältnisses ihres Sekretariats;



Vorinstanzen

- d. der Bundeskanzlei, der Departemente und der ihnen unterstellten oder administrativ zugeordneten Dienststellen der Bundesverwaltung;
- e. der Anstalten und Betriebe des Bundes;
- f. der eidgenössischen Kommissionen;
- g. der Schiedsgerichte auf Grund öffentlich-rechtlicher Verträge des Bundes, seiner Anstalten und Betriebe;
- h. der Instanzen oder Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügen;
- i. kantonaler Instanzen, soweit ein Bundesgesetz gegen ihre Verfügungen die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vorsieht.



Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Art. 86 [BGG] Vorinstanzen im Allgemeinen

¹ Die Beschwerde ist zulässig gegen Entscheide:

- a. des Bundesverwaltungsgerichts;
- b. des Bundesstrafgerichts;
- c. der unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen;
- d. letzter kantonalen Instanzen, sofern nicht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig ist.

² Die Kantone setzen als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte ein, soweit nicht nach einem anderen Bundesgesetz Entscheide anderer richterlicher Behörden der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen.

³ Für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter können die Kantone anstelle eines Gerichts eine andere Behörde als unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts einsetzen.

→ Nicht: Bundesrat (vgl. auch Art. 189 Abs. 4 BV)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Art. 32 [VGG] Ausnahmen

¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- a. Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten, soweit das Völkerrecht nicht einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung einräumt;
- b. Verfügungen betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie Volkswahlen und -abstimmungen;
- c. Verfügungen über leistungsabhängige Lohnanteile des Bundespersonals, soweit sie nicht die Gleichstellung der Geschlechter betreffen;
- d.²⁰ ...
- e. Verfügungen auf dem Gebiet der Kernenergie betreffend:
 - 1. Rahmenbewilligungen von Kernanlagen,
 - 2. die Genehmigung des Entsorgungsprogramms,
 - 3. den Verschluss von geologischen Tiefenlagern,
 - 4. den Entsorgungsnachweis;

Verwaltungsgerichtsbeschwerde

- g. Verfügungen der unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen;
- h. Verfügungen über die Erteilung von Konzessionen für Spielbanken;
- i.²² Verfügungen über die Erteilung, Änderung oder Erneuerung der Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG);
- j.²³ Verfügungen über die Beitragsberechtigung einer Hochschule oder einer anderen Institution des Hochschulbereichs.

² Die Beschwerde ist auch unzulässig gegen:

- a. Verfügungen, die nach einem anderen Bundesgesetz durch Einsprache oder durch Beschwerde an eine Behörde im Sinne von Artikel 33 Buchstaben c–f anfechtbar sind;
- b. Verfügungen, die nach einem anderen Bundesgesetz durch Beschwerde an eine kantonale Behörde anfechtbar sind.

Zugangsschranken

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 83 BGG, Auszug)

...

- g. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter betreffen;

...

- t. Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, namentlich auf den Gebieten der Schule, der Weiterbildung und der Berufsausübung;

...



Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

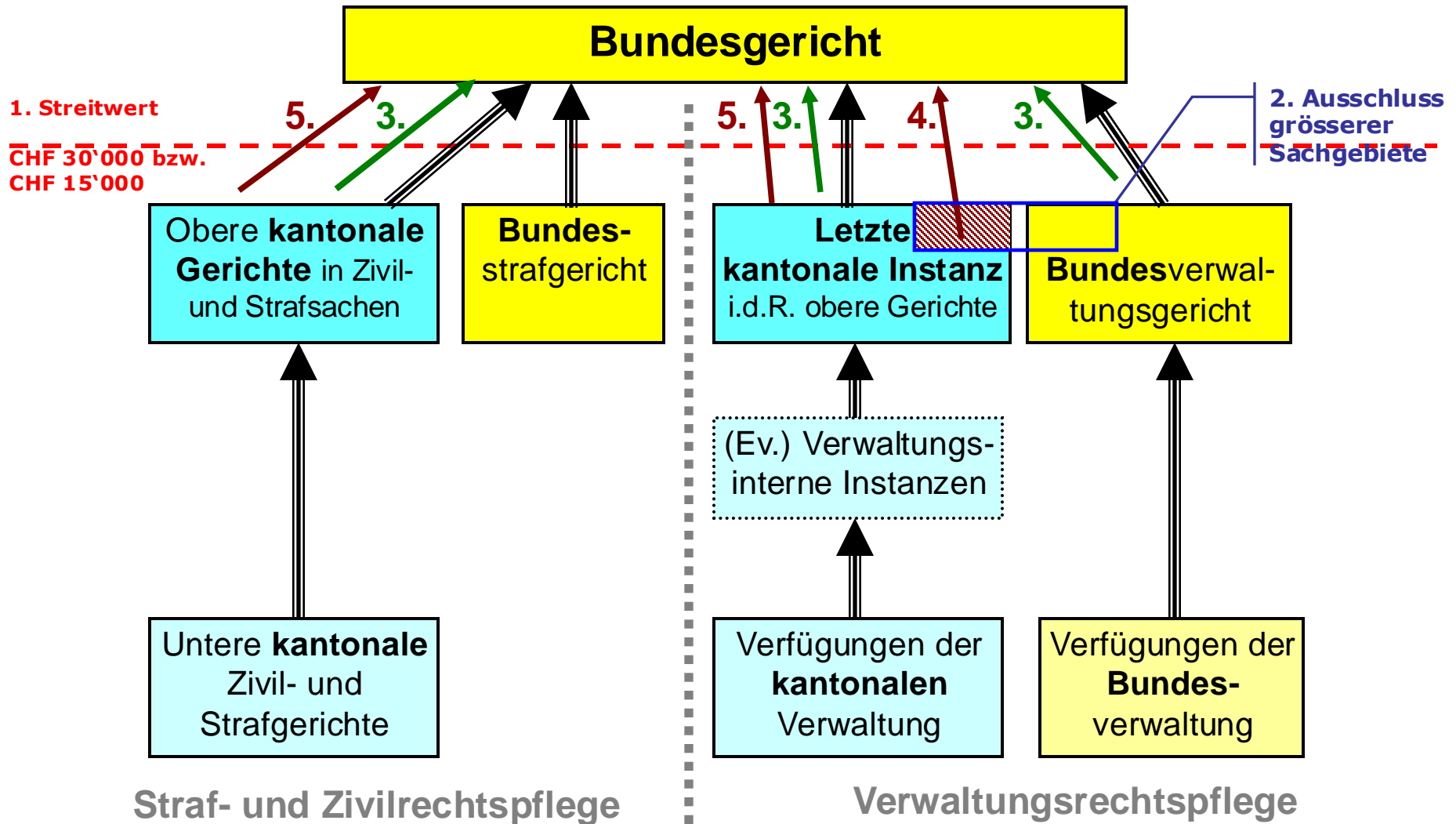
Art. 85 [BGG] Streitwertgrenzen

¹ In vermögensrechtlichen Angelegenheiten ist die Beschwerde unzulässig:

- a. auf dem Gebiet der Staatshaftung, wenn der Streitwert weniger als 30 000 Franken beträgt;
- b. auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn der Streitwert weniger als 15 000 Franken beträgt.

² Erreicht der Streitwert den massgebenden Betrag nach Absatz 1 nicht, so ist die Beschwerde dennoch zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

Modellinstanzenzug (nach Koller/Besson, 2006)



Zugangsbeschränkungen: 1. Streitwertgrenzen (im Zivil- und öff. Recht); 2. Ausschluss von Sachgebieten (im öff. Recht)

Ausnahmen davon: 3. Bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung; 4. Subsidiäre Verfassungsbeschwerde
5. Subsidiäre Verfassungsbeschwerde (falls Streitwert nicht erreicht)

Stellung des Bundesrates im Instanzenzug

Art. 72¹¹⁹ [VwVG]

B. Bundesrat

I. Als
Beschwerde-
instanz

1. Zulässigkeit
der Beschwerde

a. Sachgebiete

Die Beschwerde an den Bundesrat ist zulässig gegen:

- a. Verfügungen auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten, soweit das Völkerrecht nicht einen Anspruch auf gerichtliche Beurteilung einräumt;
- b. erstinstanzliche Verfügungen über leistungsabhängige Lohnanteile des Bundespersonals.

Stellung des Bundesrates im Instanzenzug

Art. 73¹²⁰

- 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 kantonaler Instanzen.

Art. 74¹²¹

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

Stellung des Bundesrates im Instanzenzug

Der Bundesrat kann ausnahmsweise als Beschwerdeinstanz im Instanzenzug vorkommen (vgl. Art. 72 ff. VwVG). Seine erstinstanzlichen Verfügungen sowie seine Beschwerdeentscheide sind ausnahmsweise beim Bundesverwaltungsgericht (vgl. Art. 33 lit. a und b VGG) und (ganz) ausnahmsweise beim Bundesgericht (vgl. Art. 189 Abs. 4 BV; Praxis politische Rechte, Spezialgesetze) anfechtbar.

Beschwerdeinstanzen

Praktische Fragen

1. Wie ist der Instanzenzug bei:
 - a) Urteil eines kantonalen Verwaltungsgerichts betreffend kantonalem Baurecht?
 - b) Urteil eines kantonalen Verwaltungsgerichts betreffend Arbeitsplatzsicherheit, gestützt auf das Arbeitsgesetz des Bundes?
 - c) Urteil des kantonalen Verwaltungsgerichts betreffend fristloser Kündigung einer Professorin?
 - d) Einreisesperre des EJPD?
 - e) Beschwerdeentscheid der UBI?
 - f) Erteilung einer Rahmenbewilligung eines KKW durch den Bundesrat?
2. Inwiefern spielt es eine Rolle, ob eine Wasserrechtskonzession "eine politische Komponente" aufweist (vgl. KRK, Rz. 207; Vorlesung 2)?
- 3*. Erklären Sie die "Logik" des Ausnahmekataloges von Art. 83 BGG. Weshalb sind dort gewisse Streitigkeiten ausgeschlossen?
(→ Evaluation der Bundesrechtspflege, ZfR Bd. 4)

Revision BGG

Evaluation der Bundesrechtspflege / Revision BGG

"Der Bundesrat will diese Mängel im Ausnahmekatalog beheben. Die Vorlage des Bundesrats sieht vor, dass die Beschwerde an das Bundesgericht mit wenigen Ausnahmen auch in den Bereichen des Ausnahmekatalogs und unterhalb einer Streitwertgrenze zulässig ist, sofern sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt. Umgekehrt will der Bundesrat das Bundesgericht von eigentlichen Bagatellfällen entlasten. Mit den beiden Massnahmen möchte der Bundesrat die heute teilweise bestehende Fehlbelastung des Bundesgerichts korrigieren."

(Medienmitteilung vom 15. Juni 2018)

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-71139.html>

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180051>

<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2018/1656/de>



Revision BGG

18.051 GESCHÄFT DES BUNDESRATES

Bundesgerichtsgesetz. Änderung

Einreichungsdatum: 15.06.2018

Stand der Beratungen: Erledigt

BOTSCHAFT / BERICHT DES BUNDESRATES

Botschaft vom 15. Juni 2018 zur Änderung des Bundesgerichtsgesetzes (BGG)

BBI 2018 4605

RATSUNTERLAGEN

ANTRÄGE, FAHNEN



Revision BGG

Art. 83 Abs. 1 Buchstaben a–f, h, m, o, p, r, s, u, w, x und Abs. 2

¹ Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- a. Entscheide über die Einbürgerung;
- b. Entscheide auf dem Gebiet des Ausländerrechts; ausgenommen sind:
 - 1. Entscheide, die eine Person betreffen, deren Aufenthalt in der Schweiz zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids seit mindestens zehn Jahren ununterbrochen mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung geregelt war oder die zu diesem Zeitpunkt im Besitz einer Niederlassungsbewilligung war,
 - 2. Entscheide über Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft;
- c. Entscheide kantonaler Vorinstanzen auf dem Gebiet des Asyls;
- d. Entscheide über die Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Behördenmitgliedern oder von Bundespersonal;
- e. Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffungen;
- f. Entscheide über Leistungsaufträge und Konzessionen, wenn deren Vergabe öffentlich ausgeschrieben werden muss;
- h. Entscheide auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und der internationalen Amtshilfe;
- m. Entscheide über die Stundung oder den Erlass von Abgaben;



Revision BGG

- o. Entscheide auf dem Gebiet des Elektrizitätsrechts betreffend die Plangenehmigung von Starkstromanlagen und Schwachstromanlagen und die Entscheide auf diesem Gebiet betreffend Enteignung der für den Bau oder Betrieb solcher Anlagen notwendigen Rechte;
- p. Entscheide über die Gewährung des Zugangs zu Fernmeldediensten für andere Anbieter (Art. 11a des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997¹⁰);
- r. Entscheide auf dem Gebiet der Krankenversicherung über:
 - 1. Tarife der Leistungserbringer,
 - 2. Spital- und Pflegeheimlisten,
 - 3. Globalbudgets für die Finanzierung der Spitäler und Pflegeheime,
 - 4. Einschränkungen der Zulassung zur Tätigkeit zulasten der Krankenversicherung;
- s. Entscheide über die Zoneneinteilung im Produktionskataster für die Landwirtschaft;
- u. Entscheide über öffentliche Kaufangebote nach dem FinfraG¹¹;
- w. Entscheide betreffend die Gewährung von Solidaritätsbeiträgen nach dem Bundesgesetz vom 30. September 2016¹² über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981.
- x. *Aufgehoben*

² Vorbehalten bleiben Beschwerden nach Artikel 89a.



Gliederungstitel nach Art. 89

4. Abschnitt: Beschwerde bei Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung und bei besonders bedeutenden Fällen

Art. 89a Zulässigkeit der Beschwerde

¹ Gegen Entscheide eidgenössischer Vorinstanzen ist die Beschwerde ungeachtet der Ausnahmen und Streitwertgrenzen nach den Artikeln 73, 74, 79, 79a, 83 und 85 zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder aus anderen Gründen ein besonders bedeutender Fall vorliegt.

² Auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen ist Absatz 1 nur anwendbar, wenn der angefochtene Entscheid eine Auslieferung, eine Beschlagnahme, eine Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten oder eine Übermittlung von Informationen aus dem Geheimbereich betrifft.

³ Gegen Entscheide kantonaler Vorinstanzen ist die Beschwerde ungeachtet der Ausnahmen und Streitwertgrenzen nach den Artikeln 74, 79 Absatz 1 Buchstabe b, 79a, 83 Absatz 1 Buchstaben e und m sowie Artikel 85 zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

⁴ Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts über die Gewährung des Zugangs zu Fernmeldediensten für andere Anbieter (Art. 83 Abs. 1 Bst. p) sind in jedem Fall endgültig.

Revision BGG

CHRONOLOGIE

⊖ ENTWURF 1

Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG)

BBl 2018 4663

13.03.2019	<u>NATIONALRAT</u> Beschluss abweichend vom Entwurf
17.12.2019	<u>STÄNDERAT</u> Nichteintreten
05.03.2020	<u>NATIONALRAT</u> Nichteintreten

"Der Bundesrat wollte das Bundesgericht von einfachen Fällen entlasten, allerdings unter Wahrung des Grundrechtsschutzes [...] Wie kann man das Bundesgericht signifikant entlasten, ohne den Rechtsschutz einzuschränken, und die höchstrichterliche Rechtsprechung dort ausweiten, wo sie vonnöten ist? [...] die grosse Mehrheit der Kommission zum Schluss kam, diese Übung aufgrund der unüberbrückbaren Zielkonflikte heute und hier abubrechen" (AB 2019 S 1206)

Revision BGG

20.4399 POSTULAT

Für ein modernes Bundesgerichtsgesetz

Einreichungsdatum: 02.12.2020

Eingereicht im: Ständerat

Stand der Beratungen: Überwiesen an den Bundesrat

CHRONOLOGIE

01.03.2021 STÄNDERAT
Annahme

"Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie das Bundesgerichtsgesetz (BGG) dergestalt modernisiert werden kann, dass die Belastung des Bundesgerichts und der Rechtsschutz optimiert werden."
Eingereichter Text

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20204399>

