



Übungen im Öffentlichen Recht II

Gruppen 4 und 8

Dr. Luka Markić



Sachverhalt





Sachverhalt

Der Verein «KlimaSeniorinnen Schweiz» sowie vier weitere Frauen gelangten mit einem Schreiben vom 25. November 2016 insbesondere an das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Sie rügten verschiedene Unterlassungen im Bereich des Klimaschutzes und ersuchten um den Erlass einer Verfügung über Realakte. Zusammenfassend hätten die verschiedenen Bundesbehörden in ihren jeweiligen Verantwortungsbereichen über die Einstellung der gerügten Unterlassungen zu entscheiden. Zudem hätten sie alle Handlungen zu veranlassen, die – bis zum Jahr 2030 – erforderlich seien, damit die Schweiz ihren Beitrag an das Ziel des Pariser Klimaübereinkommens leistete, die Erderwärmung auf höchstens bzw. deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen. Die Gesuchstellerinnen zählten in ihrem Schreiben verschiedene Massnahmen auf, die die angerufenen Behörden zu treffen haben.



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Rechtswissenschaftliche Fakultät

Frage 1



Frage 1

Wie wird das UVEK in Bezug auf das gestellte Gesuch entscheiden?



Verfügung über Realakte nach Artikel 25a VwVG

«Um auf ein Gesuch nach einer Verfügung über Realakte gemäss Artikel 25a VwVG eintreten zu können, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Neben der vorliegend nicht zweifelbehafteten Partei- und Prozessfähigkeit der Gesuchstellenden sind dies die folgenden:

1. Es muss um einen **Realakt** gehen.
2. Das Begehren gemäss Artikel 25a Absatz 1 VwVG muss eine **Handlung** betreffen, die sich auf **öffentliches Recht des Bundes** stützt.
3. Handelnde Behörde muss eine **Bundesverwaltungsbehörde** (Art. 1 Abs. 1 und 2 VwVG) gewesen sein.
4. Der Realakt muss **Rechte oder Pflichten berühren**.
5. Es muss ein **schutzwürdiges Interesse** bestehen.
6. Die **Subsidiarität** muss gewahrt sein.»

siehe dazu: Verfügung des UVEK vom 25. April 2017



Berührtsein in Rechten und Pflichten

«Die Begehren der Gesuchstellenden an die angeschriebenen Bundesverwaltungsbehörden zielen im Wesentlichen darauf ab, dass diese rechtsetzenden Erlasse für die Reduktion der CO₂-Emissionen erarbeiten sowie Massnahmen zu deren Vorbereitung an die Hand nehmen.

Diese anvisierten Handlungen sind nicht mit einer Verfügung (individuell-konkrete Anordnung) oder wenigstens mit einer Allgemeinverfügung (generell-konkret) vergleichbar.

Die Rechtsbegehren der Gesuchstellenden bezwecken **generell** eine Verminderung der CO₂-Konzentration in der Atmosphäre. Sie haben damit zum Ziel, die CO₂-Emissionen nicht bloss in der unmittelbaren Umgebung der Gesuchstellenden, sondern **weltweit** zu vermindern.»

siehe dazu: Verfügung des UVEK vom 25. April 2017



Berührtsein in Rechten und Pflichten

«Es sind deshalb vorliegend **keine individuellen Rechtspositionen betroffen**. Die Rechtsbegehren der Gesuchstellenden dienen nicht speziell solchen Positionen, sondern sie zielen auf den Erlass generell-abstrakter Regelungen und Mitteilungen. Ihre Rechtsbegehren können deshalb nicht Gegenstand einer Verfügung nach Artikel 25a VwVG sein.

Das Kriterium des 'Berührtseins in Rechten oder Pflichten' nach Art. 25a VwVG ist somit **vorliegend nicht erfüllt.**»

siehe dazu: Verfügung des UVEK vom 25. April 2017



Frage 1: Fazit

Wie wird das UVEK in Bezug auf das gestellte Gesuch entscheiden?

- Das UVEK ist auf das Gesuch nicht eingetreten
(siehe Nichteintretensentscheid des UVEK vom 25. April 2017).



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Rechtswissenschaftliche Fakultät

Frage 2



Frage 2

Nehmen Sie an, dass das UVEK auf das Gesuch nicht eintritt. Wie kann sich der Verein und die vier weiteren Gesuchstellerinnen gegen die Verfügung des UVEK wehren? Wird die angerufene Behörde auf das Rechtsmittel eintreten?



Frage 2

1. Anfechtungsobjekt / Beschwerdeobjekt
2. Vorinstanz
3. Rechtsmittelinstanz / Beschwerdeinstanz
4. Legitimation / Beschwerdebefugnis
5. Beschwerdegründe / Rügen (u. Kognition)
6. Formalien (Form und Frist)



Überblick: Welches Gesetz ist anwendbar?

Das Bundesverwaltungsgericht ist das allgemeine Verwaltungsgericht des Bundes (Art. 1 VGG)

→ Verfügungen von Bundesbehörden sind in **erster** Instanz beim BVGer anzufechten.

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, soweit diese von einer Vorinstanz i.S.v. Art. 33 VGG erlassen worden sind und kein Ausnahmegrund i.S.v. Art. 32 VGG vorliegt.



Anfechtungsobjekt

Art. 31 VGG

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG).

Bundesverwaltungsgericht, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018, E. 1.1:

«Die Vorinstanz ist auf die Begehren der Beschwerdeführenden nicht eingetreten. Auch ein solcher Nichteintretensentscheid auf Begehren i.S.v. Art. 25a Abs. 1 VwVG gilt als Verfügung (Art. 5 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 25a Abs. 2 VwVG).»



Vorinstanzen und Zugangsschranken

Art. 33 VGG

Die Beschwerde ist zulässig gegen Verfügungen

d. der Bundeskanzlei, der Departemente und der ihnen unterstellten oder administrativ zugeordneten Dienststellen der Bundesverwaltung;

Art. 8 RVOV

In Anhang 1 sind mit ihrer Zurodnung zu einem Departement abschliessend aufgelistet:

a. die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung, ohne die weitere Untergliederung der Bundesämter.

Anhang 1, B.VII. RVOV:

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)



Vorinstanzen und Zugangsschranken

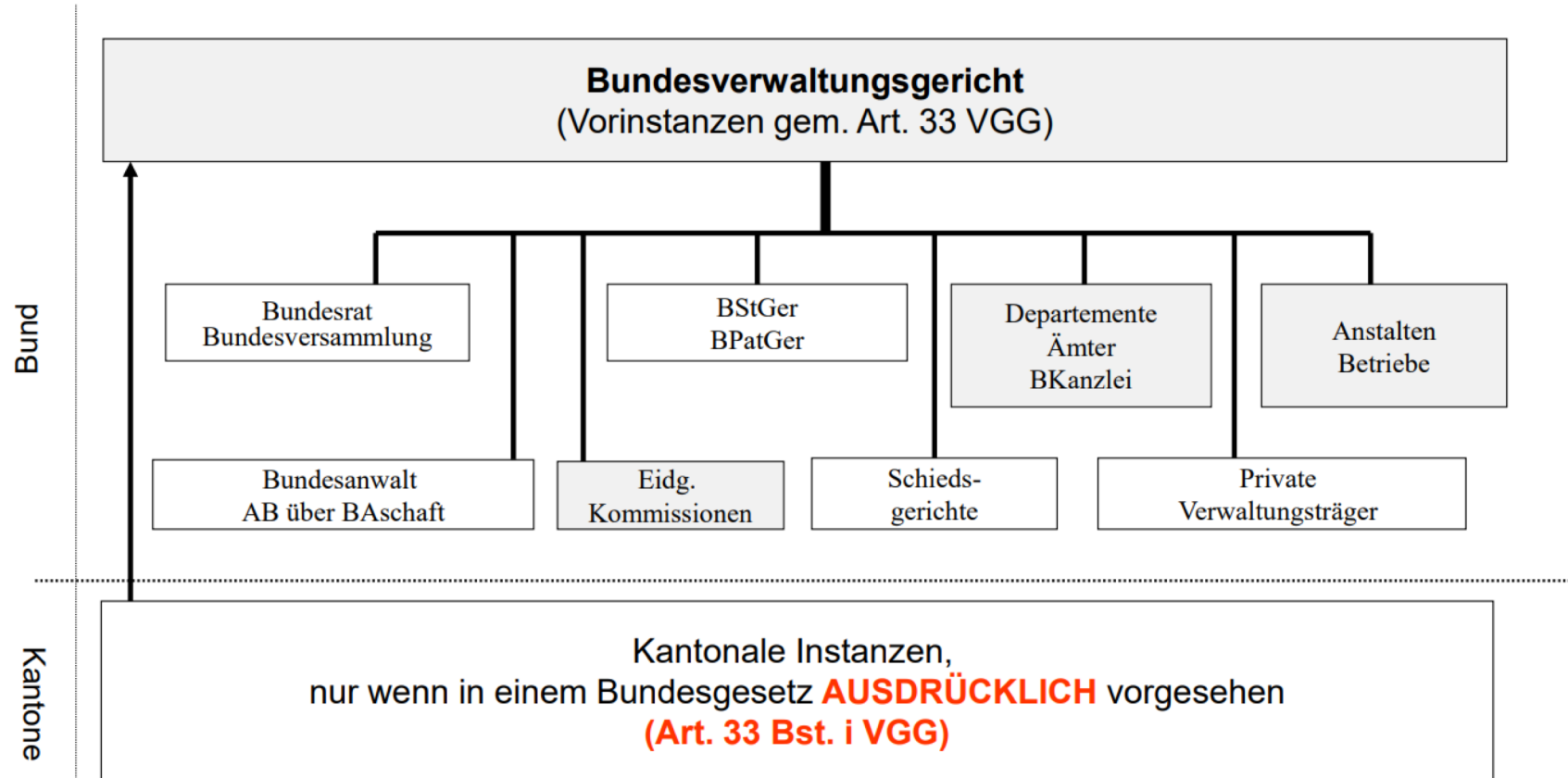
Bundesverwaltungsgericht, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018, E 1.1:

Da **keine Ausnahme i.S.v. Art. 32 VGG** vorliegt und mit dem **UVEK eine Vorinstanz i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG** verfügt hat, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde **zuständig**.

Zusatzfrage: Nach welchem Verfahren richtet sich der Prozess vor dem Bundesverwaltungsgericht?

Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

Vorinstanzen





Beschwerdelegitimation

Art. 48 VwVG

¹ Zur Beschwerde ist berechtigt, wer:

- a. vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat;
- b. b. durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist; und
- c. c. ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

² Zur Beschwerde berechtigt sind ferner Personen, Organisationen und Behörden, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht einräumt.

(1) Vier Frauen?

(2) Verein «KlimaSeniorinnen Schweiz»?



Beschwerdelegitimation: Vier Frauen

Bundesverwaltungsgericht, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018, E 1.2:

«Die Beschwerdeführenden sind Adressaten der angefochtenen Verfügung, mit welcher die Vorinstanz auf deren Begehren nicht eingetreten ist. Die Beschwerdeführerinnen 2–5 besitzen daher als Privatpersonen ein **schutzwürdiges Interesse** an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung und Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz zum materiellen Entscheid und sind daher ohne **Weiteres zur Beschwerdeerhebung berechtigt.**»



Beschwerdelegitimation: Verein «KlimaSeniorinnen Schweiz»

Egoistische Verbandsbeschwerde:

- Der Verband ist eine juristische Person und gemäss seinen Statuten verpflichtet, die konkret in Frage stehenden Interessen seiner Mitglieder zu schützen.
- Von der Verfügung ist mindestens eine grosse Anzahl Mitglieder oder eine Mehrheit derselben betroffen.
- Jedes dieser Mitglieder wäre selbst dazu legitimiert, Beschwerde zu führen.

Bundesverwaltungsgericht, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018, E 1.2:

«[Da die Beschwerdeführerinnen 2–5 zur Beschwerdeerhebung berechtigt sind], **kann offenbleiben**, ob der Beschwerdeführer 1 im Rahmen der egoistischen Verbandsbeschwerde zur Antragsstellung vor der Vorinstanz und nun zur Beschwerdeführung berechtigt war bzw. ist.»



Frage 2: Fazit

Nehmen Sie an, dass das UVEK auf das Gesuch nicht eintritt. Wie kann sich der Verein und die vier weiteren Gesuchstellerinnen gegen die Verfügung des UVEK wehren? Wird die angerufene Behörde auf das Rechtsmittel eintreten?

- Gegen die Verfügung des UVEK kann gestützt auf Art. 31 VGG Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht werden.
- Aufgrund der gegebenen Beschwerdelegitimation ist das Bundesverwaltungsgericht auf die Beschwerde der vier Frauen eingetreten; die Beschwerdelegitimation des Vereins hat das Bundesverwaltungsgericht offengelassen (BVGer, Urteil A-2992/2017 vom 27. November 2018).



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Rechtswissenschaftliche Fakultät

Frage 3



Prozessgeschichte

25. November 2016	Begehren um Erlass einer Verfügung über Realakte
25. April 2017	Verfügung des UVEK (Nichteintreten)
27. November 2018	Urteil des BVGer A-2992/2017 (Abweisung der Beschwerde)
5. Mai 2020	Urteil des Bundesgerichts 1C_37/2019 (Abweisung der Beschwerde) (BGE 146 I 145)
9. April 2024	Urteil der Grossen Kammer des EGMR Nr. 53600/20, <i>Verein KlimaSeniorinnen gegen die Schweiz</i> (Gutheissung der Beschwerde; Verletzung von Art. 8 und 6 Abs. 1 EMRK; Entschädigung des Vereins im Betrag von 80'000.– Euro)



Frage 3

Nehmen Sie an, dass die angerufene Behörde das Rechtsmittel gegen die Verfügung des UVEK abweist. Auch das Bundesgericht weist die dagegen erhobene Beschwerde ab. Daraufhin rufen die Beschwerdeführerinnen den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) an, welcher ihre Beschwerde teilweise gutheisst und festhält, dass die Schweiz Art. 8 und Art. 6 Abs. 1 EMRK verletzt hat und die Schweiz dem beschwerdeführenden Verein eine Entschädigung von 80'000.— Euro zu zahlen hat.

- a) Können sich die Beschwerdeführerinnen im Lichte des EGMR-Urteils nachträglich innerstaatlich gegen das Urteil des Bundesgerichts wehren?
- b) Wird die angerufene Behörde auf das Rechtsmittel eintreten?
- c) Wie wird die angerufene Behörde in der Sache entscheiden?



Revision (Art. 121 ff. BGG)

Revisionsgründe:

- Revision wegen Verletzung wichtiger Verfahrensvorschriften (Art. 121 BGG)
- Revision wegen Verletzung der EMRK (Art. 122 BGG)
- Klassische Revisionsgründe (Art. 123 BGG)



Revision (Art. 121 ff. BGG)

Revisionsgründe:

- Revision wegen Verletzung wichtiger Verfahrensvorschriften (Art. 121 BGG)
- **Revision wegen Verletzung der EMRK (Art. 122 BGG)**
- Klassische Revisionsgründe (Art. 123 BGG)

Frist (Art. 124 Abs. 1 Bst. c BGG):

[Das Revisionsgesuch ist beim Bundesgericht einzureichen:] innert **90 Tagen**, nachdem das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nach Artikel 44 EMRK endgültig geworden ist; [...]

Revision wegen Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 122 BGG)

- Eine Revision kann verlangt werden, wenn der EGMR in einem **endgültigen Urteil** festgestellt hat, dass die **EMRK** oder eins ihrer Zusatzprotokolle **verletzt** worden sind (Art. 122 Bst. a BGG).
 - Das Urteil der Grossen Kammer ist endgültig (Art. 44 Abs. 1 EMRK).
- Hinreichender Revisionsgrund (Art. 122 Bst. b BGG): wenn die durch den EGMR **gesprochene Entschädigung nicht geeignet** ist, um die erlittene Verletzung **auszugleichen**.
 - «[La] violation de la Convention, qui consiste en une restriction injustifiée du droit d'accès à un tribunal, ne peut pas être réparée par une indemnisation.» (BGE 147 I 499 E. 2.2)
- Revision muss **notwendig** sein, um die **Verletzung zu** beseitigen, sprich wenn mittels Revision des Entscheids der rechtmässige Zustand wiederhergestellt werden kann (Art. 122 Bst. c BGG).
 - «Die Revision ist 'notwendig', wenn das Verfahren vor dem Bundesgericht ohne Konventionsverletzung einen anderen Verlauf genommen hätte oder hätte nehmen können.» (BGE 147 I 494 E. 2.3)
 - Aber: «Die Wendung 'notwendig' bedeutet aber auch, dass es Sache der Vertragsstaaten ist, den am besten geeigneten Weg zu finden, um einen der EMRK entsprechenden Zustand wiederherzustellen und einen wirksamen Schutz der in der EMRK verankerten Garantien zu gewährleisten» (BGE 147 I 494 E. 2.3)



Verbindlichkeit und Vollzug der EGMR-Urteile

Art. 46 Abs. 1 EMRK:

«Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des Gerichtshofs zu befolgen.»

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Grosser Kammer, Urteil Nr. 53600/20 vom 9. April 2024, *KlimaSeniorinnen Schweiz gegen die Schweiz*, Rz. 657:

«En l'espèce, eu égard à la complexité et à la nature des questions en jeu, la Cour ne saurait se montrer précise ou prescriptive quant aux mesures à mettre en œuvre pour se conformer de manière effective au présent arrêt. Compte tenu de la marge d'appréciation différenciée qui est accordée à l'État dans le domaine en question [...], elle estime que l'État défendeur, avec l'assistance du Comité des Ministres, est mieux placé qu'elle pour déterminer précisément les mesures à prendre. C'est donc au Comité des Ministres qu'il appartient de vérifier, à partir des informations fournies par l'État défendeur, que les mesures visant à assurer que les autorités internes se conforment aux exigences de la Convention, telles que clarifiées dans le présent arrêt, ont été adoptées.»