

Öffentliches Verfahrensrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



**Universität
Zürich**^{UZH}

ÖVR – Gruppe 1 – VL5

HS 2021

Beschwerdeverfahren I (insb. Beschwerdeobjekt)



Beschwerdevoraussetzungen

Kurzformel

Welche Akten (1) welcher Instanz (2) können bei welcher Behörde (3) von wem (4) aus welchen Gründen (5) unter Beachtung welcher Formalien (6) angefochten werden? (Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, N. 1042).

1. Anfechtungsobjekt / Beschwerdeobjekt

2. Vorinstanz

3. Rechtsmittelinstanz / Beschwerdeinstanz

4. Legitimation / Beschwerdebefugnis

5. Beschwerdegründe / Rügen (u. Kognition)

6. Formalien (Form und Frist)



Beschwerdeobjekte (Bund)

Verwaltungsbeschwerde

Dritter Abschnitt: Das Beschwerdeverfahren im Allgemeinen

Art. 44 [VwVG]

A. Grundsatz⁷⁴ Die Verfügung unterliegt der Beschwerde.

Verwaltungsgerichtsbeschwerde

2. Kapitel: Zuständigkeiten

1. Abschnitt: Beschwerde¹⁴

Art. 31 [VGG] Grundsatz

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968¹⁵ über das Beschwerdeverfahren (VwVG).

Beschwerdeobjekte (Bund)

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

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.



Beschwerdeobjekte (Bund)

Besondere Beschwerdeobjekte

- Erlasse (Art. 82 lit. b BGG) (→ Erlassbeschwerde)
- Alles betreffend Stimmberechtigung (Art. 82 lit. c BGG) (→ Stimmrechtsbeschwerde)
- Realakte (als Verfügungen nach Art. 25a VwVG und nach Art. 82 lit. c BGG)
- Verwaltungsrechtliche Verträge (→ Klageweg nach Art. 35 f. VGG; vgl. auch staatsrechtliche Klage)
- Untätigkeit (→ Rechtsverzögerungsbeschwerde nach Art. 46a und Art. 94 BGG)
- Zwischenverfügungen (Art. 45 f. VwVG; Art. 90 ff. BGG)

Beschwerdeobjekte

2. Abschnitt: Klage³¹

Art. 35 [VGG] Grundsatz

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt auf Klage als erste Instanz:

- a. Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes, seiner Anstalten und Betriebe und der Organisationen im Sinne von Artikel 33 Buchstabe h;
- b. Streitigkeiten über Empfehlungen des Datenschutzbeauftragten im Privatrechtsbereich (Art. 29 Abs. 4 des BG vom 19. Juni 1992³² über den Datenschutz);
- c. Streitigkeiten zwischen Bund und Nationalbank betreffend die Vereinbarungen über Bankdienstleistungen und die Vereinbarung über die Gewinnausschüttung;
- d.³³ Ersuchen um Einziehung von Vermögenswerten nach dem Bundesgesetz vom 1. Oktober 2010³⁴ über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen.

Art. 36 Ausnahme

Die Klage ist unzulässig, wenn ein anderes Bundesgesetz die Erledigung des Streites einer in Artikel 33 erwähnten Behörde überträgt.

Beschwerdeobjekte

Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Art. 46a⁷⁷ [VwVG]

Bbis. Rechts-
verweigerung
und Rechts-
verzögerung

Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann Beschwerde geführt werden.

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Art. 94 [BGG] Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung

Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern eines anfechtbaren Entscheids kann Beschwerde geführt werden.



Beschwerdeobjekte

Praktische Fragen

1. Welche der folgenden Beschwerdeobjekte können wie angefochten werden:
 - a) Urteil eines kantonalen Verwaltungsgerichts?
 - b) Urteil des Bundesverwaltungsgerichts?
 - c) Nichteintretensentscheid eines kantonalen Verwaltungsgerichts?
 - d) Weigerung eines Bundesamtes, eine Verfügung nach Art. 25a VwVG zu erlassen?
 - e) Verordnung des Bundesrates und Verordnung des Departements?
 - f) Streit aus einem verwaltungsrechtlichen Vertrag mit dem Kanton X.?
2. Welches sind wohl die häufigsten Anfechtungsobjekte vor Bundesgericht? Weshalb?
3. Das kantonale Verwaltungsgericht erlaubt Ihnen auf Beschwerde hin die Durchführung einer Demonstration mit Auflagen. Mit einem Teil der Auflagen sind Sie einverstanden, mit einem Teil nicht. Was ist das Beschwerdeobjekt vor Bundesgericht, wenn Sie nur einen Teil der Auflagen anfechten möchten? Können Sie das überhaupt?

Zwischenverfügungen und Zwischenentscheide

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

4. Kapitel: Beschwerdeverfahren

1. Abschnitt: Anfechtbare Entscheide

Art. 90 [BGG] Endentscheide

Die Beschwerde ist zulässig gegen Entscheide, die das Verfahren abschliessen.

Art. 91 Teilentscheide

Die Beschwerde ist zulässig gegen einen Entscheid, der:

- a. nur einen Teil der gestellten Begehren behandelt, wenn diese Begehren unabhängig von den anderen beurteilt werden können;
- b. das Verfahren nur für einen Teil der Streitgenossen und Streitgenossinnen abschliesst.

Art. 92 Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und den Ausstand

¹ Gegen selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren ist die Beschwerde zulässig.

² Diese Entscheide können später nicht mehr angefochten werden.

Zwischenverfügungen und Zwischenentscheide

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Art. 93 [BGG] Andere Vor- und Zwischenentscheide

¹ Gegen andere selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide ist die Beschwerde zulässig:

- a. wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können; oder
- b. wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde.

² Auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und dem Gebiet des Asyls sind Vor- und Zwischenentscheide nicht anfechtbar.⁶⁴ Vorbehalten bleiben Beschwerden gegen Entscheide über die Auslieferungshaft sowie über die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen, sofern die Voraussetzungen von Absatz 1 erfüllt sind.

³ Ist die Beschwerde nach den Absätzen 1 und 2 nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, so sind die betreffenden Vor- und Zwischenentscheide durch Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, soweit sie sich auf dessen Inhalt auswirken.



Aufschiebende Wirkung und vorsorgliche Massnahmen

Gegenstand: Was geschieht für die Dauer des Prozesses?
(Wird die Beamtin nach Ablauf der Kündigungsfrist weiterbeschäftigt? Darf der Bauherr trotz Einsprachen schon bauen? Darf ein Produkt trotz hängigen Bewilligungsverfahrens schon vertrieben werden? Darf eine Demonstration trotz Verbots durchgeführt werden, wenn ein Rechtsmittel ergriffen worden ist?)

Aufschiebende Wirkung: Die angeordnete Rechtsfolge tritt nicht ein.

(Andere) Vorsorgliche Massnahmen: Bestimmte Rechtsfolgen werden provisorisch angeordnet.

Vorsorglicher Rechtsschutz

Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbeschwerde

II. Vorsorgliche
Massnahmen

1. Auf-
schiebende
Wirkung

Art. 55 [VwVG]

¹ Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung.

² Hat die Verfügung nicht eine Geldleistung zum Gegenstand, so kann die Vorinstanz darin einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen; dieselbe Befugnis steht der Beschwerdeinstanz, ihrem Vorsitzenden oder dem Instruktionsrichter nach Einreichung der Beschwerde zu.⁸⁸

³ Die Beschwerdeinstanz, ihr Vorsitzender oder der Instruktionsrichter kann die von der Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung wiederherstellen; über ein Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist ohne Verzug zu entscheiden.⁸⁹

⁴ Wird die aufschiebende Wirkung willkürlich entzogen oder einem Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung willkürlich nicht oder verspätet entsprochen, so haftet für den daraus erwachsenden Schaden die Körperschaft oder autonome Anstalt, in deren Namen die Behörde verfügt hat.

⁵ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen anderer Bundesgesetze, nach denen eine Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat.⁹⁰



Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Art. 56⁹¹ [VwVG]

2. Andere Massnahmen

Nach Einreichung der Beschwerde kann die Beschwerdeinstanz, ihr Vorsitzender oder der Instruktionsrichter von Amtes wegen oder auf Begehren einer Partei andere vorsorgliche Massnahmen treffen, um den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen.

Vorsorglicher Rechtsschutz

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Art. 103 Aufschiebende Wirkung [BGG]

¹ Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung.

² Die Beschwerde hat im Umfang der Begehren aufschiebende Wirkung:

- a. in Zivilsachen, wenn sie sich gegen ein Gestaltungsurteil richtet;
- b. in Strafsachen, wenn sie sich gegen einen Entscheid richtet, der eine unbedingte Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme ausspricht; die aufschiebende Wirkung erstreckt sich nicht auf den Entscheid über Zivilansprüche;
- c. in Verfahren auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, wenn sie sich gegen eine Schlussverfügung oder gegen jede andere Verfügung richtet, welche die Übermittlung von Auskünften aus dem Geheimbereich oder die Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten bewilligt.

³ Der Instruktionsrichter oder die Instruktionsrichterin kann über die aufschiebende Wirkung von Amtes wegen oder auf Antrag einer Partei eine andere Anordnung treffen.

Art. 104 Andere vorsorgliche Massnahmen

Der Instruktionsrichter oder die Instruktionsrichterin kann von Amtes wegen oder auf Antrag einer Partei vorsorgliche Massnahmen treffen, um den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen.

Vorsorglicher Rechtsschutz

Vorsorgliche Massnahmen (Bundesgericht)

"Erreicht das geltend gemachte Interesse die Schwelle für eine einstweilige Anordnung, ist aufgrund einer Interessenabwägung zu beurteilen, ob die Gründe, die für die aufschiebende Wirkung oder eine andere vorsorgliche Massnahme sprechen, gewichtiger sind als die gegenläufigen Interessen, und ob die in Frage stehende Anordnung als verhältnismässig erscheint (Gesichtspunkte der Geeignetheit, der Erforderlichkeit und der Zumutbarkeit) [...]. Es muss mit einer summarischen Beurteilung gestützt auf eine provisorisch erstellte Sach- und Rechtslage sein Bewenden haben [...]. Die Erfolgsaussichten in der Hauptsache können mit einbezogen werden, wenn sie hinreichend klar (positiv oder negativ) erscheinen. Tatsächliche oder rechtliche Unklarheiten mahnen zur Zurückhaltung und können insbesondere den Ausschlag für ein sicherndes Provisorium geben, damit die Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren gesamthaft und vertieft gewürdigt werden können. Überhaupt soll die umstrittene Hauptanordnung nach Möglichkeit weder präjudiziert noch verunmöglicht werden" (Thomas Merkli, Vorsorgliche Massnahmen und die aufschiebende Wirkung bei Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und subsidiären Verfassungsbeschwerden, ZBI 2008, S. 416 ff., 423).

Zwischenverfügungen und Zwischenentscheide / Vorsorglicher Rechtsschutz

Praktische Fragen

1. Welches sind die verfahrensökonomischen Grundideen von Art. 90-93 BGG (resp. Art. 44-46 VwVG)?
2. In welchen der folgenden Fälle können Sie den Entscheid anfechten, und wann müssen Sie ihn anfechten, um nicht später daran gebunden zu sein:
 - a) Das Bundesverwaltungsgericht lehnt Ihr Gesuch um Akteneinsicht ab?
 - b) Das Bundesverwaltungsgericht lehnt die Anhörung eines Zeugen ab?
 - c) Das Bundesverwaltungsgericht entzieht die aufschiebende Wirkung der Beschwerde?
 - d) Das Bundesverwaltungsgericht tritt auf Ihr Rechtsmittel nicht ein?
 - e) Das Bundesverwaltungsgericht lehnt Ihr Gesuch um Kostenerlass ab?
 - f) Das Bundesverwaltungsgericht lehnt Ihr Ausstandsbegehren ab?
3. Wie erklären Sie die Unterschiede der Regelung beim vorsorglichen Rechtsschutz im VwVG und BGG?
4. Stanislas Studiosus behauptet: "Mit dem Entscheid über vorsorgliche Massnahmen kann die Sache schon entschieden sein." Stimmt das?

