

BiennaleFokus

Verfahrensgarantien ganz konkret

Felix Uhlmann

Stiftung für die Weiterbildung schweizerischer
Richterinnen und Richter

Murten, 6. Juni 2024



I. Einleitung



Bilddaten gemeinfrei - Kunstmuseum Basel

Lucas Cranach d. Ä.

Das Urteil des Paris, 1528

Kunstmuseum Basel,

I. Einleitung

Inhaltverzeichnis

I. Einleitung

II. Das Verfahren

1. Verfahren – oder nicht Verfahren
2. Verfahren und Verfügung
3. Keine «Verfahren»
4. Administrativuntersuchungen – doch ein Verfahren?
5. Das Klimaurteil und der Verfahrensbegriff
6. Verfahrensbegriff – quo vadis?

III. Die Garantien

1. Kern der Verfahrensgarantien
2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?
3. Annäherungen an die Garantien – Regeln oder Prinzipien?

IV. Fazit

II. Das Verfahren

1. Verfahren – oder nicht Verfahren?

Verfahren oder
nicht Verfahren
(binär)



II. Das Verfahren

2. Verfahren und Verfügung

Verfügungszentriert



II. Das Verfahren

3. Keine «Verfahren»

Abgrenzungen

- 1. Rechtsetzungsverfahren:** Das Verfahren ist politisch und sieht keine individuellen Beteiligungsrechte vor.
(Allerdings: besteht ein Recht auf eine Vernehmlassung, vgl. BVGer., Urteil A-6585/2023 vom 19. April 2024? Gibt es Pflichten des Gesetzgebers betr. Abklärung des Sachverhaltes (vgl. BGE 147 I 16 ff.)? Und gibt es auch bei Wahlen Verfahrensfehler auf Seiten der Gewählten, vgl. Fall Garcia vor BGer.?)
- 2. Verträge:** Die Gleichordnung der Parteien ersetzt Verfahrensgarantien, allenfalls kommt die Zweistufentheorie (Beschaffungen) betreffend Willensbildung zur Anwendung.
- 3. Realakte:** Der Rechtsschutz ist nachträglich.
(Allerdings: Trifft das wirklich noch zu, etwa bei Administrativuntersuchungen?)

II. Das Verfahren

4. Administrativuntersuchungen – doch ein Verfahren?

VGer. ZH, VB.2012.808 vom 29. Mai 2013, E. 3.4

"Beschwerdegegnerinnen und Beschwerdegegner kommt in der vorliegenden Administrativuntersuchung keine Parteilichkeit zu. RA B hat im Rahmen ihrer Abklärungen keine Rechte oder Pflichten der Beschwerdegegnerschaft in verbindlicher Weise begründet, geändert oder aufgehoben; insbesondere ist ihr Untersuchungsbericht vom 20. April 2012 nicht als eine an die Beschwerdegegnerschaft als Adressatin gerichtete Verfügung zu qualifizieren. [...] Schadenersatzansprüche bilden nicht Gegenstand der vorliegenden Administrativuntersuchung oder sonst eines Verfahrens. Auch die angeblich drohenden Strafverfahren vermitteln der Beschwerdegegnerschaft nicht das erforderliche Rechtsschutzinteresse."

II. Das Verfahren

4. Administrativuntersuchungen – doch ein Verfahren?

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I

Postfach
CH-9023 St. Gallen
Telefon +41 (0)58 465 25 02
Fax +41 (0)58 465 29 80
www.bundesverwaltungsgericht.ch

Geschäfts-Nr. A-6908/2017
grl/zum

4.3.4.4 Die Durchführung der Administrativuntersuchung sowie der Schlussbericht des Untersuchungsorgans, zu welchem vorliegend Zugang verlangt wird, stellen sodann Realakte im Sinne von Art. 25a VwVG dar (vgl. Urteil des BVGer A-6805/2009 vom 9. September 2010 E. 2.3, Urteil des BGer 2C_786/2010 vom 19. Januar 2011 E. 2.2.1). Entsprechend besteht gestützt auf Art. 25a VwVG die Möglichkeit, den Erlass einer anfechtbaren Verfügung über die Rechtmässigkeit des Untersuchungsberichts als Realakt zu verlangen (vgl. BGE 136 V 156 E. 4.2).

**Zwischenentscheid
vom 14. Mai 2018**

Gegen die Veröffentlichung eines Untersuchungsberichts dürfte regelmässig ein schutzwürdiges Interesse nach Art. 25a VwVG (und § 10c VRG) bestehen.

II. Das Verfahren

4. Administrativuntersuchungen – doch ein Verfahren?

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal amministrativ federal



Abteilung I
A-6908/2017

Urteil vom 27. August 2019

5.7.7 Insgesamt spricht sich die Lehre demnach mehr oder weniger übereinstimmend dafür aus, dass den von einer Administrativuntersuchung betroffenen Personen gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV ein Anspruch auf rechtliches Gehör während der Untersuchung zukommt.

II. Das Verfahren

4. Administrativuntersuchungen – doch ein Verfahren?

5.10 In Anbetracht der Intensität seiner Betroffenheit, der Auswirkungen auf seine Rechtsstellung und des Umstandes, dass ihm die Möglichkeit der nachträglichen Ausübung des rechtlichen Gehörs nur einen beschränkten Rechtsschutz bietet, ist dem Beschwerdeführer zur wirksamen Ausübung seines verfassungsmässigen Gehörsanspruchs nach Art. 29 Abs. 2 BV in Übereinstimmung mit der Lehre im Administrativuntersuchungsverfahren ein Anspruch auf rechtliches Gehör in gleicher Weise zuerkennen wie in einem Verwaltungsverfahren, welches mittels Verfügung abgeschlossen wird.

Wo sind die Grenzen des Rechtsschutzes? Welche «Zwischenrealakte» (vergleichbar mit Zwischenverfügungen) sind anfechtbar (etwa Ausstandsbegehren nach Eröffnung)? Wie sind Fragen des vorsorglichen Rechtsschutzes zu beurteilen?

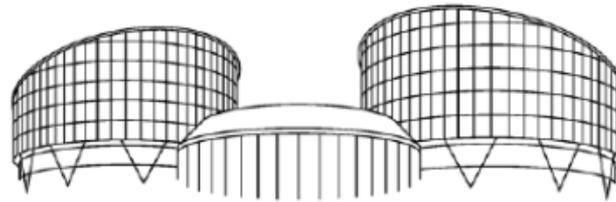
II. Das Verfahren

5. Das Klimaurteil und der Verfahrensbegriff



II. Das Verfahren

5. Das Klimaurteil und der Verfahrensbeginn



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

GRAND CHAMBER

**CASE OF VEREIN KLIMASENIORINNEN SCHWEIZ
AND OTHERS v. SWITZERLAND**

(Application no. 53600/20)

JUDGMENT

II. Das Verfahren

5. Das Klimaurteil und der Verfahrensbegriff

573. In conclusion, there were some critical lacunae in the Swiss authorities' process of putting in place the relevant domestic regulatory framework, including a failure by them to quantify, through a carbon budget or otherwise, national GHG emissions limitations. Furthermore, the Court has noted that, as recognised by the relevant authorities, the State had previously failed to meet its past GHG emission reduction targets (see paragraphs 558 to 559 above). By failing to act in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework, the respondent State exceeded its margin of appreciation and failed to comply with its positive obligations in the present context.

574. The above findings suffice for the Court to find that there has been a violation of Article 8 of the Convention.

II. Das Verfahren

5. Das Klimaurteil und der Verfahrensbegriff

638. The foregoing considerations are sufficient to enable the Court to conclude that, to the extent that the applicant association's claims fell within the scope of Article 6 § 1, its right of access to a court was restricted in such a way and to such an extent that the very essence of the right was impaired.

639. In this connection, the Court considers it essential to emphasise the key role which domestic courts have played and will play in climate-change litigation, a fact reflected in the case-law adopted to date in certain Council of Europe member States, highlighting the importance of access to justice in this field. Furthermore, given the principles of shared responsibility and subsidiarity, it falls primarily to national authorities, including the courts, to ensure that Convention obligations are observed.

640. In the present case, the Court finds that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

II. Das Verfahren

6. Verfahrensbegriff – quo vadis?



Ständeräte fordern Erklärung: S x

https://www.blick.ch/politik/staenderaete-fordern-erklaerung-schweiz-soll-klima-urteil-... 133%

Blick | DE | FR 17° B+

Jositsch begründet Entscheid: «Gerichtshof hat Dehnweite mit dem Gesetz überschritten» (02:10)

Ständeräte fordern eine Erklärung

Schweiz soll Klima-Urteil ignorieren

Die Schweiz soll sich vom Sieg der Klima-Großis vor dem Menschenrechtsgerichtshof in Strassburg nicht beeindrucken lassen. Das fordert die Rechtskommission des Ständerats.

II. Das Verfahren

6. Verfahrensbegriff – quo vadis?

Im Fall einer Verletzung eines Grundrechts der EMRK ...

- ... besteht ein Anspruch auf ein Verfahren,
- ... ungeachtet davon, ob der Gesetzgeber oder eine andere Behörde in der Pflicht ist (Rechtsetzung),
- ... ungeachtet von der Handlungsform (Unterlassen als Realakt),
- ... der von jedermann bzw. dessen «Verband» geltend gemacht werden kann (Popularbeschwerde),
- ohne dass Fristen einzuhalten wären.

II. Das Verfahren

6. Verfahrensbegriff – quo vadis?

Neuer Verfahrensbegriff?

Ein Verfahren liegt vor, wenn eine Behörde Vorbereitungen für eine Entscheidung trifft, die eine bestimmte Person oder Personengruppe in ihrer Rechtsposition in wesentlichem Umfang betrifft. Betroffene sind in das Verfahren angemessen einzubeziehen. Dabei sind politische Entscheidungsspielräume zu wahren und der Praktikabilität des Verfahrens hinreichend Rechnung zu tragen.

(Das Verfahren wird materiell statt von der Verfügung her gedacht und erlaubt einen abgestuften Einbezug der Betroffenen.)

III. Die Garantien

1. Kern der Verfahrensgarantien



III. Die Garantien

1. Kern der Verfahrensgarantien

BGE 140 I 99 ff., 105 (Einbürgerung)

«Gestützt auf das ihnen gesandte Schreiben mussten die Beschwerdeführer jedoch nicht damit rechnen, bereits eine Prüfung über ihre Kenntnisse der schweizerischen und lokalen Verhältnisse, insbesondere solche geografischer und staatskundlicher Natur sowie zur Zusammensetzung von Behörden oder zu einzelnen Behördenvertretern ablegen zu müssen [...]

Es ist denn auch notorisch, dass sich Bewerber für eine Einbürgerung ähnlich wie bei schulischen Examen teilweise vertieft und unter Verwendung spezifischer Lehrmittel auf die Prüfung des Wissens vorbereiten, das ihre Integration belegen soll.»

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?



PETER GOLDSCHMID, *Auf dem Weg zum endlosen Schriftenwechsel*, ZBJV 138 (2002), S. 281 ff.

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrative
Tribunal administratif



Abteilung II
B-831/2011

Besetzung

Urteil vom 18. Dezember 2018

Richterinnen und Richter
Stephan Breitenmoser (Vorsitz), Marc Steiner,
Vera Marantelli, Maria Amgwerd, Pascal Richard;
Gerichtsschreiber Ralf Straub.



527 SEITEN

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?



III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?

Obergericht des Kantons Zürich

I. Strafkammer



Geschäfts-Nr.: SB230113-O/U/cwo

Mitwirkend: Oberrichter lic. iur. Ch. Prinz, Präsident, Oberrichterin lic. iur.
M. Knüsel und Oberrichter lic. iur. R. Faga sowie Gerichtsschreiber
MLaw W. Dharshing

Beschluss vom 25. Januar 2024

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?

4.6. Wie bereits die Vorinstanz festhielt (Urk. 1713 S. 106), sprengt die Anklageschrift mit ihrem Detaillierungsgrad den gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen augenscheinlich bei weitem; eine möglichst kurze, aber genaue Umschreibung der den Beschuldigten vorgeworfenen Taten (Art. 325 Abs. 1 lit. f StPO) liegt nicht vor.

Von einer **zu weitschweifigen Anklage** geht auch die Vorinstanz aus, wenn sie festhält: "[...] in tatsächlicher Hinsicht einen weitumspannenden chronologischen Ablauf der Geschehnisse darstellt, welcher für die konkrete Würdigung des Falles nicht in allen Punkten relevant erscheint (vgl. act. 10103119 ff.). Es wird demnach im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eine der zentralen Aufgaben des Gerichts sein, die für die rechtliche Beurteilung massgebenden Geschehnisse des jeweils eingeklagten Sachverhaltes zu eruieren und diese in der Folge mit Bezug auf die konkreten Tatvorwürfe einer näheren Würdigung zu unterziehen [...]"

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?

5.4. Dem Beschuldigten F._____ wurde im Untersuchungsverfahren am 2. Juni 2020 die **französische Übersetzung** eines Anklageentwurfs betreffend P._____ vom 21. Mai 2020 (Urk. 51602007 und Urk. 51602164 ff.) sowie am 9. Juni 2020 die französische Übersetzung eines Anklageentwurfs betreffend T._____ vom 29. Mai 2020 (Urk. 51502007) zugestellt. In den folgenden Schlusseinvernahmen vom 8. Juni 2020 (betreffend P._____) und 22. Juni 2020 (betreffend T._____), in deren Rahmen dem Beschuldigten F._____ die Entwürfe vorgehalten wurden, verweigerte er sämtliche Aussagen (Urk. 51602001 ff. sowie Urk. 51502001 ff.). Die Anklage vom 26. Oktober 2020 wurde weder als Ganzes noch teilweise jemals übersetzt. Ebenso wenig wurden die übrigen Teile des Anklageentwurfs übersetzt, die zwar nicht unter dem Titel P._____ oder T._____ stehen, den Beschuldigten F._____ aber gleichwohl betreffen.

5.5. Indem dem Beschuldigten F._____ die Anklageschrift vom 26. Oktober 2020 nicht übersetzt wurde, wurde Art. 68 Abs. 2 StPO nicht Rechnung getragen sowie sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

III. Die Garantien

2. Verästelungen – oder Wucherungen – des Verfahrensrechts?

SRF Pendenzenberge in der Justiz - x

https://www.srf.ch/news/schweiz/pendenzenberge-in-der-justiz-staatsanwaltschaft-am-anschlag

SRF News Sport Meteo Kultur Dok Wissen

Play SRF Audio Menü

32:04

Überlastete Staatsanwaltschaften in der Ostschweiz
Aus Regionaljournal Ostschweiz vom 31.01.2024.
Bild: Keystone/DPA/Christian Charisius

News > Schweiz >

Pendenzenberge in der Justiz

Staatsanwaltschaft am Anschlag: «Seit Jahren unter Dauerstress»

Bei den Justizbehörden stapeln sich die Akten der offenen Verfahren. Die Kantone reagieren nun mit einer Taskforce.

Samstag, 03.02.2024, 16:01 Uhr

III. Die Garantien

3. Annäherungen an die Garantien – Regeln oder Prinzipien?

«Entformalisierung» durch ...

- **Gesamtwürdigung:** «Es trifft zu, dass das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt wurde. Die Verletzung betrifft aber nur einen untergeordneten Punkt. In einer Gesamtwürdigung muss das Verfahren insgesamt als fair bezeichnet werden.»
- **Heilung** (ohne Rückkehr zur alten, sehr/zu grosszügigen Heilungspraxis des Bundesgerichts).
- **Abstufung:** Wer stärker betroffen ist, hat mehr Rechte. Verkürzung der Verfahrensrechte in Bagatellsachen (wird teilweise heute schon gemacht, z.B. Rechnungen, Prüfungen).
- **Subjektivierung:** Es kommt auf die Fachkenntnisse des Betroffenen an, wie beim Vertrauensschutz (Art. 9 BV).

IV. Fazit

Verfahren werden heute stark binär – besteht ein Verfahren oder es besteht keines – sowie von der Verfügung aus gedacht. Dieser Ansatz ist brüchig (z.B. Administrativuntersuchungen) und ist spätestens mit dem Klimaurteil in Frage gestellt. Alternativ könnten mehr die Rechtsposition und die Betroffenheit der Beteiligten berücksichtigt werden.

Die Garantien im Verfahren sind weit ausgebaut und zum Teil stark formalisiert. Zu überlegen wäre eine Rückbesinnung auf Prinzipien statt Regeln. Abstufungen (nach Betroffenheit) und Subjektivierungen (nach Fachkenntnis) sollten diskutiert werden, bevor es zu einer Überlastung der Verfahrenswege kommt.