

Dienstrechtstagung der Universität St. Gallen (IRP-HSG)

**Anfechtung von dienstrechtlichen Entscheidungen
vor Bundesgericht nach neuem BGG**

Dr. Michael Merker

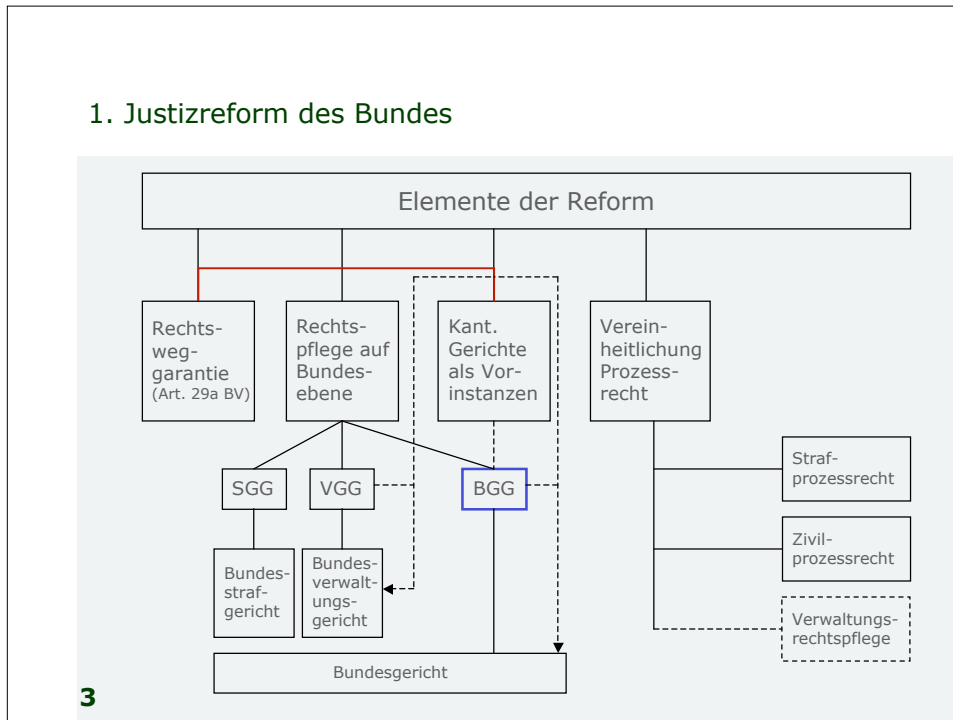
Binder Rechtsanwälte, Baden und Aarau

www.binderlegal.ch

Inhalt

1. Justizreform des Bundes
2. Umsetzung der Justizreform im BGG
3. Beschwerde in Strafsachen / Zivilsachen
4. Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten
5. Subsidiäre Verfassungsbeschwerde
6. BGG und dienstrechtliche Entscheide
7. Fazit Zuständigkeit nach BGG
8. Was ist bei der Beschwerdeführung zu beachten?
9. Prinzipale Kontrolle dienstrechtlicher Erlasse
10. Einzelfragen

1. Justizreform des Bundes



1. Justizreform des Bundes

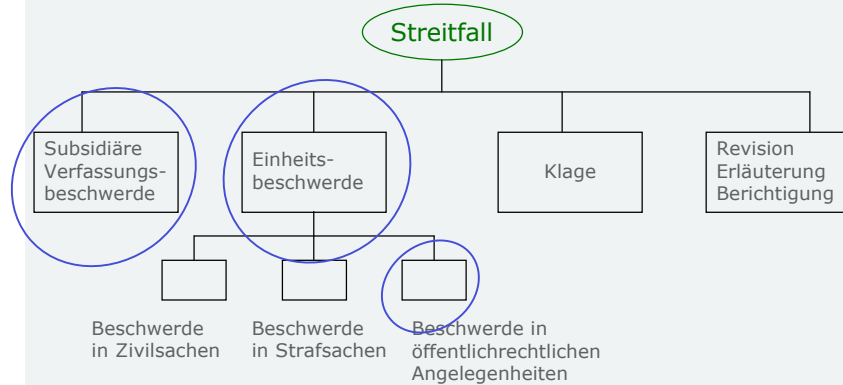
Verfassungsvorgaben für Bundesgericht (Art. 189 ff. BV)

- Bundesgericht ist zuständig zur Beurteilung von Streitigkeiten wegen Verletzung von
 - Bundesrecht
 - Völkerrecht
 - interkantonalem Recht
 - kantonalen verfassungsmässigen Rechten
 - Gemeindeautonomie
 - eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die politischen Rechte
- Grundsatz Zugang zum Bundesgericht; Ausnahmen
 - Streitwertgrenze (wenn keine Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung)
 - Ausschluss von Sachgebieten
- Vorinstanzen in der Regel Gerichte

4

2. Umsetzung der Justizreform im BGG

- Ziel: Vereinfachung des Zugangs zum Bundesgericht
- System



5

3. Beschwerde in Strafsachen / Zivilsachen

Beschwerde in Strafsachen

- Strafrecht
- Aber auch: Vollzug Strafen und Massnahmen

Beschwerde in Zivilsachen

- Zivilrecht
- = auch öffentlichrechtliche Entscheide, die in Zusammenhang mit Zivilrecht stehen
 - Aufsicht (Stiftungen, Vormundschaftsbehörden)
 - Namensänderung
 - FFE (Art. 72 BGG)

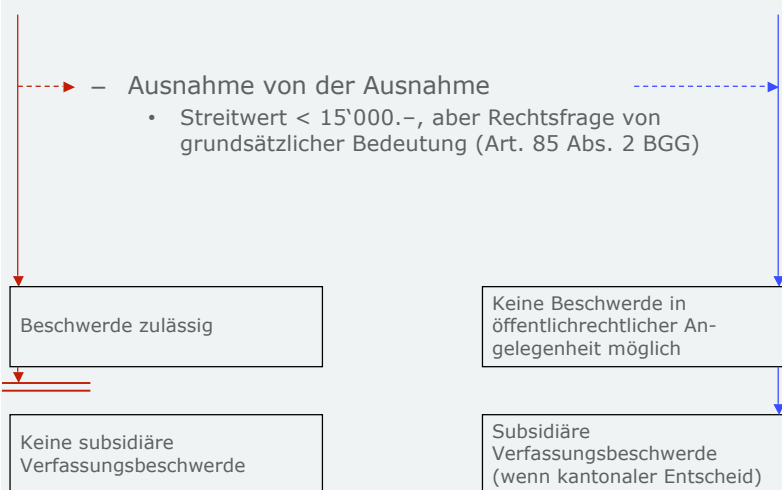
6

4. Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten

- Beurteilung von Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts (Art. 82 BGG)
- Ausnahmen
 - Ausnahmenkatalog nach Sachgebieten (Art. 83 BGG)
 - innere und äussere Sicherheit (lit. a)
 - ...
 - ...
 - Entscheide auf dem Gebiet der öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine nicht vermögensrechtliche Angelegenheit, nicht aber die Gleichstellung der Geschlechter betreffen (lit. g)
 - ...
 - Streitwertgrenzen (Art. 85 BGG)
 - Staatshaftung
 - Öffentlichrechtliches Arbeitsverhältnis < 15'000.-

7

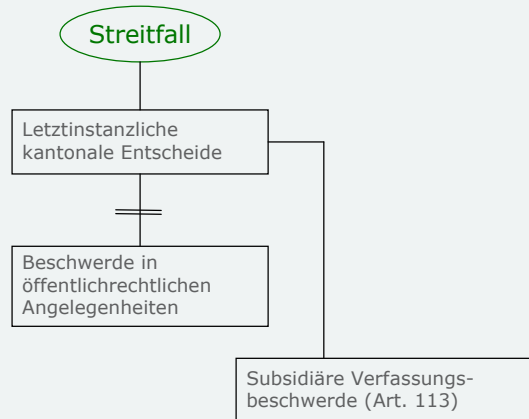
4. Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten



8

5. Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

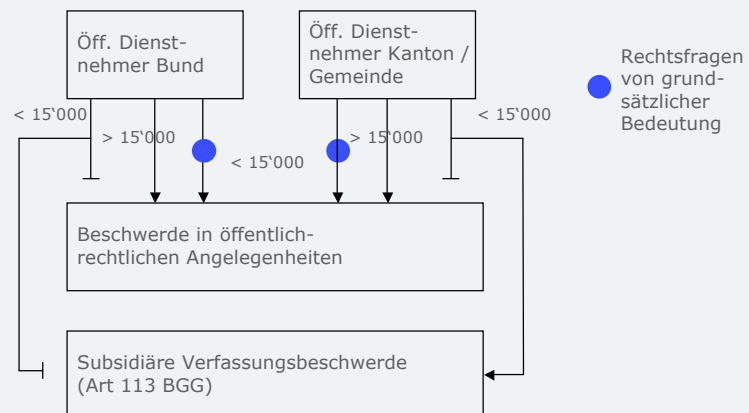


9

6. BGG und dienstrechtliche Entscheide

- Folgen aus verschachtelten Ausnahmen und Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde für einzelne Dienstnehmerin

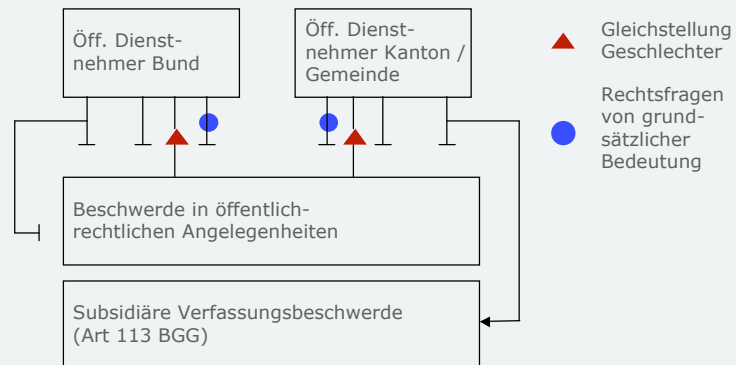
– Vermögensrechtliche Streitigkeit



10

6. BGG und dienstrechtliche Entscheide

– nicht vermögensrechtliche Streitigkeit



11

7. Fazit Zuständigkeit nach BGG

- Fazit zur Zuständigkeit des Bundesgerichts in dienstrechtlichen Streitigkeiten
 - **Generelle Zuständigkeit** für öffentlichrechtliche Angelegenheiten
 - **Breiter Ausschlusskatalog**, der auch öffentliches Dienstrecht trifft
 - Bei verbleibenden vermögensrechtlichen Streitigkeiten in Sachen Streitwert Gleichschaltung mit privatrechtlicher Regelung (bezüglich Zuständigkeit!)
 - Rechtsschutz gegenüber Entscheiden über Versetzungen, Mahnungen, Beurteilungen, Zeugnissen sind
 - für Bundespersonal beim Bundesgericht nicht anfechtbar
 - bezüglich kantonaler oder kommunaler Dienstverhältnisse nur mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde
 - Ausnahme: Gleichstellung der Geschlechter

12

8. Was ist bei der Beschwerdeführung zu beachten?

Fall einer kantonalen Dienstnehmerin mit vermögensrechtlicher und nichtvermögensrechtlicher Problemstellung im Grenzbereich von CHF 15'000.

1. Beschwerde in öffentlichrechtlicher Angelegenheit
2. ev. Geltendmachung, es handle sich um Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung.
3. subev. subsidiäre Verfassungsbeschwerde
4. Subsidiäre Verfassungsbeschwerde für nichtvermögensrechtlichen Teilaspekt
5. Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten bezüglich gleichstellungsrechtlichen Teilaspekten
6. Aber: *keine* Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten bei vermögensrechtlichen, gleichstellungsrechtlichen Teilaspekten < 15'000, dann subsidiäre Verfassungsbeschwerde

Alles in einer Rechtschrift (Art. 119 BGG)

13

9. Prinzipale Kontrolle dienstrechtlicher Erlasse

Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten erfasst:

- Grundsatz
 - Kantonale Erlasse (Art. 82 lit. b BGG)
 - Ausnahmekatalog (Art. 83 BGG) ?
- Weitere Voraussetzungen
 - Kantonale abstrakte Normenkontrolle (nur, wenn innerkantonal vorgesehen)
 - Virtuelle Betroffenheit
 - Frist 30 Tage
- Nicht anfechtbar
 - Bundeserlasse
 - Kantonsverfassungen
 - aber: akzessorisch überprüfbar, eingeschränkt bei Bundesgesetzen (Prüfungsmöglichkeit, aber Anwendungsgebot; Ausnahme: Verstoss EMRK)

14

10. Einzelfragen

Aus Sicht Verwaltung / Gerichte

- Vorinstanzen
- Rechtsmittelbelehrung

Aus Sicht Dienstnehmerin / Dienstnehmer

- Beschwerdegründe
- Beschwerdebefugnis
- Rechtsschrift

15

Vorinstanzen

Vorinstanzen des Bundesgerichts?

- Grundsatz
 - Bundesverwaltungsgericht (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG)
 - Bundesstrafgericht (für Personal des Bundesverwaltungsgerichts)
 - Letzte kantonale Instanzen (sofern nicht Beschwerde an Bundesverwaltungsgericht zulässig (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG))
- Präzisierung
 - Kantone bestellen richterliche Behörden zur Beurteilung öffentlichrechtlicher Streitigkeiten (Art. 191 lit. b BV)
 - Art. 86 und 110 ff. BGG: Vorschriften für kantonales Verfahren
 - Pflicht zur Einsetzung „oberer Gerichte“ als unmittelbare kantonale Vorinstanzen des Bundesgerichts (Art. 86 Abs. 2 BGG)
 - Was heisst das?
 - Problem zweistufiger innerkantonaler Instanzenzug
 - Kriterien
 - Zuständigkeitsbereich
 - Wahlmodus (Volk, Parlament)

16

Rechtsmittelbelehrung

Sind diese Beschwerdewege für Bundesverwaltungsgericht und letzte kantonale Instanzen von Bedeutung?

- **Bund**
 - Rechtsmittelbelehrung muss zulässiges (ordentliches) Rechtsmittel nennen (Art. 35 Abs. 2 VwVG); gilt auch für Bundesverfassungsgericht (Art. 37 VGG)
- **Kantone** (Verwaltungsgerichte)
 - Rechtsmittelbelehrung mit Nennung Streitwert Pflicht (Art. 112 Abs. 1 lit. d BGG)

17

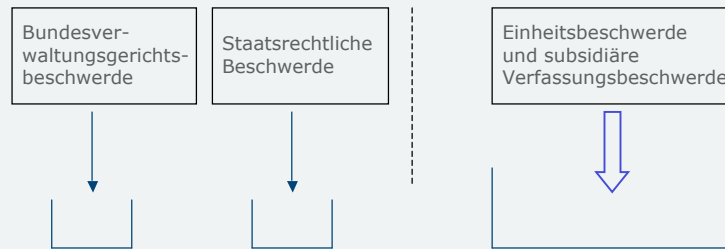
Rechtsmittelbelehrung

- **Folge**
 - Alle Varianten von Beschwerden müssen genannt werden:
 - Beschwerde in Zivilsachen
 - Beschwerde in Strafsachen
 - Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten
 - ob im Anschlussbereich wegen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung
 - ob Streitwert und wenn ja, wie hoch
 - subsidiäre Verfassungsbeschwerde bei letztinstanzlichem kantonalem Entscheid

18

Beschwerdegründe

Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten (1)



- Vereinfacht wird die Geltendmachung

19

Beschwerdegründe

Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten (2)

- Was kann geltend gemacht werden? Verletzung von
 - Bundesrecht (inkl. BV)
 - Völkerrecht
 - kantonalen verfassungsmässigen Rechte
 - kantonalen Bestimmungen über die politische Stimmberechtigung und über Volkswahlen und -abstimmungen
- Nicht: Verletzung von kantonalem Recht unterhalb Verfassungsstufe

20

Beschwerdegründe

Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten (3)

- Bedeutung für Dienstrecht
 - Verletzung von kantonalem oder kommunalem Dienstrecht kann nicht direkt als Beschwerdegrund vor Bundesgericht geltend gemacht werden
 - Aber:
 - Art. 9 BV (Willkür; willkürliche Anwendung oder Auslegung von kantonalem oder kommunalem Personalrecht)
→ Beschränkung auf Willkürprüfung aus Respekt vor kantonaler und kommunaler Autonomie
 - Verbindung dienstrechtlicher Probleme mit verfassungsmässigem Recht:
 - Niederlassungsfreiheit
 - Meinungsäusserungsfreiheit
 - Glaubens- und Gewissensfreiheit
 - Persönliche Freiheit
 - Wirtschaftsfreiheit
 - Vereinsfreiheit
 - Rechtsgleichheit
 - Verfahrensgarantien

21

Beschwerdegründe

Subsidiäre Verfassungsbeschwerde

- Was kann man rügen?
 - Verletzung von verfassungsmässigen Rechten
 - Völkerrecht (EMRK)
 - Bundesverfassungsrecht
 - Kantonsverfassungsrecht
 - Im Grundsatz für kantonales und kommunales Dienstrecht gleich wie bei der Einheitsbeschwerde (Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten)
 - aber: rechtlich geschütztes Interesse notwendig (Folie 25)

22

Beschwerdegründe

Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten und subsidiäre Verfassungsbeschwerde

- Unrichtige Feststellung Sachverhalt?
 - Grundsatz: nein
 - wenn offensichtlich unrichtig (nur bei Einheitsbeschwerde) oder
 - beruht auf Rechtsverletzung im Sinn der zulässigen Beschwerdegründe (Art. 95 BGG für die Einheitsbeschwerde, Art. 116 für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde)

- Kumulativ (nur bei Einheitsbeschwerde)
 - für Verfahrensausgang relevant (Art. 97 BGG)

23

Beschwerdebefugnis

- **Beschwerde in öffentlichrechtlicher Angelegenheit**
 - Schutzwürdige Interessen an Aufhebung oder Änderung des Entscheids (Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG)
 - durch angefochtenen Entscheid *besonders* berührt (Art. 89 Abs. 1 lit. b BGG)
 - ≠ wie Einheitsbeschwerde im Zivil- / Strafrecht oder früher staatsrechtliche Beschwerde

- **Subsidiäre Verfassungsbeschwerde**
 - *Rechtlich* geschütztes Interesse an Aufhebung (wie heute staatsrechtliche Beschwerde)
 - Relevante Unterscheidung von der Einheitsbeschwerde?

24

Beschwerdebefugnis

- Personalgesetze und Dienst- und Besoldungsreglemente dienen (auch) dem Schutz des Personals
 - Kündigungs(schutz)bestimmungen
 - Vermögensrechte
 - Mitwirkungsrechte
 - Schutz der Persönlichkeit
 - Ferienanspruch
 - Zeugnisanspruch
 - Anspruch auf Qualifikation
 - Anspruch auf Fort- und Weiterbildung

25

Rechtschrift

- Kurz, prägnant („gedrängt“; Art. 42 Abs. 2 BGG)
- Spezielle Begründung für „Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung“
- Rügeprinzip für die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und internationalem Recht (Art. 106 Abs. 2 BGG)
- Begehren klar (Bindung an Parteibegehren)
- Innert Frist (30 Tage; Art. 100 BGG)
- Subsidiäre Verfassungsbeschwerde in gleicher Rechtschrift abfassen, Zuordnung der Rügen ergeht durch Bundesgericht

26

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Michael Merker
michael.merker@binderlegal.ch
www.binderlegal.ch

27