



Urteil vom 21. Januar 2022

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiber Joel Günthardt.

Parteien

Einfache Gesellschaft **Bosshard & Cie**,
bestehend aus:
1. **Greina LLP**,
2. **VRIN LLP**,
beide vertreten durch
X. _____,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Bundesamt für Statistik BFS,
Espace de L'Europe 10, 2010 Neuchâtel OFS,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverweigerungsbeschwerde.

Sachverhalt:**A.**

Mit Schreiben vom 10. März 2017 beantragte die einfache Gesellschaft Bosshard & Cie im Namen von Greina LLP und VRIN LLP (Limited Liability Partnership nach britischem Recht), beide London, beim Bundesamt für Statistik (BFS) die Zuweisung einer Unternehmens-Identifikationsnummer (UID). Das Gesuch wurde zunächst abgelehnt, weil unklar war, ob die Bosshard & Cie eine UID-Einheit im Sinne des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG, SR 431.03) vom 18. Juni 2010 ist. Mit Schreiben vom 11. Mai 2017 wurden die Greina LLP und die VRIN LLP darüber informiert, dass der Bosshard & Cie eine (UID) zugewiesen werden kann. Der Greina LLP und der VRIN LLP wurde mitgeteilt, dass eine UID normalerweise nicht direkt, sondern jeweils über die zuständige UID-Stelle zugewiesen werde. Da es aber insbesondere bei einfachen Gesellschaften zu Verzögerungen kommen kann und die Antragstellerin die Nummer bereits zu diesem Zeitpunkt für die Abwicklung administrativer Prozesse benötigte, teilte das BFS die UID CHE-498.604.519 dennoch direkt zu.

B.

Anlässlich der automatisierten Qualitätssicherungs-Kontrolle (QS-Kontrolle) am 9. Dezember 2020 wurde die UID der Bosshard & Cie (UID CHE-498.604.519) mangels Meldung einer zuständigen UID-Stelle gelöscht.

C.

Mit Schreiben vom 9. Februar 2021 beantragten die Greina LLP und die VRIN LLP beim BFS, die "Deaktivierung" der UID rückgängig zu machen. Das BFS reaktivierte die UID am 26. Februar 2021 – ausnahmsweise und in Erwartung einer baldigen Meldung einer UID-Stelle. Die Greina LLP und die VRIN LLP wurden mit Schreiben vom 25. Februar 2021 erneut darauf hingewiesen, dass der Eintrag bei einer zuständigen UID-Stelle bzw. eine offizielle Meldung dieser UID-Stelle an das UID-Register erforderlich ist. Das BFS setzte ihnen eine Frist bis Mitte März 2021, um mitzuteilen, bis wann Sie einen Eintrag bei einer UID-Stelle vornehmen könnten.

D.

Mit Schreiben vom 3. März 2021 teilten die Greina LLP und die VRIN LLP dem BFS mit, dass sie sich der angekündigten Deaktivierung widersetzen und vorgängig eine behördliche Feststellung in Form einer anfechtbaren Verfügung verlangen würden.

E.

Am 29. März 2021 wurde die UID der Bosshard & Cie (UID CHE-498-604-519) anlässlich einer erneuten automatisierten QS-Kontrolle gelöscht, da keine Meldung einer zuständigen UID-Stelle vorlag.

F.

Am 5. April 2021 erheben die Greina LLP und die VRIN LLP (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen) Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen das BFS (nachfolgend: Vorinstanz) beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen, der Vorinstanz sei zu befehlen, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Weiter stellen sie den Antrag, es sei ein Disziplinarverfahren gegen verantwortliche Personen anzuordnen.

Zur Begründung machen sie im Wesentlichen geltend, dass die Bosshard & Cie in den Datensammlungen der Eidgenössischen Zollverwaltung über im Import und Export registrierte Unternehmen eingetragen sei. Sie hätten die Vorinstanz auf die gesetzlichen Bestimmungen hingewiesen, die die Bosshard & Cie als einfache Gesellschaft zur UID-Nummer berechtigen würde. Sie hätten zudem klar um eine anfechtbare Verfügung verlangt. Ohne jegliche Reaktion sei der Status ihrer einfachen Gesellschaft im UID-Register wieder auf "inaktiv" zurückgesetzt worden und eine anfechtbare Verfügung sei nie (bei ihnen) eingegangen.

G.

Am 9. Juni 2021 verfügte die Vorinstanz während erstreckter Frist zur Vernehmlassung, dass die UID der Beschwerdeführerinnen (UID CHE-498.604.519) mangels Meldung einer zuständigen UID-Stelle gelöscht werde.

H.

Mit Vernehmlassung vom 9. Juni 2021 beantragt die Vorinstanz, es sei auf das Begehren der Beschwerdeführerinnen um Erlass nach einer anfechtbaren Verfügung nicht einzutreten, da die Beschwerde diesbezüglich gegenstandslos geworden sei. Auf das Begehren der Beschwerdeführerinnen, ein Disziplinarverfahren gegen verantwortliche Personen anzuordnen, sei nicht einzutreten; eventualiter sei das Begehren abzuweisen.

I.

Die Beschwerdeführerinnen lassen sich im Beschwerdeverfahren nicht vernehmen.

J.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheidrelevant – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann ebenfalls Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG). Für deren Behandlung ist die Beschwerdeinstanz und damit das Bundesverwaltungsgericht zuständig (Urteil des BGer 2C_81/2009 vom 26. Mai 2009 E. 2.1; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N. 12 zu Art. 46a VwVG).

Das BFS ist Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Da die vorliegende Streitsache nicht in einen nach Art. 32 VGG ausgeschlossenen Sachbereich fällt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung (Art. 46a VwVG). Sie können jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Der Bestand eines Anspruchs ist anzunehmen, wenn die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und der ansprechenden Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (BGE 135 II 60 E. 3.1.2; BVGE 2010/29 E. 1.2.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, N. 5.20).

Zudem muss die beschwerdeführende Person im Zeitpunkt der Beschwerdeführung noch ein schutzwürdiges Interesse an der Vornahme der verweigerten oder verzögerten Amtshandlung haben. Wird eine formelle Rechtsverweigerung geltend gemacht, muss ein materielles Interesse freilich nicht dargetan sein, ein aktuelles Interesse genügt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., N. 5.23). Hingegen entfällt praxisgemäss das aktuelle Rechtsschutzinteresse an der Behandlung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde mit Ausfällung des ausstehenden Entscheids durch die zuständige Behörde. In diesem Fall wird das Verfahren wegen Gegenstandslosigkeit abgeschrieben (BGE 125 V 373 E. 1; Urteil des BGer 2C_516/2017 vom 14. September 2017 E. 4.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., N. 5.31).

1.3 Im Rahmen des Eintretens wird von Amtes wegen lediglich geprüft, ob die beschwerdeführende Person glaubhaft machen kann, dass die säumige Behörde rechtlich verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, bzw. dass ein Anspruch auf Erlass einer Verfügung besteht. Nur wenn die Beschwerdeinstanz bereits aufgrund einer summarischen Prüfung erkennt, dass keine Pflicht zum verfügungsmässigen Handeln besteht, wird sie auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht eintreten. Ansonsten wird die Unrechtmässigkeit, mithin das Vorliegen der einzelnen Tatbestandselemente von Art. 46a VwVG, zum materiellen Prüfthema (MARKUS MÜLLER/PETER BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 21 zu Art. 46a; vgl. Urteil des BGer 2C_752/2012 vom 19. November 2012 E. 2.2.4).

2.

Die Beschwerdeführerinnen haben Rechtsverweigerungsbeschwerde erhoben und zwei Anträge gestellt. Zunächst sind die Eintretensvoraussetzungen dieser Beschwerdeform bzw. der einzelnen Beschwerdeanträge zu prüfen.

2.1 Die Beschwerdeführerinnen verlangen in ihrem Hauptbegehren, der Vorinstanz sei zu befehlen, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Sie führen aus, dass die Bosshard & Cie als einfache Gesellschaft in den Datensammlungen der Eidgenössischen Zollverwaltung über im Import und Export registrierte Unternehmen eingetragen sei. Sie stützen deshalb ihren Anspruch auf Art. 3 Abs. 1 Bst. c Ziff. 4 UIDG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. d der Verordnung über die Unternehmens-Identifikationsnummer (SR 431.031. UIDV). Die Vorinstanz stützt ihre Verfügung vom 9. Juni 2021 auf Art. 4

Abs. 3 bezüglich der Zuweisung einer UID und Art. 12 Abs. 1 UIDG bezüglich der Löschung von UID-Daten. Nach Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 UIDG weist das BFS jeder UID-Einheit unentgeltlich eine einzige UID zu, sobald die zuständige UID-Stelle dem BFS die entsprechenden Merkmale gemeldet hat. Ein Anspruch der Beschwerdeführerinnen auf Beurteilung ihres Begehrens um Nichtlöschung der UID durch die Vorinstanz mittels Verfügung ist somit grundsätzlich gegeben. Nachdem die Vorinstanz im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung noch nicht über ihr Begehren entschieden hatte, war ihr Interesse von aktueller Natur. In der Zwischenzeit hat die Vorinstanz jedoch am 9. Juni 2021 eine Verfügung erlassen. Ihre Rechtsverweigerungsbeschwerde ist diesbezüglich somit infolge Wegfalls eines aktuellen Interesses an deren Beurteilung als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

2.2 Weiter verlangen die Beschwerdeführerinnen in ihrem Nebenbegehren, es sei ein Disziplinarverfahren gegen verantwortliche Personen anzuordnen.

2.2.1 Die Beschwerdeführerinnen haben vorgängig kein Begehren um Erlass von Disziplinarmaßnahmen verlangt, sondern dieses erstmals im Beschwerdeverfahren gestellt. Es mangelt damit an einer Prozessvoraussetzung (vgl. E. 1.2 hiervor). Bereits aus diesem Grund ist auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde im Nebenbegehren nicht einzutreten. Im Übrigen ist die Rechtsverweigerungsbeschwerde nur zulässig, wenn die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und der ansprechenden Person Parteistellung zukommt (vgl. E. 1.2 hiervor). Die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens liegt im Entschliessungsermessen der zuständigen Behörde (vgl. zum Ganzen URS BÜRGI/BÜRGI-SCHNEIDER, in: Urs Bürgi/Gudrun Bürgi-Schneider [Hrsg.], Handbuch öffentliches Personalrecht, 2017, § 8 Rz. 281). Es ist daher – auch bei lediglich summarischer Prüfung (vgl. E. 1.3 hiervor) – kein Rechtsanspruch der Beschwerdeführerinnen auf Eröffnung eines Disziplinarverfahrens glaubhaft gemacht. In einem solchen Verfahren käme den Beschwerdeführerinnen zudem keine Parteistellung zu, weshalb vorliegend im Nebenbegehren die weiteren Prozessvoraussetzungen für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht erfüllt sind und auch aus diesen Gründen darauf nicht einzutreten ist.

2.2.2 Abschliessend ist zu prüfen, ob die Rechtsverweigerungsbeschwerde im Nebenbegehren als Aufsichtsbeschwerde umgedeutet und entgegengenommen werden kann.

Die Beschwerdeführerinnen haben ihre Beschwerde als "Rechtsverweigerungsbeschwerde" betitelt. Sie verlangen jedoch in ihrem Nebenbegehren den Erlass disziplinarischer Massnahmen. Die falsche Bezeichnung eines Rechtsmittels schadet den Beschwerdeführerinnen nicht, sofern bezüglich des jeweils statthaften Rechtsmittels sämtliche Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind (vgl. BGE 133 II 396 E. 3.1). Eine Aufsichtsbeschwerde ist der formlose Rechtsbehelf, durch den eine Verfügung oder eine andere Handlung einer Verwaltungsbehörde bei deren Aufsichtsbehörde beanstandet und darum ersucht wird, die Verfügung abzuändern, aufzuheben oder eine andere – z.B. disziplinarische Massnahme – zu treffen (Art. 71 VwVG; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 1199). Aufsichtsbehörde der Vorinstanz ist das Eidgenössische Departement des Innern EDI (vgl. Art. 38 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010] i.V.m. Anhang 1 Bst. B Ziff. I.1.1.7 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Justizbehörden sind dagegen nur ausnahmsweise mit Aufsichtsfunktionen betraut (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl. 2013, Rz. 771). Das Bundesverwaltungsgericht ist darum zur Beurteilung einer Aufsichtsbeschwerde nicht zuständig. Somit ist auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde im Nebenbegehren auch dann nicht einzutreten, wenn sie als Aufsichtsbeschwerde entgegen zu nehmen wäre. Eine Weiterleitung der Beschwerdeschrift von Amtes wegen an das EDI kann unterbleiben (vgl. Art. 8 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 2 VwVG), da die Aufsichtsbeschwerde an keine Frist gebunden ist (Art. 71 Abs. 1 VwVG; BVGE 2008/37 E. 4; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 781). Sie kann von den Beschwerdeführerinnen direkt beim EDI gestellt werden.

3.

Zusammengefasst sind somit die Sachurteilsvoraussetzungen für die Rechtsverweigerungsbeschwerde – soweit sie in ihrem Hauptbegehren nicht gegenstandslos geworden ist (vgl. oben E. 2.1 hiavor) – nicht gegeben, womit auf diese nicht einzutreten ist. Eine Weiterleitung an die zuständige Aufsichtsbehörde kann nach dem zuvor Gesagten unterbleiben.

4.

4.1 Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Bei Gegenstandslosigkeit eines Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Regel jener Partei aufzuerlegen, deren Verhalten die Gegenstandslosigkeit bewirkt hat (Art. 5 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Im vorliegenden Fall wurde die Rechtsverweigerungsbeschwerde gegenstandslos, weil die Vorinstanz in der Zwischenzeit am 9. Juni 2021 eine Verfügung erlassen hat. Damit hat sie die Gegenstandslosigkeit bewirkt. Die Vorinstanz trägt als Bundesbehörde jedoch von vornherein keine Verfahrenskosten (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Soweit auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde im Nebenbegehren nicht eingetreten wird, unterliegen die Beschwerdeführerinnen, so dass sie die diesbezüglichen Verfahrenskosten zu tragen haben. Es ist dabei von einem Unterliegen im Umfang eines Achtels auszugehen. Die Verfahrenskosten sind in Anwendung von Art. 1 ff. VGKE auf Fr. 2'000.– festzusetzen. Im Umfang ihres Unterliegens sind den Beschwerdeführerinnen anteilmässige Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 250.– aufzuerlegen, wobei dieser Betrag dem geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen ist. Der Restbetrag von Fr. 1'750.– ist ihnen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

4.2 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Wird ein Verfahren gegenstandslos, so prüft das Gericht, ob eine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Für die Festsetzung gilt Art. 5 VGKE sinngemäss (Art. 15 VGKE). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE).

Die Beschwerdeführerinnen sind nicht anwaltlich vertreten. Für die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht daher mangels anwaltlicher Vertretung bzw. entstandener notwendiger und verhältnismässig hoher Kosten von vornherein kein Anlass (vgl. MICHAEL BEUSCH, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 12 ff. zu Art. 64 VwVG). Ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten, soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist.

2.

Den Beschwerdeführerinnen werden Verfahrenskosten von Fr. 250.– auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'750.– wird den Beschwerdeführerinnen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- Generalsekretariat EDI (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Joel Günthardt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: