

Kantonales Verfahrensrecht. Art. 3 Abs. 2, Art. 5 Abs. 2, Art. 54 Abs. 1 und 2, Art. 83 Abs. 1 VRPV. Verwaltungsgerichtsbeschwerde wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung. Im Falle der Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung wird das Anfechtungsobjekt per Gesetz fingiert: Nach dem anwendbaren Verfahrensrecht gilt als Verfügung auch das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung. Die Beschwerde wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung an das Obergericht ist damit nichts anderes als eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine – wenn auch fingierte – Verfügung. Da für Beschwerden wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung die allgemeinen Verfahrensregeln gelten, muss es sich bei der verweigerten oder verzögerten Verfügung um eine beim Obergericht anfechtbare, mithin letztinstanzliche, Verfügung handeln. Gegen verweigte oder verzögerte Verfügungen, welche beim Obergericht nicht anfechtbar sind, steht die Beschwerde an das Obergericht wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung nicht offen. Im konkreten Fall richtete sich die Beschwerde wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung gegen eine unvollständige Erstverfügung eines kantonalen Amtes. Dabei handelte es sich um eine beim Obergericht nicht anfechtbare Verfügung. Die Beschwerde wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung hätte bei der vorgesetzten Behörde, im konkreten Fall beim Regierungsrat des Kantons Uri, eingereicht werden müssen. Nichteintreten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wegen Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung und Weiterleitung an den Regierungsrat des Kantons Uri.

Obergericht, 24. November 2017, OG V 17 33

Aus den Erwägungen:

1. a) Bevor die Beschwerdesache in materieller Hinsicht geprüft werden kann, muss festgestellt sein, dass sämtliche Sachentscheidungsvoraussetzungen – auch Prozessvoraussetzungen genannt – vorliegen (Martin Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, Vorbem. zu §§ 19 - 28a N. 50). Ob die Sachentscheidungsvoraussetzungen gegeben sind, ist als Rechtsfrage von der entscheidenden Instanz von Amtes wegen zu untersuchen (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 73).

b) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist die Beschwerde an das Obergericht gegen eine letztinstanzliche Verfügung einer Verwaltungsbehörde (Art. 54 Abs. 1 VRPV). Sie ist gemäss Art. 54 Abs. 2 VRPV zulässig, gegen Verfügungen des Regierungsrates, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausschliesst oder anders regelt (lit. a) und gegen Verfügungen anderer Behörden, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug an das Obergericht ausdrücklich vorsieht (lit. b). Letzteres ist der Fall bei Einspracheentscheiden der Vorinstanz: Diese sind gemäss Art. 10 Abs. 2 Reglement zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer und zum Asylgesetz (RB 1.4221; nachfolgend: Regl.) direkt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Obergericht des Kantons Uri anfechtbar. Gegen (Erst-)Verfügungen der Vorinstanz steht dagegen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht offen, weil eben das Einspracheverfahren erst durchlaufen werden muss (Art. 40 VRPV i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Regl.).

c) Da im Falle einer Rechtsverweigerung oder -verzögerung das Anfechtungsobjekt (Verfügung) naturgemäss fehlt, wird dieses per Gesetz fingiert. Nach Art. 3 Abs. 2 VRPV gilt als Verfügung auch das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung. Die Beschwerde wegen Rechtsverweigerung oder -verzögerung an das Obergericht ist mit anderen Worten nichts anderes als eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine – wenn auch fingierte – Verfügung. Da für Beschwerden wegen Rechtsverweigerung oder -verzögerung namentlich auch in Bezug auf die Sachentscheidungsvoraussetzungen die allgemeinen Verfahrensregeln gelten, muss es sich bei der verweigerten oder verzögerten Verfügung um eine beim Obergericht anfechtbare, mithin letztinstanzliche, Verfügung handeln (E. 1b hievorig; vergleiche BGE 5A_393/2012 vom 13.08.2012 E. 1.2; Bosshart/Bertschi, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich 2014, § 19 N. 44). Gegen verweigte oder verzögerte Verfügungen, welche beim Obergericht nicht anfechtbar sind, steht die Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde an das Obergericht mit anderen Worten nicht offen.

d) Im konkreten Fall sprach die Vorinstanz mit Schreiben vom 21. April 2017 gegen die Beschwerdeführerin eine ausländerrechtliche Verwarnung aus. Über den gestellten Antrag auf unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung befand sie nicht. Ob das Schreiben der Vorinstanz vom 21. April 2017 materiell als Verfügung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 VRPV zu gelten hat, kann für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens offenbleiben. Jedenfalls aber müsste im Schreiben der Vorinstanz vom 21. April 2017 eine Erstverfügung erblickt werden. Die Verfügung wäre mit anderen Worten nicht letztinstanzlich und ist namentlich kein (beim Obergericht grundsätzlich anfechtbarer) Einspracheentscheid. Die Vorinstanz hat somit nicht einen in rechtsverweigernder Weise unvollständigen Einspracheentscheid erlassen, sondern – wenn überhaupt – eine rechtsverweigernde Erstverfügung. Dagegen ist – wie dargelegt – die Verwaltungsgerichtsbeschwerde und damit die Rechtsverweigerungsbeschwerde an das Obergericht nicht zulässig. Es fehlt dem Obergericht in der vorliegenden Sache an der funktionellen Zuständigkeit. Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wegen Rechtsverweigerung oder -verzögerung ist demnach nicht einzutreten.

2. Eingaben an eine unzuständige Behörde sind, unter Mitteilung an den Absender, von Amtes wegen an die zuständige Behörde weiterzuleiten (Art. 5 Abs. 2 VRPV). Gemäss Art. 83 Abs. 1 VRPV kann bei der vorgesetzten Behörde jederzeit Beschwerde geführt werden, wenn der Erlass einer Verfügung unrechtmässig verweigert oder verzögert wird. Das Gericht versteht «vorgesetzte Behörde» im Sinne von «Aufsichtsbehörde» (Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 26.08.2016, OG V 15 44, E. 3b, vom 04.04.2007, OG V 06 45, E. 1a). Aufsichtsbehörde über die Vorinstanz ist der Regierungsrat des Kantons Uri (Art. 4 Abs. 3 Verordnung über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit [Organisationsverordnung, RB 2.3321]). Die Beschwerde nach Art. 83 Abs. 1 VRPV ist dabei aber ein formelles Rechtsmittel und nicht «bloss» eine Aufsichtsbeschwerde (Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 24.07.1996, OG AK-2/96, publ. in Rechenschaftsbericht über die Rechtspflege des Kantons Uri in den Jahren 1994 und 1995, Nr. 17 S. 50 E. 1). Die Vorschriften über die Verwaltungsbeschwerde und die allgemeinen Verfahrensbestimmungen sind sinngemäss anzuwenden (Art. 83 Abs. 2 VRPV). In Anbetracht dieser Überlegungen ist die Sache zur weiteren Behandlung an den Regierungsrat des Kantons Uri zu überweisen.