

# Übungen im Öffentlichen Recht II

Gruppen 4 und 8

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre

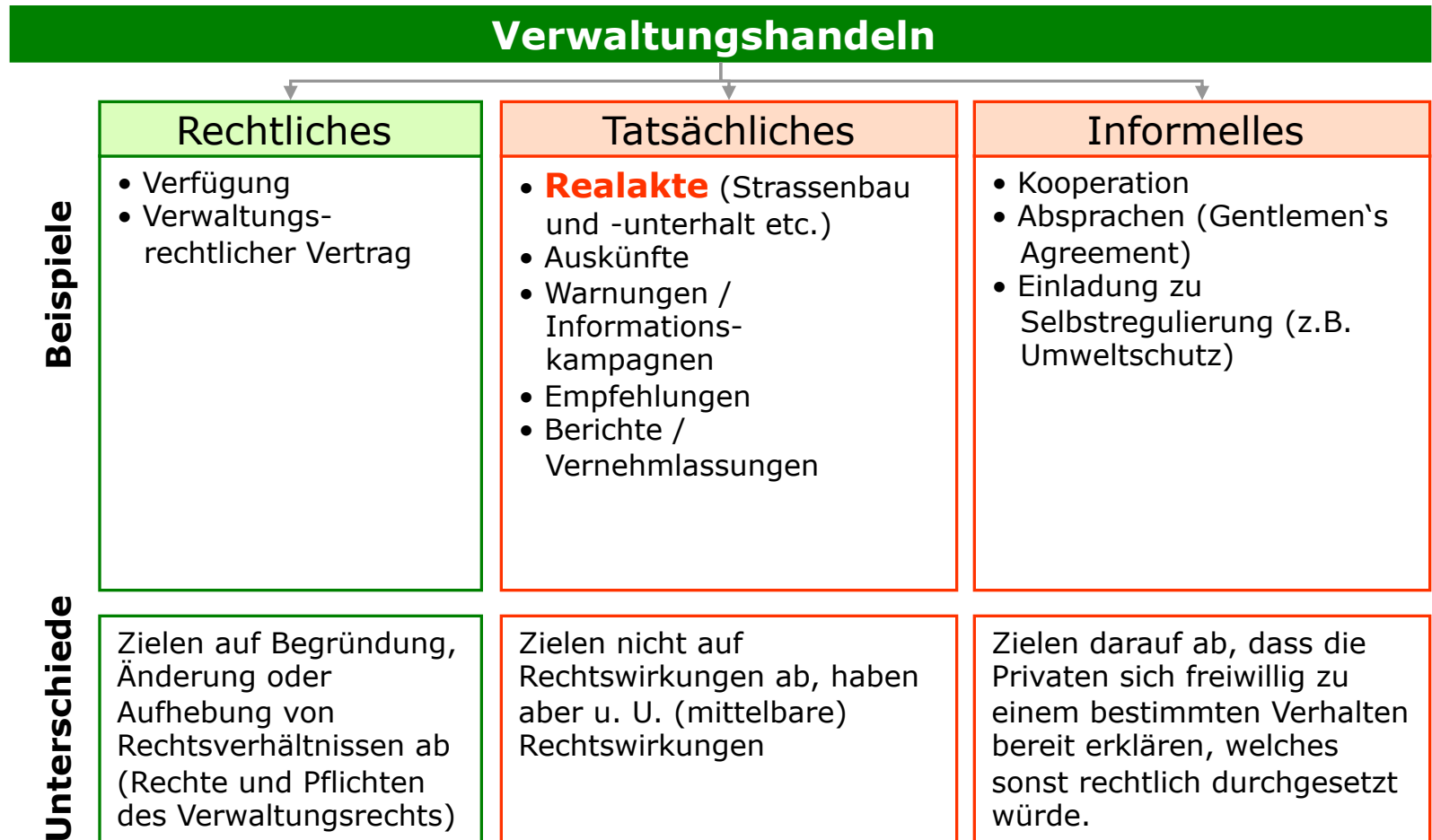


Universität Zürich



FS 2022



# Formen des Verwaltungshandelns



# Formen des Verwaltungshandelns

|                                    | Öffentliches Recht   | Privatrecht   |
|------------------------------------|--|---|
| <b>Subordinations-<br/>theorie</b> | <p>Staat </p> <p>Privater</p> | <p>Staat    Privater</p> <p></p> |
| <b>Interessenstheorie</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wahrnehmung vorwiegend öffentlicher Interessen</li> </ul>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wahrnehmung vorwiegend privater Interessen</li> </ul>                      |
| <b>Funktionstheorie</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erfüllung öffentlicher Aufgaben</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Erfüllung öffentlicher Aufgaben</li> </ul>                           |
| <b>Modale Theorie</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentlich-rechtliche Sanktion</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Privat-rechtliche Sanktion</li> </ul>                                      |

# Gutachten als Bedarfsverwaltung?

## c) *Bedarfsverwaltung*

Zur Bedarfsverwaltung – auch administrative Hilfstätigkeit genannt (vgl. für Beispiele Rz. 1385) – gehört die Beschaffung der Sach- und Personalmittel, welche zur unmittelbaren Erfüllung von Aufgaben der Verwaltungsbehörden notwendig sind (vgl. MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, S. 22 ff. und TSCHANEN/ZIMMERLI/MÜLLER, S. 25 f.). So bildet etwa die Bereitstellung von Schul- und Spitalgebäuden eine Voraussetzung für den Betrieb von Bildungsanstalten und Spitälern als Teil der Leistungsverwaltung. Auch das öffentliche Personalwesen (z.B. Anstellung von Personal, Betrieb von Einrichtungen der Personalvorsorge oder von Kindertagesstätten für das Personal) ist eine Aufgabe der Bedarfsverwaltung. Sie dient nur mittelbar der Erledigung von Verwaltungsaufgaben und entfaltet grundsätzlich keine Wirkungen gegen aussen.

# Gutachten als Bedarfsverwaltung?

---

## a) *Administrative Hilfstätigkeit*

Unter administrativer Hilfstätigkeit versteht man jene Tätigkeiten des Gemeinwe-  
sens, durch die es die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben notwendigen Sach-  
güter und Leistungen beschafft. Zum Teil ist in diesem Zusammenhang auch von  
*Bedarfsverwaltung* die Rede. Der Staat schliesst dabei privatrechtliche Verträge  
ab.

Beispiele:

- Beschaffung von Büromaterial;
- Abschluss von Werkverträgen für die Errichtung öffentlicher Bauten;
- Rüstungsbeschaffung.

# Formen des Verwaltungshandelns

---

## Elemente des Verfügungsbegriffs:

**1. Hoheitliche, einseitige Anordnung einer Behörde**

**2. Individuell-konkrete Anordnung**

**3. Anwendung von Verwaltungsrecht**

**4. Auf Rechtswirkungen ausgerichtete Anordnung**

**5. Verbindlichkeit und Erzwingbarkeit**



# Formen des Verwaltungshandelns

---

## Elemente des Verfügungsbegriffs:

**1. Hoheitliche, einseitige Anordnung einer Behörde**

**2. Individuell-konkrete Anordnung**

**3. Anwendung von Verwaltungsrecht – oder Privatrecht?**

**4. Rechtswirkungen – oder blosser «Nebeneffekt»?**

**5. Verbindlichkeit und Erzwingbarkeit**





# Mögliche Lösungsstruktur

## Rechtsschutz gegen die Schreiben vom 2./3. Mai 2005

1. Stellen die Schreiben rein privatrechtliches Handeln dar (gegen das ggf. zivilrechtlicher Rechtsschutz besteht)?  
*(Grundverhältnis stellt eher Auftrag nach OR dar (Bedarfsverwaltung), aber die Schreiben erschöpfen sich nicht in einer privatrechtlichen Kündigung, so das BGer., anders die kant. Instanz).*
2. Sind die Schreiben eine Verfügung?  
*(Eher nein. Die Beanstandung von Prof. X richtet sich nicht gegen die Beendigung des Auftrags – wo man Rechtswirkungen ev. hätte annehmen können – sondern gegen den Eindruck auf Dritte. Diesbezüglich sind eher keine Rechtswirkungen anzunehmen. Damit bleibt die (Staatshaftungs-)Klage gegen einen Realakt).*
3. Eventuell: Sind die Schreiben eine Ermahnung i.S.v. Art. 71 PersG?  
*(Vermutlich ja – ob dagegen der Rechtsschutz ausgeschlossen werden kann wie die Bestimmung wohl ausdrückt, ist unter Art. 29a BV zu diskutieren).*

# Grundverhältnis und Schreiben

## Verwaltungsgericht St. Gallen (19.09.2007)

**Grundsätzlich:** Schreiben (Tadel) sind eher dem öffentlichen Recht zuzuordnen;

**Aber:** Schreiben weisen engen Bezug zum auftragsrechtlichen Verhältnis (OR 394 ff.) auf.

➤ **Zuordnung zum Zivilrecht**

## Bundesgericht (BGE 134 I 229 ff., 234 f.)

Die Bedeutung der Schreiben gehen über die Rechtsbeziehung aus dem Auftragsverhältnis hinaus:

- Adressaten waren nicht am Auftragsverhältnis beteiligt;
- Enger Zusammenhang mit Privatrecht reicht nicht aus, um dem Streit privatrechtliche Natur beizulegen;
- Eine allfällige Vertragsverletzung stellt eine *Vorfrage* dar.

➤ **Zuordnung zum öffentlichen Recht**

# Rechtsgrundlagen

---

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen (sGS 951.1, angepasst)

*Art. 25 Verfügung, b) Eröffnung*

*<sup>1</sup> Die Verfügung ist den Betroffenen zu eröffnen. Als Betroffene gelten auch Dritte, deren eigene schutzwürdige Interessen durch die Verfügung berührt werden.*

*[...]*

*Art. 79 Klagefälle*

*Das Verwaltungsgericht beurteilt öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, sofern nicht eine Behörde zur Verfügung berechtigt ist.*



# Rechtsgrundlagen

---

## Personalgesetz (sGS 143.1, angepasst)

*Art. 71 Ermahnung und Beanstandung, a) Grundsatz*

<sup>1</sup> *Anstelle der Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber:*

- a) die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter ermahnen;*
- b) das Verhalten der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters beanstanden.*

*Art. 79 Personalrechtliche Klage, a) Streitgegenstand*

<sup>1</sup> *Personalrechtliche Klage vor dem Verwaltungsgericht kann erhoben werden:*

- a) gegen personalrechtliche Massnahmen des Arbeitgebers,*  
*[...]*