

# Spezialisierungskurs im Arbeitsrecht 2024/2025

## Einführung in das öffentliche Personalrecht

Felix Uhlmann

Bern, 6. Dezember 2024



# I. Überblick

## 1. Einleitung



Camille Pissarro *Les Glaneuses*, 1889

# I. Überblick

## 1. Einleitung

### Spezialisierungskurs im Arbeitsrecht 2024/2025

#### Block V

#### Öffentliches Personalrecht – Formulieren

Verantwortung: Wolfgang Portmann

**Zentrum für Weiterbildung, Universität Zürich**

[www.zwb.ch](http://www.zwb.ch)

Schaffhauserstrasse 228, 8057 Zürich

Datum	Raum	Zeit	Lektionen	Themen	Referierende
Fr. 6.12.2024	Raum xxx	09:10-10:25 10:45-12:00	3	Einführung und Rechtsgrundlagen: Bundespersonalrecht, kant. Recht, OR, GIG; Begründung des öff.-rechtl. Arbeits- verhältnisses: Ausschreibung, Auswahl- verfahren, Verfügung und Vertrag; Rechte und Pflichten der Angestellten im Allge- meinen: Sonderstatusverhältnis, Dienst- pflichten, Treuepflicht; Rechtsschutz im öff.-rechtl. Personalrecht	Felix Uhlmann
		12:00-13:00		Mittagspause	
		13:00-13:50	1	Forstsetzung: Einführung und Rechts- grundlagen	Felix Uhlmann

# I. Überblick und Einführung

## 2. Rechtsgrundlagen

**Bundespersonalgesetz  
(BPG)**

**172.220.1**

vom 24. März 2000 (Stand am 1. Januar 2024)

---

**Personalgesetz (PG)<sup>17</sup>** [des Kantons Zürich]

**177.10**

(vom 27. September 1998)<sup>1</sup>

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip



Genügend bestimmte Norm  
(Erfordernis des Rechtsatzes)



"Wichtiges" gehört ins Gesetz  
(Erfordernis der Gesetzesform)

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### **BGE 109 Ia 273 ff.**

«[D]as Gesetz muss so präzise formuliert sein, dass der Bürger sein Verhalten danach einrichten und die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen kann [...].»

### **BGE 141 II 169, 171 f. E. 3.2**

«[Nach Art. 164 Abs. 1 BV] sind die wichtigen Recht setzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen.»

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### **BVGer, Urteil A-2743/2018 vom 20. März 2019, E. 4.2**

«Die Gesetzesdelegation gilt als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist, in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie, das heisst die wichtigen Regelungen, im delegierenden Gesetz selbst enthalten sind [...].»

- Die Gesetzesdelegation darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein.
- Die Delegationsnorm muss in einem Gesetz enthalten sein.
- Die Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken.
- Die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, müssen in einem Gesetz umschrieben sein.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

Gesetzliche Grundlage

- Die Gesetzesdelegation darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein.
- Die Delegationsnorm muss in einem Gesetz enthalten sein.
- Die Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken.
- Die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, müssen in einem Gesetz umschrieben sein.

Gesetzesvertretende  
Verordnung

Gesetzliche Grundlage

Keine Delegation!

Vollziehungs-  
verordnung

Abgrenzung:

gesetzesvertretende Verordnung – Vollziehungsverordnung

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### Legalitätsprinzip im Sonderstatusverhältnis

#### **BGE 139 I 280, 286 f. E. 5.3.1**

«Personengruppen, die in einer besonders engen Rechtsbeziehung stehen, sind ebenfalls in ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit geschützt; die Anforderungen an Normstufe und Normdichte der Eingriffsgrundlage sind jedoch dann weniger streng, wenn Grundrechtseinschränkungen infrage stehen, **die sich in voraussehbarer Weise aus dem Zweck des Sonderstatusverhältnisses** [Hervorhebung nur hier] ergeben [...].»

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### **BGer., Urteil 8D\_9/2013 vom 11. August 2014**

«5.2. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass die angewendeten Rechtsätze eine angemessene Bestimmtheit ausweisen müssen. Das Gebot der Bestimmtheit kann indessen nicht in absoluter Weise verstanden werden. Unbestimmte Regelungen können insbesondere dann genügen, wenn ein Rechtsverhältnis zur Diskussion steht, welches die Betroffenen freiwillig eingegangen sind oder bei dem die Rechte und Pflichten zwischen Staat und Privaten frei ausgehandelt werden können. Dem Bedürfnis nach Rechtsgleichheit kann auch durch eine gleichmässige Behördenpraxis entsprochen werden.»

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### **BGer., Urteil 8C\_687/2013 vom 2. Mai 2014**

«4.1. Aufgrund der vorstehenden Überlegungen kann den Bestimmungen der DGO 1997 die lückenfüllende Anwendbarkeit grundsätzlich nicht abgesprochen werden. Nach dessen § 64 Abs. 1 kann der Arbeitgeber das Anstellungsverhältnis kündigen.»

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 1. Legalitätsprinzip

### Dienstrecht Psychiatrische Dienste GR (BGE 128 I 113 ff.)

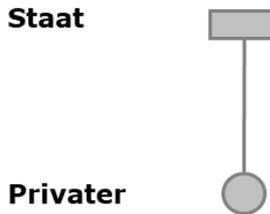
#### Art. 12 (Personal)

<sup>1</sup> Die Dienstverhältnisse sind öffentlich-rechtlich.

<sup>2</sup> Die Verwaltungskommission ist befugt, Richtlinien über die Anstellungsbedingungen zu erlassen. Im Übrigen gilt die Verordnung über das Dienstverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden (Personalverordnung).

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht

	Öffentliches Recht	Privatrecht
Subordinationstheorie		
Interesstheorie	<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>
Funktionstheorie	<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>
Modale Theorie	<ul style="list-style-type: none"><li>• Öffentlich-rechtliche Sanktion</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Privat-rechtliche Sanktion</li></ul>

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht

### Art. 2 BPG Geltungsbereich

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt für das Personal:

<sup>2</sup> Es gilt nicht:

- a. für die von der Bundesversammlung nach Artikel 168 der Bundesverfassung gewählten Personen;
- b.<sup>17</sup> für die Lehrlinge, die dem Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002<sup>18</sup> unterstehen;
- c.<sup>19</sup> für das im Ausland rekrutierte und eingesetzte Personal;
- d.<sup>20</sup> für das Personal der Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts ausserhalb der Bundesverwaltung, die mit Verwaltungsaufgaben betraut werden, mit Ausnahme der Schweizerischen Bundesbahnen.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht (privatrechtliche Anstellung)

415.11

### Universitätsgesetz (UniG)<sup>23</sup>

(vom 15. März 1998)<sup>1</sup>

Rechtsstellung

§ 11. <sup>1</sup> Für das Universitätspersonal gelten grundsätzlich die für das Staatspersonal anwendbaren Bestimmungen.

<sup>2</sup> Der Universitätsrat erlässt eine Personalverordnung mit besonderen Bestimmungen, die den universitären Verhältnissen Rechnung tragen. Sie können von den für das Staatspersonal geltenden Bestimmungen abweichen. Die Personalverordnung kann insbesondere privatrechtliche Anstellungen vorsehen.<sup>33</sup>

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht (privatrechtliche Anstellung)

### «Flucht» ins Privatrecht?

Darf eine Gemeinde / darf ein Kanton alle ihre Angestellten nach Privatrecht beschäftigen? Welche Probleme könnten sich ergeben?



Kanton Bern  
Canton de Berne

### Praxis Personalrecht

**WICHTIG:** Die Gemeinde bleibt auch bei Anstellungen gemäss Privatrecht an die allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätze gebunden, insbesondere an das Legalitätsprinzip (Gesetzmassigkeitsgebot), das Willkürverbot und das Gleichbehandlungsgebot. Sie ist deshalb nicht im selben Mass wie ein Privater frei, wenn es um das Rechtsverhältnis zu ihren Angestellten geht. Gewisse Bestimmungen des OR kommen daher nur in modifizierter Form zur Anwendung. **Beispiel:** Artikel 335 OR, welcher die Auflösung unbefristeter Arbeitsverhältnisse regelt, ist für die Gemeinde mit folgenden Modifikationen anwendbar: 1. Aufgrund des Willkürverbots muss ein *sachlicher* Grund vorliegen. 2. Aufgrund des Anspruchs auf rechtliches Gehör muss die Gemeinde die Kündigung begründen.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht (subsidiäres Privatrecht)

### **Art. 6 BPG** Anwendbares Recht

<sup>1</sup> Das Personal steht in den von der Bundesverfassung und von der Gesetzgebung geregelten Rechten und Pflichten.

<sup>2</sup> Soweit dieses Gesetz und andere Bundesgesetze nichts Abweichendes bestimmen, gelten für das Arbeitsverhältnis **sinngemäss** die einschlägigen Bestimmungen des Obligationenrechts<sup>30</sup> (OR).<sup>31</sup>

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 2. Öffentliches Recht und Privatrecht (subsidiäres Privatrecht)

### **BGE 138 I 113 ff., 120 f. E. 6.5**

«Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die fristlose Entlassung im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis für die kündigende Partei mit höheren Risiken verbunden ist als im Privatrecht, und zwar einerseits wegen den formellen Anforderungen an eine rechtmässige fristlose Entlassung und andererseits wegen den Folgen einer formell oder materiell widerrechtlichen fristlosen Entlassung für den Arbeitgeber und damit die öffentliche Hand. Daraus folgt, dass dem öffentlich-rechtlichen Arbeitgeber eine längere Reaktionszeit zuzubilligen ist, damit er die Verfahrensvorschriften einhalten und den die Kündigung begründenden Sachverhalt abklären und nachweisen kann, bevor er die Kündigung ausspricht. [...] Während im Zivilrecht eine fristlose Kündigung in der Regel innert weniger Arbeitstage auszusprechen ist und eine längere Frist nur zugestanden wird, sofern praktische Erfordernisse des Alltags- und Wirtschaftslebens dies als berechtigt erscheinen lassen, vermögen im öffentlichen Personalrecht weitere sachliche Gründe (z.B. rechtliches Gehör, Verfahrensvorschriften) ein längeres Zuwarten zu rechtfertigen [...].»

(vgl. auch BGer, Urteil 8C\_719/2018 vom 17. Dezember 2019 E. 3.2.2)

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### Verfügungsbegriff

Die Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### Elemente des Verfügungsbegriffs:

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

**2. Individuell-konkrete Anordnung**

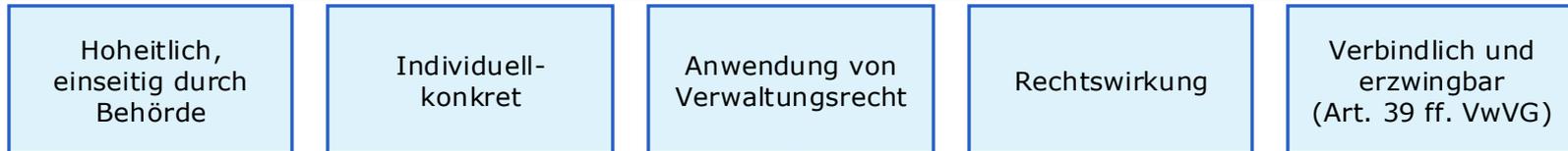
**3. Anwendung von Verwaltungsrecht**

**4. Auf Rechtswirkungen ausgerichtete Anordnung**

**5. Verbindlichkeit und Erzwingbarkeit**

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag



### Art. 5 VwVG

<sup>1</sup> Als Verfügungen gelten Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und zum Gegenstand haben:

- a. Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten;
- b. Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten;
- c. Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten, oder Nichteintreten auf solche Begehren.

<sup>2</sup> Als Verfügungen gelten auch Vollstreckungsverfügungen (Art. 41 Abs. 1 Bst. a und b), Zwischenverfügungen (Art. 45 und 46), Einspracheentscheide (Art. 30 Abs. 2 Bst. b und 74), Beschwerdeentscheide (Art. 61), Entscheide im Rahmen einer Revision (Art. 68) und die Erläuterung (Art. 69).

<sup>3</sup> Erklärungen von Behörden über Ablehnung oder Erhebung von Ansprüchen, die auf dem Klageweg zu verfolgen sind, gelten nicht als Verfügungen.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### Begriff

Der verwaltungsrechtliche Vertrag ist die auf übereinstimmenden Willenserklärungen von zwei oder mehreren Rechtssubjekten beruhende Vereinbarung, welche die Regelung einer konkreten verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehung, vor allem im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, zum Gegenstand hat.

Es wird unterschieden zwischen koordinations- und subordinationsrechtlichen Verträgen (Verträge zwischen öffentlich-rechtlichen Organisationen und mit Privaten).

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### Voraussetzungen

1. Gesetz muss "Raum lassen" oder Vertrag zumindest nicht ausschliessen.  
Keine "prédétermination légale" (Moor).
2. Sachliche Gründe (Ermessenskonkretisierung unter Mitwirkung der Privaten, hohe gegenseitige Bindung angezeigt etc.)
3. Übereinstimmende Willenserklärung
4. Formelle Voraussetzungen (Schriftform?)
5. Gewährleistung Rechtsgleichheit

"Gesetzliche Grundlage"  
"Öffentliches Interesse"  
"Verhältnismässigkeit"

### Auslegung

- Vertrauensprinzip, mit Präzisierung

### Beispiele

- Enteignungsvertrag, Pflichtlagervertrag, Vergleichsverträge, Konzessionsverträge etc.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### **Art. 8 BPG** Entstehung und Anstellungsbedingungen

<sup>1</sup> Das Arbeitsverhältnis entsteht durch den Abschluss eines schriftlichen öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrags.<sup>38</sup>

### **Art. 34 BPG** Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis

<sup>1</sup> Kommt bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis keine Einigung zu Stande, so erlässt der Arbeitgeber eine Verfügung.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### PG ZH

Entstehung  
des Arbeits-  
verhältnisses

§ 12. <sup>1</sup> Das Arbeitsverhältnis wird durch Verfügung begründet.

<sup>2</sup> Es kann in besondern Fällen mit öffentlichrechtlichem Vertrag begründet werden. Dieser kann hinsichtlich des Lohnes, der Arbeitszeit, der Ferien sowie der Beendigung des Arbeitsverhältnisses von diesem Gesetz abweichen.

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

## 3. Verfügung und Vertrag

### **BGE 143 I 65 ff.**

«Les prétentions pécuniaires des agents de la fonction publique, qu'il s'agisse de prétentions salariales ou relatives aux pensions, n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. Les rapports de services sont régis par la législation en vigueur au moment considéré. L'Etat est en effet libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi et les personnes qui entrent à son service doivent compter avec le fait que les dispositions réglant son statut puissent faire l'objet ultérieurement de modifications [...] Des droits acquis ne naissent dès lors en faveur des agents de la fonction publique que si la loi fixe une fois pour toutes les situations particulières et les soustrait aux effets des modifications légales ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel [...]»

# II. Verwaltungsrechtliche Grundlagen

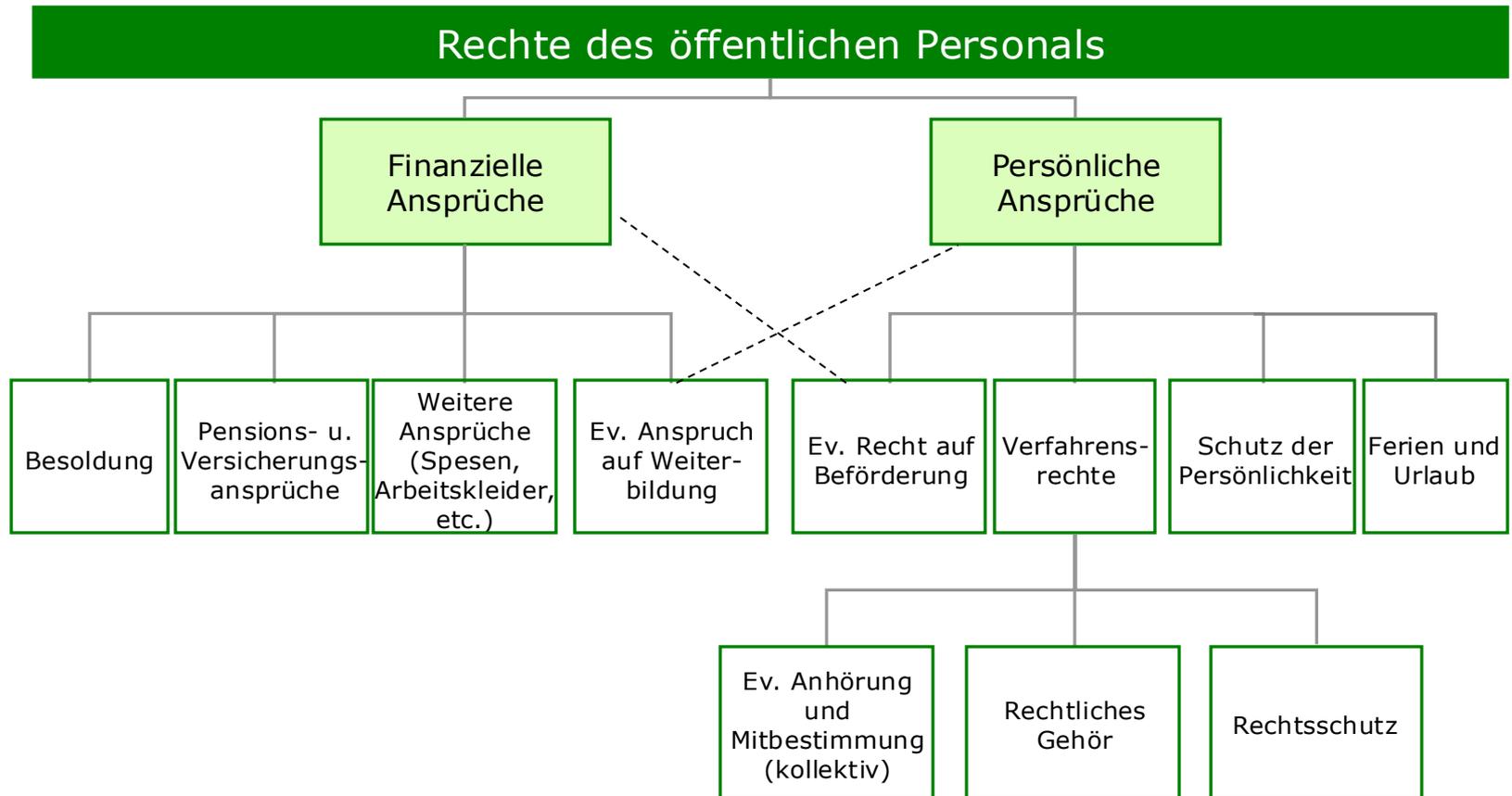
## 3. Verfügung und Vertrag

### Urteil 1C\_168/2008 des BGer vom 21. April 2009 (Spitalärzte BL)

«Die Anstellungsverträge sind nicht auf eine bestimmte Dauer abgeschlossen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass dem Landrat als ordentlichem Gesetzgeber nicht verwehrt ist, die anwendbaren Rechtsgrundlagen an neue Gegebenheiten und Anschauungen anzupassen und insoweit auch in die bestehenden Anstellungsverträge einzugreifen. [...] **Dies bedeutet zumindest, dass für den Fall einer Auflösung des Anstellungsverhältnisses die Kündigungs- bzw. Anzeigefristen von beiden Seiten beachtet werden.** In diesem Sinne gilt der Grundsatz Pacta sunt servanda.»

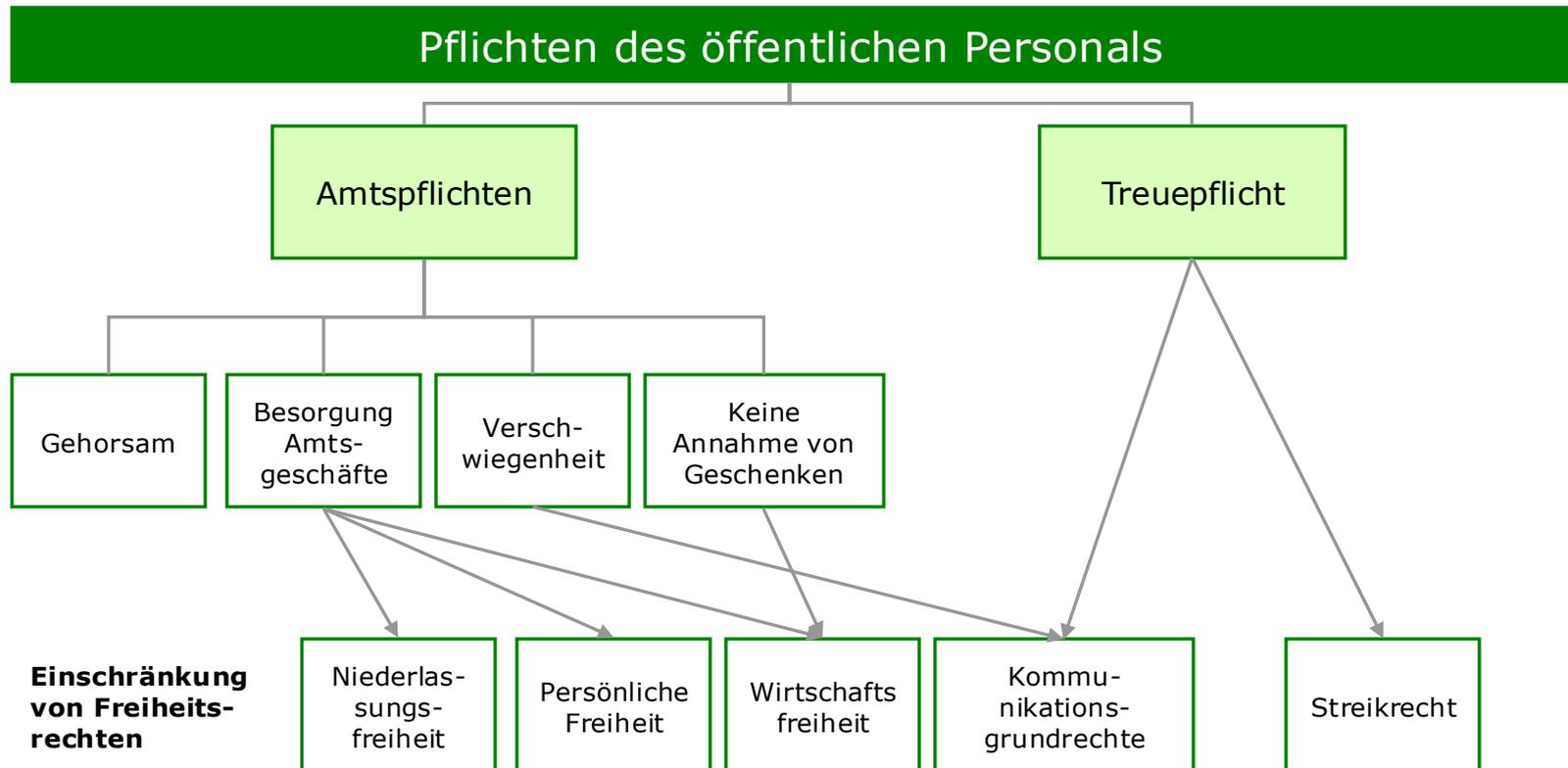
# III. Rechte und Pflichten

## 1. Rechte



# III. Rechte und Pflichten

## 2. Pflichten



# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### Sachverhalt

M. ist langjähriger Dozent an der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK), zuletzt mit einem Beschäftigungsgrad von 50 %. Er hatte überdies mit einem zusätzlichen Pensum von 5 % die Leitungsfunktion im Studiengang Master of Fine Arts inne. M. verteilte anlässlich der Sitzung des Zürcher Kantonsrates über den Erweiterungsbau der ZHdK auf dem "Toni-Areal" in Zürich West vor dem Ratsgebäude Flugblätter an die Mitglieder des Kantonsrates. Diese trugen die Aufschrift "TONIE" und richteten inhaltlich Vorwürfe an die für die Planung Verantwortlichen der ZHdK, dass ein Diskurs über die seiner Meinung nach "monströse Zentralisierungsveranstaltung" nicht stattfand bzw. verhindert wurde.

Hierfür erhielt er vom Leiter des Departements einen mündlichen Verweis, über welchen eine Aktennotiz erstellt wurde, zudem wurde ihm mit Änderungsverfügung vom 16. Dezember 2008 die Leitungsfunktion im Studiengang Master of Fine Arts mit Wirkung ab 11. Dezember 2008 entzogen und sein Pensum entsprechend um 5 % reduziert. Hiergegen führt M. Beschwerde bis vor Bundesgericht.

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht



### Rechtliche Fragen

Grenzen der Meinungsäusserungsfreiheit im Dienstverhältnis (Treuepflicht).

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### **BGE 136 I 332 ff.**

«Das Verteilen von Flugblättern ist eine Form der Meinungsäußerung, die in den Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit fällt [...], welche der Beschwerdeführer ausdrücklich als verletzt rügt. [...] Die Meinungsäußerung des Beschwerdeführers bewirkte, dass ihm ein Verweis erteilt und er von seiner Leitungsfunktion enthoben wurde. [...]

Gegenüber öffentlich-rechtlichen Angestellten kann die Meinungsäußerungsfreiheit durch die Treuepflicht eingeschränkt sein, die sich auch auf das ausserdienstliche Verhalten erstreckt [...]. Treuepflicht bedeutet, dass der Staatsangestellte bei der Erfüllung seiner Aufgabe über die eigentliche Arbeitsleistung hinaus die Interessen des Gemeinwesens wahrt. [...] Die Treuepflicht bezweckt, die Funktionstüchtigkeit der öffentlichen Verwaltung zu sichern, indem das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Staat nicht untergraben wird [...]. Als unbestimmter Rechtsbegriff muss ihre Tragweite durch Interessenabwägung bestimmt werden.»

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### **BGE 136 I 332 ff.**

«Vorerst ist festzuhalten, dass das Flugblatt [...] keine polemischen oder verletzenden Äusserungen enthält. [...] Beim unbefangenen Leser könne die Formulierung – insbesondere das Wort 'verhindert' – den Verdacht erwecken, die Hochschulleitung habe sich in dieser Sache pflichtwidrig verhalten. [...] Das ist nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer wählte zwar den – medienwirksamen – Weg über eine öffentliche Aktion. Primär richtete sich der Aufruf jedoch an die Mitglieder des Kantonsrats. Diese wussten, dass in dieser Sache bereits grundsätzlich die Standortverlegung beschlossen worden war. [...]

Dass die Leitung vor diesem Hintergrund bemüht war, diesen politischen Entscheid als 'Chefsache' umzusetzen, konnten sie allenfalls als mangelnde Sensibilität für die Mitarbeitenden, ebenso aber auch als Führungskraft verstehen. Der Vorwurf einer Pflichtwidrigkeit ergibt sich daraus jedenfalls nicht. [...] Die entscheidende Frage ist daher, ob der Beschwerdeführer berechtigt war, sich entgegen den klaren Intentionen der Hochschulleitung öffentlich gegen die Standortverlegung auszusprechen. Angesichts der Bedeutung der Meinungsäusserungsfreiheit im demokratischen Willensbildungsprozess [...] ist dies zu bejahen.»

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### Treuepflicht

Auf dieser Website (<https://www.declaration-juristes.ch/d/aufruf/>) rufen Schweizer Juristinnen und Juristen gegen die Anpassung des Covid-19-Gesetzes auf. Erstaunlicherweise werden die Unterzeichner inklusive Position namentlich aufgelistet. Darunter befinden sich Gerichtsschreiber, Staatsanwälte, Bundesstrafrichter, Bundesverwaltungsrichter, Professoren und auch Gerichtspräsidenten.

Wie beurteilen Sie diesen Aufruf hinsichtlich der Treuepflicht?



# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### **BGE 136 I 332 ff., 335 E. 3.2.1**

«Treuepflicht bedeutet, dass der Staatsangestellte bei der Erfüllung seiner Aufgabe über die eigentliche Arbeitsleistung hinaus die Interessen des Gemeinwesens wahrt. Entsprechend umschreibt auch § 49 [PG/ZH], die Angestellten hätten "die Interessen des Kantons in guten Treuen zu wahren". Die Treuepflicht bezweckt, die Funktionstüchtigkeit der öffentlichen Verwaltung zu sichern, indem das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Staat nicht untergraben wird [...] Als unbestimmter Rechtsbegriff muss ihre Tragweite durch Interessenabwägung bestimmt werden. Beschränkungen der Meinungsfreiheit gestützt auf die Treuepflicht sind nur zulässig, soweit sie sachlich begründet sind und in einem vernünftigen Verhältnis zu deren Zweck [...]»

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

SR 444.21 - Verordnung x 21.4403 | Unabhängige K... x universitaetstgallenah... x K Kunstmuseum Basel - Mi... x Warum überhaupt ein Ko... x

https://www.unisg.ch/de/universitaet/ueber-uns/vision-und-werte/kodex-hsg/

### Der Kodex HSG als Livepaper

**Verbindlichkeit eines Kodex?**

#### 5 Kollegialität

**Wir legen Wert auf Kollegialität:**

- Über normale Hierarchiestufen hinweg über wir eine informelle, integrierende Kultur der Zusammenarbeit mit Kollegen und auf Augenhöhe.
- Nach innen wie nach außen gehen wir höflich und respektvoll miteinander um.
- Wir achten auf eine inklusive Sprache.
- Unabhängig von Alter, Status, Geschlecht, Herkunft, Orientierung und Identität, unabhängig auch von geographischen, beruflichen oder Einkommensfragen über wir ein gleiches Mass an Anerkennung und Menschlichkeit.
- Willkür und Herabsetzung, Diskriminierung und Mithörung, sexuelle oder sonstige Äusserungen, Drohungen und Gewalt haben an unserer Universität keinen Platz. Wo sie auftreten, schauen wir nicht weg, sondern handeln entsprechend. - auch dort, wo wir nicht selbst betroffen sind.

«Kollegialität bedeutet für mich die pflichtbewusste Zusammenarbeit innerhalb des Teams sowie in allen Bereichen der Universität.»  
Anwarani Taji, Mitarbeiterin Hausdienst

18 Kodex HSG  Kodex HSG 19

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

Arbeitgeber Basel-Stadt - Chan... x

https://www.arbeitgeber.bs.ch/arbeiten-fuer-basel-stadt/ueber-uns/chancengleich.html

Vielseitig  
Vielfältig  
Chancengleich

### Chancengleichheit und Diversität

Die Vielfalt unserer Mitarbeitenden ist eine Stärke. Wir schaffen ein Arbeitsumfeld, das von Respekt und Chancengleichheit geprägt ist. Wir bauen Barrieren ab und fördern die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben.

**«Nulltoleranz»  
auch weit unter der  
Strafrechtsgrenze?**

#### Nulltoleranz gegenüber Diskriminierungen

Beim Arbeitgeber Basel-Stadt herrscht Null-Toleranz gegenüber Diskriminierungen. Führungskräfte sind aufgefordert, ein respektvolles und inklusives Arbeitsumfeld zu garantieren. Bei Diskriminierungsfällen bieten verschiedene Anlaufstellen Unterstützung.

Kantonale Schlichtungsstelle für Diskriminierungsfragen des Kantons Basel-Stadt

# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht



# III. Rechte und Pflichten

## 3. Treuepflicht

### Personalführung – oder Ideologie?

- Der Sekretär der kantonalen Baurekurskommission war an der berüchtigten Party auf Sylt. Er habe aber «Ausländer raus» etc. nicht mitgesungen.
- Ein 62-jähriger Professor verweigert die Teilnahme an einem Diversitätskurs der Universität und beklagt sich öffentlich über die angebliche «Gehirnwäsche». Das Rektorat kündigt rechtliche Schritte an.
- Eine leitende Angestellte des städtischen Strassenverkehrsamtes verwendet den vorgeschriebenen Genderstern gegen aussen, aber auch auf Mahnung hin nicht in internen e-mails.
- Der Mediensprecher der Kulturabteilung postet auf Facebook seinen Kurztrip nach NYC (Business Class) und schreibt dazu stolz: «Dieses Wochenende mehr CO2 freigesetzt, als ich es für die Stadt in einem Jahr tun dürfte!»

# III. Rechte und Pflichten

## 4. Wahrung des Amtsgeheimnisses

### **BGer., Urteil 6B\_305/2011 vom 12. Dezember 2011**

«X.\_\_\_\_\_ übergab im Januar 2007 als Angestellte des Sozialdepartements der Stadt Zürich einem Zeitungsjournalisten Ausdrücke von Gesprächsnotizen, Kontoauszügen, Monatsbudgets etc. betreffend verschiedene Sozialhilfeempfänger, wobei sie die Fall-Nummern, Namen und Teile der Geburtsdaten unleserlich gemacht hatte. Y.\_\_\_\_\_ übergab im Mai 2007 als Angestellte des Sozialdepartements der Stadt Zürich dem selben Journalisten zwei Polizeirapporte sowie Ausdrücke von Gesprächsnotizen, Kontoauszügen, Monatsbudgets etc. betreffend verschiedene Sozialhilfeempfänger, wobei sie diese Dokumente in keiner Art und Weise anonymisiert hatte. Die beiden Frauen nahmen in Kauf, dass der Journalist den Inhalt der Dokumente medial aufbereitet einer breiten Öffentlichkeit zugänglich machen würde, was tatsächlich in Form mehrerer Zeitungsartikel geschah.»

# III. Rechte und Pflichten

## 4. Wahrung des Amtsgeheimnisses

### **BGer., Urteil 6B\_305/2011 vom 12. Dezember 2011**

«4.2 Die inkriminierte Handlung war nicht der einzig mögliche Weg zur Erreichung des Ziels, den Kampf gegen den Sozialhilfemissbrauch und die diesbezüglichen Kontrollen deutlich zu verstärken. Die Beschwerdeführerinnen hätten sich an verschiedene Stellen ausserhalb der Hierarchie des Sozialdepartements, in dem sie tätig waren, wenden können, um über ihre Wahrnehmungen und Erfahrungen in der Praxis zu berichten. Die Vorinstanz listet im angefochtenen Urteil einige in Betracht fallende Ansprechpartner auf. Sie bringt damit zum Ausdruck, dass Alternativen zum Gang in die Öffentlichkeit bestanden. Eine geeignete Anlaufstelle war der Rechtsdienst. Dies war auch für die Beschwerdeführerinnen erkennbar, zumal sie gemäss ihren Aussagen in der Vergangenheit in einem konkreten Einzelfall mit Erfolg beim Rechtsdienst interveniert hatten. Eine geeignete Ansprechpartnerin war zudem die Ombudsstelle, zu deren Aufgaben es gemäss den Feststellungen der Vorinstanz auch gehört, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung für deren Anliegen zur Verfügung zu stehen. Als Anlaufstelle kam beispielsweise auch die Geschäftsprüfungskommission in Betracht.»

# III. Rechte und Pflichten

## 5. Lohngleichheit

### **VGer., Urteil AN.2011.00002 vom 6. Dezember 2011**

Die beschwerdeführenden Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts rügen, ihre um zwei Lohnklassen tiefere Einstufung als diejenige der Mitglieder des Ober- und des Verwaltungsgerichts verstosse gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts sowie gegen das allgemeine Gleichbehandlungsgebot. Zudem rügen sie, die um eine Lohnklasse höhere Einstufung des Generalsekretärs sei willkürlich

# III. Rechte und Pflichten

## 5. Lohngleichheit

### VGer., Urteil AN.2011.00002 vom 6. Dezember 2011

«3.1 Gemäss Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV sowie Art. 11 Abs. 3 Satz 2 KV haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Nach Art. 3 Abs. 1 und 2 GIG gilt das Verbot geschlechtsspezifischer Diskriminierung insbesondere im Zusammenhang mit der Entlohnung. Unter diese Bestimmungen fällt nicht nur die direkte, sondern auch die indirekte Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts. Eine direkte Diskriminierung liegt vor, wenn der Lohn der Angehörigen des einen Geschlechts (üblicherweise Frauen) verglichen mit der Entlohnung der die gleiche Tätigkeit ausübenden Angehörigen des anderen Geschlechts (üblicherweise Männer) grundlos tiefer ist [...]. Eine direkte Diskriminierung machen die Beschwerdeführenden vorliegend zu Recht nicht geltend. Eine indirekte Diskriminierung liegt vor, wenn eine formal geschlechtsneutrale Regelung im Ergebnis überwiegend die Angehörigen eines Geschlechts gegenüber den Angehörigen des anderen Geschlechts benachteiligt.»

# III. Rechte und Pflichten

## 5. Lohngleichheit

### **VGer., Urteil AN.2011.00002 vom 6. Dezember 2011**

«3.2.2 Die Beschwerdeführenden bringen vor, der Frauenanteil am Sozialversicherungsgericht betrage 62 %. Massgebend für vorliegende Frage ist einzig der Frauenanteil bei den Richtenden. [...]

Ein Blick auf andere Gerichte, die sich vornehmlich mit sozialversicherungsrechtlichen Fragestellungen befassen, zeigt folgende Frauenanteile (ohne Berücksichtigung der Stellenprozente): Sozialrechtliche Abteilungen des Bundesgerichts: 40 %; Sozialrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichts Luzern: 40 %; Sozialversicherungsgericht Basel: 55 %; Versicherungsgericht St. Gallen (inkl. nebenamtliche Richterinnen): 77.8 %. Mit Ausnahme des Versicherungsgerichts St. Gallen weisen demnach sämtliche Gerichte einen Frauenanteil von weniger als 70 % auf. Die richterliche Tätigkeit an einem Sozialversicherungsgericht erscheint auf der Grundlage des statistischen Elements deshalb nicht als typisch weibliches Berufsbild.»

# III. Rechte und Pflichten

## 5. Lohngleichheit

### **VGer., Urteil AN.2011.00002 vom 6. Dezember 2011**

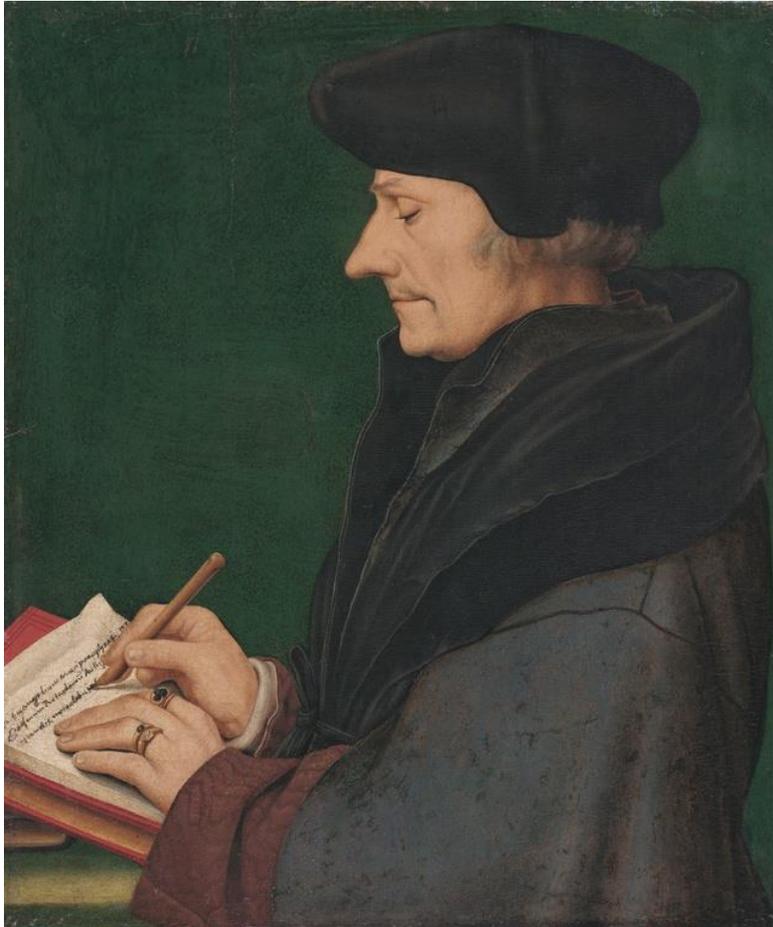
«4.1 Nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 BV ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Ein Verstoss gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit liegt vor, wenn ein Erlass hinsichtlich einer wesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen [...]

4.4.3 Aus der vorstehenden Darstellung der Tätigkeitsgebiete der hier in Frage stehenden Gerichte erhellt, dass Ober- und Verwaltungsgericht nicht nur als oberste kantonale Instanz, sondern überwiegend auch als zweite bzw. dritte Instanz tätig sind.

4.5 [...] Es kann demnach offen bleiben, ob das Sozialversicherungsrecht im Vergleich mit dem Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht weniger umfangreich bzw. weniger anspruchsvoll ist und sich deshalb eine ungleiche Behandlung ebenfalls rechtfertigen würde.»

# IV. Verfahrensfragen

## 1. Grundlagen



Hans Holbein d.J.  
*Bildnis des schreibenden  
Erasmus von Rotterdam,*  
1523

## **Art. 29** Allgemeine Verfahrensgarantien

<sup>1</sup> Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist.

<sup>2</sup> Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör.

<sup>3</sup> Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.

Verfahrensdurchführung

## **Art. 29a<sup>3</sup>** Rechtsweggarantie

Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.

Recht auf (gerichtliches) Verfahren

## **Art. 30** Gerichtliche Verfahren

<sup>1</sup> Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht. Ausnahmegerichte sind untersagt.

<sup>2</sup> Jede Person, gegen die eine Zivilklage erhoben wird, hat Anspruch darauf, dass die Sache vom Gericht des Wohnsitzes beurteilt wird. Das Gesetz kann einen anderen Gerichtsstand vorsehen.

<sup>3</sup> Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung sind öffentlich. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen.

"Zusatzrechte" im gerichtlichen Verfahren

# IV. Verfahrensfragen

## 1. Grundlagen

### Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)

- **Rechtsstreitigkeit**
- Gerichtliches Verfahren (Art. 30)
- Volle Sachverhalts- und Rechtskontrolle, keine Ermessenskontrolle (→ Kognition)
- Einmaliger Rechtsschutz genügt (nicht: bundesgerichtliches Verfahren)
- Einschränkung in gesetzlichen Ausnahmefällen (→ Art. 86 BGG, Vorinstanzen)

# IV. Verfahrensfragen

## 2. Rechtliches Gehör (Überblick)

### **Recht auf Orientierung**

- Bekanntgabe des voraussichtlichen Inhalts der Verfügung
- Grunds. Kenntnis über entscheidewesentlichen Verfahrensverlauf
- Akteneinsicht

### **Recht auf Stellungnahme**

Vor Erlass einer erstinstanzlichen Verfügung oder vor Erlass eines Entscheides (Urteils) im streitigen Verfahren

### **Recht auf Mitwirkung im Beweisverfahren**

- Anträge auf Abnahme von Beweismitteln
- Teilnahme an Augenscheinen, Zeugeneinvernahmen, Expertenbefragung
- Protokollierung wichtiger Aussagen der Parteien, Zeugen, Experten
- Stellungnahme zu Äusserungen der Gegenpartei (Replikrecht)
- Stellungnahme zum Ergebnis des Beweisverfahrens

# IV. Verfahrensfragen

## 2. Rechtliches Gehör (Recht auf Bekanntgabe)

### **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.»

# IV. Verfahrensfragen

## 2. Rechtliches Gehör (verwaltungsinterne Akten)

### **BGer., Urteil 1C\_347/2024 vom 14. Oktober 2024**

«2.2. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV gehört das Recht auf Akteneinsicht. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden, unabhängig davon, ob die Ausübung des Akteneinsichtsrechts den Entscheid in der Sache zu beeinflussen vermag. Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann demnach nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen.»

# IV. Verfahrensfragen

## 2. Rechtliches Gehör (verwaltungsinterne Akten)

### **BGer., Urteil 1C\_347/2024 vom 14. Oktober 2024**

«Art. 29 Abs. 2 BV vermittelt keinen Anspruch auf Einsicht in verwaltungsinterne Akten. Als solche gelten Unterlagen, denen für die Behandlung eines Falls kein Beweischarakter zukommt, die ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen und somit für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt sind, wie Entwürfe, Anträge, Notizen, Mitberichte, Hilfsbelege. Mit dem Ausschluss des Einsichtsrechts in diese Akten soll verhindert werden, dass die interne Meinungsbildung der Verwaltung vollständig vor der Öffentlichkeit ausgebreitet wird.»

# IV. Verfahrensfragen

## 2. Rechtliches Gehör (Anonymität)

GROSSER RAT

### **Die Linken scheitern mit ihrem Antrag: Nein zu einer PUK zu den Missständen bei der Basler Polizei**

Der Antrag für eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) ist im Basler Parlament gescheitert. Die Bürgerlichen wollen dagegen auf die Geschäftsprüfungskommission setzen.

Andreas Möckli

11.09.2024, 14.02 Uhr

**bz**

 Drucken  Teilen

# IV. Verfahrensfragen

## 3. Handlungsform der Verfügung

### 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**

# IV. Verfahrensfragen

## 3. Handlungsform der Verfügung

### Verfügungen?

- Zuweisung Arbeiten (nein)
- Pensenerhöhung (ja)
- Bürowechsel (nein), Arbeitsort (eher ja)
- Ferienfestlegung (nein), Barabgeltung (ja)
- Gewährung / Verweigerung unbezahlter Urlaub (unsicher)
- MAB (nein)
- Verweis (unterschiedlich, ja, wenn selbständige Sanktion)
- Freistellung (ja)
- Grundrechtseingriffe mit einer gewissen Schwere (ja)

# IV. Verfahrensfragen

## 3. Handlungsform der Verfügung

172.021

### **Bundesgesetz über das **Verwaltungsverfahren** (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG)<sup>1</sup>**

vom 20. Dezember 1968 (Stand am 1. Juli 2022)

Fbis. Verfügung  
über Realakte

#### **Art. 25a<sup>65</sup>**

<sup>1</sup> Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und Rechte oder Pflichten berühren, verlangen, dass sie:

- a. widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft;
- b. die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt;
- c. die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt.

<sup>2</sup> Die Behörde entscheidet durch Verfügung.

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **Art. 7 BPG** Ausschreibung

Offene Stellen werden öffentlich ausgeschrieben. Die Ausführungsbestimmungen regeln die Ausnahmen.

### **6. Abschnitt: Verfahren**

### **Art. 34 BPG** Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis

<sup>3</sup> Abgewiesene Stellenbewerberinnen und Stellenbewerber haben keinen Anspruch auf den Erlass einer anfechtbaren Verfügung.<sup>108</sup>

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GlG)**

**151.1**

vom 24. März 1995 (Stand am 1. Juli 2032)

---

#### **Art. 8** Verfahren bei diskriminierender Ablehnung der Anstellung

<sup>1</sup> Personen, deren Bewerbung für eine Anstellung nicht berücksichtigt worden ist und die eine Diskriminierung geltend machen, können von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber eine schriftliche Begründung verlangen.

<sup>2</sup> Der Anspruch auf eine Entschädigung nach Artikel 5 Absatz 2 ist verwirkt, wenn nicht innert drei Monaten, nachdem die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber die Ablehnung der Anstellung mitgeteilt hat, die Klage angehoben wird.

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **Art. 5**      Rechtsansprüche

<sup>2</sup> Besteht die Diskriminierung in der Ablehnung einer Anstellung oder in der Kündigung eines obligationenrechtlichen Arbeitsverhältnisses, so hat die betroffene Person lediglich Anspruch auf eine Entschädigung. Diese ist unter Würdigung aller Umstände festzusetzen und wird auf der Grundlage des voraussichtlichen oder tatsächlichen Lohnes errechnet.

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **BGer., Urteil 8C\_596/2017 vom 1. März 2018**

«6.1. Die Frage, ob ein abgewiesener Stellenbewerber eine anfechtbare Verfügung beanspruchen kann, wird in Praxis und Schrifttum seit geraumer Zeit erörtert. Im Bereich des hier nicht betroffenen Bundespersonalrechts hatte sich das Bundesverwaltungsgericht in einem Grundsatzurteil (A-2757/2009) vom 12. Oktober 2010 eingehend damit befasst und einen entsprechenden Anspruch nach Darlegung der verschiedenen Teilaspekte und des Standes der Rechtslehre bejaht (BVGE 2010/53). [...] Dem habe die Behörde wenigstens auf Verlangen mit einer auf Nicht-Anstellung lautenden Feststellungsverfügung (Art. 5 Abs. 1 lit. b und Art. 25 Abs. 1 und 2 VwVG) Rechnung zu tragen.»

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **BGer., Urteil 8C\_596/2017 vom 1. März 2018**

«Im Schrifttum wurde dieser Entscheid begrüsst [...] Dem damit im Bereich des Bundespersonalrechts eröffneten gerichtlichen Rechtsweg schob der Gesetzgeber freilich einen Riegel: So hält der am 1. Juli 2013 in Kraft getretene Art. 34 Abs. 3 BPG nunmehr unmissverständlich fest, dass abgewiesene Stellenbewerberinnen und Stellenbewerber keinen Anspruch auf den Erlass einer anfechtbaren Verfügung haben [...] Damit schuf der Bundesgesetzgeber für seinen Zuständigkeitsbereich die in Art. 29a (Satz 2) BV vorbehaltene gesetzliche Grundlage für einen Ausschluss der gerichtlichen Überprüfung einer Nichtanstellung.»

# IV. Verfahrensfragen

## 4. Ausschreibung und Anstellung

### **BGer., Urteil 8C\_596/2017 vom 1. März 2018**

«8.3. Einzuräumen ist, dass der Rechtsschutz in einem "Verteilungsverfahren" [...] für abgewiesene Bewerber wie im vorliegenden Fall dann als unwirksam empfunden werden mag, wenn diese aufgrund des gegebenen Verfahrensgangs keine Chance auf Zugang zur betreffenden Stelle mehr erwirken können [...] Dies zeigt sich akzentuiert in jenen Fällen, wo - wie vorliegend - die angebotenen verfügbaren Stellen besonders knapp sind, was sich fast zwangsläufig umgekehrt proportional auf die fachlichen und menschlichen Anforderungen an deren Inhaber (und die Bewerbenden) auswirkt. So gesehen ist in diesem Zusammenhang gewiss von einer starken Betroffenheit in faktischen Interessen auszugehen. [...] Wie hiervor gezeigt [...], gilt es dabei freilich auch öffentliche Interessen zu beachten, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung rascher Abläufe und deren Planbarkeit [...]»

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

The screenshot shows a web browser window with the URL <https://www.zentralplus.ch/news/administrativuntersuchung-gegen-luzerner-polizisten-laeuft-787753/>. The page features the 'zentralplus' logo and navigation menus for 'News', 'Leben', 'Arbeiten', 'Freizeit', and 'Blogs'. The main article is titled 'Administrativuntersuchung gegen Luzerner Polizisten läuft' and is categorized as 'News'. The sub-headline reads 'GEWALTAUSBRUCH AN FASNACHT GIBT ZU REDEN'. The article text states: 'Ein Vorfall an der diesjährigen Luzerner Fasnacht schlägt hohe Wellen. Ein ranghoher Beamter der Luzerner Polizei soll eigenmächtig in einen Polizeieinsatz eingegriffen haben, obwohl er an diesem Abend privat unterwegs war. Der Mann arbeitet weiter im Korps.' A sidebar on the right contains a photo of a 'LUZERNER POLIZEI' van and a headline: 'Luzerner Polizei sucht Zeugen Velofahrerin kämpft nach Unfall um ihr Leben'. Below the photo is a 'MEISTGELESEN' section with the top article: '1 Feuerwehreinsatz am Löwengraben Keller von Coop City unter Wasser'.

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

### Art. 27g Durchführung

<sup>1</sup> Zur Feststellung des Sachverhaltes bedient sich das Untersuchungsorgan der Beweismittel nach Artikel 12 VwVG<sup>89</sup>. In der Administrativuntersuchung findet jedoch keine Zeugeneinvernahme statt.

[...]

<sup>4</sup> Die in die Administrativuntersuchung einbezogenen Behörden und Personen haben Gelegenheit, alle Akten, die sie betreffen, einzusehen und dazu Stellung zu nehmen (Art. 26–28 VwVG).

<sup>5</sup> Sie haben Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29–33 VwVG).

Die Administrativuntersuchung richtet sich nicht gegen Personen. Aber alle wesentlichen Verfahrensbestimmungen sollen Anwendung finden.

Es gibt keine Parteien (Art. 6 VwVG), sondern "Betroffene". Deren Akteneinsichtsrecht beschränkt sich auf ihre Betroffenheit.

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

### **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."

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

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](http://www.bundesverwaltungsgericht.ch)

Geschäfts-Nr. A-6908/2017  
gri/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 BVerger 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). Konkret kann nach

**Zwischenentscheid  
vom 14. Mai 2018**

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

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ 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.

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

**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?

# IV. Verfahrensfragen

## 5. Exkurs: Administrativuntersuchungen

	Formlose Untersuchung	Administrativuntersuchung	Disziplinaruntersuchung
Stossrichtung	Offen	Sachverhaltsklärung	Verfahren gegen eine Person
Einleitung	formlos	Eröffnung	Eröffnung
Verfahrensrecht	formlos	VwVG, aber ...	VwVG
Abschluss	Realakte / intern	Realakt, aber ...	Verfügung

# IV. Verfahrensfragen

## 6. Nichtigkeit

**Affäre Mörgeli: Universität Zürich zieht den Fall Ritzmann vor Bundesgericht**

**Uni entliess Professorin Ritzmann zu unrecht**

«Affäre Mörgeli»

**Entlassung der Zürcher Uni-Professorin Iris Ritzmann ist nichtig**

**Affäre Mörgeli: Uni Zürich zieht Ritzmann-Urteil ans Bundesgericht**

Quellen: nzz.ch, tagi.ch, blick.ch, watson.ch

# IV. Verfahrensfragen

## 6. Nichtigkeit

### «Fall Ritzmann»

(Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 14. November 2019, VB.2019.00174; BGer., Urteil 8C\_7/2020 vom 3. November 2020 )

#### **Sachverhalt: Kündigung nach Einleitung eines Strafverfahrens wegen Amtsgeheimnisverletzung**

X., eine ehemalige wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Zürich, leitete gemäss Ermittlungsverfahren der UZH noch nicht veröffentlichte resp. vertrauliche Informationen an den Tages-Anzeiger weiter.

Aufgrund dieses Vorwurfs löste der Rektor der UZH mit Verfügung vom 29. Oktober 2013 das Anstellungsverhältnis mit X. per Ende April 2014 auf. Betreffend die Auflösung des Anstellungsverhältnisses gelangte X. an das VGer ZH und ersuchte in der Hauptsache (u.a.) um Feststellung der Nichtigkeit der Kündigungsverfügung. Das VGer ZH schütze dieses Rechtsbegehren. Die Beweise waren rechtswidrig beschafft, weil die Universität Zürich kein Recht hatte, auf Wunsch der Staatsanwaltschaft die E-Mail-Konten der Universitätsangehörigen zu durchsuchen.