

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



Universität Zürich

AVR – VL5

HS 2024

# Der Grundsatz des öffentlichen Interesses

---

§ 7



## Rechtsnatur

- Unbestimmter Rechtsbegriff, wandelbar

## Bedeutung

- Handlungsprinzip mit Geltung für gesamte Rechtsordnung (Art. 5 Abs. 2 BV)
- Voraussetzung von Grundrechtseinschränkungen (Art. 36 Abs. 2 BV)
- Interessenabwägung

## Inhaltliche Bestimmung

- Verfassung, Gesetz, Rechtsordnung allgemein

## Beispiele

- Polizeiliche Interessen, Sozialpolitik, Bildungspolitik, fiskalische Interessen (Sonderfall)

# Öffentliches Interesse – Verwaltungsaufgabe § 7

	Öffentliches Interesse	Verwaltungsaufgabe
<b>Grundlage</b>	Verfassung, Gesetz, Rechtsordnung allgemein	Verfassung ev. Gesetz
<b>Wandelbarkeit</b>	Ja	Nur beschränkt
<b>Verantwortung</b>	Alle Gemeinwesen, ev. Private	Bestimmtes Gemeinwesen, Private durch Übertragung
<b>Grundrechts- bindung</b>	Indiz	Ja (Art. 35 Abs. 2 BV)
<b>Verwirklichung</b>	Soweit möglich bei jeder staatlichen Tätigkeit, Berücksichtigung bei Interessenabwägung	Entsprechend Kompetenzordnung im positiven Recht

## Um welche öffentlichen Interessen geht es bei folgenden Beispielen? Wie würden Sie diese Interessen gewichten?

1. Die Einwohnerbehörde weigert sich, eine Abmeldebestätigung auszustellen, weil die betroffene Person Steuerschulden hat (BGE 127 I 97 ff.).
2. Eine Gemeinde führt auf ihrem Gebiet «Tempo 30» ein.
3. Bei einer Regelung der Kampfhunde wird dem «Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung» Rechnung getragen (BGE 136 I 1 ff.).
4. Welches öffentliche Interesse besteht an der Durchführung des ESC?
5. Dürfte die Stadt Zürich Geld aufwenden, um Taylor Swift ins Hallenstadion zu holen?

## Medienmitteilung der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich bewirbt sich als Host-City für den Eurovision Song Contest 2025. Zürich hat viel Erfahrung in der Durchführung von Grossanlässen und verfügt über die passende Infrastruktur und über attraktive Veranstaltungsorte: das Hallenstadion mit der Messe, die Landiwiese am Zürichsee und das Kongresshaus. Für die Planung und Durchführung beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat einen Rahmenkredit von 20 Millionen Franken.

27. Juni 2024

Die Stadt Zürich bewirbt sich als Standort für die Austragung des Eurovision Song Contest (ESC) 2025. Der ESC bietet der Stadt Zürich die Gelegenheit, sich als weltoffene Kulturstadt und attraktive Reisedestination zu präsentieren. «Zürich und der ESC: Das passt perfekt zusammen. Zürich ist genauso bunt, genauso lebendig, genauso vielfältig. Wir können und wollen dieses Grossprojekt stemmen», sagt Stadtpräsidentin Corine Mauch.

Mit dem Flughafen Zürich und dem Zürcher Hauptbahnhof ist die Stadt sowohl für internationale Gäste als auch für die Besucher\*innen aus allen Schweizer Landesteilen bestens erschlossen.

Hallenstadion mit Messe, Kongresshaus und Landiwiese am See

Zürich verfügt über viel Erfahrungen in der Planung und Durchführung von Grossveranstaltungen. Mit dem Hallenstadion bietet die Stadt Zürich die geeignete Infrastruktur für den ESC. Das Hallenstadion hat als grösste Event-Halle der Schweiz rund 15 000 Plätze und verfügt zusammen mit der unmittelbar benachbarten Messe Zürich über ausreichend Platz für den von der SRG geforderten Raumbedarf.

Neben den Liveshows im Hallenstadion finden im «Eurovision Village» diverse Konzerte, Public Viewings und öffentliche Veranstaltungen statt. Für das «Eurovision Village» verfügt die Stadt Zürich mit der Landiwiese über einen zentrumsnahen Platz direkt am Ufer des Zürichsees. Als dritter offizieller ESC-Standort in der Stadt Zürich ist das Kongresshaus Zürich vorgesehen. Im Kongresshaus am See können die offiziellen Veranstaltungen im Vorfeld des ESC stattfinden. Zudem ist das in den letzten Jahren umfassend instandgesetzte Kongresshaus Standort des offiziellen «EuroClubs». Im «EuroClub» finden zum Beispiel die Willkommensveranstaltung und ESC-Partys sowohl für die Länder-Delegationen als auch für die Bevölkerung statt.

Als Beitrag an die Gesamtkosten für die Planung und Durchführung des ESC beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat einen Rahmenkredit von 20 Millionen Franken. Der Kredit steht unter dem Vorbehalt, dass der Zuschlag der SRG und der Europäischen Rundfunkunion (EBU) an die Stadt Zürich geht.

Die Stadt Zürich hat die Bewerbung in Zusammenarbeit mit Zürich Tourismus, den privaten Partnern AG Hallenstadion, MCH Messe Schweiz AG sowie der Kongresshaus Zürich AG erarbeitet.

Der ESC ist ein Musikwettbewerb, der seit 1956 jährlich von der EBU veranstaltet wird. Die ESC-Shows erreichen jedes Jahr mehr als 180 Millionen Zuschauer\*innen. Fans aus aller Welt werden den ESC besuchen und in der Host-City zu Gast sein. Es ist davon auszugehen, dass die Stadt Zürich dank des ESC langfristig von positiven Imageeffekten profitieren wird und die lokale Wertschöpfung in etwa das Doppelte der eingesetzten Mittel betragen wird.





Quelle: srg



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

24.0805.01

PD/240805

Basel, 28. August 2024

Regierungsratsbeschluss vom 27. August 2024

## **Ratschlag «Durchführung des Eurovision Song Contest 2025 (ESC) in Basel»**

sowie

## **Nachtragskredit für die Durchführung des Eurovision Song Contest (ESC) 2025 in Basel**



### 8. Rechtsgrundlage

§ 124 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Stadt (KV) vom 23. März 2005 fordert für jede staatliche Mittelverwendung eine rechtliche Grundlage sowie eine Bewilligung durch die zuständige Behörde. Diese Regelung wird in § 24 Abs. 1 Finanzhaushaltgesetz (FHG) vom 14. März 2012 konkretisiert, wonach jede Ausgabe eine rechtliche Grundlage, einen Budgetkredit und eine Ausgabenbewilligung voraussetzt. In der Regel besteht die Rechtsgrundlage in einem Rechtssatz (§ 24 Abs. 2 lit. a FHG). Gemäss § 4 des Standortförderungsgesetzes vom 29. Juni 2006 (SG 910.200) kann der Kanton Projekte zur Entwicklung des Standorts Basel finanzieren. Der Grosse Rat kann die Rechtsgrundlage auch durch einen referendumsfähigen Beschluss schaffen (vgl. § 24 Abs. 2 lit. c FHG). Dadurch besteht für den Kanton eine gewisse Flexibilität und es müssen nicht rechtstechnisch unerwünschte Einzelfallgesetze geschaffen werden. Die Voraussetzung der Referendumsfähigkeit stellt sicher, dass diese Art von Rechtsgrundlage die gleiche demokratische Legitimität genießt wie ein Gesetz.

## Standortförderungsgesetz

Vom 29. Juni 2006 (Stand 1. Mai 2024)

### § 4 *Ergänzende Projekte zur Zielerreichung \**

<sup>1</sup> In Ergänzung zu den §§ 2 und 3 kann der Regierungsrat kurzfristig in der Regel einmalige Projekte zur Entwicklung des Standorts Basel finanzieren.

<sup>2</sup> Diese Projekte sollen auf der Basis der bestehenden Stärken Basels die Standortfaktoren für Unternehmen und Institutionen verbessern.

### **Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz)**

Vom 14. März 2012 (Stand 1. Juli 2016)

#### **§ 24**            *Voraussetzungen*

<sup>1</sup> Jede Ausgabe setzt

- a) eine rechtliche Grundlage;
- b) einen Budgetkredit und
- c) eine Ausgabenbewilligung voraus.

<sup>2</sup> Eine rechtliche Grundlage liegt vor, wenn die Ausgabe unmittelbar oder voraussehbar auf einem

- a) Rechtssatz;
- b) Gerichtsentscheid oder
- c) auf einem vom zuständigen Organ gefassten Beschluss oder Entscheid beruht.

## **Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG)**

**784.40**

vom 24. März 2006 (Stand am 1. Oktober 2024)

<sup>4</sup> Die SRG trägt bei zur:

- a. freien Meinungsbildung des Publikums durch umfassende, vielfältige und sachgerechte Information insbesondere über politische, wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge;
- b. kulturellen Entfaltung und zur Stärkung der kulturellen Werte des Landes sowie zur Förderung der schweizerischen Kultur unter besonderer Berücksichtigung der Schweizer Literatur sowie des Schweizer Musik- und Filmschaffens, namentlich durch die Ausstrahlung von Schweizer Produktionen und eigenproduzierten Sendungen;
- c. Bildung des Publikums, namentlich durch die regelmässige Ausstrahlung von Sendungen mit bildenden Inhalten;
- d. **Unterhaltung.**

## **Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)<sup>1</sup>**

vom 22. Juni 1979 (Stand am 1. Januar 2019)

### **Art. 24<sup>49</sup>**      Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen

Abweichend von Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn:

- a.    der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert; und
- b.    keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

# Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit

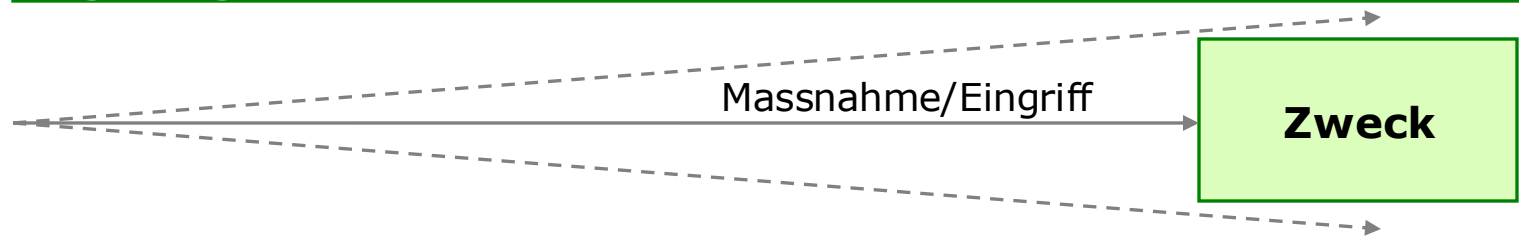
---

§ 8





### Eignung

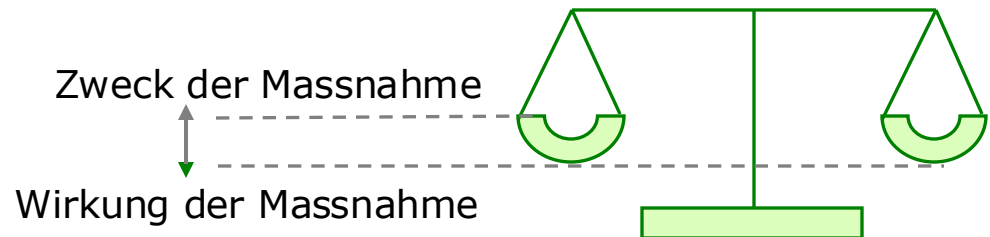


### Erforderlichkeit



### Verhältnismässigkeit von Zweck und Wirkung der Massnahme

**Enge Verzahnung mit dem öffentlichen Interesse**



### Beurteilen Sie folgende Beispiele: Welcher Aspekt der Verhältnismässigkeit wird geltend gemacht? Hat das Vorbringen wohl Aussicht auf Erfolg?

1. Ein Gastwirt wehrt sich gegen die Auflage, sein billigstes nicht-alkoholisches Getränk nicht teurer als Bier anbieten zu müssen (sog. Sirup-Klausel, BGE 109 Ia 33 ff.).
2. Das Schweizerische Heilmittelinstitut (Swissmedic) verbietet die Lagerung von Medikamenten in Deutschland, weil dort keine Kontrolle durch Swissmedic möglich sei. Ein Grosshändler bringt vor, das Medikamenten-lager könne auch durch die deutschen Behörden kontrolliert werden (BGE 131 II 44 ff.).
3. Eine formell rechtswidrige Baute, welche im Nachhinein nicht legalisiert werden kann, wird vollständig abgebrochen (BGE 136 II 359 ff.).
4. War die Zertifikatspflicht für Studierende während der Corona-Pandemie verhältnismässig (BGE 149 I 191 ff.)?

### **BGE 149 I 191 ff., Regeste**

Das Erfordernis, ein gültiges COVID-19-Zertifikat vorzulegen, um an Präsenzveranstaltungen in Lehre und Forschung teilzunehmen, implizierte eine Impfung oder regelmässige Speichel- oder Nasen-Rachen-Tests und griff daher in die persönliche Freiheit der Studierenden ein. Die in der angefochtenen Verordnung vorgesehene Alternative des Fernunterrichts beseitigte diesen Eingriff nicht, da Online- und Präsenzunterricht nicht gleichwertig sind (E. 5). Der Eingriff beruhte auf einer hinreichenden Rechtsgrundlage und verfolgte ein öffentliches Interesse (E. 6). Die Pflicht zur Vorlage eines COVID-19-Zertifikats ohne Regelung der Übernahme der Testkosten, selbst für Studierende in prekärer finanzieller Lage, war mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vereinbar (E. 7).

### **BGE 149 I 191 ff., 201 E. 7.3**

«En l'occurrence, sous l'angle de l'aptitude [Tauglichkeit], un test négatif atteste que la personne n'est en principe pas porteuse de la maladie et n'est donc pas contagieuse à son insu. Restreindre l'accès des hautes écoles aux personnes disposant d'un certificat de test COVID-19 était donc une mesure apte à atteindre le but de limitation de la propagation du virus. Les recourants ne le contestent pas. [...] »

### **BGE 149 I 191 ff., 202 E. 7.5**

« La réduction aux deux tiers de la capacité des locaux aurait toutefois aussi entraîné son lot d'inconvénients et de contraintes, puisqu'elle aurait également privé une partie des étudiants de cours en présentiel. Elle posait aussi des questions d'égalité de traitement entre les personnes vaccinées, guéries ou testées négativement, qui présentaient une immunité ou pouvaient attester de l'absence du virus, et les personnes non vaccinées, non guéries ou non testées. Il ne s'agissait donc pas nécessairement d'une mesure moins incisive, du point de vue des droits fondamentaux, que l'exigence de présenter un certificat de test COVID-19. » [Teil der Erforderlichkeit]

### **BGE 149 I 191 ff., 203 ff. E. 7.7**

« Reste enfin à examiner le principe de la proportionnalité au sens étroit [Zumutbarkeit], soit le rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts privés compromis. [...]

Les intérêts susmentionnés justifiaient la contrainte de tests même très réguliers, surtout si ceux-ci pouvaient consister en des tests salivaires, moins invasifs que des tests nasopharyngés. En revanche, sous l'angle de la proportionnalité au sens strict, il n'est pas admissible que la poursuite de la formation en présentiel ait été soumise à une charge financière aussi importante (au minimum 840 fr. par semestre), sans que l'ordonnance querellée n'ait prévu un système d'aide même minimum. Au moment où la réglementation litigieuse a été adoptée, il existait déjà une certaine immunité au sein de la population et le virus était considéré comme moins dangereux. Dans ces conditions, il n'est pas admissible qu'un étudiant ne pouvant pas s'offrir de tests réguliers ait été contraint de suivre une formation en ligne. »



### **BGE 136 V 395, 408 E. 7.5:**

«Die finanziellen Mittel, die einer Gesellschaft zur Erfüllung gesellschaftlich erwünschter Aufgaben zur Verfügung stehen, sind nicht unendlich.»

### **BGE 136 V 395 ff. (Ausgangslage)**

- Patientin, geb. 1940, Morbus Pompe.
- Behandlungskosten von mindestens CHF 500'000.- pro Jahr.

### **BGE 136 V 395 ff., 407 E. 7.4**

«Unter dem allgemeinen Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit, die für das gesamte Staatshandeln gilt (Art. 5 Abs. 2 BV), ist eine Leistung zu verweigern, wenn zwischen Aufwand und Heilerfolg ein grobes Missverhältnis besteht [...].»

Gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Leistungsverwaltung, kann er auch «gegen» die Privaten angewendet werden



## Problemstellung (Beispiel)

X. hat die Falllösung einer Kollegin eingereicht. Dafür wird er für zwei Semester vom Studium ausgeschlossen. X. hält diesen Ausschluss für «unverhältnismässig» und für «unangemessen». Wie prüfen Sie diese Rügen?

	<b>Ermessen</b>	<b>Verhältnismässigkeit</b>
<b>Grundlage</b>	Im Gesetz	Verfassungsgrundsatz
<b>Prüfung</b>	Sachgerechtigkeit	Eignung, Erforderlichkeit, Zumutbarkeit
<b>Rechtsschutz</b>	I.d.R. eingeschränkt	Als Rechtsfrage theoretisch voll überprüfbar

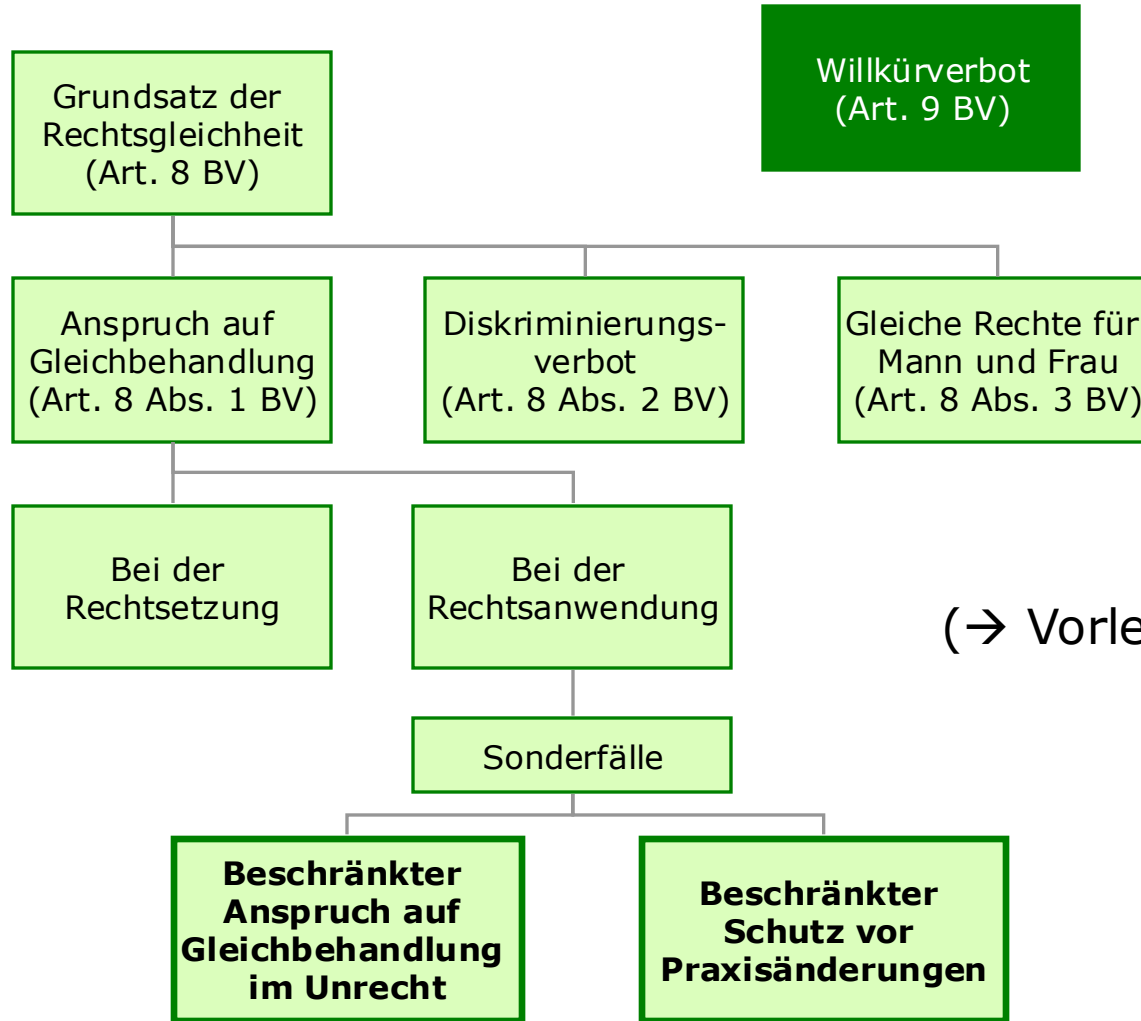
# Der Grundsatz der Rechtsgleichheit und

---

§ 9

## das Willkürverbot





(→ Vorlesung Grundrechte)

## Kampfhunde

Für Personen mit Wohnsitz im Kanton X. ist die Neuanschaffung eines Kampfhundes gemäss bestimmten Rassenlisten bewilligungspflichtig. Welche Fragen der Gleichbehandlung sehen Sie (vgl. BGE 136 I 1 ff. [ZH], BGE 133 I 249 ff. [VS], BGE 132 I 7 ff. [BL])?

### Kategorien und Massstäbe:

1. Unterschiedliche Kantone
2. Unterschiedliche Hunde
  - a) Liste zu eng (nicht alle gefährlichen)
  - b) Liste zu weit (auch ungefährliche)
  - c) Liste mit falschen Massstäben (z.B. Grösse statt Gefährlichkeit)
3. Hunde – andere gefährliche Tiere
4. Ansässige / Nichtansässige
5. Alt-/Neubesitzer



## Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht

1. Gesetzeswidrige Praxis
2. Fortführung
3. Keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen

## Voraussetzungen einer Praxisänderung

1. Ernsthafte und sachliche Gründe für die neue Praxis
2. Änderung muss grundsätzlich erfolgen
3. Interesse an richtiger Rechtsanwendung überwiegt dem Interesse an Rechtssicherheit
4. Kein Verstoss gegen Treu und Glauben («Übergangsrecht», «Ankündigung»)

Anwendbarkeit dieser Praxis bei der  
Änderung von Verwaltungsverordnungen?

### Grundlage

- Art. 9 BV

### Kurzbeschreibung

- Verweis auf die geltende Rechtsordnung im weitesten Sinne. Willkür ist eine krasse Verletzung normativer Erwartungen.

### Funktion

- Ergänzung Rechtsschutz; Flexibilisierung Rechtsordnung.

### Bundesgerichtliche Definition

- «Ein Entscheid ist willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krasse verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft.» (BGE 111 Ia 176, 178 E. 3b)

### Durchsetzung (Ausblick Prozessrecht)

- Alle Rechtsmittelverfahren; bei subsidiärer Verfassungsbeschwerde nur bei Vorliegen eines rechtlich geschützten Interesses.