

Übungen im Öffentlichen Recht II

Gruppen 4 und 5

Prof. Dr. Felix Uhlmann

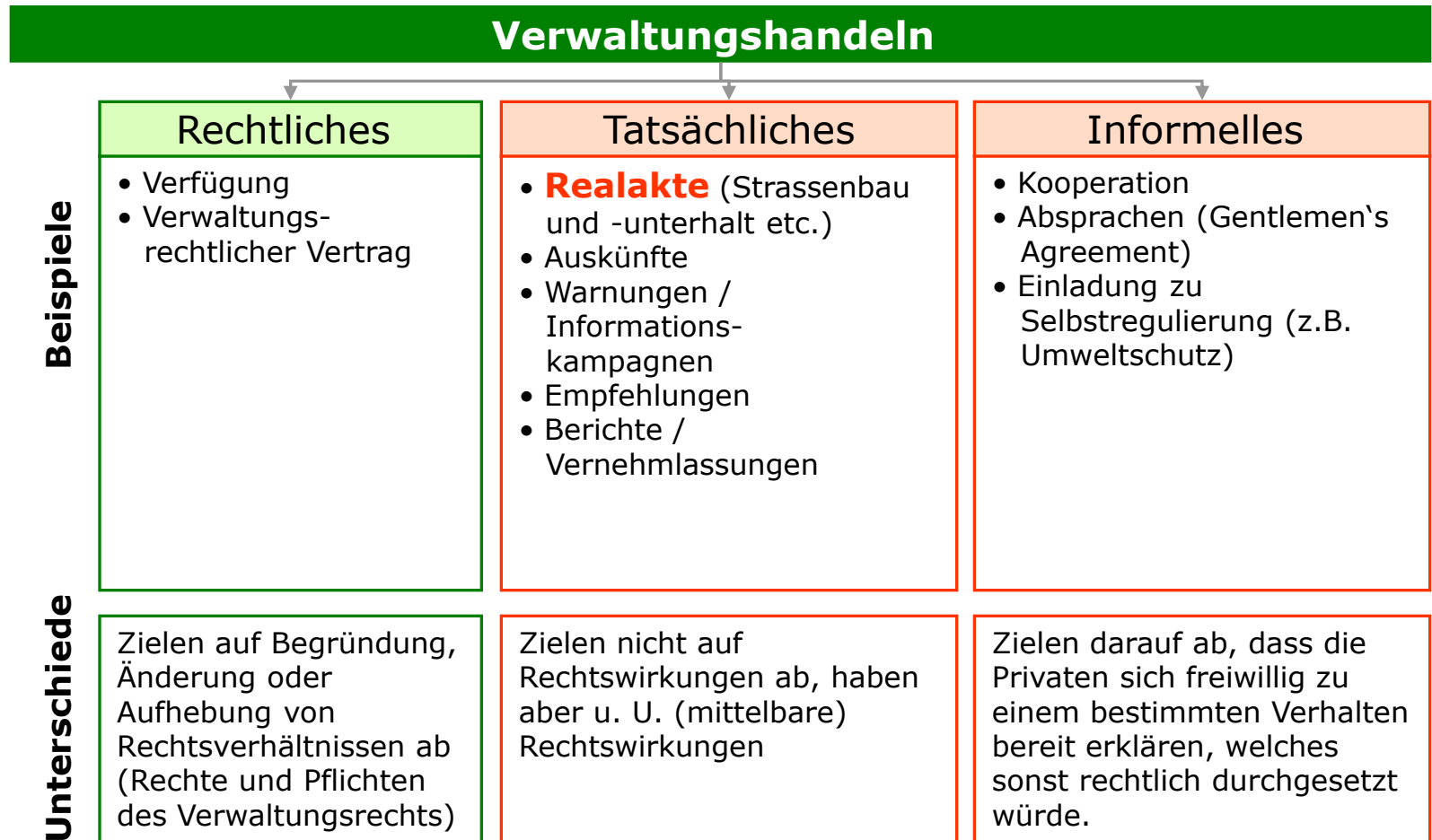
Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre





Universität Zürich

FS 2026

Formen des Verwaltungshandelns



Formen des Verwaltungshandelns

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

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

¹ 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

¹ *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

¹ *Personalrechtliche Klage vor dem Verwaltungsgericht kann erhoben werden:*

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