

SG_VERWALTUNGSGERICHT K 2008/2 vom 19. August 2008

Sg Verwaltungsgericht, 2008-08-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_K_2008_2

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT K 2008/2 du 19 août 2008

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT K 2008/2 del 19 agosto 2008

Regeste

Persönlichkeitsschutz (Art. 10 BV, SR 101) und Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 BV). Der Inhalt von regierungsrätlichen Schreiben an Dritte und den Kläger sind als Realakte zu werten, die weder die Persönlichkeit des Klägers noch dessen Anspruch auf Wissenschaftsfreiheit verletzen (Verwaltungsgericht, K 2008/2).

Erwägungen

E. 1

Die materiellen Erwägungen des Bundesgerichts im Urteil vom 24. April 2008 beziehen sich ausschliesslich auf das Nichteintreten des Verwaltungsgerichts auf die Klage, soweit es der Streitsache eine privatrechtliche Natur beimass. Mit den übrigen Erwägungen im verwaltungsgerichtlichen Urteil, namentlich bezüglich der Rüge der Gehörsverletzung, der behaupteten Persönlichkeitsverletzung durch die Androhung eines Disziplinarverfahrens sowie des Feststellungsbegehrens bezüglich der behaupteten Verletzung des Rechts auf Wissenschaftsfreiheit hat sich das Bundesgericht nicht auseinandergesetzt. Gleichwohl hat das Bundesgericht aber im Urteil vom 24. April 2008 das verwaltungsgerichtliche Urteil vom 19. September 2007 in den Ziff. 3 und 5-7 ohne nähere Begründung gesamthaft aufgehoben. Dies bedeutet, dass sich das Verwaltungsgericht mit den entsprechenden Rügen des Klägers noch einmal auseinanderzusetzen hat.

E. 2

Wie vorstehend ausgeführt, hat der Kläger den Beschwerdeentscheid des Verwaltungsgerichts (Ziff. 2 des Urteilsdispositivs) nicht angefochten, weshalb das Urteil vom 19. September 2007 in dieser Hinsicht in Rechtskraft erwachsen und der Rechtsweg nicht mehr strittig ist. Verfahrensgegenstand ist vorliegend somit nur noch die öffentlich-rechtliche Klage gegen den Kanton. Dabei sind sich die Parteien einig, dass die Schreiben vom 2. und 3. Mai 2005 Verwaltungsmassnahmen im Sinne von Realakten darstellen.

E. 3

Der Kläger hat seine Rechtsbegehren in der Beilage zur Eingabe vom 6. Juni 2008 im Vergleich mit der Eingabe vom 14. März 2007 in verschiedener Hinsicht abgeändert bzw. ergänzt. Ob die Änderungen und Ergänzungen im gegenwärtigen Zeitpunkt noch zulässig sind, ist fraglich. So sind im zivilrechtlichen Klageverfahren Klageänderungen gemäss Art. 72 Abs. 2 des Zivilprozessgesetzes (sGS 961.2) nur bis zum Abschluss des erstinstanzlichen Schriftenwechsels vorzubringen. Auch im öffentlich-rechtlichen Klageverfahren muss die Möglichkeit der Klageänderung unter dem Gesichtspunkt der beförderlichen Verfahrenserledigung und des Vertrauensschutzes zeitlich limitiert sein. Wie es sich damit

vorliegend im einzelnen verhält, kann indes offenbleiben, da sich, wie im folgenden zu zeigen ist, die geänderten bzw. ergänzten Anträge des Klägers materiell als unbegründet erweisen.

E. 4

Der Kläger beantragt wie bereits in seiner Eingabe vom 14. März 2007, es sei festzustellen, dass sein Anspruch auf rechtliches Gehör dadurch verletzt worden sei, dass das Schreiben vom 2. Mai 2005 an Bundesrat Couchepin ohne seine vorherige Anhörung versandt worden sei (Ziff. 1). Soweit er in der Eingabe vom 6. Juni 2008 zusätzlich beantragt hat, es sei festzustellen, dass auch die Zustellung des Schreibens vom 3. Mai 2005 an den Kläger mit der Androhung von Disziplinar massnahmen ohne die vorgängige Anhörung des Klägers dessen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt habe (Ziff. 1), hat er sein Rechtsbegehren anlässlich der mündlichen Verhandlung dahingehend korrigiert, dass sich die Gehörsverletzung ausschliesslich auf das Schreiben vom 2. Mai 2005 an Bundesrat Couchepin beziehe. Die Ergänzung sei irrtümlich erfolgt.

E. 4.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, abgekürzt BV) verankert und ist das Recht des Privaten, in einem vor einer Verwaltungs- oder Justizbehörde geführten Verfahren mit seinen Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können. Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits zugleich ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 1672 f.). Der Umfang des Anspruchs auf rechtliches Gehör hängt grundsätzlich davon ab, wie intensiv sich die Verwaltungsmassnahme für die Betroffenen auswirkt. Je grösser die Gefahr einer Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen ist und je bedeutsamer diese sind, desto umfassender ist das rechtliche Gehör zu gewähren (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 1677). Diese Grundsätze gelten auch in bezug auf die Gehörs gewährung bei Realakten. Insbesondere kann ein Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Realakten nicht generell verneint werden. So hat der Gesetzgeber zwar beim neu geschaffenen Art. 25a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021, abgekürzt VwVG) keinen Anspruch der Parteien auf vorgängige Gewährung des rechtlichen Gehörs vorgesehen (kritisch dazu E. Riva, Neue bundesrechtliche Regelung des Rechtsschutzes gegen Realakte, Überlegungen zu Art. 25a VwVG, in: SJZ 103 (2007), S. 347), dagegen hat in anderen Rechtsbereichen die Gewährung des rechtlichen Gehörs auch bei Realakten ausdrückliche Verankerung gefunden (vgl. z.B. Art. 5 Abs. 2 der Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten, SR 814.680, wonach die Behörde dem Standortinhaber Gelegenheit geben muss, zu den vorgesehenen Katastereinträgen, welche einen Realakt darstellen, Stellung zu nehmen). Fehlt ein gesetzlich statuerter Anspruch auf rechtliches Gehör, ist jeweils im Einzelfall und unter Berücksichtigung der Intensität der durch den Realakt bewirkten Betroffenheit zu klären, ob vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren ist (vgl. dazu ausführlich M. Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Diss. Bern 2000, S. 153 ff.). Die zentrale Frage zur konkreten Gewährung des rechtlichen Gehörs ist diejenige, ob bezogen auf den konkreten Fall ein Bedürfnis nach Mitwirkung der Betroffenen für die Fällung eines gerechten und sachlich richtigen Entscheides besteht und wie diesem

Bedürfnis angemessen, wirksam und verwaltungseffizient Rechnung getragen werden kann (Albertini, a.a.O., S. 173). Dabei kommt es entgegen der an der mündlichen Verhandlung geäußerten Rechtsauffassung des Klägers wesentlich auf den Grad der Betroffenheit an.

E. 4.2

Die Regierung hat sich im Schreiben vom 2. Mai 2005 an Bundesrat Pascal Couchepin vom Vorgehen des Klägers bzw. seines Assistenten distanziert und der Leitung der Verständigungsverhandlungen ihr Vertrauen ausgesprochen. Ausserdem wurde darauf hingewiesen, dass sich die Regierung rechtliche Schritte aus der gutachterlichen Tätigkeit vorbehalte und nötigenfalls die Einleitung eines Disziplinarverfahrens beantragen werde. Bezüglich der Distanzierung vom Verhalten des Klägers und dem Aussprechen des Vertrauens bestand kein Anspruch des Klägers auf vorgängige Gewährung des rechtlichen Gehörs. Es handelt sich dabei um eine blosser Meinungsäußerung der Regierung. Es ginge mit Blick auf den Schutzgedanken von Art. 29 Abs. 2 BV zu weit, diesbezüglich einen Anspruch auf GehörsGewährung und mithin ein Mitwirkungsrecht des Klägers anzuerkennen. So hat auch der Kläger anlässlich der mündlichen Verhandlung eingeräumt, dass gegen die schriftliche Distanzierung der Regierung vom E-Mail seines Assistenten vom 14. Februar 2005 nichts einzuwenden ist. Aber auch bezüglich des Hinweises im Schreiben vom 2. Mai 2005, dass sich die Regierung rechtliche Schritte aus der gutachterlichen Tätigkeit vorbehalte und nötigenfalls die Einleitung eines Disziplinarverfahrens beantragen werde, bestand kein Gehörsanspruch. In diesem Punkt beschränkte sich das Schreiben auf eine Wiederholung des Inhalts des Schreibens vom 3. Mai 2005 an den Kläger. Auch wenn die Mitteilung dem Kläger unangenehm sein mag, bewirkte sie bei objektiver Betrachtung keine Intensität der Betroffenheit, die ein schutzwürdiges Interesse an einer vorgängigen Anhörung begründen würde. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass im Schreiben vom 2. Mai 2005 an Bundesrat Pascal Couchepin zum Ausdruck gekommen ist, dass sich die Regierung allfällige rechtliche Schritte lediglich vorbehält und diese nicht einleitet. Damit erreicht der Inhalt des Schreibens vom 2. Mai 2005 bei objektiver Betrachtung keine materielle Betroffenheit des Klägers, die ein vorgängiges schützenswertes Bedürfnis an dessen vorgängigen Anhörung begründen würde. Eine zeitliche Dringlichkeit, die allenfalls einer vorgängigen GehörsGewährung hätte entgegenstehen können, wie sie vom Kläger anlässlich der mündlichen Verhandlung ausgesprochen wurde, war hingegen unbestrittenermassen nicht gegeben.

E. 4.3

Aus dem Gesagten folgt, dass sich die Rüge der Gehörsverletzung als unbegründet erweist. Dem Feststellungsbegehren des Klägers fehlt es somit zum vornherein an der rechtlichen Grundlage, weshalb die Klage in dieser Hinsicht abzuweisen ist.

E. 5

Im folgenden ist im Klageverfahren das Begehren des Klägers zu prüfen, es sei festzustellen, dass die Vorinstanz mit dem Hinweis im Schreiben vom 2. Mai 2005 auf die Androhung von rechtlichen Schritten und der Einleitung eines Disziplinarverfahrens sein Persönlichkeitsrecht verletzt habe (Ziff. 3 Abs. 1).

E. 5.1

Der Staat ist unabhängig davon, ob er hoheitlich oder privatrechtlich handelt, bei sämtlichen Tätigkeiten an die Grundrechte gebunden (Art. 35 Abs. 2 BV; R. J. Schweizer, St. Galler Kommentar, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2008, N 21 zu Art. 35 BV). Der

verfassungsrechtliche Schutz der Persönlichkeit (Art. 10 BV) wurzelt im privatrechtlichen Persönlichkeitsschutz, der in Art. 27 und Art. 28 ff. ZGB verankert ist. Art. 28 ZGB gibt höchstpersönliche, absolute, nichtpekuniäre, unveräusserliche und unverjährbare Rechte. Dem privatrechtlichen Persönlichkeitsschutz kommt eine Vorbild- und Bezugsfunktion für den Grundrechtsschutz zu (R. J. Schweizer, St. Galler Kommentar, N 3 f. zu Art. 10 BV; R. J. Schweizer, in: Verfassungsrecht der Schweiz, Hrsg. Thürer/Aubert/Müller, Zürich 2001, N 2 zu § 43). Vor diesem Hintergrund steht ausser Frage, dass der Staat in analoger Anwendung von Art. 28 ff. ZGB zur Achtung der Persönlichkeitsrechte seiner Bürger verpflichtet ist. Die Persönlichkeitsrechte sind ein hochwertiges Rechtsgut, und die Einheit der Rechtsordnung erfordert, dass der Bürger bei unbefugter Verletzung dieses Guts im gleichen Mass geschützt ist, unabhängig davon, ob die Verletzung durch das Gemeinwesen oder einen Privaten erfolgt (vgl. ZR 79 (1980) S. 308).

E. 5.2

Zu prüfen ist das Feststellungsbegehren zunächst in bezug auf die Mitteilung des Vorbehalts von rechtlichen Schritten aus dem Auftragsverhältnis. Art. 28 ZGB umschreibt den Begriff der Persönlichkeit nicht. Indes schützt Art. 28 ZGB nach ständiger Rechtsprechung unter anderem auch die Ehre und umfasst Bereiche des beruflichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ansehens einer Person (A. Meili, Basler Kommentar, ZGB I, Basel 2006, N 28 zu Art. 28 ZGB; V. Roberto, 100 Jahre Persönlichkeitsschutz im ZGB, in: ZSR 2007 II, S. 181). So wenig wie den Begriff der Persönlichkeit umschreibt das Gesetz den Verletzungstatbestand. Nach richtigem Sprachverständnis kann indes nicht einfach jede Beeinträchtigung der Persönlichkeit mit einer Verletzung gleichgesetzt werden, sondern es ist eine gewisse Intensität, ein eigentliches Eindringen zu verlangen. Dies folgt auch aus der weitgehenden Übereinstimmung des öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Persönlichkeitsschutzes, wie sie sich in der Rechtsprechung entwickelt hat. Die Anknüpfung an die Menschenwürde (Art. 7 BV) als Ausgangspunkt dieser Überlegungen verlangt zugleich, an den Verletzungstatbestand eine bestimmte Anforderung zu stellen: So wenig, wie die Menschenwürde durch jeden falschen Hoheitsakt in Frage gestellt ist, so wenig kann jeder Übergriff über die Grenzen sozial korrekten Verhaltens gleich eine Persönlichkeitsverletzung im Sinne von Art. 28 ZGB sein (Meili, a.a.O., N 38 zu Art. 28 ZGB mit weiteren Hinweisen). Gleiches gilt bezüglich des verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutzes nach Art. 10 BV, wo das Bundesgericht neben den zum unantastbaren Kerngehalt gehörenden Aspekten in ständiger Rechtsprechung den Schutz der individuellen Selbstbestimmung, wozu unter anderem auch der Schutz des sozialen Ansehens gehört, auf elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung beschränkt (vgl. statt vieler R. J. Schweizer, St. Galler Kommentar, N 25 zu Art. 10). Vor diesem Hintergrund ist immerhin denkbar, dass bspw. auch der offensichtlich unbegründete Vorwurf einer Vertragsverletzung grundsätzlich geeignet sein kann, eine Persönlichkeitsverletzung zu bewirken, zumal wenn der Vorwurf einem Dritten mitgeteilt wird, der die Begründetheit des Vorwurfs nicht ohne weiteres überprüfen kann. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten unwahre Äusserungen stets als persönlichkeitsverletzend (Meili, a.a.O., N 43 zu Art. 28 ZGB). Konkret hat die Regierung Bundesrat Couchepin mit dem Schreiben vom 2. Mai 2005 darüber informiert, dass sie dem Kläger angedroht habe, "dass sie sich – sollte sich ein solches oder ähnliches Verhalten wiederholen – rechtliche Schritte aus dem die gutachterliche Tätigkeit betreffenden Auftragsverhältnis vorbehält". Wesentlich bei dieser Wortwahl ist, dass sich die Regierung

rechtliche Schritte gegen den Kläger lediglich vorbehalten hat, und zwar in Abhängigkeit von seinem künftigen Verhalten. Behält sich eine Vertragspartei rechtliche Schritte aus einem Vertragsverhältnis vor, heisst dies nichts anderes, als dass sie allenfalls die Aussichten eines rechtlichen Vorgehens gegen die Gegenpartei prüft und dann gegebenenfalls geeignete Schritte einleitet. Angesichts dieser Ungewissheiten kann im blossen Vorbehalten von rechtlichen Schritten noch kein Vorwurf einer Vertragsverletzung erblickt werden, und die vorfrageweise Überprüfung einer allfälligen Vertragsverletzung erübrigt sich. Vor diesem Hintergrund kommt das Verwaltungsgericht zur Auffassung, dass der blosser Vorbehalt von rechtlichen Schritten gegen den Kläger im Schreiben vom 2. Mai 2005 seine Persönlichkeit nicht genügend intensiv beeinträchtigt hat, als darin eine Persönlichkeitsverletzung im Sinne von Art. 28 ZGB bzw. Art. 10 BV erblickt werden könnte. Dementsprechend erweist sich die Klage insofern als unbegründet, als die Feststellung einer Persönlichkeitsverletzung im Zusammenhang mit dem Hinweis im Schreiben vom 2. Mai 2005 auf den Vorbehalt von rechtlichen Schritten beantragt wird. Offenbleiben kann unter diesen Umständen auch, ob sich der Kläger, wie er anlässlich der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, im Zeitpunkt des Mailschreibens vom 14. Februar 2005 in einem vertragslosen Zustand befunden hat. Der Vorbehalt rechtlicher Schritte bezog sich (auch) auf die Gutachtertätigkeit des Klägers aus dem Jahr 2002. Ob in diesem Zusammenhang jede Treuepflicht des Klägers infolge des Zeitablaufs im Jahr 2005 erloschen war, ist fraglich, braucht jedoch nicht abschliessend geklärt zu werden, da sich der Vorbehalt rechtlicher Schritte in Abhängigkeit vom zukünftigen Verhalten des Klägers selbst dann nicht als persönlichkeitsverletzend erweisen würde, wenn er sich im Februar 2005 in einem vertragslosen Zustand befunden haben sollte bzw. keine Treuepflicht mehr bestand. Namentlich ist der Vorbehalt rechtlicher Schritte nicht schon dann persönlichkeitsverletzend, wenn sich die tatsächliche Einleitung von rechtlichen Schritten im nachhinein als erfolglos erweisen sollte.

E. 5.3

Im folgenden ist die Rüge des Klägers zu prüfen, die Regierung habe mit dem Hinweis im Schreiben vom 2. Mai 2005, sie habe ihm gegenüber ein Disziplinarverfahren angedroht, seine Persönlichkeit verletzt. Mit dem Kläger ist davon auszugehen, dass es eine Persönlichkeitsverletzung darstellen kann, wenn die Androhung der Beantragung eines Disziplinarverfahrens einem Dritten mitgeteilt wird. Allerdings kommt es auch hier auf die konkreten Umstände an. Entbehrt die Androhung einer sachlichen Grundlage, ist die Mitteilung grundsätzlich geeignet, die Persönlichkeitsrechte zu verletzen. Besteht dagegen nach Treu und Glauben Anlass, die Durchführung eines Disziplinarverfahrens zu beantragen, ist auch die Mitteilung an einen Dritten unter Umständen nicht widerrechtlich. Gemäss Art. 28 Abs. 2 ZGB ist eine Persönlichkeitsverletzung unter anderem dann nicht widerrechtlich, wenn sie durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist. Auch im vorliegenden Zusammenhang, wo Art. 28 ZGB analog angewendet wird, muss gelten, dass keine Persönlichkeitsverletzung vorliegt, wenn sie durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt wird. Jede Entscheidung über den Persönlichkeitsschutz ist das Ergebnis einer Interessenabwägung darüber, ob eine an sich persönlichkeitsverletzende Äusserung durch ein anderweitiges überwiegendes Interesse gerechtfertigt ist (Meili, a.a.O., N 49 zu Art. 28 ZGB). Das gleiche gilt im wesentlichen, soweit sich der Kläger auf Art. 10 BV beruft. Auch hier ist eine Persönlichkeitsverletzung zulässig, wenn sie durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt ist (Art. 36 Abs. 2 BV) und sich als verhältnismässig erweist (Art. 36 Abs. 3 BV). Ein Disziplinarfehler liegt vor, wenn

die Amtspflicht vorsätzlich oder fahrlässig verletzt wurde. Als Disziplinarfehler gilt auch ein Verhalten ausser Amt und Dienst, das mit dem Amt oder Dienst nicht zu vereinbaren ist (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 1203; vgl. Art. 4 des Disziplinargesetzes, sGS 161.3). Der Kläger hat im Commitment vom 5. März 2004 unter anderem erklärt, gegenüber aussenstehenden Dritten in der Sache selbst nicht zu intervenieren und keine Aussagen dazu zu machen. Sein Einwand, die Anfrage beim WHC enthalte abstrakte Angaben, die keinen Rückschluss zulassen, weshalb das Commitment nicht verletzt worden sei, überzeugt offensichtlich nicht. In der Anfrage wurde auf die aktuellen Verhandlungen Bezug genommen und auch erwähnt, dass die Verhandlungsführung beim Bund liegt und es sich um Verhandlungen über gestohlene Kulturgüter handelt. Ein Rückschluss war ohne weiteres möglich, wie der vorliegende Fall denn auch zeigt. Vor diesem Hintergrund ist nachvollziehbar, dass die Regierung mit Bundesrat Pascal Couchepin sowie der Zürcher Delegation Kontakt aufgenommen und zum Inhalt des Mails des Assistenten des Klägers Stellung genommen hat. Namentlich bei der Zürcher Delegation hat die Anfrage des Assistenten beim WHC für Unmut gesorgt. Im Schreiben vom 11. Mai 2005 an die Regierung des Kantons St. Gallen forderte Regierungsrat Dr. Markus Notter neben privatrechtlichen Konsequenzen auch die Prüfung der strafrechtlichen Relevanz des Verhaltens des Klägers. Die kritische Haltung aller am Verhandlungsverfahren Beteiligten gegenüber der Verhaltensweise des Klägers zeigt sich auch darin, dass ausdrücklich festgehalten wurde, dass dieser keine Informationen mehr erhalten solle (act. 17 des Klägers). Schliesslich muss sich der Kläger die Handlungen seines Assistenten als seines Erfüllungsgehilfen wie seine eigenen anrechnen lassen. Erfüllungsgehilfe ist nicht nur, wer der Autorität des Betroffenen untersteht, sondern jede Hilfsperson, ohne dass ein ständiges Rechtsverhältnis zu ihr erforderlich wäre. Der Assistent ist im vorliegenden Zusammenhang als Hilfsperson des Klägers zu betrachten, und der Kläger kann sich folglich nicht vom Wortlaut der Anfrage distanzieren. Namentlich kann er sich – entgegen den Ausführungen anlässlich der mündlichen Verhandlung – auch nicht darauf berufen, er habe alle nach den Umständen erforderliche Sorgfalt angewendet. Insbesondere muss sich der Kläger den Vorwurf gefallen lassen, er habe bei der Unterweisung seines Assistenten nicht die nötige Sorgfalt (*cura in instruendo*) walten lassen. Angesichts des Inhalts des Commitments hätte er den Assistenten jedenfalls darauf aufmerksam machen müssen, dass in der Anfrage keine Angaben gemacht werden dürfen, die Rückschlüsse auf die konkrete Verhandlung zulassen, geschweige denn eine Einschätzung der Verhandlungspositionen der beiden Kantone und des Bundes enthalten, die einer Unterstellung tatsächlichen Verhaltens gleichkommt. Diesen Nachweis hat der Kläger nicht erbracht. Vor diesem Hintergrund kann jedenfalls nicht gesagt werden, dass die Androhung im Schreiben vom 2. Mai 2005, wonach gegebenenfalls die Durchführung eines Disziplinarverfahrens gegen den Kläger beantragt werde, jeder sachlichen Grundlage entbehrt, auch wenn vorliegend nicht abschliessend über den mutmasslichen Ausgang eines allfälligen Disziplinarverfahrens zu entscheiden ist. Sodann ist es nicht von der Hand zu weisen, dass die Regierung, um den Fortgang der Verhandlungen nicht zu gefährden, gehalten war, auch gegenüber der Verhandlungsleitung und dem Kanton Zürich Position zu beziehen, was ihr Verhältnis zum Kläger anbelangt. Unter diesen Umständen war das Vorgehen der Regierung durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig. Die Klage ist mithin abzuweisen, soweit im Zusammenhang mit dem Hinweis im Schreiben vom 2. Mai 2005, es sei gegenüber dem Kläger der Antrag auf Einleitung eines Disziplinarverfahrens angedroht worden, die Feststellung der Verletzung seiner Persönlichkeit beantragt wird. Abzuweisen

ist schliesslich auch das im Vergleich mit der Eingabe vom 14. März 2007 neue Begehren, wonach festzustellen sei, dass die Androhung von Disziplinar massnahmen im Schreiben des Departements des Innern an den Kläger vom 3. Mai 2005 nichtig bzw. aufzuheben sei (Ziff. 2). Zum einen wurden im Schreiben vom 3. Mai 2005 gar keine Disziplinar massnahmen angedroht, sondern es wurde unter dem Vorbehalt, dass sich das (zukünftige) Verhalten des Klägers ein weiteres mal negativ auf den Vermittlungsprozess auswirken sollte, der Antrag auf Einleitung eines Disziplinarverfahrens bei den zuständigen Behörden vorbehalten. Zum andern kann, wie dargelegt, nicht gesagt werden, dass die Androhung im Schreiben vom 3. Mai 2005, wonach gegebenenfalls die Durchführung eines Disziplinarverfahrens gegen den Kläger beantragt werde, jeder sachlichen Grundlage entbehrt.

E. 5.4

Nachdem sich die Rüge der Persönlichkeitsverletzung im Zusammenhang mit dem Schreiben vom 2. Mai 2005 an Bundesrat Couchepin als unbegründet erwiesen haben, gibt es auch keine tatsächliche und rechtliche Grundlage für eine Verpflichtung der Regierung, den seinerzeitigen Empfängern des Schreibens vom 2. Mai 2005 schriftlich mitzuteilen, dass sie nach Abklärung des Sachverhalts auf Begehren des Klägers die Androhung rechtlicher Schritte und der Einleitung eines Disziplinarverfahrens als unbegründet aufgehoben habe, wie dies der Kläger beantragt (Ziff. 3 Abs. 2). Auch in dieser Hinsicht ist die Klage als unbegründet abzuweisen.

E. 6

Zu prüfen ist schliesslich das Feststellungsbegehren des Klägers, wonach sein Recht auf freie Ausübung der wissenschaftlichen Lehre und Forschung durch das Schreiben vom 3. Mai 2005 und – entsprechend dem ergänzten Rechtsbegehren vom 6. Juni 2008 – auch durch das Schreiben vom 2. Mai 2005 verletzt worden sei (Ziff. 4). Eine Grundrechtsverletzung sieht der Kläger namentlich im Verzicht der Regierung auf seine weitere beratende Mitwirkung bei den Verhandlungen über den Kulturgüterstreit, in der regierungsrätlichen Aufforderung, alles zu unterlassen, was das Vermittlungsverfahren beeinträchtigen könnte, und in der Androhung von Sanktionen im Widerhandlungsfall.

E. 6.1

Im Schreiben vom 3. Mai 2005 warf die Vorsteherin des Departements des Innern dem Kläger vor, mit seinem Verhalten gegen die ihm im Commitment vom 5. März 2004 auferlegten Pflichten und überdies gegen die aus dem früheren Auftrag, ein Rechtsgutachten zu erstellen, abzuleitende Treuepflicht verstossen zu haben. Ferner wurde dem Kläger mitgeteilt, dass ab sofort auf jegliche Mitarbeit und beratende Mitwirkung seinerseits verzichtet werde. Der Kläger wurde dringend aufgefordert, alles zu unterlassen, was das Vermittlungsverfahren beeinträchtigen könnte. Für den Widerhandlungsfall behielt sich die Departementsvorsteherin rechtliche Schritte aus dem Auftragsverhältnis vor. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass aus einem allfälligen, auf das Verhalten des Klägers zurückzuführenden Scheitern der Verhandlungen für die Universität St. Gallen ein rechtlich relevanter Imageschaden entstehen könnte, was Anlass wäre, die Einleitung eines Disziplinarverfahrens zu beantragen.

E. 6.2

Art. 20 BV gewährleistet die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung. Die Freiheit des wissenschaftlichen Forschens schützt namentlich die Wahl einer

wissenschaftlichen Methode, Planung und Durchführung der Materialsammlung, Ermittlungen über den Stand der Forschung, Erstellen von wissenschaftlichen Gutachten, Zusammenfassungen, Bewertung und Kritik von Forschungsergebnissen (J.P. Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 319 f.).

E. 6.3

Es ist nicht einzusehen, inwiefern der im Schreiben vom 3. Mai 2005 geäußerte Verzicht auf die weitere Mitarbeit des Klägers sein Grundrecht auf wissenschaftliche Forschung tangieren soll. Durch den Verzicht wurde keiner der oben genannten Teilgehalte der Freiheit des wissenschaftlichen Forschens tangiert. Gleiches gilt bezüglich des Vorbehalts von rechtlichen Schritten und der Aufforderung, alles zu unterlassen, was das Verhandlungsergebnis gefährden könnte. Art. 20 BV steht einer allfälligen Geltendmachung von Ansprüchen aus einem privatrechtlichen Verhältnis nicht entgegen. Die Unterstellungen gegenüber dem Bund und dem Kanton Zürich des treuwidrigen Verhaltens ist nicht von der Wissenschaftsfreiheit gedeckt. In diesem Zusammenhang fällt auch in Betracht, dass der Kläger im Commitment vom 5. März 2004 unter anderem erklärt hat, gegenüber aussenstehenden Dritten in der Sache selbst nicht zu intervenieren und keine Aussagen dazu zu machen. Insofern hat der Kläger in einem gewissen Umfang auch auf die Ausübung der Forschungsfreiheit verzichtet (vgl. zum Grundrechtsverzicht Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Aufl., Zürich 2005, Rz. 334). Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass der Vorbehalt der Regierung zeitlich auf den Verhandlungsprozess im Kulturgüterstreit beschränkt war. Nachdem die Verhandlungen mittlerweile abgeschlossen wurden, steht es dem Kläger frei, sich im Rahmen seiner wissenschaftlichen Tätigkeit zum Kulturgüterstreit zu äussern, ohne gegen das Commitment vom 5. März 2004 zu verstossen. Wie bereits ausgeführt wurde, ist der Einwand des Klägers, die Anfrage des Assistenten beim WHC enthalte abstrakte Angaben, die keinen Rückschluss zuliessen, offensichtlich nicht zutreffend. Kann im Schreiben vom 3. Mai 2005 an den Kläger keine Verletzung der Wissenschaftsfreiheit erblickt werden, gilt dies umso mehr für das Schreiben der Regierung vom 2. Mai 2005, das an Bundesrat Couchepin gerichtet war, und damit gar keine direkte Verhaltensanweisung an den Kläger enthält. Aus den gleichen Gründen kann auch in der Stellungnahme des Rechtsdienstes des Erziehungsdepartements (heute: Bildungsdepartement) vom 26. April 2005 zur Frage der Möglichkeit von dienst- bzw. disziplinarrechtlichen Fragen keine Verletzung der Wissenschaftsfreiheit erblickt werden. Namentlich ist auch diese interne Aktennotiz weder an den Kläger gerichtet noch ist deren Inhalt an die Öffentlichkeit gelangt. Somit erweist sich die Klage auch in bezug auf die Rüge der Verletzung der Wissenschaftsfreiheit als unbegründet.

E. 7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Klage abzuweisen ist. Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Klageverfahrens dem Kläger aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Eine Gebühr von Fr. 2'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 941.12). Der Restbetrag des vom Kläger geleisteten Kostenvorschusses in der Höhe von Fr. 1'000.-- (vgl. rechtskräftige Ziff. 4 des Urteilsdispositivs vom 19. September 2007 und Ziff. 6 des Urteilsdispositivs vom 19. September 2007) wird angerechnet. Nachdem dem Beklagten, der an der öffentlichen Verhandlung durch den Leiter des Rechtsdienstes des Finanzdepartements vertreten wurde, keine Vertretungskosten entstanden sind, und der Kläger mit seinen Anträgen unterlegen ist, sind keine ausseramtlichen Entschädigungen

zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Klage wird abgewiesen. 2./ Der Kläger bezahlt die amtlichen Kosten des Klageverfahrens in der Höhe von Fr. 2'000.--. Der Restbetrag des einbezahlten Kostenvorschusses von Fr. 1'000.-- wird angerechnet. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. V. R. W. Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: Versand dieses Entscheides an: - den Kläger (durch Rechtsanwalt Dr. A.B.) - den Beklagten am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert dreissig Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.