

Dr. iur. Michael Ritter

Das liechtensteinische  
Beamtenrecht



VERLAG STÄMPFLI+CIE AG BERN -1992

## Inhaltsübersicht

Kapitel 1	Einleitung	29
<i>1. Teil</i>	<i>Die Entwicklung des Beamtenrechts</i>	
Kapitel 2	Geschichtlicher Überblick	35
Kapitel 3	Revision des Beamtenrechts	46
<i>2. Teil</i>	<i>Die verfassungsrechtliche Neuordnung des öffentlichen Dienstrechts</i>	
Kapitel 4	Das Beamtenernennungsrecht des Fürsten	59
Kapitel 5	Weitere dienstrechtlich relevante Bestimmungen der Verfassung	108
<i>3. Teil</i>	<i>Die gesetzliche Regelung der öffentlichen Dienstverhältnisse</i>	
Kapitel 6	Begriff, Kategorien und Rechtsnatur	125
Kapitel 7	Die Begründung öffentlicher Dienstverhältnisse	169
Kapitel 8	Die Pflichten der Dienstnehmer	180
Kapitel 9	Die Verantwortlichkeit der Dienstnehmer	207
Kapitel 10	Die Rechte der Dienstnehmer	218
Kapitel 11	Die Beendigung der Dienstverhältnisse	236
Kapitel 12	Der Rechtsschutz der Dienstnehmer	254

# Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis . . . . .	18
Materialienverzeichnis . . . . .	23
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	25

## *Kapitel 1*      **Einleitung**

I. Problemstellung . . . . .	29
II. Aufbau der Arbeit . . . . .	31

## *1. Teil*      **Die Entwicklung des Beamtenrechts**

### *Kapitel 2*      **Geschichtlicher Überblick**

I. Einleitung . . . . .	35
II. Das Beamtenrecht im Absolutismus . . . . .	36
III. Das Beamtenrecht im Konstitutionalismus . . . . .	38
IV. Das Beamtenrecht unter der Verfassung von 1921. . . . .	42

### *Kapitel 3*      **Revision des Beamtenrechts**

I. Allgemeines . . . . .	46
II. Notwendigkeit und Ziele der Revision . . . . .	47
1. Teilrevision der Verfassung . . . . .	47
2. Schaffung eines neuen Beamtengesetzes . . . . .	49
2.1. Notwendigkeit eines neuen Gesetzes . . . . .	49
2.2. Reformziele . . . . .	51

III.	Etappen der Beamtenrechtsrevision . . . . .	52
1.	Das vorparlamentarische Verfahren . . . . .	52
1.1.	Verwaltungsinterne Vorarbeiten . . . . .	52
1.2.	Vernehmlassungs verfahren . . . . .	53
1.3.	Bericht und Antrag der Regierung . . . . .	53
2.	Behandlung der Vorlage im Parlament . . . . .	54
2.1.	Eintretensdebatte und erste Lesung . . . . .	54
2.2.	Bericht der Landtagskommission . . . . .	55

*2. Teil*                    **Die verfassungsrechtliche Neuordnung des öffentlichen Dienstrechts**

*Kapitel 4*            **Das Beamtenernennungsrecht des Fürsten**

I.	Einleitung . . . . .	59
II.	Die Grundzüge des liechtensteinischen Staatsrechts . . . . .	61
1.	Aufbau der Staatsgewalt . . . . .	61
2.	Die staatsrechtlichen Befugnisse des Landesfürsten . . . . .	63
2.1.	Staatsoberhaupt und Mitträger der Staatsgewalt . . . . .	63
2.2.	Vertretung nach Aussen . . . . .	64
2.3.	Mitwirkung bei der Gesetzgebung . . . . .	65
2.3.1.	Initiativrecht . . . . .	65
2.3.2.	Recht der Gesetzessanktion . . . . .	65
2.3.3.	Notrechtskompetenz . . . . .	66
2.4.	Ernennungsrecht . . . . .	68
2.4.1.	Allgemeines . . . . .	68
2.4.2.	Ernennung der Regierungsmitglieder . . . . .	68
2.4.3.	Bestellung von Richtern . . . . .	69
2.5.	Begnadigungs- und Niederschlagungsrecht . . . . .	72
2.6.	Einfluss auf die Existenz des Parlamentes . . . . .	72
3.	Zusammenfassung und Würdigung . . . . .	73
III.	Die Beamtenernennung nach Art. 11 LV. . . . .	74
1.	Ausgangslage . . . . .	74
2.	Historische Grundlagen der fürstlichen Beamten- ernennung . . . . .	75
3.	Entstehungsgeschichte des Art. 11 LV. . . . .	76
4.	Die Ernennung der Staatsbeamten . . . . .	78

4.1.	Der Ernennungsakt . . . . .	78
4.2.	Der Begriff des Staatsbeamten . . . . .	79
5.	Schranken des Ernennungsrechtes. . . . .	81
5.1.	Gegenzeichnung durch den Regierungschef. . . . .	82
5.2.	Zustimmung des Landtages. . . . .	84
5.2.1.	Neue ständige Beamtenstellen . . . . .	84
5.2.2.	Ernennung eines Ausländers. . . . .	85
5.3.	Keine weiteren Schranken des Ernennungsrechtes. . . . .	86
6.	Ergebnis. . . . .	87
IV.	Die Bestellung der Beamten in der Verfassungswirklichkeit... . . . .	88
1.	Überblick . . . . .	88
2.	Die Beamtenernennung gemäss dem Beamtengesetz von 1938. . . . .	89
2.1.	Vorschlagsrecht der Regierung . . . . .	89
2.2.	Der Beamte im Sinne des Beamtengesetzes von 1938 . . . . .	91
2.2.1.	Das Fehlen eines Zuordnungskriteriums. . . . .	91
2.2.2.	Dienstrechtliche Gleichstellung von Beamten und Angestellten. . . . .	92
2.2.3.	Die Beamtenernennung als Titelverleihung. . . . .	93
3.	Die Bestellung von Beamten nach besonderen Gesetzen . . . . .	94
3.1.	Ernennung der Landrichter. . . . .	94
3.2.	Wahl des Grundbuchführers. . . . .	94
3.3.	Ernennung des diplomatischen Personals. . . . .	95
3.4.	Bestellung des Zivilstandsbeamten. . . . .	95
3.5.	Ernennung des Führers des Öffentlichkeitsregisters . . . . .	96
3.6.	Ernennung der Staatsanwälte. . . . .	96
4.	Schlussfolgerung . . . . .	97
V.	Reform des Rechtes der Beamtenbestellung . . . . .	98
1.	Die Alternativen . . . . .	98
2.	Beibehaltung der fürstlichen Beamten- ernennung . . . . .	99
2.1.	Unveränderte Beibehaltung. . . . .	99
2.2.	Mitwirkung des Landtages. . . . .	101
2.3.	Mitwirkung der Regierung. . . . .	102
3.	Lösungsvorschlag: Bestellung der Beamten durch die Regierung. . . . .	103
3.1.	Verfassungsrechtliche Begründung . . . . .	103
3.2.	Dienstrechtliche Aspekte. . . . .	103

3.2.1.	Flexibilität des Personalrechtes . . . . .	.104
3.2.2.	Vermeidung einer Klassenbildung . . . . .	.105
3.3.	RevisionsVorschlag der Regierung . . . . .	.105

**Kapitel 5      Weitere dienstrechtlich relevante Bestimmungen der Verfassung**

<b>I.</b>	Überblick . . . . .	.108
<b>II.</b>	Festlegung der Stellenzahl . . . . .	.109
1.	Die Stellenbewilligung nach Art. 11 Satz 2 LV. . . . .	.109
2.	Regelung der Stellenbewilligungskompetenz in Art. 62 LV. . . . .	.110
<b>III.</b>	Das Landgericht betreffende Vorschriften. . . . .	.111
1.	Die Bestellung der Landrichter. . . . .	.111
2.	Disziplinarrechtliche Zuständigkeit für das nicht-richterliche Personal beim Landgericht . . . . .	.112
<b>IV.</b>	Anstellung von Ausländern. . . . .	.113
1.	Das Inländerprinzip nach Art. 107 LV. . . . .	.113
2.	Entwicklung in der Praxis. . . . .	.115
3.	Revisionsbedürftigkeit und Änderungsvorschlag. . . . .	.116
4.	Exkurs: Art. 107 LV aus europarechtlicher Sicht . . . . .	.117

**3. Teil      Die gesetzliche Regelung der öffentlichen Dienstverhältnisse**

**Kapitel 6      Begriff, Kategorien und Rechtsnatur**

<b>I.</b>	Überblick . . . . .	.125
<b>II.</b>	Begriff des Öffentlichen Dienstverhältnisses. . . . .	.125
1.	Begriffsumschreibung . . . . .	.125
2.	Die Parteien des öffentlichen Dienstverhältnisses. . . . .	.127
<b>III.</b>	Kategorien öffentlicher Dienstverhältnisse. . . . .	.128
1.	Allgemeines und Überblick . . . . .	.128
2.	Beamte und Angestellte. . . . .	.129
2.1.	Die Beamten . . . . .	.130

2.1.1.	Die Legal definition . . . . .	130
2.1.2.	Die definitive Anstellung als charakteristisches Merkmal des Beamtenverhältnisses. . . . .	131
2.1.3.	Voraussetzungen des Beamtenverhältnisses (Zuordnungskriterien). . . . .	133
2.1.3.1.	Landesbürgerrecht . . . . .	135
2.1.3.2.	Fehlen einer Entmündigung und Besitz der bürgerlichen Ehren und Rechte. . . . .	136
2.1.3.3.	Eignung . . . . .	138
2.1.3.4.	Dauernde Beschäftigung . . . . .	139
2.1.3.5.	Beschäftigungsgrad von mindestens 50 Prozent . . . . .	140
2.2.	Die Angestellten . . . . .	142
2.2.1.	Die ständigen Angestellten . . . . .	143
2.2.2.	Die nichtständigen Angestellten. . . . .	144
2.3.	Einheitliches Personalrecht (Würdigung). . . . .	144
3.	Weitere Personalkategorien . . . . .	146
3.1.	Personal der Gerichte. . . . .	146
3.1.1.	Landrichter. . . . .	146
3.1.2.	Beamte und Angestellte beim Landgericht . . . . .	149
3.2.	Staatsanwälte. . . . .	150
3.3.	Lehrer. . . . .	151
3.4.	Personal der öffentlich-rechtlichen Stiftungen und Anstalten. . . . .	154
3.4.1.	Allgemeines. . . . .	154
3.4.2.	Personal der öffentlich-rechtlichen Stiftungen. . . . .	155
3.4.3.	Personal der öffentlich-rechtlichen Anstalten. . . . .	156
3.4.4.	PTT-Personal . . . . .	157
3.5.	Heimarbeiter und Lehrlinge. . . . .	158
IV.	Rechtsnatur der öffentlichen Dienstverhältnisse. . . . .	159
1.	Allgemeines. . . . .	159
2.	Gründe für den Einsatz von Dienstverträgen. . . . .	161
2.1.	Schaffung von kündbaren Dienstverträgen . . . . .	162
2.2.	Ausweitung der Regierungskompetenzen . . . . .	162
3.	Problematik der zivilrechtlichen Konstruktion. . . . .	163
3.1.	Umgehung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung. . . . .	163
3.2.	Ungleichbehandlung der Dienstnehmer. . . . .	164
3.3.	Schaffung gemischter Rechtsverhältnisse. . . . .	166
4.	Schlussfolgerung . . . . .	167

## *Kapitel 7*      **Die Begründung öffentlicher Dienstverhältnisse**

<b>I.</b>	Einleitung . . . . .	169
<b>II.</b>	Allgemeine Voraussetzungen . . . . .	169
1.	Freie Stelle . . . . .	169
2.	Öffentliche Ausschreibung der Stelle . . . . .	171
2.1.	Grundsatz . . . . .	171
2.2.	Ausnahmen . . . . .	172
2.3.	Geschlechtsneutrale Ausschreibung . . . . .	173
<b>III.</b>	Begründung des Beamten- und Angestelltenverhältnisses . . . . .	174
1.	Rechtsnatur des Begründungsaktes . . . . .	174
2.	Begründung des Beamtenverhältnisses . . . . .	176
2.1.	Allgemeines . . . . .	176
2.2.	Provisorische Anstellung . . . . .	176
2.3.	Definitive Anstellung . . . . .	178
3.	Begründung des Angestelltenverhältnisses . . . . .	179

## *Kapitel 8*      **Die Pflichten der Dienstnehmer**

<b>I.</b>	Allgemeines . . . . .	180
1.	Einleitung und Überblick . . . . .	180
2.	Rechtliche Grundlagen der Dienstpflichten . . . . .	181
2.1.	Das Dienstverhältnis als (besonderes) Rechtsverhältnis . . . . .	181
2.2.	Die Dienstpflichten als gesetzliche Pflichten . . . . .	184
<b>II.</b>	Grunddienstpflichten . . . . .	186
1.	Gesetzliche Regelung . . . . .	186
2.	Zum Begriff der Treuepflicht . . . . .	187
3.	Gegenstand und Inhalt der Grunddienstpflichten . . . . .	189
3.1.	Problemstellung . . . . .	189
3.2.	Gegenstand der Grunddienstpflichten . . . . .	190
3.3.	Inhalt der Grunddienstpflichten . . . . .	191
3.3.1.	Das gewandelte Dienstrechtsverständnis . . . . .	191
3.3.2.	Das öffentliche Interesse an der Erfüllung der Dienstpflichten . . . . .	194
3.3.3.	Grunddienstpflichten und politische Einstellung . . . . .	196



<b>III.</b>	Besondere Dienstpflichten . . . . .	198
1.	Überblick . . . . .	198
2.	Die besonderen Dienstpflichten im einzelnen . . . . .	199
2.1.	Befolgungspflicht . . . . .	199
2.2.	Verschwiegenheitspflicht . . . . .	201
2.3.	Geschenkannahmeverbot . . . . .	202
2.4.	Verbot von Nebenbeschäftigungen . . . . .	203
2.5.	Ausstandspflicht . . . . .	204
2.6.	Wohnsitzpflicht . . . . .	205
2.7.	Weiterbildungspflicht . . . . .	206
2.8.	Pflicht zur Leistung von Überzeitarbeit . . . . .	206

*Kapitel 9*      **Die Verantwortlichkeit der Dienstnehmer**

<b>I.</b>	Allgemeines . . . . .	207
<b>II.</b>	Die disziplinarische Verantwortlichkeit . . . . .	208
1.	Funktionen des Disziplinarrechts . . . . .	208
2.	Voraussetzungen der disziplinarischen Verantwortlichkeit . . . . .	208
3.	Verfahren . . . . .	209
4.	Die Anwendung der Disziplinarmittel . . . . .	211
<b>III.</b>	Die vermögensrechtliche Verantwortlichkeit . . . . .	212
1.	Das System der Amtshaftung . . . . .	212
2.	Haftungsvoraussetzungen . . . . .	213
3.	Verfahren . . . . .	216
<b>IV.</b>	Die strafrechtliche Verantwortlichkeit . . . . .	216

*Kapitel 10*      **Die Rechte der Dienstnehmer**

<b>I.</b>	Überblick . . . . .	218
<b>II.</b>	Die Dienstnehmer als Grundrechtsträger . . . . .	219
1.	Allgemeines . . . . .	219
2.	Voraussetzungen der Beschränkung von Grundrechten . . . . .	220
2.1.	Gesetzliche Grundlage . . . . .	221
2.2.	Öffentliches Interesse . . . . .	223
2.3.	Verhältnismässigkeit . . . . .	223

2.4.	Kerngehalt . . . . .	224
3.	Kasuistik: das Lehrerurteil . . . . .	224
3.1.	Der Sachverhalt und seine gerichtliche Beurteilung . . . . .	224
3.2.	Kritik . . . . .	226
III.	Die übrigen Rechte der Dienstnehmer . . . . .	229
1.	Vermögensrechtliche Ansprüche . . . . .	229
1.1.	Besoldungsansprüche . . . . .	229
1.2.	Ansprüche aus der Pensionsversicherung . . . . .	231
2.	Nicht vermögensrechtliche Ansprüche . . . . .	233
2.1.	Recht auf Ferien, dienstfreie Tage und Urlaub . . . . .	233
2.2.	Mitspracherecht und Beschwerderecht . . . . .	234
2.3.	Anspruch auf Ausstellung eines Dienstzeugnisses . . . . .	235

## *Kapitel 11*      **Die Beendigung der Dienstverhältnisse**

I.	Allgemeines und Überblick . . . . .	236
II.	Die Beendigung des Beamtenverhältnisses . . . . .	238
1.	Die Beendigung des Beamtenverhältnisses während der provisorischen Anstellung . . . . .	238
2.	Die Beendigung des Dienstverhältnisses definitiv angestellter Beamter . . . . .	238
2.1.	Erreichen der Altersgrenze . . . . .	239
2.2.	Entlassung auf eigenes Begehren . . . . .	240
2.3.	Administrative Entlassung . . . . .	242
2.3.1.	Allgemeines . . . . .	242
2.3.2.	Entlassungsgründe . . . . .	242
2.3.3.	Verfahren . . . . .	245
2.3.4.	Würdigung . . . . .	246
2.4.	Disziplinarische Entlassung . . . . .	246
III.	Die Beendigung des Angestelltenverhältnisses . . . . .	248
1.	Allgemeines . . . . .	248
2.	Besonderheiten der Beendigung des Angestellten- verhältnisses . . . . .	249
2.1.	Kündigung . . . . .	249
2.1.1.	Kündigung durch den Angestellten . . . . .	250
2.1.2.	Kündigung durch die Regierung . . . . .	250

2.2.	Vorzeitige Auflösung . . . . .	252
2.3.	Zeitablauf . . . . .	253

*Kapitel 12*      **Der Rechtsschutz der Dienstnehmer**

<b>I.</b>	Einleitung . . . . .	254
<b>II.</b>	Verwaltungsgerichtsbarkeit . . . . .	255
1.	Allgemeines . . . . .	255
2.	Beschwerde der Dienstnehmer an die VBI . . . . .	258
<b>III.</b>	Verfassungsgerichtsbarkeit . . . . .	260