



Fall-Nr.: B 2023/119
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 14.07.2023
Entscheiddatum: 29.06.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 29.06.2023

Personalrecht, Art. 71e lit. a VRP. Mit der sofortigen – vorsorglichen – Entbindung des Beschwerdeführers von der Leitung des Instituts und der Verpflichtung, von jeglichen Handlungen, die das Institut verpflichten, abzusehen und der neu mit der Leitung betrauten Person sämtliche Unterlagen und Gegenstände, die mit der Tätigkeit als Institutsleiter zusammenhängen, zu übergeben, hat der Universitätsrat eine Massnahme personalrechtlicher Natur getroffen. Sie ist der Beschwerde an das Verwaltungsgericht nicht zugänglich. Hinsichtlich der Einsetzung eines neuen Institutsleiters fehlt es dem Beschwerdeführer an einem schutzwürdigen Interesse. Die Verpflichtung des Beschwerdeführers, dem neuen Leiter sämtliche Unterlagen und Gegenstände zu übergeben, die einen Zusammenhang mit der Tätigkeit als Institutsleiter aufweisen, ist Teil seiner Pflichten als Arbeitnehmer. Solche Anordnungen ergehen auch im öffentlichen Recht nicht in der Form einer Verfügung. Die Verwaltungsgerichtspräsidentin tritt auf die Beschwerde nicht ein. (Verwaltungsgericht, B 2023/119).

Entscheid vom 29. Juni 2023

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers

Verfahrensbeteiligte

A. __,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. HSG Marcel Aebischer, Küng Rechtsanwälte,
Haldenstrasse 10, 9200 Gossau SG,

gegen

Universitätsrat der Universität St. Gallen, Dufourstrasse 50,
9000 St. Gallen,

Vorinstanz,

vertreten durch Rechtsanwalt Prof. Dr. Felix Uhlmann, Wenger Plattner,
Aeschenvorstadt 55, 4010 Basel,

Gegenstand

Vorsorglicher Entzug Institutsleitung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.____ ist ordentlicher Professor an der Universität St. Gallen und Direktor einer ihr angegliederten Instituts. Er ist zudem Gesellschafter und Geschäftsführer der C.____ GmbH (vgl. Internet Information aus den kantonalen Handelsregistern Thurgau und St. Gallen).

Zur Abklärung verschiedener in den Medien gegen die Institutsführung erhobener Vorwürfe betreffend unklarer Geschäftsgebaren, Abhängigkeiten und Abzweigens von Forschungsgeldern an das Privatunternehmen von A.____ dokumentierte der Präsident des Universitätsrates am 20. Oktober 2022 den Beginn einer Administrativuntersuchung. Der Rektor eröffnete gleichentags im Auftrag des Universitätsrates ein Administrativverfahren und beauftragte eine "Prüfgruppe" mit der Untersuchung der Vorwürfe. Am 9. Januar 2023 verfügte der Präsident des Universitätsrates die Freistellung von A.____ verbunden mit dem Verbot, Rechtshandlungen jedweder Art im Namen der Universität St. Gallen vorzunehmen, der Abgabe aller Schlüssel zu den Räumlichkeiten, der technischen Sperre der Zugriffe auf



St.Galler Gerichte

"die Systeme" der Universität und ein Rayonverbot betreffend das zentrale Institutsgebäude an der D.___-strasse 0001, 9000 St. Gallen. Am 20. Februar 2023 widerrief er die Massnahmen.

B.

Am 2. Mai 2023 erstattete die "Prüfgruppe" den Schlussbericht zu den Vorkommnissen am Institut. Gestützt auf die Ergebnisse der Untersuchung beschloss der Universitätsrat am 5. Juni 2023, die Leitung des Instituts A.___ per sofort zu entziehen (Ziffer 3 des Dispositivs) und sie mit allen Rechten, insbesondere auch einem Weisungsrecht, und Pflichten in die alleinige Verantwortung von E.___ zu übertragen (Ziffer 4 des Dispositivs). A.___ wurde verpflichtet, sämtliche Unterlagen und Gegenstände, die einen Zusammenhang mit der Tätigkeit als Institutsleiter aufweisen, an E.___ zu übergeben und von jeglichen das Institut verpflichtenden Handlungen abzusehen (Ziffer 5 des Dispositivs). Die operative Umsetzung wurde dem Rektor "resp." dem Rektorat übertragen (Ziffer 6 des Dispositivs). Gleichzeitig erhielt A.___ Gelegenheit, innert dreissig Tagen zum Schlussbericht vom 2. Mai 2023 Stellung zu nehmen (Ziffern 1 und 2 des Dispositivs). Auf die Erhebung von Kosten wurde verzichtet (Ziffer 7 des Dispositivs). Der Beschluss enthielt keine Rechtsmittelbelehrung.

C.

A.___ (Beschwerdeführer) erhob gegen den Beschluss des Universitätsrates (Vorinstanz) vom 5. Juni 2023 mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 12. Juni 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, die Ziffern 3-6 des angefochtenen Entscheides seien unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zuzüglich Mehrwertsteuer) vollumfänglich aufzuheben.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 22. Juni 2023 (Eingang: 26. Juni 2023), unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.



Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

Das Verwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des Universitätsrates. Zur Beurteilung personalrechtlicher Klagen nach Art. 79 und 80 des Personalgesetzes (sGS 143.1, PersG) ist gemäss Art. 71e Ingress und lit. a VRP die Verwaltungsrekurskommission zuständig. Zu klären sind deshalb die Rechtsnatur des Beschlusses der Vorinstanz vom 5. Juni 2023 (dazu nachfolgend Erwägung 2) und in der Folge die Zuständigkeit zur Beurteilung seiner Rechtmässigkeit (dazu nachfolgend Erwägung 3). Ergänzend ist ein Hinweis zur Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs angebracht (dazu nachfolgend Erwägung 4).

2.

2.1.

Die Vorinstanz bezeichnet den Beschluss als "aufsichtsrechtlichen Entscheid" und stützt ihn auf Art. 83 Abs. 1 des Universitätsstatuts (sGS 217.15, US). Nach Art. 83 Abs. 1 US hat der Universitätsrat die Aufsicht über die Universität (Satz 1); seine Mitglieder nehmen ihre Aufsichtspflicht wahr, unter anderem durch Besuche von Instituten und Forschungsstellen, Veranstaltungen und Prüfungen (Satz 2). Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die Leitung des Instituts könne ihm nicht gestützt auf diese Rechtsgrundlage entzogen werden.

Der Rechtsvertreter der Vorinstanz bezeichnet die Anordnung in der Vernehmlassung vom 22. Juni 2023 als "organisationsrechtliche Massnahme". Im Gegensatz zur Verfügung, welche Rechte und Pflichten von Rechtssubjekten regle oder feststelle, regle die interne oder organisatorische Anordnung Situationen innerhalb der Verwaltung. Sie habe nicht die Normierung der Rechtslage eines Rechtssubjekts als solche zum Gegenstand. Bei einer Anordnung, welche auf die Rechte und Pflichten eines (öffentlich-rechtlichen) Angestellten als Rechtssubjekt einwirke und beispielsweise seine Entlohnung oder verschiedene Entschädigungen festlege oder Disziplinar massnahmen anordne, handle es sich um eine Verfügung. Dagegen stelle eine Anordnung, welche die Ausführung der ihm obliegenden Aufgaben an sich zum Gegenstand habe, die mit dem Dienst verbundenen Pflichten regle und etwa die Tätigkeit in einem Pflichtenheft umschreibe oder über die Art der Abwicklung eines Geschäfts instruiere, einen internen organisatorischen Akt ohne Verfügungscharakter dar. Vergleichbar mit der vorliegenden Anordnung sei etwa die Erstellung eines



Funktionendiagramms beziehungsweise eines Organigramms. Solches Handeln sei praxisgemäss als organisatorische Anordnung zu qualifizieren, da es sich lediglich auf die amtlich-betriebliche Stellung – das Betriebsverhältnis – aller davon betroffenen Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer beziehe. Ebenfalls als organisatorische Anordnung ohne Verfügungscharakter sei etwa die Festlegung der Zusammensetzung von Abteilungskonferenzen an der ETH durch deren Präsidenten qualifiziert worden. Dem Beschwerdeführer ständen seine Entlohnung, eine ausreichende Infrastruktur und Assistierende als Direktor des Instituts weiterhin vollumfänglich zur Verfügung. Falls zu einem späteren Zeitpunkt Massnahmen ergriffen werden müssten, die in diese Rechte eingriffen, werde die Universität diese auf dem üblichen dienstrechtlichen Weg erlassen.

2.2.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer – vorderhand ohne ihn anzuhören – in Ziffer 3 des Dispositivs des angefochtenen Beschlusses die Leitung des Instituts per sofort entzogen und ihn verpflichtet, von jeglichen Handlungen, die das Institut verpflichten, abzusehen und der neu mit der Leitung betrauten Person sämtliche Unterlagen und Gegenstände, die mit der Tätigkeit als Institutsleiter zusammenhängen, zu übergeben. Damit hat sie seine Rechte, die sich aus seiner arbeitsrechtlichen Stellung als Institutsdirektor ergeben, beschnitten.

2.3.

Nach Art. 1 Abs. 1 und 2 des vom Universitätsrat gestützt auf Art. 1 Abs. 2, Art. 5 Abs. 2 Ingress und lit. b sowie Art. 9 Abs. 1 Ingress und lit. b UG erlassenen Personalreglements der Universität St. Gallen (HSG) (sGS 217.32, Personalreglement) gelten für die Arbeitsverhältnisse des Lehrkörpers, der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universitätsverwaltung vorbehältlich der besonderen personalrechtlichen Bestimmungen des Universitätsgesetzes und des Universitätsstatuts die Regeln des Personalreglements.

Die Wahl der Leiter der wissenschaftlichen Institute obliegt dem Universitätsrat (Art. 9 Abs. 1 Ingress und lit. c des Gesetzes über die Universität St. Gallen; sGS 217.11, UG). Das – vom Universitätsrat erlassene (Art. 9 Abs. 1 Ingress und lit. a UG) – Universitätsstatut regelt entsprechend Art. 5 Abs. 1 Ingress und lit. c UG Rechte und Pflichten der Universitätsangehörigen. Die Anstellungsbedingungen der Dozierenden sind gemäss Art. 48 US im jeweiligen Wahlbeschluss festgelegt (Abs. 1 Satz 1); sie richten sich nach den Regelungen im Universitätsstatut, sofern das vom Universitätsrat



erlassene Personalreglement keine besonderen Vorschriften enthält (vgl. Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 3); im Übrigen sind die Bestimmungen für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen anwendbar (Abs. 1 Satz 3). Das Dienstverhältnis für das weitere Personal in Instituten und in der Verwaltung richtet sich, soweit das Universitätsstatut und das Personalreglement nicht anderes bestimmen, gemäss Art. 67 Abs. 3 und 4 US ebenfalls nach den Bestimmungen für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen.

Gemäss Art. 41 Ingress und lit. a des Personalreglements richtet sich die Anordnung personalrechtlicher Massnahmen nach Art. 75-77 des Personalgesetzes (Satz 1), wobei für die Mitglieder des Rektorats und die Dozierenden gemäss Art. 38 Abs. 1 Ingress und lit. a US – nämlich ordentliche, assoziierte und Assistenzprofessorinnen und -professoren sowie ständige Dozierende – der Universitätsrat zuständig ist (Satz 2 und lit. a). Personalrechtliche Massnahmen kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber gemäss Art. 75 Abs. 1 des Personalgesetzes anordnen, wenn Leistung oder Verhalten der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters den Anforderungen nicht genügt (lit. a) oder die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis verletzt (lit. b). Neben der Freistellung und der – gegebenenfalls fristlosen – Kündigung fällt die Zuweisung anderer Aufgaben mit Lohnkürzung in Betracht (Art. 76, insbesondere Ingress und lit. a PersG).

Anstelle oder vor Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme kann die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber gestützt auf Art. 71 PersG die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter ermahnen (lit. a) oder deren bzw. dessen Verhalten beanstanden (lit. b) und – schriftlich – mit einer Einräumung einer Bewährungsfrist, Zuweisung von anderen Aufgaben bei gleichem Lohn und/oder Androhung der Kündigung des Arbeitsverhältnisses ergänzen (Art. 72 PersG). Das Personalreglement enthält zwar keinen ausdrücklichen Verweis auf diese im Personalgesetz vorgesehene Zuweisung anderer Aufgaben ohne Lohnkürzung. Inhaltlich fallen (im Rahmen der Zuständigkeit der Rektorin oder des Rektors nach Art. 38 des Personalreglements) ohne weiteres auch die im Vergleich mit der personalrechtlichen Massnahme nach Art. 76 Ingress und lit. a PersG milderen Massnahmen im Sinn von Art. 71 und 72 PersG in Betracht.

2.4.

Mit der sofortigen – vorsorglichen – Entbindung des Beschwerdeführers von der Leitung des Instituts und der Verpflichtung, von jeglichen Handlungen, die das Institut verpflichten, abzusehen und der neu mit der Leitung betrauten Person sämtliche Unterlagen und Gegenstände, die mit der Tätigkeit als Institutsleiter zusammenhängen, zu übergeben, hat die Vorinstanz eine Massnahme personalrechtlicher Natur getroffen.



Ob es sich dabei um eine personalrechtliche Massnahme im Sinn von Art. 76 PersG – namentlich eine (teilweise) Freistellung aus öffentlichen Interessen oder betrieblichen Gründen (lit. b Ingress und Ziff. 2 oder 3) – oder eine Beanstandung im Sinn von Art. 71 Ingress und lit. b PersG ergänzt mit einer Anpassung des Aufgabenbereichs bei gleichem Lohn im Sinn von Art. 72 Abs. 1 Ingress und lit. b PersG handelt, kann mit Blick auf das Ergebnis der Prüfung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts offenbleiben (dazu nachfolgend Erwägung 3).

Dass die Vorinstanz die Grundlage ihrer Anordnung im Aufsichtsrecht und nicht im Dienstrecht gefunden hat, schadet – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – nicht. Weicht die Beschwerdeinstanz von der rechtlichen Würdigung der Vorinstanz ab, ist dem Beschwerdeführer nur ausnahmsweise vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren, wenn diese den Entscheid mit einer Rechtsnorm oder einem rechtlichen Standpunkt zu begründen beabsichtigt, die im bisherigen Verfahren nicht herangezogen wurden, auf die sich die beteiligten Parteien nicht berufen haben und mit deren Erheblichkeit im konkreten Fall sie nicht rechnen mussten (vgl. beispielsweise BGer 6B_827/2010 vom 24. Januar 2011 E. 2.2.2 mit Hinweis auf BGE 123 I 63 E. 2d). Die Vorinstanz begründet die – vorsorgliche – Massnahme mit dem Ergebnis des Schlussberichts der "Prüfgruppe" vom 2. Mai 2023, der erhebliche Mängel in der Instituts- und Personalführung zeige. Diese gravierenden Defizite würden verstärkt durch ein Klima der Angst, welches am Institut anzutreffen sei. Das untersuchte Verhalten des Beschwerdeführers müsse in grossen Teilen als negativ gewürdigt werden. Damit ist offensichtlich, dass die angeordnete Massnahme den Inhalt des Dienstverhältnisses des Beschwerdeführers mit der Universität betrifft und die Gründe, auf die sich die Vorinstanz stützt, in der Art und Weise der Erfüllung des Dienstverhältnisses durch den Beschwerdeführer liegen. Zudem erscheint das Verfahren dringlich, zumal die Vorinstanz davon ausgegangen ist, es sei keine Zeit, dem Beschwerdeführer vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren. Der vorliegende Entscheid kann also ohne vorgängige Gehörgewährung ergehen.

3.

3.1.

Die Verfahrensbeteiligten sind sich uneinig über die Zulässigkeit der Entbindung des Beschwerdeführers von den Leitungsaufgaben im Institut, die – entsprechend den Ausführungen in der vorinstanzlichen Vernehmlassung – mit keiner Lohneinbusse verbunden ist.



3.2.

Weder das Universitätsgesetz noch das Universitätsstatut enthalten Regelungen zur Streitschlichtung in personalrechtlichen Angelegenheiten. Art. 36 ff. des Personalreglements enthalten Bestimmungen zur Konfliktregelung. Art. 37 des Personalreglements sieht ein universitätseigenes Schlichtungsverfahren vor. Kommt bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis keine Einigung zustande, erlässt der Rektor gemäss Art. 38 des Personalreglements eine Verfügung. Die Anordnung personalrechtlicher Massnahmen im Sinn von Art. 75-77 PersG fällt – wie bereits dargelegt (oben Erwägung 2.3) – in die Zuständigkeit des Universitätsrates, soweit sie Dozierende – wie den Beschwerdeführer – betreffen (Art. 41 Ingress und lit. a des Personalreglements). Im Übrigen gelten die Vorschriften des Personalgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Art. 40 UG).

Die Universität St. Gallen ist gemäss Art. 1 Abs. 2 UG eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Für deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gilt gemäss Art. 2 Ingress und Ziff. 1 PersG unter Vorbehalt von besonderen gesetzlichen Bestimmungen das Personalgesetz. Mit dem Personalgesetz vom 25. Januar 2011 entfielen die Verfügungsbefugnis der Arbeitgeber und das Beschwerdeverfahren für die Beurteilung personalrechtlicher Streitigkeiten. Rechtsschutz bei vertraglichen Streitigkeiten bietet nicht das Beschwerdeverfahren, sondern das Klageverfahren (vgl. Personalgesetz, Botschaft und Entwurf der Regierung, vom 27. April 2010, in: ABI 2010 S. 1585 ff., nachfolgend: Botschaft Personalgesetz, S. 1646). Die personalrechtliche Klage beschränkt sich aber nicht auf Streitigkeiten um Geld, sondern erfasst auch die Überprüfung personalrechtlicher Massnahmen des Arbeitgebers. Damit soll der Besonderheit personalrechtlicher Entscheidungen im Bereich des Verwaltungsrechts und deren für den Einzelnen oft weitreichenden Konsequenzen Rechnung getragen werden (vgl. Botschaft Personalgesetz, S. 1647). Der – durch die Verwaltungsrekurskommission zu beurteilenden – personalrechtlichen Klage sind nach Art. 79 und 80 PersG personalrechtliche Massnahmen des Arbeitgebers, ausgenommen – gegebenenfalls fristlose – Kündigungen, zugänglich. Als personalrechtliche Massnahme fällt neben der Zuweisung anderer Aufgaben mit Lohnkürzung die – wie beim Beschwerdeführer teilweise – Freistellung namentlich zum Schutz öffentlicher Interessen oder aus betrieblichen Gründen (vgl. Art. 76 Ingress lit. b Ingress und Ziffern 2 und 3 PersG) in Betracht.

3.3.

Als Massnahme personalrechtlicher Natur ist die Entbindung des Beschwerdeführers



von der Institutsleitung der Beschwerde nicht zugänglich. Das Verwaltungsgericht kann dementsprechend mangels Zuständigkeit auf die Beschwerde nicht eintreten.

4.

Der Beschwerdeführer hatte – entgegen dem Anspruch gemäss Art. 77 Ingress und lit. b PersG, wonach der betroffene Mitarbeiter vor Anordnung einer personalrechtlichen Massnahme Gelegenheit zur Stellungnahme erhält – keine Möglichkeit, sich zur Freistellung von der Institutsleitung zu äussern. Wenn die Vorinstanz dem Beschwerdeführer erst nach Anordnung der Massnahme das rechtliche Gehör einräumt, geht sie davon aus, es bestehe Grund zu deren superprovisorischen Anordnung. Aus dem angefochtenen Beschluss ergibt sich nicht eindeutig, ob sie über die Massnahme definitiv befinden wird, sobald die Stellungnahme des Beschwerdeführers vorliegt, oder ob sie damit zuwarten will, bis auch die weiteren Untersuchungen abgeschlossen sind (vgl. lit. I. des angefochtenen Beschlusses). Auch die Frage, ob und gegebenenfalls für welche Dauer Massnahmen personalrechtlicher Natur ohne die in Art. 77 PersG vorgeschriebene Anhörung der betroffenen Person zulässig sein können, ist allerdings der (direkten) Überprüfung im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht nicht zugänglich.

5.

Der Beschwerdeführer wendet sich nicht nur gegen die Freistellung von der Institutsleitung (Ziffer 3 des Dispositivs des angefochtenen Beschlusses), sondern auch gegen die Einsetzung des neuen Leiters (Ziffer 4 des Dispositivs des angefochtenen Beschlusses) und gegen die Verpflichtung, letzterem die für die Leitung des Instituts erforderlichen Mittel herauszugeben (Ziffer 5 des Dispositivs des angefochtenen Beschlusses).

Was die Einsetzung der neuen Leitung anbelangt, ist nicht der Beschwerdeführer Adressat des angefochtenen Beschlusses. Dritte sind zur Beschwerde gegen eine den Adressaten – vorliegend den neu eingesetzten Leiter – begünstigende Verfügung befugt, wenn sie in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen und ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung haben (vgl. Geisser/Zogg, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 20 zu Art. 45 VRP). Die Einsetzung der neuen Leitung als solche wirkt sich nicht über die Entbindung des Beschwerdeführers hinaus auf seine arbeitsrechtlichen Rechte und Pflichten aus. Insoweit fehlt es dem Beschwerdeführer an einem schutzwürdigen Interesse an der Anfechtung des Beschlusses (Art. 64 in Verbindung Art. 45 Abs. 1 VRP). Auch in diesem Punkt ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Der



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer bringt im Übrigen auch nichts gegen die Person vor, welche der Universitätsrat als dafür zuständige Behörde (vgl. Art. 9 Abs. 1 Ingress und lit. c UG) eingesetzt hat.

Die Verpflichtung des Beschwerdeführers, dem neuen Leiter sämtliche Unterlagen und Gegenstände, die einen Zusammenhang mit der Tätigkeit als Institutsleiter aufweisen, zu übergeben, ist Teil seiner Pflicht, als Mitarbeiter die Interessen der Arbeitgeberin zu wahren (vgl. Art. 61 Ingress und lit. a PersG) und deren Anordnungen und Weisungen zu befolgen (vgl. Art. 8 PersG in Verbindung mit Art. 321d des Schweizerischen Obligationenrechts, SR 220). Solche Anordnungen ergehen auch im öffentlichen Recht nicht in der Form einer Verfügung. Diesbezüglich kann auf die Beschwerde ebenfalls nicht eingetreten werden.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten ist. Der Gegenstand des Beschlusses, gegen den sich der Beschwerdeführer an das Verwaltungsgericht wandte, ist vorsorglicher Natur. Die Beurteilung von Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen fällt in die Zuständigkeit eines haupt- oder teileamtlichen Mitglieds des Verwaltungsgerichts (Art. 60 Abs. 1 Ingress und lit. a VRP). Über das Nichteintreten verfügt dementsprechend die verfahrensleitende Abteilungspräsidentin (Art. 4 Abs. 3 Satz 1 des Reglements über die Organisation und den Geschäftsgang des Verwaltungsgerichts; sGS 941.22).

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die amtlichen Kosten vom Beschwerdeführer, dessen prozessuale Stellung vom Nichteintreten betroffen ist, zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP, R. von Rappard-Hirt, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 5 zu Art. 95 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 212 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie ist mit dem vom Beschwerdeführer in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

Sowohl der Beschwerdeführer als auch die Vorinstanz stellen ihre Anträge unter Entschädigungsfolge. Der Beschwerdeführer unterliegt und hat dementsprechend keinen Anspruch auf die Entschädigung seiner ausseramtlichen Kosten (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Die Vorinstanz obsiegt zwar und liess sich im Beschwerdeverfahren berufsmässig vertreten. Sie handelt jedoch in ihrem Zuständigkeitsbereich und hat deshalb nach der ständigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung im Beschwerdeverfahren keinen Anspruch auf Entschädigung (vgl. A. Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 20 zu Art. 98^{bis} VRP). Die Anträge



sind dementsprechend abzuweisen und für das Beschwerdeverfahren keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Der Beschwerdeführer trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000. Sie sind durch den von ihm in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.