
Bundesverwaltungsrecht Organisationsrecht

1. März 2022

Vorbereitung

- **Bes. BVR, § 1**
- Haldemann/Pauli/Bärtschi/De Bon, Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung, SGVW-Jahrbuch 2014, 111 ff.
(<https://www.ssas-yearbook.com/articles/10.5334/ssas.71/galley/69/download/>)
- Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006 + 37 Leitsätze, angepasst durch Eignerstrategie 2021
(https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzpolitik_grundlagen/cg_ov/grundlagen.html)

Definition, Charakteristika

- regelt Organisation, Zuständigkeit, Aufgaben, Abläufe, Führung/Steuerung, sachliche und personelle Mittel
- Unterschiede zum privaten Gesellschaftsrecht:
 - kein Numerus clausus von Organisationsformen
 - unscharfe Konturen, Anpassungsmöglichkeiten
-> erschwerte Systematisierung, Gefahr von Formenmissbrauch, -überdehnung
 - vielfach Einzelfallregelung -> aufwändig

Verbreitete Probleme

- Organisationsrecht gilt als zweitrangig, entsprechend rudimentäre Regelung
- Organisationsformen werden falsch verstanden oder überdehnt; Formenwahl erfolgt zufällig, unreflektiert, ohne System
- Vielfältige Möglichkeiten des öffentlichen Organisationsrechts überfordern Gesetzgeber, Wunsch nach Vereinfachung
- Privatwirtschaft als Vorbild?
- Reform-, Trendanfälligkeit

Regelungszuständigkeit (Organisationsgewalt)

des Gesetzgebers:

- grundlegende Bestimmungen (Art. 164 Abs. 1 lit. g BV)

der Regierung:

- selbstständige Regelungskompetenz

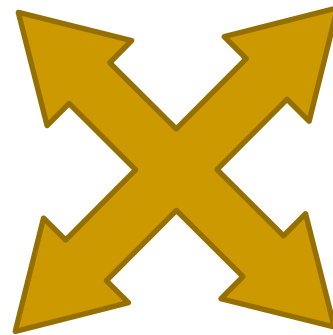


kein Verwaltungsvorbehalt

Grundlegende Ziele

**Steuerung,
Kontrolle**

**Integration,
Legitimation**



**Effizienz,
Funktionalität**

**Transparenz,
Rechtssicherheit**

Formenwahlkriterien (1/2)

Übergeordnete Ziele:

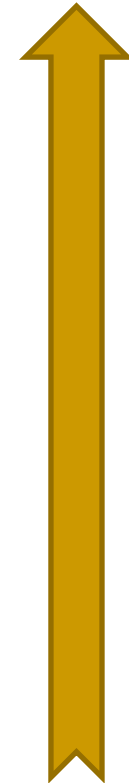
- Überwiegen bei der Aufgabenerfüllung rechtsstaatliche oder leistungstechnische Gesichtspunkte?

Einbettung der Aufgabe (in Staat und Gesellschaft):

- Wie stark soll die Erfüllung einer Aufgabe politisch gesteuert werden?
- Wie gross ist das Transparenz- und Informationsbedürfnis seitens Politik/Öffentlichkeit

Beziehung zu Betroffenen/Nutzern:

- Sollen Betroffene/Nutzer über Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Steuerung verfügen?



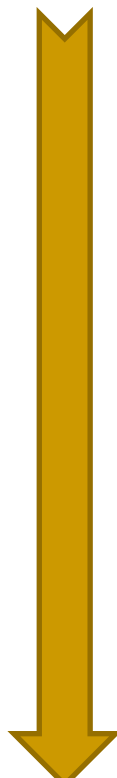
Wechsel-
wirkungen

Formenwahlkriterien (2/2)

- Wie ausgeprägt ist das Bedürfnis für eine rechtliche Überprüfung konkreter Handlungen/Entscheide?

Arbeitsorganisation:

- Sollen Entscheide von Einzelpersonen oder Kollegialorganen getroffen werden?
- Sollen professionelle Behörden oder Milizorgane eingesetzt werden?
- Welche rechtlichen und sachlichen Mittel sind erforderlich?
- Soll der Aufgabenträger über hoheitliche Befugnisse verfügen?



Wechselwirkungen

Nicht: Vermeidungs- und Fluchtstrategien

Strukturkomponenten

Elemente:

- hierarchische Einbindung / Unabhängigkeit
- juristische Persönlichkeit
- monokratischer / kollegialer Aufbau

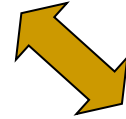
Auswirkungen:

- > Steuerung
- > Rechtsverkehr, -trägerschaft
- > Entscheidemechanismen

Amt als Grundform, Abgrenzung zu weiteren Organisationsformen

Autonom:

- Kommissionen
- Beauftragte
- Kontrollstellen
- Anstalten
- Körperschaften



Amt:

- hierarchisch eingebunden
- monokratisch
- keine Rechtspersönlichkeit



Kollegial:

- Kommissionen
- Körperschaften



Mit Rechtspersönlichkeit:

- Anstalten
- Körperschaften

Zentralverwaltung

- Bundeskanzlei, Departemente (inkl. Untergliederung)
- Hierarchischer Aufbau, Dienstaufsicht
- Weisungs-, Kontroll- und Selbsteintrittsrecht der vorgesetzten Stelle (vgl. Art. 38 RVOG)



Von FLAG zu NFB (1/2)

FLAG

- Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
- Duales Modell, Anwendung auf Verwaltungseinheiten mit betrieblichem Charakter
- 1997 mit Pilotprojekten gestartet, sukzessive erweitert auf 20 Einheiten

Von FLAG zu NFB (2/2)

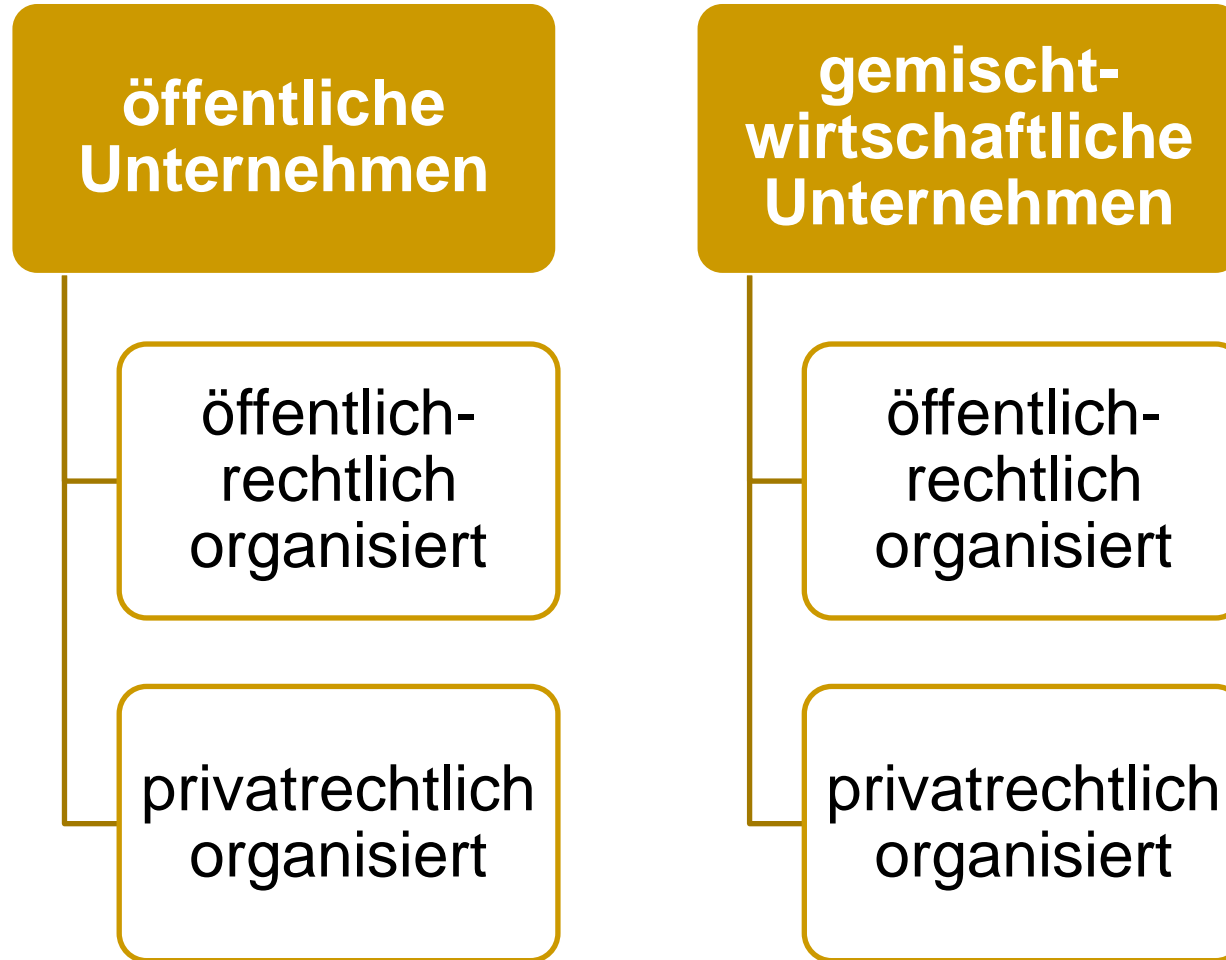
NFB (ab 1.1.2017)

- Ganz-/einheitlicher Ansatz, Verarbeitung bisheriger Erfahrungen mit FLAG, Vereinfachung Instrumentarium
- „Performance Budgeting“: stärkere Ausrichtung der Finanzplanung und Budgetierung auf Leistungen/Wirkungen
- Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)
- 2020/21 erfolgte eine Evaluation des Modells. Der Bericht dazu vom 24. November 2021 soll dem Parlament 2022 unterbreitet werden.

Verselbstständigung/Auslagerung

- Autonomie <-> Rechtspersönlichkeit
- Gesetzliche Grundlage, sachliche Rechtfertigung
- Vorrang öffentlich-rechtlicher Organisationsformen?
- Unterscheidung in dezentrale Bundesverwaltung und externe Träger von Verwaltungsaufgaben (Art. 6 RVOV)

Staat als Unternehmer



Corporate Governance

- Kriterien für die Beurteilung der Auslagerung von Bundesaufgaben, Grundsätze für die Steuerung
- Corporate-Governance-Bericht von 2006
- Bildung von 4 Aufgabengruppen mit unterschiedlicher Auslagerungsfähigkeit
- Formulierung von Leitsätzen
- Steuerung verselbstständigter Einheiten mittels strategischen Zielen (Art. 8 Abs. 5 RVOG)
- Eignerstrategie von 2021

Fragen/Diskussion: Steuerung

- Erweist sich das Hierarchieprinzip Ihres Erachtens noch als zeitgemäss?
- Mit welchen Ansätzen arbeiten neue(re) Führungsmodelle (wie FLAG, NFB)?
- Wie beurteilen Sie die direkte Einsitznahme von Vertretern der (zentralen) Verwaltung in Organe verselbstständigter Aufgabenträger (vgl. CG-Leitsatz Nr. 9)?



Fragen/Diskussion: Aufbau/Formen

- Wie beurteilen Sie die Versuche, in organisationstechnischer Hinsicht gewisse Typen bzw. Kategorien von Verwaltungseinheiten zu unterscheiden (Vier-Kreise-Modell, Aufgabentypologie gem. CG-Bericht, RVOV)?
- Wie beurteilen Sie die Vorgaben zur Organisationsformenwahl in CG-Leitsatz Nr. 1?



Fragen/Diskussion: Autonomie

- Sagt die Organisationsform etwas über den Unabhängigkeitsgrad einer Verwaltungseinheit aus?
- Welche Ziele werden verfolgt, wenn einem Verwaltungsträger Autonomie eingeräumt wird?
- Wie legitim sind Verwaltungsaufgaben, welche „am Markt“ erbracht werden?

