

# Allgemeines Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre



Universität Zürich

AVR – VL12

HS 2021

# Verwaltungsorganisation und -führung

---

§ 22



## **Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft**

**101**

vom 18. April 1999 (Stand am 7. März 2021)

---

### **Art. 178** Bundesverwaltung

- 1 Der Bundesrat leitet die Bundesverwaltung. Er sorgt für ihre zweckmässige Organisation und eine zielgerichtete Erfüllung der Aufgaben.
- 2 Die Bundesverwaltung wird in Departemente gegliedert; jedem Departement steht ein Mitglied des Bundesrates vor.
- 3 Verwaltungsaufgaben können durch Gesetz Organisationen und Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts übertragen werden, die ausserhalb der Bundesverwaltung stehen.

**Regierungs- und  
Verwaltungsorganisationsverordnung  
(RVOV)**

172.010.1

vom 25. November 1998 (Stand am 1. Januar 2022)

---

## Liste der Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung

Die Bundesverwaltung besteht aus den folgenden Verwaltungseinheiten:

### A. Bundeskanzlei (BK)

Chancellerie fédérale (ChF)

Cancelleria federale (CaF)

Chanzlia federala (ChF)

#### 1. Verwaltungseinheiten der *zentralen* Bundesverwaltung:

##### 1.1 Bundeskanzlei (BK)

Chancellerie fédérale (ChF)

Cancelleria federale (CaF)

Chanzlia federala (ChF)

#### 2. Verwaltungseinheiten der *dezentralen* Bundesverwaltung:

##### 2.1 Organisatorisch selbstständige Verwaltungseinheiten ohne Rechtspersönlichkeit:

##### 2.1.1 Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter (EDÖB)

Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence

(PFPDT)

## Funktionen und Bedeutung der Aktenführung

- Rationalität, Effizienz, Transparenz und Kontinuität des Verwaltungshandelns
- Durchführung korrekter Verwaltungsverfahren, namentlich die Gewährung des rechtlichen Gehörs an betroffene Private (**Akteneinsicht**)
- Demokratische Kontrolle der Verwaltungstätigkeit durch Parlament und Regierung (**Oberaufsicht**)
- Kontrolle der Verwaltungstätigkeit durch die interessierte Öffentlichkeit (**Öffentlichkeitsprinzip**)
- Sachgerechte Beurteilung der Leistungen der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (**Personalrecht**)

## Problemstellung

Bestehen Pflichten der Verwaltungsbehörde, gewisse Vorgänge zu protokollieren?



## **BGE 142 I 86 ff. Erwägungen**

"Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör wird zudem eine allgemeine Aktenführungspflicht der Behörden abgeleitet, als Gegenstück zum Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht der Parteien [...]. Dazu gehört die Pflicht zur Protokollierung entscheidrelevanter Abklärungen, Einvernahmen und Verhandlungen im Rechtsmittelverfahren [...]. Das Protokoll dient einerseits den Richtern und dem Gerichtsschreiber als Gedächtnisstütze und soll es ihnen ermöglichen, die Ausführungen der Parteien tatsächlich zur Kenntnis zu nehmen und pflichtgemäss zu würdigen; andererseits soll es Auskunft über die Einhaltung der Verfahrensvorschriften geben und die Rechtsmittelinstanzen in die Lage versetzen, den angefochtenen Entscheid zu überprüfen."



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

BBl 2020  
[www.bundesrecht.admin.ch](http://www.bundesrecht.admin.ch)  
Massgebend ist die signierte  
elektronische Fassung



*Ablauf der Referendumsfrist: 14. Januar 2021*

---

## **Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG)**

vom 25. September 2020

---

## **1. Kapitel: Zweck und Geltungsbereich sowie Aufsichtsbehörde des Bundes**

### **Art. 1**            Zweck

Dieses Gesetz bezweckt den Schutz der Persönlichkeit und der Grundrechte von natürlichen Personen, über die Personendaten bearbeitet werden.

### **Art. 6**            Grundsätze

<sup>1</sup> Personendaten müssen rechtmässig bearbeitet werden.

<sup>2</sup> Die Bearbeitung muss nach Treu und Glauben erfolgen und verhältnismässig sein.

<sup>3</sup> Personendaten dürfen nur zu einem bestimmten und für die betroffene Person erkennbaren Zweck beschafft werden; sie dürfen nur so bearbeitet werden, dass es mit diesem Zweck vereinbar ist.

<sup>4</sup> Sie werden vernichtet oder anonymisiert, sobald sie zum Zweck der Bearbeitung nicht mehr erforderlich sind.

<sup>5</sup> Wer Personendaten bearbeitet, muss sich über deren Richtigkeit vergewissern.

## Art. 8 Datensicherheit

<sup>1</sup> Der Verantwortliche und der Auftragsbearbeiter gewährleisten durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen eine dem Risiko angemessene Datensicherheit.

## Art. 34 Rechtsgrundlagen

<sup>1</sup> Bundesorgane dürfen Personendaten nur bearbeiten, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht.



## **Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ)**

152.3

vom 17. Dezember 2004 (Stand am 19. August 2014)

---

### **2. Abschnitt: Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten**

#### **Art. 6**            Öffentlichkeitsprinzip

<sup>1</sup> Jede Person hat das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten.

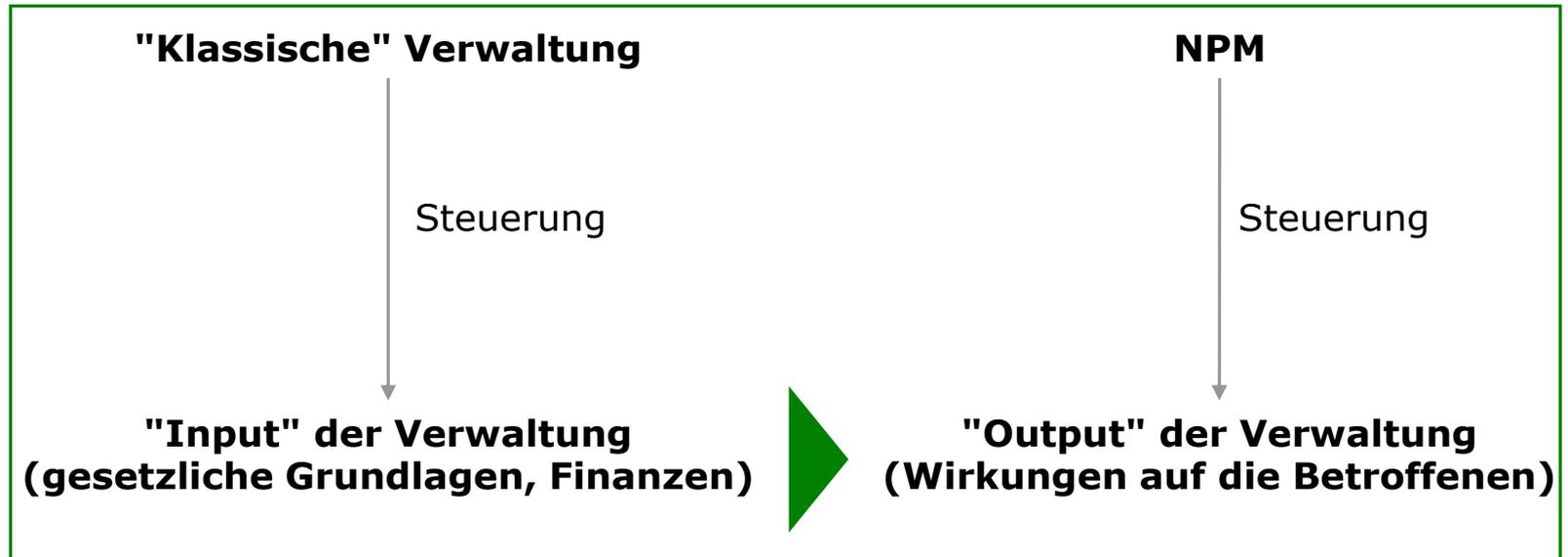
## Hierarchie

Die hierarchische Organisationsform bedeutet, dass jede Verwaltungsbehörde (mit Ausnahme der obersten) einer oder mehreren anderen untergeordnet ist und dass ihr selbst wiederum andere Behörden untergeordnet sein können; d.h. zwischen den einzelnen Behörden besteht ein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis.

Sie dient der

- Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbehörden;
- Koordination der verschiedenartigen Verwaltungstätigkeiten (Einheit der Verwaltung);
- Zuordnung der Verantwortung;
- Erleichterung für die parlamentarische Kontrolle.

Sie drückt sich aus in Dienstbefehlen und Weisungen, der Dienstaufsicht und dem Einbezug im streitigen Verwaltungsverfahren.



- Mittel von NPM: Rahmengesetze, Finale Regelungen, Globalkredite, Leistungsaufträge etc.
- Probleme von NPM: Legalitätsprinzip, ev. Machtzuwachs der Verwaltung, Schwierigkeiten der Wirkungsmessung

# Zentrale und dezentrale Verwaltungsorganisation

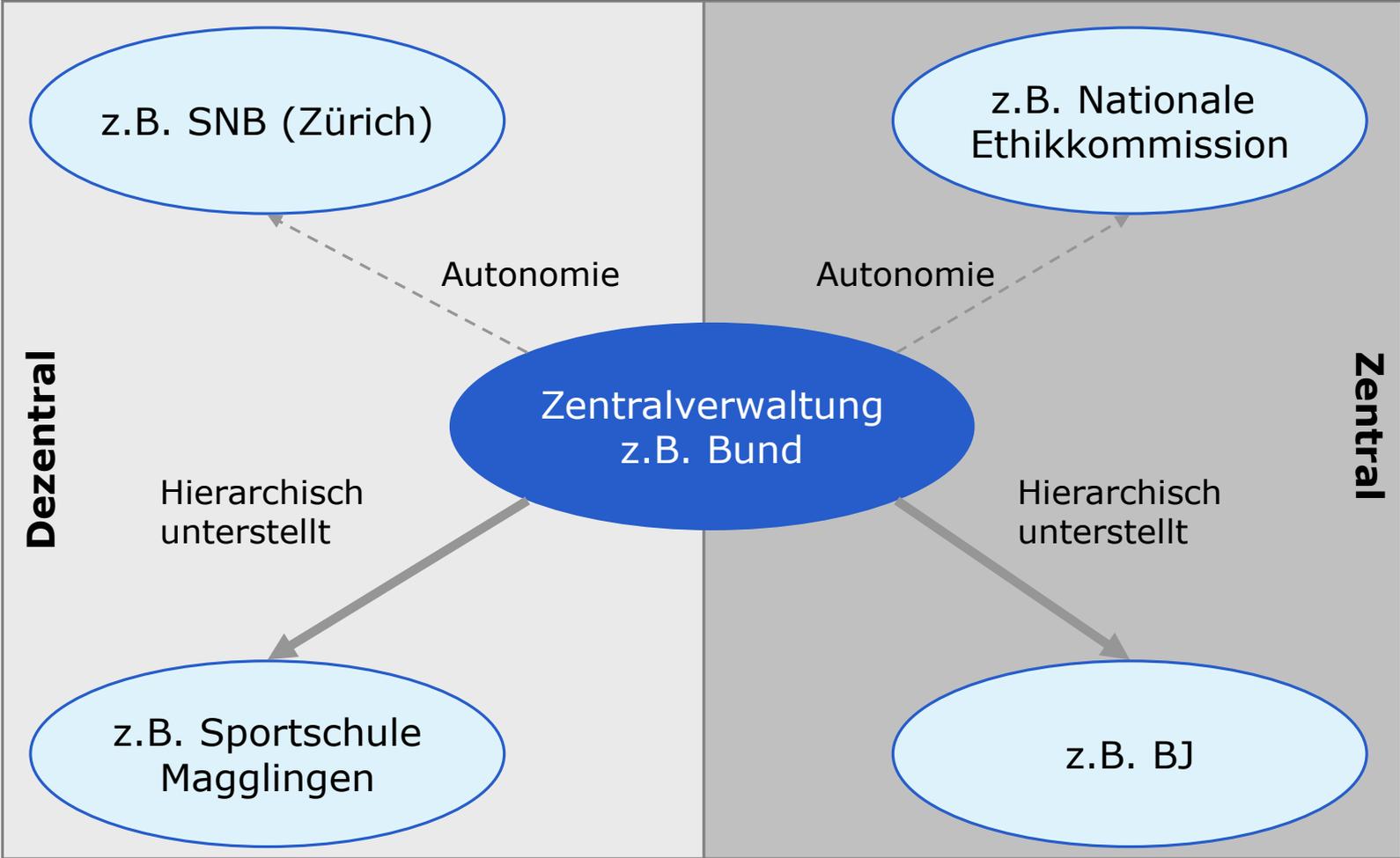
---

§ 23



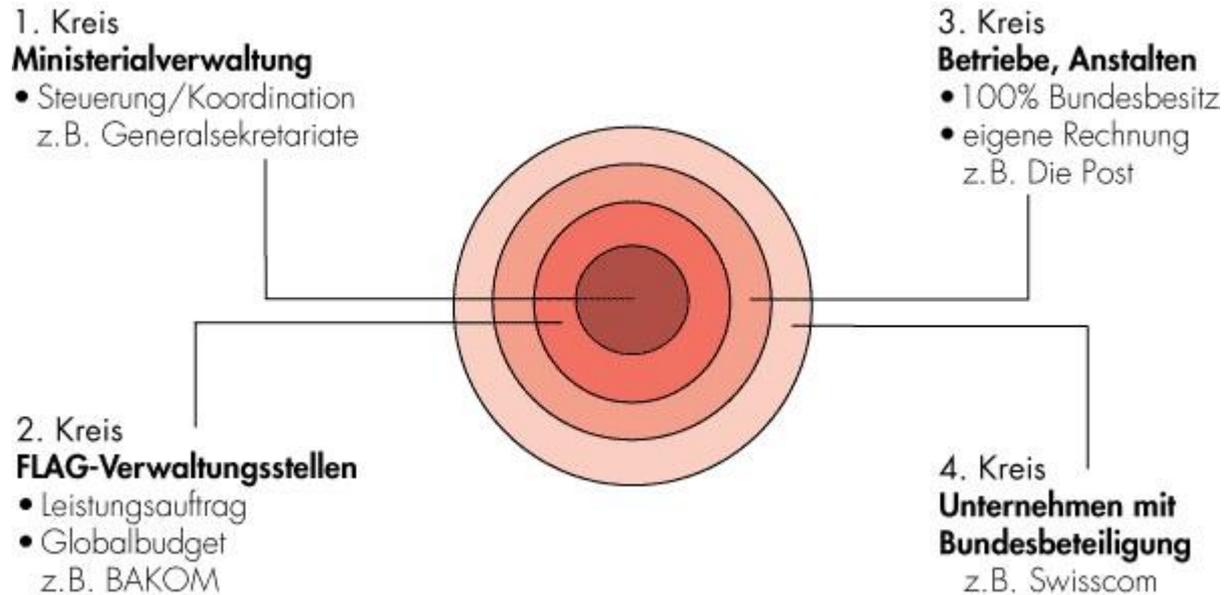
## Zentralisation

Zentralisierte Verwaltungsorganisation liegt vor, wenn in einem bestimmten Sachbereich die massgebliche Verwaltungstätigkeit für das ganze Staatsgebiet im Hauptort (örtliche Zentralisation) und von der Zentralverwaltung (sachliche Zentralisation) ausgeübt wird.



## Weshalb werden nicht alle Verwaltungsaufgaben durch eine hierarchisch geführte Zentralverwaltung erledigt?

- **Politische Unabhängigkeit:** Erhöhung der Legitimität und Sachnähe (vor allem Gebietskörperschaften)
- **Fachliche Unabhängigkeit:** Schutz vor politischer Einflussnahme
- **Wirtschaftliche Unabhängigkeit:** Erhöhung der Flexibilität durch den Einsatz privatwirtschaftlicher Organisations- und Handlungsformen
- **Föderalismus**
- **(Bürger-)Nähe**



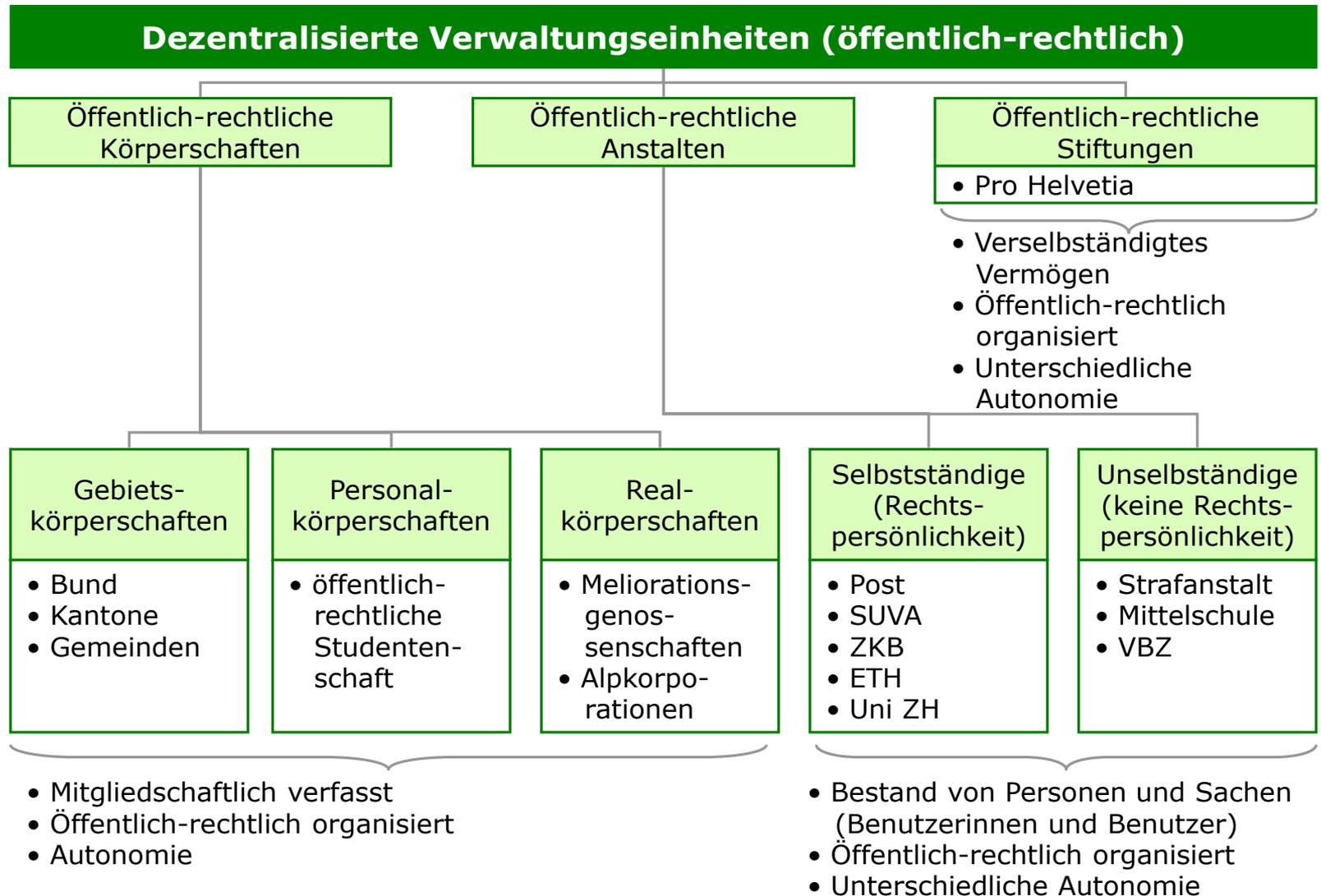
- 1. Organisationsformen**
2. Gesetzliche Grundlagen
- 3. Geltung von Grundrechten**
4. Kommerzielle Tätigkeiten (inkl. Wettbewerbsneutralität)
5. Autonomie und Kontrolle des Staates
6. Verantwortlichkeit
7. Beschaffungsrecht
8. Personalrecht
9. Steuerliche Aspekte
- 10. Konkursfähigkeit**

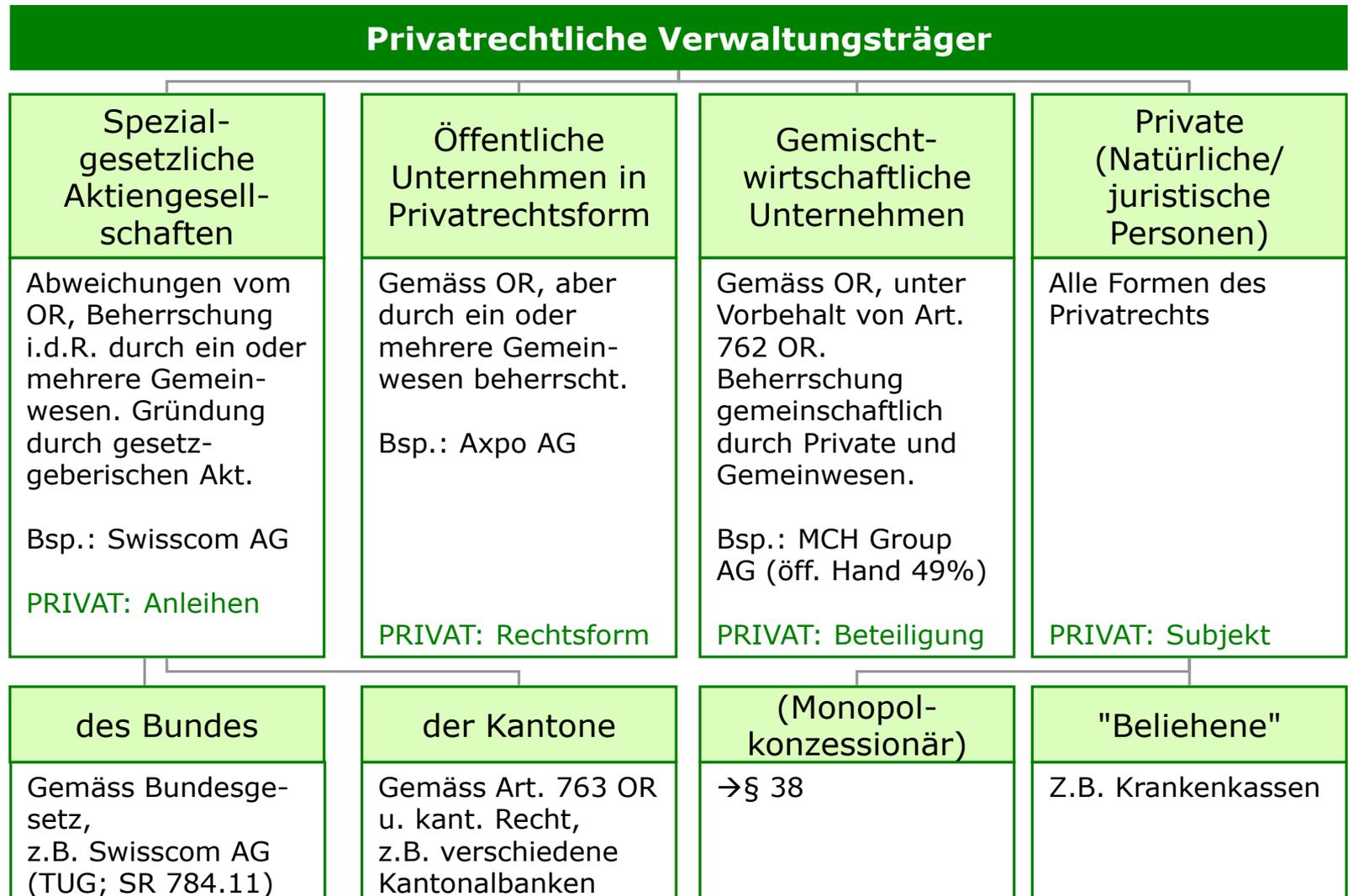
# Organisationsformen

§ 24

---







## Art. 763 OR

- 1 Auf Gesellschaften und Anstalten, wie Banken, Versicherungs- oder Elektrizitätsunternehmen, die durch besondere kantonale Gesetze gegründet worden sind und unter Mitwirkung öffentlicher Behörden verwaltet werden, kommen, sofern der Kanton die subsidiäre Haftung für deren Verbindlichkeiten übernimmt, die Bestimmungen über die Aktiengesellschaft auch dann nicht zur Anwendung, wenn das Kapital ganz oder teilweise in Aktien zerlegt ist und unter Beteiligung von Privatpersonen aufgebracht wird.
- 2 ... [Gesellschaften vor 1.1.1883]