

---

### LZ 1.1.3.2.1

#### Verwaltungsgrundsätze

---

- Verwaltungsgrundsätze
- Verwaltungsverfahren

---

### LZ 1.1.3.3.1

#### Stufenaufbau des Rechts

---

- Stufenaufbau des Rechts

---

### LZ 1.1.3.3.2

#### Grundlagen/Systematik des öffentlichen Rechts

---

- Systematik des öffentlichen Rechts

## Leistungsziel 1.1.3.2.1 Verwaltungsgrundsätze

### VERWALTUNGSGRUNDSÄTZE

Die Bundesverfassung äussert sich in Artikel 5 zu den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns wie folgt:

- <sup>1</sup> Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht.
- <sup>2</sup> Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.
- <sup>3</sup> Staatliche Organe und Private handeln nach Treu und Glauben.
- <sup>4</sup> Bund und Kantone beachten das Völkerrecht.

Zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger geben das Verwaltungsverfahren und die damit verbundenen Grundsätze des Verwaltungshandelns (Verwaltungsgrundsätze) den staatlichen Behörden und der vollziehenden Verwaltung Leitplanken für das tägliche Handeln.

#### **Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung (Legalitätsprinzip)**

Die Verwaltung darf nur tätig werden, wenn ein Gesetz sie dazu ermächtigt. Sie hat sich im Rahmen der Gesetze unter Beachtung der Rechtsgrundsätze zu halten.

#### **Grundsatz Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit**

Das staatliche Handeln soll im öffentlichen Interesse liegen. Das heisst also, dass bei der Rechtsanwendung öffentliche und private Interessen gegeneinander abzuwägen und in ein vernünftiges Verhältnis zu setzen sind. Eingriffe in Rechte der Bürgerinnen und Bürger dürfen nur erfolgen, wenn dies notwendig ist und soweit ein öffentliches Interesse besteht.

#### **Grundsatz der Rechtsgleichheit und Willkürverbot/Grundsatz: Treu und Glauben**

Artikel 8 Absatz 1 der Bundesverfassung sagt: «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.»

Artikel 9 der Bundesverfassung sagt: «Jede Person hat Anspruch darauf, von staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden.»

Das bedeutet für die Behörden und die Verwaltung, dass alle Bürgerinnen und Bürger gleichbehandelt werden müssen, das «Recht» ist bei allen gleich anzuwenden. Es dürfen also zwei gleichartige Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt und zwei verschiedenartige Sachverhalte nicht gleich behandelt werden => **Rechtsgleichheit**.

Das Verhältnis zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern ist von gegenseitigem Vertrauen getragen. Bürgerinnen und Bürger sowie auch die Verwaltung verhalten sich so, wie es der andere von ihnen in guten Treuen erwarten kann, also kein widersprüchliches oder sogar rechtsmissbräuchliches Verhalten.

Bürgerinnen und Bürger dürfen sich auf die Verbindlichkeit der Auskünfte der Verwaltung verlassen. Aus diesem Grund ist immer zu klären, ob eine Auskunft schriftlich oder mündlich zu erteilen ist und ob die Frage auch genügend geklärt wurde.

## Leistungsziel 1.1.3.2.1 Verwaltungsgrundsätze

### VERWALTUNGSVERFAHREN

#### Zuständigkeiten

Die Behörde, an welche sich eine Eingabe richtet, ist verpflichtet, ihre Zuständigkeit abzuklären. Ist sie nicht zuständig, informiert sie die Absenderin oder den Absender und leitet die Eingabe an die zuständige Behörde weiter.

#### Beteiligte

Verfahrensparteien: Adressaten eines Entscheides, die vom Entscheid Betroffenen.

Verfahrensbeteiligte: Entscheide können auch Dritte betreffen (z. B. Bauvorhaben, wo Nachbarn als Einsprecher auftreten). Diesen ist Gelegenheit zu geben, sich am Verfahren zu beteiligen.

Vertretung: Ein Verfahrensbeteiligter kann sich vertreten lassen. Die Vertretung tritt dann im Verfahren anstelle der beteiligten Person auf (in der Regel Rechtsanwältinnen oder -anwälte).

#### Fristen

Der Tag, an dem ein Entscheid eröffnet (zugestellt) wird, zählt bei der Fristberechnung nicht.

Fristen enden am letzten Tag um 24.00 h. Fällt der letzte Tag auf einen Samstag oder einen öffentlichen Ruhe- oder Feiertag, endet sie am darauf folgenden Werktag. Damit die Eingabe fristgerecht erfolgt, muss die Übergabe vor Ablauf der Frist erfolgen. Schriftliche Eingaben müssen vor Ablauf der Frist der schweizerischen Post übergeben werden.

#### Ablauf des Verwaltungsverfahrens

Oft wird ein Verwaltungsverfahren durch einen Wunsch, ein **Begehren** einer Bürgerin oder eines Bürgers ausgelöst. Zum Beispiel durch den Wunsch, ein Haus zu bauen. Dafür ist eine Baubewilligung nötig.

Die Bürgerin oder der Bürger reicht das Begehren, das Baugesuch, mit allen notwendigen (geforderten) Unterlagen ein.

Das Verfahren kann aber auch durch eine zu treffende **Massnahme** von der Verwaltung aus entstehen. Beispielsweise wenn die Gemeinde mitteilt, dass ein Baum zurückzuschneiden ist.

#### Sachverhalt ermitteln

Die Behörde ist verpflichtet, den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären und die Beweise zu erheben. Im Falle des Baugesuchs wird dieses mit den Unterlagen überprüft.

Beim Ermitteln des Sachverhaltes wirken die Beteiligten mit (Mitwirkungspflicht) und zusätzlich sind im Falle des Baugesuchs alle erforderlichen Unterlagen einzureichen. Wird die Mitwirkung von den Beteiligten verweigert, muss die Behörde nicht auf das Begehren eintreten, sofern das Verfahren nicht im öffentlichen Interesse liegt.

#### Gewährung des rechtlichen Gehörs - Akteneinsichtsrecht

Die von einem Entscheid Betroffenen sind vor dem Erlass des Entscheides anzuhören. Sie können Anträge, Begründungen und Beweise einbringen. Beim Entscheid ist zu den wesentlichen Punkten Stellung zu nehmen.

Die Beteiligten haben das Recht, die massgebenden Akten einzusehen (kein grundsätzliches Recht auf die Zustellung der Akten).

Die Akteneinsichtnahme kann verweigert werden, wenn:

Wichtige öffentliche oder private Interessen geschützt werden müssen, zum Beispiel Aussagen anderer betroffener Personen.

### **Entscheidfindung**

Die Behörden würdigen den Sachverhalt und entscheiden aufgrund der Akten und der gesetzlichen Grundlagen. Das heisst, sie berücksichtigen die Gesetze und Grundsätze, legen die gesetzlichen Bestimmungen aus und wenden so das geltende Recht an.

## Leistungsziel 1.1.3.3.1 Stufenaufbau des Rechts

### STUFENAUFBAU DES RECHTS

#### Stufen

##### Was regelt eine Verfassung?

Die Verfassung ist das oberste Gesetz, die Grundordnung eines Staates. Sie legt die wichtigsten Prinzipien des staatlichen Handelns und die Grundsätze im Verhältnis zwischen Bürgerin oder Bürger und Staat fest. In der Verfassung werden auch Grundrechte (beispielsweise die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Meinungs- und Informationsfreiheit oder die Wirtschaftsfreiheit) gewährleistet. In der Schweiz gibt es die Bundesverfassung und 26 Kantonsverfassungen.

Grundsätze und Aufgaben der staatlichen Tätigkeiten werden in den Gesetzen geregelt, ebenso die Rechte und Pflichten der einzelnen Personen, die Organisation des Kantons oder auch das Verfahren der Behörden und Gerichte.

##### Was regelt ein Gesetz?

Alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze werden gesetzlich festgelegt. Beispielsweise die Verfahrensgrundsätze der Verwaltung oder des Zivil- und Strafverfahrens. Auch Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger werden in den Gesetzen festgehalten (z. B. im Steuergesetz, im Baugesetz oder im Flurgesetz). Gesetze werden im formellen Gesetzgebungsverfahren von der Legislative (Parlament) erlassen und unterstehen in der Regel dem fakultativen Referendum.

##### Was regeln Verordnungen?

Um die Gesetze vollziehen zu können, sind oftmals detaillierte Vollzugsvorschriften erforderlich. Die Gesetze übertragen daher der Verwaltung oder der Justiz oftmals die Kompetenz, zusätzliche Rechtsvorgaben zu erlassen.

Kreisschreiben enthalten üblicherweise Empfehlungen an die Behörden zu einem bestimmten Sachverhalt. Häufig erlässt der Bund Kreisschreiben an die Kantone, um den Vollzug in allen Kantonen einheitlich durchzuführen.

Der föderalistische Aufbau der Schweiz kennt die drei Ebenen Bund, Kantone, Gemeinden. Diese Ebenen können im Rahmen ihrer Zuständigkeit Recht erlassen. Somit gibt es eidgenössisches, kantonales und kommunales Recht.

Es gibt in den meisten Kantonen weitere Ebenen wie zum Beispiel Kreise und Bezirke, dies sind jedoch keine eigenen Gebietskörperschaften mit Rechtsetzungskompetenzen, sondern dezentrale kantonale Verwaltungseinheiten.

	Bund	Kanton	Gemeinde
Verfassung	Bundesverfassung	Kantonsverfassung	Gemeindeordnung oder Gemeindeorganisationsreglement
Gesetze	Bundesgesetz	Kantonales Gesetz	Reglement oder Beschluss
Verordnungen	Verordnung des Bundes	Verordnung des Kantons	Reglement oder Beschluss

Oftmals sind für einen bestimmten Sachverhalt Vorschriften auf Bundesebene, auf Kantonsebene, gelegentlich interkantonal oder sogar auf Gemeindeebene anwendbar.

#### Beispiele

BV: Art. 63 Berufsbildung und Hochschulen

- Bundesgesetz und Verordnung über die Berufsbildung
- Verordnung des SBFI über die berufliche Grundbildung Kauffrau/Kaufmann mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) vom 26. September 2011 (Stand am 1. Januar 2015)
- Kantonale Berufsbildungsgesetze
- Interkantonale Vereinbarungen über die Beiträge an die Ausbildungskosten in der beruflichen Grundbildung (Berufsfachschulvereinbarung, BFSV)

BV: Art. 39 Ausübung der politischen Rechte

- Bundesgesetz und Verordnung über die politischen Rechte
- Kantonales Gesetz und Verordnung zum Stimm- und Wahlgesetz
- Gemeindegesetz und -ordnung (beispielsweise betreffend Gemeindeinitiative)

## Leistungziel 1.1.3.3.2 Grundlagen/Systematik des öffentlichen Rechts

### SYSTEMATIK DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

#### Öffentliches Recht – Privates Recht

Privatrecht	Öffentliches Recht
Das Privatrecht regelt die Rechtsbeziehungen zwischen gleichgeordneten, gleichwertigen Personen (Rechtssubjekten).	Das öffentliche Recht regelt die Rechtsbeziehungen zwischen Bürgerinnen oder Bürgern und dem Staat.
Es wird hauptsächlich zur Wahrung privater Interessen erlassen.	Es wird im öffentlichen Interesse erlassen und dient der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.
Das Privatrecht regelt, was Einzelne einander schulden.	Das öffentliche Recht regelt, was Einzelne dem Staat schulden.
Beispielsweise Mietrecht, Arbeitsrecht, Kaufrecht	Beispielsweise Strafrecht, Steuerrecht, Verfahrensrecht

Zum öffentlichen Recht gehören das Staatsrecht, Verwaltungsrecht, Strafrecht, Prozessrecht, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Kirchenrecht und Völkerrecht.

#### Grundsätze der Verwaltungsrechtspflege

Im Verwaltungsverfahren werden den staatlichen Behörden zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger gewisse Schranken gesetzt. Dies sind Prinzipien, die die Verfassung als „Rechtsstaatliche Grundsätze“ bezeichnet.

Dies sind beispielsweise:

- der Grundsatz der Rechtsgleichheit
- das Verbot der Rechtsverweigerung oder Verzögerung eines Entscheides (wenn beispielsweise eine Bewilligung nicht ausgestellt wird, obwohl alle Voraussetzungen erfüllt sind)
- die Verweigerung des rechtlichen Gehörs (Einsicht in alle wesentlichen Akten)
- das unverhältnismässige Handeln einer Behörde oder
- das Verbot widersprüchlichen oder rechtsmissbräuchlichen Handelns (Grundsatz von Treu und Glauben)

Weitere Verfahrensgrundsätze sind in den Verwaltungsverfahrensgesetzen zu finden. Beispielsweise die zuständige Behörde, wer an einem Verfahren beteiligt ist oder welche Fristen zu beachten sind.

Ein Verwaltungsverfahren beginnt mit dem Begehren, es wird der Sachverhalt ermittelt und endet mit einer Verfügung/einem Entscheid oder einer Bewilligung. Zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger kann ein Entscheid von einer übergeordneten Instanz überprüft werden (Rechtsmittel).

#### Rechtssammlung

Rechtsetzende Erlasse werden in den Rechtssammlungen des Bundes und der Kantone veröffentlicht. Die Sammlungen sind auf dem Internet zugänglich, so dass man sich informieren kann, welche Regeln im Einzelfall zu beachten sind. Beispielsweise kann im Baugesetz nachgeschlagen werden, welche Bauvorschriften gelten oder für welche Bauten eine Bewilligung erforderlich ist. Es kann auch in den Verfahrensgesetzen nachgeschlagen werden, welche Fristen für ein Beschwerdeverfahren gelten oder bei wem eine Eingabe einzureichen ist.

---

### LZ 1.1.3.3.3

#### Grundlagen Verwaltungsakte

---

- Verfügung
- Rechtsmittelverfahren

## Leistungsziel 1.1.3.3.3 Grundlagen Verwaltungsakte **VERFÜGUNG**

### **Definition**

Als Verfügungen (teilweise auch als Entscheide bezeichnet) gelten Anordnungen im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten, die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfangs von Rechten und Pflichten, oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten betreffen.

Entscheide von Kollegialbehörden werden in der Form eines Beschlusses erlassen (Gemeinderatsbeschluss), Entscheide richterlicher Behörden als Urteile.

### **Inhalt und Aufbau**

Damit eine Verfügung/ein Entscheid rechtlich verbindlich ist, muss sie/er immer die wesentlichen Tatsachen (Sachverhalt) und die Rechtssätze angeben, auf die sie/er sich stützt und muss die Gründe für den Entscheid enthalten. Die eigentliche Entscheidung heisst «Erkenntnis» oder auch «Dispositiv». Die Behörde legt fest, inwieweit der betroffenen Person welche Rechte zugestanden werden oder welche Pflichten auferlegt werden. Es sind dann auch die Kosten festzulegen, die Adressanten, Daten und Unterschriften. Jede Verfügung /jeder Entscheid hat auch den Hinweis zu enthalten, mit welchem ordentlichen Rechtsmittel, innert welcher Frist und bei welcher Instanz sie/er angefochten werden kann.

### **Rechtskraft**

Fehlt einer Verfügung oder einem Entscheid die Rechtsmittelbelehrung, beginnt die Rechtsmittelfrist nicht zu laufen. Dann ist eine Verfügung/ein Entscheid nicht rechtskräftig und kann nicht vollzogen werden.

### **Fehlerhafte Entscheide**

Es wird bei den Rechtsfolgen eines fehlerhaften Entscheides zwischen Anfechtbarkeit und Nichtigkeit unterschieden. Nichtigkeit tritt nur sehr selten und ausnahmsweise ein. Eine nichtige Verfügung hat gar keine Rechtswirkung. Dies könnte in Frage kommen, wenn eine absolut nicht zuständige Stelle einen ersichtlich nicht korrekten Entscheid ausstellt. Üblicherweise besteht ein Mangel und dieser hat in aller Regel zur Folge, dass eine Verfügung anfechtbar ist. Wird die Verfügung nicht angefochten, wird sie verbindlich (rechtskräftig) und vollstreckbar.



## Leistungsziel 1.1.3.3.3 Grundlagen Verwaltungsakte **RECHTSMITTELVERFAHREN**

Mit Rechtsmitteln können Verfügungen und Entscheide der Behörden angefochten werden, das heisst eine andere Instanz überprüft die getroffenen Entscheide nochmals.

### **Ordentliche Rechtsmittel**

Solange die Entscheide angefochten sind (während des Beschwerdeverfahrens), entfalten sie in der Regel noch keine Wirkung.

### **Einsprache**

Mit einer Einsprache kann die Bürgerin oder der Bürger eine Verfügung nochmals bei derselben Behörde überprüfen lassen. Beispielsweise die Steuerrechnung bei der Steuerbehörde.

Instanz: in der Regel die gleiche Instanz  
Frist: gemäss Gesetz, oftmals innert 30 Tagen

### **Rekurs**

Mit einem Rekurs kann ein Verwaltungsentscheid an die nächsthöhere Rechtsmittelinstanz weitergezogen werden.

Instanzen: Oberste Gemeindeorgane  
Kantonale Departemente/Direktionen  
Rekurskommissionen  
Aufsichtskommission  
Verwaltungsgericht  
Frist: in der Regel 30 Tage

### **Verfahren**

#### **Parteien**

Zum Verfahren ist berechtigt, wer durch einen Entscheid berührt wird und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung hat. Ebenso jede in einem Gesetz berechtigte Person, Behörde oder Organisation. In den jeweiligen Verwaltungsgesetzen wird festgelegt, wer zum Verfahren berechtigt ist.

#### **Kosten**

In der Regel trägt die unterliegende Person die Kosten des Verfahrens. Unterliegt sie nur teilweise, werden die Kosten aufgeteilt. Unter bestimmten Umständen kann ganz auf die Erhebung von Kosten verzichtet werden.

### **Beschwerde**

Die Beschwerde ist das Rechtsmittel, mit dem ein Entscheid bei der kantonal höchsten Rechtsmittelinstanz angefochten werden kann.

Instanz: Verwaltungsgericht  
Rekurskommission  
Frist: in der Regel 30 Tage

**Verfahren**

Bei der Beschwerdeinstanz können Rechtsverletzungen sowie unrichtige oder unvollständige Feststellungen des Sachverhalts geltend gemacht werden. Beispielsweise wenn eine nicht richtige Beurteilung vorliegt oder es sei das Ermessen der Behörde überschritten worden.

**Kosten**

In der Regel trägt die unterliegende Person die Kosten des Verfahrens. Unterliegt sie nur teilweise, werden die Kosten aufgeteilt. Unter bestimmten Umständen kann ganz auf die Erhebung von Kosten verzichtet werden.

**Ausserordentliche Rechtsmittel und Rechtsbehelfe****Revision**

Mittels Revision kann nach Abschluss eines Verfahrens, unter bestimmten Voraussetzungen, ein Entscheid nochmals überprüft werden. Beispielsweise wenn nach Abschluss des Verfahrens neue erhebliche Tatsachen und Beweismittel entdeckt werden.

**Aufsichtsbeschwerde**

Mit einer Aufsichtsbeschwerde kann ausserhalb eines Rechtsverfahrens beispielsweise das Verhalten einer Behörde gerügt werden.

**Anzeige**

Mit einer Anzeige kann man fordern, dass ein bestimmter Sachverhalt überprüft wird, ohne dass man am Verfahren beteiligt ist. Es muss ein öffentliches Interesse an der Klärung des Sachverhaltes bestehen, das ein Einschreiten der Behörden fordert.