

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen anhand neuerer kantonaler Erlasse Gesetzgebungsleitfaden Gemeinwesen im Abstimmungskampf

Prof. Dr. Felix Uhlmann

Chur, 24. Mai 2019



Einleitung

"Das Legalitätsprinzip (wie es heute gehandhabt wird) und die gegenwärtige Gerichtspraxis können im Zeitalter des rasanten technologischen Wandels Gesetz- und Verordnungsgeber überfordern, Verfahren blockieren und Innovationen hemmen. Ein eng verstandenes Legalitätsprinzip führt häufig zu einem Regelungsumfang und zu einer Regelungsdichte, die Gesetzgeber wie Rechtsanwender kaum bewältigen können. Wo gleichwohl eine präzise gesetzliche Regelung angestrebt wird, sind die Ergebnisse nicht überzeugend, ja abschreckend [...]"

(NZZ, 10. August 2016)

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 4/2018 – 2019

	Inhalt	Seite
7.	Totalrevision des Gesetzes über die Mittelschulen im Kanton Graubünden	265

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Gesetz über die Mittelschulen im Kanton Graubünden (Mittelschulgesetz, MSG)

Vom [Datum]

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BR Nummern)

Neu:	425.000
Geändert:	–
Aufgehoben:	425.000

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 5 Jährliche Schulzeit, Ferien, Lektionendauer

¹ Die jährliche Schulzeit beträgt 39 Schulwochen. Das Aufnahmeverfahren und die Abschlussprüfungen werden innerhalb dieser Schulzeit durchgeführt.

² Das Departement legt für die kantonalen Mittelschulen die Ferien fest.

³ Eine Lektion dauert mindestens 40 Minuten. Unterrichtsausfälle sind zu vermeiden.

Die Dauer einer Unterrichtslektion wird auf mindestens 40 Minuten festgelegt, wie es der bisherigen Praxis entspricht. Eine Anhebung der Lektionendauer auf mindestens 45 Minuten, wie sie vereinzelt Vernehmlassungsteilnehmende fordern, ist aus operativen Gründen nicht möglich. Pro Woche werden 37 bis 40 Wochenlektionen unterrichtet, d.h. zwischen sieben und acht Lektionen pro Tag, was bereits mit Unterrichtslektionen von 40 Minuten zu sehr dichten Stundenplänen führt.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 7 Qualitätssicherung

¹ Die Regierung erlässt Bestimmungen zur Sicherung der Ausbildungsqualität. Sie kann Massnahmen zum Vergleich der schulischen Leistungen von Schülerinnen und Schülern anordnen.

² Die Regierung regelt das Aufnahmeverfahren an den Mittelschulen.

³ Die Abschlussprüfungen finden an den Mittelschulen statt. Das Amt bestimmt Expertinnen und Experten für diese Prüfungen.

Im geltenden Gesetz ist explizit nur für die privaten Mittelschulen geregelt, dass für die Abschlussprüfungen Expertinnen und Experten eingesetzt werden (Art. 14 Abs. 2). In der Praxis werden, gestützt auf Art. 19 der Verordnung über das Gymnasium vom 6. Juli 1999 (GymV; BR 425.050), auch an der Bündner Kantonsschule Expertinnen und Experten für die Abschlussprüfungen beigezogen. Im Rahmen der vorliegenden Revision wird geregelt, dass an sämtlichen Mittelschulen für die Abschlussprüfungen Expertinnen und Experten eingesetzt werden. Für die Ernennung derselben soll aus praktischen Gründen neu das Amt – anstelle des Departementes – zuständig sein (Art. 7 Abs. 3 EG-MSG).

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 10 Leistungsauftrag 1. Grundsatz

¹ Die Mittelschulen bedürfen eines Leistungsauftrags.

² Der Leistungsauftrag an private Mittelschulen wird durch die Regierung in der Regel für vier Jahre erteilt.

³ Der Leistungsauftrag an kantonale Mittelschulen wird durch das Amt jährlich erteilt.

Art. 11 2. Inhalt

¹ Der Leistungsauftrag legt die Bedingungen für die Anerkennung der Ausbildungsabschlüsse fest, regelt insbesondere die Budgetierung sowie die Rechnungslegung und bestimmt die Überprüfung der Zielerreichung.

² Die Regierung kann Mittelschulen dazu verpflichten, die rätoromanische oder italienische Sprache besonders zu fördern.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 12 3. Voraussetzungen

¹ Einer Mittelschule ohne kantonale Trägerschaft **kann** ein Leistungsauftrag erteilt werden, wenn diese nachweist, dass:

- a) der Betrieb für die Dauer des Leistungsauftrags gewährleistet ist;
- b) die vermittelte Ausbildung den gesetzlichen Anforderungen genügt und die Promotionsbestimmungen sowie die Lehrpläne im Wesentlichen den Bestimmungen für kantonale Mittelschulen entsprechen;
- c) die Ausbildungsqualität gewährleistet ist;
- d) sich der Sitz im Kanton Graubünden befindet;
- e) zweckgebundene Reserven zur Deckung der laufenden Kosten bei finanzieller Notlage im Umfang von 15 Prozent der jährlichen Lohnaufwendungen inklusive Sozialleistungen bestehen beziehungsweise innerhalb von vier Jahren nach Erteilung des Leistungsauftrags gebildet werden können.

² Neu zu errichtende Mittelschulen ohne kantonale Trägerschaft müssen in Ergänzung zu Absatz 1 nachweisen, dass der **Bedarf** aus sprach-, regional- und wirtschaftspolitischen Gründen besteht.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 13 4. Entzug

¹ Die Regierung entzieht einer privaten Mittelschule den Leistungsauftrag, wenn eine Voraussetzung von Artikel 12 nicht mehr erfüllt ist.

Art. 17 Zusammenarbeit

¹ Die Regierung beschliesst im Geltungsbereich dieses Gesetzes über den Abschluss verwaltungsrechtlicher Vereinbarungen, insbesondere von Schulgeldvereinbarungen und solcher über die Zusammenarbeit sowie die Koordination mit anderen Kantonen und mit dem Ausland, einschliesslich deren Finanzierung.

Art. 17 Zusammenarbeit

Die Bestimmungen betreffend Zusammenarbeit werden aus dem geltenden Gesetz übernommen (Art. 3^{ter}), wobei die Verpflichtung zur Übernahme der Kosten, welche sich aus verwaltungsrechtlichen Vereinbarungen ergeben, ersatzlos gestrichen werden kann, da die Zuständigkeit über die Kostenregelung bereits definiert ist.

Art. 17 EG-MSG betrifft verwaltungsrechtliche Vereinbarungen und schliesst den Abschluss bilateraler Vereinbarungen zwischen privaten Mittelschulen und in- oder ausländischen Institutionen oder Gemeinwesen nicht

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 18 Verbot der Unterrichtserteilung

¹ Das Departement kann Lehrpersonen die Unterrichtserteilung an Mittelschulen im Kanton verbieten, wenn die Eignung für die Lehrtätigkeit fehlt. Bei wesentlicher Änderung der Verhältnisse kann es das Verbot widerrufen.

² Es kann das Verbot und dessen Widerruf den innerkantonalen schulischen Anstellungsbehörden bekannt geben und dies der gesamtschweizerisch zuständigen Behörde melden.

Art. 18 Verbot der Unterrichtserteilung

Inhaltlich werden die Vorgaben gemäss Art. 2^{bis} (Entzug der Unterrichtsberechtigung) des geltenden Gesetzes übernommen und redaktionell angepasst. In Bezug auf die Berechtigung zur Unterrichtserteilung an den Mittelschulen sind übergeordnet die Bestimmungen der EDK und des Bundes relevant. Wer die übergeordneten Bestimmungen erfüllt, ist grundsätzlich zur Unterrichtserteilung an einer Mittelschule berechtigt. Der Kanton erteilt keine zusätzlichen Unterrichtsberechtigungen. Einzige Ausnahme besteht darin, dass das Departement in begründeten Einzelfällen gestützt auf den Beschluss der Regierung vom 2. Mai 2017, Protokoll Nr. 392, für Lehrpersonen, welche die übergeordneten Bestimmungen nicht erfüllen, Ausnahmewilligungen für den Unterricht an einer Abteilung einer Bündner Mittelschule erteilen kann. Das Departement muss aber weiterhin die Möglichkeit haben, bei gravierenden Verfehlungen formell qualifizierte Lehrpersonen dauerhaft oder vorübergehend von der pädagogischen Arbeit auszuschliessen (Abs. 1) und den zuständigen Stellen Meldung zu erstatten (Abs. 2).

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 23 Finanzielle Notlage

¹ Die strategische Leitung einer privaten Mittelschule hat bei finanzieller Notlage das Departement umgehend zu informieren.

² Die Regierung kann bei nachgewiesener finanzieller Notlage eine private Mittelschule mit besonderen Beiträgen unterstützen.

³ Der Grosse Rat entscheidet für eine in finanzielle Notlage geratene private Mittelschule gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes aufgrund sprach-, regional- und wirtschaftspolitischer Erwägungen abschliessend über die Aufrechterhaltung des Schulstandorts als Teil des dezentralen Mittelschulangebots.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 3/2017–2018

Inhalt	Seite
3. Totalrevision des Gemeindegesetzes.....	187

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 5 Rechtsetzung

¹ Die Gemeinden regeln die Grundzüge ihrer Organisation und die Zuständigkeiten ihrer Organe in der Gemeindeverfassung, wozu unter anderem auch die Finanzkompetenzen gehören.

² Wichtige Bestimmungen werden in der Form eines Gesetzes erlassen, weniger wichtige in der Form einer Verordnung.

³ Die Erlasse werden amtlich publiziert.

⁴ Die Gemeinden führen ihre Erlasse auf zweckmässige Weise in einer allgemein zugänglichen Sammlung nach.

Die Formulierung stellt es in ein gewisses Ermessen der Gemeinden, welche Erlasse sie als «wichtig» bzw. «weniger wichtig» erachten (und damit entweder als Gesetz oder als Verordnung bezeichnen). Grundsätzlich lässt sich für das Gemeinderecht die Abgrenzung etwa in dem Sinne vornehmen, dass alle jene Rechtsnormen auf Gesetzesstufe stehen müssen, durch welche *Rechte und Pflichten im Verhältnis der Gemeinde zu ihren Angehörigen* begründet werden (vgl. RASCHEIN/VITAL, S. 63).

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 50 Träger der Aufgaben

¹ Die Gemeinden erfüllen ihre Aufgaben selber.

² Sie können die Aufgabenerfüllung in der Regel durch Erlass oder Vertrag auch Dritten übertragen und Organisationen des öffentlichen und des privaten Rechts schaffen oder sich an diesen beteiligen.

³ Die Übertragungsgrundlage regelt insbesondere:

- a) die Art und den Umfang der Aufgabe;
- b) die Rechtsform des Aufgabenträgers;
- c) die Finanzierung;
- d) die Aufsicht;
- e) bei einer Anstalt die Organisation.

Art. 51 Aufsicht

¹ Die ausgelagerten Trägerschaften beziehungsweise deren Aufgabenerfüllung stehen unter der Aufsicht der Gemeinde.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

131.1

Gemeindegesetz (GG)

(vom 20. April 2015)^{1,2}

1. Abschnitt: Grundsätze

Aufgabenträger

§ 63. ¹ Die Gemeinden erfüllen die Aufgaben selbst, die für ihre Organisation, Selbstständigkeit und Leistungsfähigkeit notwendig sind.

² Andere Aufgaben können sie Dritten übertragen oder in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden erfüllen. Die Aufgabenübertragung an Dritte kann erfolgen durch

- a. Vertrag,
- b. Ausgliederung.

Gewährleistung der Aufgabenerfüllung

§ 64. ¹ Die Gemeinden gewährleisten, dass die Aufgaben recht- und zweckmässig erfüllt werden.

² Zu diesem Zweck stellen die Gemeinden sicher, dass ihnen die notwendigen Informationen, insbesondere Rechnungen, zur Kenntnis gebracht werden.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 72 Verfügung durch den Grossen Rat

¹ Der Grosse Rat kann den Zusammenschluss einer Gemeinde mit einer oder mehreren Gemeinden verfügen, wenn:

- a) eine Gemeinde infolge ihrer geringen Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner oder unzureichender personeller oder eigener finanzieller Kräfte (Ressourcen) dauernd ausserstande ist, den gesetzlichen Anforderungen zu genügen und ihre Aufgaben zu erfüllen;
- b) das Mitwirken ablehnender Gemeinden für die Abgrenzung oder Aufgabenerfüllung einer neuen Gemeinde unentbehrlich ist, sofern eine Mehrheit der anderen betroffenen Gemeinden dem Zusammenschluss zugestimmt hat.

² Die Unentbehrlichkeit gemäss Absatz 1 Litera b beurteilt sich insbesondere aufgrund der Geografie, der Raumentwicklung, dem Territorium, der wirtschaftlichen Entwicklung, der Funktionalität der Dienste sowie des Beitrages der Gemeinde an personellen und finanziellen Ressourcen.

³ Das Verfahren wird auf Antrag des Übergangsvorstandes der sich zusammenschliessenden Gemeinden oder durch Verfügung der Regierung eingeleitet.

⁴ Die betroffenen Gemeinden sind vorgängig anzuhören.

⁵ Der Beschluss des Grossen Rates ist endgültig.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

1

170.11

Gemeindegesez (GG)

vom 16.03.1998 (Stand 01.01.2014)

Der Grosse Rat des Kantons Bern,

Art. 4i * *Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat*
1. Voraussetzungen

- ¹ Der Grosse Rat kann auf Antrag des Regierungsrates den Zusammenschluss von Gemeinden gegen ihren Willen anordnen, wenn eine Gemeinde nicht mehr in der Lage ist, ihre Aufgaben dauerhaft selbstständig zu erfüllen, weil sie
- a wiederholt einen Bilanzfehlbetrag ausweist und keine Aussicht auf eine mittelfristig realisierbare Sanierung besteht,
 - b ihre Handlungsfähigkeit infolge dauernder Vakanz von wichtigen Ämtern oder Verwaltungsstellen nicht sicherstellen kann oder
 - c die Vorgaben des Bundes, des Kantons oder der Landeskirche für die Erfüllung wichtiger Gemeindeaufgaben über längere Zeit nicht erfüllt.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

² Er berücksichtigt bei der Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses nach Absatz 1 insbesondere die geografischen, historischen, kulturellen, wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen sowie bestehende Zusammenarbeitsverhältnisse der betroffenen Gemeinden.

³ Er kann auf Antrag des Regierungsrates den Zusammenschluss von mehr als zwei Gemeinden gegen ihren Willen anordnen, wenn die Mehrheit der betroffenen Gemeinden und der Stimmenden dem Zusammenschluss zuvor in einer Abstimmung zugestimmt haben.

⁴ Die betroffenen Gemeinden und die in der besonderen Gesetzgebung bezeichneten weiteren Kreise sind vorher anzuhören.

Art. 4k * 2. Form

¹ Der Beschluss des Grossen Rats über die Anordnung eines Gemeindezusammenschlusses unterliegt der fakultativen Volksabstimmung.

² Der Regierungsrat erlässt die für die Organisation der neuen Gemeinde nötigen Bestimmungen durch Verordnung. Die Verordnung ist zu befristen.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Art. 78 Aufsichtsrechtliche Abklärung

¹ Die zuständige kantonale Stelle nimmt auf aufsichtsrechtliche Anzeige hin oder von Amtes wegen nähere Abklärungen vor, wenn:

- a) der begründete Verdacht besteht, dass die ordnungsgemässe Verwaltung durch rechtswidriges Handeln der Gemeindeorgane oder auf andere Weise ernsthaft gestört oder gefährdet wird; und
- b) die Gemeinde die Angelegenheit nicht gemäss Artikel 76 selber ordnet.

Art. 79 Aufsichtsrechtliche Massnahmen

¹ Neben den in der kantonalen Spezialgesetzgebung vorgesehenen Massnahmen kann die zuständige kantonale Aufsichtsinstanz insbesondere:

- a) Weisungen erteilen;
- b) widerrechtliche Beschlüsse von Gemeindeorganen aufheben, sofern dies unerlässlich ist;
- c) Ersatzvornahmen treffen.

² Bei schwerer Amtspflichtverletzung oder wiederholter Weigerung, Anordnungen der kantonalen Aufsichtsstellen zu befolgen, kann die Regierung Mitglieder von Gemeindebehörden ihres Amtes entheben.

³ Die Regierung kann ihre Anordnungen an Gemeindebehörden unter Hinweis auf die Strafandrohung von Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches erlassen.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

- § 167. Die kantonale Aufsichtsbehörde greift ein, wenn
- a. Hinweise auf klare Rechtsverletzungen bestehen oder
 - b. die ordnungsgemässe Führungs- oder Verwaltungstätigkeit auf andere Weise gefährdet ist.
- b. Voraussetzungen

- § 168. ¹ Die kantonale Aufsichtsbehörde kann insbesondere
- a. Weisungen erteilen,
 - b. vorsorgliche Massnahmen treffen,
 - c. widerrechtliche Anordnungen, Beschlüsse und Erlasse aufheben,
 - d. Ersatzanordnungen und Ersatzvornahmen treffen,
 - e. Ordnungsbussen aussprechen,
 - f. ein Behördenmitglied, das Amtspflichten wiederholt oder schwerwiegend verletzt, vorübergehend im Amt einstellen oder des Amtes entheben, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt.
- ² Dem Regierungsrat bleibt vorbehalten,
- a. einer beaufsichtigten Organisation das Recht zur Selbstverwaltung zu entziehen und ein leitendes Organ einzusetzen, sofern die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung nicht anders gewährleistet werden kann,
 - b. den Steuerfuss einer Gemeinde festzulegen, wenn eine Gemeinde diesen bis Ende März nicht festgesetzt hat.
- c. Massnahmen

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen



Genügend bestimmte Norm
(Erfordernis des Rechtsatzes)



"Wichtiges" gehört ins Gesetz
(Erfordernis der Gesetzesform)

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Was ist wichtig?

- Eingriffsintensität
- Zahl der Betroffenen
- Finanzielle Auswirkungen
- Akzeptanz und politische Bedeutung
- (- Eignung und Flexibilität)

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

BGE 131 II 13 ff.

"Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit lässt sich nicht abstrakt festlegen. Der Bestimmtheitsgrad hängt unter anderem von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidung, von den Normadressaten, von der Schwere des Eingriffs in Verfassungsrechte und von der erst bei der Konkretisierung im Einzelfall möglichen und sachgerechten Entscheidung ab ... Für den Bestimmtheitsgrad sind auch die Flexibilitätsbedürfnisse zu beachten."

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen



**VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS GRAUBÜNDEN
DRETGIRA ADMINISTRATIVA DAL CHANTUN GRISCHUN
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DEL CANTONE DEI GRIGIONI**

R 16 40

5. Kammer

Vorsitz	Meisser
RichterIn	Audétat, Moser
Aktuar ad hoc	Peng

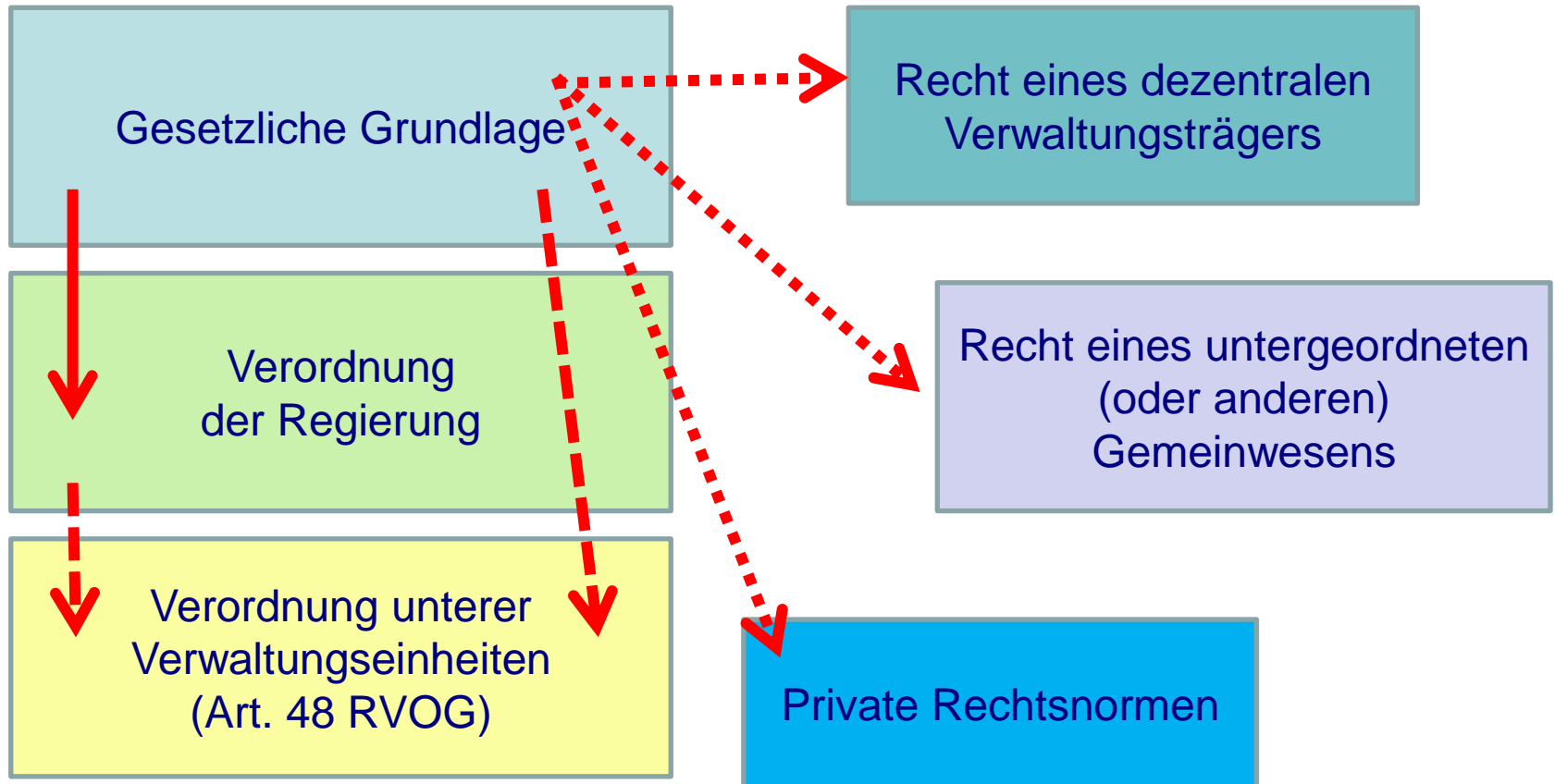
URTEIL

vom 30. Mai 2017

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Die Statuten einer öffentlich-rechtlichen Alpgenossenschaft stellen einen rechtsetzenden Erlass dar, dessen Rechtmässigkeit das Verwaltungsgericht vorfrageweise bei der Prüfung einer gestützt darauf ergangenen Verfügung beurteilen kann [...] Auch die Verweigerung des Jagdpatentes stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die Rechte des Betroffenen dar, weswegen der Gesetzgeber die Verweigerungsgründe in einem Gesetz im formellen Sinn normierte [...] Wenn der Beschwerdeführer sein Vieh statt auf den Alpweiden auf der Heimwiese zu sömmern hätte respektive dieses auf Kosten der Wintervorräte im Stall durchfüttern müsste, hätte dies für ihn nicht nur finanzielle Einbussen [...]. Der Ausschluss aus der Alpgenossenschaft stellt somit nach der Auffassung des streitberufenen Gerichts eine Rechtsnorm dar, die wegen ihrer Wichtigkeit in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten sein müsste ("Erfordernis der Gesetzesform"). Für die Umschreibung der Wichtigkeit zieht die herrschende Lehre insbesondere folgende Kriterien heran: Intensität des Eingriffs, Zahl der von einer Regelung Betroffenen, Finanzielle Bedeutung, Akzeptierbarkeit [...] Die Rüge des Beschwerdeführers, wonach der Ausschluss aus der Alpgenossenschaft und den Alpweiderechten auf einer ungenügenden gesetzlichen Grundlage beruhe und insoweit das Legalitätsprinzip (Art. 5 BV) verletze, erweist sich nach dem Gesagten als begründet [...]

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen



Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

BVGer, Urteil A-5627/2014 vom 12. Januar 2015

"Die Gesetzesdelegation gilt als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist [...], in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie, das heisst die wichtigen Regelungen, im delegierenden Gesetz selbst enthalten sind."

- Die Gesetzesdelegation darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein.
- Die Delegationsnorm muss in einem Gesetz enthalten sein.
- Die Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken.
- Die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, müssen in einem Gesetz umschrieben sein.

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

- Die Gesetzesdelegation darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein.
- Die Delegationsnorm muss in einem Gesetz enthalten sein.
- Die Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken.
- Die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, müssen in einem Gesetz umschrieben sein.

=

"Wichtiges" gehört ins Gesetz?

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

Gesetzliche Grundlage

- Die Gesetzesdelegation darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein.
- Die Delegationsnorm muss in einem Gesetz enthalten sein.
- Die Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken.
- Die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, müssen in einem Gesetz umschrieben sein.

Gesetzesvertretende
Verordnung

Gesetzliche Grundlage

Keine Delegation!

Vollziehungs-
verordnung

Abgrenzung gesetzvertretende Verordnung – Vollziehungsverordnung

Stufe und Bestimmtheit von Normierungen

1. Legalitätsprinzip im Abgaberecht
2. Legalitätsprinzip und Aussenpolitik
3. Legalitätsprinzip in der Leistungsverwaltung
4. Legalitätsprinzip und administrative Hilfstätigkeit
5. Legalitätsprinzip im Sonderstatusverhältnis
6. Legalitätsprinzip und Benutzung öffentlicher Sachen
7. Polizeiliche Generalklausel



Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz



GESETZGEBUNGS- LEITFADEN

Leitfaden für die Ausarbeitung
von Erlassen des Bundes

<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/legistik/hauptinstrumente.html>

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

8	Erlassgestaltung	151
	Festlegung des Inhalts der Erlasse	151
	<i>Einleitung</i>	151
	<i>Grundsätze</i>	151
	Formulierung und Gliederung	156
	Bedeutung der Gliederung	156
	Systematik	157
	Gliederungskriterien	158
	<i>Übersicht</i>	158
	<i>Gesetzestechische Gliederungskriterien</i>	158
	<i>Sachliche Gliederungskriterien</i>	158
	<i>Allgemeine Grundsätze bei der Entwicklung einer Gliederung</i>	159
	<i>Der Entscheid über den Aufbau</i>	161
	<i>Übersichtlichkeit in der Bildung von Gliederungseinheiten</i>	161
	Anhänge zu Erlassen	164
	<i>Allgemeines</i>	164
	<i>Änderungen</i>	165
	<i>Publikation</i>	165

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

Grundsätze

Harmonie der Rechtsordnung

Allgemeines

Das Recht darf grundsätzlich geändert werden. Der Erlass neuer Rechtsnormen bedeutet stets eine Veränderung der bestehenden Rechtsordnung. Trotzdem sollte das neue Recht ein gewisses Mass an Beständigkeit aufweisen, denn für die Umsetzung der Gesetze ist es wichtig, dass die Allgemeinheit sich auf die Rechtsordnung einstellen kann. Die Grundsätze der Rechtssicherheit, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismässigkeit gebieten, dass auch bei rasch aufeinander folgenden Änderungen keine Unklarheiten und Zweifel über die Anwendbarkeit einer Norm entstehen. Die Rechtsunterworfenen sollen wissen, welche Norm die massgebende ist, und sich darauf verlassen dürfen, dass ihre Handlungen oder Unterlassungen nicht infolge einer Gesetzesänderung zu für sie unzumutbaren Nachteilen führen (s. BGE 139 II 470, E. 4). Diese Gesichtspunkte müssen vor allem bei Rechtsänderungen berücksichtigt werden, welche Dauersachverhalte betreffen (s. Rz 1038 ff).

583

Erlassgestaltung

151

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

602 Die Sprache ist für die Wirkung und Anwendbarkeit eines Erlasses von zentraler Bedeutung. Was ein Gesetz meint und erreichen soll, wird ausschliesslich in seiner sprachlichen Formulierung erkennbar. Nur durch eine sorgfältige sprachliche Gestaltung kann gewährleistet werden, dass die Adressatin oder der Adressat in den Formulierungen auch erkennt, was der Wille des Gesetzgebers war.

Bedeutung der Gliederung

605 Die Gliederung und der Aufbau eines Erlasses sowie die Anordnung der einzelnen Vorschriften sind nicht nur für dessen Verständlichkeit und Übersichtlichkeit von grosser Bedeutung, sondern auch für die Anwendung und Auslegung der einzelnen Bestimmungen. Oft erschliessen sich die Zusammenhänge oder der Sinn einer Vorschrift erst aus ihrer systematischen Stellung innerhalb eines Erlasses. Es ist deshalb unumgänglich, die Materie zweckmässig und logisch zu gliedern sowie die Überschriften sorgfältig zu wählen.

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

Teil 3: Rechtliche Aspekte	167
9 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen	167
Einleitung	167
Die bundesstaatliche Kompetenzordnung	167
Bundesrechtliche oder kantonrechtliche Regelung?	168
<i>Subsidiaritätsprinzip</i>	168
<i>Grundsätze der NFA</i>	169
<i>Kriterien für die Zuweisung einer Aufgabe</i>	169
<i>Organisations- und Finanzautonomie der Kantone</i>	170
<i>Eingriffstiefe</i>	171
<i>Fiskalische Äquivalenz</i>	171
<i>Ausführungen in der Botschaft</i>	172
Typologie der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen	172
<i>Übersicht</i>	172
<i>Anknüpfungspunkte für die Zuweisung von Bundeskompetenzen</i>	172
<i>Verhältnis der Bundeskompetenzen zu den kantonalen Kompetenzen</i>	172
<i>Umfang der Rechtsetzungskompetenzen</i>	173
<i>Verpflichtung oder Ermächtigung</i>	174
Kantonaler Spielraum bei bundesrechtlicher Regelung	174
<i>Gestaltungsspielraum im Allgemeinen</i>	174
<i>Gestaltungsspielraum bei internationalen Angelegenheiten</i>	174

Neuer Gesetzgebungslitfaden des Bundes

tsetzun X



https://www.ius.uzh.ch/de/research/units/zfr/veranstaltungen/tagungen/10092019.h



80%



Zürich^{UZH}

Rechtswissenschaftliche Fakultät – Zentrum für Rechtsetzungslehre

Über uns

Forschung

Dienstleistungen

Veranstaltungen

Tagungen

10.09.2019

Kolloquien

Kurs Gesetzesredaktion

Vor-Ort-Seminare

Murtner Gesetzgebungseminare

Kontakt

Intranet



Rechtsetzung im Mehrebenensystem

18. Jahrestagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre

Beschreibung Die meisten Rechtsfragen lassen sich heute nur unter Beizug der Rechtsordnungen mehrerer Gemeinwesen lösen. Eine einfache Submission in einer Gemeinde muss internationales Recht (GPA), bilaterale Verträge, Bundesrecht (BGBM), interkantonales Recht, kantonales Recht und allenfalls kommunales Recht berücksichtigen. Solche Mehrebenensysteme sind uns aus der Praxis vertraut. Wenig untersucht sind die Fragestellungen aus dem Blickwinkel der Rechtsetzung: Wie bringt ein Bundesgesetz zum Ausdruck, dass kein Raum für ergänzendes kantonales Recht besteht? Wie weiss die Gemeinde, ob der Regierungsrat eine offene kantonale Norm zu konkretisieren hat oder die Gemeinde weitere Bestimmungen erlassen soll? Welche Schwierigkeiten, namentlich redaktioneller Art, ergeben sich, wenn Bund, Kantone und Gemeinde europarechtliche Bestimmungen umsetzen müssen? Die 18. Tagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre (ZFR) geht diesen und weiteren Fragen nach.

Datum Dienstag, 10. September 2019

Ort Universität Zürich, → KOL-G-201 (Aula)

Zeit 09:15 – 17:00 Uhr

Wegbeschreibung

- ↓ Anfahrtsplan (PDF, 360 KB)
- ↓ Barrierefreier Zugang (PDF, 300 KB)

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

12	Legalitätsprinzip, Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen und Verweisungen	189
	Legalitätsprinzip	189
	<i>Grundsatz</i>	189
	<i>Ausnahmen</i>	189
	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	190
	<i>Grundsätze</i>	190
	<i>Anforderungen an Delegationsnormen</i>	191
	<i>Rechtsetzung auf Verordnungsstufe</i>	192
	<i>Kontrolle über die delegierte Rechtsetzung</i>	194
	Verweisungen	195
	<i>Allgemeines</i>	195
	<i>Verweisung auf private Normen</i>	197
	<i>Verweisungen auf internationales Recht und europäisches Recht insbesondere</i>	200
	<i>Grundsätze für die Rechtsetzung</i>	202

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

13	Verfahrensbestimmungen in Erlassen	204
	Einleitung	204
	Braucht es in einer Spezialgesetzgebung Verfahrensbestimmungen?	204
	Keine Schaffung neuer Gerichte im Bund	205
	Möglichkeit zur Anrufung von zwei Rechtsmittelinstanzen	205
	<i>Grundsatz</i>	205
	<i>Besondere Fälle</i>	205
	Ausschluss der Beschwerde an das Bundesgericht	208
	Unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts	209
	Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht gegen kantonale Entscheide	209
	Parteistellung, Beschwerderecht	209
	Definition der Anfechtungsobjekte (Verfügung; Vor-, Zwischen-, Teil- und Endentscheid)	210
	Beschwerdegründe	211
	Rechtsmittelfristen	211
	Aufschiebende Wirkung, vorsorgliche Massnahmen	212
	Behandlungsfristen	213
	Verfahrenskoordination	213

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

14	Datenschutz	215
	Grundlagen	215
	<i>Grundrechtlicher Schutz der Personendaten</i>	215
	<i>Bundesstaatliche Kompetenzverteilung</i>	215
	<i>Tragweite des Datenschutzgesetzes</i>	216
	Anforderungen an die Rechtsgrundlagen	217
	<i>Personendaten</i>	217
	<i>Besonders schützenswerte Personendaten und</i> <i>Persönlichkeitsprofile</i>	217
Teil 4:	Vielfalt der Handlungsformen	223
15	Staatliche Handlungsinstrumente	223
	Einleitung	223
	Verhaltensvorschriften	223
	Bewilligungs- und Meldepflichten	223
	<i>Bewilligungspflichten</i>	223
	<i>Meldepflichten</i>	224
	Finanzielle Bestimmungen	225
	<i>Öffentlich-rechtliche Abgaben</i>	225
	<i>Subventionen</i>	230

Neuer Gesetzgebungsleitfaden des Bundes

Strafbestimmungen	233
<i>Einleitung</i>	233
<i>Geltung der allgemeinen Bestimmungen des StGB und des VStrR.....</i>	233
<i>Notwendigkeit besonderer Strafbestimmungen.....</i>	235
<i>Gesetzliche Grundlage</i>	235
<i>Formulierung von Strafbestimmungen</i>	236
Administrative Zwangsmittel	240
<i>Exekutorische Zwangsmittel</i>	240
<i>Repressive Zwangsmittel</i>	240
Haftpflichtbestimmungen	242
<i>Grundsatz</i>	242
<i>Haftung des Bundes</i>	242
<i>Haftung nach Obligationenrecht</i>	242
<i>Berufshaftpflichtversicherung</i>	243
Planung	244
<i>Übersicht</i>	244
<i>Gesamtplanung</i>	244
<i>Raumplan</i>	245
Weitere Instrumente	246
<i>Information und Überzeugung</i>	246
<i>Partnerschaftliche Instrumente</i>	248
<i>Gewerbliche Nebentätigkeiten von Verwaltungseinheiten und öffentlich-rechtlichen Unternehmungen.....</i>	256
<i>Mediation und Schlichtung</i>	257

Gemeinwesen im Abstimmungskampf



Gemeinwesen im Abstimmungskampf

Medienmitteilungen

26. September 2018

Für ein neues Fussballstadion und 299 gemeinnützige Wohnungen Volksabstimmung vom 25. November 2018

Am 25. November 2018 stimmen die Zürcherinnen und Zürcher über die Zukunft des Areals Hardturm ab. Geplant sind ein neues Fussballstadion für 18 000 Fans, insgesamt 299 gemeinnützige Wohnungen sowie zwei Hochhäuser mit 570 Wohnungen und vielfältigen Gewerberäumen. Der Bau des Stadions sowie der Wohnungen wird privat finanziert, ein städtischer Betriebsbeitrag an das Stadion ist nicht vorgesehen. Zudem erhält die Stadt Zürich jährliche Baurechtszinse in der Höhe von 1,2 Millionen Franken. Ab der Saison 2022/23 soll der Ball im neuen Stadion rollen.

Gemeinwesen im Abstimmungskampf

VGer. ZH, VB.2018.00771 vom 6. Februar 2019

4.2.5 Aus dem Ausgeführten erhellt, dass die Kritik der Beschwerdeführer an der Medienmitteilung des Beschwerdegegners mit Bezug auf den von der Abstimmungsvorlage tangierten gemeinnützigen Wohnungsbau teilweise berechtigt ist. Problematisch erscheint sodann, dass eine Medienmitteilung einer zuständigen Behörde grundsätzlich geeignet ist, die Berichterstattung in den Medien zu beeinflussen, welche wiederum auf die Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ohne Zweifel Einfluss nimmt, worüber sich auch der Beschwerdegegner im Klaren sein musste. Das Teilprojekt des gemeinnützigen Wohnungsbaus dürfte sodann für die Annahme oder Ablehnung des Gesamtprojekts bzw. der Abstimmungsvorlage durch die Stimmberechtigten vorliegend keine nur marginale Bedeutung gehabt haben. Die irreführenden bzw. falschen Aussagen betrafen mithin nicht bloss untergeordnete Punkte der Abstimmungsvorlage. Entsprechend ist die Medienmitteilung an sich mit nicht unerheblichen Fehlern behaftet.

Gemeinwesen im Abstimmungskampf



Gemeinwesen im Abstimmungskampf

BGer., Urteil 1C_216/2018 vom 10. Dezember 2018

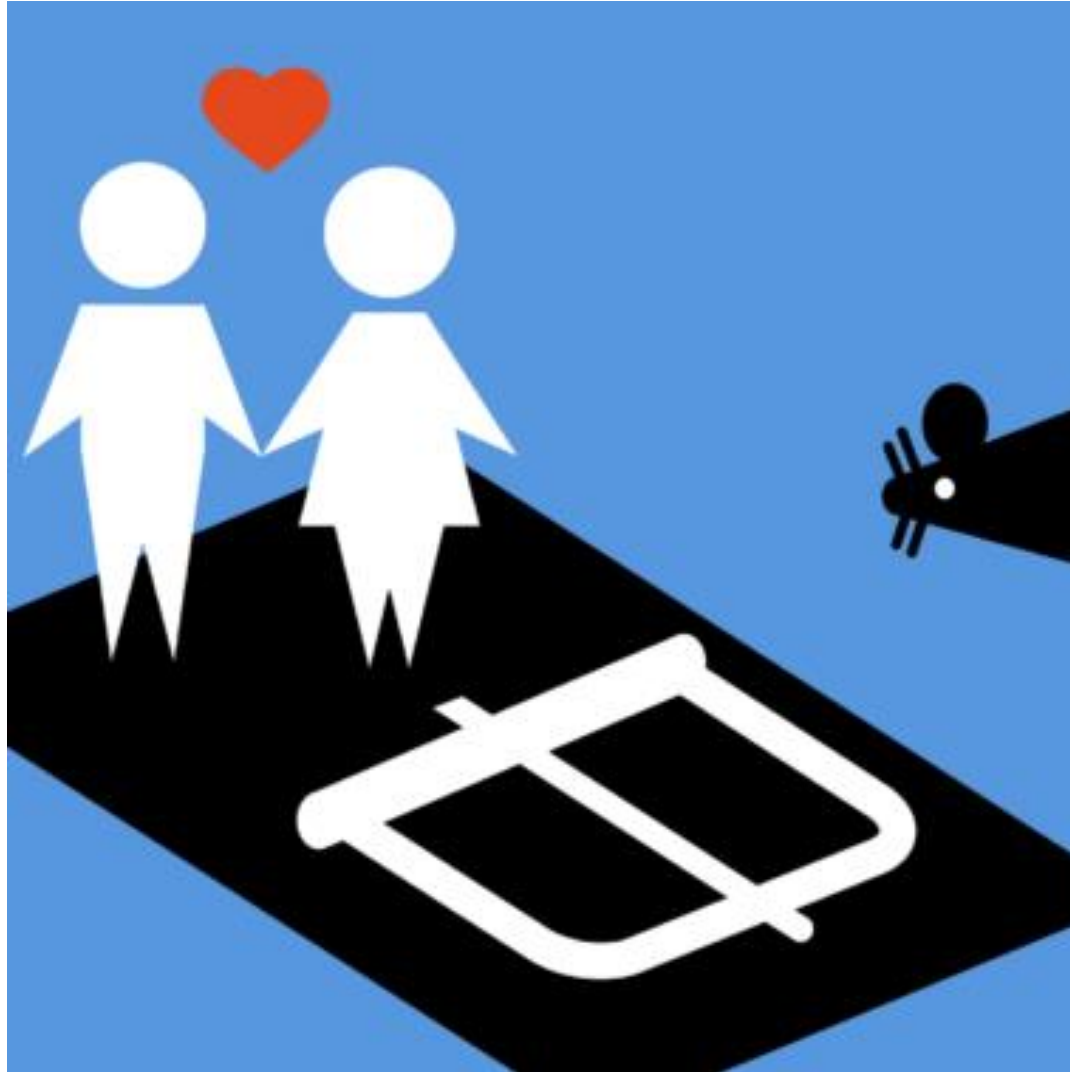
6.1. Ein Kanton darf sich gemäss jüngster bundesgerichtlicher Rechtsprechung in den Abstimmungskampf auf Bundesebene einbringen, wenn ihn der Ausgang der Abstimmung namhaft betrifft, etwa wenn die Auswirkungen einer Vorlage für die kantonalen Kompetenzen oder für die Infrastruktur von Kantonen bedeutend sind oder wenn das Resultat der Abstimmung mit erheblichen finanziellen Auswirkungen für die Kantone verbunden ist; allerdings müssen sich die kantonalen Interventionen diesfalls an den Kriterien der Sachlichkeit, der Verhältnismässigkeit sowie der Transparenz messen lassen, wie sie auch für den Bundesrat gelten (Urteil 1C_163/2018 sowie 1C_239/2018 vom 29. Oktober 2018 E. 6.5, zur Publikation vorgesehen).

Gemeinwesen im Abstimmungskampf

BGer., Urteil 1C_216/2018 vom 10. Dezember 2018

Wenn nicht eine Mehrheit der Kantone im erforderlichen Ausmass betroffen ist, liegt es in der alleinigen Kompetenz der Kantonsregierungen als die Kantone repräsentierende Behörden, sich im Namen ihres Kantons in einen eidgenössischen Abstimmungskampf einzuschalten. Bei durchgehend oder mehrheitlich starker Betroffenheit der Kantone erachtet die neue bundesgerichtliche Rechtsprechung auch als zulässig, dass die Konferenz der Kantonsregierungen, die im Namen der Gesamtheit oder Mehrheit der Kantone auftreten kann, sich im Vorfeld einer Abstimmung auf Bundesebene öffentlich äussern und eine Abstimmungsempfehlung abgeben kann. Interventionen von Fachdirektorenkonferenzen, deren Legitimität, Meinungsbildung und Vertretung nach Aussen nicht evident und transparent sind, müssen aber von einer solchen Öffnung ausgeschlossen bleiben (Urteil 1C_163/2018 sowie 1C_239/2018 vom 29. Oktober 2018 E. 6.5.2, zur Publikation vorgesehen).

Gemeinwesen im Abstimmungskampf



Gemeinwesen im Abstimmungskampf

Medienmitteilung des Bundesgerichts

Urteile vom 10. April 2019 (1C_315/2018, 1C_316/2018, 1C_329/2018, 1C_331/2018, 1C_335/2018, 1C_337/2018, 1C_338/2018, 1C_339/2018, 1C_347/2018)

Volksinitiative "Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe": Abstimmung aufgehoben

Das Bundesgericht hebt die Abstimmung von 2016 über die Volksinitiative "Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe" auf. Die unvollständigen und intransparenten Informationen des Bundesrates haben die Abstimmungsfreiheit der Stimmberechtigten verletzt. Angesichts der knappen Ablehnung der Vorlage und der Schwere der Unregelmässigkeiten ist es möglich, dass das Abstimmungsergebnis anders hätte ausfallen können.