Universität Zürich[UZH]

Zentrum für Rechtsetzungslehre

Rechtsetzungslehre

Herbstsemester 2019

Prof. Dr. Stefan Höfler

Inhalt

1. **Allgemeines**
   Hilfsmittel, Fragen (Beispiele)
2. **Rechtsetzungsverfahren**
   Initiativrecht, Erstrat / Zweitrat
3. **Rechtsetzungsmethodik**
   Verfahren vs. Methodik, Ämterkonsultation vs. Mitberichtsverfahren, Qualitätskontrollen (Zuständigkeiten), Berichtigungen, Evaluation
4. **Rechtsetzungstechnik**
   Artikelstruktur, Präzisierung vs. Konkretisierung vs. Regelbeispiel, Fiktion vs. Vermutung

ALLGEMEINES

Hilfsmittel

Erforderlich

- BV, ParlG, RVOG, VIG, PublG

Erlaubt (siehe Merkblatt)

- alle amtlichen Gesetzestexte aus der offiziellen elektronischen Gesetzessammlung des Bundes (www.admin.ch), inkl. VIRK-Reglement
- die auf der Webseite der Vorlesung genannten privaten Sammlungen: Hänni/Belser/Waldmann, TEXTO Öff. Recht I und Biaggini/Ehrenzeller, Textausgabe Öffentliches Recht

(Es dürfen keine Markierungen, Notizen etc. angebracht werden!
Amtliche Gesetzestexte müssen im PDF-Format ausgedruckt werden.)

Merkblatt (massgebend)

https://www.ius.uzh.ch/de/studies/general/exams/Allgemein.html#Merkblatt_zu_den_Modulprüfungen

Fragen (Beispiele)

Wissensfragen

Welche Arten von Bundeskompetenzen kennen Sie?

Worin unterscheiden sich diese?

Redaktionsfragen

Was würden Sie als Gesetzesredaktor oder Gesetzesredaktorin (aufgrund der Ihnen vorliegenden Informationen) am folgenden Beispiel beanstanden?

Begründen Sie!

> ***Art. 19*** *Nacht- und Sonntagsarbeit*
>
> *[1] Bei angeordneter Nacht- und Sonntagsarbeit wird die Arbeitszeit mit dem Faktor 1,25 multipliziert; sie wird durch Freizeit ausgeglichen.*
>
> *[2] Als Nachtarbeit gilt die zwischen 22 und 6 Uhr geleistete Arbeit.*

RECHTSETZUNGSVERFAHREN

Initiativrecht

Art. 160 BV Initiativrecht und Antragsrecht

[1] Jedem Ratsmitglied, jeder Fraktion, jeder parlamentarischen Kommission und jedem Kanton steht das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten.

[2] Die Ratsmitglieder und der Bundesrat haben das Recht, zu einem in Beratung stehenden Geschäft Anträge zu stellen.

Art. 181 BV Initiativrecht

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung Entwürfe zu ihren Erlassen.

Erstrat / Zweitrat

Welche Kommission (jene des Nationalrates oder jene des Ständerates) befasst sich zuerst mit einer parl. Initiative oder Standesinitiative?

Bei parlamentarischen Initiativen:

Die Kommission jenes Rates, aus dem die Initiative stammt.

Bei Standesinitiativen:

Art. 84 ParlG Bestimmung des Erstrates

[1] Die von beiden Räten getrennt zu behandelnden Beratungsgegenstände werden einem der Räte zur Erstberatung zugewiesen (Erstrat).

[2] Die Ratspräsidentinnen oder die Ratspräsidenten verständigen sich über die Zuteilung. Kommt keine Einigung zu Stande, so entscheidet das Los.

RECHTSETZUNGSMETHODIK

Verfahren vs. Methodik

Gesetzgebungsverfahren	Methodisches Vorgehen
1. Initiierung Motion, parl. Initiative, ..., Entwurf BR oder Kommission	**1. Impulsgebung**
2. Ausarbeitung des Entwurfs Vorentwurf, Vernehmlassung, Entwurf, Botschaft	**2. Aufnahme des Ist-Zustandes** **3. Festlegung der Zielsetzungen** **4. Normkonzept** **5. Redaktion des Entwurfs**
3. Parlamentarische Beratung Eintretensdebatte, ..., Schlussabstimmung **4. Referendum**	**6. Beschlussfassung**
5. Publikation	**7. Publikation**
6. Inkrafttreten	**8. Inkraftsetzung**

Ämterkonsultation vs. Mitberichtsverfahren

Ämterkonsultation

- Teil der **Ausarbeitung des Vorentwurfs bzw. Entwurfs**
- Das **federführende Amt (Fachamt)** lädt die «mitinteressierten Verwaltungseinheiten» zur Stellungnahme (zuhanden des Fachamts) ein.

Mitberichtsverfahren

- Teil der **Beschlussfassung durch den Bundesrat**
- Das **zuständige Departement** lädt die anderen Departemente/Bundesräte zum Mitbericht (Stellungnahme zuhanden des Bundesrates) ein.

Legistische Qualitätskontrollen (Zuständigkeiten)

Bundesamt für Justiz

materiell-rechtliche Qualität:
Rechtmässigkeit (z. B. Verfassungsmässigkeit)

Bundeskanzlei

formell-rechtliche Qualität:
Gesetzestechnik (z. B. Totalrevision vs. Teilrevision?)

Verwaltungsinterne Redaktionskommission

sprachlich-redaktionelle Qualität:
Verständlichkeit

Berichtigungen

	Sinnverändernd	Nicht sinnverändernd
AS	*Formelle Berichtigung (Korrigendum in der AS):* **A:** Redaktionskommission der Bundesversammlung (ParlG 58) **B:** Bundeskanzlei (PublG 10)	«Publiziert ist publiziert.»
SR	*(Nachführung der AS-Berichtigung)*	*Formlose Berichtigung:* **A:** Bundeskanzlei (V-RedK 8) **B:** Bundeskanzlei (PublG 12)

Legende:
A = Erlasse der Bundesversammlung; **B** = Erlasse anderer Behörden

Evaluation

Ex ante:

- Regulierungsfolgenabschätzung (engl. Regulatory Impact Assessment)
- Regulierungskostenmessung

«Regulierungsbremsen»:

- Sunset Legislation (Befristung)
- «One in, one out»-Gesetzgebung

Ex post:

- retrospektive Regulierungsfolgenabschätzung
- Rechtsgrundlage im Bund: Art. 170 BV

RECHTSETZUNGSTECHNIK

Artikelstruktur

1. Der **erste Satz** ist zentral: Er enthält die **Grundnorm**.

Sollens-
anordnung

2. Die **weiteren Sätze** enthalten Ergänzungen dazu:

   Präzisierungen, Konkretisierungen, Ausnahmen, Vorbehalte, Regelbeispiele, Spezialfälle,...

3. Der **letzte Satz** enthält oft eine Auffangregel, eine Delegationsnorm oder einen Vorbehalt.

5. Faustregeln nach **Eugen Huber**:
   - Pro Artikel höchstens drei Absätze.
   - Pro Absatz nur ein Satz.
   - Pro Satz nur eine Aussage.

Präzisierung vs. Konkretisierung

Was ist der Unterschied zwischen Präzisierung und Konkretisierung?

Präzisierung

Umschreibt ein Element des **Tatbestandes** genauer:

Bsp. *Als Kinder gelten auch Pflege- und Stiefkinder ....*

(vgl. Larenz, Methodenlehre: «umschreibender Rechtssatz»).

Konkretisierung

Gestaltet die **Rechtsfolge** (im Hinblick auf den Vollzug) weiter aus:

Bsp. *Dabei werden 100 Franken mit einem Tag Arrest gleichgesetzt.*

(vgl. Larenz, Methodenlehre: «ausfüllender Rechtssatz»).

... vs. Regelbeispiel

Was ist der Unterschied zwischen Präzisierung und Regelbeispiel?

Regelbeispiel

Nennt (nicht abschliessend) Fälle, die unter die Bestimmung fallen («insbesondere»).

Präzisierung oder Konkretisierung oder Regelbeispiel?

Art. 19 *Versammlungsfreiheit*

[1] *Die Versammlungsfreiheit ist gewährleistet.*

[2] *Jede Person hat das Recht, Versammlungen zu organisieren, an Versammlungen teilzunehmen oder Versammlungen fernzubleiben.*

Fiktion vs. Vermutung

Was ist der Unterschied zwischen Fiktion und unwiderlegbarer Vermutung?

Fiktion

Das Vorliegen eines Sachverhalts wird rechtlich angenommen,
obwohl er **tatsächlich eindeutig nicht** vorliegt.

Vermutung

Das Vorliegen eines Sachverhalts wird rechtlich angenommen,
obwohl **nicht bekannt** ist, ob er auch tatsächlich vorliegt.

Hinweis:

Lehrbuch, Rz. 375: Art. 12. Abs. 1 AsylG? Ist m. E. eher eine Fiktion...

B 13 Artikelstruktur (Beispiel)

Art. 19 Nacht- und Sonntagsarbeit

[1] Bei angeordneter Nacht- und Sonntagsarbeit wird die Arbeitszeit mit dem Faktor 1,25 multipliziert; sie wird durch Freizeit ausgeglichen.

[2] Als Nachtarbeit gilt die zwischen 22 und 6 Uhr geleistete Arbeit.

B 13 Artikelstruktur (Lösungsvorschlag)

Grundnorm

Art. 19 Nacht- und Sonntagsarbeit

[1] Bei angeordneter Nacht- und Sonntagsarbeit wird die Arbeitszeit durch Freizeit ausgeglichen; sie wird dabei mit dem Faktor 1,25 multipliziert.

[2] Als Nachtarbeit gilt die zwischen 22 und 6 Uhr geleistete Arbeit.

B 12 Artikelstruktur (Beispiel)

Art. 36 Einschränkung von Grundrechten

[1] Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbar und nicht anders abwendbarer Gefahr.

[2] Einschränkungen von Grundrechten müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein.

[3] Einschränkungen von Grundrechten müssen verhältnismässig sein.

[4] Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar.

B 12 Artikelstruktur (Lösungsvorschlag)

Grundnorm

Art. 36 Einschränkung von Grundrechten

[1] Einschränkungen von Grundrechten müssen:

a. eine gesetzliche Grundlage haben;

b. durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein; und

c. verhältnismässig sein.

[2] Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbar und nicht anders abwendbarer Gefahr.

[3] Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar.

B 11 Artikelstruktur (Beispiel)

Art. 53 Subsidiarität

[1] Natürliche und juristische Personen haben Massnahmen zu treffen, um Notlagen vorzubeugen, insbesondere indem sie die nationale Gesetzgebung des Empfangsstaates und die Empfehlungen des Bundes beachten und für einen ausreichenden Versicherungsschutz sorgen.

[2] Die natürliche oder juristische Person muss alle Handlungen vornehmen, die von ihr im Sinne der Eigenverantwortung zu erwarten sind, um eine Notlage selber organisatorisch und finanziell zu überwinden. Die im Empfangsstaat zur Verfügung stehenden Hilfeleistungen sind soweit zumutbar in Anspruch zu nehmen.

[3] Schweizer Staatsangehörige können ihre Auslandaufenthalte registrieren. Das EDA stellt die elektronische Datenbank zur Verfügung.

[4] Die Schutztätigkeit des Bundes kommt erst dann zum Tragen, wenn eine natürliche oder eine juristische Person aus eigener Kraft oder mithilfe von Dritten die Mittel zur Selbsthilfe ausgeschöpft hat.

B 11 Artikelstruktur (Lösungsvorschlag)

Grundnorm

Art. 53 Subsidiarität

[1] Die Schutztätigkeit des Bundes kommt erst dann zum Tragen, wenn eine natürliche oder eine juristische Person aus eigener Kraft oder mithilfe von Dritten die Mittel zur Selbsthilfe ausgeschöpft hat.

[2] Die natürliche oder juristische Person muss zuvor alle Handlungen vornehmen, die von ihr im Sinne der Eigenverantwortung zu erwarten sind, um eine Notlage selber organisatorisch und finanziell zu überwinden. Die im Empfangsstaat zur Verfügung stehenden Hilfeleistungen sind soweit zumutbar in Anspruch zu nehmen.

[3] Natürliche und juristische Personen haben Massnahmen zu treffen, um Notlagen vorzubeugen, insbesondere indem sie die nationale Gesetzgebung des Empfangsstaates und die Empfehlungen des Bundes beachten und für einen ausreichenden Versicherungsschutz sorgen.

[4] Schweizer Staatsangehörige können ihre Auslandaufenthalte registrieren. Das EDA stellt die elektronische Datenbank zur Verfügung.

VIEL ERFOLG!