

# Übergangsbestimmungen

Weiterbildungsveranstaltung des  
Gesetzgebungsdienstes Zürich

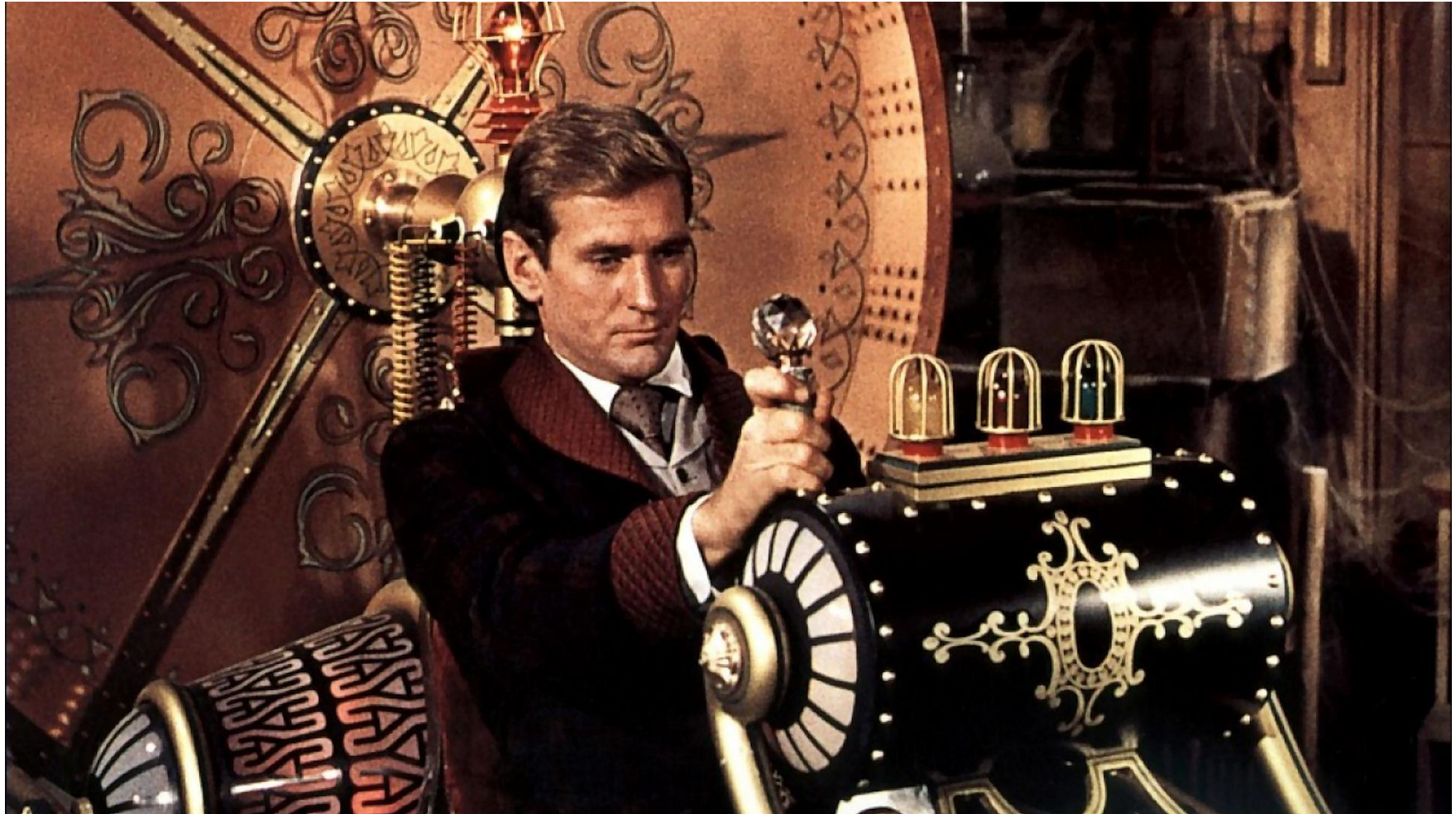
---

Felix Uhlmann

Zürich, 23. Juni 2022



# I. Einleitung



# I. Einleitung

## Intertemporales Recht aus dem Blickwinkel der Rechtssetzungslehre

### I. Einleitung

### II. Was ist Übergangsrecht?

1. Begriff
2. Übergangsrecht als Teil der Schlussbestimmungen
3. Inkrafttreten
4. Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts gleicher Stufe
5. Systematik

### III. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

Vorspann: Muss der Gesetzgeber "denken"?

1. Anwendung neuen Rechts auf laufende Verfahren
2. Anwendung neuen Rechts auf bestehende Rechtspositionen
3. Fristen
4. Organisationsrecht
5. Verhalten der Rechtsunterworfenen

### IV. Schlussbemerkung

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 1. Begriff

 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

2019



Regierungsrat des Kantons Zürich

### Richtlinien der Rechtsetzung

(vom 21. Dezember 2005)

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 1. Begriff

### Intertemporales Recht

#### *Grundsätze*

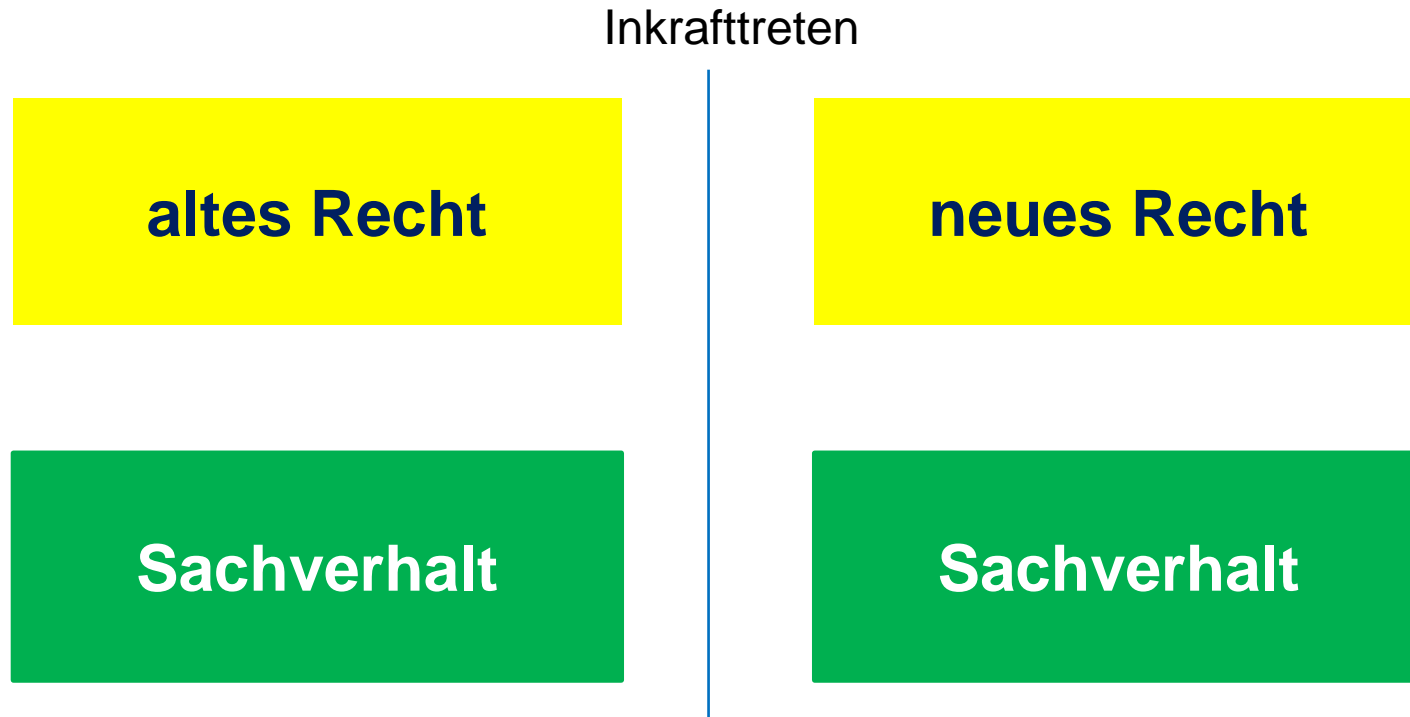
Das intertemporale Recht enthält Vorschriften über den zeitlichen Geltungsbereich 1025 von Rechtsnormen. Die intertemporalen Bestimmungen eines Erlasses grenzen die Geltungsbereiche des alten und des neuen Rechts voneinander ab. Dabei gelten folgende Grundsätze:

### 6. Übergangsbestimmungen

93 Übergangsbestimmungen regeln die Frage, wie mit Sachverhalten umzugehen ist, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Erlasses bereits entstanden sind (intertemporalrechtliche Fragen). Sie sind insbesondere dann notwendig, wenn das neue Recht auf laufende Verfahren oder für bestimmte Fälle und eine beschränkte Zeit *nicht* angewendet werden soll.

# I. Was ist Übergangsrecht?

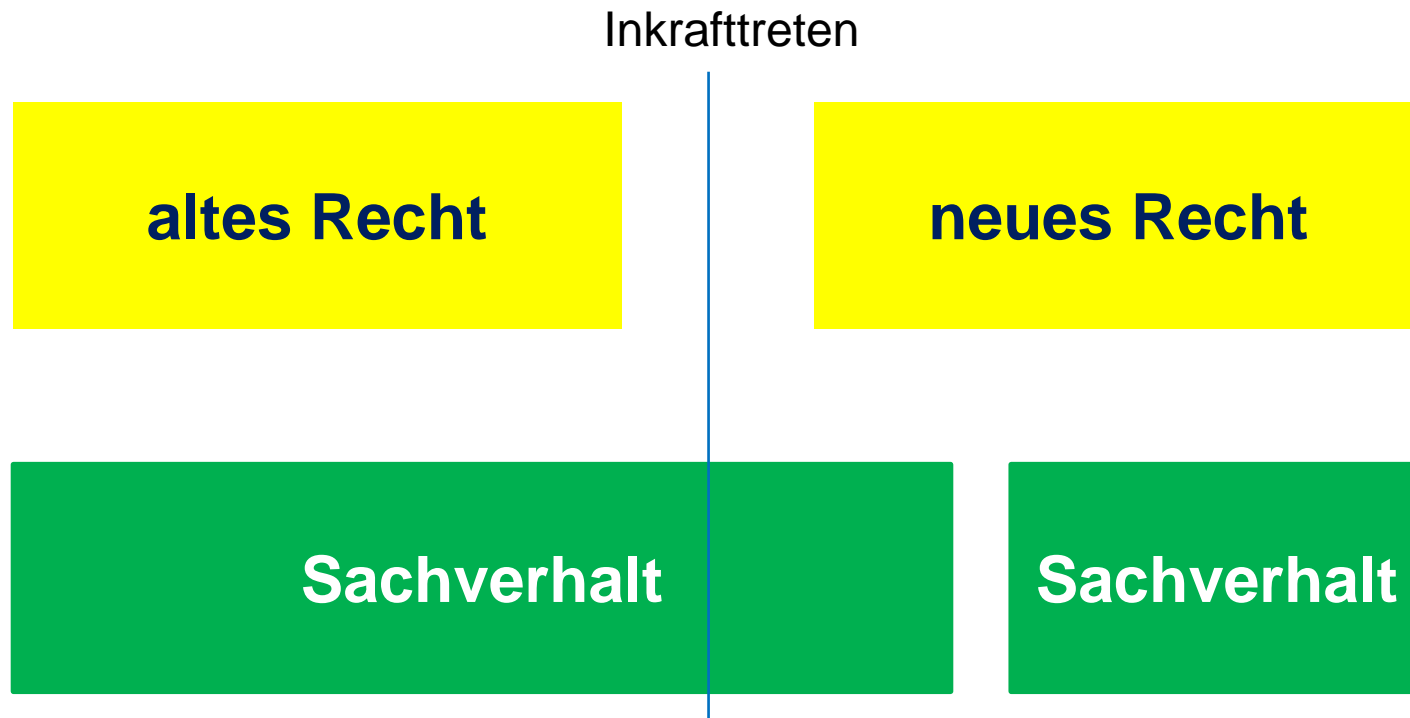
## 1. Begriff



**Normalzustand: Das Recht findet Anwendung auf Sachverhalte, die sich während seiner Geltung ereignet haben.**

# I. Was ist Übergangsrecht?

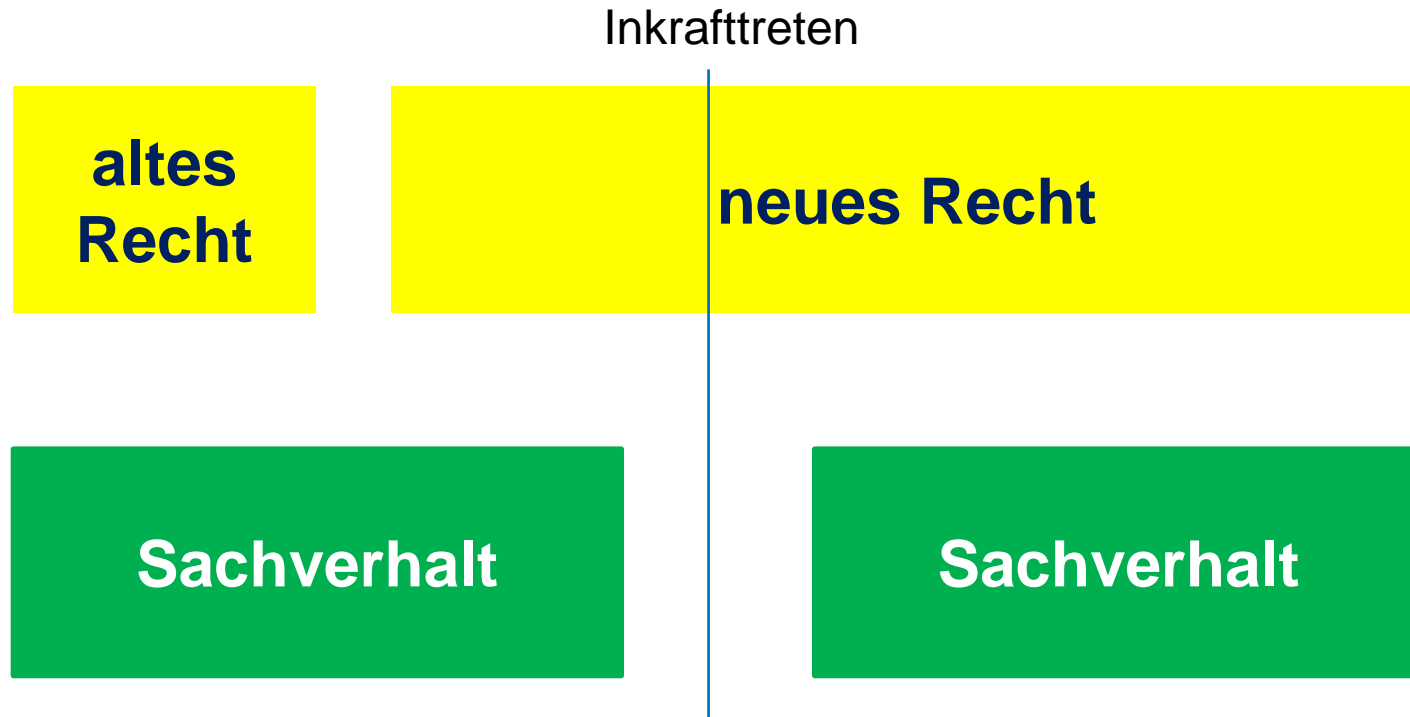
## 1. Begriff



**Sachverhalt dauert an unter neuem Recht und neues Recht findet Anwendung:  
Unechte Rückwirkung**

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 1. Begriff

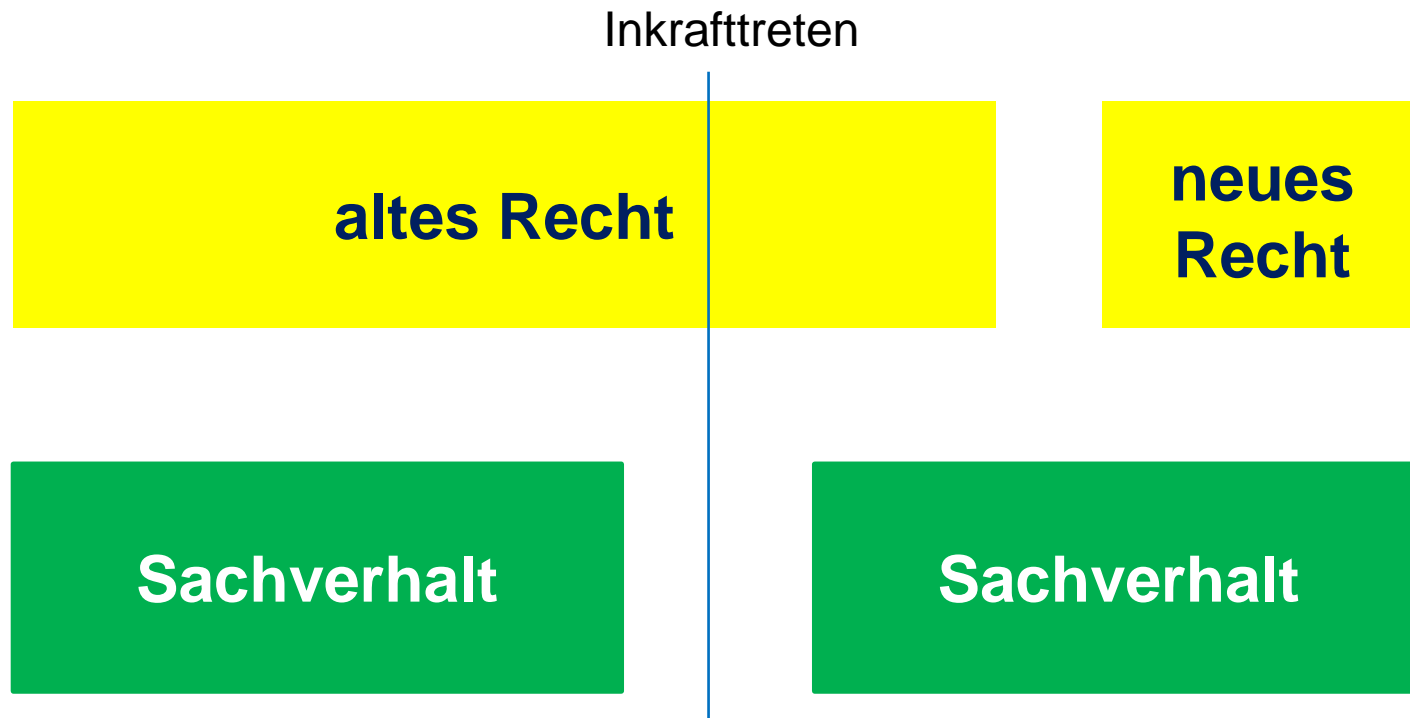


**Das neue Recht wird auf Sachverhalte angewendet, die sich (vollständig) unter altem Recht verwirklicht haben: Echte Rückwirkung**



# I. Was ist Übergangsrecht?

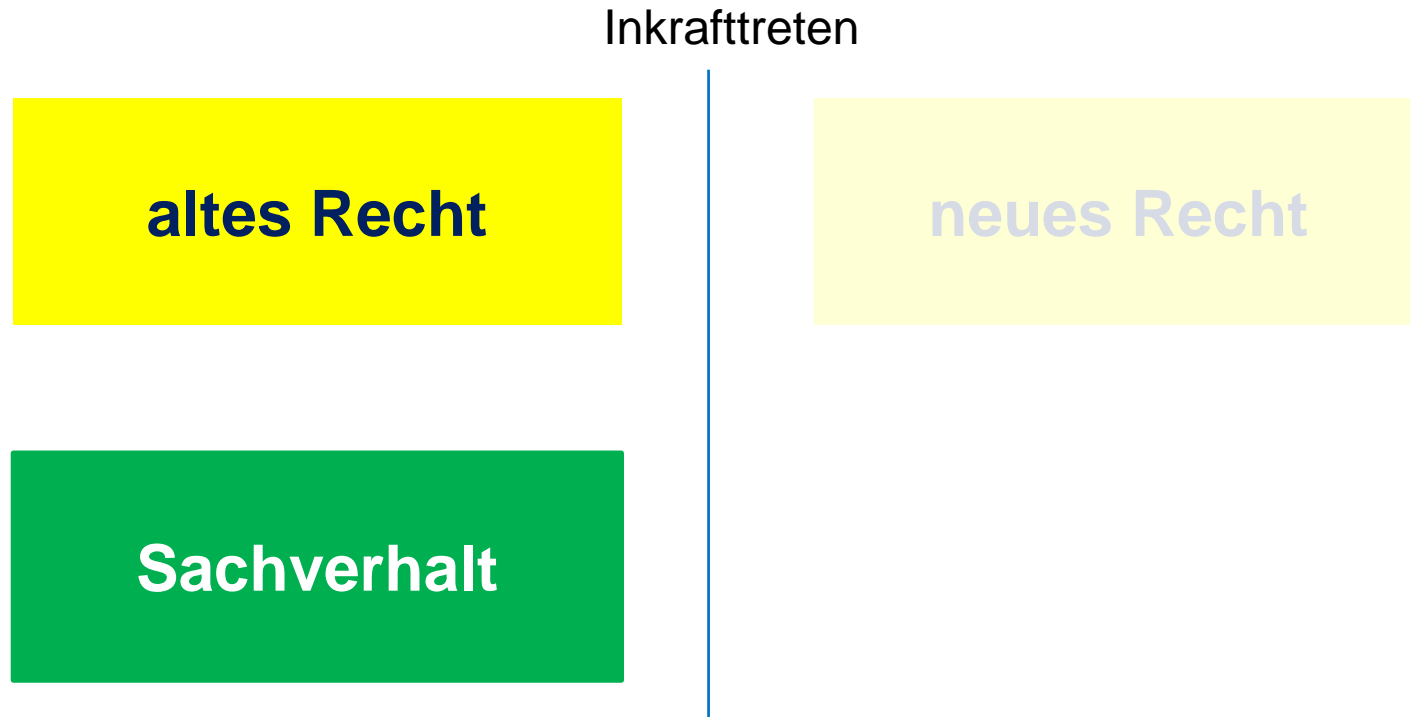
## 1. Begriff



**(Partielle) Weitergeltung von altem Recht für neue Sachverhalte (und alte Dauersachverhalte): Übergangsfristen**

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 1. Begriff



**Noch nicht in Kraft stehendes Recht soll auf laufende Sachverhalte angewendet werden: Vorwirkung**

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 2. Übergangsrecht als Teil der Schlussbestimmungen

Schlussbestimmungen (vgl. Gesetzgebungsleitfaden, Rz. 613)

1. Vollzug (sofern nicht in einem eigenen Teil geregelt)
2. Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts (gleicher Stufe)
3. **Übergangsrecht** (i.e.S.)
4. Referendum
5. **Inkrafttreten** (Inkrafttreten kann wie Übergangsrecht wirken)

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 3. Inkrafttreten

### Fragestellungen

- Bestehen allgemeine Regeln für das Inkrafttreten, etwa gekoppelt an die Publikation?
- Soll bei der (typischen) Delegation (an die Exekutive) ein spätester Zeitpunkt des Inkrafttretens festgelegt werden?
- Bedeutet das Inkrafttreten auch die *Anwendbarkeit* des neuen Rechts (v.a. bei neuem Verfassungsrecht)?

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 3. Inkrafttreten

**170.5**

### **Publikationsgesetz (PublG)**

(vom 30. November 2015)<sup>1,2</sup>

§ 10. <sup>1</sup> Erlasse und rechtsetzende Vereinbarungen werden in der Regel spätestens fünf Tage vor ihrem Inkrafttreten in der OS veröffentlicht. Veröffentlichung  
und  
Inkrafttreten

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestimmt das Datum des Inkrafttretens, soweit der Erlass oder die rechtsetzende Vereinbarung dies nicht regelt.

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 4. Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts gleicher Stufe

Aufgehobene Bestimmungen auf der gleichen Normstufe müssen einzeln genannt werden (pro memoria).

Subventionsgesetz

**610.500**

### **Subventionsgesetz**

Vom 18. Oktober 1984 (Stand 1. Januar 1998)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

erlässt auf Antrag seiner Kommission folgendes Gesetz:

#### **§ 11.** *Schlussbestimmungen*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat trifft die nötigen Vorkehren, damit bestehende Subventionserlasse und Subventionsverhältnisse innert drei Jahren an die Bestimmungen dieses Gesetzes angepasst werden.

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 5. Systematik

### **Verordnung über die Unfallversicherung (UVV)**

**832.202**

vom 20. Dezember 1982 (Stand am 1. Januar 2013)

---

#### **Art. 98** Wahlrecht der öffentlichen Verwaltungen

<sup>1</sup> Zweige der öffentlichen Verwaltungen und öffentliche Betriebe bilden je eine Einheit, wenn sie organisatorisch selbständig sind. Solche Einheiten müssen beim gleichen Versicherer versichert werden.

<sup>2</sup> Neu geschaffene Verwaltungs- und Betriebseinheiten müssen die Wahl des Versicherers spätestens einen Monat vor der Aufnahme der Tätigkeit treffen. Den Vertretern der Arbeitnehmer ist ein Mitbestimmungsrecht einzuräumen.

<sup>3</sup> Übt eine öffentliche Verwaltung das Wahlrecht nicht rechtzeitig aus, so sind ihre Arbeitnehmer bei der SUVA versichert.

<sup>4</sup> Die öffentlichen Verwaltungen üben ihr Wahlrecht aus, indem sie dem gewählten Versicherer einen schriftlichen Versicherungsantrag unter Angabe der davon betroffenen Verwaltungs- und Betriebseinheiten zustellen.

# I. Was ist Übergangsrecht?

## 5. Systematik

### **Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)**

vom 20. März 1981 (Stand am 1. Januar 2013)

#### **5. Abschnitt: Gemeinsame Vorschriften**

**Art. 75**<sup>109</sup> Wahlrecht der öffentlichen Verwaltungen

<sup>1</sup> Kantone, Bezirke, Kreise, Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften können für die Versicherung ihres Personals, das nicht bereits bei der SUVA versichert ist, innert einer vom Bundesrat festzusetzenden Frist zwischen der SUVA und einem Versicherer nach Artikel 68 wählen.

<sup>109</sup> Siehe auch Art. 3 der V vom 20. Sept. 1982 über die Inkraftsetzung und Einführung des BG über die Unfallversicherung (AS 1982 1724).

**832.20**

Ist Art. 75 Abs. 1 UVG eine reine Übergangsbestimmung für die erstmalige Wahl der Verwaltung oder kann sie Grundlage einer Verordnungsbestimmung für spätere Ausgliederungen bilden?



# I. Was ist Übergangsrecht?



Intertemporale Normen (Übergangsrecht) sind Normen mit Ablaufdatum (oder mindestens abnehmender Bedeutung).

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

Vorspann: Muss der Gesetzgeber "denken"?

**412.100**

## **Volksschulgesetz (VSG)**

(vom 7. Februar 2005)<sup>1</sup>

Fragen der "Wichtigkeit" (als Kriterium des Gesetzes) auch für Übergangsrecht

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 31. August 2004<sup>2</sup>,

*beschliesst:*

Übergangs-  
ordnung

§ 79. <sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt für die Einführung des Gesetzes eine Übergangsordnung<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Während der Einführungszeit der Neuerungen dieses Gesetzes, höchstens jedoch während fünf Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes, kann die Direktion für die Weiterbildung der Lehrpersonen und für Umsetzungsarbeiten zusätzlich unterrichtsfreie Zeit für die Schülerinnen und Schüler von insgesamt höchstens 15 Tagen festlegen.

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 1. Anwendung neuen Rechts auf laufende Verfahren

### **Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts<sup>9</sup>**

(vom 8. Januar 2007)

#### **VII. Übergangsbestimmungen**

Die Zuständigkeit für die Beurteilung der im Zeitpunkt des Inkrafttretens hängigen Rechtsmittelverfahren bestimmt sich nach bisherigem Recht. Im Übrigen findet das neue Recht auf hängige Verfahren Anwendung.

Verfahren od. Rechtsmittelverfahren?  
Beginn "(Verwaltungs-)Verfahren" klar?

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 2. Anwendung neuen Rechts auf bestehende Rechtspositionen

Welche Rechtspositionen kommen in Betracht?

- Verfügungen
- Verwaltungsrechtliche Verträge
- Wohlerworbene Rechte
- Zivilrechtliche Rechtsverhältnisse

## II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

### 2. Anwendung neuen Rechts auf bestehende Rechtspositionen



Urteil 2C\_170/2007 vom 21. Januar 2008 u. BGE 139 II 185 ff. (Mühleberg)

Wird die politische Befristung einer Bewilligung nach dem Kernenergiegesetz aufgehoben, besteht ein Anspruch auf Wiedererwägung einer altrechtlich befristeten Bewilligung. Eine Befristung aus polizeilichen Gründen bleibt vorbehalten, auch wenn dies im neuen Recht nicht ausdrücklich vorgesehen ist.

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 2. Anwendung neuen Rechts auf bestehende Rechtspositionen

Urteil 1C\_168/2008 des BGer vom 21. April 2009 (Spitalärzte BL)

"Die Revision der Spitalgesetzgebung verfolgt im Wesentlichen das Ziel, die bisherige vertragliche Regelung der privatärztlichen Leistungserbringung als vergütungsberechtigte Nebentätigkeit durch eine gesetzliche Regelung zu ersetzen. [...] Innerhalb der verfassungsrechtlichen Schranken steht dem Gesetzgeber grundsätzlich Handlungsfreiheit zu. Er kann neue Regelungen treffen oder bestehende abändern und auf diese Weise geänderten tatsächlichen Gegebenheiten oder veränderten Anschauungen und Wertvorstellungen Rechnung tragen [...] **Insoweit ist es ihm nicht grundsätzlich verwehrt, in bestehende Verhältnisse einzugreifen oder solche abzuändern [...]**"

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 2. Anwendung neuen Rechts auf bestehende Rechtspositionen

Urteil 1C\_168/2008 des BGer vom 21. April 2009 (Spitalärzte BL)

"Die Anstellungsverträge sind nicht auf eine bestimmte Dauer abgeschlossen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass dem Landrat als ordentlichem Gesetzgeber nicht verwehrt ist, die anwendbaren Rechtsgrundlagen an neue Gegebenheiten und Anschauungen anzupassen und insoweit auch in die bestehenden Anstellungsverträge einzugreifen. [...] **Dies bedeutet zumindest, dass für den Fall einer Auflösung des Anstellungsverhältnisses die Kündigungs- bzw. Anzeigefristen von beiden Seiten beachtet werden.** In diesem Sinne gilt der Grundsatz Pacta sunt servanda."

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 3. Fristen

### **Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG)**

231.1

vom 9. Oktober 1992 (Stand am 1. Januar 2011)

---

#### **6. Kapitel: Schutzdauer**

##### **Art. 29** Im Allgemeinen

<sup>1</sup> Ein Werk ist urheberrechtlich geschützt, sobald es geschaffen ist, unabhängig davon, ob es auf einem Träger festgehalten ist oder nicht.

<sup>2</sup> Der Schutz erlischt:

- a. 50 Jahre nach dem Tod des Urhebers oder der Urheberin für Computerprogramme;
- b. 70 Jahre nach dem Tod des Urhebers oder der Urheberin für alle anderen Werke.



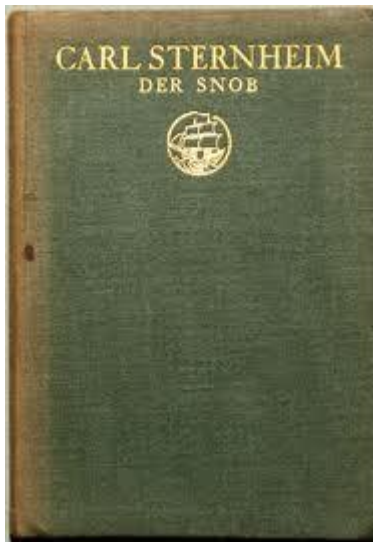
# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 3. Fristen

### 2. Kapitel: Übergangsbestimmungen

#### Art. 80 Bestehende Schutzobjekte

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt auch für Werke, Darbietungen, Ton- und Tonbildträger sowie Sendungen, die vor seinem Inkrafttreten geschaffen waren.



Führt die Verlängerung der Schutzfrist zum  
einem Wiederaufleben des Schutzes  
gemeinfreier Werke? (BGE 124 III 266 ff.)

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 4. Organisationsrecht

BVG- und Stiftungsaufsicht: Vertrag

**833.100**

### **Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel<sup>1) 2)</sup> (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag)**

Vom 14. Juni 2011 (Stand 1. Januar 2012)

#### **§ 6.**            *Aufgaben*

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat

- a) hat die strategische Leitung und führt die Aufsicht über die BSABB;
- b) nimmt den Bericht der Revisionsstelle zur Kenntnis und genehmigt den Jahresbericht, die Jahresrechnung, das jährliche Budget und den Finanzplan;
- c) verantwortet die Einhaltung des Leistungsauftrages und erstattet zuhanden der Regierungen der Vertragskantone jährlich Bericht über dessen Ausführung sowie über den Bericht der Revisionsstelle;
- d) wählt die Geschäftsleiterin oder den Geschäftsleiter der BSABB und stellt sie oder ihn an;
- e) wählt alternierend die Finanzkontrolle eines Vertragskantons als Revisionsstelle;
- f) erlässt eine Geschäftsordnung für den Verwaltungsrat;
- g) genehmigt das Geschäftsreglement der BSABB;
- h) erlässt gemäss Art. 12 dieses Vertrages Personalvorschriften;
- i) entscheidet unter Vorbehalt von Art. 11 BVG über die Ausgestaltung der Pensionskassenregelung für das Personal der BSABB;
- j) legt die Gebührenordnung fest;
- k) erlässt die gemäss BVG den Kantonen zum Erlass übertragene Ausführungsbestimmungen;

# II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

## 5. Verhalten der Rechtsunterworfenen

An welches Verhalten ist zu denken?

- Dispositionen aufgrund des alten Rechts  
(→ Anspruch auf angemessene Übergangslösung in Ausnahmefällen)
- **Vorkehrungen der Privaten unter altem, günstigeren Recht**

## II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

### 5. Verhalten der Rechtsunterworfenen

Z.B. Gesuch vor Inkrafttreten von  
Art. 55a KVG (Zulassungsstopp)



## II. An welche Fälle muss der Gesetzgeber denken?

### 5. Verhalten der Rechtsunterworfenen

#### **Volksinitiative «Millionen-Erbenschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform)»**

Übergangsbestimmung zu Art. 112 Abs. 3 Bst. a<sup>bis</sup> und Art. 129a (Erbschafts- und Schenkungssteuer)

*[...] Schenkungen werden rückwirkend ab 1. Januar 2012 dem Nachlass zugerechnet.*

Abstimmungsdatum, 14. Juni 2015 (verworfen)

# Exkurs: Übergangsrecht für Verwaltungsverordnungen?

## **Bekanntmachung über die wettbewerbsrechtliche Behandlung vertikaler Abreden<sup>1</sup>**

(Vertikalbekanntmachung, VertBek)

### **Beschluss der Wettbewerbskommission vom 28. Juni 2010**

**Ziffer 17** Publikation

Diese Bekanntmachung wird im Bundesblatt veröffentlicht (Art. 6 Abs. 3 KG).

**Ziffer 18** Aufhebung der bisherigen Bekanntmachung

Mit dem Inkrafttreten dieser Bekanntmachung wird die Bekanntmachung über die wettbewerbsrechtliche Behandlung vertikaler Abreden vom 2. Juli 2007<sup>4</sup> aufgehoben.

**Ziffer 19** Übergangsregelung

Diese Bekanntmachung soll während der Periode zwischen dem 1. August 2010 und dem 31. Juli 2011 auf all diejenigen Vereinbarungen nicht zur Anwendung kommen, welche vor dem 1. August 2010 in Kraft traten und den Kriterien der aufgehobenen Bekanntmachung entsprachen, nicht hingegen den Kriterien vorliegender Bekanntmachung genügen.

**Ziffer 20** Inkrafttreten

Diese Bekanntmachung tritt am 1. August 2010 in Kraft.

# III. Schlussbemerkung

Georg Müller (2006), Rz. 340

"Die Erarbeitung [von] Schluss- und Übergangsbestimmungen gehört zu den anspruchsvollsten Aufgaben im Bereich der Rechtssetzung. Für ihre Erfüllung ist deshalb genügend Zeit und hochqualifiziertes Personal einzusetzen."

