



Forum für Rechtsetzung: Vereinfachen, verbessern, verweisen.

Wer ein Gesetz schreibt, sollte sich auf den Inhalt konzentrieren können. Das dachte sich das BJ. Es hat deshalb einen Leitfaden entworfen, der den Ablauf des Gesetzgebungsprozesses Schritt für Schritt in chronologischer Reihenfolge abbildet. Jede Etappe ist kurz und verständlich dargestellt. Fertiggestellt sind bereits die Module „Gesetz“ und „Parlamentarische Initiative“. Ein Modul „Verordnung“ wird noch folgen. Werner Bussmann (BJ) stellte die Module kurz vor; an der nächsten Sitzung des Forums sollen die ersten Rückmeldungen der Benutzerinnen und Benutzer diskutiert werden. Der Leitfaden dient dem gleichen Ziel, das auch die Bundeskanzlei beharrlich verfolgt: der Verbesserung der Gesetzgebung.

Vizekanzler Thomas Helbling würdigte in diesem Zusammenhang die Arbeit des Forums für Rechtsetzung, das der Bundesrat vor zwei Jahren ins Leben gerufen hat. Das Forum ermöglicht eine permanente Weiterbildung und Vernetzung der Legistikerinnen und Legistiker, was die Einführung von Neuerungen wie z.B. des Normkonzepts erleichtert. Helbling erläuterte die Aufgabe der BK im Gesetzgebungsprozess: In Teilbereichen ist sie federführend (Verwaltungsorganisations-, Vernehmlassungs-, Publikations- und Parlamentsrecht). Hauptsächlich aber wirkt sie begleitend, als neutraler „Coach“. Sie achtet auf die formale und inhaltliche Korrektheit und Kohärenz sowie die Verständlichkeit der Erlasse. Verbesserungspotential ortete Helbling bei der Vorbereitung der Bundesratssitzungen. Die vielen Nachmeldungen und Mitberichte erschwerten oft eine seriöse Vorbereitung. Er appellierte deshalb an die Teilnehmenden, Differenzen bilateral per Telefon zu erledigen, statt Mitberichte zu verfassen, die dann Reaktionen von weiteren Departementen auslösen können. Weitere Schwächen sieht Helbling bei der EDV. Er kündigte an, dass bis 2010 ein neues KAV-System stehen solle. Sein Wunsch an die Legistikerinnen und Legistiker ist es, dass sie die Geschäfte so früh wie möglich beim KAV anmelden und genügend Zeit für Redaktion und Überarbeitung einplanen; die BK möchte Coach und nicht Wachhund sein.

Ein aktuelles Problem in der Gesetzgebung griff Martin Wyss (BJ) auf: den des Verweises. Wer z.B. die Botschaft über die Bilateralen II angeschaut hat, weiss, wovon die Rede ist: Neben Klartext findet man Verweise auf lange Listen von Übereinkommen, Protokollen und Erklärungen von Ministern und Staatssekretären. Ein Verweis ist insbesondere eine saubere Lösung, um Wiederholungen zu vermeiden oder nicht eine lange Liste mit technischen Vorschriften in den Erlass integrieren zu müssen. Wenn man mit Verweisen arbeitet, ist man andererseits aber meilenweit vom Ideal eines Eugen Huber entfernt, der sich um einfache, jedermann verständliche Gesetze bemühte und dieses Ideal mit dem ZGB auch eindrücklich

verwirklichte. Wyss machte deutlich, dass mit einem Verweis auf einen anderen Erlass letztlich die Rechtssetzungskompetenz an den Autor dieses Erlasses wegdelegiert wird. Die Kernfrage sei somit, wer das Verweisungsobjekt beherrsche. Besonders brisant ist ein Verweis auf einen Erlass, der von der sie beherrschenden Instanz geändert werden kann. Ob und unter welchen Bedingungen ein solcher sogenannter dynamischer Verweis zulässig ist, wird gegenwärtig von einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe abgeklärt.

Abschliessend berichtete Claude Schenker (EDA) über die Kompetenz von Bundesrat, Departement oder Amt, völkerrechtliche Verträge abzuschliessen oder nicht verbindliche Vereinbarungen einzugehen. Diese Zuständigkeit wird von der BV und vom RVOG geregelt, es gibt aber immer wieder Grenzfälle. Für diese hat der Bundesrat eine eigene Praxis entwickelt. Zur Beurteilung der Frage, ob ein Text einen verbindlichen Vertrag oder nur eine unverbindliche Absichtserklärung darstellt, hat das EDA einen Raster entwickelt, denn die Abgrenzung ist längst nicht immer klar. Wer in einer internationalen Arbeitsgruppe mitarbeitet und dabei einen Text unterzeichnen möchte, muss sich deshalb genau überlegen, auf was er sich damit einlässt – denn vielleicht ist es ein völkerrechtlicher Vertrag. Der zuständige Rechtsdienst des Departements ist deshalb möglichst frühzeitig einzubeziehen, ist es doch schon vorgekommen, dass der Bundesrat einen Text nachträglich genehmigen musste – eine Situation, die es zu vermeiden gilt.

Weiterführende Unterlagen zu diesen Themen finden Sie im Internet unter <http://www.bj.admin.ch> – Themen – Staat & Bürger – Legistik – Forum für Rechtsetzung.

Für Fragen und Anregungen zum Forum für Rechtsetzung können Sie sich an Robert Baumann (Bundesamt für Justiz) wenden (robert.baumann@bj.admin.ch; Tel. 031 322 41 61).

Robert Baumann, Bundesamt für Justiz