

Tagungsberichte – Comptes rendus de colloques – Resoconti di convegni – Rapports da dietas

Tagung des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung vom 26. und 27. April 2012 in Lausanne

«The Impact of Foreign and International Law on National Legal Systems – Comparisons in Legal Development»

Einleitung

Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne (ISDC=Institut Suisse de Droit Comparé) veranstaltete in den eigenen Räumlichkeiten auf dem Campus der Universität Lausanne am 26. und 27. April 2012 eine Tagung zum Thema: «The Impact of Foreign and International Law on National Legal Systems – Comparisons in Legal Development». Gleichzeitig feierte das Institut sein 30-jähriges Bestehen. Prominentester Gast war Bundesrätin Simonetta Sommaruga. Anstelle ihrer üblichen eigenen wissenschaftlichen Jahrestagung wirkte die Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG) an dieser Veranstaltung mit.

Zielpublikum des Anlasses waren primär praktisch tätige Juristinnen und Juristen sowie Forschende; die Tagung stand aber auch Studierenden und Doktorierenden der Rechtswissenschaften offen. Thematischer Schwerpunkt war, über den Einfluss von ausländischem und internationalem Recht auf das Rechtssystem in der Schweiz zu reflektieren. Zudem wollten die Veranstalter Forschende, Juristen und Juristinnen sowie an der Rechtswissenschaft Interessierte vernetzen und dadurch eine Plattform bilden, aus der heraus nächste Treffen entwickelt werden könnten. Die Tagung fand einen grossen Anklang, was sich insbesondere in der grossen Anzahl internationaler Gäste widerspiegelte.

Eröffnung der Tagung und einleitende Referate

Die Tagung wurde von Christa Schmid (Direktorin ISDC) und Béatrice Métraux (Regierungsrätin Kanton Waadt) eröffnet. Nach den einleitenden Referaten von Ergun Özsunay (Präsident der International Association of Legal Science, Universität Istanbul), Christine Kaddous (Präsidentin der Schweizerischen Vereinigung für Internationales Recht, Universität Genf) und Martin Wyss (Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung, Universität Bern und Bundesamt für Justiz), folgte darauf die Session 1 unter der Leitung von Sabino Cassese (Italienisches Verfassungsgericht).

Session 1 – International, Foreign and Comparative Law and Legal Reform

Die Session 1 (mit den Panels 1 und 2) deckte eine allgemeine und historische Diskussionsebene des vergleichenden Rechts im nationalen und internationalen Kon-

text ab. Im Panel 1 widmeten sich die Referenten der nationalen und regionalen Sichtweise des vergleichenden Rechts, insbesondere den Methoden im Umgang mit internationalem Recht. Sabino Cassese führte die Gäste in die Thematik mit einem kurzen Vortrag über «International, Foreign and Comparative Law in Legal Reform. An Introduction» ein. Christine Kaddous referierte im Anschluss über den Einfluss des europäischen Rechts auf das nationale Rechtssystem. Ihrem Vortrag folgte von Peter V. Kunz (Universität Bern) mit Ausführungen über den Umgang mit vergleichendem Recht in der Schweiz. Josef Skala (ISDC) schlug mit seinem Vortrag die Brücke nach Russland und sprach über die Entwicklung vergleichender Rechtswissenschaften in Osteuropa, dabei legte er sein Augenmerk insbesondere auf die Situation seit der Auflösung der Sowjetunion und auf die Beziehung zwischen Osteuropa und der EU. Mit Lihong Zhang (East China University of Politics and Law) erhielten die Gäste, als Abschluss zu Panel 1, einen Einblick in die Geschichte der vergleichenden Rechtswissenschaften im alten und im neuen China. Panel 1 wurde mit einer Diskussion abgeschlossen, in der die Gäste die Möglichkeit hatten, Fragen zu den Referaten zu stellen.

Im Panel 2 befassten sich die Referenten mit einer vergleichenden Sichtweise im Zusammenhang mit der Rolle internationaler Institutionen und Hilfswerke in Rechtsreformen. Hassane Cissé (Weltbank) wurde via Videoaufnahme ins Institut zugeschaltet. Er sprach über die Entwicklung der rechtlichen und juristischen Veränderungen innerhalb der Weltbank. Jorge L. Esquirol (Florida International University) sprach über die Situation in Südamerika. Dario Moura Vicente (Universität Lissabon) berichtete über die Situation in Portugal und welchen Einfluss die Finanzkrise auf die rechtlichen Reformen hatte.

Session 2 – Fallstudien 1: Menschenrechte und Umwelt-Standards

Nach der Mittagspause wurde der erste Tag mit Session 2 fortgeführt. Der Schwerpunkt des zweiten Blocks lag auf den Themen wie Menschenrechte und Standards im Umweltbereich. Die zwei Themenschwerpunkte wurden in Form von Fallstudien veranschaulicht und besprochen. Session 2 wurde von Christine Kaddous geleitet. Über die Menschenrechte im Panel 3 referierte einerseits Giorgio Marlinverni (Universität Genf, ehemaliger Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte) mit seinem Vortrag: «The Diversity of Human Rights Instruments and their Impact in Europe». Mit dem gleichen Thema befasste sich andererseits auch Harro von Senger (Universität Freiburg im Breisgau und ISDC) mit seinem Vortrag unter dem Titel «The Impact of International Human Rights Law in China». Leider konnte Upendra Baxi (University of Warwick) seinen Vortrag über «Human Rights and Legal Development in India» nicht halten; aufgrund von Visumsproblemen hatte er die Reise in die Schweiz nicht antreten können. Nach einer kurzen Diskussionsrunde wechselte der Themenschwerpunkt im Panel 4 zu den Standards im Umweltbereich.

Astrid Epiney (Universität Freiburg) sprach über die Rolle der internationalen Umweltstandards innerhalb der EU, Patricia G. Kameri-Mbote (University of Nairobi) über die internationalen Standards in Afrika und Phillipe Cullet (University of London) besprach die internationalen Wassernormen und –prinzipien und den Einfluss von Wassergesetzen in Indien.

Am Abend rundete nach der Diskussionsrunde die Verleihung des AiSDC Awards (Association of Alumni and Friends of the ISDC) den ersten Tag ab. Der Preis ging an Géraldine Demme für ihre Doktorarbeit (2008) an der Universität Panthéon-Assas Paris II über: «Le Droit des Restrictions Verticales».

Session 3 – Fallstudien 2: Internationales Wirtschaftsrecht

Session 3 am darauffolgenden Tag war wiederum von Fallstudien geprägt. Lukas Heckendorn Urscheler vom ISDC moderierte die Session 3. Im Panel 5 lag der Fokus auf dem internationalen Wirtschaftsrecht und behandelte Themen wie den Einfluss internationaler Handelsinstrumente auf die Normierung des Vertragsrechts in Lateinamerika oder auch den Einfluss internationaler und europäischer Rechtsstandards im Wirtschaftsrecht auf das Schweizer Vertragsrecht. Wiederum wurde der Bogen über ein breites Themen- und Länderspektrum gespannt. Alejandro Garro (Columbia University) referierte über «The Impact of Foreign and International Law on the Codification of the Law of Contracts in Latin America», Catherine Kessedjian (University of Paris) über «The Impact of International Trade Instruments of European contract Law» und Franz Werro (Universität Freiburg) behandelte den Einfluss internationaler und europäischer Rechtsstandards auf das Schweizer Vertragsrecht. Michael Likosky vom Institute for Public Knowledge in New York schloss den Themenblock ab mit seinem Referat über «Contracting with Public Authorities: International Public Procurement Standards».

Im Panel 6 wechselte das Thema in den Bereich des Aktienrechts. So wurde die historische Entwicklung des Aktienrechts von Martin Sychold (ISDC) am Beispiel der Britischen Virgin Islands aufgezeigt. Mit der Entwicklung in Russland befasste sich das Referat von Alexander Komarov (Russian Academy of Foreign Trade Moskau). Die Geschichte des Schweizer Aktienrechts erläuterte Walter Stoffel (Universität Freiburg) mit seinem Vortrag «International and European Company Law Standards in Current Swiss Reform Debates».

Session 4 – 30 Jahre ISDC

Am letzten Tag stand in der Session 4 hauptsächlich das 30-jährige Bestehen des Instituts im Vordergrund. Vertreter des ISDC, wie die Direktorin Christina Schmid, der Präsident des ISDC-Rates und Direktor des Bundesamtes für Justiz, Michael Leupold, der Vizedirektor Lukas Heckendorn Urscheler sowie der Bibliotheksvorsteher Sadir Saieb referierten über Vergangenheit, Gegenwart und die Zukunft des Instituts. Michael Leupold berichtete dabei über die Entstehung des Instituts im Jahr

1982 und erzählte in seinem Kurzreferat, welche Hürden genommen werden mussten, bis das Parlament in Bern grünes Licht für die Gründung geben konnte, und welchen Weg das Institut bis heute beschritten hat. Lukas Heckendorn Urscheler berichtete über die Forschungstätigkeit des Instituts und wie die Zusammenarbeit zwischen Theorie und Praxis besteht. Sadir Saieb konzentrierte sich in seinem Vortrag besonders auf die Bibliothek und ihre Entstehungsgeschichte. Als Höhepunkt des Tages galt aber der Besuch der Gast-Laudatorin, Bundesrätin Simonetta Sommaruga (Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements EJPD). Sie gratulierte mit einer kurzen Rede dem Institut zum runden Geburtstag und liess darin noch einmal die Geschichte des Instituts knapp Revue passieren. Sie zeigte anhand von Beispielen die Wichtigkeit des Instituts für die Politik, das Recht allgemein und die Wirtschaft auf. Der Besuch der Bundesrätin unterstrich auch klar den Stellenwert des Instituts und wie wichtig die Zusammenarbeit zwischen der Forschung und der Praxis heute und in Zukunft sein würde.

Session 5 – Abschluss

In einer anschliessenden Session 5 unter der Moderation von Mauro Bussani (Universität Triest und International Association of Legal Sciences) wurden der Nutzen einer solchen Tagung und die Zukunft der vergleichenden Rechtswissenschaften im internationalen Umfeld besprochen. Patrick Glenn (McGill University), Michael Bogdan (University of Lund) und Martin Wyss (Universität Bern, Bundesamt für Justiz sowie Präsident der SGG) machten den Abschluss der Tagung. In ihren Kurzvorträgen wurde nochmals über die einzelnen Referate der letzten zwei Tage reflektiert, und die Gäste hatten erneut die Gelegenheit, Fragen zu stellen oder Meinungen zu äussern. Im Vordergrund der abschliessenden Referate stand besonders die Entwicklung der vergleichenden Rechtswissenschaften in der internationalen Gemeinschaft und wie diese sich in Zukunft verändern und auch gegenseitig annähern würden. Auch wurden dabei die möglichen Risiken besprochen. Ebenfalls wurde der Nutzen solcher Tagungen diskutiert und welche Vorteile diese in Zukunft mit sich bringen würden.

Auch wenn die Vorträge während der zwei Tage jeweils nur maximal 15 Minuten lang sein durften, erhielt man dennoch einen breiten und guten Einblick über die vergangene und die aktuelle Situation der vergleichenden Rechtswissenschaften in der Schweiz, in Europa und in der Welt. Ein breites Spektrum an Themen konnte abgedeckt werden, und die Gäste der Tagung hatten die Möglichkeit, nach den Referaten zu diskutieren und in den Pausen die verschiedenen Referenten zu treffen. Der Anlass wurde von den Teilnehmenden als Erfolg eingestuft, war sehr gut besucht und von sehr interessanten und ertragreichen Diskussionen begleitet.

Eleanor Wittmer, MA ETH Zürich

«Die Rolle von Bund und Kantonen beim Erlass und bei der Umsetzung von Bundesrecht»

Ein Hängegleiter kreist lange über einer schönen Alpweide, und man hat den Eindruck, dass er einen guten Platz zum Landen sucht. Schliesslich lässt er es bleiben und fliegt weiter. Was hat ihn wohl an der Landung gehindert? Nach Bundesrecht braucht der Pilot für die Landung auf einer Alpweide keine Aussenlandebewilligung. Doch was regelt der Kanton in diesem Bereich? Wer die kantonale Gesetzgebung nicht im Kopf hat, macht sich mit einer Aussenlandung unter Umständen strafbar, und wer sich nicht strafbar machen möchte, ist gut beraten, von einer Landung abzusehen. Die Frage, um die es eigentlich geht, ist die folgende: Kann, darf, muss, soll ein Kanton hier legiferieren? Um diese Frage oder, generell ausgedrückt, um das Verhältnis zwischen Verfassung, Bundesrecht und Kantonsrecht, kreiste am 13. September 2012 die 12. Tagung des Zentrums für Rechtssetzungslehre an der Universität Zürich. Dazu der nachfolgende Rückblick.

Die Tagung war wie im letzten Jahr ausnehmend gut besucht, sodass sie in die Schluchten des Universitätsgebäudes am Irchel verlegt werden musste. Immerhin kamen so alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer wieder einmal in den Genuss eines anständigen Mensaessens, was bei den meisten doch schon einige Semester her war. Die Begrüssung und Einführung der Veranstaltung bestritt als Gastgeber Felix Uhlmann (*Universität Zürich*). Anschliessend ging es mit den Referaten *in medias res*. Als erstes referierte Pierre Tschannen (*Universität Bern*) zum Thema «Verfassungsrechtliche Grundlagen». Es folgte ein Referat von Felix Uhlmann zu gesetzgebungstechnischen und -methodischen Überlegungen. Nach der Pause präsentierten Sandra Maissen (*Konferenz der Kantonsregierungen*) und Luzius Mader (*Bundesamt für Justiz*) «Jüngste Entwicklungen und Ausblick». Frisch gestärkt suchten und besuchten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Nachmittag zwei Workshops nach Wahl. In Bezug auf die Suche der Räume war seitens der Veranstalter dafür gesorgt, dass man mit Hilfe der Raumanweiser nicht allzu sehr zu spät kam. Das Problem scheint bekannt zu sein. Der Abschluss der Veranstaltung fand im Plenum statt. Unter der humorvollen Moderation von Georg Müller, der ankündigte, die Schlussrunde bald definitiv nicht mehr zu übernehmen, aber vielleicht doch noch einmal zur Verfügung zu stehen, fassten die Gruppenleiterinnen und -leiter die Resultate der Workshops zusammen. Die obligate Frage- und Diskussionsrunde bildete den Abschluss der Veranstaltung, bevor sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem dicken Ordner auf den Heimweg machten, wobei der Ausgang aus dem Irchelgebäude offensichtlich besser zu finden war als die verschiedenen Räume, in denen die Workshops stattfanden.

1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Ein Sprung ins kalte Wasser kann bekanntlich den Atem rauben, ist aber in jedem Fall erfrischend. Zur Auffrischung – oder je nach Vorwissensstand auch, um die nötigen Grundlagen zu schaffen – konfrontierte Pierre Tschannen seine Zuhörerinnen und Zuhörer eher «generell-abstrakt» mit der Bundesverfassung (BV). Die Kompetenzen des Bundes sind mit Formulierungen wie «Der Bund erlässt ...», «Der Bund trifft Massnahmen ...», «Der Bund fördert ...» in der Verfassung festgeschrieben. Sie müssen explizit vorhanden sein. Die subsidiäre Generalkompetenz der Kantone ist als Grundnorm in Artikel 3 BV festgehalten. Die Artikel 42 BV (Aufgaben des Bundes) und 43 BV (Aufgaben der Kantone) sind rechtlich gesehen überflüssige Bestätigungen. Ausschliessliche Bundeskompetenzen sind eher selten, konkurrierende Bundeskompetenzen die Regel. Gelegentlich kommen auch kantonale und eidgenössische Kompetenzen nebeneinander vor. Die Eigenständigkeit der Kantone ist in Artikel 47 BV geregelt: «Der Bund wahrt die Eigenständigkeit der Kantone.» Pierre Tschannen wies in diesem Zusammenhang auf den unklaren Sinngehalt des Begriffs «Eigenständigkeit» hin. Die Verfassung hält zudem in Artikel 44 BV fest, dass der Bund zur Rücksichtnahme auf die Kantone verpflichtet ist. Artikel 45 BV hält die Pflicht der Kantone fest, an der Willensbildung des Bundes mitzuwirken. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung von Bundesrecht kann auf Verfassungsstufe oder auf Gesetzesstufe geregelt werden. Auf Verfassungs- und Gesetzesstufe sind drei Modelle der Aufgabenteilung zu finden: Die Umsetzung liegt bei den Kantonen, sie wird von Bund und Kantonen geteilt oder sie liegt ausschliesslich beim Bund. Je nach Bereich steht den Kantonen ein mehr oder weniger grosser Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung von Bundesrecht zur Verfügung. Dabei wird zwischen Ausführungsvorschriften zur Sache und Ausführungsvorschriften zu Organisation und Verfahren unterschieden. Abschliessend ging Pierre Tschannen auf die Aufsicht des Bundes bei der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone ein und stellte eine Auswahl möglicher Instrumente vor.

2 Gesetzgebungstechnische und -methodische Überlegungen

Felix Uhlmann ging es in seinem Referat um gesetzgebungstechnische und -methodische Überlegungen. Die Thematik, die sich trocken anhört, war dank einer Fülle von Beispielen nicht nur anschaulich und konkret, sondern auch gut nachvollziehbar. Die Ziffern 2 und 5 der Grundsätze des Gesetzgebungsleitfadens des Bundesamtes für Justiz¹ bildeten die Ausgangslage. Ziffer 2 besagt, dass der Geltungsbereich bei der Bundesgesetzgebung klar sein muss. Nach Ziffer 5 müssen die unterschiedlichen tatsächlichen kantonalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt werden. Anhand von Hängegleitern, Passivrauchen, Tierschutz und

Jagd folgten ausgiebige Erläuterungen. Es lohnte sich jedoch, den Ausführungen mit der nötigen Aufmerksamkeit zu folgen. In seinem Fazit betonte Felix Uhlmann, dass der Bund bei der Gesetzgebung reflektieren muss, in welchem Umfang die Kantone legiferieren können und sollen. Beim Bundesrecht sei dies nicht immer klar erkennbar. Der Spielraum müsse deshalb so gut wie möglich eingegrenzt werden. Interessant waren auch die Ausführungen zum kantonalen Umsetzungsrecht. Nach dem Motto «Es lebe die Vielfalt!» sind hier die unterschiedlichsten Auffassungen vertreten, und entsprechend unterschiedlich kommt die Umsetzung daher. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Frage nach der Wiederholung: Sollen die Bestimmungen im Sinne der Leserfreundlichkeit wiederholt werden? Oder ist es sinnvoller, nur zu sagen, was noch nicht geregelt wurde, um Auslegungsprobleme zu vermeiden, falls der Wortlaut nicht *tel quel* übernommen wurde, oder auch um fehleranfällige Anpassungskaskaden zu vermeiden? Diese Frage könnte Thema für eine eigene Tagung sein ...

3 Jüngste Entwicklungen und Ausblick

Sandra Maissen äusserte sich im dritten Referat zu den jüngsten Entwicklungen. Als Generalsekretärin der Konferenz der Kantonsregierungen war sie gemeinsam mit Luzius Mader (*Vizedirektor im Bundesamt für Justiz*) für die Ausarbeitung eines Berichts² zuständig, in dem es um die Rechtsetzungsverfahren bei der Umsetzung von Bundesrecht ging. Ein aktuelles und heikles Thema, nicht nur was die Umsetzungsfristen betrifft. Maissen hielt fest, dass die Kantone die Möglichkeit haben müssen, sich an der Gesetzgebung zu beteiligen. Die Kantone nehmen bei Gesetzesentwürfen materiell Stellung, sind aber formell für die Umsetzung zuständig und damit Vollzugsträger. Die Umsetzbarkeit von Bundesrecht sollte jedoch ein gemeinsames Anliegen sein. Die Praxis des Bundes ist, so Sandra Maissen, uneinheitlich. Auch wird der Bedarf unterschiedlich beurteilt, und was auch zu beachten ist: Die Kantone sind unterschiedlich organisiert. Zusammenarbeit und ein gemeinsames Vorgehen wären deshalb nicht nur erwünscht, sondern auch die nötigen Zutaten für ein erfolgreiches Rezept. Während Maissen eher die kritischen Untertöne mitschwingen liess, setzte Mader dazu einen Kontrapunkt, indem er festhielt, dass es «keine grundsätzlichen Unzulänglichkeiten gibt; es geht vielmehr um die Sensibilisierung.» Gerade ein internationaler Vergleich zeige, dass das Bundesrecht gut umsetzbar sei und ebenso umgesetzt werde. Dabei sei wichtig, dass die Umsetzung des Bundesrechts nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht der Kantone sei. Das Optimierungspotenzial sei zwar eher gering, was aber nicht heissen solle, dass man nicht immer wieder das Bewusstsein für die jeweils andere Situation schärfen müsse. Mader legte Wert auf die Feststellung, dass die Kantone auch eine Bringschuld haben: Sie müssen,

namentlich im Vernehmlassungsverfahren, eine Beurteilung der Vollzugstauglichkeit der vorgeschlagenen Massnahmen vornehmen und dies dem Bund kommunizieren. Es gebe also nicht bloss eine Holschuld des Bundes. Die Vollzugstauglichkeit der Bundesgesetzgebung sei ein gemeinsames Anliegen des Bundes und der Kantone und erfordere gute Kooperation.

Ob das gemeinsame Entwerfen von Bundeserlassen immer die für alle Seiten besten Resultate zeitigt, wurde in diesen Spalten auch schon angezweifelt.³ Im Bildungsbereich wurden und werden so zwar Bundeserlasse entworfen, auf kantonale Erlasse scheint sich dies jedoch nicht zu beziehen, was bei konsequenter Umsetzung des gemeinsamen Vorgehens (Art. 61a Abs. 1 BV) nicht restlos zu überzeugen vermag. Entweder hat die gemeinsame Zuständigkeit zur Folge, dass Bund und Kantone ihre Entwürfe gemeinsam anfertigen, oder die Gemeinsamkeit erschöpft sich wie bisher darin, dass man sich gegenseitig konsultiert unter Beachtung der verschiedenen Zuständigkeiten. Gleichzeitig sei im Sinne des genannten Berichts die Möglichkeit betont, dass – wenn dies sinnvoll erscheint – auf fachlicher Ebene eng abgestimmte Entwürfe erarbeitet werden.

4 Workshops und Podium

Von den vier angebotenen Workshops konnten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zwei besuchen.

Im Workshop von Ursula Brunner (*ettlersutter Rechtsanwälte*) ging es um den Erlass und die Umsetzung von Bundesrecht im Bereich Raumplanung und Umweltschutz. Anhand des gewählten Beispiels liess sich das Verhältnis von Grundsatzzesetzgebung (Bund) und detaillierten gesetzlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene besonders gut darstellen. Wie es bei einer richtigen Diskussion sein muss, drifteten die Meinungen in einem konstruktiven Sinn stark auseinander.

Unter der Leitung von Michael Gerber (*Bundesamt für Gesundheit*) widmete sich der zweite Workshop dem Gesundheitsrecht. Das Problem hier: Gesetzgebung und Vollzug im Gesundheitswesen sind eine Domäne der Kantone. Die Kernfrage lautete deshalb: Wann und inwieweit hat der Bund in diesem Bereich die Kompetenz, zu legiferieren? Ein gutes Beispiel liefert das Epidemieggesetz. Hier bildet die Verfassung die nötige Grundlage. Eine Regelung auf kantonaler Ebene wäre kaum sinnvoll. Das Bundesgesetz über den Schutz vor Passivrauchen geht auf eine parlamentarische Initiative zurück, weshalb der Bund legiferiert. Speziell erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Umsetzung auf Gesetzes- und Verordnungsstufe im Kanton Freiburg, in dem, schon bevor der Bund aktiv wurde, gesetzliche Grundlagen vorhanden waren. Unter anderem wurde die Frage diskutiert, ob die Kohärenz der Rechtsordnung gewährleistet ist.

Michael Gerber verstand es, die komplexe Thematik gut verständlich näher zu bringen, wenn der Workshop auch eher in Form eines interaktiven Referats stattfand.

Im dritten Workshop brachten Hansjörg Frei (*Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Zürich*) und Christian Schuhmacher (*Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich*) mittels eingängiger Beispiele schnell die Diskussion in Gang. Waren sich zunächst hier die in der Überzahl befindlichen Kantonsvertreterinnen und -vertreter einig, dass der Bund generell zu wenig Zeit einräume für die Umsetzung von Bundesrecht ins kantonale Recht, so sah dies im konkreten Beispiel auf Gegenfrage eines Bundesvertreters rasch anders aus. Zwar gab es für die Umsetzung des Berufsbildungsgesetzes in Form der kantonalen Bildungsverordnungen tatsächlich nur fünf Jahre⁴, und war das Gesetz, kaum am 13. Dezember 2002 vom Parlament verabschiedet, schon kurz darauf auf den 1. Januar 2004 vom Bundesrat in Kraft gesetzt worden. Doch war die Botschaft zum Berufsbildungsgesetz am 6. September 2000, also fast zehn Jahre vor Ablauf der Übergangsfrist, ins Parlament gekommen⁵ und war vorab von Mai bis Oktober 1999 eine Vernehmlassung durchgeführt worden, was die fünf Jahre doch etwas relativiert. Zudem wurde noch einmal daran erinnert, dass gerade die Vernehmlassung dazu diene, allfällige Probleme mit der Umsetzung des Bundesrechts anzusprechen, was oft genug jedoch nicht geschehe. Auf der Suche nach der Ursache dieses Phänomens konnte keine schlüssige Antwort gegeben werden. Eine der Vermutungen war, dass die zuständigen Staatskanzleien die Expertinnen und -experten im eigenen Kanton zu wenig einbinden bei ihrer Stellungnahme.

Im vierten Workshop schliesslich befassten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit der Sicherheit. August Mächler (*Rechts- und Beschwerdedienst des Kantons Schwyz*) führte sachkundig ins Thema ein und anschliessend durch die Diskussion. Als Grundlage dienten das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Sicherheit bei Sportveranstaltungen) und die Strafprozessordnung (verdeckte Ermittlung). August Mächler wies darauf hin, dass über die Umsetzung in den Kantonen nur wenig gesagt wird. Als einer von wenigen Kantonen schuf Schwyz im Zusammenhang mit der Revision der Strafprozessordnung bei der verdeckten Ermittlung ausserhalb von Strafverfahren die nötige rechtliche Grundlage. Ein sprechendes Beispiel für die Schwierigkeiten der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone.

Im abschliessenden Podium unter der Leitung von *Georg Müller* wurden die hauptsächlichen Ergebnisse der Workshops noch einmal vorgetragen. Dies vermochte allerdings niemanden mehr aus der Reserve zu locken. Vermutlich war

in den Workshops doch schon das meiste gesagt worden. Übrig blieb immerhin noch ein Vorschlag, der auf allen Seiten offene Türen einzurennen schien, dass nämlich zukünftig die Erläuterungen zu den Bundesratsverordnungen systematisch publiziert werden sollen. Die Erläuterungen sollten also nicht mehr Bestandteil des Bundesratsantrags bilden, sondern öffentlich zugänglich sein.

Konrad Sahlfeld, Bundesamt für Justiz / Beat Steinmann, Bundeskanzlei

Anmerkungen

- 1 Gesetzgebungslleitfaden. Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 3., nachgeführte Auflage. Bern, Bundesamt für Justiz 2007. Kann auch eingesehen werden unter www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Legistik
- 2 Die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone, Konferenz der Kantonsregierungen 2012
- 3 Vgl. Konrad Sahlfeld, Die Hochschullandschaft Schweiz – Verderben zu viele Landschaftsplanerinnen und -architekten das Bild? *LeGes* 2/2008, 307-314.
- 4 Art. 73 Abs. 1 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 412.10): «Die geltenden kantonalen und eidgenössischen Bildungsverordnungen sind innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes anzupassen beziehungsweise zu ersetzen.»
- 5 BBl 2000 5686. In den Erläuterungen zu den Übergangsbestimmungen wurde bereits darauf verwiesen, dass die Frist knapp sei: «Die vorgesehene Anpassungsfrist von fünf Jahren ist ambitiös. Im Interesse der Modernisierung der Berufsbildung scheint es aber angebracht, die Frist knapp zu bemessen.» (BBl 2000 5764).

2. Tagung des Zentrums für Rechtsinformation (ZRI) vom 8. Juni 2012

«Erlasse und Materialien – eine Partnerschaft?»

Das im August 2011 gegründete Zentrum für Rechtsinformation (ZRI) mit Sitz in Zürich beschäftigt sich mit der Forschung auf dem Gebiet der Rechtsinformation und erbringt Dienstleistungen für die öffentliche Hand und Dritte in diesem Bereich. Das ZRI wird von Marius Roth, dem ehemaligen Leiter des Projektes LexFind am Institut für Föderalismus der Universität Freiburg, geleitet; die wissenschaftliche Arbeit wird durch einen international besetzten wissenschaftlichen Beirat unterstützt.

Am 8. Juni 2012 führte das ZRI seine zweite wissenschaftliche Tagung zum Thema «Erlasse und Materialien – eine Partnerschaft?» im Haus der Universität, in Bern, durch. Während in den letzten Jahren im Bereich der Publikation der Rechtsnormen grosse Fortschritte erzielt werden konnten, bleiben die im Rechtssetzungsverfahren anfallenden Materialien nach wie vor schwer zugänglich, obwohl diese, namentlich im Rechtsanwendungsprozess, eine unverzichtbare Auslegungshilfe darstellen. Die Tagung griff verschiedene Aspekte dieser weiten Thematik auf.

Die Veranstaltung wurde eröffnet durch *Urs C. Meier*, Staatsschreiber-Stellvertreter des Kantons Aargau, der in seinem Inputreferat «Der Kanton Aargau auf dem Weg in die digitale Zukunft» die neusten Entwicklungen in diesem Kanton skizzierte: Seit der Revision seines Publikationsgesetzes, die am 1. Januar 2012 in Kraft trat, publiziert der Kanton Aargau sowohl das Amtsblatt als auch die beiden Gesetzessammlungen, die Aargauische Gesetzessammlung (AGS) und die systematische Gesetzessammlung (SAR), nur noch in elektronischer Form. Der Kanton Aargau ist damit der erste Kanton, der die elektronischen Fassungen des Amtsblattes und der Aargauischen Gesetzessammlung zu amtlichen Publikationsorganen erklärte. Der Referent beschrieb den Entscheidungsprozess sowie die positiven Auswirkungen der Gesetzesrevision. Der Blick in die Zukunft zeigte, dass der Kanton Aargau innovativ bleiben und ab diesem Herbst insbesondere auch das Amtsblatt und die Rechtssammlungen über Apps für Smartphones erschliessen wird.

Daniela Ivanov, Mitarbeiterin des ZRI, führte anschliessend mit einem Vortrag über die Zugänglichkeit von Materialien und das Öffentlichkeitsprinzip in die Kernthematik der Tagung ein. Das Referat gliederte sich in einen allgemeinen Teil, der die Rechtsgrundlagen der Veröffentlichung von Materialien zum Gegenstand hatte, und einen praktischen Teil, der die tatsächliche Publikationspraxis der verschiedenen Kantone beleuchtete. Die Untersuchung der elektronisch verfügbaren Angebote der verschiedenen Kantone zeigte, dass in der Praxis zahlreiche Dokumente zugänglich gemacht werden, wobei die verschiedenen Informationsangebote sehr unterschiedlich sind. Als Defizit wurde insbesondere erkannt, dass Informationen zu Erlassen der Exekutive nur in wenigen Kantonen zugänglich sind, während die parlamentarische Tätigkeit in der Regel gut dokumentiert ist. Mängel bestehen zudem bei der Publikation von Materialien zu interkantonalen Vereinbarungen.

Einen Einblick in die Materie aus der Sicht eines kantonalen Abgeordneten lieferte *André Ackermann*, ehemaliger Präsident des Grossen Rates des Kantons Freiburg und heutiger Grossrat und Mitglied der Kommission für Aussenbeziehungen, im Rahmen seines Referats über die Bedeutung der Materialien für die Arbeit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Dabei setzte er sich auch kritisch mit dem Verhalten der Parlamentsmitglieder auseinander, indem er insbesondere den Drang zu einem raschen Handeln bedauerte, und stellte teilweise die Rationalität der Handlungen einzelner Abgeordneter in Frage. Ferner stellte der Referent die verschiedenen Informationsquellen, die den Parlamentsmitgliedern zur Verfügung stehen, sowie die einzelnen parlamentarischen Instrumente vor, auf die sie im Rahmen ihrer Arbeit zurückgreifen können. Schliesslich ging

er auf die besonderen Informationsdefizite ein, mit denen ein Parlamentsmitglied beim Abschluss interkantonalen Vereinbarungen konfrontiert ist.

Die konkrete Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Parlamentsdiensten im Bereich der Dokumentation wurde von *Moritz von Wyss*, Leiter der Parlamentsdienste des Kantons Zürich, angesprochen. Der Referent erläuterte das in der Schweiz herrschende Prinzip der «einfachen» oder «monistischen Staatsverwaltung», das die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Parlament definiert. Bei diesem System greifen sowohl das Parlament wie auch die Regierung auf die Fachkompetenz der Verwaltung zurück, die selbst der Regierung unterstellt ist. Wesentlich für die Zusammenarbeit zwischen Parlament und Verwaltung ist die Funktion der Parlamentsdienste, deren zentrale Aufgabe darin besteht, die politischen Anliegen der Parlamentsmitglieder aufzunehmen und diese – in Zusammenarbeit mit der Verwaltung – in die richtige Form zu bringen. Wichtig für den Gesetzgebungsprozess ist deshalb auch die Möglichkeit, Vergleiche mit anderen Kantonen herzustellen. Der Referent wies schliesslich auf die zunehmende Bedeutung der Gutachtertätigkeit hin, welche die verfassungs- und gesetzesrechtlichen Handlungs- und Ermessensspielräume des Parlaments beschreibt. Weil solche Gutachten und Expertisen sehr oft im Besitz der Regierungen und ihrer Verwaltungen sind, regte er die zentrale Registrierung aller Gutachten an, die für den eidgenössischen und den kantonalen Gesetzgebungsprozess von Bedeutung sind.

Thomas Singer, CEO der Sitrox AG und einer der Erfinder des Erlassverwaltungs- und Redaktionssystems LexWork, stellte die Möglichkeiten vor, wie Materialien im Rahmen von Erlasssammlungen mit Hilfe von strukturierten Daten visualisiert werden können. Im Zentrum standen Konzepte, die auf das analoge Verhältnis zwischen der systematischen und der chronologischen Sammlung zurückgeführt werden können: Bei einer strukturiert vorhandenen Information ist es grundsätzlich möglich, direkt in der systematischen Sammlung die Entstehungsgeschichte jedes Strukturelementes anzuzeigen, um so einerseits dessen Inhalt plausibilisieren und überprüfen und andererseits auf die zugrundeliegenden Überlegungen zurückgreifen zu können. Der Referent hob ebenfalls hervor, dass je nach Betrachtung unterschiedliche Materialien für einen Benutzer interessant sein werden: Bei der Betrachtung der systematischen Sammlung kann davon ausgegangen werden, dass ein Leser primär an Begründungen und Analysen interessiert ist; demgegenüber dürften bei der Betrachtung der chronologischen Sammlung eher politische bzw. politologische Themen wie Abstimmungsverhalten der Parlamentarier oder alternative Vorschläge und Formulierungen von Interesse sein.

Marius Roth, Leiter des ZRI, widmete seinen Vortrag der Strukturierung von Materialien. Dabei ging er zunächst auf den Begriff der «Strukturierung» ein und erläuterte deren Funktionen: Die Strukturierung erlaubt insbesondere eine einheitliche Gliederung des Textes nach bestimmten Gesichtspunkten sowie dessen Referenzierbarkeit. Damit ist die Eigenschaft gemeint, dass mit der Wiedergabe des Verweissubjekts (Referenz) auf die Wiedergabe des Verweisobjekts (Wortlaut) verzichtet werden kann; dadurch ersetzt die Referenz den Wortlaut, wobei die Eindeutigkeit der Referenz zentral ist. Aus technischer Perspektive hat die Strukturierung den grossen Vorteil, dass IT-Systeme derartige Texte «verstehen» können; mit anderen Worten sind IT-Systeme in der Lage, die einzelnen Strukturelemente und deren Inhalt zu erkennen und diese automatisiert auszugeben. Dadurch ist es insbesondere möglich, Dokumente oder Darstellungen automatisch zu generieren. Im Gegensatz zu Erlassen sind Materialien heterogen strukturiert, was auch mit deren unterschiedlichen Funktionen sowie den vielfältigen Dokumententypen zusammenhängt. Eine Strukturierung der verschiedenen Dokumente hätte aber auch in diesem Bereich grosse Vorteile: So wäre es beispielsweise möglich, einzelne Kapitel bzw. Teile zu extrahieren und mit den entsprechenden Teilen ähnlicher Dokumente zu vergleichen. Damit liessen sich automatisierte Zusammenfassungen erstellen, z.B. über alle finanziellen Auswirkungen von Gesetzgebungsprojekten, wie sie sich in jeder Botschaft finden. Auch könnten verschiedene Darstellungen erzeugt und mehrere Dokumente miteinander kombiniert werden, so z.B. ein Gesetz mit den dazugehörigen Kommentierungen in der Botschaft oder in den parlamentarischen Beratungen. Schliesslich regte der Referent an, die Publikationspraxis in Bezug auf Materialien zu hinterfragen und sie besser auf die Bedürfnisse verschiedener Benutzergruppen auszurichten.

Das letzte Referat beschäftigte sich mit einem Thema, das im Laufe der Tagung immer wieder von den Teilnehmenden angesprochen wurde: das interkantonale Recht. *Othmar Filliger*, Sekretär der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK), erläuterte im Rahmen seines Beitrags «Die Rolle der Materialien im Bereich des interkantonalen Rechts am Beispiel der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK)» die Voraussetzungen einer erfolgreichen interkantonalen Zusammenarbeit. Nach einer kurzen allgemeinen Einführung über die spezielle Beziehung zwischen den sechs Zentralschweizer Kantonen erläuterte er den Auftrag und die Ziele der ZRK, welche primär in der Stärkung der Attraktivität des Zentralschweizer Lebens- und Wirtschaftsraumes sowie in der besseren Vertretung dieser Kantone im Bund und im Metropolitanraum Zürich bestehen. Im Fokus des Beitrags stand das konkrete Zusammenarbeitsverfahren, das am Beispiel der Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht erörtert wurde. Die ZRK ist bemüht,

Transparenz über ihre Aktivitäten zu schaffen, indem sie eine umfangreiche Online-Dokumentation pflegt. So verfügt sie namentlich über eine Sammlung von interkantonalen Vereinbarungen, denen die Zentralschweizer Kantone beigetreten sind.

Die Tagung wurde mit einem Hinweis auf den Workshop des ZRI vom 24. August 2012 über die Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich der Publikation des interkantonalen Rechts geschlossen.

Die dritte wissenschaftliche Tagung des ZRI findet am 7. Juni 2013 statt und ist dem Thema «Benchmarking und Qualitätssicherung von Rechtsinformation» gewidmet. Weitere Informationen werden zu gegebener Zeit auf der Website des ZRI (www.zri.ch) aufgeschaltet.

Marius Roth und Daniela Ivanov, ZRI

16. Forum für Rechtsetzung vom 25. Oktober 2012

Von Synopsen und der Benutzung von Bahnhofsarealen

Das 16. Forum für Rechtsetzung brachte einen bunten Strauss von verschiedenen Themen. Den Anfang machte Lisbeth Sidler, stellvertretende Chefin des Fachbereichs Rechtsetzungsbegleitung I im Bundesamt für Justiz, mit dem Thema *Synopsen*. Bei Teilrevisionen von Erlassen ist es manchmal schwierig, die Übersicht zu behalten, was wo geändert wird. In solchen Fällen ist es hilfreich, bei der Ausarbeitung von Erlassen eine Synopse zu erstellen, in der das geltende Recht und die vorgeschlagenen Änderungen übersichtlich präsentiert werden. Als interne Arbeitspapiere werden solche Synopsen bereits heute oft erstellt. Aber auch in den Vernehmlassungsunterlagen, der Botschaft des Bundesrates und in den Abstimmungsunterlagen erleichtern Synopsen die Übersicht. Synopsen ersetzen dabei die Entwürfe von Änderungserlassen, die nach den Gesetzestechnischen Richtlinien erstellt sind, nicht; sie werden zusätzlich erstellt. Sie machen die Änderungen und Umstellungen grafisch sichtbar. Sie erlauben es, Querbezüge zu erkennen. Im Einzelfall ist zu überlegen, wo der Gewinn einer synoptischen Darstellung liegt. Mit der Tabellen-Funktion in Word können solche Synopsen einfach erstellt werden.

Um den *Erlass von Rechtspflegebestimmungen* ging es im Beitrag von Marino Leber, Verantwortlicher für Beschwerden an den Bundesrat im Bundesamt für Justiz. Der entsprechende Aufsatz zu diesem Thema findet sich im vorliegenden Heft von LeGes. Ausgangspunkt des Referats war die Überlegung, dass es bei allen Gesetzen möglich sein muss, verbindliche Entscheide zu erwirken. Die ent-

sprechenden Verfahren müssen einem gewissen System folgen, damit die Rechtsunterworfenen nicht die Orientierung verlieren. Deshalb sollen wenn immer möglich die allgemeinen Verfahrensgesetze gelten (Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dez. 1968, VwVG, SR 172.021; Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, VGG, SR 173.32; Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, BGG, SR 173.110; Zivilprozessordnung, ZPO, SR 272; Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0; BG vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht, VStrR, SR 313.0; Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010, StBOG, SR 173.71). In einem Erlass ist diese Grundregel nicht in einem besonderen Abschnitt «Rechtspflege» zu erwähnen, wenn dies klar ist. Spezialvorschriften sollten nur geschaffen werden, wenn es zwingend notwendig ist. Insbesondere ist das Bundesverwaltungsgericht das allgemein zuständige Verwaltungsgericht. Es ersetzt die vorher dezentral nach dem Milizsystem agierenden Rekurskommissionen und das Fachrichtersystem. Grundsätzlich umfasst der Instanzenzug zwei Rechtsmittelinstanzen: Erst befasst sich das Bundesverwaltungsgericht mit dem Fall, dann das Bundesgericht. Die verwaltungsinterne Beschwerde ist abgeschafft worden; sie ist spezialgesetzlich vorzusehen, wenn sie ausnahmsweise zur Verfügung stehen soll. Direktprozesse vor dem Bundesgericht oder dem Bundesverwaltungsgericht sollten nicht vorgesehen werden, weil dies den Gerichten Mehraufwand verursacht; auch für die Bürgerin und den Bürger sind solche Verfahren nicht vorteilhaft, weil es einfacher ist, eine Verfügung anzufechten, als eine Klage zu führen. Artikel 35 VGG und Artikel 120 BGG enthalten eine abschliessende Aufzählung der Direktprozesse.

Wegen der Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) kann der Bundesrat nur sehr beschränkt als einzige Instanz vorgesehen werden. Als erste Instanz ist der Bundesrat in Artikel 33 Buchstabe b VGG als Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts vorgesehen. Als Beschwerdeinstanz ist er in Artikel 72 VwVG in Fällen vorgesehen, wo die politische Komponente überwiegt; weitere Beschwerden an den Bundesrat sind nicht vorzusehen.

Wann kann eine Beschwerde ans Bundesgericht ausgeschlossen werden? Beim Erlass des Bundesgerichtsgesetzes wurde die Haltung vertreten, dies sollte nur geschehen, wenn zwei Überprüfungen nicht sinnvoll sind, z. B. bei Prüfungsergebnissen, wo praktisch nur Verfahrensfragen geprüft werden. Im Beschaffungswesen ist vorgesehen, dass das Bundesgericht nur zuständig ist, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 83 Bst. f Ziff. 2 BGG; ausserdem muss der Schwellenwert gemäss Ziff. 1 erreicht sein). Während im Zivil- und im Strafrecht Parteistellung und Rechtsmittellegitimation durch ZPO, StPO, VStrR und BGG abschliessend geregelt sind, lassen im öffentlichen Recht die Artikel 48 VwVG und 89 BGG Raum für spezialgesetzliche Beschwerderechte.

Einschränkungen sind aber zu vermeiden, und es sind auch keine Verbands- und Behördenbeschwerden vorzusehen, die ihre Wirkung zugunsten des Verfügungsadressaten entfalten sollen.

Die Definitionen der Anfechtungsobjekte in den allgemeinen Verfahrensgesetzen, wie etwa der «Verfügung», sollten nicht spezialgesetzlich geändert werden; für Beschränkungen der Rechtsmittel ist die sachliche Zuständigkeit der Beschwerdeinstanz der richtige Regelungsort. Auch die Beschwerdegründe sollten nicht im BGG oder spezialgesetzlich geändert werden. Das Gleiche gilt grundsätzlich für das Verwaltungsverfahrensgesetz; hier kann allerdings die Ermessensprüfung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Art. 49 Bst. c VwVG) spezialgesetzlich ausgeschlossen werden. Abweichungen von den ordentlichen Rechtsmittelfristen sind möglichst zu vermeiden. Fristen für Verfahren vor Bundesgericht werden ausschliesslich im BGG geregelt. Gesetzliche Behandlungsfristen sind in den meisten Fällen nicht sinnvoll. Sie setzen nicht bei den Ursachen von Verfahrensverzögerungen an.

Nach der Justizreform der vergangenen Jahre gilt es, die Kohärenz des erneuerten Rechtspflegesystems möglichst zu wahren und darauf zu achten, dass Weiterentwicklungen dieses Systems den immer noch gültigen Reformzielen entsprechen.

Werner Bussmann, Verantwortlicher für Gesetzesevaluation im Bundesamt für Justiz, stellte die *Empfehlungen zur Formulierung von Evaluationsklauseln* vor, die das Bundesamt für Justiz Mitte Jahr im Internet veröffentlicht hat (www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Evaluation > Materialien; das Bundesamt für Justiz stellt auf dieser Webseite ausserdem ein Verzeichnis der bestehenden Evaluationsklauseln im Bundesrecht sowie zwei LeGes-Beiträge zur Redaktion und Terminologie von Evaluationsklauseln bereit). Die Formulierung von Evaluationsklauseln war bislang recht heterogen; sie soll mit den Empfehlungen vereinheitlicht werden. Evaluationsklauseln sollen vollständig sein. Sie sollen Auskunft darüber geben, wer wen über die Ergebnisse der Evaluation informiert, was das Produkt der Evaluation ist – in der Regel ein Bericht – und was Gegenstand, Kriterien und Zeitpunkt der Evaluation sind. Evaluationsklauseln sollen diese notwendigen Elemente enthalten. Optional kann zusätzlich insbesondere erwähnt werden, wer die Evaluation vornimmt und was der Zweck der Evaluation ist.

Wie schreibt man einen Vernehmlassungsbericht? Diese Frage behandelte Stephan Brunner, Leiter der Sektion Recht in der Bundeskanzlei. Vernehmlassungen sollen Aufschluss geben über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz von Verfassungsänderungen, wichtigen Gesetzesbestimmungen und wichtigen völkerrechtlichen Verträgen sowie anderen Vorhaben von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultu-

reller Tragweite. Vernehmlassungen werden ausserdem zu Vorhaben durchgeführt, die in erheblichem Masse ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden (Art. 2 und 3 VLG). Jedermann kann sich in der Vernehmlassung äussern. In der Regel beteiligen sich aber organisierte Interessenvertreter. Ständige Adressaten sind die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, der Städte und der Berggebiete sowie gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (Art. 4 VLG).

Die Bundeskanzlei koordiniert das Vernehmlassungsverfahren. Für den Inhalt ist die federführende Stelle hingegen selbst verantwortlich. Diese wertet die Vernehmlassung aus. Im Antrag an den Bundesrat gewichtet und bewertet sie die Ergebnisse. Im Vernehmlassungsbericht sollen die Stellungnahmen übersichtlich und wertungsfrei zusammengefasst werden (Art. 20 Abs. 1 VLIV).

Übersichtlichkeit impliziert Zusammenfassung, was eine Wertung bedingt; hier liegt eine Schwierigkeit beim Verfassen des Vernehmlassungsberichts. Es soll jedenfalls keine ausdrückliche Wertung erfolgen, und der Bund soll nicht Stellung nehmen zu den eingegangenen Stellungnahmen. Dies geschieht erst in der Botschaft; auf die entsprechende Stelle im Vernehmlassungsbericht wird dabei jeweils mit einer Fussnote verwiesen.

Die Kantone bemängeln, dass nicht formalisiert ist, was mit den Stellungnahmen passiert. Auswertungskriterien sind: Betroffenheitsgrad, repräsentativer Charakter, gesamtschweizerischer Stellenwert, Sachbezogenheit, Realisierbarkeit, besonderer Innovationscharakter (vgl. Gesetzgebungsleitfaden, S. 43; zu finden unter www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Legistik). Tabellarische Übersichten sind sinnvoll (s. Gesetzgebungsleitfaden, S. 46). Die praktischen Schwierigkeiten liegen in dieser Tabellisierung und in der Zusammenfassung von differenzierten Stellungnahmen. Die Adressaten müssen ihre zentralen Positionen wiedererkennen können. Der Text muss schliesslich gut lesbar sein. Dem dient auch die Gruppierung der Stellungnahmen. Die federführende Stelle stellt den Vernehmlassungsbericht der Bundeskanzlei zu; diese veröffentlicht ihn im Internet (www.bk.admin.ch > Aktuell > Vernehmlassungen). Die einzelnen Vernehmlassungsantworten müssen ebenfalls öffentlich zugänglich sein. Dafür ist die federführende Stelle zuständig. Das Vernehmlassungsgesetz wird revidiert; der Entwurf ist am 21. November 2012 in die Vernehmlassung gegangen.

Zum Abschluss präsentierte Marcel Hepp, juristischer Mitarbeiter des Bundesamts für Verkehr, einen *Werkstattbericht zur Durchsetzung der Bahnhofordnung*. Diese stösst auf mannigfache juristische Schwierigkeiten, seit die Gerichte nicht länger bereit sind, die Benützungsvorschriften der SBB durch richterliche

Verbote zu schützen (BGE 6B_116/2011). Es stellt sich daher die Frage, ob (genügend) andere Durchsetzungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen oder ob für den Gesetzgeber Handlungsbedarf besteht. Die Lösung steht noch aus.

Das Forum für Rechtsetzung wird alle vier Monate durchgeführt, jeweils am letzten Donnerstag im Februar, Juni und Oktober. Das nächste Mal findet es am 28. Februar 2013 statt. Weiterführende Unterlagen zu den Themen des letzten Forums für Rechtsetzung finden Sie unter www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Legistik > Forum für Rechtsetzung.

Robert Baumann, Bundesamt für Justiz

Veranstaltung des «Netzwerks Evaluation in der Bundesverwaltung» vom 16. Oktober 2012
«Ein Blick in die Kochtöpfe der Evaluationsfachleute des Bundes»

Wie werden externe Evaluationen in der Bundesverwaltung ausgeschrieben, ausgewählt und genutzt? Wie kann die Vergabep Praxis systematisiert und verbessert werden? Diesen Fragen widmete sich die Zusammenkunft des Netzwerks der Evaluationsfachleute des Bundes am 16. Oktober 2012. Die Diskussionen fanden statt in zwei parallelen Workshops. Es folgte eine Auswertung und Diskussion im Plenum.

In einem ersten Workshop wurden das Pflichtenheft, die Ausschreibung der Evaluation und die Auswahl der Offerten behandelt. Eingeleitet wurde die Diskussion durch eine Präsentation von *Sophie Perrin*, Dienststelle Audit und Evaluation im Bundesamt für Energie (BFE). Das von ihr vorgestellte Fallbeispiel einer relativ kleinen Evaluation (Budget von 40 000 CHF) beinhaltete ein relativ detailliertes Pflichtenheft, einen Zeitraum von vier Wochen für die Einreichung der Offerten, ein eingehendes Kriterienraster für die Beurteilung der Offerten (bereits dargestellt im Pflichtenheft) und dadurch eine gut nachvollziehbare Auswahl.

Die anschliessende Diskussion widmete sich zuerst den rechtlichen Fragen. Es zeigte sich, dass die rechtlichen Vorgaben und der Aufwand für Ausschreibungen in einem gewissen Spannungsverhältnis stehen, zumindest in der Wahrnehmung der an der Diskussion teilnehmenden Personen. In einem der Ämter wird der Rechtsdienst einbezogen, um rechtlich sauber abzuklären, ob Ausnahmen von den allgemeinen Regeln des Beschaffungsrechts gerechtfertigt sind.

Diskutiert wurde anschliessend die Frage, wie sichergestellt werden kann, dass alle Offertsteller über gleich lange Spiesse verfügen. Das Problem der asymmetrischen Information (einzelne Offertsteller wenden sich an die Ansprechperson des Amtes für die Ausschreibung und stellen ihr Fragen) wird auf unterschiedliche Weise angegangen: teils gar nicht; teils mit einem E-Mail an alle Interessenten über Antworten, die mündlich einem der Interessenten gegeben wurden; teils mit rein schriftlichem Verfahren, was voraussetzt, dass in einer ersten Phase Interessensbekundungen eingeholt werden.

Weiter wurde intensiv diskutiert, inwieweit in der Evaluationspraxis des Bundes intensive Beziehungen mit einzelnen Evaluationsbüros vorkommen sollten und dürfen. Auch hier zeigte sich eine grosse Palette von Praktiken: In einem Amt werden Auftragnehmer, die bereits eine Evaluation durchgeführt haben, von weiteren Evaluationsaufträgen ausgeschlossen; in einem anderen Amt gilt eine bisherige Zusammenarbeit tendenziell als Hinderungsgrund für die Vergabe an dieses Evaluationsteam; in einem weiteren Amt werden Auftragnehmer, mit denen bereits zusammengearbeitet wurde, nur berücksichtigt, wenn sie deutlich bessere Offerten als andere Büros unterbreiten.

Eine seit Längerem als Auftragnehmerin tätige Person erwähnte, dass sich die Vergabe von Aufträgen in den vergangenen zwei Jahrzehnten verändert hat: anstelle freihändig vergebener Aufträge (z.B. an Einzelpersonen mit längerem Auftragsverhältnis) gibt es heute aufwendige Vergabeverfahren, in denen nur grössere (meist aus Vertreterinnen und Vertretern mehrerer Disziplinen bestehende) Evaluationsbüros bestehen können. Die Professionalisierung der Evaluation und ihrer Vergabe hat auch ihren Preis.

Im zweiten Workshop wurden die Kommunikation und Nutzung von Evaluationsresultaten behandelt. Eingeleitet wurde die Diskussion durch eine Präsentation von *Irene Leibundgut*, stellvertretende Leiterin des Ressorts Evaluation und Controlling im Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, SECO. Anhand einer Erläuterung der Begrifflichkeit wurde aufgezeigt, dass der Hauptnutzen der Evaluationsstudien einerseits im Wissenszuwachs, im Lernen für die strategische Steuerung von Massnahmen und im Lernen für die Organisation gesehen wird und andererseits in der Rechenschaftslegung. In Bezug auf das interne Lernen wird ein Optimierungspotenzial geortet. Insbesondere in Bezug auf das Verständnis von Lernen auf individueller Ebene und auf Ebene der Organisationseinheit bestehen noch Defizite. Das Gleiche gilt für das Verständnis und die Praxis des Zusammenhangs zwischen der Evaluationsfunktion und der Entscheidungsfindung in Bezug auf Empfehlungen. Auch gut etablierte Prozesse der Nutzung von Evaluationsresultaten garantieren in dieser Hinsicht keinen «Erfolg».

Die Bedeutung der internen Kommunikation wird hauptsächlich im Zusammenhang mit der strategischen Steuerung von Massnahmen gesehen. Externe Kommunikation dient vorwiegend der Transparenz, der «Politik-Information» und der Rechenschaftslegung.

Die zentrale Herausforderung des Evaluationsmanagements wird wie folgt auf den Punkt gebracht: «Get the message to the right people at the right moment in the right form.»

Die Diskussion genannter Evaluationsbeispiele warf die Frage auf, ob es sich bei den primär genannten Messungen der Effektivität (Festlegung des Zielerreichungsgrads) aufgrund der angewendeten Methoden nicht eher um «performance measurement» (Leistungsfortschrittsmessung) als um Evaluation handelt.

Erfreulicherweise wurde in der Diskussion festgestellt, dass die meisten Ämter im Evaluationsmanagement über Prozesse der Verbreitung und Nutzung von Evaluationsstudien verfügen. Das Gleiche gilt für Follow-up-Veranstaltungen im Nachgang zu Evaluationsstudien.

Nach ausführlichen Erläuterungen zu Beispielen der Nutzung von Evaluationen drohte Langeweile. Die Frage nach Beispielen von Nicht-Nutzung von Evaluationsresultaten belebte die Diskussion und brachte zwei Beispiele zu Tage, anhand derer einmal mehr zentrale Fragen für den Evaluationserfolg aufgezeigt werden konnten. Wer will eigentlich die Evaluation, wer ist Auftraggeber und somit gewillt, auch Nutzungsentscheide zu treffen?

In der Abschlussrunde im Plenum wurde vor allem das Verhältnis zwischen der Qualität von Evaluationen und der Nutzung thematisiert. Zwischen der Qualität der Evaluation und dem Grad ihrer Nutzung besteht nicht einfach ein linearer Zusammenhang. Beiden Aspekten muss im Rahmen des Evaluationsmanagements Rechnung getragen werden. Verschiedene Ämter nehmen einen Follow-up der Umsetzung von Evaluationsempfehlungen vor.

Die Zusammenkunft vom 16. Oktober 2012 war sehr wertvoll, insbesondere weil die Teilnehmenden auch offen über Schwierigkeiten und Pannen bei ihrem Evaluationsmanagement sprachen. Als Hauptthema für eine weitere Tagung wurde die Evaluierbarkeitsprüfung erwähnt.

Werner Bussmann, Bundesamt für Justiz / Herbert Brunold, Bundesamt für Gesundheit

Mehr über das «Netzwerk Evaluation in der Bundesverwaltung» erfahren Sie unter www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Evaluation > Netzwerk Evaluation

Veranstaltungskalender – Calendrier – Calendario – Chalender

Wissenschaftliche Tagung 2013 der SGG

Lobbying – die unbekannte Seite der Gesetzgebung

Gesetzgeberisches Handeln baut auf der Ermittlung, Gewichtung und Berücksichtigung von politisch artikulierbaren kollektiven Interessen auf. Ziel des Normsetzungsverfahrens muss es idealerweise sein, alle relevanten Interessen zu berücksichtigen, ohne aber einzelne Interessen zu bevorzugen. An der Tagung soll behandelt werden, wie Interessengruppen ausserhalb der formalisierten Verfahren (insbes. Vernehmlassung) auf die Rechtsetzung auf allen Stufen (Staatsverträge, Gesetze, Verordnungen) einzuwirken versuchen und wie die Verwaltung, das Parlament und die Medien auf Regelungsbedürfnisse reagieren, die von Lobbygruppen manifestiert werden. Es referieren Stefan Wyer (Kommunikationszentrum für Wirtschaft und Politik AG), Nicola von Greyerz (Bundesamt für Gesundheit), Ueli Stückelberger (Verband öffentlicher Verkehr), Andrea Caroni (Nationalrat), Guy Krneta (Schriftsteller), Thomas Sägesser (Departement des Innern, Kanton Zug), Felix Uhlmann (Universität Zürich), Markus Häfliger (NZZ), Caroline Hess-Klein (égalité handicap), François Baur (economiesuisse) und Lorenz Boesch (Hanser und Partner AG).

Ort und Zeit: Zentrum Paul Klee, Bern, 23. Mai 2013

Das genaue Programm und das Anmeldeformular finden Sie unter www.sgg-ssl.ch

Murtner Gesetzgebungsseminare

Grundlagenseminar I:

Im Grundlagenseminar I werden Fragen der Rechtsetzungsmethodik behandelt. Das Seminar wird vom Institut für Föderalismus der Universität Freiburg zusammen mit dem Zentrum für Rechtsetzungslehre der Universität Zürich organisiert und geleitet.

2.-4. Mai 2013 in Murten

Weitere Informationen / Anmeldung unter www.unifr.ch/federalism > Veranstaltungen

Grundlagenseminar II:

Das Grundlagenseminar II behandelt Fragen der Rechtsetzungstechnik und der Erlassredaktion. Das Seminar wird vom Institut für Föderalismus der Universität Freiburg organisiert und zusammen mit der Bundeskanzlei und dem Bundesamt für Justiz geleitet.

Nächstes Seminar voraussichtlich im November 2013 in Murten

Weitere Informationen / Anmeldung unter www.unifr.ch/federalism > Veranstaltungen

Séminaire de légistique de Jongny-sur-Vevey

Mieux légiférer: rédaction et méthodes législatives

Le prochain séminaire à Jongny-sur-Vevey:

Module 1: 28 et 29 novembre 2013

Module 2: 29 novembre 2013 – 21 mars 2014

Module 3: 20 et 21 mars 2014

Renseignements / inscription: www.unige.ch/formcont > Programmes > Domaines > Droit

Intertemporales Recht aus dem Blickwinkel der Rechtsetzungslehre und des Verwaltungsrechts

12. September 2013, Zentrum für Rechtsetzungslehre, Universität Zürich

Information: www.weiterbildung.uzh.ch

Weitere Mitteilungen – Autres Communications – Ulteriori Comunicazioni– Ulteriuras Comunicaziuns

In eigener Sache

Zukunft von LeGes

Ende November 2012 haben die Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung, die Schweizerische Evaluationsgesellschaft (SEVAL), die Bundeskanzlei und das Bundesamt für Justiz eine kleine schriftliche Vereinbarung über LeGes abgeschlossen. Geregelt werden die Herausgeberschaft, die Aufgaben und die Verantwortlichkeiten.

LeGes, die Zeitschrift für Gesetzgebung und Evaluation, soll das Mitteilungsblatt der beiden genannten Gesellschaften bleiben. LeGes wird weiterhin von der Bundeskanzlei herausgegeben (Schriftleitung, Heftproduktion) und dreimal jährlich sowohl in gedruckter Form wie als PDF im Internet veröffentlicht werden und gratis sein. Die inhaltliche Verantwortung für die Zeitschrift trägt wie bis anhin eine Redaktionsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der beiden Gesellschaften, der beiden genannten Einheiten der Bundesverwaltung, kantonaler Verwaltungen und der Wissenschaft. Die Redaktionsgruppe wird von der Bundeskanzlei geleitet und erhält ein Redaktionsstatut. An der inhaltlichen Ausrichtung und am Aufbau der Zeitschrift soll sich nichts ändern.

Alles bleibt also, wie es war – jedenfalls nach aussen, für die Leserinnen und Leser von LeGes. Die Vereinbarung schliesst jedoch einen anderthalbjährigen Prozess der intensiven Aufgabenüberprüfung der Bundeskanzlei ab und hält deren klares «Commitment» für LeGes fest. Dieses wird ergänzt durch eine ebenso deutliche Verpflichtung des Bundesamts für Justiz zur inhaltlichen Mitverantwortung und Mitarbeit; zudem übernimmt das Bundesamt für Justiz die gesamte Adressverwaltung der Zeitschrift. Damit bringen die beiden Einheiten der Bundesverwaltung zum Ausdruck, dass Ihnen an der Kultur der Rechtsetzung und der Evaluation viel gelegen ist und sie deshalb bereit sind, die beiden Fachgesellschaften, die sich diesen Themen widmen, über die Trägerschaft von LeGes namhaft zu unterstützen, wie dies – das sei hier ausdrücklich angemerkt – auch andere Institutionen auf ihre Weise tun.

Markus Nussbaumer

Vor-Ort-Vertiefungsseminare – ein Angebot des Zentrums für Rechtsetzungslehre der Universität Zürich in Zusammenarbeit mit der SGG

Grundlagen

Das Zentrum für Rechtsetzungslehre (ZfR) der Universität Zürich bietet in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG) eine Anzahl vertiefender Workshops für praktische Fragen der Gesetzgebung an. Die Ausbildung beinhaltet ein bis zwei Referate und zwei Gruppenübungen. Das Detailprogramm wird auf die besonderen Bedürfnisse und Interessen der «Kundinnen und Kunden», also zum Beispiel eines Kantons zugeschnitten; die Gruppenübungen behandeln in der Regel Gesetze und aktuelle Gesetzgebungsprojekte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Die Workshops richten sich an Mitarbeitende der Kantonsverwaltungen mit Vorkenntnissen in Rechtsetzungslehre. Denkbar sind auch Ausbildungen von Kanton und Gemeinden zusammen, von mehreren Gemeinden oder von Einheiten der Bundesverwaltung. Die Ausbildung dauert zwischen einem halben und einem ganzen Tag. Die übliche Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer beträgt zwischen 30 und 50 Personen.

Die Kosten der Ausbildung betragen 3000 Franken pro Workshop. Darin eingeschlossen sind Vorträge und Gruppenübungen (inkl. Kosten für externe Referentinnen und Referenten), Kosten für Übungsunterlagen und Anreise sowie alle Vorbereitungskosten. Den Ausbildungsort und die Infrastruktur stellt der Besteller des Workshops. Beteiligt dieser sich selbst aktiv an Referaten und der Leitung von Gruppenübungen, so reduzieren sich die Kosten um 30-50 Prozent.

Der Vorteil dieser Form von Ausbildungsgängen gegenüber dem Besuch von Tagungen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter liegt darin, dass beispielsweise für einen Kanton eine massgeschneiderte Ausbildung zusammengestellt werden kann. Die Ausbildung vor Ort erlaubt auch einen fachlichen Austausch innerhalb der eigenen Verwaltung und dadurch möglicherweise eine gewisse Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis im Bereich der Rechtsetzung. Schliesslich dürften die Kosten geringer sein als der Besuch einzelner Tagungen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; so fallen bei der Ausbildung vor Ort auch keine oder nur geringe Reisespesen an.

Die nachfolgende Themenliste enthält bereits durchgeführte Workshops und Vorschläge für neue Workshops. Die Liste ist nicht abschliessend. Weitere Themen, etwa zu Sonderproblemen eines Kantons (z.B. Rechtsetzung im Zeichen von New Public Management) oder von Rechtsetzungsthemen mit starker Betonung des allgemeinen oder des besonderen Verwaltungsrechts (z.B. Legalitätsprinzip und Rechtsetzung), sind ohne Weiteres möglich.

Auswahl möglicher Workshops

Adressatengerechtigkeit und Sprache von Rechtsnormen

Adressatengerechtigkeit und gute Gesetzessprache sind viel genannte, oft aber vernachlässigte Ideale guter Gesetzgebung. Der Workshop soll die Teilnehmenden in die Lage versetzen, den Begriff der Adressatengerechtigkeit zu verstehen und kritisch zu hinterfragen sowie die Grundsätze guter Gesetzessprache zu kennen und anwenden zu können.

Stufe und Bestimmtheit von Rechtsnormen

Stufe und Bestimmtheit einer Norm gehören zu den konzeptionellen Grundfragen einer Regulierung. Der Workshop widmet sich einerseits der Frage, welche Minimalanforderungen an Stufe und Bestimmtheit durch das Legalitätsprinzip vorgegeben sind. Andererseits soll untersucht werden, wie Normen bestimmt formuliert werden können.

Besondere Regelungstechniken

Verweisungen, Legaldefinitionen und andere besondere Regelungstechniken werden in der Praxis häufig verwendet. Im Idealfall schaffen sie rechtliche Klarheit und entlasten den Gesetzestext. Über ihren Einsatz bestehen aber erhebliche Unsicherheiten in rechtlicher und rechtsetzungstechnischer Hinsicht. Der Workshop ist diesen Unsicherheiten gewidmet

Vernehmlassungen, Anhörungen, runde Tische

Die Qualität eines Erlasses hängt massgeblich von den Rückmeldungen der Vollzugsorgane und privater Betroffener ab. Der Workshop behandelt sowohl praktische Fragen des Vernehmlassungsverfahrens als auch alternative Verfahren wie Anhörungen, runde Tische etc. Behandelt werden auch rechtliche Grenzen privater Einflussnahme auf das Ergebnis des Rechtsetzungsprozesses (Lobbying).

Organisatorische Fragen des Rechtsetzungsprozesses

Grössere Rechtsetzungsaufgaben stellen die Verantwortlichen vor erhebliche organisatorische Herausforderungen. Der Workshop behandelt sowohl Fragen des Organisationsmanagements wie auch praktische Hilfsmittel. Beachtung finden auch praktische Probleme der Informationsbeschaffung. Die Ausbildung erfolgt unter Beizug einer Spezialistin oder eines Spezialisten im Bereich des Organisationsmanagements.

Verordnungsrecht

Anleitungen für gute Gesetzgebung stellen oft das Gesetz und den Gesetzgebungsprozess in den Vordergrund. Ein Grossteil der Gesetzgebung erfolgt aber in der Form von Verordnungen. Der Workshop widmet sich den Besonderheiten der Verordnung aus der Sicht der Rechtsetzungslehre, behandelt teilweise aber auch die staats- und verwaltungsrechtlichen Grundlagen der Verordnung.

Qualitätssicherung in der Rechtsetzung

Alle wollen bessere Gesetze. Die Vorstellungen darüber, was ein «gutes» Gesetz ausmacht, sind allerdings unterschiedlich. Im Angebot sind Evaluationen und Rechtsverbesserungen in formeller und materieller Sicht, aber auch ausländische Modelle wie «Regulatory Impact Assessment» (RIA) und «Standard Cost Model» (SCM). Der Workshop untersucht die verschiedenen Ansätze und ihre Einsatzmöglichkeiten in der Praxis.

Normkonzept und Auftrag

Normkonzepte sind im Bund und in vielen Kantonen verbreitet. Ihr genauer Inhalt und ihre Wirkungsweise liegen aber teilweise im Dunkeln. Das gleiche gilt für formelle Aufträge, Berichte etc. Ihnen gemeinsam ist die Reflexion über Ziele und Instrumente in der Rechtsetzung. Im Workshop soll das Erstellen von und das Arbeiten mit Normkonzepten und Aufträgen erläutert und geschult werden.

Umsetzung von übergeordnetem Recht

Viele Rechtsetzungsprojekte ergeben sich aus der Notwendigkeit der Umsetzung von übergeordnetem Recht. Dies gilt sowohl im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen als im Verhältnis zwischen Kantonen und Gemeinden. Der Workshop beschäftigt sich sowohl mit den Grundfragen der Rechtsetzung im föderalen Verhältnis wie auch mit der praktischen Umsetzung aus der Sicht der mit der Umsetzung befassten Verwaltung.

Praktische Fragen der Selbstregulierung

Selbstregulierung wird von Seiten der Politik oft gefordert, aber in der Verwaltung selten konsequent umgesetzt. Der Workshop soll die praktischen Einsatzmöglichkeiten, aber auch Grenzen und Gefahren der Selbstregulierung aufzeigen. Ziel des Workshops ist es, das oft nur als Schlagwort eingesetzte Postulat der Selbstregulierung operabel zu machen.

Kontakt: www.rwi.uzh.ch/zfr; zfr@rwi.uzh.ch

**Bundesblatt (BBl), Amtliche Sammlung des Bundesrechts (AS) und
ausserordentliche Veröffentlichungen des Bundes über www.news.admin.ch**

[news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) ist eine Dienstleistung der Bundesverwaltung, betreut von der Bundeskanzlei. Man kann sich über diesen Dienst über bestimmte Themen oder Aktivitäten von Departementen oder der Bundeskanzlei per E-Mail informieren lassen. Seit Juni 2012 kann man über diesen News-Server folgende Angebote abonnieren:

- *Wöchentliche Ausgabe der Amtlichen Sammlung (AS)*
Die AS erscheint jede Woche in Deutsch, Französisch und Italienisch. Sie enthält alle in Kraft gesetzten neuen Erlasse sowie Änderungen und Aufhebungen bestehender Erlasse im Bereich des Landesrechts und des internationalen Rechts. Das E-Mail des News-Servers enthält das Inhaltsverzeichnis jeder Ausgabe der AS mit Links direkt auf die Texte.

- *Wöchentliche Ausgabe des Bundesblattes (BBl)*
Das BBl erscheint jede Woche in Deutsch, Französisch und Italienisch. Es enthält unter anderem die Botschaften des Bundesrates an das Parlament, verschiedene Berichte sowie Bekanntmachungen der Departemente, Ämter und Gerichte. Das E-Mail des News-Servers enthält das Inhaltsverzeichnis jeder Ausgabe des BBl mit Links direkt auf die Texte.

- *Ausserordentliche Veröffentlichungen*
Ein Erlass kann vorerst im ausserordentlichen Verfahren veröffentlicht werden, wenn dies zur Sicherstellung der Wirkung, wegen Dringlichkeit oder wegen ausserordentlicher Umstände erforderlich ist (Art. 7 Abs. 1 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004, SR 170.512). Wer diese Dienstleistung beim News-Server abonniert, erhält zu jeder ausserordentlichen Veröffentlichung ein E-Mail.

Abonnemente kann man sich einrichten unter www.news.admin.ch > Dienstleistungen > News abonnieren.

Neue Zeitschriften

ZERL: Zeitschrift für europäische Rechtslinguistik

Die Zeitschrift für europäische Rechtslinguistik ist ein E-Journal, das an der Universität Köln produziert wird und in loser Folge Beiträge zum europäischen Recht und seiner Mehrsprachigkeit publiziert. Die Beiträge sind gratis zugänglich über www.zerl.uni-koeln.de. Unter dieser Adresse kann man einen Newsletter abonnieren, der auf neue Beiträge im E-Journal hinweist.

IJOLDALR: International Journal of Legislative Drafting and Law Reform

Die neue Zeitschrift widmet sich, wie es ihr Name sagt, neueren Ansätzen in der Frage, wie man bessere Gesetze besser schreiben könnte. Sie will sowohl theoretisch wie praxisorientiert und ganz bewusst international, die einzelnen Rechtsetzungstraditionen übergreifend und vergleichend ausgerichtet sein. Näheres unter www.legislativedraftingjournal.com.

Forum für Rechtsetzung der Bundesverwaltung

Dreimal jährlich versammeln sich Verantwortliche für Rechtsetzung aus sämtlichen Bundesämtern zum Forum für Rechtsetzung. Beigezogen werden auch Fachleute aus den Parlamentsdiensten und je nach Thema Vertreterinnen und Vertreter der Kantone. Das Forum dient dem Erfahrungsaustausch, der Vermittlung von Regeln und Standards der Rechtsetzung des Bundes, der Diskussion strittiger Fragen und der Vernetzung unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Organisiert und geleitet wird das Forum vom Bundesamt für Justiz, unter Mitarbeit der Bundeskanzlei.

Auf der Homepage des Forums (www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Legistik > Forum für Rechtsetzung) finden sich ein Verzeichnis der bisherigen Foren und der dabei behandelten Themen, teilweise mit Materialien, sowie das Archiv des Newsletters. Dieser kann auch von Interessierten abonniert werden, die nicht Mitglieder des Forums sind.

Preisausschreiben

Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP) prämiiert wissenschaftliche Arbeiten zu Parlamentsfragen mit 5000 Franken.

Der Preis der SGP prämiiert eine neue wissenschaftliche Arbeit (Bachelor- oder Masterarbeit, Dissertation) zu Fragen rund um das Wirken der Parlamente (Bundesversammlung, Kantons- oder Gemeindeparlamente, europäische Parlamente); dies mit dem Ziel, eine Veröffentlichung zu erleichtern.

Das Preisausschreiben richtet sich an Studierende der Rechtswissenschaft, der Politikwissenschaft, der Geisteswissenschaften sowie fachlich spezialisierter Universitätsinstitute.

Die Arbeiten können sich mit der Stellung der Parlamente, deren Aufgaben, Wirkungsweise, Einfluss, Organisation und Verfahrensregeln auseinandersetzen.

Die Jury wird inhaltliche wie auch formale und sprachliche Kriterien berücksichtigen. Wesentlich ist, dass die Arbeit einen direkten Bezug zur Funktionsweise der Parlamente in der Schweiz hat.

Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen wurde 1997 gegründet und hat unter anderem das Ziel, die wissenschaftliche Forschung zu Parlamentsfragen zu fördern, dies insbesondere mit der Verleihung dieses Preises. In der Gesellschaft sind die Bundesversammlung, die kantonalen und viele städtische Parlamente mit zahlreichen Ratsmitgliedern und mit ihren Ratssekretariaten vertreten.

Wer sich an diesem Preisausschreiben beteiligen will, ist gebeten, seine Arbeit bis zum 26. April 2013 einzusenden an:

Moritz von Wyss, Parlamentsdienste des Kantonsrates Zürich, Vermerk Preisausschreiben SGP, 8090 Zürich. Herr von Wyss steht für Auskünfte gerne zur Verfügung (Tel.: 043 259 20 07, E-Mail: moritz.vonwyss@pd.zh.ch).

*Für den Vorstand der SGP:
Dr. Claude Janiak, Ständerat
Präsident SGP*

Prix de la Société suisse pour les questions parlementaires

La Société suisse pour les questions parlementaires (SSP) décerne un prix de 5000 francs pour des travaux scientifiques portant sur des questions parlementaires

Ce prix récompense un travail scientifique récent, de premier, deuxième ou troisième cycle (bachelor, master, doctorat) portant sur des questions ayant un lien avec le parlement (Assemblée fédérale, parlements cantonaux, communaux ou européens), en vue de faciliter une publication.

Ce prix s'adresse aux étudiants des facultés de droit, de sciences politiques, de lettres et à ceux d'instituts universitaires spécialisés.

Les travaux peuvent traiter du statut des parlements, de leurs attributions, de leur efficacité, de leur influence, de leur organisation ou de leurs règles de procédure.

Le jury tiendra compte des critères portant sur le fond et sur la forme. Il est essentiel que le travail ait un lien direct avec le fonctionnement des parlements en Suisse.

La Société suisse pour les questions parlementaires a été fondée en 1997 et s'est donné pour but de promouvoir la recherche scientifique concernant les questions parlementaires, notamment par le biais de ce prix. Cette société réunit de nombreux représentants de l'assemblée fédérale, des parlements cantonaux, d'un bon nombre de parlements communaux, ainsi que des collaborateurs de leurs secrariats respectifs.

Les personnes intéressées sont priées d'envoyer leur travail d'ici au 26 avril 2013 à l'adresse suivante:

M. Moritz von Wyss, Service du Parlement du canton de Zurich, prix ssp, 8090 Zurich.

M. von Wyss se tient à votre disposition pour toute question et tout conseil

(tél.: 043 259 08 07, e-mail: moritz.vonwyss@pd.zh.ch).

Pour le Comité de la SSP :

Dr Claude Janiak, Conseiller aux États,

président de la SSP

Ausschreibung des Prix SEVAL 2013

Um die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Evaluation zu fördern, hat die SEVAL den Prix SEVAL geschaffen. Mit diesem Preis werden einmal jährlich wissenschaftliche Arbeiten ausgezeichnet, die einen hervorragenden Beitrag zur Weiterentwicklung von Theorie und Praxis der Evaluation oder zur Verwendung von Evaluation liefern.

Der Prix SEVAL wird jeweils anlässlich des SEVAL-Jahreskongresses verliehen. Der Preis ist mit 3000 Franken dotiert und beinhaltet auch die Möglichkeit, einen Beitrag in LeGes zu veröffentlichen.

Teilnahmeberechtigt sind Qualifikationsarbeiten aller Stufen, in Fachzeitschriften publizierte Artikel oder Fachbücher von Studierenden, Forschenden und anderen wissenschaftlich tätigen Personen in der Schweiz, die einen Bezug zur Evaluation aufweisen. Arbeiten können ab sofort beim SEVAL-Sekretariat eingereicht werden (secretariat@seval.ch). Einsendeschluss ist der 2. April 2013. Die Arbeiten können auf Deutsch, Französisch, Italienisch oder Englisch verfasst sein. Die eingereichten Arbeiten werden auf ihre Wissenschaftlichkeit, Originalität, Praxisrelevanz und Form beurteilt.

Die Jury für den Prix SEVAL setzt sich wie folgt zusammen:

- Anne-Catherine de Perrot, Geschäftsführerin und Gründerin von evalure
- Prof. Karin Ingold, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern
- Dr. Stefan Rieder, delegiertes Mitglied des SEVAL-Vorstands, Bereichsleiter Interface
- Peter Steiner, Leiter Fachstelle Externe Schulevaluation, PH, FHNW

Die offizielle Ausschreibung, das detaillierte Reglement sowie weitere Informationen zum Prix SEVAL sind auf der SEVAL-Website (www.seval.ch) aufgeschaltet.

Announce du Prix SEVAL 2013

Pour encourager les discussions scientifiques sur le thème des évaluations, la SEVAL a créé le Prix SEVAL. Le prix est décerné à des travaux scientifiques qui contribuent d'une manière remarquable au développement de théories et de pratiques, ou pour l'usage d'évaluations.

Le Prix SEVAL est remis une fois par année, lors du congrès annuel de la SEVAL. Il est honoré par un montant de CHF 3000.- et prévoit par ailleurs la publication d'un article dans LeGes.

Sont admis les travaux de qualification de tous les niveaux, des articles publiés dans des revues scientifiques ou des livres scientifiques d'étudiants, de chercheurs ou d'autres scientifiques en Suisse avec un lien à l'évaluation. Les travaux mis au

concours peuvent dès à présent être remis au secrétariat de la SEVAL (secretariat@seval.ch). Délai : le 2 avril 2013.

Les travaux soumis peuvent être rédigés en français, allemand, italien ou anglais. Ils seront considérés selon leur caractère scientifique, leur originalité, leur intérêt pratique et leur forme. Le jury pour le Prix SEVAL est composé des personnes suivantes :

- Anne-Catherine de Perrot, directrice et fondatrice de evalure
- Prof. Karin Ingold, Institut de sciences politiques, Université de Berne
- Dr. Stefan Rieder, membre délégué du comité SEVAL, responsable chez Interface
- Peter Steiner, responsable du Service évaluation scolaire externe, Haute école pédagogique, FHNW

L'annonce officielle, le règlement détaillé ainsi que des informations supplémentaires concernant le Prix SEVAL sont disponibles sur le site Web de la SEVAL : www.seval.ch.

Träger des Prix SEVAL 2012: Dr. Michael Morlok

Erster Träger des Prix SEVAL ist Dr. Michael Morlok (B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung, Basel). Er wurde anlässlich des Jahreskongresses in Freiburg von der Jury für seine Arbeit «A New Approach to Evaluating Active Labour Market Programs» geehrt. In der preisgekrönten Studie entwickelte Michael Morlok eine neue Methode zur Evaluation von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für Arbeitslose. Er verfasste die Arbeit als Teil seiner Dissertation mit der Unterstützung von Prof. Rafael Lalive (Universität Lausanne) und Prof. Josef Zweimüller (Universität Zürich).

Die von Michael Morlok entwickelte Methode hat zum Ziel, die Wirksamkeit der von den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) angebotenen Bildungs- und Beschäftigungsprogramme zu evaluieren. Sie ermöglicht es einerseits, die Effektivität und Effizienz dieser Programme zu quantifizieren, andererseits kann damit auch untersucht werden, für welche Personen welche Bildungsangebote am wirksamsten sind. In der Studie wurde die Methode im Rahmen eines Pilotversuchs in einem Zürcher RAV während neun Monaten eingesetzt.

Als Indikatoren für die Wirksamkeit der Bildungsprogramme dient die Anzahl der Bewerbungen und der Bewerbungsgespräche eines Kandidaten oder einer Kandidatin vor und nach dem Besuch von Bildungsprogrammen. Das Besondere an diesen Indikatoren ist, dass sie über die ganze Dauer der Arbeitslosigkeit immer wieder und auf individueller Ebene gemessen werden können. Dabei werden personenabhängige Faktoren wie Alter oder absolvierte Ausbildungen der

Kandidatinnen und Kandidaten berücksichtigt. Die Studie zeigt, dass Personen, die Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen in Anspruch nehmen, im Bewerbungsprozess aktiver werden und ihre Berufschancen steigern können.

In Bezug auf die Kriterien für die Vergabe des Prix SEVAL beurteilt die Jury die Arbeit von Michael Morlok wie folgt:

- *Wissenschaftlichkeit*: Die vorliegende Studie erfüllt alle wissenschaftlichen Kriterien klar. Sie beruht auf einem theoretischen Hintergrund und zeigt auf, welche Lücken die neue Methode nicht nur in der Praxis, sondern auch in der Wissenschaft zu füllen vermag. Die entwickelte Methode ermöglicht den Vergleich von Bildungsprogrammen der Arbeitslosenversicherung und vermag die unterschiedliche Wirkung solcher Programme anhand verschiedener Faktoren zu erklären. Dass die Methode auch empirisch anwendbar ist, zeigt die vom Autor eigens durchgeführte Pilotstudie im Kanton Zürich. Deren Resultate sind klar und nachvollziehbar.
- *Originalität*: Die Arbeit ist vor allem in methodischer Hinsicht innovativ. Im Gegensatz zu den bisherigen, oft sehr komplexen und kostspieligen und entsprechend selten eingesetzten Verfahren ist die von Michael Morlok erarbeitete Methode weniger komplex, besser anwend- und nachvollziehbar und erlaubt es, Bildungs- und Beschäftigungsprogramme untereinander zu vergleichen.
- *Praxisrelevanz*: Die Studie hat den Anspruch, konkret praxisrelevant zu sein, da die Anwendung der Methode darauf abzielt, Bildungsprogramme in den RAV zu überdenken und gegebenenfalls anzupassen. Die Praxisrelevanz ist zudem dadurch gegeben, dass die Methode seit Herbst 2011 in einer Studie des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) angewandt wird, um die Bildungsprogramme in verschiedenen Kantonen zu vergleichen.
- *Form und Ausgestaltung*: Die Studie ist klar strukturiert. Anhand der Pilotstudie im Kanton Zürich kommt die Methode auch zu einer ersten Anwendung.

Allgemein ist Michael Morlok die schwierige Verknüpfung zwischen Wissenschaft und Praxis gelungen: Die Studie bettet sich einerseits in die aktuelle wissenschaftliche Literatur ein. Die Methode dient aber direkt der Praxis und kann bei der konkreten Evaluation von Kursen und Programmen, die von der Arbeitslosenversicherung angeboten werden, einwandfrei angewandt werden.

Karin Ingold, Jury Prix SEVAL, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern

SEVAL verabschiedet «Kompetenzanforderungen in der Evaluation»

Schon seit Längerem findet in der Literatur und den Fachgesellschaften eine Auseinandersetzung mit der Frage statt, welche Kompetenzen Evaluatorinnen und Evaluatoren benötigen, um für die Evaluationspraxis gerüstet zu sein. Auch die SEVAL hat sich mit dieser Frage beschäftigt: Die Arbeitsgruppe «Forschung und Lehre» hat eine Liste mit Kompetenzanforderungen erarbeitet, die den SEVAL-Mitgliedern zur Vernehmlassung vorgelegt und schliesslich Ende August 2012 durch den SEVAL-Vorstand genehmigt worden ist. Die Liste soll zur weiteren Professionalisierung der Evaluation in der Schweiz beitragen, indem sich (angehende) Evaluatorinnen und Evaluatoren, deren Arbeitgeber, Auftraggebende und Lehrpersonen über notwendige Fach-, Methoden- und Sozialkompetenzen orientieren können. Auf der SEVAL-Website finden sich eine französische und eine deutsche Version der Liste:

www.seval.ch/fr > compétences requises (französische Version)

www.seval.ch/de > Kompetenzanforderung (deutsche Version)

Die weitere Beschäftigung mit dem Thema «Kompetenzen» und mit verwandten Themen (bspw. Aus- und Weiterbildung in der Evaluation, Zertifizierung) wird in einer neu gegründeten SEVAL-Arbeitsgruppe stattfinden. Seval-Mitglieder, die sich in dieser neuen Arbeitsgruppe engagieren möchten, sind herzlich dazu eingeladen! (<mailto:verena.friedrich@zuw.unibe.ch>).

Verena Friedrich, Arbeitsgruppe Forschung & Lehre der SEVAL

E-Mail: verena.friedrich@zuw.unibe.ch