



17. Januar 2011

## Newsletter für das Forum für Rechtsetzung Nr. 7

Aktuelle Informationen zur Rechtsetzung im Bund

Inhalt:

1. Rückblick auf die zehnte Veranstaltung vom 28. Oktober 2010 .....	1
2. Ausblick auf die elfte Veranstaltung vom 24. Februar 2011 .....	3
3. Effets de la liberté de la langue dans la procédure administrative fédérale .....	4
5. Neue Publikationen, Varia .....	5
7. Veranstaltungen .....	6
6. Beiläufig die KAV-Vorlagen meistern. Folge 4: Die wichtigsten fünf Formatvorlagen für Botschaften und Berichte .....	8

### 1. Rückblick auf die zehnte Veranstaltung vom 28. Oktober 2010

**Catherine Kropf** und **Christoph Bloch** (BJ, Direktionsbereich öffentliches Recht) thematisierten zwei aktuelle Aspekte des dornenreichen Themas «**Verweise auf EU-Recht**». Zuerst wurde anhand eines konkreten **Redaktionsbeispiels** aufgezeigt, wie ein Verweis auf eine EU-Richtlinie nach dem nun definitiv und zweisprachig verfügbaren Merkblatt «Verweisung auf EU-Recht im Landesrecht»<sup>1</sup> im Detail auszugestaltet ist: Kurzform «Richtlinie 93/15/EWG» statt inoffizieller Kurztitel «Sprengstoffrichtlinie»; vollständiger Titel in der Fussnote; eindeutige Angabe der massgebenden Fassung mit der Formel «zuletzt geändert durch ...»; korrekte Angabe der Fundstelle im Amtsblatt der Europäischen Union (ABl.); Fussnote «siehe Fussnote zu Art. XY» bei wiederholter Nennung usw. Die in einem rasanten Tempo auf der Grossleinwand in Echtzeit vorgeführte Korrektur eines noch nicht Merkblatt-konformen Verweises wird bei manchen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Forums einige offene Fragen zurückgelassen haben. Das ist jedoch überhaupt kein Problem, da alle angewendeten Regeln im Merkblatt dargestellt und mit Beispielen illustriert sind und da wir das korrekt redigierte Beispiel dem Newsletter beilegen. Zögern Sie zudem nicht, Ihre Kontaktpersonen in der BK und im BJ anzufragen, wenn Sie beim Formulieren von Verweisen auf Probleme stossen, die ein Blick ins Merkblatt nicht beantwortet. Übrigens: Die Redaktionsübung stammte aus dem im Sommer 2010 in Fribourg durchgeführten «Murtener» Vertiefungsseminar zur Umsetzung von EU-Recht in der Schweiz.

---

<sup>1</sup> [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Themen > Gesetzgebung > Gesetzestechnik > Ergänzende Merkblätter.

Auf diesen handwerklich orientierten Beitrag folgte eine juristisch anspruchsvolle Analyse der Probleme, vor die uns das Phänomen der **Kaskadenverweisungen** stellt. Nach einer Klärung des Begriffs wurde zuerst die – oft nicht eindeutig zu beantwortende – Frage thematisiert, ob und unter welchen Voraussetzungen der (schweizerische) Verweis auf einen EU-Rechtsakt A einen dort enthaltenen Verweis auf einen EU-Rechtsakt B (und von da eventuell sogar noch weiter auf Rechtsakte C, D usw.!) miterfasst (Stichwort «materielle Reichweite der Verweisung»). Das zweite behandelte Problem besteht darin, dass der Rechtsakt B durch die EU geändert werden kann und danach unklar ist, welche Version des Rechtsakts B nun gelten soll (Stichwort «Dynamik der Kaskadenverweisung»). Zu beiden Problemkreisen konnte weder das BJ noch eine andere im Forum vertretene Verwaltungseinheit endgültige und wirklich praktikable Lösungen präsentieren. Klar geworden ist somit sicher einmal, dass das Verweisen zwar ein Mittel sein kann, um mit grossen Mengen neuer Rechtsvorschriften der EU umzugehen, dass es aber auch ein äusserst schwierig zu handhabendes Werkzeug ist und keinesfalls gedankenlos eingesetzt werden darf. Interessant (aber auch keine definitive Lösung) ist, dass in gewissen Rechtsbereichen das Problem der Dynamik der Kaskadenverweisung insofern entschärft wird, als die in der Kaskade miterfassten Erlasse in der Regel selber andernorts per Verweis – natürlich mit genauer Angabe der massgebenden Fassung – übernommen werden. Somit lässt sich für diese Rechtsakte die Frage nach der massgebenden Fassung mit einiger Klarheit beantworten.

BJ, Fachbereich II für Rechtsetzungsbegleitung

**Nadja Braun** (BK, Sektion Recht) gab einen Überblick über die **Organisationseinheiten der Bundesverwaltung** im Allgemeinen und die **ausserparlamentarischen Kommissionen** im Speziellen. Besondere Aktualität hat dieses Thema aus den folgenden Gründen: Mit der am 1. August 2010 in Kraft getretenen Revision der RVOV<sup>2</sup> sind deren Anhänge geändert worden. Wie bis anhin listet der Anhang 1 die Verwaltungseinheiten der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung auf, gegliedert nach Departementen und der Bundeskanzlei. Neu sind die dezentralen Verwaltungseinheiten abschliessend aufgeführt und unterteilt in (1) organisatorisch verselbstständigte Verwaltungseinheiten ohne Rechtspersönlichkeit, (2) rechtlich verselbstständigte Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sowie (3) Aktiengesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes. Zur dezentralen Bundesverwaltung zählen schliesslich die ausserparlamentarischen Kommissionen, aufgelistet und je einem Departement und einer Entschädigungskategorie zugeordnet im Anhang 2 zur RVOV. Hier stehen die Gesamterneuerungswahlen durch den Bundesrat für die Amtsperiode 2012–2015 bevor. Danach soll nach dem Willen des Bundesrates auch Anhang 2 RVOV als so genannte Positivliste funktionieren: Nicht aufgelistete ausserparlamentarische Kommissionen werden nicht (mehr) als APK im Sinne des RVOG weiter geführt. Das damit verfolgte Ziel ist klar: Herstellung von Transparenz und Übersicht.

Im Anschlussreferat dämpfte **Luzian Odermatt** (BJ, Direktionsbereich Öffentliches Recht) den aufkeimenden Enthusiasmus in Bezug auf die Transparenz im «Kommissionswesen». Er richtete den Fokus auf die **«ausserparlamentarischen Kommissionen ausserhalb der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzgebung»**. Beispielhaft wies er auf die (zur Zeit rund 200) Verordnungen des BBT über die berufliche Grundbildung hin. Diese Erlasse umschreiben unter anderem Zusammensetzung und Aufgaben der branchenspezifischen schweizerischen Kommissionen für Berufsentwicklung und Qualität. Funktionell gesehen sind diese Gremien typische ausserparlamentarische Kommissionen; somit obläge dem

---

<sup>2</sup> Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1); Änderung vom 30. Juni 2010 (AS 2010 3175).

Bundesrat die Einsetzung und die Wahl der Mitglieder (Art. 57c Abs. 2 RVOG) – eine offenkundig nicht stufengerechte Kompetenzzuweisung. In derartigen Fällen muss der Bundesrat in einer Verordnung zumindest vorsehen, dass eine untergeordnete Behörde (Departement, Amt) im Rahmen des Vollzugs von Bundesrecht durch private Rechtsträger solche Kommissionen einsetzen und bestimmen soll, wie ihre Mitglieder ernannt und entschädigt werden. Zugleich ist klarzustellen, dass solche Kommissionen nicht als ausserparlamentarische Kommissionen im Sinne von Artikel 57a RVOG gelten. Sie werden somit nicht im Anhang zur RVOV aufgeführt. Zur Frage, ob damit auch die Anwendung der Unvereinbarkeitsbestimmungen im Parlamentsgesetz ausgeschlossen würde, wollte sich Odermatt ohne nähere Prüfung nicht festlegen. [Nachtrag: Nach Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes, SR 171.10, fallen nur die Mitglieder der Kommissionen «mit Entscheidkompetenzen» unter die Unvereinbarkeitsbestimmung. Die Kommissionen für Berufsentwicklung und Qualität haben keine derartigen Kompetenzen. Die Übertragung von Entscheidkompetenzen bedarf ohnehin einer ausdrücklichen formellgesetzlichen Grundlage.]

BJ, Fachbereich I für Rechtsetzungsbegleitung

**Rechtliche Grundlagen für Informationssysteme – ein Irrsinn mit System?** – Mit dieser Frage provozierte **Gerhard Saladin** (GS VBS) bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Forums ein nachhaltiges Nachdenken über verschiedene Fragen, die sich stellen muss, wer irgendwie damit zu tun hat, dass Personendaten in EDV-Systeme gefüttert oder darin bearbeitet werden. Informatiker müssen Datenschutzrecht lernen. Rechtssetzungsspezialisten müssen die Informationssysteme in ihrem Bereich zuerst einmal aufspüren und verstehen. Zu diesem Zweck müssen sie die richtigen Fragen stellen. Danach müssen sie die relevanten Informationen in Gesetzestexte giessen. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte EDÖB und das BJ müssen sich Mühe geben, einheitliche Massstäbe an Bestimmtheit und Normstufe gesetzlicher Regelungen anzulegen – und so weiter. Unser wichtigstes Fazit aus dem Vortrag: Alle an der Gesetzgebung im Datenschutzbereich Beteiligten müssen bereit sein, Neues zu lernen. Und sie müssen gemeinsam an demjenigen Strick ziehen, der die Gesetzgebung an den Zielpunkt befördert, wo das Datenschutzrecht nicht überbordert und (trotzdem und gerade deswegen!) seine Aufgabe erfüllen kann: Die Daten der betroffenen Personen nachhaltig zu schützen, ohne unverhältnismässige Behinderungen für die Verwaltung zu schaffen.

Hinweis: Das BJ plant für die übernächste Veranstaltung (30. Juni 2011) eine Replik zum Verdacht, es messe mit unterschiedlichen Ellen.

BJ, Fachbereich II für Rechtsetzungsbegleitung

**Unterlagen** der Forumsveranstaltungen im Internet:

[www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Themen > Staat & Bürger > Legistik > [Forum für Rechtsetzung](#)

## 2. **Ausblick auf die elfte Veranstaltung vom 24. Februar 2011**

Betrachtet man ein Gesetz und die dazu gehörenden Verordnungen als Maschine mit Rädern, Getrieben und Pleuelstangen, so werden wir im einen Hauptteil der nächsten Veranstaltung einen zentralen Kraftübertragungsmechanismus unter die Lupe nehmen: **Woher bezieht eine Verordnung ihr Drehmoment?** Zur Diskussion stehen Ende Februar allge-

meine Vollzugsklauseln<sup>3</sup>, Delegationsnormen, Aufträge zum Erlass von Ausführungsbestimmungen, die Bundesverfassung (insb. Art. 182) und verschiedene mögliche Fehlkonstruktionen.

Normalerweise nimmt man eine Maschine erst in Betrieb, wenn sie fertig montiert ist. Muss hingegen **schon die unfertige Apparatur Arbeit geleistet haben**, noch während die letzten Schrauben angezogen werden, so wird die Sache schwieriger. Ähnliches ordnet ein Gesetz an, das rückwirkend in Kraft tritt. Mit dieser eigentlich unlogischen Konstruktion sind verschiedene heikle Probleme verbunden. Der zweite Hauptteil der nächsten Veranstaltung dreht sich daher um Fragen wie: Was ist überhaupt ein rückwirkendes Inkrafttreten, insbesondere bei einem Bundesgesetz, das ja dem fakultativen Referendum untersteht? Wie waren noch einmal die Voraussetzungen, unter denen ein rückwirkendes Inkrafttreten zulässig ist? Wann soll ein Gesetz rückwirkend in Kraft gesetzt, wann für dringlich erklärt werden? Worauf muss man achten, wenn die (rückwirkende) Inkraftsetzung an den Bundesrat delegiert werden soll?

Die Themen werden mit der Einladung zur Veranstaltung definitiv bekanntgegeben.

### 3. Effets de la liberté de la langue dans la procédure administrative fédérale

Nous avons constaté en relation avec une procédure de marché public que les principes du droit des langues étaient parfois méconnus de services de l'administration fédérale. Il convient dès lors de rappeler brièvement quelques principes essentiels pour les procédures devant les autorités administratives.

En vertu de la liberté de la langue (art. 18 Cst.) et du quadrilinguisme des autorités fédérales (art. 70 al. 1 Cst.), chaque partie à une procédure est libre d'utiliser la langue officielle de son choix pour s'adresser aux autorités fédérales et leur communiquer ses écrits (Th. Pfisterer, Art. 33a, n° 5, in Auer/Müller/Schindler, Kommentar des VwVG, 2008; cf. aussi art. 6 al. 1 de la loi sur les langues, RS 441.1). Une base légale — en principe dans une loi fédérale — est nécessaire pour restreindre ce droit au libre choix de la langue officielle.

Malgré le droit des parties à user de la langue officielle de leur choix, toute procédure administrative doit être menée dans une seule langue officielle. En règle générale, il s'agit de la langue dans laquelle les parties ont déposé ou déposeraient leurs conclusions (art. 33a, al. 1, de la loi sur la procédure administrative fédérale, PA, RS 172.021). L'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la fixation de la langue de la procédure, en particulier lorsque les parties à la procédure font usage de langues officielles différentes. L'autorité répond aux parties et leur adresse ses communications dans la langue de la procédure. Demeure réservée l'hypothèse où une traduction dans une autre langue est nécessaire (art. 33 al. 4 PA).

Il découle de ce qui précède qu'en l'absence d'une base légale expresse l'autorité administrative fédérale ne peut pas imposer aux parties que celles-ci s'adressent à elle dans une langue officielle spécifique, y compris dans la langue qu'elle a choisie pour mener la procédure.

OFJ, Unité Législation I

---

<sup>3</sup> «Der Bundesrat vollzieht dieses Gesetz», «Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen» usw.

## 5. Neue Publikationen, Varia

### A. OECD: Übersicht über Institutionen und Verfahren der Rechtsetzung von 13 EU-Ländern

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) hat bisher 13 EU-Staaten unter die Lupe genommen, um die Institutionen und Verfahren der Rechtsetzung gerafft darzustellen und Empfehlungen für Optimierungen abzugeben. Die Zusammenfassungen der bisherigen 13 Untersuchungen wurden nun in einem rund 150-seitigen Sammelband unter dem Titel «Better Regulation in Europe – Highlights» veröffentlicht. Im Internet sind die Zusammenfassungen für jedes Land einzeln verfügbar. Es gibt jeweils eine französische und eine englische Version. Die Texte sind sehr nützlich, wenn man sich schnell einen Überblick darüber verschaffen will, wie in einem bestimmten Land Recht gesetzt wird.

[www.oecd.org](http://www.oecd.org) (im Zweifelsfall im Suchfeld rechts oben «Better Regulation in Europe» eingeben)

### B. EUR-Lex en bref (Newsletter N° 6) : Disponible désormais en français

L'OFSP a offert de traduire notre « Kurzanleitung » à EUR-Lex en français. Les deux versions linguistiques sont désormais à votre disposition à l'adresse suivante:

[www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Thèmes > Langues > [Transposition du droit de l'UE](#) > deutsch > Informations zum EU-Recht.

### C. Totalrevision des Roten Ordners

Die Bundeskanzlei arbeitet an einer Totalrevision der Richtlinien für Bundesratsgeschäfte («Roter Ordner»). Die neue Version soll ab Mitte 2012 zur Verfügung stehen. Anregungen für Anpassungen und Optimierungen richten Sie bitte an die Projektleitung (siehe Intranet-Link).

<http://intranet.bk.admin.ch> > Dokumentation > Richtlinien für Bundesratsgeschäfte > [Totalrevision 2010-2012](#)

Auf dieser Seite werden Sie laufend über die wichtigsten Schritte und Ergebnisse aus den Projektteams informiert.

### D. Revision des Botschaftsleitfadens

Der Botschaftsleitfaden (BOLF) wird in einigen inhaltlichen und formalen Punkten revidiert. Dazu wird es im Frühling 2011 eine Ämterkonsultation geben. Anregungen richten Sie bitte an die Sektion Deutsch der Zentralen Sprachdienste der BK ([zsd-d@bk.admin.ch](mailto:zsd-d@bk.admin.ch)).

<http://intranet.bk.admin.ch> > Dokumentation > Richtlinien für Bundesratsgeschäfte > [Leitfaden für Botschaften des Bundesrates](#)

## 7. Veranstaltungen

### A. Murtener Grundlagenseminare zur Rechtsetzung

Grundlagenseminar I: Rechtsetzungsmethodik: 20.–22. Oktober 2011, Murten

Grundlagenseminar II: Gesetzesredaktion: 9.–11. November 2011, Murten

[www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Dienstleistungen > Seminare und Kurse > [Murtener Gesetzgebungsseminare](#)

### B. Jahrestagung der SGG: Volksinitiativen – eine Herausforderung für den Gesetzgeber

Auch ohne Gesetzesinitiativrecht auf Bundesebene kann mit der Volksinitiative Bundesgesetzgebung provoziert und geformt werden, zieht doch nahezu jede neue Verfassungsbestimmung gesetzliche und verordnungsrechtliche Reform- und Umsetzungsarbeiten nach sich. Und spätestens wenn sich dann die Frage stellt, wie viel Gestaltungsfreiheit das neue Verfassungsrecht dem Gesetzgeber zubilligt und wie dieses genutzt werden soll, wird die gesetzgeberische Leistungsfähigkeit auf die Probe gestellt. Die Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung will den gesetzgeberischen Umgang mit Volksinitiativen und ihren Umsetzungsaufträgen unter die – juristische, politologische, staatspolitische – Lupe nehmen. Die ganztägige Veranstaltung wird Referate, Wortmeldungen aus Politik und Publizistik und ein Podiumsgespräch anbieten.

20. Mai 2011, Bern. [www.sgg-ssl.ch](http://www.sgg-ssl.ch)

### C. Gesetzgebungskurs des Bundes

Mitarbeitende und Kader der Bundesverwaltung, die mit Gesetzgebungsaufgaben betraut sind, erwerben in diesem Kurs die notwendigen theoretischen und praktischen Kenntnisse für die Erarbeitung von Erlassen des Bundes. Aus dem Inhalt: Gesetzgebungsverfahren; Materieller Gesetzesbegriff und Erlassformen im Bundesrecht; Legalitätsprinzip und Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen; Berücksichtigung und Umsetzung des EU-Rechts und des internationalen Rechts; Auftragsanalyse; Redaktion eines Erlasses; Vernehmlassungsverfahren; Aufbau und Abfassung der Botschaft; Ämterkonsultations- und Mitberichtsverfahren. Der zweisprachige Kurs (d/f) wird alle zwei Jahre durchgeführt.

Erster Teil: Dienstag, 8., 15. und 22. November, Bern.

Zweiter Teil: Montag, 30. Januar bis Donnerstag, 4. Februar 2012 (Blockkurs).

Leitung, Auskünfte und Anmeldung: Jean-Christophe Geiser, Tel. 031 322 53 99, [jean-christophe.geiser@bj.admin.ch](mailto:jean-christophe.geiser@bj.admin.ch). Anmeldefrist: 1. Juli 2011

### D. Journée d'étude: "Consulter pour mieux légiférer" – Utilité des procédures de consultation pré-parlementaires

La journée d'étude a pour but d'évaluer l'apport des procédures de consultation dans l'amélioration de la qualité de la législation.

- Ces procédures permettent-elles de trouver une bonne solution au problème qu'un projet de loi a pour ambition de résoudre ?
- Aident-elles à mieux atteindre les buts fixés par un projet de loi ?

- Leur forme actuelle est-elle appropriée ou faut-il mettre l'accent sur d'autres formes (tables rondes, forums, débats populaires, etc.) ?
- Dans quelle mesure les avis exprimés sont-ils pris en compte et pondérés ?
- Quels rôles jouent les lobbies ?
- La question se pose-t-elle différemment pour la consultation des lois cantonales ?

Vendredi 8 avril 2011, Salle du Grand Conseil du canton de Fribourg

[www.unige.ch/droit/legiferer.html](http://www.unige.ch/droit/legiferer.html)

#### **E. Antrittsvorlesung von Markus Schott: «Bürokratie-Stopp!» – Bemerkungen zur eidgenössischen Volksinitiative aus staats- und verwaltungsrechtlicher Perspektive**

Die Initiative der FDP will unter anderem in einem neuen Artikel 9a BV ein Grundrecht auf «unbürokratischen Gesetzesvollzug» einführen.

*«Jede Person hat Anspruch darauf, dass:*

- a. Gesetze verständlich sind und einfach, unbürokratisch und effizient angewandt werden;*
- b. Verwaltungen und Gerichte ihre Angelegenheiten schnell, einfach und unbürokratisch behandeln.»*

*«Toute personne a droit:*

- a. à des lois compréhensibles et à leur application simple, non bureaucratique et efficace;*
- b. au traitement rapide, simple et non bureaucratique de ses affaires par les administrations et les tribunaux.»*

*«Ognuno ha diritto:*

- a. a leggi comprensibili e applicate in modo semplice, non burocratico ed efficace;*
- b. alla trattazione rapida, semplice e non burocratica delle sue pratiche da parte delle autorità amministrative e giudiziarie.»*

Insbesondere der als erstes genannte Anspruch auf Verständlichkeit der Gesetze wirft aus legistischer Sicht interessante Fragen auf. Markus Schott, Privatdozent an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, wird seine Antrittsvorlesung der Initiative widmen.

Montag, 7. März 2011, 18.15 Uhr, Aula Universität Zürich, Rämistrasse 71

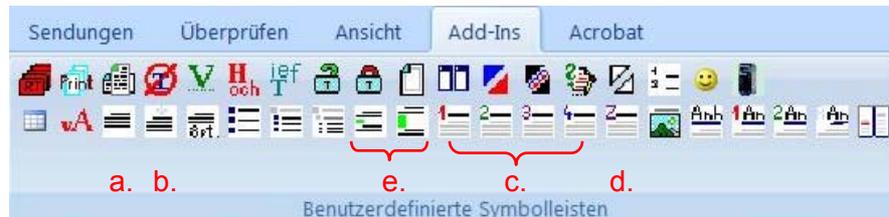
#### **F. Tagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre Zürich: «Die Verordnung»**

Bekanntlich geschieht der quantitativ überwältigende Teil der Rechtsetzung auf Verordnungsstufe, die Wissenschaft widmet sich dieser Stufe jedoch eher selten. Das Zentrum für Rechtsetzungslehre der Universität Zürich widmet der verwaltungsrechtlichen Einbettung sowie den rechtsetzungstechnischen Besonderheiten der Verordnung nun eine Tagung.

Donnerstag, 15. September 2011, Zürich. [www.rwi.uzh.ch](http://www.rwi.uzh.ch) > Institute und Forschungsstellen > [Zentrum für Rechtsetzungslehre](#)

## 6. Beiläufig die KAV-Vorlagen meistern. Folge 4: Die wichtigsten fünf Formatvorlagen für Botschaften und Berichte

Im senkrechten Bildschirmausschnitt sehen Sie die passenden Knöpfe in Word 2002-2003, im horizontalen diejenigen für Word 2007-2010. Auf der nächsten Seite wird die Anwendung der Formatvorlagen an einem konkreten Beispiel illustriert.



	Name der Formatvorlage	Verwendung und Zusatzinformationen
a.	«Absatz»	Text von Absätzen. Dies ist die meistverwendete Formatvorlage für normalen Text.
b.	«Absatz vor»	Gegenüber dem «Absatz» unterscheidet sich diese Formatvorlage durch einen vergrößerten horizontalen Abstand gegen oben. Insbesondere der jeweils erste Absatz nach einer Überschrift wird so formatiert. Auf einen «Zwischentitel» (d.) folgt die Formatvorlage «Absatz».
c.	«Überschrift 1» sowie: «Überschrift 2» – «Überschrift 4»	Gliederungstitel der Stufen 1–4.
d.	«Zwischentitel»	Zwischentitel ohne Nummerierung und ohne Texteinzug links.
e.	«Abstand /18pt»	Ein als «Abstand /18pt» formatierter Absatz steht vor Überschriften (c.). Folgen Überschriften direkt aufeinander, wird dazwischen kein Abstand eingefügt.

- a. schaffsmodells, Neuorganisation der Schlichtungsbehörden). Diese Änderungen erfolgen im Rahmen der Organisationsautonomie der Kantone. Sie sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann demnach erteilt werden.¶ Absatz
- e.   Abstand /18pt
- c. <sup>■</sup> 1.4 **Verfassung des Kantons Genf¶** Überschrift 2
- c. <sup>■</sup> 1.4.1 **Kantonale Volksabstimmung vom 24. Februar 2008¶** Überschrift 3
- b. Die Stimmberechtigten des Kantons Genf haben in der Volksabstimmung vom 24. Februar 2008 einem Verfassungsgesetz vom 4. Mai 2007 (A 2 01) zur Änderung der Verfassung des Kantons Genf (Eine neue Verfassung für Genf) mit 100 816 Ja gegen 26 403 Nein zugestimmt.¶ Absatz vor
- a. Mit Schreiben vom 31. März 2010 ersucht der Staatsrat des Kantons Genf nach einem vorgängigen Meinungsaustausch mit dem Bundesamt für Justiz um die eidgenössische Gewährleistung.¶ Absatz
-  
- c. <sup>■</sup> 1.4.2 **Einsetzung eines Verfassungsrates¶** Überschrift 3
- d. <sup>■</sup> Neuer Text¶ Zwischentitel

Dies ist die letzte der geplanten Folgen unserer Serie zu den KAV-Vorlagen. Wenn Sie uns aus Ihrer Praxis weitere interessante Fragen oder Themen schicken, die sich für eine Zusatzfolge eignen, so werden wir die Serie gerne weiterführen. [legisforum@bj.admin.ch](mailto:legisforum@bj.admin.ch).

Sie können zu den KAV-Vorlagen und zu anderen Themen von KAV-Schulungen im BIT profitieren. Diese werden von der Bundeskanzlei für die Ämter kostenlos angeboten. Zu Beginn des neuen Kalenderjahres ist jeweils das neue Angebot mit Kursdaten und Detailinhalt zur elektronischen Anmeldung aufgeschaltet. Beachten Sie bitte bei der Anmeldung die entsprechende Wordversion (2002-2003 oder 2007-2010), 1./3. Basis oder 2./4. Aufbau. [http://intranet.admin.ch/sv/liste\\_veranstaltungen.jsp?VER\\_ID=2](http://intranet.admin.ch/sv/liste_veranstaltungen.jsp?VER_ID=2)

## Impressum

Der Newsletter für das Forum für Rechtsetzung wird vom Bundesamt für Justiz in drei Ausgaben jährlich herausgegeben und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Forums für Rechtsetzung sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Bundesverwaltungseinheiten mit Querschnittsfunktionen in der Rechtsetzung per Mail zugestellt. Weitere Interessenten können den Newsletter [abonnieren](#).

Bundesamt für Justiz, Direktionsbereich öffentliches Recht, Bundesrain 20, 3003 Bern.  
 Telefon: +41 31 322 41 37, Telefax: +41 31 322 84 01, E-Mail: [legisforum@bj.admin.ch](mailto:legisforum@bj.admin.ch).  
<http://www.bj.admin.ch> > Themen > Staat & Bürger > Legistik > [Forum für Rechtsetzung](#)



**EXEMPLAR FÜR DIE TEILNEHMERINNEN UND TEILNEHMER DES FORUMS  
FÜR RECHTSETZUNG, ZUR NACHBEREITUNG DER VERANSTALTUNG VOM  
28. OKTOBER 2010**

**Das richtig redigierte Redaktionsbeispiel findet sich auf den Seiten 6–7  
Die Erläuterungen auf den Seiten 3–5 wurden nicht den Teilnehmer/innen  
abgegeben, sondern richteten sich an die Gruppenleiter/innen und sind  
entsprechend zu lesen.**

**Murtener Gesetzgebungsseminare**  
*Séminaires de Législation de Morat*

**Vertiefungsseminar: Umsetzung von EU-Recht**  
*Séminaire d'approfondissement: Transposition du droit de l'UE*

**11. Juni 2010**  
*11 juin 2010*

**Gruppenübung 2**  
**Groupes de travail: exercice 2**

**Verweisung auf EU-Recht im Landesrecht**  
**Renvoi aux actes de l'UE dans le droit suisse**

# Verweisung auf EU-Recht in der Sprengstoffverordnung

Das zuständige Bundesamt hat den Auftrag erhalten, die schweizerische Gesetzgebung über Sprengstoffe und pyrotechnische Gegenstände dem EU-Recht anzupassen. Der Bundesrat hat am 12. Mai 2010 die Sprengstoffverordnung (SprstV; SR 941.411) entsprechend geändert. In der geänderten SprstV wird u.a. auf die Richtlinien 93/15/EWG (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. a und Art. 10 Abs. 1) und 2007/23/EG (vgl. Art. 25 Abs. 1) verwiesen.

Der ursprüngliche Entwurf zur Änderung der SprstV lautete (auszugsweise) wie folgt:

Français	Deutsch
<p><i>Art. 8</i> Conditions de mise sur le marché</p> <p><sup>1</sup> Peuvent être mises sur le marché les matières explosives qui:</p> <p>a. satisfont aux exigences essentielles de sécurité fixées à l'annexe I de la directive 93/15/CEE du Conseil du 5 avril 1993 relative à l'harmonisation des dispositions concernant la mise sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil<sup>1</sup> (directive sur les explosifs);</p> <p>b. satisfont aux exigences d'identification et de traçabilité fixées à l'annexe 14;</p> <p>c. répondent aux exigences formulées aux art. 18 à 23.</p> <p><sup>2</sup> Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas:</p> <p>a. aux matières explosives utilisées dans le pays en quantités limitées par la science, la recherche ou le développement;</p> <p>b. aux matières explosives, exception faite de l'art. 19, qui sont destinées à être employées par la police.</p>	<p><i>Art. 8</i> Voraussetzungen für das Inverkehrbringen</p> <p><sup>1</sup> Sprengmittel dürfen in Verkehr gebracht werden, wenn sie:</p> <p>a. den grundlegenden Anforderungen an die Betriebssicherheit nach Anhang I der Richtlinie 93/15/EWG des Rates vom 5. April 1993<sup>1</sup> zur Harmonisierung der Bestimmungen über das Inverkehrbringen und die Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke (Sprengstoffrichtlinie) entsprechen;</p> <p>b. den Anforderungen an die Kennzeichnung und an die Rückverfolgbarkeit nach Anhang 14 entsprechen;</p> <p>c. die Anforderungen der Artikel 18–23 erfüllen.</p> <p><sup>2</sup> Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten nicht:</p> <p>a. für Sprengmittel, die in geringen Mengen Zwecken der Wissenschaft, Forschung oder Entwicklung im Inland dienen;</p> <p>b. mit Ausnahme von Artikel 19 für Sprengmittel, die für den Verkehr bei der Polizei bestimmt sind.</p>
<p><i>Art. 10, al. 1</i></p> <p><sup>1</sup> L'OCEP, en accord avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), désigne les normes techniques qui se prêtent à la concrétisation des exigences essentielles de la directive sur les explosifs.</p> <p><sup>1</sup> JO n° L 121/20 du 15.5.93, p. 20. Le texte de la Directive peut être obtenu auprès du Centre suisse d'information pour les règles techniques (switec), Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur.</p>	<p><i>Art. 10 Abs. 1</i></p> <p><sup>1</sup> Die ZSP bezeichnet im Einvernehmen mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die technischen Normen, welche geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen der Sprengstoffrichtlinie zu konkretisieren.</p> <p><sup>1</sup> ABI. Nr. L 121 vom 15.5.93, S. 20. Der Text der Richtlinie kann beim Schweizerischen Informationszentrum für technische Regeln (switec), Bürglistrasse 29, 8400 Winterthur bezogen werden.</p>

<p><i>Art. 25 Normes techniques</i></p> <p><sup>1</sup> L'OCEP, en accord avec le SECO, désigne les normes techniques qui se prêtent à la concrétisation des exigences essentielles de l'annexe I de la directive 2007/23/CE<sup>2</sup>.</p> <p><sup>2</sup> Ce faisant, elle tient compte des normes internationales harmonisées.</p> <p><sup>3</sup> Les normes désignées sont publiées dans la Feuille fédérale, avec leur titre et leur référence.</p> <p><sup>4</sup> Au demeurant, les dispositions des art. 11 à 17 s'appliquent par analogie.</p> <p><sup>2</sup> Directive 2007/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 relative à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques, dans la version du JO n° L 154 du 14.6.2007, p. 1</p>	<p><i>Art. 25 Technische Normen</i></p> <p><sup>1</sup> Die ZSP bezeichnet im Einvernehmen mit dem SECO die technischen Normen, die geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen nach Anhang I der Richtlinie 2007/23/EG<sup>2</sup> zu konkretisieren.</p> <p><sup>2</sup> Sie berücksichtigt dabei international harmonisierte Normen.</p> <p><sup>3</sup> Die bezeichneten technischen Normen werden mit Titel und Fundstelle im Bundesblatt veröffentlicht.</p> <p><sup>4</sup> Im Weiteren gelten die Artikel 11–17 sinngemäss.</p> <p><sup>2</sup> Richtlinie 2007/23/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 über das Inverkehrbringen pyrotechnischer Gegenstände; in der Fassung gemäss dem Abl. Nr. L 154 vom 14.6.2007, S. 1</p>
--	---

## Abkürzungen

SECO = Staatssekretariat für Wirtschaft / Secrétariat d'Etat à l'économie

ZSP = Zentralstelle für Sprengstoff und Pyrotechnik

OCEP = Office central pour les explosifs et la pyrotechnie

## Aufgabe

Analysieren Sie den Verweis auf die Richtlinie 93/15/EWG in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Sprengstoffverordnung.

1.
  - a. Wird der Kurztitel «Sprengstoffrichtlinie» in dieser Bestimmung zu Recht eingeführt? Warum?
  - b. Muss man im Fliesstext von Artikel 8 den vollständigen Titel der Richtlinie zitieren?
2. Wird die in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a SprstV angeführte EG-Richtlinie in gesetzestechnischer Hinsicht korrekt zitiert? Ist der Verweis vollständig? Gibt es Dinge, die man weglassen kann bzw. muss? Warum?
3. In Artikel 10 SprstV wird ein weiteres Mal auf die in Artikel 8 zitierte EG-Richtlinie verwiesen. Muss man in diesem Fall die entsprechende Fundstelle im Amtsblatt der EU erneut angeben?
4. Wird die in Artikel 25 SprstV angeführte EG-Richtlinie in gesetzestechnischer Hinsicht korrekt zitiert?

## Erläuterungen z.H. der Gruppenleiter/innen (vgl. Hinweis auf dem Deckblatt)

### Réponse :

- 1a. Non. On ne peut pas utiliser le titre abrégé « directive sur les explosifs ».
- 1b. Non. La règle est désormais d'utiliser l'acte de l'UE sous une forme courte dans le corps de l'article.
  
2. Le renvoi n'est pas présenté correctement. Ce qu'il faut ajouter : la date de la modification de l'acte UE déterminante pour la Suisse. Ce qu'il faut supprimer : la mention de l'organisme auprès duquel on peut se procurer l'acte (dans le cas présent : switec). Rappelons, comme on l'a vu à la question 1, que le titre complet de la directive doit être transféré du corps de l'article dans la note de bas de page.
  
3. Pas directement. Dans ce cas, il faut renvoyer à la note de bas de page de l'article dans lequel la directive en question est citée pour la première fois (ici : l'art. 8, al. 1, let. a).

### Commentaire :

**1a.** On ne peut pas utiliser le titre abrégé « directive sur les explosifs » car l'ordonnance renvoie à plusieurs directives européennes réglant le domaine des explosifs. Ce titre abrégé avait pu être utilisé lors de l'élaboration de l'ordonnance (27 novembre 2000) et lors des modifications qui lui ont été apportées jusqu'en 2006 car on renvoyait alors uniquement à la directive 93/15/CEE.

Comme on ne peut plus parler de « directive sur les explosifs », il faut opérer en désignant la directive par son numéro d'ordre, conformément à l'Aide-mémoire sur le renvoi au droit de l'UE dans le droit suisse (ch. 3.2.1).

**1b.** La règle est de citer le titre de l'acte UE sous une forme courte dans le corps de l'article et d'indiquer l'intitulé complet de l'acte en note de bas de page. Il ne s'agit pas de rechercher une forme courte fantaisiste.

En règle générale, la forme courte sera le titre abrégé, composé de type de l'acte et du numéro d'ordre (par ex. « directive 93/15/CE » pour « Directive 93/15/CEE du Conseil du 5 avril 1993 relative à l'harmonisation des dispositions concernant la mise sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil » :

Elle pourra être également:

- le titre court officiel, c'est-à-dire celui qui apparaît comme tel dans le titre complet de l'acte (par ex. « directive sur les explosifs » pour « Directive 93/15/CEE du Conseil du 5 avril 1993 relative à l'harmonisation des dispositions concernant la mise sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil (directive sur les explosifs) ») ; ou

- un titre court non officiel mais admis par l'usage (par ex. « directive CEE sur les nitrates » pour « Directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles »).

On pourra aussi citer l'acte par son titre complet dans le corps de l'article si ce titre n'est pas trop long.

## 2. Ajouter la modification de l'acte UE déterminante pour la Suisse

Renvoyer sans autre précision à la directive 93/15/CEE, c'est renvoyer à l'acte de base de l'UE, ce qui donne l'impression qu'on a affaire à un renvoi dynamique. Dans le cas présent, la directive 93/15/CEE a été modifiée au moins une fois depuis son adoption (en 2009), comme il ressort de la liste figurant en page 2. Par conséquent, il faut indiquer très précisément quelle version est déterminante pour la Suisse. A cet effet, on ajoutera l'élément « modifiée en dernier lieu par ... » après l'intitulé de la directive UE dans la note de bas de page.

Dès lors qu'une norme de droit suisse renvoie à un acte UE modifié et que tout ou partie des modifications sont déterminantes pour la Suisse, il faut indiquer très précisément les modifications déterminantes.

*Remarque : l'expression « modifié en dernier lieu » ne signifie pas, ou ne signifie pas forcément, qu'il s'agit de la dernière modification apportée à l'acte UE. Elle indique que l'on a affaire à la dernière modification de l'acte UE pertinente pour la Suisse.*

A supposer, autre cas de figure, que l'acte de l'UE déterminant pour la Suisse soit l'acte de base, on ajouterait la mention « dans la version du JO n° ... » pour indiquer que le renvoi a un caractère statique (voir exemple à l'art. 25 de l'ordonnance).

Cela vaut lorsque l'acte UE n'a fait l'objet d'aucune modification après son adoption, mais aussi lorsqu'il a été modifié après son adoption, mais que seul l'acte UE de base est déterminant pour la Suisse.

### Indication de l'office/organisme auprès duquel on peut se procurer l'acte ?

Dans la note de bas de page, seule est mentionnée la référence au Journal officiel de l'UE (ainsi que les éventuelles modifications de l'acte UE déterminantes pour la Suisse). On n'indique plus auprès de quel office ou organisme le texte de l'acte peut être obtenu, ni le site web où il peut être téléchargé.

### Autres éléments formels:

Dans le corps de l'article, il ne faut indiquer que le titre de l'acte UE; les autres éléments (référence au Journal officiel de l'UE, modification de l'acte UE) doivent figurer dans la note de bas de page.

Rappelons que le titre complet de la directive doit être transféré du corps de l'article dans la note de bas de page, comme on l'a vu à la question 1.

3. Pour éviter de surcharger le texte avec des références, on renvoie désormais à la note de bas de page de l'article dans lequel l'acte UE en question est cité pour la première fois.

A noter qu'il faut, là aussi, remplacer « directive sur les explosifs » par « directive 93/15/CEE ».

**Korrekt redigierter Text (vgl. AS/RO 2010 2229):**

Français	Deutsch
<p><i>Art. 8</i> Conditions de mise sur le marché</p> <p><sup>1</sup> Peuvent être mises sur le marché les matières explosives qui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>satisfont aux exigences essentielles de sécurité selon l'annexe I de la directive 93/15/CEE<sup>1</sup>;</li> <li>satisfont aux exigences d'identification et de traçabilité de l'annexe 14;</li> <li>répondent aux exigences formulées dans les art. 18 à 23.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>aux matières explosives utilisées en quantités limitées par la science, la recherche, le développement ou pour des essais;</li> <li>aux matières explosives, exception faite de l'art. 19, qui sont destinées à être employées par la police.</li> </ol> <p><i>Art. 10, al. 1</i></p> <p><sup>1</sup> L'OCEP, en accord avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), désigne les normes techniques qui se prêtent à la concrétisation des exigences essentielles de la directive 93/15/CEE<sup>2</sup>.</p> <p><sup>1</sup> Directive 93/15/CEE du Conseil du 5 avril 1993 relative à l'harmonisation des dispositions concernant la mise sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil, JO L 121 du 15.5.1993, p. 20; modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 219/2009, JO L 87 du 31.3.2009, p. 109.</p> <p><sup>2</sup> Voir la note relative à l'art. 8, al. 1, let. a</p>	<p><i>Art. 8</i> Voraussetzungen für das Inverkehrbringen</p> <p><sup>1</sup> Sprengmittel dürfen in Verkehr gebracht werden, wenn sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>den grundlegenden Sicherheitsanforderungen nach Anhang I der Richtlinie 93/15/EWG<sup>1</sup> entsprechen;</li> <li>die Anforderungen an die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit nach Anhang 14 erfüllen;</li> <li>die Anforderungen nach den Artikeln 18–23 erfüllen.</li> </ol> <p><sup>2</sup> Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten nicht:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>für Sprengmittel, die in geringen Mengen Zwecken der Wissenschaft, Forschung oder Entwicklung oder für Prüfungen dienen;</li> <li>mit Ausnahme von Artikel 19 für Sprengmittel, die für den Verkehr bei der Polizei bestimmt sind.</li> </ol> <p><i>Art. 10 Abs. 1</i></p> <p><sup>1</sup> Die ZSP bezeichnet im Einvernehmen mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die technischen Normen, die geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen der Richtlinie 93/15/EWG<sup>2</sup> zu konkretisieren.</p> <p><sup>1</sup> Richtlinie 93/15/EWG des Rates vom 5. April 1993 zur Harmonisierung der Bestimmungen über das Inverkehrbringen und die Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke, ABl. L 121 vom 15.5.1993, S. 20; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 219/2009, ABl. L 87 vom 31.3.2009, S. 109.</p> <p><sup>2</sup> Siehe Fussnote zu Art. 8 Abs. 1 Bst. a.</p>
<p><i>Art. 25</i> Normes techniques</p> <p><sup>1</sup> L'OCEP, en accord avec le SECO, désigne les normes techniques qui se prêtent à la concrétisation des exigences essentielles de l'annexe I de la directive 2007/23/CE<sup>3</sup>.</p> <p><sup>2</sup> Ce faisant, elle tient compte des normes</p>	<p><i>Art. 25</i> Technische Normen</p> <p><sup>1</sup> Die ZSP bezeichnet im Einvernehmen mit dem SECO die technischen Normen, die geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen nach Anhang I der Richtlinie 2007/23/EG<sup>3</sup> zu konkretisieren.</p> <p><sup>2</sup> Sie berücksichtigt dabei international harmonisierte</p>

<p>harmonisées à l'échelon international.</p> <p><sup>3</sup> Les normes désignées sont publiées dans la Feuille fédérale, avec leur titre et la référence à leur source.</p> <p><sup>4</sup> Au demeurant, les dispositions des art. 11 à 17 s'appliquent par analogie.</p> <p><sup>3</sup> Directive 2007/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 relative à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques, dans la version du JO L 154 du 14.6.2007, p. 1</p>	<p>Normen.</p> <p><sup>3</sup> Die bezeichneten technischen Normen werden mit Titel und Fundstelle im Bundesblatt veröffentlicht.</p> <p><sup>4</sup> Im Weiteren gelten die Artikel 11–17 sinngemäss.</p> <p><sup>3</sup> Richtlinie 2007/23/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 über das Inverkehrbringen pyrotechnischer Gegenstände; in der Fassung gemäss ABl. L 154 vom 14.6.2007, S. 1.</p>
---	--

**N.B.** Leider hat man es bei der Redaktion unterlassen, die Formulierung von Art. 8 Abs. 1 Bst. a und Art. 10 Abs. 1 (Verweis auf Richtlinie 93/15/EWG) zu «harmonisieren».

### **Merkblatt «Verweisung auf EU-Recht im Landesrecht – Redaktionelle und gesetzestechnische Regeln»:**

[www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Themen > Gesetzgebung > Gesetzestechnik