

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXIX
Sammelwerke	XXXVII
Schriftenreihe des Zentrums für Rechtsetzungslehre (ZfR)	XL

1. Teil:

Grundfragen der Rechtssetzungslehre	1
--	----------

§ 1: Einleitung	3
§ 2: Erwartungen an die Rechtssetzung	8
§ 3: Rechtssetzung (Hard Law) und Soft Law	12
§ 4: Funktionen der Rechtssetzung	16
§ 5: Rechtssetzung und Rechtsanwendung	25
§ 6: Rechtssetzung im Zusammenspiel mit anderen Staatsfunktionen	30
§ 7: Qualitätssicherung in der Rechtssetzung	33

2. Teil:

Methode, Verfahren und Technik der Rechtssetzung	57
---	-----------

§ 8: Begriffe und Zusammenhänge	59
§ 9: Phasen des Rechtssetzungsprozesses	71
§ 10: Ausgestaltung von Regelungen	122
§ 11: Erlassredaktion	169

3. Teil:	
Organe der Rechtssetzung	215
§ 12: Rechtssetzung als Verbundaufgabe	217
§ 13: Rechtssetzung im Parlament	256
§ 14: Rechtssetzung durch Regierung und Verwaltung	269
§ 15: Soft Law als Mittel der Steuerung durch Überzeugung	282
§ 16: Rechtssetzung durch Private – Gesteuerte Selbstregulierung	291
4. Teil:	
Interkantonale und internationale Rechtssetzung	309
§ 17: Begriff und Arten der internationalen und interkantonalen Rechtssetzung	313
§ 18: Die Bedeutung des Konsenses für die Ausgestaltung der Regelungen ...	319
§ 19: Übernahme von EU-Recht	332
Ausblick: Die Rechtssetzung im modernen Gewährleistungsstaat	338
Sachregister	343

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXIX
Sammelwerke	XXXVII
Schriftenreihe des Zentrums für Rechtssetzungslehre (ZfR)	XL

1. Teil:

Grundfragen der Rechtssetzungslehre	1
§ 1: Einleitung	3
§ 2: Erwartungen an die Rechtssetzung	8
§ 3: Rechtssetzung (Hard Law) und Soft Law	12
§ 4: Funktionen der Rechtssetzung	16
I. Ordnung und Stabilisierung des Verhaltens	16
II. Steuerung der gesellschaftlichen Entwicklung	18
III. Legitimierung und Integration	20
IV. Politische Auseinandersetzung und Konsensfindung	23
§ 5: Rechtssetzung und Rechtsanwendung	25
§ 6: Rechtssetzung im Zusammenspiel mit anderen Staatsfunktionen	30
§ 7: Qualitätssicherung in der Rechtssetzung	33
I. Qualität in der Rechtssetzung	33
1. Das «schlechte» Gesetz als Dauerthema	33
2. Legistische Qualität	34
3. Wirksamkeit und Wirkungen	35
4. Kostengünstigkeit und KMU-Verträglichkeit	35
5. Rechtmässigkeit	38
6. Sachgerechtigkeit und Fairness	39

II.	Organe und Instrumente der Qualitätssicherung	39
1.	Organe der Qualitätssicherung	39
2.	Instrumente der Qualitätssicherung	42
a)	Evaluation	42
b)	Regulatory Impact Assessment (RIA)	47
c)	Tests, Simulationen, Planspiele	47
3.	Handbücher und Checklisten	49
4.	Computerprogramme	51
5.	Aus- und Weiterbildung	52
6.	Rechtsbereinigung	53

2. Teil:

Methode, Verfahren und Technik der Rechtssetzung 57

§ 8: Begriffe und Zusammenhänge 59

I.	Methode der Rechtssetzung	59
1.	Was ist und wozu dient die Methode?	59
2.	Wer bestimmt die Methode?	60
a)	Internationales Recht	60
b)	Verfassungsrechtliche Vorgaben	61
aa)	Deutschland	61
bb)	Vereinigte Staaten	64
cc)	Schweiz	65
3.	Methode der Rechtssetzung zwischen Verfassungs- und Rationalitätsgebot	66
II.	Rechtssetzungsverfahren	68
III.	Rechtssetzungstechnik	69

§ 9: Phasen des Rechtssetzungsprozesses 71

I.	Impulsgebung	72
1.	Politische Impulse	72
2.	Auslösung von Rechtssetzungsprozessen durch übergeordnetes Recht	74
3.	Feststellung von Mängeln des geltenden Rechts als Anstoss für Änderungen	76
II.	Aufnahme des Ist-Zustandes	77
III.	Präzisierung der Zielsetzungen und Prüfung der Notwendigkeit	80
IV.	Konzeptionelle Vorarbeiten	86
1.	Erarbeitung des Normkonzepts	86
a)	Begriff und Inhalt	86
b)	Entscheid über rechtssetzungstechnische Grundfragen	88
c)	Entscheid über Leitsätze und politische Grundfragen	90

2.	Bestimmung und Auswahl der Instrumente	91
a)	Ge- und Verbote (Befehle)	91
b)	Anreize	92
c)	Bereitstellung von Leistungen, Organisationen und Verfahren	92
d)	Ausgleichsregelungen	92
e)	Staatliche Information	93
f)	Nudging	93
g)	Gesteuerte Selbstregulierung	94
h)	Auswahl und Bewertung	94
3.	Organisation und Kosten	96
4.	Faktor Zeit	97
5.	Entscheid über konzeptionelle Fragen	98
V.	Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)	99
VI.	Redaktion und Überprüfung des Entwurfs	100
1.	Redaktion des Entwurfs	100
2.	Überprüfung des Entwurfs	103
a)	Überprüfung im Zusammenhang mit der Übersetzung von Normtexten	103
b)	Ämterkonsultation und Mitberichtsverfahren	105
c)	Vernehmlassungsverfahren	108
d)	«Runde Tische»	112
VII.	Beschlussfassung	112
VIII.	Publikation	113
IX.	Inkraftsetzung	117
1.	Zuständiges Organ	117
2.	Zeitpunkt	118
X.	Kontrolle der Wirkungen und Korrektur von Mängeln	120
§ 10:	Ausgestaltung von Regelungen	122
I.	Regelungsarchitektur	123
1.	Abgrenzung des Regelungsgegenstandes	123
2.	Total- oder Teilrevision	127
3.	Umschreibung des Geltungsbereichs	128
4.	Allgemeiner Teil und gemeinsame Bestimmungen	130
5.	Vermeidung von Widersprüchen	133
a)	Wahrung der Einheit der bestehenden Rechtsordnung beim Einfügen neuer Normen	134
b)	Vermeiden von Widersprüchen zwischen neuen Regelungen	134
c)	Arten von Widersprüchen	135
d)	Folgen widersprüchlicher Normierung	137
II.	Form, Rang, Stufe der Erlasse	138
1.	Übersicht über die Erlassformen	138

2.	Verfassungsrecht	140
3.	Gesetzesrecht und Verordnungsrecht	142
a)	«Wichtigkeit» als Schlüsselbegriff	142
b)	Wichtigkeit gemäss Art. 164 BV	143
c)	Wichtigkeit im kantonalen Verfassungsrecht	147
d)	Das Kriterium der Wichtigkeit bei Grundrechten im Besonderen	148
e)	Eignung des Regelungsorgans und Flexibilitätsbedürfnisse als mögliche Gegentendenzen zum Kriterium der Wichtigkeit	149
f)	Alternativen zum Kriterium der Wichtigkeit	151
aa)	Zuordnung der Regelungsbefugnisse nach Sachgebieten	152
bb)	Spezielle Gesetzesvorbehalte oder Zuweisungen von Regel- befugnissen	153
III.	Formen der Unbestimmtheit der Normierung	154
1.	Kriterien für die Wahl des Bestimmtheitsgrads	154
2.	Abstufung der Bestimmtheit	157
IV.	Regelungsart	157
1.	Unbefristete oder befristete Regelung – Rechtssetzung als Experiment	157
2.	Zentrale und dezentrale Regulierung	161
3.	Konditionalprogramm, Finalprogramm und gesteuerte Selbstregulierung .	162
V.	Praktikabilität	162
1.	Bedeutung des Postulates	162
2.	Kriterien der Praktikabilität	165
3.	Praktikabilität im Konflikt mit anderen Regeln für die Ausgestaltung von Erlassentwürfen	167
§ 11:	Erlassredaktion	169
I.	Allgemeine Anforderungen	169
1.	Verständlichkeit	169
a)	Verfassungsrechtliche Begründung	170
b)	Gesetzliche Verankerung	173
c)	Grenzen der Verständlichkeitsarbeit	174
2.	Normativität	174
a)	Erläuterungen	175
b)	Soft Law	175
c)	Symbolische Gesetzgebung	176
d)	Wiederholungen	177
3.	Abstraktion	178
4.	Kohärenz	179
II.	Erlassgliederung	179
1.	Erlasstitel	181
2.	Ingress	183

3. Erlasskörper	184
a) Einleitungsteil	185
b) Hauptteil	189
c) Schlussteil	191
4. Unterschriftenblock	194
5. Anhänge	194
III. Typen von Normen	195
1. Verhaltensnormen	196
2. Verfahrensnormen	197
3. Zielnormen	198
4. Hilfsnormen	199
a) Fiktionen	199
b) Vermutungen	200
c) Legaldefinitionen	201
d) Verweisungen	203
IV. Formulierung von Normen	205
1. Artikelstruktur	205
2. Satzbau	208
a) Modalität	208
b) Perspektive	209
c) Konditionalstruktur	209
d) Informationsgehalt	211
e) Einfachheit	212
3. Wortwahl	212
a) Fachsprache vs. Allgemeinsprache	212
b) Abstrakte vs. konkrete Begriffe	212
c) Gleiches gleich, Ungleiches ungleich	213
d) Geschlechtergerechte Formulierungen	213

3. Teil:

Organe der Rechtssetzung215

§ 12: Rechtssetzung als Verbundaufgabe	217
I. Zusammenwirken von Bund und Kantonen	217
1. Rechtssetzung von Bund und Kantonen als föderales Mehrebenen- verhältnis	217
2. Die Mitwirkung der Kantone an der Rechtssetzung des Bundes	218
3. Reichweite des Bundesrechts, namentlich Rahmen- und Grundsatz- gesetzgebung des Bundes	220
4. Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone	224
5. Kommunales Recht als dritte Ebene	226

II.	Zusammenwirken von Parlament, Regierung und Verwaltung	226
1.	Das Zusammenwirken von Parlament, Regierung und Verwaltung als Grundfrage der Rechtssetzungslehre	226
2.	Das Zusammenwirken von Parlament, Regierung und Verwaltung in der Gesetzgebung	227
3.	Das Zusammenwirken von Parlament, Regierung und Verwaltung in der Verordnungsgebung	234
a)	Konkretisierung der Verteilung der Rechtssetzungsbefugnisse durch das Gesetz	234
b)	Verzicht auf eine weitere Regelung (Unbestimmtheit)	234
c)	Vorbehalt einer späteren Regelung durch das Gesetz	235
d)	«Gesetzesdelegation»	235
e)	Spezifische Genehmigungs- oder Rückholvorbehalte	239
f)	Allgemeine Interventionsmöglichkeiten des Parlaments, insbesondere allgemeines Verordnungsveto	241
III.	Bedeutung der Volksrechte	245
1.	Referendum	245
2.	Initiative	248
IV.	Weitere Akteure (Lobbying)	252
§ 13: Rechtssetzung im Parlament		256
I.	Rechtssetzung auf Vorschlag der Regierung	256
II.	Parlamentarische Initiativen	262
III.	Funktionsfähigkeit der Parlamente in ausserordentlichen Lagen	267
§ 14: Rechtssetzung durch Regierung und Verwaltung		269
I.	Vorbereitung und Begleitung der Rechtssetzung	269
1.	Erteilung des Auftrags, Federführung und Verantwortung	269
2.	Informationsbeschaffung und -verarbeitung	272
3.	Das Redaktionsorgan	273
4.	Weitere Begleitung der Gesetzgebung	275
II.	Verordnungsgebung	276
III.	Verwaltungsverordnungen	280
§ 15: Soft Law als Mittel der Steuerung durch Überzeugung		282
I.	Begriff und Funktionen des Soft Law	282
II.	Kriterien für die Wahl zwischen «harten» und «weichen» Instrumenten	283
1.	Vor- und Nachteile der «harten» Instrumente	284
2.	Was spricht für «weiche» Instrumente?	284

3. Erfahrungen mit «weichen» Instrumenten in der Covid-19-Pandemie	285
a) Wirksamkeit der Empfehlungen	285
b) «Dringliche» Empfehlungen	286
c) Mischformen von Rechtsnormen und Empfehlungen	286
d) Verhältnismässigkeit der Regelungen	288
e) Was haben wir gelernt?	289
§ 16: Rechtssetzung durch Private – Gesteuerte Selbstregulierung	291
I. Zum Begriff	291
II. Zulässigkeit	294
III. Formen der gesteuerten Selbstregulierung	297
1. Selbstregulierung im Rahmen der Auslagerung von Staatsaufgaben	297
2. Staatliche Förderung der Selbstregulierung	298
3. Übernahme privater Normen in das staatliche Recht	301
IV. Chancen und Risiken der gesteuerten Selbstregulierung	304
4. Teil:	
Interkantonale und internationale Rechtssetzung	309
§ 17: Begriff und Arten der internationalen und interkantonalen Rechtssetzung	313
I. Staatsverträge	313
1. Rechtssetzende und rechtsgeschäftliche Staatsverträge	313
2. Unmittelbar und mittelbar rechtssetzende Staatsverträge	313
3. Bilaterale und multilaterale Staatsverträge	314
II. Verträge zwischen Kantonen	314
III. Rechtssetzung durch internationale Organisationen	316
IV. Rechtssetzung durch interkantonale Organe	317
§ 18: Die Bedeutung des Konsenses für die Ausgestaltung der Regelungen	319
I. Methoden der Konsensfindung	319
II. Impulsgebung	322
1. Internationale Rechtssetzung	322
2. Interkantonale Rechtssetzung	323
III. Aufnahme des Ist-Zustandes und Präzisierung der Zielsetzungen	324
IV. Entwurf von Konzepten der Zielverwirklichung	324
V. Abgrenzung des Regelungsgegenstandes	325
VI. Regelungsdichte und -bestimmtheit	326

VII.	Form und Verfahren der Regelung	327
1.	Im Bund	327
2.	In den Kantonen	328
VIII.	Redaktion	329
IX.	Kontrolle der Wirkungen und Korrektur von Mängeln	330
§ 19: Übernahme von EU-Recht		332
I.	Redaktionelle Herausforderungen	332
II.	Legistische Unterschiede	332
1.	Erwägungsgründe	332
2.	Legaldefinitionen	333
3.	Anhänge	333
4.	Formulierungsstil	334
III.	Überführung in das schweizerische Recht	334
1.	Normstufe	334
2.	Systematik	334
3.	Normenformulierung	335
4.	Terminologie	336
Ausblick: Die Rechtssetzung im modernen Gewährleistungsstaat		338
Sachregister		343