Aus dem Bundesrat : Rechtsetzungsgeschäfte

Autor(en): **Rettore, Gabriele Felice**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **174 (2008)**

Heft 06

PDF erstellt am: **28.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-71431

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Aus dem Bundesrat – Rechtssetzungsgeschäfte

Gabriele Felice Rettore, Redaktor ASMZ*

Rechtssetzungsgeschäfte

Auf den 1. Juli 2008 wird eine Vielzahl von Verordnungen teil- und totalrevidiert in Kraft gesetzt sowie neu erlassen.

Zur Form

Ob die Form einer Teil- oder Totalrevision zu wählen ist oder ob eine neue Verordnung erlassen werden muss, hängt vom Inhalt und vom Unfang der neuen Regelungen ab. Wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben und die Verordnung nicht mehr «passt» oder wenn neue Fragen auftauchen, die innerhalb derselben Verordnung einer rechtlichen Regelung bedürfen, wird die Verordnung (je nach Umfang der Neuerungen) teilweise oder total revidiert. Eine neue Verordnung wird dann erlassen, wenn ein neues Rechtsgebiet als Ganzes zu regeln ist (zum Beispiel dann, wenn ein neues Bundesgesetz einer Ausführungsverordnung bedarf, wie das beim Öffentlichkeitsgesetz der Fall war).

Zum Verfahren

Diejenige Stelle, die die Verordnung erlassen hat (Bundesrat oder Departement) ist auch zuständig für die Revision (Teil- oder Totalrevision). Bei der Teilrevision werden nur jene Artikel neu beschlossen, die geändert werden sollen. Bei einer Totalrevision wird die Verordnung als Ganze neu erlassen, die «alte» Verordnung aufgehoben. In jedem Fall muss eine Teil- oder Totalrevision zuerst eine departementsinterne Konsultation und sodann eine Ämterkonsultation durchlaufen. Bei dieser sind in der Regel die Bundeskanzlei, das Bundesamt für Justiz und die Eidg. Finanzverwaltung, je nach Sachgebiet auch weitere Bundesstellen zu begrüssen. Dieses Verfahren gilt auch für den Erlass einer neuen Verordnung.

Nachfolgend eine kleine Auswahl an Rechtserlassen, die am 1. Juli 2008 in Kraft gesetzt werden:

Geoinformationsgesetz und Ausführungsverordnungen

Ausgangslage

Das Parlament hat in der Schlussabstimmung vom 5. Oktober 2007 dem Geoinformationsgesetz zugestimmt. Am 16. Oktober 2007 wurde das Geoinformationsgesetz im Bundesblatt publiziert. Das Referendum wurde nicht ergriffen. Das Geoinformationsgesetz kann dadurch mit den Ausführungsverordnungen in Kraft gesetzt werden.

Die Schweiz verfügt somit erstmals über eine umfassende Bundesregelung auf dem Gebiet der Geoinformation. Wie bereits das Geoinformationsgesetz, wurden auch die zugehörigen Ausführungsbestimmungen in einem partizipativen Prozess erarbeitet.

Bild: Parlamentsdienste

Grundzüge der Verordnungen

Verordnung über Geoinformation (Geoinformationsverordnung)

Die neue Verordnung über Geoinformation (Geoinformationsverordnung) konkretisiert den allgemeinen Teil des Geoinformationsgesetzes, und zwar diejenigen Regelungen, bei welchen die Befugnis dazu im Geoinformationsgesetz an den Bundesrat delegiert wird. Zusätzlich wurden die Definitionen der geodätischen Bezugssysteme und Bezugsrahmen neu nicht mehr in den Ausführungserlassen zur Landesvermessung und zur amtlichen Vermessung geregelt und in die Geoinformationsverordnung aufgenommen, weil diese Festlegungen für alle Fachgebiete, beziehungsweise Fachgesetzgebungen, eine allgemeine und einheitliche Grundlage bilden sollen.

Verordnung über die geografischen Namen

Diese Verordnung ersetzt die Verordnung vom 30. Dezember 1970 über Orts, Gemeinde- und Stationsnamen, die somit ausser Kraft gesetzt wird. Wenn einerseits zahlreiche Bestandteile erhalten blieben, so wurden anderseits völlig neue Abschnitte hinzugefügt (Strassennamen, Ortschaftsnamen, Koordination). Denn seit der Abfassung der Verordnung im Jahr 1954 (es kam nur zu einer einzigen Revision im Jahr 1970) ist im Bereich der Lokalisierung eine beträchtliche Weiterentwicklung zu verzeichnen. Wenn seinerzeit eine Rechtsordnung zu den Orts-, Gemeinde- und Stationsnamen völlig ausreichte, so ist es heute unerlässlich, aus Gründen der Koordination und der Harmonisierung, auch gesetzliche Regeln zu den geografischen Namen zu erlassen, die man im universellen Lokalisierungssystem unserer Zivilisation, also den Adressen, wieder findet. Mit dieser Verordnung wird es auch möglich, die Zuständigkeiten der verschiedenen betroffenen Akteure zu klären und festzuschreiben. Eben diese unterschiedlichen Verfahrensabläufe sind es, die den verschiedenen Abschnitten der Verordnung zu Grunde liegen.

Verordnung über die Landesvermessung (Landesvermessungsverordnung)

Die Landesvermessung wird mit dieser Verordnung in den Grundsätzen geregelt. Die Gebühren der Landesvermessung werden gemeinsam mit den Bestimmungen über die Nutzung der geologischen Informationen in einer separaten Departementsverordnung festgelegt. Die Landesvermessungsverordnung enthält die Ausführungsbestimmungen zum 3. Kapitel des Geoinformationsgesetzes, eigentlich das Fachgesetz über die Landesvermessung. Dabei musste berück-

* Major Gabriele Felice Rettore, Stab Chef VBS, 3003 Bern

sichtigt werden, dass die Landesvermessung auch übergeordnete Aufgaben, insbesondere im Bereich der geodätischen Bezugssysteme und Bezugsrahmen zu erfüllen hat.

Verordnung über die Landesgeologie (Landesgeologieverordnung)

Auf Grund ihres gesetzlichen Auftrags versorgt die Landesgeologie Staat und Gesellschaft mit Informationen über die Beschaffenheit, die Eigenschaften und Prozesse des Untergrundes. Die von der Langesgeologie bereitgestellten Informationen stellen Grundlagen und Ausgangsprodukte dar, die für weitere Aufgaben, Produkte und Derivate sowie Dienstleistungen in der Wertschöpfungskette des Bundes, der Kantone und Dritter benötigt werden.

Verordnung über die Ingenieur-Geometerinnen und -Geometer (Geometerverordnung)

Die Tätigkeiten im Rahmen der amtlichen Vermessung sind öffentlich-rechtlicher Natur. Dies trifft insbesondere auch für die Arbeiten der selbständigen Ingenieur-Geometer zu. Die mit der Durchführung der amtlichen Vermessung betrauten Ingenieur-Geometer üben im öffentlichen Interesse eine hoheitliche Tätigkeit aus. Durch die Übertragung hoheitlicher Aufgaben in den Verantwortungsbereich von Privaten wird der Staat von der Ausführung von Verwaltungsaufgaben entlastet. Die Ausgliederung von Teilen der Verwaltungstätigkeit erweist sich jedoch nur dann als erfolgreich, wenn die, von den Privaten geleistete Arbeit, bestimmten Qualitätsvorgaben entspricht. Der Staat hat insbesondere sicherzustellen, dass die Privaten über die fachlichen Fähigkeiten und persönlichen Voraussetzungen verfügen, um die ihnen übertragenen Arbeiten professionell auszuführen. Mit dem Patent für Ingenieur-Geometer wird die Materie, so auch die Aufgaben und die Organisation der Geometerkommission, neu geregelt.

Änderung der Verordnung über die amtliche Vermessung

Die Verordnung über die amtliche Vermessung wurde durch den Bundesrat am 18. November 1992 erlassen. Mit Inkrafttreten des Geoinformationsgesetzes muss die Verordnung über die amtliche Vermessung der neuen Gesetzgebung angepasst werden. Es wurde folgendes Vorgehen gewählt: Alle direkt mit dem Geoinformationsgesetz in Verbindung stehenden Änderungen wurden umgesetzt. Zudem wurden bestehende Inkonsistenzen zu anderen Rechtsgrundlagen bereinigt,

Kleines Einmaleins der Erlasse*

Bundesverfassung

Die Verfassungsnormen bilden die oberste Hierarchie-Stufe der innerstaatlichen Rechtsetzung und sind die Grundlage unserer rechtsstaatlichen und demokratischen Staatsordnung. Die Bundesverfassung umfasst insbesondere die Grundsätze der gewaltenteiligen Staatsorganisation, die Grundrechte und die politischen Rechte sowie andere rechtsstaatliche Garantien wie den Schutz der verfassungsmässigen Rechte der Bürger durch das Bundesgericht und Grundsätze über die Bundesbehörden und die Staatsaufgaben. Die Bundesverfassung und ihre Änderungen werden stets von Volk und Ständen genehmigt.

Bundesgesetze

Die Bundesgesetzgebung umfasst generell-abstrakte Normen (verbindliche Anordnungen an unbestimmten Adressatenkreis über unbestimmte Menge konkreter Sachverhalte), sogenannte Rechtssätze, die aufgrund ihrer Wichtigkeit und ihrer Bedeutung für die rechtsstaatliche Demokratie zumindest in ihren Grundzügen auf Gesetzesstufe zu regeln sind, wie z. B. die Ausübung der politischen Rechte, die Einschränkungen verfassungsmässiger Rechte, die Rechte und Pflichten von Personen, der Kreis der Abgabepflichtigen sowie der Gegenstand und die Bemessung von Abgaben, die Aufgabe und die Leistungen des Bundes, die Verpflichtungen der Kantone bei der Umsetzung und beim Vollzug des Bundesrechts oder die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden (vgl. Art. 164 BV). Das Parlament ist aber auch befugt, Regelungen von bloss untergeordneter Bedeutung in Gesetzesform zu erlassen. Bundesgesetze unterstehen dem fakultativen Referendum.

Verordnungen

Es handelt sich um eine gegenüber der Verfassungsgebung und dem Gesetz vereinfachte Erlassform von ebenfalls generell-abstrakten Rechtsnormen niedrigerer Stufe – es fehlt hier insbesondere die Unterstellung unter das Referendum. Leichtere Grundrechtsbeschränkungen können beispielsweise durch Verordnungen erfolgen. Erlassen werden sie vom Parlament, der Justiz oder – in den allermeisten Fällen – von Behörden der Exekutive wie dem Bundesrat, den Departementen, ihrer Gruppen oder Ämter. Sie stützen sich formell und inhaltlich auf übergeordnete Normen ab.

Nicht rechtsetzende Erlasse (Verwaltungsverordnungen)

Verwaltungsverordnungen sind generelle Dienstanweisungen einer Behörde an ihre untergeordnete Behörde bzw. deren Personal (Amtsstellen des Bundes oder auch Weisungen von Bundesbehörden an kantonale oder kommunale Behörden). Für diese wiederum generell-abstrakten Normen sind verschiedene Bezeichnungen gebräuchlich wie «Weisungen» (z. B. Weisungen über den Wachtdienst), «Richtlinien», «Direktiven», «Kreisschreiben» (z. B. des Bundesrates an die Kantonsregierungen), «Rundschreiben», «Zirkulare», «Verordnungen», «Dienstreglemente» oder «-anweisungen», «Befehle» (nicht gemeint sind hier Befehle innerhalb einer Behörde / militärische Befehle im Sinne von Anordnungen an einen Einzelnen), «Wegleitungen», «Merkblätter», «Leitbilder» usw. Sie enthalten grundsätzlich keine verpflichtende Wirkung gegenüber Dritten (blosse «Innenwirkung»). Verwaltungsverordnungen sollen nicht unnötige Bestimmungen des übergeordneten Rechts wiederholen bzw. zu diesen in Widerspruch stehen. Vorerst ist deshalb jeweils zu prüfen, ob der Erlass von Weisungen überhaupt notwendig ist, oder ob nicht vielmehr die bestehenden Rechtserlasse bereits ausreichen. Keine Verwaltungsverordnungen sind in der Regel erforderlich, wenn es darum geht, übergeordnetes Recht besser zu erschliessen, Bestimmungen zu kommentieren oder lediglich Bestimmungen aus verschiedenen Rechtserlassen zusammenzufassen (Dokumentation), ohne zusätzliche Elemente aufzunehmen.

Nicht rechtsetzende Erlasse werden weder in der Amtlichen noch in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts noch in einer eigenen Sammlung publiziert. Die VBS Weisungen sind im Intranet auf der Seite des Rechts VBS aufgeführt. Die Weisungen werden grundsätzlich befristet (i.d.R. 5 Jahre).

Exkurs: Bundesratsbeschlüsse

In der Lehre findet sich keine Legaldefinition der Bundesratsbeschlüsse. Sie sind zwar gültig, wenn der bundesrätliche Entscheid in beschlussfähiger Zusammensetzung zustande gekommen ist. Es handelt sich aber nicht wie in den vorstehenden Fällen um Erlasse (weder rechtsetzende, noch nicht rechtsetzende). Bundesratsbeschlüsse sind deshalb eher Entscheide sui generis, gegen die (im Gegensatz etwa zu individuell konkreten Verfügungen von andern Behörden) kein Rechtsmittel ergriffen werden kann. Die verschiedenen, zu Bundesratsbeschlüssen führenden Geschäfte lassen sich einerseits je nach Inhalt ihrer (schriftlichen) Anträge an den Bundesrat unterscheiden: Eröffnung von Vernehmlassungsverfahren, Gutheissung von Parlamentsgeschäften (Botschaften an das Parlament, Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen), Genehmigung von Verordnungen und anderen Erlassen, Inkraftsetzung von Bundesgesetzen, Beantwortung von Schreiben, Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG), Anstellung von Bundespersonal, Einsetzung von Ausserparlamentarischen Kommissionen, Erteilung eines Mandats zur Führung internationaler Vertragsverhandlungen und Gutheissung internationaler Abkommen sowie Erteilung von Vollmachten, Erlass von Beschwerdeentscheiden, Entscheid über Kreditbegehren, Durchführung von Präsidialgeschäften und Gutheissung bzw. Kenntnisnahme von Berichten. Andererseits können Bundesratsbeschlüsse auch auf Grund von Aussprachepapieren erfolgen.

*Adrian Gassmann, Stv. Chef Rechtsanwendung VBS

und die Verordnung wurde den aktuellen Begebenheiten angepasst.

Teilrevision der Verordnung des VBS über die Lohnmassnahmen zu Gunsten des militärischen Personals in den Jahren 2006 bis 2010

Grundsatz und Anspruch auf eine Zulage

Die vorübergehenden zusätzlichen zeitlichen und anderen Belastungen des militärischen Personals durch die Armee XXI in den Jahren 2006 bis 2010 werden für die Berufsmilitärs in Form von Sonderzulagen und für Zeitmilitärs durch eine Erhöhung der Anfangslöhne abgegolten.

Anspruch auf eine Zulage haben unter anderem Berufsoffiziere und -unteroffiziere sowie Fachberufsoffiziere, -unteroffiziere und Berufssoldaten in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis, die in einer Verwaltungseinheit des Departementbereichs Verteidigung eingesetzt sind.

Notwendigkeit einer Teilrevision

Auslöser der Teilrevision ist der Primatwechsel und die damit verbundene Vorruhestandsregelung. Mit der Teilrevision wird noch einmal präzisiert, dass den Berufsoffizieren und -unteroffizieren im Vorruhestand diese wiederkehrenden Zulagen nicht ausbezahlt werden.

Teilrevision der Verordnung des VBS über die Zulagen im Flug- und Fallschirmsprungdienst des VBS (Flugzulagenverordnung VBS)

Geltungsbereich

In der erwähnten Verordnung werden die Zulagen für verschiedene Kategorien der Luftwaffe und der armasuisse geregelt.

Notwendigkeit einer Teilrevision

Auslöser der Teilrevision ist der Primatwechsel und die damit verbundene Vorruhestandsregelung. Mit der Teilrevision wird der Besitzstand der Testpiloten ab dem 58. Altersjahr ermöglicht sowie präzisiert, dass die Flugzulage als unbefristete und versicherte Zulage im Vorruhestand weiterhin ausgerichtet wird.

Totalrevision der Verordnung über Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft

Gegenstand

Diese Verordnung regelt die Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft auf nationaler Ebene sowie die Voraussetzungen zur Bewilligung solcher Einsätze auf kantonaler und kommunaler Ebene.

Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft (Gemeinschaftseinsätze) sind Dienstleistungen von Schutzdienstpflichtigen, bei denen Leistungen für Dritte, namentlich für Behörden, Amtsstellen, Organisationen, Vereine oder Aussteller, erbracht werden.

Notwendigkeit einer Totalrevision

Die Verordnung über Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft ist seit dem 1. Januar 2004 in Kraft und führt die entsprechenden Bestimmungen des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes aus. Aufgrund der seit 2004 gemachten Erfahrungen drängen sich verschiedene Anpassungen auf, die eine Revision der Verordnung nötig machen. Die Revision ist eine Totale, da mehr als die Hälfte der Artikel betroffen sind.

Verordnung über den Koordinierten AC-Schutz (neu)

Aufhebung der Verordnung über den Koordinierten AC-Schutz

Schliesslich soll mit dem Erlass der ABCKV die Verordnung über den Koordinierten AC-Schutz aufgehoben werden, da diese inhaltlich nicht mehr aktuell ist und sich überdies auf ein Bundesgesetz, welches nicht mehr in Kraft ist, stützt. Diese Verordnung regelte die Koordination der Tätigkeiten aller zivilen und militärischen Personen und Stellen, welche sich im Rahmen der Gesamtverteidigung oder der Katastrophenbewältigung mit Massnahmen im Zusammenhang mit nuklearen/atomaren (A-) oder chemischen (C-)Schadenereignissen befassen.

Notwendigkeit einer Totalrevision

Mit dem Neuerlass der Verordnung über die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (ABCKV) soll eine entsprechende rechtliche Basis für die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (Kom ABC) gelegt werden.

Parlamentarische Vorstösse

In den letzten vier Jahren reichten die Mitglieder des National- und Ständerats insgesamt 5748 parlamentarische Vorstösse ein, nämlich

- 352 parlamentarische Initiativen
- 1340 Motionen
- 624 Postulate
- 1517 Interpellationen
- 709 Anfragen und
- 1206 schriftliche Fragen im Rahmen der Fragestunden des Nationalrats

Das ergibt einen Durchschnitt von 20 Vorstössen pro Parlamentarierin und Parlamentarier, wobei einzelne auf ein Mehrfaches kommen: Das in dieser Hinsicht aktivste Ratsmitglied brachte es auf 120, während andere keinen oder nur gerade einen einzigen Vorstoss in acht Jahren einreichten.

Rechtzeitig auf die Sommersession 2008 hin hat die Bundeskanzlei eine Statistik über die in der Frühjahrssession 2008 eingereichten Vorstösse erstellt. Diese wurden nach folgenden Sachgebieten gegliedert: Politischer Rahmen, Parlament, Internationale Politik, Sicherheitspolitik, Europapolitik, Recht, Wirtschaft, Finanzwesen, Soziale Fragen, Migration, Asylpolitik, Ausländerpolitik, Kultur und Religion, Gesundheit, Raumplanung und Wohnungswesen, Bildung, Medien und Kommunikation, Wissenschaft und Forschung, Verkehr, Umwelt, Landwirtschaft und Energie.

Parlament

08.3071 Motion Yvette Estermann zu Würdigung der Landeshymne im Parlament

Um was es geht: Die Kenntnisse der Landeshymne in der Schweiz sind sehr dürftig. Es ist jedoch wichtig, dass die Landeshymne in der Politik und Gesellschaft vermehrt gepflegt wird. Das Parlament hat eine Vorbildfunktion, deshalb sollte die Landeshymne – wie in vielen Ländern bereits vermehrt gepflegt und gehuldigt – auch im Bundeshaus eine Würdigung erfahren.

Forderung: Das Büro des Nationalrates wird gebeten, die Bestimmungen der Geschäftsordnung so anzupassen, dass an jedem Montag zum Sessionsanfang der Nationalrat die Landeshymne singt, jeweils eine Strophe in einer der vier Landessprachen.

Euro 2008: Ein grosses sportliches Ereignis steht der Schweiz bevor, und es gibt keine bessere Gelegenheit, die Landeshymne in die Geschäftsordnung einzuführen, als gerade jetzt. ■

Die weiteren Vorstösse, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des VBS gehören, werden in der nächsten ASMZ vorgestellt. Bei Redaktionsschluss waren leider weder die Antwort des Bundesrates noch die Ergebnisse der parlamentarischen Beratungen bekannt.