

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Rechtsdienst  
CH-3003 Bern  
Tel. 031 322 97 25  
Fax 031 322 99 21

## Notiz

### Form der Erlasse der Bundesversammlung

#### 1 Überblick

Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung wurden die Erlassformen der Bundesversammlung neu gestaltet. Artikel 163 der neuen Bundesverfassung (BV) zählt abschliessend die Erlassformen der Bundesversammlung auf. Es handelt sich um

- das Bundesgesetz,
- die Verordnung der Bundesversammlung
- den Bundesbeschluss und
- den einfachen Bundesbeschluss.

Die Bundesverfassung legt in Artikel 163 Absatz 1 fest, dass die Bundesversammlung rechtsetzende Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes oder in der Form der Verordnung zu erlassen hat. Nicht rechtsetzende Bestimmungen werden in der Form des Bundesbeschlusses erlassen.

Als rechtsetzend gelten Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen (Art. 22 Abs. 4 ParlG).

*Definition von genereller und abstrakter Norm:* Eine verbindliche Anordnung, welche sich an einen Kreis von Personen richtet, der nicht näher bestimmt wird und sich auf eine unbestimmte Menge konkreter Sachverhalte bezieht (z.B.: Der Bau eines Hauses bedarf einer Baubewilligung, oder die Generalsekretärin wählt die übrigen Beamten und Beamtinnen der Parlamentsdienste).

Im Gegensatz dazu ist die Verfügung *individuell und konkret* (vgl. Art. 5 VwVG). *Es handelt sich um eine Anordnung der Behörde im Einzelfall, welche die Begründung, Aufhebung oder Änderung eines konkreten Verwaltungsrechtsverhältnisses zum Gegenstand hat.* Individuell–konkrete Normen sind nicht rechtsetzend z. B. die Erteilung der Baubewilligung an die Person X für den Bau des Hauses Y, die Wahl der Person X zur Beamtin.

Neben dem Kriterium „rechtsetzend“ dient auch das Kriterium der „Referendumsfähigkeit“ dazu, die einzelnen Erlassformen zu unterscheiden.

	Referendum	Kein Referendum
<b>Rechtsetzend</b>	Bundesgesetz: BV Art. 141, 163 Abs. 1, 164; ParlG Art. 22 Abs. 1	Verordnung der Bundesversammlung: BV Art. 163 Abs. 1; ParlG 22 Abs. 2
<b>Nicht rechtsetzend</b>	Bundesbeschluss: BV Art. 141 und 163 Abs. 2	Einfacher Bundesbeschluss: BV Art. 163 Abs. 2



## 2 Die einzelnen Erlassformen

### 2.1 Das Bundesgesetz

Gemäss Artikel 163 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 164 werden alle *wichtigen rechtsetzenden* Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes erlassen (vgl. auch Art. 22 Abs. 1 ParlG).

Artikel 164 Absatz 1 konkretisiert den Begriff der Wichtigkeit *mit einer nicht abschliessenden Aufzählung* von Sachgebieten. Demnach gehören dazu insbesondere die grundlegenden Bestimmungen über (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. a – g BV):

- die Ausübung der politischen Rechte (z.B. Bundesgesetz über die politischen Rechte: Dieses Gesetz enthält z.B. alle wichtigen Bestimmungen über die Nationalratswahlen, die Volksinitiative, das Referendum);
- die Einschränkungen verfassungsmässiger Rechte (ein verfassungsmässiges Recht ist z.B. die Meinungsäusserungsfreiheit);
- die Rechte und Pflichten von Personen (z.B. Sozialversicherungsrecht);
- den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Bemessung von Abgaben (z.B. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer);
- die Aufgaben und Leistungen des Bundes;
- die Verpflichtung der Kantone bei der Umsetzung und beim Vollzug des Bundesrechts;
- die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden.

Die Bundesverfassung enthält keine Definition der Begriffe „wichtig“ und „grundlegend“. Es bleibt Sache des Parlamentes zu entscheiden, was es als wichtig und grundlegend im Sinne der Bundesverfassung erachtet.

Die Definition von Artikel 164 BV lässt aber nicht den Schluss zu, dass ein Bundesgesetz nur wichtige Bestimmungen enthalten darf. Die Verfassung legt nur fest, dass alle wichtigen Bestimmungen in ein Bundesgesetz gehören und somit nicht dem Referendum entzogen werden dürfen. Ein Bundesgesetz darf auch Unwichtiges enthalten.

Das Bundesgesetz unterliegt gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe a BV dem *fakultativen Referendum*.

#### 2.1.1 Befristetes Bundesgesetz

Es gibt zwei Arten von befristeten Bundesgesetzen:

- das befristete Bundesgesetz
- und das dringliche befristete Bundesgesetz.

Die neue Bundesverfassung verzichtet auf den allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss. Anstelle dieser Erlassform gibt es jetzt das *befristete Bundesgesetz*. Dieser Erlass unterscheidet sich vom Bundesgesetz nur durch die Befristung in den Schlussbestimmungen. Früher war eines der bestimmenden Merkmale eines Bundesgesetzes, dass es unbefristet war.

#### *Dringliches Bundesgesetz (Art. 165 BV)*

Ein Bundesgesetz, dessen *Inkrafttreten keinen Aufschub* duldet, kann durch die Mehrheit der Mitglieder beider Räten dringlich erklärt werden. Dringliche Bundesgesetze sind zu befristen. (Vor der Revision der Bun-



desverfassung wurden solche Erlasse in die Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses gekleidet, welcher dringlich erklärt wurde.). Bei den dringlichen Bundesgesetzen handelt es sich um einen Ausnahmefall. Es wird ein Bundesgesetz in Kraft gesetzt, obwohl die Referendumsfrist noch nicht abgelaufen ist. Aus diesem Grund müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Zeitliche und sachliche Dringlichkeit: Ausserordentliche Umstände bedingen, dass der Erlass sofort wirksam wird und eine „wichtige“ Sache betrifft (vgl. Botschaft des Bundesrates zur Reform der Bundesverfassung, S. 39). Der Ablauf der Referendumsfrist kann nicht abgewartet werden
- Befristung
- Dringlicherklärung durch die Mehrheit der Mitglieder beider Räte (vgl. Art. 77 ParlG).

Es gibt zwei Arten von dringlichen Bundesgesetzen:

- Das dringliche Bundesgesetz, welches sich auf die Verfassung stützt. Dieses unterliegt dem nachträglichen fakultativen Referendum (Art. 165 Abs. 2 BV).
- Das dringliche Bundesgesetz, welches sich nicht auf die Verfassung stützt. Dieses Bundesgesetz muss in einem obligatorischen Referendum innert Jahresfrist seit der Annahme durch die Bundesversammlung von Volk und Ständen genehmigt werden (Art. 165 Abs. 3 BV)

## 2.2 *Verordnung der Bundesversammlung (Art. 163 Abs. 1 BV, Art. 22 Abs. 2 ParlG)*

Die Bundesversammlung kann rechtsetzende Bestimmungen in der Form einer Verordnung der Bundesversammlung erlassen, soweit sie durch die Verfassung oder das Gesetz dazu ermächtigt ist (vgl. Art. 163 Abs. 1 BV und Art. 22 Abs. 2 ParlG). Die Verordnungen der Bundesversammlung unterliegen nicht dem Referendum. Früher wurde für die Verordnung der Bundesversammlung der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss benutzt, der nicht dem Referendum untersteht.

Beispiele:

- Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung. Das Parlamentsgesetz ermächtigt in Artikel 70 diese Materie in einer Verordnung der Bundesversammlung zu regeln.
- Verordnung der Bundesversammlung über die Bewältigung der vom Orkan Lothar verursachten Waldschäden. Artikel 28 des Waldgesetzes ermächtigt die Bundesversammlung bei Waldkatastrophen mit einer Verordnung der Bundesversammlung Massnahmen zu ergreifen, die insbesondere der Erhaltung der Wald- und Holzwirtschaft dienen.

Spezialfälle von Parlamentsverordnungen sind die Geschäftsreglemente des National- und Ständerates.

## 2.3 *Bundesbeschluss (Art. 163 Abs. 2 BV)*

Artikel 163 Absatz 2 BV legt fest, dass die übrigen Erlasse in der Form des Bundesbeschlusses ergehen. Es handelt sich um eine Auffangerlassform. Ein Bundesbeschluss, der nicht dem Referendum unterliegt, wird als einfacher Bundesbeschluss bezeichnet.

In der Form des Bundesbeschlusses werden *nicht rechtsetzende Akte* wie beispielsweise Verwaltungsakte, Finanzierungsbeschlüsse, Grundsatz- und Planungsbeschlüsse usw. erlassen. Es handelt sich um Akte mit



einem individuellen und konkreten Charakter. Ein Bundesbeschluss kann aber auch teilweise generelle und abstrakte Normen zum Inhalt haben (z. B. Bundesbeschluss betreffend das Konzept Bahn 2000).

Einzelakte in der Form des Bundesbeschlusses unterliegen nur dann dem Referendum, wenn dies durch die Verfassung oder ein Gesetz vorgesehen ist (vgl. Art. 141 Abs. 1 lit.c BV, Art. 29 Abs. 2 ParlG). Beispiele: ein Teil der Genehmigungsbeschlüsse zu völkerrechtlichen Verträgen (Art. 141 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 BV), Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen (Art. 53 BV).

#### 2.4 *Einfacher Bundesbeschluss (vgl. Art. 163 Abs. 2 BV)*

Ein Bundesbeschluss der nicht dem Referendum unterliegt, wird als einfacher Bundesbeschluss bezeichnet.

In der Form des einfachen Bundesbeschlusses erfolgt beispielsweise die Gewährleistung von kantonalen Verfassungen, Finanzierungsbeschlüsse, die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen, Einzelakte (vgl. Art. 29 Abs. 1 ParlG) usw.