BOTSCHAFTSLEITFADEN

Leitfaden zum Verfassen von Botschaften des Bundesrates

Von der Bundeskanzlei erarbeitet, gestützt auf Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c RVOV

Von der Generalsekretärenkonferenz gutgeheissen am 24. August 2020

Stand Oktober 2023

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundeskanzlei BK

Impressum

Herausgeberin:	Schweizerische Bundeskanzlei, CH-3003 Bern
Copyright:	Schweizerische Bundeskanzlei, 2006
Verantwortlich für den Inhalt:	Schweizerische Bundeskanzlei

5., überarbeitete Ausgabe August 2020

«Gute Botschaften sind informativ, verständlich, kurz.»

Liebe Autorin, lieber Autor

Dieser Leitfaden ist ein Arbeitsinstrument für das Verfassen von Botschaften. Er enthält die sogenannten «Botschaftsschemas», und zwar das allgemeine Botschaftsschema für Botschaften zu Verfassungsänderungen, Gesetzen und Verordnungen der Bundesversammlung (**hellgrün**) und vier Schemas für besondere Arten von Botschaften sowie Regeln für Sonderfälle (**dunkelgrün**). Die Botschaftsschemas und die dazugehörigen Erläuterungen halten – zusammen mit den «Regeln für die formale Textgestaltung» (**orange**) – die verbindlichen Regeln für den Aufbau und die Textgestaltung von Botschaften fest.

Diese Regeln sorgen einerseits dafür, dass Botschaften als amtliche Dokumente ein einheitliches Erscheinungsbild zeigen. Dieses erleichtert den Leserinnen und Lesern die Lektüre; insbesondere Parlamentarierinnen und Parlamentarier schätzen es, wenn sie zum Vornherein wissen, wo welche Fragen behandelt werden. Andererseits sollen diese Regeln Sie als Autorin oder Autor von formalen Detailentscheidungen entlasten: Wer eine Botschaft schreiben muss, soll nicht jedes Mal eine neue Disposition und neue Darstellungskonventionen entwickeln müssen, sondern auf bewährte Muster zurückgreifen können. Darum finden Sie in diesem Leitfaden auch viele Musterformulierungen und Links auf Beispiele.

Ein Kapitel «Schreibtipps» (**blau**) hält praktische Anregungen, Tipps und Hilfen bereit, die es Ihnen erleichtern sollen, Botschaften – und andere Texte – in einfacher und verständlicher Sprache zu formulieren und Koordinationsprobleme zu vermeiden, wenn Sie die Botschaft in einer Arbeitsgruppe verfassen. Die Schreibtipps sind nicht verbindlich, sondern Empfehlungen.

In den «Anhängen» (**grau**) finden Sie Gesetzesgrundlagen und verschiedene Textbeispiele sowie eine Aufstellung weiterer Weisungen und Leitfäden, die im Zusammenhang mit den Botschaften des Bundesrates stehen.

Ob verbindliche Regeln oder hilfreiche Tipps – entscheidend ist, dass Sie diese Anleitungen sinnvoll anwenden. Das bedeutet: Behalten Sie stets Zweck sowie Adressatinnen und Adressaten einer Botschaft im Auge, trennen Sie Wesentliches von Unwesentlichem, haben Sie Mut zum Weglassen von Detailinformationen und folgen Sie dem Motto: «Gute Botschaften sind informativ, verständlich, kurz.»

Der Botschaftsleitfaden gilt selbstredend für Botschaften. Sie sollten sich aber auch am Botschaftsleitfaden orientieren, wenn Sie den erläuternden Bericht zu einer Vernehmlassungsvorlage oder wenn Sie einen Antrag und Erläuterungen zu einer Verordnung schreiben. Die Sekretariate der Kommissionen der eidgenössischen Räte sind eingeladen, sich in ihren Berichten zu parlamentarischen Initiativen ebenfalls an diese Regeln zu halten.

Was sind die hauptsächlichen Neuerungen in der 5. Ausgabe des Botschaftsleitfadens vom August 2020?

Im neuen Teil II sind die wichtigsten methodischen Vorbemerkungen zum Verfassen einer Botschaft aufgenommen oder zusammengeführt worden. Es handelt sich um folgende vier Themen:

- *Botschaftsplanung:* Hier geht es um die Frage, wie man eine Botschaft plant und wie viel Zeit für eine Regulierungsfolgenabschätzung vorgesehen werden muss.
- *Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) und Quick-Check:* Die RFA ist das zentrale Instrument zur Analyse und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsetzungsvorhaben des Bundes. Der Bundesrat hat Ende 2019 neue RFA-Richtlinien erlassen. Unter anderem soll neu von den federführenden Ämtern frühestmöglich im Rechtsetzungsprozess eine Kurzabschätzung («Quick-Check») der RFA-Prüfpunkte vorgenommen werden. Das entsprechende Unterkapitel zeigt, welche Schritte für die RFA und den Quick-Check zu unternehmen sind.
- *Datenqualität:* In Botschaften wird oft mit Daten als Entscheidgrundlagen operiert. Daten müssen von möglichst guter Qualität sein, weshalb ihre Herkunft und der Grad ihrer Verlässlichkeit nachvollziehbar darzustellen sind. Hier geht der Botschaftsleitfaden auf die Frage ein, wie dies gewährleistet werden kann und wie die Daten im weiteren Verlauf des Entscheidprozesses transparent nachgeführt werden können.
- *Darlegung der Auswirkungen:* Die methodischen Hinweise, die im Botschaftsleitfaden bisher einleitend zum 6. Kapitel [«Auswirkungen»] stehen, sind nun ebenfalls im neuen Teil II zu finden.

Für Kritik und Anregungen sowie Fragen wenden Sie sich bitte an die Bundeskanzlei:

Sprachdienste: virk@bk.admin.ch (Struktur und Aufbau von Botschaften sowie Regeln für die formale Textgestaltung)

Sektion Recht: recht@bk.admin.ch (Rechtliche Fragen)

Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen:
KAV-extern@bk.admin.ch (KAV-Workflow und Fristen für Botschaften)

Wir wünschen Ihnen eine erfolgreiche Arbeit!

Bern, im August 2020

INHALTSVERZEICHNIS

I Einleitung (S. 6)

II Methodische Vorbemerkungen (S. 10)

1. Botschaftsplanung

2. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

3. Datenqualität

4. Darlegung der Auswirkungen

III Botschaftsschemas (S. 20)

A Allgemeines Botschaftsschema (Schema für Botschaften zu Verfassungsänderungen, Gesetzen und Verordnungen der Bundesversammlung) (S. 23)

B Schema für Botschaften zu Volksinitiativen (S. 54)

C Schema für Botschaften zu Finanzvorlagen (S. 65)

D1 Schema für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen ohne Umsetzungserlass (S. 71)

D2 Schema für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen mit Umsetzungserlass (S. 78)

E Sonderfälle (S. 83)

IV Regeln für die formale Textgestaltung (S. 89)

V Schreibtipps (S. 95)

VI Anhänge (S. 105)

I EINLEITUNG

Inhalt

Warum werden Botschaften verfasst?

Wer nutzt Botschaften?

Was wird von Botschaften erwartet?

Wie lang sollen Botschaften sein?

Für welche Texte gilt dieser Leitfaden?

Was gilt es bei der Erarbeitung einer Botschaft in zeitlicher Hinsicht zu beachten?

Warum werden Botschaften verfasst?

Das Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR *171.10*) legt in Artikel 141 (vgl. Anhang 2) fest, dass der Bundesrat der Bundesversammlung seine Erlassentwürfe, also Gesetze, Verordnungen der Bundesversammlung und Bundesbeschlüsse (Änderungen der Bundesverfassung, Volksinitiativen, Finanzvorlagen, Genehmigung völkerrechtlicher Verträge), zusammen mit einer *erläuternden Botschaft* unterbreitet.

Mit der Botschaft soll der Bundesrat:

- das Parlament darüber *informieren*, was er vorschlägt, welche politischen Ziele er damit verfolgt, welche Probleme gelöst werden sollen und welche Auswirkungen die Vorlage haben wird;
- seinen Antrag *begründen* und das Parlament vom Vorzug seines Antrags gegenüber anderen Lösungen *überzeugen*.

Wer nutzt Botschaften?

Formell richtet sich der Bundesrat an das Parlament. Faktisch wird eine Botschaft von einer Vielzahl von Leserinnen und Lesern in unterschiedlicher Weise genutzt:

Parlamentarierinnen und Parlamentarier interessieren sich für die Inhalte, die für die politische Entscheidung wichtig sind. Die Mehrzahl der Parlamentsmitglieder ist daran interessiert, die wesentlichen Informationen schnell in konzentrierter Form zu finden. Genauer studieren sie Botschaften vor allem dann, wenn sie sich als Kommissionsmitglieder damit beschäftigen oder aus politischen Gründen an einem Geschäft besonders interessiert sind.

Rechtsetzende, rechtsanwendende und rechtsprechende Instanzen interessieren sich in erster Linie für die Auslegung einzelner Bestimmungen.

Lehre und Forschung befassen sich je nach Interessenlage mit juristischen, historischen, politikwissenschaftlichen und anderen fachspezifischen Aspekten von Botschaften.

Medien nutzen Botschaften als Hintergrundinformation für die politische Berichterstattung. Sie übersetzen die Inhalte meist vereinfachend für die *Öffentlichkeit* und beachten vor allem die Zusammenfassungen in Botschaften. Ferner werden Botschaften von *Interessenverbänden* und *Privaten* benutzt.

Botschaften werden auch nach der Verabschiedung eines Gesetzes als *Materialien* zu diesem Gesetz über längere Zeit regelmässig verwendet, vor allem von der Lehre und den Gerichten, in politisch umstrittenen Bereichen auch von anderen Interessenkreisen. Materialien dienen dazu, den Sinn eines Gesetzes und der einzelnen Gesetzesbestimmungen im Kontext der seinerzeitigen Beschlussfassung genauer bestimmen zu können.

Was wird von Botschaften erwartet?

Botschaften müssen so gestaltet sein, dass sie den Anforderungen jedes Benutzerkreises und jeder Benutzungsart einigermassen gerecht werden. Deshalb müssen sie:

- nach einem festen Schema gut gegliedert sein, damit kundige Leserinnen und Leser wissen, was sie wo finden können;
- sowohl ein genaues Studium im Detail als auch – dank Übersicht und sprechenden Überschriften – ein schnelles oberflächliches Lesen ermöglichen.

Wie lang sollen Botschaften sein?

Halten Sie sich an den Grundsatz: «So informativ wie nötig, so kurz wie möglich.» Auch Botschaften von 20 oder 30 Seiten können alle notwendigen Informationen enthalten.

Beachten Sie Folgendes:

- Auch mit einer noch so ausführlichen Botschaft werden Sie nie alle Fragen behandeln können. Beschränken Sie sich deshalb auf die Fragen, die von wesentlicher Bedeutung für die Mehrheit der Adressatinnen und Adressaten und für die politische Fragestellung sind. Diskutieren Sie nur Inhalte, die für den Entscheid direkt relevant sind.
- Gerade weil sich eine Botschaft primär an die Mitglieder der eidgenössischen Räte richtet, ist es nicht nötig, möglichst vollständig alle Verweise auf Lehre und Rechtsprechung und technische Informationen bis ins Detail anzugeben. Falls Sie bestimmte technische Einzelheiten, umfangreiches Grundlagenmaterial und andere Begleitinformationen als unerlässlich erachten, können Sie diese in Anhängen unterbringen.
- Vermeiden Sie Wiederholungen. Zwar lassen sich auch beim besten Gliederungsschema manchmal gewisse Ausführungen mit Fug und Recht an verschiedenen Stelle unterbringen. Überlegen Sie sich in einem solchen Fall jedoch, wo etwas am besten hingehört, und verweisen Sie an den anderen Stellen darauf.
- Je länger eine Botschaft ist, desto mehr Ressourcen der Verwaltung werden in Anspruch genommen. Entsprechend schwieriger wird es, die Fristen einzuhalten. Jede zusätzliche Textseite führt zu Mehraufwand bei den nachfolgenden Arbeiten: in der Ämterkonsultation, im Mitberichtsverfahren, beim Übersetzen, Korrigieren, Formatieren, Drucken, Archivieren usw.

Für welche Texte gilt dieser Leitfaden?

Der Botschaftsleitfaden ist eine Weisung, wie Artikel 141 ParlG (Was muss in einer Botschaft stehen?) umzusetzen ist. Er gilt also für Botschaften des Bundesrates.

Da auch Berichte zu Kommissionsentwürfen parlamentarischer Initiativen die Anforderungen an Botschaften erfüllen müssen,[1] die in Artikel 141 ParlG aufgestellt werden, kann der Botschaftsleitfaden auch als Hilfsmittel für das Verfassen von Berichten zu parlamentarischen Initiativen dienen.

Für den erläuternden Bericht zu einer Vernehmlassungsvorlage gelten die Anforderungen an die Botschaften des Bundesrates sinngemäss.[2] Daher gilt der Botschaftsleitfaden sinngemäss auch für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen des Bundesrates und kann als Hilfsmittel dienen für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen, die aus Kommissionen des Parlaments kommen.

In den Richtlinien für Bundesratsgeschäfte («Roter Ordner»; nur Intranet) steht, dass man sich bei Anträgen und Erläuterungen zu Verordnungen des Bundesrates an den Botschaftsleitfaden halten soll.

Was gilt es bei der Erarbeitung von Botschaften in zeitlicher Hinsicht zu beachten?

Orientieren Sie sich für die zeitliche Planung der verschiedenen Schritte, die Sie bei der Erstellung und Publikation einer Botschaft beachten müssen, an Teil II Ziffer 2 sowie Anhang 17.

---

1 Art. 111 Abs. 3 ParlG

2 Art. 6*a* des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 (VIG, SR **172.061**); Art. 8 der Vernehmlassungsverordnung vom 17. Aug. 2005 (VIV, SR **172.061.1**)

II METHODISCHE VORBEMERKUNGEN

Inhalt

1. Einleitung

2. Botschaftsplanung

3. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

4. Qualität der Daten als Entscheidgrundlagen

5. Darlegung der Auswirkungen

Einleitung

Der Botschaftsleitfaden ist in erster Linie eine Anleitung, wie der Text einer Botschaft zu gliedern ist. Er macht Aussagen darüber, welche Themen in einer Botschaft abzuhandeln sind und wo sie im Botschaftstext darzustellen sind. Darum stehen die verschiedenen Botschaftsschemas (Teil III) im Zentrum des Botschaftsleitfadens.

Im vorliegenden Kapitel sollen vorab vier Fragestellungen angesprochen werden, die methodischer Natur sind, den Prozess der Erarbeitung der Inhalte einer Botschaft sowie Darstellungsfragen in diesem Zusammenhang betreffen und für deren Abhandlung bei den einzelnen Schemas im Botschaftsleitfaden es darum keinen geeigneten Ort gibt.

- *Ziffer 1:* Wie plant man eine Botschaft, welches sind die einzelnen Schritte und wie viel Zeit ist für die einzelnen Schritte einzuplanen?
- *Ziffer 2:* Welche Schritte sind für die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zu unternehmen?
- *Ziffer 3:* In Botschaften wird oft mit Daten als Entscheidgrundlagen operiert. Welche Massnahmen sind zu ergreifen, damit die Daten von möglichst guter Qualität sind, damit ihre Herkunft und der Grad ihrer Verlässlichkeit nachvollziehbar und transparent sind und damit die Daten im Verlauf des Entscheidprozesses wenn nötig auch transparent nachgeführt werden können?
- *Ziffer 4:* Wie äussert man sich auf möglichst präzise und transparente Art über zu erwartende Auswirkungen?

1. Botschaftsplanung

Wann fängt die Planung einer Botschaft an?

Die Planung einer Botschaft fängt eigentlich schon dann an, wenn man anfängt, eine Vernehmlassungsvorlage zu planen. Der erläuternde Bericht zu einer Vernehmlassungsvorlage soll bereits auf die spätere Botschaft ausgerichtet sein; insbesondere sollte die Gliederung des erläuternden Berichts schon möglichst stark der Struktur der späteren Botschaft entsprechen.

Man könnte sogar sagen, dass die Botschaftsplanung noch früher anfängt, nämlich mit dem Prüfpunkt 1 der RFA: Braucht es die Vorlage überhaupt? Stimmt die Problemanalyse und ist die angedachte Vorlage das adäquate Instrument staatlichen Handelns gegenüber dem festgestellten Problem? (Vgl. dazu die Ziffern 1.1 und 1.2 im allgemeinen Botschaftsschema)

Planungsgrössen

Ist der Entscheid, eine Vorlage auszuarbeiten, einmal gefallen, sind zum einen die Planungsgrössen in Zusammenhang mit der Erarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen:

- die mehr oder minder aufwendigen Arbeiten an den verschiedenen Dokumenten, insbesondere natürlich am Text der Vorlage selber, aber auch an den zahlreichen Begleitdokumenten
- der Quickcheck und die RFA (siehe weiter unten sowie Ziff. 2).

Der benötigte Aufwand variiert je nach Umfang und Komplexität des Vorhabens ganz erheblich.

Zum anderen spielen die Planungsgrössen in Zusammenhang mit dem Prozess eine Rolle; das sind nebst den vielen informellen Vorabklärungen und Konsultationen:

- die offizielle 1. Ämterkonsultation und ihre Nachbereitung,
- der Antrag an den Bundesrat zur Eröffnung der Vernehmlassung (Mitberichtsverfahren),
- die Vernehmlassung und ihre Auswertung,
- evtl. ein Zwischenschritt im Bundesrat «Ergebnisse der Vernehmlassung und weiteres Vorgehen»,
- die 2. Ämterkonsultation und ihre Nachbereitung
- der KAV-Circuit zur Botschaft und den Vorlagentexten (muss abgeschlossen sein, bevor mit der Unterzeichnung des Antrags das Mitberichtsverfahren eröffnet werden kann)
- der Antrag an den Bundesrat auf Verabschiedung der Botschaft (Mitberichtsverfahren)

Zur Phase ab der 2. Ämterkonsultation vgl. auch die Tabelle in Anhang 17. In dieser Phase, die auf die amtliche Publikation der Botschaft und der Vorlagentexte zuläuft, ist das Kompetenzzentrum amtliche Veröffentlichungen der Bundeskanzlei (KAV) primärer Ansprechpartner für die genaue Planung.

Planen heisst rückwärtsrechnen

Wenn vorgegeben ist, dass eine Botschaft in einer bestimmten Session vom Erstrat behandelt werden soll, so ist auch vorgegeben, welches die letztmögliche Bundesratssitzung ist, in der die Botschaft verabschiedet werden kann (vgl. hierzu die entsprechenden Regeln im «Roten Ordner»). Und wenn man auf Nummer sicher gehen will, fasst man sogar besser die zweitletzte mögliche Bundesratssitzung ins Auge; so hat man eine Reserve etwa für den Fall, dass ein Geschäft kurzfristig um eine Sitzung verschoben werden muss. Die ganze Planung ist dann ein «Rückwärtsrechnen» von diesem Verabschiedungsdatum zurück bis zu den allerersten Schritten der Ausarbeitung der Vorlage.

Frühzeitige Anmeldung bei der Bundeskanzlei

Botschaften müssen frühzeitig bei der Bundeskanzlei angemeldet werden. Dazu melden die Departemente der Sektion Bundesratsgeschäfte der BK laufend die Geschäfte, die der Bundesversammlung jeweils für die übernächste Session anzumelden sind (vgl. «Roter Ordner»).

Übersetzungen nicht vergessen

Für die einzelnen Schritte muss man immer wissen, wann welche Texte in welchen Sprachen vorliegen müssen (vgl. hierzu im Roten Ordner die Seite «Übersetzungen»). Für Übersetzungen ist unbedingt die nötige Zeit einzuplanen.

Genug Zeit für die Nachbereitung der einzelnen Schritte einplanen

Bei den Ämterkonsultationen (in der Regel mindestens 3 Wochen) ist jeweils zusätzlich genügend Zeit für die Diskussion der Eingaben und die Nachführung der Texte («Suivi»), allenfalls mit neuen informellen Konsultationen, einzuplanen.

Mitberichtsverfahren, Bundesratsbeschluss, Publikation

Das Mitberichtsverfahren wird mit der Unterzeichnung des Antrags und der Ablieferung der Unterlagen an die Bundeskanzlei eröffnet, dauert in der Regel drei Wochen und endet mit den Bundesratsbeschluss. Bis zur Publikation der Botschaft und der Vorlagentexte kann es noch einmal ein paar Wochen dauern.

Planungsgrösse RFA

Bei der Planung des Rechtsetzungsprozesses müssen die notwendigen RFA-Analyseschritte mitberücksichtigt werden. Der sogenannte «Quick-Check» und die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA, vgl. Ziff. 2) sollen den Prozess begleiten. Bei einer frühzeitigen Planung der Analysen wird der Rechtsetzungsprozess in den meisten Fällen nicht verlängert. Ist eine externe oder eine vertiefte RFA durchzuführen, dauert dies 6–9 Monate. Allerdings begleitet die RFA den Rechtsetzungsprozess, und in den meisten Fällen – insbesondere dann, wenn man die benötigten Analysen frühzeitig plant – ist nicht mit einem zusätzlichen Zeitbedarf zu rechnen.

Besondere Vorgaben für Volksinitiativen

Für die Fristen zur Erarbeitung einer Botschaft zu einer Volksinitiative gibt es klare gesetzliche Vorgaben (Art. 97 ParlG). Die Fristen sind eng. Mit der Botschaftsplanung muss deshalb begonnen werden, bevor feststeht, dass die Initiative zustande gekommen ist. Für die zeitliche Planung von Botschaften zu Volksinitiativen orientieren Sie sich am entsprechenden Frageschema der Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei

zur Ausarbeitung von Botschaften über Volksinitiativen sowie am schematischen Zeitplan zur Behandlung von Volksinitiativen (vgl. Anhang 18).

2. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)[3]

Die RFA ist das zentrale Instrument zur Analyse und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsetzungsvorhaben des Bundes. Dies beinhaltet auch die Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft. Die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbes. Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen.

Die RFA dient dazu, den Regulierungsbedarf, alternative Handlungsoptionen, die erwarteten Auswirkungen und die Vollzugstauglichkeit systematisch zu untersuchen. Die Erkenntnisse aus den Analysen sollen zu guten und faktenbasierten Entscheidungsgrundlagen und einer besseren Rechtsetzung beitragen.

Für die RFA ist die federführende Verwaltungseinheit verantwortlich. Die RFA-Fachstelle im Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) berät und unterstützt die Verwaltungseinheiten bei Bedarf.

Der Inhalt der RFA richtet sich nach den folgenden fünf Prüfpunkten:

1. Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns
2. Alternative Handlungsoptionen
3. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen
4. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
5. Zweckmässigkeit im Vollzug

Diese fünf Prüfpunkte sind in erläuternden Berichten zu Vernehmlassungsvorlagen und in Botschaften zu beantworten; die Antworten sind gemäss dem Botschaftsleitfaden darzustellen. Die **RFA-Checkliste**[4] konkretisiert den Inhalt der Prüfpunkte, das **RFA-Handbuch**[5] erläutert Methode und Vorgehen.

Die Vorgaben zur RFA finden sich in den Richtlinien des Bundesrates vom 6. Dezember 2019[6] für die Regulierungsfolgenabschätzung bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes (RFA-Richtlinien) (siehe Anhang 3).

Demnach ist für sämtliche Rechtsetzungsvorhaben des Bundes zumindest ein **Quick-Check** gemäss den RFA-Richtlinien durchzuführen, und zwar so

---

3 Vgl. Bundesratsbeschluss vom 6. Dez. 2019 «Umsetzung der Massnahmen zur Verbesserung der Regulierungsfolgenabschätzung», Medienmitteilung

4 www.seco.admin.ch/rfa

5 www.seco.admin.ch/rfa

6 BBl **2019** 8519; siehe auch www.seco.admin.ch/rfa

früh wie möglich. Der Quick-Check stellt eine grobe Kurzabschätzung der RFA-Prüfpunkte dar. Aufgrund der Ergebnisse des Quick-Check ist zu entscheiden, ob eine eigentliche RFA durchzuführen ist und in welchem Umfang (amtsinterne RFA, RFA durch Externe, «vertiefte» RFA zusammen mit dem SECO oder andere Analysen).

Der Quick-Check ist für sämtliche «**Rechtsetzungsvorhaben des Bundes**» durchzuführen. Unter Rechtsetzungsvorhaben des Bundes sind in erster Linie Gesetzesvorlagen zu verstehen, aber auch Verordnungen des Bundesrates (für die natürlich keine Botschaften zu verfassen sind, die jedoch häufig mit einem erläuternden Bericht in eine Vernehmlassung geschickt werden, wobei der erläuternde Bericht sich am Botschaftsleitfaden zu orientieren hat[7]). Unter den Begriff fallen – mit Blick auf Botschaften – auch Verfassungsänderungen und Genehmigungen völkerrechtlicher Verträge (mit oder ohne Umsetzungserlass) sowie direkte Gegenentwürfe und indirekte Gegenvorschläge zu Volksinitiativen, nicht jedoch die Volksinitiativen selber. Finanzierungsbeschlüsse und andere Bundesbeschlüsse wie etwa über die Gewährleistung von Kantonsverfassungen sind keine Rechtsetzungsvorhaben des Bundes.

«Frühzeitig» bedeutet, dass der Quick-Check in der 1. Ämterkonsultation zu einem Vorhaben vorliegen sollte. Bei Gegenentwürfen und Gegenvorschlägen zu Volksinitiativen sollte der Quick-Check bereits vorliegen, wenn der Bundesrat (basierend auf einem Aussprachepapier) darüber entscheidet, ob er der Initiative einen solchen Gegenentwurf oder Gegenvorschlag entgegenstellen will.

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) stellt für den Quick-Check ein Excel-Formular zur Verfügung[8] (siehe auch Anhang 4), das der 1. Ämterkonsultation zu einem Aussprachepapier oder zu einem Bundesratsantrag beizulegen ist. Die Ergebnisse des Quick-Checks (inkl. der geplanten RFA) sind ferner im Bundesratsantrag darzustellen.

Für eine **eigentliche RFA** vgl. Ziffer 3.2 der RFA-Richtlinien sowie die RFA-Checkliste und das RFA-Handbuch.

Verursachen Vorhaben bei mehr als 1000 Unternehmen zusätzlichen Regulierungskosten oder sind einzelne Branchen vom Vorhaben besonders stark betroffen, müssen zusätzlich die anfallenden Regulierungskosten geschätzt und in erläuternden Berichten und Botschaften standardisiert dargestellt werden (sog. **«Preisschild»**, siehe Anhang 5). Diese Schätzung

---

7 Art. 6*a* des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 (VIG, SR **172.061**); Art. 8 der Vernehmlassungsverordnung vom 17. Aug. 2005 (VIV, SR **172.061.1**)

8 www.seco.admin.ch/rfa

kann im Rahmen der RFA oder auch separat durchgeführt werden. Die entsprechende Methodik wird vom SECO zur Verfügung gestellt. [9]

3. Datenqualität[10]

In Botschaften wird regelmässig mit Daten argumentiert – mit Daten, die zur Beschreibung der Ausgangslage gehören, und mit Daten über die zu erwartenden Auswirkungen. Diese Grössen sind die Grundlagen für die Entscheidung für oder gegen die Vorlage sowie über alternative Handlungsoptionen.

Damit im Gesetzgebungsprozess eine transparente Einschätzung insbesondere der Auswirkungen eines Erlasses möglich ist, sind einige Grundsätze zu beachten: Datenquellen müssen systematisch offengelegt werden, die Verlässlichkeit der Daten ist zu thematisieren, und die Daten müssen über den gesamten Rechtsetzungsprozess hinweg nachgeführt werden.

Transparenz über die quantitativen Angaben und über die weiteren Angaben, die eine Einschätzung von der Verlässlichkeit der quantitativen Angaben erlauben, ist mit einer standardisierten Tabelle herzustellen (vgl. die Vorlage in Anhang 6). Diese Tabelle muss die für die Vorlage wichtigsten Angaben darstellen, insbesondere für diejenigen Daten, deren Quelle nicht an anderer Stelle offengelegt wird. Die Tabelle kann in der Botschaft in einem Anhang im Sinne einer Momentaufnahme (Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft) aufgeführt werden. Die federführende Stelle ist aber auf jeden Fall verpflichtet, die Tabelle mit den zugrundeliegenden Daten und Informationen intern nachzuführen und für die Beratungen und Beschlussfassungen bereitzuhalten.

Werden Daten der Bundesstatistik verwendet, so sind die für die verwendeten Daten zuständigen Statistikproduzenten bereits im Zeitpunkt der Erarbeitung der Vorlagen einzubeziehen. So kann sichergestellt werden, dass die Schlussfolgerungen, die aus den Daten gezogen werden, mit der angewendeten Erhebungs- und Auswertungsmethodik kohärent sind.

Bereits im Rahmen der Vernehmlassung können zudem Daten eingefordert werden – etwa von den Kantonen. Zudem bietet die Vernehmlassung auch Gelegenheit, explizite Fragen zu verfügbaren Daten und den Schlussfolgerungen, die daraus gezogen werden, zu stellen.

Ist im Zeitpunkt der Erarbeitung einer Botschaft bekannt oder absehbar, dass Datengrundlagen zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in einem bestimmten Zeitraum aktualisiert werden müssen, so ist dies klar auszuweisen, z. B. in der erwähnten Tabelle.

---

[9] Hilfsmittel, Formulare und Kontaktinformationen finden Sie unter www.seco.admin.ch/rfa.

[10] Vgl. Bundesratsbeschluss vom 15. Jan. 2020 «Systematisierte Darstellung der Datengrundlagen von Rechtsetzungsvorhaben. Massnahmen», Medienmitteilung

4. Darlegung der Auswirkungen

Gehen Sie bei der Darlegung der Auswirkungen der beantragten Vorlage insbesondere auf die folgenden vier Fragen ein:

- Welche – erwünschten oder unerwünschten – Auswirkungen sind zu erwarten? Welche Umstände und Entwicklungen können eine zu erwartende Entwicklung fördern oder hemmen?
- Zu erwähnen sind insbesondere mögliche Auswirkungen, die für den politischen Entscheidungsprozess relevant sind. Legen Sie dar, welche äusseren Einflüsse die skizzierten Auswirkungen befördern können; erwähnen Sie aber auch, welche Kräfte die angesprochenen Entwicklungen verlangsamen oder umkehren können. Hilfreich können Vergleiche mit ähnlich gelagerten Fällen aus der Vergangenheit oder aus dem Ausland sein.
- Ein (fiktives) Beispiel: Im Rahmen einer Cleantech-Vorlage wird dargelegt, welche Auswirkungen die Subvention von Elektromobilen und von Fahrzeugen mit Hybridantrieb haben kann. Möglicherweise werden aber Fahrzeuge mit alternativem Antrieb nicht bloss aufkommen, weil sie subventioniert werden; ein anderer fördernder Faktor für Ihre gestiegene Popularität kann auch die technische Entwicklung im Bereich von Akkus und Brennstoffzellen sein (was z. B. steigende Speicherkapazitäten und sinkende Herstellungskosten mit sich bringt). Ein hemmender Faktor wäre dann beispielsweise ein schleppender Ausbau im Netz der Stationen, an denen die Fahrzeuge aufgeladen oder betankt werden können. Diese Dynamik wiederum wird finanzielle Auswirkungen haben sowie Auswirkungen auf die Umwelt und die Volkswirtschaft.
- *Welches ist der Zeithorizont, und was verändert sich in dieser Zeitspanne?*
  Legen Sie die Auswirkungen für bestimmte Zeitspannen dar. Versuchen Sie, messbare Indikatoren dieser Entwicklungen zu benennen. Beschreiben Sie, welche – auch langfristigen – Effekte eine Regulierung haben kann. Eine Vorlage kann nebst einem direkten auch einen indirekten Nutzen haben (z. B. eine Abnahme von Atemwegserkrankungen durch die sinkende Feinstaubkonzentration).
- *Basierend auf welchem Szenario wurden die Auswirkungen einer Vorlage beurteilt, und welche Annahmen wurden dafür getroffen?*
  Damit die Auswirkungen einer Vorlage korrekt eingeschätzt werden können, müssen die Leserin oder Leser wissen, mit welchem Szenario diese verglichen wurde. Legen Sie dar, ob die Auswirkungen mit der heutigen Situation (Status quo) verglichen wurden oder ob eine dynamische Weiterentwicklung (die z. B. mit dem technologischen Fortschritt zusammenhängt) unterstellt wurde.

- *Mit welcher Wahrscheinlichkeit wird eine Auswirkung eintreten?* Präzise Vorhersagen über komplexe Entwicklungen sind ein Ding der Unmöglichkeit. Gerade darum sind jedoch differenzierte Unterscheidungen der treibenden Faktoren und der Versuch, in Wahrscheinlichkeiten zu denken, angebrachter als schwammige Formulierungen wie «könnte»: Denn «könnte» kann fast alles bedeuten – von «nicht gänzlich ausgeschlossen» bis «sehr wahrscheinlich» – und ist somit eine Nullinformation. Für die sprachliche Umschreibung von Eintretenswahrscheinlichkeiten dient die folgende Tabelle als Orientierung. Beachten Sie, dass die nachfolgenden Prozentangaben und ihre sprachliche Umschreibung eine Hilfeleistung sind, um in den Botschaften des Bundesrates eine einheitliche Begriffsverwendung zu ermöglichen. Die Überschneidungen der verschiedenen Kategorien ermöglichen eine feinere Abstufung und gewähren der Verfasserin oder dem Verfasser einer Botschaft gewisse Freiheiten: Bei Unsicherheiten kann einfach die gröbere Kategorie «wahrscheinlich» oder «unwahrscheinlich» gewählt werden.

Umschreibung	**Wahrscheinlichkeit**
praktisch sicher	99–100 %
sehr wahrscheinlich	90–100 %
wahrscheinlich	66–100 %
ebenso wahrscheinlich wie nicht	33–66 %
unwahrscheinlich	0–33 %
sehr unwahrscheinlich	0–10 %
extrem unwahrscheinlich / praktisch sicher nicht	0–1 %

In Fortsetzung des Beispiels zur Cleantech-Vorlage: Informativer als die Formulierung «(…) dürfte mittelfristig zu einer verstärkten Durchsetzung von Fahrzeugen mit alternativem Antrieb am Schweizer Markt führen» ist eine Formulierung wie die folgende: «Die Konkurrenzfähigkeit von Fahrzeugen mit alternativem Antrieb wird massgeblich vom Verhältnis der Batteriekosten zum Preis fossiler Brennstoffe bestimmt. Die Batteriekosten fallen zwar rasch (von 1020 US-Dollar im Jahr 2010 auf 320 US-Dollar im Jahr 2016), nähern sich jedoch nur noch langsam der Grenze zur Konkurrenzfähigkeit von ca. 120 US-Dollar pro kWh. Wahrscheinlich ist, dass diese Grenze erst in den Jahren 2025–2030 erreicht wird, sicher jedoch nicht vor 2020. Es ist somit sehr unwahrscheinlich, dass Fahrzeuge mit alternativem Antrieb ohne Subventionen bis im Jahr 2020 einen Marktanteil von 6 Prozent überschreiten.»

Grundsatz der Transparenz

Wo zu einzelnen Bereichen (Ziff. 6.1–6.6) keine zu erwartenden Auswirkungen dargestellt werden können, muss Folgendes klargestellt werden: Wurde überprüft, ob im entsprechenden Bereich Auswirkungen zu erwarten sind, und festgestellt, dass keine zu erwarten sind? Oder wurde gar nicht erst überprüft? Dies ist durch entsprechende Formulierungen klarzustellen:

Im Bereich … wurden mögliche Auswirkungen geprüft. Es sind keine zu erwarten.

Oder

Es ist offensichtlich, dass im Bereich … keine Auswirkungen zu erwarten sind; die entsprechende Frage wurde daher nicht detailliert untersucht.

Hingegen sind Formulierungen wie die folgende zu vermeiden, weil sie nicht erkennen lassen, ob die entsprechende Frage geprüft wurde: *Auf … hat die Vorlage keine Auswirkungen.*

Sind in mehreren Bereichen keine Auswirkungen zu erwarten, so kann dies in einer Sammelrubrik zusammenfassend ausgedrückt werden:

6.x Auswirkungen in weiteren überprüften Bereichen

Die folgenden Bereiche wurden überprüft: … Es sind keine Auswirkungen zu erwarten.

Oder

6.x Auswirkungen in weiteren Bereichen

Es ist offensichtlich, dass in den Bereichen …… keine Auswirkungen zu erwarten sind; die entsprechenden Fragen wurden daher nicht geprüft.

Falls bestimmte Auswirkungen bereits im 1. Kapitel als wesentliche Aspekte behandelt sind, genügt im 6. Kapitel ein Verweis auf die betreffenden Abschnitte:

Bezüglich der Auswirkungen auf xxx vergleiche Ziffer nnn.

Äussern Sie sich im Kapitel über die Auswirkungen auch zu möglichen Ex-post-Evaluationen (bei einer Gesetzesvorlage z. B. in Form einer gesetzlichen Bestimmung über die Evaluation und die diesbezügliche Berichterstattung). Ex-post-Evaluationen sind umso dringlicher vorzusehen, je schwerer abschätzbar die Auswirkungen sind. Überdies können sich zwischen Ex-post- und zur Ex-ante-Evaluation wertvolle Synergien ergeben.

III BOTSCHAFTSSCHEMAS

Inhalt

Verbindlichkeit der Schemas

A Allgemeines Botschaftsschema (Schema für Botschaften zu Verfassungsgsänderungen, Gesetzen und Verordnungen der Bundesversammlung)

B Schema für Botschaften zu Volksinitiativen

C Schema für Botschaften zu Finanzvorlagen

D1 Schema für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen ohne Umsetzungserlass

D2 Schema für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen mit Umsetzungserlass

E Sonderfälle

- E1 ergänzende Regeln für Zusatzbotschaften
- E2 ergänzende Regeln für Botschaften zu Mantelerlassen
- E3 ergänzende Regeln für Botschaften zu mehreren Vorlagen
- E4 ergänzende Regeln für Botschaften zur Aufhebung eines Erlasses

Verbindlichkeit

Das *allgemeine Botschaftsschema* ist die Basis für alle Botschaftstypen, im Einzelnen jedoch formuliert für die Vorlage von *Verfassungsänderungen sowie von neuen und (total oder teilweise) geänderten Gesetzen und Verordnungen der Bundesversammlung*. Auf die einzelnen Punkte des Schemas wird in den nachfolgenden *Erläuterungen* im Detail eingegangen. Diese *Erläuterungen* sind Bestandteil des Schemas und müssen in jedem Fall berücksichtigt werden.

Für folgende Botschaftstypen gibt es eigenständige Schemas:

- *Botschaften zu Volksinitiativen (ohne oder mit direktem Gegenentwurf oder indirektem Gegenvorschlag)*
- *Botschaften zu Finanzvorlagen*
- *Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen ohne Umsetzungserlass*
- *Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen mit Umsetzungserlass*.

Diese Schemas bauen grundsätzlich auf dem allgemeinen Botschaftsschema auf, weichen jedoch in einigen Punkten von ihm ab. Die dazugehörigen Erläuterungen sind Bestandteile der Schemas, gehen aber nur auf die abweichenden Punkte ein. Es ist jeweils vermerkt, wo die Erläuterungen des *allgemeinen Botschaftsschemas* ergänzend zu konsultieren sind.

Das *allgemeine Botschaftsschema* wie auch die Schemas zu *Volksinitiativen, zu Finanzvorlagen und zu völkerrechtlichen Verträgen* stellen Musterdispositionen dar, von denen nur in begründeten Fällen abgewichen werden darf. Es gilt der Grundsatz «comply or explain» – halten Sie sich an die Vorgabe, und wenn Sie dies nicht tun möchten, müssen Sie das begründen können. Dies gilt vor allem für die Reihenfolge und für die Gliederung in Kapitel und Ziffern auf der ersten und zweiten Gliederungsebene. Grösser ist die Gestaltungsfreiheit in den untergeordneten Texteinheiten. Wenn Sonderlösungen für eine sinnvolle Darstellung des Inhalts unumgänglich erscheinen, soll die Abweichung vom Musterfall möglichst gering bleiben. Selbstverständlich können auch Ziffern weggelassen werden, wenn es in einer Botschaft zu einem bestimmten Thema nichts zu sagen gibt (beachten Sie hierzu aber die besonderen Anforderungen, was die Darstellung von Auswirkungen einer Vorlage betrifft: «Grundsatz der Transparenz» in Kapitel II, Methodische Vorbemerkungen, Ziffer 4 [Darlegung der Auswirkungen])).

Zusätzlich gibt es einige Sonderfälle von Botschaften:

- Zusatzbotschaften
- Botschaften zu Mantelerlassen
- Botschaften zu mehreren Vorlagen
- Botschaften zur Aufhebung eines Erlasses

Für diese Sonderfälle gibt es keine eigenständigen Schemas. Zu beachten sind aber die ergänzenden Regeln unter Buchstabe E.

Beachten Sie ausserdem die verbindlichen Regeln für die formale Textgestaltung.

A ALLGEMEINES BOTSCHAFTSSCHEMA
(Schema für Botschaften zu Verfassungsänderungen, Gesetzen und Verordnungen der Bundesversammlung)

Bevor Sie mit der Erarbeitung einer Botschaft beginnen: Beachten Sie die «Methodischen Vorbemerkungen» in Teil II. Zur Erarbeitung einer Botschaft gehört auch bereits die Erarbeitung des erläuternden Berichts zu einer Vernehmlassungsvorlage!

Wenn Sie mit dem Schreiben der Botschaft beginnen wollen, benutzen Sie die entsprechende KAV-Vorlage:

- *WORD-Vorlagen für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen*
- *WORD-Vorlagen für Botschaften*

Nummer der Botschaft
Titel der Botschaft
«Brief»
Übersicht
Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage
1.1 Handlungsbedarf und Ziele
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates
1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

4 Grundzüge der Vorlage
4.1 Die beantragte Neuregelung
4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen
4.3 Umsetzungsfragen

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

6 Auswirkungen
6.1 Auswirkungen auf den Bund
6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete
6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft
6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft
6.5 Auswirkungen auf die Umwelt
6.6 Andere Auswirkungen

7 Rechtliche Aspekte
7.1 Verfassungsmässigkeit

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz
7.3 Erlassform
7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse
7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz
7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes
7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen
7.8 Datenschutz

Abkürzungsverzeichnis*
Glossar*
Literaturverzeichnis*
Anhänge*
Beilagen (Erlassentwürfe)

*falls sinnvoll

ERLÄUTERUNGEN

Nummer der Botschaft

Jede Botschaft bekommt für das parlamentarische Verfahren eine *Nummer*. Diese wird von den Parlamentsdiensten vergeben und vor der Endbereinigung des Textes eingesetzt.

Titel der Botschaft

Der Titel der Botschaft richtet sich nach dem Titel des Erlassentwurfs. Hat der Erlass einen Kurztitel, so wird dieser verwendet. Die Abkürzung des Erlasstitels wird im Titel der Botschaft nicht genannt. Der Titel lautet

bei einem neuen Gesetz

Beispiel: 06.046
Botschaft
zum Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes

Beispiel: 08.012
Botschaft
zum Nationalstrassenabgabegesetz

bei Gesetzesänderungen

Beispiel: 09.069
Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb

Beispiel: 09.013
Botschaft
zur Änderung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes

Beispiel: 06.063
Botschaft
zur Änderung des Zivilgesetzbuches
(Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht)

bei einer Totalrevision

Beispiel: 08.055
Botschaft
zum Produktesicherheitsgesetz
(Totalrevision des Bundesgesetzes über die Sicherheit
von technischen Einrichtungen und Geräten)

Beispiel: 11.022
Botschaft
zur Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes

bei einer Änderung der Bundesverfassung

Beispiel: 07.066
Botschaft
zur Schaffung einer Spezialfinanzierung Luftverkehr
(Änderung von Art. 86 der Bundesverfassung)

bei einer Verordnung der Bundesversammlung

Beispiel: 03.077
Botschaft
zur Verordnung der Bundesversammlung
über die Verpflichtungskreditbegehren für Grundstücke und Bauten

«Brief»

Die Botschaft beginnt mit dem sogenannten «Brief» des Bundesrates an die Bundesversammlung.

Die Anrede lautet:

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
[bzw.] Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
[bzw.] Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die persönliche Anrede wird nur im Brief verwendet, in der Botschaft selbst werden die Leserinnen und Leser nicht persönlich angeredet. (vgl. «Autorschaft und Adressatinnen/Adressaten von Botschaften»).

Der «Brief» enthält einen oder zwei Anträge:

Erstens den *Antrag auf Zustimmung* zum Entwurf des Bundesgesetzes, des Bundesbeschlusses oder der Verordnung der Bundesversammlung.

Die Formulierung lautet:

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf [einer Änderung] des Bundesgesetzes über ....

Erwähnen Sie im Brief nur die Vorlage, die der Botschaft beigelegt wird, nicht aber Erlasse, die in dieser Vorlage unter «Änderungen anderer Erlasse» geändert werden.

Zweitens folgt, wenn nötig, der *Antrag auf Abschreibung* parlamentarischer Vorstösse (Motionen und Postulate), die in den Räten angenommen worden sind.

Beispiel:

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2011 M 10.3659	Raumplanung und wirksamer Schutz von Kulturland (N 17.12.10, Bourgeois; S 1.6.11)

Die Vorstösse sind in der Form darzustellen, wie sie im jährlichen «Bericht des Bundesrates über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre ...» publiziert werden (vgl. auch Anhang 10).

Zu beachten: Bei materiellen Fragen zur Abschreibung von Vorstössen wenden Sie sich bitte an die Sektion Strategische Führungsunterstützung der Bundeskanzlei, bei formalen Fragen an die Sektion Bundesratsgeschäfte der Bundeskanzlei.

Unterzeichnet wird der Brief von der Bundespräsidentin oder dem Bundespräsidenten und der Bundeskanzlerin oder dem Bundeskanzler.

> Allgemeiner «Musterbrief» vgl. Anhang 11.

Übersicht

Die Übersicht dient der ersten Orientierung und soll es den Leserinnen und Lesern ermöglichen, sich innerhalb von zwei Leseminuten ein grobes Bild über den Inhalt der Botschaft zu machen. Sie soll das Wesentliche im Umfang von ungefähr einer, höchstens zwei Druckseiten übersichtlich, einfach und knapp darstellen und muss daher besonders sorgfältig formuliert werden. Die Übersicht muss als selbstständiger Text gestaltet werden und in sich verständlich sein. Beim Verfassen der Übersicht sollen also nicht einzelne Ausführungen aus der Botschaft wörtlich herauskopiert, sondern die Hauptelemente der ganzen Vorlage zu wenigen prägnanten Aussagen kondensiert werden.

Die Übersicht wird eingeleitet mit einem *Lead* in Fettschrift, das in einem oder zwei Sätzen das Ziel der Vorlage und, falls sinnvoll, die Instrumente, mit denen das Ziel erreicht werden soll, beschreibt. Das Lead soll nicht länger als fünf Zeilen sein. Ist die Übersicht nicht länger als eine halbe Druckseite, braucht es kein Lead.

Nach dem Lead folgt eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkte der Botschaft, namentlich ganz kurze Ausführungen zur *Ausgangslage* und zum *Inhalt der Vorlage*, einschliesslich der mit der Vorlage verfolgten Ziele und der zu erwartenden Auswirkungen. Gliedern Sie die Übersicht mit entsprechenden kursiven Zwischentiteln.

Ist eine Botschaft kürzer als 6 Druckseiten, so braucht es keine Übersicht.

> Beispiel einer Übersicht vgl. Anhang 12.

Inhaltsverzeichnis

Jede Botschaft, die *mehr als 30 Druckseiten* Botschaftstext (inklusive Anhänge, aber ohne Erlassentwürfe) umfasst, ist mit einem Inhaltsverzeichnis zu versehen. Das Inhaltsverzeichnis soll einen guten Überblick bieten und deshalb nicht zu detailliert sein. Das Inhaltsverzeichnis wird automatisch generiert aus den in der KAV-Vorlage als nummerierte Überschriften formatierten Zwischentiteln. Aufgeführt werden nur die nummerierten Gliederungseinheiten (vgl. Regeln für die formale Textgestaltung, KAV-Vorlagen). Der «Brief» wird nicht erwähnt, wohl aber gegebenenfalls das Abkürzungsverzeichnis, das Glossar, das Literaturverzeichnis und die Anhänge sowie in jedem Fall die Beilagen (Erlassentwürfe).

1 Ausgangslage

Das 1. Kapitel soll verständlich machen, wie es überhaupt zum gesetzgeberischen Projekt kam. Erläutern Sie hier, weshalb die Neuregelung vorgeschlagen wird. Umreissen Sie, welche Alternativen erwogen wurden und wie das vorgestellte Projekt sich zur Legislaturplanung und zu den Strategien des Bundesrates verhält. Geben Sie ferner an, welche parlamentarischen Vorstösse mit der vorgeschlagenen Neuregelung als erledigt betrachtet werden können.

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Erläutern Sie, weshalb Handlungsbedarf besteht: Welche Probleme sind erkannt worden? Wo drängen sich Änderungen auf? Gab ein parlamentarischer Vorstoss den Auftrag?

Falls es dem besseren Verständnis der Neuregelung dient, kann hier auf die geltende Regelung eingegangen werden: Wo hat diese Mängel oder Lücken, wo haben sich im Vollzug Probleme und Mängel gezeigt?

Stellen Sie dar, welche Ziele mit der Neuregelung erreicht werden sollen. Worin besteht das öffentliche Interesse des staatlichen Handelns? Soll die neue Regelung ein Marktversagen korrigieren? Kann sie ein Regulierungsversagen vermeiden? Beachten Sie dazu auch die Angaben zum Prüfpunkt 1 über die Notwendigkeit staatlichen Handelns in der Checkliste zum «Handbuch zur Regulierungsfolgenabschätzung» des WBF (Handbuch RFA; genauere Hinweise dazu finden Sie in Anhang 3).

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Begründen Sie die vorgelegte Neuregelung und erläutern Sie, welche Alternativen für eine Regelung vorlagen und geprüft wurden und welche Vorteile die gewählte Lösung gegenüber den Alternativen hat.[11] Wurden kostengünstigere und weniger einschränkende Regelungen und Regelungsinstrumente in Betracht gezogen (beachten Sie dazu die Angaben zum Prüfpunkt 2 über die alternativen Handlungsoptionen in der Checkliste zum «Handbuch RFA» und die Ergebnisse des bereits durchgeführten Quick-Checks)?

Wird mit der neuen Regelung internationales Recht übernommen, so zeigen Sie auf, wie bei der Ausgestaltung der neuen Regelung der Handlungsspielraum der Schweiz bei dieser Übernahme ausgenutzt wurde.[12] Soll für die Schweiz verbindliches Recht übernommen werden, so legen Sie dar, wie weit die Anforderungen gehen und ob das internationale Recht mit Blick auf seine Ziele übernommen werden kann, ohne seine Regeln im Einzelnen zu übernehmen («Äquivalenzprinzip»). Handelt es sich um eine freiwillige Übernahme, so legen Sie die Folgen einer Nichtübernahme und Alternativen zu einer Übernahme dar.

Zur Darlegung, welche Alternativen geprüft wurden und warum Sie sich für die gewählte Lösung entschieden haben, kann auch gehören, dass Sie Folgendes aufzeigen:

- dass und wie weit Sie bei der Prüfung von Alternativen dem Grundsatz der Subsidiarität bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben Rechnung getragen haben[13]: Übernimmt der Bund nur Aufgaben, die die Kraft der Kantone übersteigen oder die einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen?
- dass und wie weit die gewählte Lösung die Selbstverantwortung und den Handlungsspielraum der von der Regelung betroffenen Privaten wahrt[14]: Wurden Regelungen geprüft, die statt konkreter Verhaltenspflichten allgemeine Grundsätze und Zielvorgaben vorsehen und den Betroffenen Wahlmöglichkeiten geben oder sie zur Selbstregulierung verpflichten?

Stellen Sie dar, welches die wesentlichen Zielsetzungen der gewählten Lösung sind (die möglichen Konsequenzen eines Beschlusses, die nicht in der primären Zielsetzung der Vorlage dienen, gehören in das 6. Kap.).

Beachten Sie für die Darstellung der Auswirkungen der gewählten Lösung die methodischen Hinweise am Beginn des 6. Kapitels «Auswirkungen»;

---

11 Art. 141 Abs. 2 Bst. c ParlG

12 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{bis} ParlG

13 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{ter} ParlG; vgl. auch Ziff. 7.5

14 Art. 141 Abs. 2 Bst. g^{bis} ParlG

diese Hinweise gelten sowohl für die mit der Vorlage beabsichtigten Auswirkungen (vorliegendes 1. Kap.) wie auch für die zusätzlich zu erwartenden Auswirkungen (6. Kap.).

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Verhältnis zur Legislaturplanung

In sämtlichen Botschaften ist auf das Verhältnis zur Legislaturplanung hinzuweisen[15], mit folgenden Ausnahmen:

- Botschaften zu Volksinitiativen
- periodisch erscheinende Botschaften (zu Voranschlag, Staatsrechnung, Rüstungsprogrammen, Bauprogrammen [Immobilienbotschaften])
- Botschaften zu Doppelbesteuerungsabkommen, Investitionsschutzabkommen, bilateralen Sozialversicherungsabkommen
- Botschaften zur Gewährleistung von Kantonsverfassungen
- Botschaften zu Zusatzkrediten.

Angekündigte Geschäfte
Bei Geschäften, die in der Legislaturplanung angekündigt worden sind, ist zu unterscheiden zwischen «Richtliniengeschäften» (vorrangigen Massnahmen der Legislaturplanung), «Weiteren Geschäften» und «Verpflichtungskrediten und Zahlungsrahmen».

Bei *«Richtliniengeschäften»* ist zwischen den folgenden drei Fällen zu unterscheiden:

1. Die Massnahme gemäss Bundesbeschlussentwurf des Bundesrates wurde vom Parlament ohne Änderungen verabschiedet. In diesem Fall lautet die Formulierung, illustriert am Beispiel der Weiterentwicklung der Invalidenversicherung:

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020[1] zur Legislaturplanung 2019–2023 und im Bundesbeschluss vom 21. September 2020[2] über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

[1] BBl **2020** 1777, hier …
[2] BBl 2020 8385, hier …

2. Die Massnahme gemäss Bundesbeschlussentwurf des Bundesrates wurde vom Parlament abgeändert.

---

[15] Art. 141 Abs. 2 Bst. h ParlG

3. Die Massnahme war im Bundesbeschlussentwurf des Bundesrates nicht vorgesehen, wurde jedoch vom Parlament beschlossen.

In diesen beiden Fällen lautet die Formulierung, illustriert am Beispiel der Wiederaufnahme der Verrechnungssteuerreform zu Beseitigung der Wettbewerbsnachteile für die Unternehmensfinanzierung am Standort Schweiz (Falltypen 2 und 3):

Die Vorlage ist im Bundesbeschluss vom 21. September 2020[1] über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

[1] BBl 2020 8385, hier…

Geben Sie im Verweis auf das Bundesblatt neben der ersten Seite der Botschaft bzw. des Bundesbeschlusses die genauen Seiten an, auf denen das Geschäft aufgeführt ist. Beachten Sie, dass bei «Richtliniengeschäften», die in der Botschaft zur Legislaturplanung angekündigt sind, sowohl die Fundstellen im Haupttext als auch diejenigen in Anhang 1 der Botschaft zur Legislaturplanung angegeben werden.

Bei *«Weiteren Geschäften»* sowie *«Verpflichtungskrediten und Zahlungsrahmen»* wird einzig auf die Botschaft hingewiesen. Die Formulierung, illustriert am Beispiel der Botschaft zur Änderung des Strassenverkehrsgesetzes, lautet:

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020[1] zur Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

[1] BBl **2020** 1777, hier …

Geben Sie im Verweis auf das Bundesblatt neben der ersten Seite der Botschaft die genaue Seite an, auf der das Geschäft aufgeführt ist. «Weitere Geschäfte» sowie «Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen» sind nur in Anhang 1 der Botschaft zur Legislaturplanung zu finden, und es gibt deshalb nur eine Fundstelle.

Nicht angekündigte Geschäfte

Ist ein Vorhaben weder in der Botschaft des Bundesrates noch im Bundesbeschluss des Parlaments angekündigt, so ist dies anzugeben. Die Formulierung lautet:

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020[1] zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020[2] über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

[1] BBl **2020** 1777
[2] BBl **2020** 8385

Anschliessend ist zu begründen, warum das Geschäft dringlich ist und deshalb trotzdem vorgelegt wird.

Beispiel[1]: Der Erlass des Nationalstrassenabgabegesetzes (NSAG) ist dennoch angezeigt, damit dem verfassungsmässigen Auftrag, dass alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in Form von Bundesgesetzen zu erlassen sind, nachgekommen wird. Zudem ersetzt das NSAG die Schlussbestimmungen unter Ziffer II Absatz 2 Buchstabe b des Bundesbeschlusses vom 18. Dezember 1998 über eine neue Bundesverfassung, Artikel 36quinquies aBV sowie die Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen.

[1] (BBl *2008* 1337, hier 1353)

Als nicht angekündigte Geschäfte sind auch Geschäfte zu behandeln, die der Bundesrat aufgrund einer Motion vorlegt. Hier wird als Begründung die Motion genannt.

Legt der Bundesrat ein Geschäft vor, das er in der Legislaturplanung angekündigt, das das Parlament aber nicht in den Bundesbeschluss aufgenommen hat, so ist dies entsprechend darzulegen und besonders zu begründen.

Verhältnis zur Finanzplanung

Darzulegen ist auch das Verhältnis der Vorlage zur Finanzplanung[16], also zum Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP; www.efv.admin.ch > Finanzberichte > Finanzberichte > Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan).

Legen Sie dar, ob das Geschäft im Zahlenwerk des Voranschlags mit IAFP enthalten oder unter den möglichen Mehrbelastungen aufgeführt worden ist. Bei Vorlagen mit grossen finanziellen Auswirkungen ist die Gegenfinanzierung im Rahmen der Vorgaben zur Schuldenbremse darzustellen.

Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

Erläutern Sie das Verhältnis der Vorlage zu Strategien des Bundesrates und die Vereinbarkeit der Vorlage mit solchen Strategien. Beachten Sie dabei vor allem die Strategien, die im 7. und 8. Kapitel der Botschaft vom 27. Januar 2016 zur Legislaturplanung 2015–2019 (BBl *2016* 1105) behandelt werden; dort werden bei jeder Strategie auch die Geschäfte der Legislaturplanung aufgeführt, die mit dieser Strategie Schnittstellen haben. Zu diesen Strategien gehört u. a. die «Strategie Nachhaltige Entwicklung», mit der die Schweiz insbesondere ihren Verpflichtungen aus der «Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung» der UNO mit ihren 17 Sustainable Development Goals (SDG) nachkommen will (siehe auch Ziff. 7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz).

[16] Art. 141 Abs. 2 Bst. h ParlG

Beachten Sie bei Ihren Erläuterungen zudem Strategien des Bundesrates, die in der Botschaft zur Legislaturplanung nicht erwähnt werden, aber dennoch einen Zusammenhang mit der Vorlage haben.

Gibt es bei der Vorlage keine Schnittstellen mit einer Strategie des Bundesrates, so genügt ein entsprechender Hinweis.

Bei materiellen Fragen wenden Sie sich bitte an die Sektion Strategische Führungsunterstützung der Bundeskanzlei.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Legen Sie kurz dar, in welcher Weise die Aufträge der Motionen und Postulate erfüllt werden, deren Abschreibung im «Brief» beantragt wird. Dies kann mit Verweisen auf die Abschnitte der Botschaft geschehen, die durch einen Vorstoss aufgeworfene Fragen beantworten. Wird ein Auftrag nicht oder nur teilweise erfüllt, so ist dies detailliert zu begründen.[17]

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Das 2. Kapitel widmet sich dem Verfahren, das zur Botschaft geführt hat. Erwähnen Sie hier allenfalls, welche Vorarbeiten bisher geleistet worden sind.

Orientieren Sie über die Einsetzung, Zusammensetzung und Arbeit von Expertenkommissionen. Erläutern Sie unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Quick-Checks, ob eine RFA durchgeführt wurde oder weshalb darauf verzichtet werden konnte. Falls ein RFA-Bericht erstellt wurde, muss dieser publiziert werden, und in der Botschaft der Link zur Fundstelle der Veröffentlichung angegeben. Stellen Sie den Inhalt der Vernehmlassungsvorlage dar und würdigen Sie die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens.

Sie können dieses Kapitel untergliedern, etwa in «Vernehmlassungsvorlage», «Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens» und «Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens».

Wurde kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, so begründen Sie hier den Verzicht auf die Vernehmlassung.[18]

Unabhängig davon, ob ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde, ist in diesem Kapitel auszuführen, wann und wie die Kantone über das Vorhaben informiert und in die Vorarbeiten einbezogen wurden.[19]

---

17 Art. 122 Abs. 3 ParlG

18 Art. 3*a* VIG

19 Art. 15*a* der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. Nov. 1998 (RVOV, SR **172.010.1**)

Vernehmlassungsvorlage

Umreissen Sie hier den Inhalt der Vernehmlassungsvorlage.

Manchmal ist es wichtig klarzustellen, ob von der Vernehmlassungsvorlage die Rede ist – also von der Fassung, die in die Vernehmlassung geschickt wurde und die üblicherweise als «Vorentwurf» bezeichnet wird – oder vom «Entwurf», der mit der Botschaft vorgelegt wird, oder aber vom geltenden Erlass. Abgekürzt bezeichnet man dann zum Beispiel

- mit «StGB» das geltende Strafgesetzbuch,
- mit «VE-StGB» den in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurf der Änderung des StGB,
- mit «E-StGB» den mit der Botschaft vorgelegten Entwurf der Änderung des StGB.

Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die im Vernehmlassungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen sind in einem sogenannten Ergebnisbericht «übersichtlich und wertungsfrei zusammenzufassen».[20] Dieser Ergebnisbericht wird dem Bundesrat zusammen mit einem Antrag zum weiteren Vorgehen oder mit dem Botschaftsentwurf vorgelegt und nach dem Beschluss des Bundesrates durch die Bundeskanzlei veröffentlicht.

In der Botschaft sind die wesentlichen Ergebnisse der Vernehmlassung ganz knapp wiederzugeben. Indessen soll nicht der gesamte Ergebnisbericht noch einmal zusammengefasst oder gar wiederholt werden. *Verweisen* Sie lediglich auf den Bericht: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > [Jahr] > [Departement].

Würdigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Bewerten Sie in der Botschaft die Ergebnisse der Vernehmlassung *politisch* und ziehen Sie daraus die Schlüsse für das weitere Vorgehen. Messen Sie dabei den *Standpunkten der Kantone* das notwendige Gewicht zu.

Führen Sie Aspekte des Entwurfs, die im vorparlamentarischen Verfahren umstritten waren, sowie Minderheitenpositionen explizit auf und stellen Sie diese klar und deutlich dar.

Zu beachten: Stellungnahmen der Kantone zu Vollzugsbestimmungen gehören in Ziffer 4.3 (Umsetzungsfragen).

---

20 Art. 20 Abs. 1 VlV

Offen gebliebene strittige Punkte

Legen Sie dar, welche Punkte auch nach der Berücksichtigung der Ergebnisse des vorparlamentarischen Verfahrens strittig blieben und wo im weiteren Verlauf mit Diskussionen und Gegenvorschlägen zu rechnen ist.

Grundsätzlich dürfen in einer Botschaft keine Differenzen innerhalb der Verwaltung diskutiert werden. Die Botschaft muss eine einheitliche Position des Bundesrates darstellen. Vgl. hierzu aber die Ausnahme in Ziff. 7.2 betreffend die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

Allfällige Stellungnahmen von beratenden ausserparlamentarischen Kommissionen können hier aber angeführt und diskutiert werden.

Bei technischen Vorschriften

Geht es um den Erlass von technischen Vorschriften nach Artikel 3 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über technische Handelshemmnisse (THG, SR *946.51*), so ist Artikel 2 der Notifikationsverordnung vom 17. Juni 1996 (SR *946.511*) zu beachten: Berichten Sie über das Ergebnis des Notifikationsverfahrens, das nach dem massgebenden internationalen Übereinkommen durchgeführt worden ist. Weitere Informationen zur Notifikation technischer Vorschriften finden Sie unter www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Technische Handelshemmnisse > Notifikation von technischen Vorschriften.

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Orientieren Sie darüber, wie die Probleme im Regelungsbereich in anderen Staaten gesehen und gelöst wurden und welche Erfahrungen diese Staaten mit ihren Massnahmen machten. Welche Schlussfolgerungen können daraus für die Schweiz gezogen werden?

Es ist darzulegen, ob die vorgesehenen Regelungen mit dem geltenden oder in Ausarbeitung stehenden EU-Recht, das die Schweiz *nicht* bindet, sowie mit einschlägigen Empfehlungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes (Europarat, UNO) kompatibel sind.[21] Wenn eine Vorlage Angleichungen schweizerischer Normen an europäische Regelungen enthält, sind Umfang und Reichweite dieser Angleichungen darzustellen. Zeigen Sie auf, wie bei der Ausgestaltung der neuen Regelung der Handlungsspielraum der Schweiz bei einer autonomen Übernahme ausgenutzt wurde[22] (vgl. auch Ziff. 1.2). Begründen Sie gegebenenfalls, weshalb die schweizerische Regelung von der europäischen abweicht. Halten Sie ausserdem fest, ob mit Synergien oder Reibungsverlusten zu rechnen ist.

---

21 Art. 141 Abs. 2 Bst. a ParlG

22 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{bis} ParlG

Orientiert sich eine Vorlage in umfassender Weise an Bestimmungen der EU, so empfiehlt es sich, die einschlägigen Ausführungen im 5. Kapitel (Erläuterungen zu einzelnen Artikeln) zu machen. Die Ausführungen im vorliegenden Kapitel sind in diesem Fall auf die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung als Ganzer mit dem Recht der EU zu beschränken und mit einem Hinweis auf das 5. Kapitel zu versehen.

Zu beachten: Die Frage der *Vereinbarkeit* mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz (einschliesslich der Abkommen mit der EU) muss in Ziffer 7.2 behandelt werden.

4 Grundzüge der Vorlage

Das 4. Kapitel soll die vorgeschlagene Neuregelung im Überblick verständlich machen.

4.1 Die beantragte Neuregelung

Beschreiben Sie die beantragte Neuregelung in den Grundzügen, im Überblick, und erläutern Sie, wie die angestrebten Ziele damit erreicht werden sollen.

Sofern sich dies eignet (bei Vorlagen mit wenig Text), können Sie hier den Wortlaut der neuen Regelung auch dem Wortlaut der geltenden Regelung in einer synoptischen Darstellung gegenüberstellen.

Unterscheiden Sie wenn nötig zwischen der Fassung des «Vorentwurfs» (VE = Vernehmlassungvorlage), der Fassung des «Entwurfs» (E) und dem geltenden Recht. Vgl. hierzu die Ausführungen zum 2. Kapitel.

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Beurteilen Sie, ob die Bedeutung der Aufgabe und der Aufwand in einem vertretbaren Verhältnis zueinander stehen.[23] Detaillierte Angaben zu den finanziellen Auswirkungen gehören in Ziffer 6.1. Das Verhältnis zum Finanzplan ist unter Ziffer 1.3 abzuhandeln.

4.3 Umsetzungsfragen[24]

Geplante Umsetzung

Geben Sie an, wie die Gesetzesbestimmungen gegebenenfalls in Verordnungen präzisiert werden: Halten Sie fest, wie die Vorlage im Vollzug umgesetzt wird und wer für den Vollzug verantwortlich sein soll. Zeigen Sie auf, wie den Stellungnahmen der Kreise, die den Erlass in erheblichem Mass

---

23 Art. 141 Abs. 2 Bst. e ParlG

24 Art. 141 Abs. 2 Bst. d ParlG

vollziehen müssen, insbesondere der Kantone, Rechnung getragen wird. Insbesondere ist darzulegen, dass den Kantonen bei der Festlegung des Inkrafttretens genügend Zeit für die Vorbereitung des Vollzugs eingeräumt wird.

Vollzugsfragen, die nur einzelne Bestimmungen betreffen, sind in den Erläuterungen der betreffenden Artikel (5. Kap.) zu behandeln.

Zu beachten: Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen ist in Ziffer 7.7 zu begründen.

Prüfung der Vollzugstauglichkeit im vorparlamentarischen Verfahren

Informieren Sie, wie die Vollzugstauglichkeit im Vorverfahren der Gesetzgebung geprüft wurde. Beachten Sie auch die Angaben zum Prüfpunkt 5 über die Zweckmässigkeit im Vollzug im «Handbuch RFA».

Geben Sie an, ob die für den Vollzug verantwortlichen Stellen von Bund und Kantonen angehört wurden und wie diese die Vollzugstauglichkeit der Neuregelung bewerten.

Geplante Evaluation des Vollzugs

Erläutern Sie, wie die künftigen Vollzugserfahrungen erfasst und ausgewertet werden sollen.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Sofern nötig, können Sie vor den Erläuterungen zu einzelnen Artikeln kurze allgemeine Erläuterungen anführen, die dem Verständnis des Gesamtentwurfs dienen, beispielsweise zur Struktur des Erlasses, zur Regelungsdichte, zur verwendeten Terminologie, zum Verständnis der verwendeten geschlechtergerechten Formulierung.

In diesem Fall kann eine Untergliederung des 5. Kapitels wie folgt sinnvoll sein:

5.1 Allgemeine Erläuterungen

5.2 Die Bestimmungen im Einzelnen

Bei komplexen terminologischen Fragen empfiehlt sich ein Glossar, auf das hier in der Einleitung verwiesen werden sollte.

Wiederholen Sie in diesem Kapitel nicht, was in den bisherigen Kapiteln schon gesagt worden ist; verweisen Sie allenfalls in den Erläuterungen auf die entsprechenden Stellen.

Unterscheiden Sie wenn nötig zwischen der Fassung des «Vorentwurfs» (VE = Vernehmlassungsvorlage), der Fassung des «Entwurfs» (E) und dem geltenden Recht. Vgl. hierzu die Ausführungen unter Ziffer 2.

Zu beachten: Erläutern Sie nur Artikel, für die ein besonderer Kommentar notwendig ist; vermeiden Sie das blosse Umschreiben der Artikel mit etwas

anderen Worten! Erläutern heisst: die Bestimmung in ihrer Notwendigkeit begründen, sie wenn nötig mit Beispielen erläutern. Die Erläuterungen kommentieren *einzelne Artikel, Artikelgruppen* oder *ganze Abschnitte* des Erlassentwurfs im Hinblick auf Einzelfragen:

- Warum soll eine Bestimmung geändert werden? Wie soll sie geändert werden?
- Wie unterscheidet sich die vorgeschlagene Bestimmung inhaltlich von anderen, ähnlichen Bestimmungen?
- In welchem Sinn sind Bestimmungen auszulegen, falls mehrere Möglichkeiten hierzu bestehen?
- Wie sind sehr technische, möglicherweise mehrdeutige oder sonst schwer verständliche Ausdrücke zu interpretieren? Denken Sie hier an die drei Amtssprachen!
- Wie soll eine einzelne Bestimmung in Verordnungen oder im Vollzug umgesetzt werden? (Allgemeine Vollzugsfragen sind in Ziffer 4.3 zu behandeln.)

Bei *Vorlagen zur Umsetzung umfassender staatsvertraglicher Verpflichtungen* empfiehlt es sich, bereits in diesem Kapitel einschlägige Ausführungen zu machen: Welches sind die entsprechenden Vorgaben und wie wurde ihnen Rechnung getragen? In Ziffer 7.2 müssen Sie in diesem Fall nur die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung als Ganzer mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz behandeln und allenfalls abweichende Standpunkte darstellen.

Orientiert sich eine Vorlage in umfassender Weise an Bestimmungen der EU, so empfiehlt es sich ebenfalls, im vorliegenden Kapitel einschlägige Ausführungen zu machen. Im 3. Kapitel ist dann nur die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung als Ganzer mit dem Recht der EU zu behandeln.

Bei einer Totalrevision

Kommentieren Sie wie in einer Botschaft zu einem Neuerlass alle Artikel, die einer Erläuterung bedürfen, also auch Artikel, die aus dem Vorgängererlass übernommen wurden. Weisen Sie gegebenenfalls darauf hin, dass eine Bestimmung dem bisherigen Recht entnommen wurde. Es ist nicht leserfreundlich, wenn man sich die Erläuterungen in den Botschaften zum früheren Erlass und seinen Änderungen zusammensuchen muss. Zudem passen die früheren Erläuterungen oftmals nicht mehr zur übernommenen Bestimmung im neuen Kontext und allenfalls in der neuen Formulierung.

Änderung des Ingresses

Wird bei einem Gesetz, das sich noch auf die Bestimmungen der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 stützt, der Ingress an die geltende Bundes-

verfassung angepasst, so kann in unproblematischen Fällen folgende Formulierung als Muster dienen:

Ingress
Der Ingress verweist noch auf die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV). Er wird deshalb an die Bestimmungen der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) angepasst. Den Artikeln XXX aBV entsprechen die Artikel YYY der geltenden BV.

Die Entsprechung kann der Konkordanztabelle des Bundesamtes für Justiz entnommen werden. In Fällen, in denen die Entsprechungen nicht selbstverständlich sind oder die Abstützung auf Bestimmungen der alten Bundesverfassung aus heutiger Sicht diskussionsbedürftig erscheint, ist die Abstützung auf die Bestimmungen der neuen Bundesverfassung zu begründen.

Bei Koordinationsbedarf mit andern Erlassen

Besteht voraussichtlich Koordinationsbedarf mit andern Erlassen, die sich bereits im parlamentarischen Verfahren befinden, müssen Sie erläutern, warum was womit koordiniert werden muss. Geben Sie die von einer allfälligen Koordinationsbestimmung betroffenen Artikel der Vorlage an, nennen Sie die andern Erlasse (samt der Curia-Vista-Nummer der dazugehörigen Botschaft), mit denen allenfalls koordiniert werden muss, und zeigen Sie die Probleme wie auch Ansätze zu deren Lösung auf. Diese Ausführungen richten sich in erster Linie an die Redaktionskommission der Bundesversammlung, die diese Koordinationsbestimmungen am Ende des Rechtsetzungsverfahrens, vor der Schlussabstimmung, in den Erlassentwurf einfügt (vgl. auch Rz. 54 der Gesetzestechnischen Richtlinien).

Gliederung der Erläuterungen

Die Erläuterungen zu *einzelnen Artikeln oder ganzen Abschnitten* sind nicht zu nummerieren. Als Überschrift ist stattdessen der betreffende Artikel oder Abschnitt anzugeben, gegebenenfalls mit Sachüberschrift oder Gliederungstitel. Geben Sie bei einer *Artikelgruppe ohne eigenen Abschnitt* Anfang und Ende der entsprechenden Artikelgruppe an: zum Beispiel *«Art. 6–9»*.

Ebenfalls nicht nummeriert werden die Erläuterungen zu Änderungen anderer Erlasse. Ein unnummerierter Zwischentitel nennt das Gesetz, das geändert wird. Im Folgenden wird – wie bei den Erläuterungen der Artikel des Haupterlasses – als Überschrift der betreffende Artikel oder Abschnitt angegeben (vgl. BBl *2010* 1817, hier 1913).

Sind neben dem Haupterlass umfangreiche Änderungen eines oder mehrerer anderer Erlasse zu erläutern, so ist eine Gliederung wie folgt möglich:

5.1 …-gesetz

5.2 …-gesetz

5.3 …-gesetz

6 Auswirkungen

In diesem Kapitel werden Angaben zu möglichen Konsequenzen eines Beschlusses gemacht, die *nicht in der primären Zielsetzung der Vorlage* liegen. Ausführungen zu diesen primären Zielsetzungen gehören nicht in dieses Kapitel, sondern in das 1. Kapitel (insbesondere Ziff. 1.1).

Stellen Sie in diesem Kapitel insbesondere auch die Ergebnisse des Quick-Checks, der RFA und anderer durchgeführten (Auswirkungs-)Analysen dar.

Ziel der Ausführungen zu den Auswirkungen im 1. Kapitel und im vorliegenden 6. Kapitel ist es, diese Auswirkungen und deren Eintretenswahrscheinlichkeit nach bestem Wissen und Gewissen darzustellen. Beachten Sie dazu die methodischen Hinweise in Teil II Ziffer 4.

6.1 Auswirkungen auf den Bund[25]

6.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Detaillierte Angaben über:

- direkte Mehrkosten / Minderkosten
- mögliche indirekte Folgekosten / möglicher indirekter Nutzen
- Kosten-Nutzen-Verhältnis
- Art und Weise der Kostendeckung

Stimmen Sie Ihre Ausführungen hier mit den Ausführungen unter Ziffer 1.3 (Verhältnis zum Finanzplan) sowie mit den Ausführungen unter Ziffer 4.2 (Abstimmung von Aufgaben und Finanzen) ab. Vermeiden Sie Wiederholungen; verweisen Sie stattdessen auf die Ausführungen an andern Orten.

6.1.2 Personelle Auswirkungen

- Auswirkungen auf den Personalbestand
- Begründung einer allfälligen Erhöhung des Personalbestandes
- Konsequenzen für die Vorlage, wenn zusätzliches Personal nicht bewilligt wird

Die *personellen Auswirkungen* sind möglichst detailliert anzugeben, die getroffenen Annahmen sind offenzulegen (Mengengerüst). Anzugeben sind:

- die Anzahl Vollzeitstellen, die beantragt oder eingespart werden, und die zugrundeliegende Berechnungsart

---

25 Art. 141 Abs. 2 Bst. f ParlG

- die entsprechenden Personalkosten (Bezüge und Arbeitgeberbeiträge)
- die Art der Finanzierung (Antrag auf Plafondserhöhung oder Kompensation),
- das Vorhandensein von Arbeitsplätzen und Büroinfrastruktur
- die betroffenen Verwaltungsstufen (Dep., Ämter) und -einheiten
- die Befristung der Stellen.

6.1.3 Andere Auswirkungen

- Auswirkungen in organisatorischer Hinsicht
- Auswirkungen auf den Bedarf des Bundes an Informations- und Kommunikationstechnologien und die damit verbundenen Aufwendungen:[26] Investitionen, die aufgrund des Vorhabens für die Anpassung, die Entwicklung, den Kauf oder die Instandhaltung einer Informatiklösung getätigt werden müssen; Folgen, die das Vorhaben auf laufende Informatikprojekte hat
- Auswirkungen in baulicher Hinsicht (Neubauten, Umbauten, Änderung von Fernmeldeinstallationen, Personalverschiebungen usw.)

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete[27]

Im Wesentlichen wie in Ziffer 6.1. Geben Sie möglichst präzis Auskunft darüber, welche finanziellen und personellen Mittel für Kantone und Gemeinden aufgrund der Vorlage erforderlich werden und welche Folgekosten Kantone und Gemeinden zu erwarten haben.

- Sind Anpassungen im kantonalen Recht erforderlich? Müssen neue Behörden geschaffen werden?
- Ist mit organisatorischen und administrativen Auswirkungen zu rechnen? Insbesondere: Haben Kantone und Gemeinden wegen der Übertragung neuer Vollzugsaufgaben einen administrativen und finanziellen Mehraufwand?
- Welche Auswirkungen hat die Vorlage auf die Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Gemeinden?
- Hat die Vorlage Auswirkungen auf die besondere Situation eines Kantons, einer Region oder Gemeinde? (Herausforderungen insbe-

---

26 Art. 141 Abs. 2 Bst. g^{ter} ParlG

27 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{ter} zweiter Teil und f ParlG

sondere aufgrund von deren Lage, Topografie, klimatischen Verhältnisse usw.; zu erwarten namentlich bei Vorlagen in den Bereichen Finanzen und Wirtschaft, Raumordnung, Verkehr, Energie und Umwelt, Soziales, Sicherheit und Kultur)

- Hat die Vorlage Auswirkungen auf die besondere Situation der urbanen Zentren und der Agglomerationen? (Herausforderungen der Dichte; zu erwarten namentlich bei Vorlagen in den Bereichen Finanzen und Wirtschaft, Raumordnung, Verkehr, Energie und Umwelt, Soziales, Sicherheit und Kultur)
- Hat die Vorlage Auswirkungen auf die besondere Situation der Berggebiete? (Herausforderungen der Weite; zu erwarten namentlich bei Vorlagen in den Bereichen Infrastrukturen, Landwirtschaft, Tourismus, Raumordnung, Energie, Verkehr, Umwelt, Soziales, Finanzen und Wirtschaft)
- Müssen die Kantone und Gemeinden mit einem Mehraufwand im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien rechnen?[28]

Sind zwar Auswirkungen auf die Kantone, nicht jedoch auf die Gemeinden usw. zu erwarten, so kann die Überschrift geändert werden und in einem Nachsatz erklärt werden, auf wen die Vorlage keine Auswirkungen hat:

6.2 Auswirkungen auf die Kantone

……. (Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Kantone)

Die Frage, ob die Vorlage spezifische Auswirkungen auf Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete hat, wurde geprüft. Sie kann verneint werden.

Oder

Es ist offensichtlich, dass die Vorlage keine spezifischen Auswirkungen auf Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete hat. Die entsprechenden Fragen wurden daher nicht vertieft untersucht.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft[29]

Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft sind gemäss den RFA-Richtlinien (vgl. Teil II Ziff. 3) zu untersuchen. Falls eine RFA durchgeführt und ein RFA-Bericht erstellt wurde, ist dieser zu publizieren und in der Botschaft ein Link zur Fundstelle der Veröffentlichung anzugeben. Geben Sie möglichst präzise Auskunft zu folgenden Aspekten (dies entspricht den Prüfpunkten 3 und 4 der Checkliste zum «Handbuch RFA»):

---

28 Art. 141 Abs. 2 Bst. g^{ter} ParlG

29 Art. 141 Abs. 2 Bst. g ParlG

- Wirtschaftliche Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen (volkswirtschaftliche Akteure): Welche Art von Unternehmen in welcher Anzahl und in welchem Umfang ist betroffen, und welche Kosten und welcher Nutzen sind für Unternehmen (insbesondere hinsichtlich der administrativen Belastung der KMU), Konsumentinnen und Konsumenten, Arbeitnehmerinnen und -nehmer, Steuerzahlerinnen und -zahler und andere gesellschaftliche Gruppen zu erwarten? Inwieweit wahrt oder beschränkt die Vorlage die Selbstverantwortung und den Handlungsspielraum der von der Regelung betroffenen privatwirtschaftlichen Unternehmen[30] (abstimmen mit Ausführungen unter Ziff. 1.2 «Geprüfte Alternativen und gewählte Lösungen»).
- Bei Regulierungsvorhaben, die bei mehr als 1000 Unternehmen zusätzliche Regulierungskosten verursachen oder einzelne Branchen besonders stark belasten, sind quantitative Schätzungen der Regulierungskosten vorzunehmen und standardisiert auszuweisen (sog. «Preisschild»). Unterscheiden Sie für jede bei den Unternehmen neu entstehende (oder revidierte) Handlungspflicht zwischen einmaligen und wiederkehrenden Regulierungskosten. Beachten Sie dazu den «Leitfaden zur Schätzung der Regulierungskosten» des SECO[31] und stellen Sie die Regulierungskosten nach Möglichkeit in tabellarischer Form dar (vgl. Anhang 5).
- Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft: Welche Auswirkungen hat die Vorlage insbesondere auf Wachstum und Beschäftigung, Preis- und Lohnniveau, Aussenhandel und wirtschaftliche Öffnung, Wettbewerb und Standortattraktivität, Technologie und Innovation, Energiepreise und -versorgung sowie auf die langfristige wirtschaftliche Entwicklung?

Weiterführende Informationen finden Sie im «Handbuch RFA» auf der Internetseite «Regulierungsfolgenabschätzung» des SECO.

Bei spezifischen Vorhaben, insbesondere bei neuen, bedeutsamen und nachhaltigkeitsrelevanten Vorhaben legislatorischer, planerisch-konzeptioneller oder baulicher Natur, können die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft (Ziff. 6.3), auf die Gesellschaft (Ziff. 6.4) und auf die Umwelt (Ziff. 6.5) sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Nachhaltigkeitsdimensionen gemeinsam im Rahmen einer Nachhaltigkeitsbeurteilung untersucht werden. Weiterführende Informationen finden Sie auf der Internetseite «Nachhaltigkeitsbeurteilung» des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE). Bei einer Prüfung der Auswirkungen von Umweltmassnahmen auf die Volkswirtschaft

---

30 Art. 141 Abs. 2 Bst. g^{bis} ParlG

31 www.seco.admin.ch/rfa

kann auch das BAFU-interne Instrument «Volkswirtschaftliche Beurteilung von Umweltmassnahmen» (VOBU) angewendet werden, das den Vorgaben der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) des Bundes entspricht.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft[32]

Stellen Sie insbesondere die Auswirkungen auf die folgenden gesellschaftlichen Aspekte dar:

- Gesundheit und Sicherheit der Menschen: Welche Auswirkungen hat die Vorlage auf die menschliche Gesundheit und auf das Bedürfnis der Menschen nach individueller und kollektiver Sicherheit?
- Bildung, Entfaltung und Identität der Einzelnen: Wie wirkt sich die Vorlage auf die Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten der Einzelnen aus?
- Wahrung oder Einschränkung der Selbstverantwortung und des Handlungsspielraums der von einer Regelung betroffenen Privatpersonen[33] (abstimmen mit Ausführungen unter Ziff. 1.2 «Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung»)
- Kultur, gesellschaftliche Werte und Ressourcen: Welche Auswirkungen hat die Vorlage auf das Zusammenleben der verschiedenen Kulturen und den sozialen Zusammenhalt?
- Gleichberechtigung*:* Welche Auswirkungen hat die Vorlage auf die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann[34] und auf den Schutz von Minderheiten, insbesondere von Menschen mit Behinderungen?
- Solidarität zwischen Generationen: Welche Auswirkungen hat die Vorlage auf die Solidarität zwischen den Generationen? Wie wirkt sie sich aus auf künftige Generationen?

Prüfen Sie und stellen Sie gegebenenfalls dar, ob und wie eine Vorlage sich auf bestimmte gesellschaftliche Gruppen (Menschen mit Behinderung, ältere Menschen, Jugendliche, Armutsbetroffene, Ausländer/innen, Auslandschweizer/innen[35] usw.) besonders auswirkt.

Weiterführende Informationen finden Sie auf der Internetseite «Nachhaltigkeitsbeurteilung» des ARE. Beachten Sie auch die Kriterien, die der Bundesrat in seiner «Strategie Nachhaltige Entwicklung» festgelegt hat (vgl. Anhang 7).

---

32 Art. 141 Abs. 2 Bst. g ParlG

33 Art. 141 Abs. 2 Bst. g^{bis} ParlG

34 Art. 141 Abs. 2 Bst. i ParlG

35 Art. 141 Abs. 2 Bst. j ParlG

Für die Abschätzung der Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter stellt das Eidgenössische Büro für Gleichstellung von Mann und Frau Arbeitsinstrumente zur Verfügung (www.ebg.admin.ch > Themen > Recht > Gleichstellungsfolgenabschätzung; vgl. auch Anhang 8).

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt[36]

Die Auswirkungen auf die Umwelt sind gemäss den RFA-Richtlinien (vgl. Teil II Ziff. 3) zu untersuchen. Die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbes. Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen.

Stellen Sie positive und negative Auswirkungen im Umweltbereich dar. Diese Auswirkungen sollten wo möglich monetarisiert werden. Wo eine Monetarisierung nicht möglich ist, kann eine qualitative Einschätzung aufgenommen und gewichtet werden.

Stellen Sie insbesondere Auswirkungen auf die folgenden Umweltaspekte dar:

- Landschaften und Artenvielfalt: Wie wirkt sich die Vorlage auf die Erhaltung der Arten, der Naturräume und insbesondere auf das ökologische Gleichgewicht aus?
- Verbrauch erneuerbarer Ressourcen: Wie verhält sich die Vorlage zu den Anforderungen, dass der Verbrauch von erneuerbaren Ressourcen deren Erneuerungsrate nicht überschreiten soll und dass die effiziente Nutzung dieser Ressourcen verbessert werden soll?
- Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen: Wie verhält sich die Vorlage zur Anforderung, dass mit nicht erneuerbaren Ressourcen haushälterisch umgegangen und ihre effiziente Nutzung verbessert werden soll?
- Belastung der Umwelt und des Menschen: Wie verhält sich die Vorlage zum Ziel, nachteilige Einwirkungen auf ein für Umwelt und Menschen unbedenkliches Niveau zu senken?
- Risiken von Umweltkatastrophen: Inwiefern trägt die Vorlage bei zur Verhinderung von Umweltkatastrophen und zur Minimierung von Umweltrisiken?

Weiterführende Informationen finden Sie auf der Internetseite «Volkswirtschaftliche Beurteilung von Umweltmassnahmen» (VOBU) des BAFU sowie auf der Internetseite «Nachhaltigkeitsbeurteilung» des ARE. Beachten Sie auch die Kriterien, die der Bundesrat in seiner «Strategie Nachhaltige Entwicklung» festgelegt hat (vgl. Anhang 7).

---

36 Art. 141 Abs. 2 Bst. g ParlG

6.6 Andere Auswirkungen

Überprüfen Sie, ob die Vorlage in anderen Bereichen wichtige Auswirkungen haben kann, und erläutern Sie diese Auswirkungen.

Auswirkungen auf die Aussenpolitik sind obligatorisch zu behandeln bei Vorlagen, die aussenpolitische Fragen berühren.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit[37]

Rechtsgrundlage

Geben Sie bei einer Gesetzesvorlage an, auf welche Verfassungsbestimmungen sich der Erlass stützt. Falls die Verfassungsgrundlage eindeutig und einfach ist, genügt folgende Formulierung:

Die Vorlage stützt sich auf Artikel xxx BV, der dem Bund die Kompetenz zu yyy gibt.

(vgl. z. B. BBl *2008* 407, hier 440; *2008* 455, hier 499)

Bei Finanzbeschlüssen beachten Sie bitte das Schema für Botschaften zu Finanzvorlagen. Handelt es sich bei der Vorlage um einen einfachen Bundesbeschluss oder eine Verordnung der Bundesversammlung, so ist auch die Gesetzesgrundlage anzugeben. In diesen Fällen ist die Überschrift entsprechend zu ergänzen (7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit).

Bei einer Verfassungsänderung kann die Ziffer 7.1 entfallen, oder Sie diskutieren unter dieser Ziffer das Verhältnis der neuen Verfassungsbestimmung zur geltenden Verfassung.

Vereinbarkeit mit den Grundrechten

Hat ein Erlassentwurf Auswirkungen auf Grundrechte, so stellen Sie dies dar und erläutern Sie, inwiefern allfällige Eingriffe gerechtfertigt und verhältnismässig sind (vgl. Art. 36 BV). Wird die Vereinbarkeit mit den Grundrechten schon im 5. Kapitel (Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen) eingehend behandelt, so kann hier darauf verwiesen werden. Die betroffenen Grundrechte und die betreffenden Artikel des Erlassentwurfs sind anzugeben.

Gewichtige abweichende Einschätzungen und Meinungen bezüglich Vereinbarkeit von Erlassentwürfen mit dem übergeordneten Bundesrecht, die in der Ämterkonsultation geäussert wurden oder in Lehre und Praxis vertreten werden, müssen in der Botschaft klar dargestellt und beurteilt werden

---

[37] Art. 141 Abs. 2 Bst. a ParlG

(vgl. auch Ziff. 5.2.1 des Berichts des Bundesrates vom 5. März 2010 zur Stärkung der präventiven Rechtskontrolle, BBl *2010* 2187)

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz[38]

Erläutern Sie die Vereinbarkeit mit den völkerrechtlichen Normen, welche für die Schweiz verbindlich sind. Zu diesen gehören insbesondere Verpflichtungen:

- die aus der Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation resultieren; oder
- aus bilateralen und multilateralen völkerrechtlichen Verträgen, namentlich aus den Abkommen vom 21. Juni 1999 und vom 26. Oktober 2004 mit der EU («Bilaterale I und II»).

An dieser Stelle ist auch auf Verpflichtungen der Schweiz aus international vereinbarten, jedoch rechtlich nicht bindenden Zielrahmen wie beispielsweise der «Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung» der UNO mit ihren 17 Sustainable Development Goals (SDG) einzugehen (siehe auch Ziff. 1.3 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates).

Wird mit der neuen Regelung internationales Recht übernommen, das für die Schweiz verbindlich ist, so zeigen Sie auf, wie bei der Ausgestaltung der neuen Regelung der Handlungsspielraum der Schweiz bei dieser Übernahme ausgenutzt wurde und dass die schweizerische Regelung mit dem internationalen Recht kompatibel ist.[39] Verweisen Sie dazu auf Ziffer 1.2, falls die entsprechenden Ausführungen sich dort schon finden (vgl. auch Ziff. 3).

Wurden im Vorverfahren (siehe 2. Kap.) abweichende Meinungen von erheblichem Gewicht zur Vereinbarkeit der Vorlage mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz vorgebracht, so sind diese Meinungen hier auszuweisen; dabei muss nicht kenntlich gemacht werden, welches Amt oder welche Stimme der Wissenschaft die abweichende Meinung vertritt[40] (Abweichung vom Grundsatz, wonach verwaltungsinterne Differenzen nicht offengelegt werden dürfen; vgl. 2. Kap. «Offen gebliebene strittige Punkte»).

Soweit die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen schon im 5. Kapitel (Erläuterungen zu einzelnen Artikeln) erschöpfend dargestellt worden ist, genügt hier ein entsprechender Verweis. .

Zu beachten: An dieser Stelle geht es um die völkerrechtliche Rechtmässigkeit der Vorlage. Konzeptuelle und rechtsvergleichende Ausführungen

---

38 Art. 141 Abs. 2 Bst. a ParlG

39 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{bis} ParlG

40 Stärkung der präventiven Rechtskontrolle, Bericht des Bundesrates vom 5. März 2010, BBl *2010* 2187, hier 2257; Art. 141 Abs. 2 Bst. c ParlG

sowie Ausführungen zur Kompatibilität mit dem Recht der EU, das für die Schweiz *nicht* verbindlich ist, gehören in das 3. Kapitel «Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht».

7.3 Erlassform

Begründen Sie bei Erlassentwürfen, deren Rechtsform nicht von vornherein selbstverständlich ist, warum die vorliegende Erlassform (im Sinne des 2. Teils der Gesetzestechnischen Richtlinien) gewählt worden ist (Warum ein dringliches Bundesgesetz? Warum ein einfacher Bundesbeschluss? Warum Bundesgesetz als separate Vorlage und nicht eingeschlossen in den Bundesbeschluss über die Genehmigung des völkerrechtlichen Vertrags nach Art. 141*a* Abs. 2 BV? Usw.). Geben Sie bei dringlichen Bundesgesetzen die Gründe für die zeitliche oder sachliche Dringlichkeit an (vgl. z. B. BBl *2009* 5735, hier 5753). Erläutern Sie insbesondere auch, aus welchen Gründen die Möglichkeit einer einzigen Vorlage beziehungsweise mehrerer Vorlagen gewählt worden ist und wie bei mehreren Vorlagen (vgl. Schema E3) eine allfällig nötige Verknüpfung gewährleistet wird. Erläutern Sie schliesslich auch, aus welchen Gründen der Bundesrat eine Befristung des Erlasses beantragt oder aber davon absieht.[41]

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Geben Sie bei Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen *die einzelnen Bestimmungen* an, die der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstehen. Erläutern und begründen Sie auch jene Fälle, in denen für Bestimmungen das qualifizierte Mehr nicht erforderlich ist, diese Auslegung jedoch politisch umstritten sein kann.

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung spricht sowohl von *Subventionsbestimmungen* als auch von *Verpflichtungskrediten und Zahlungsrahmen*. Es sind also sowohl die Bestimmungen im Gesetz, welche neue Subventionen nach sich ziehen, als auch die Bestimmungen in den Bundesbeschlüssen, welche den finanziellen Rahmen festlegen, der Ausgabenbremse zu unterstellen. Ausserdem ist darauf zu achten, dass jeder einzelne Artikel oder Absatz erwähnt wird, der der Ausgabenbremse zu unterstellen ist. Auch ist aufzuzeigen, ob es sich um eine einmalige oder eine wiederkehrende Ausgabe handelt. Erfolgt keine Unterstellung unter die Ausgabenbremse, ist dies ebenfalls zu erwähnen (dies gilt auch, wenn nur das Gesetz oder nur der Bundesbeschluss zu unterstellen ist).

Für einfache Fälle können folgende Formulierungen als Muster dienen:

---

41 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^quater^ ParlG

Bei Unterstellung unter die Ausgabenbremse:

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedarf Artikel XXX Absatz YYY des Bundesgesetzes über ... der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da die Bestimmung *[eine einmalige Subvention von mehr als 20 Millionen Franken / neue wiederkehrende Subventionen* von mehr als 2 Millionen Franken] nach sich zieht. Ebenfalls der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte bedarf Artikel XXX Absatz YYY des Bundesbeschlusses [zum Verpflichtungskredit für… / zum Zahlungsrahmen für…], da dieser [einmalige Ausgaben von 20 Millionen Franken / neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken] nach sich zieht.

Wenn nicht der Ausgabenbremse unterstellt:

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

Oder:

Mit der Vorlage werden keine neuen Subventionsbestimmungen geschaffen, die *[einmalige Subventionen von mehr als 20 Millionen Franken / wiederkehrende Subventionen von mehr als 2 Millionen Franken]* nach sich ziehen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

Oder:

Mit der Vorlage werden keine neuen Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen, die einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

Weiterführende Erläuterungen zur Ausgabenbremse finden Sie in den Dokumenten «Kommentar zur Ausgabenbremse» sowie «*Umsetzung der Ausgabenbremse – Empfehlung»* der Eidgenössischen Finanzverwaltung (www.efv.admin.ch> Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Haushaltssteuerung > Downloads).

Bei einer Änderung der Bundesverfassung kann darauf hingewiesen werden, dass eine solche nicht der Ausgabenbremse untersteht. Der Ausgabenbremse unterstehen nur Subventionsbestimmungen in formellen Gesetzen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen ab einer bestimmten Höhe.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

In Botschaften zu Vorlagen, welche die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone betreffen, sind, wo sinnvoll, Ausführungen zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz zu machen.[42] Stimmen Sie die Ausführungen hier ab mit Ausführungen unter Ziffer 1.2 (Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung).

Ziel dieser Ausführungen ist es, bei allen an einer Vorlage Beteiligten eine bewusste Fokussierung auf diese Prinzipien sicherzustellen und damit die Nachhaltigkeit der wichtigsten NFA-Prinzipien zu fördern und eine Art institutionalisiertes Gegengewicht zu einer systemimmanenten Zentralisierungstendenz zu bilden.

Ausführungen zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips (Art. 5*a* und 43*a* Abs. 1 BV) und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43*a* Abs. 2 und 3 BV) sind zwingend, wenn die Vorlage die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone substanziell tangiert und ihre finanziellen Auswirkungen auf Bund oder Kantone mindestens 10 Millionen Franken betragen. Ist absehbar, dass bei einer Vorlage die vorgesehene Aufgabenteilung oder Aufgabenerfüllung durch Bund oder Kantone besonders umstritten ist, so sind auch bei Vorlagen mit geringeren finanziellen Auswirkungen auf Bund oder Kantone und bei Vorlagen, deren finanzielle Auswirkungen noch nicht bezifferbar sind (wie z. B. Verfassungsvorlagen), Ausführungen zu den genannten Prinzipien zwingend.

Kriterien für die Aufgabenzuweisung an Bund oder Kantone und für die Festlegung der Finanzierungszuständigkeit finden Sie in Anhang 9.

7.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

In Botschaften zur Schaffung bzw. Änderung von Rechtsgrundlagen für Subventionen sowie in Botschaften zu Kreditbeschlüssen und Zahlungsrahmen muss Bericht erstattet werden über die Einhaltung der im Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR *616.1*) festgelegten Grundsätze.[43] Ziel dieser Vorschrift ist die kontinuierliche Überprüfung der Bundessubventionen und damit zusammenhängend die Entlastung des ordentlichen Prüfverfahrens im Rahmen der Staatsrechnung.

---

42 Bericht des Bundesrates vom 12. Sept. 2014 zur Einhaltung der Grundsätze der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) [in Erfüllung des Postulats 12.3412 Stadler Markus]: www.parlament.ch > 12.3412 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses; Art. 141 Abs. 2 Bst. a^ter ParlG

43 BRB vom 30. Mai 2008 zum Subventionsbericht 2008

Die Ausführungen über die Ausgestaltung von Subventionsbestimmungen müssen Auskunft geben über:

- die Bedeutung einer Subvention für die Erreichung der vom Bund angestrebten Ziele;
- die materielle und finanzielle Steuerung einer Subvention;
- die vom Bund erwarteten zumutbaren Selbsthilfemassnahmen;
- das Verfahren der Beitragsgewährung;
- die Befristung und degressive Ausgestaltung einer Subvention.

Zur Ausführung dieser Punkte ist der «Leitfaden Subventionsberichterstattung Botschaften» der Eidgenössischen Finanzverwaltung (Fassung November 2011) beizuziehen (www.efv.admin.ch> Themen > Finanzpolitik, Grundlagen > Subventionen, Subventionsüberprüfung > Downloads).

In Botschaften, mit welchen weder Gesetzesbestimmungen über Subventionen noch Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beantragt werden, entfällt dieses Unterkapitel.

7.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen[44]

Wird der Bundesrat oder eine andere Instanz (Bundesversammlung, Departement, Amt, dezentrale Verwaltungseinheit, Gericht oder aussenstehende Organisation) durch Gesetzesdelegation zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht ermächtigt, so ist jede dieser Gesetzesdelegationen zu begründen (vgl. z. B. BBl *2009* 1657, hier 1667; *2009* 7855, hier 7904). Nicht zu begründen sind Rechtsetzungsaufträge an den Bundesrat, die bloss zum Erlass von vollziehendem Verordnungsrecht ermächtigen.

Bei Änderungen der Bundesverfassung entfällt dieses Unterkapitel.

7.8 Datenschutz

Sind für den Vollzug eines Erlasses, der mit der Botschaft vorgelegt wird, die Bearbeitung von Personendaten oder andere Massnahmen nötig, die Auswirkungen auf den Datenschutz haben, so ist darzulegen, wie im Erlass die datenschutzrechtlichen Anforderungen erfüllt werden.

Spezifische Vorgaben ergeben sich aus der Pflicht zur Erstellung einer Datenschutz-Folgenabschätzung nach Artikel 22 des Datenschutzgesetzes (DSG)[45]. Demnach muss die Verwaltungseinheit bei jeder geplanten Bearbeitung von Personendaten prüfen, ob ein hohes Risiko für die Grundrechte

---

44 Art. 141 Abs. 2 Bst. b ParlG

45 SR **235.1**

der betroffenen Personen besteht (Risikovorprüfung). Die Verwaltungseinheit muss in der Botschaft angeben, dass die Risikovorprüfung vorgenommen worden ist und zu welchem Resultat sie geführt hat. Ergibt sich aus der Risikovorprüfung, dass ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen besteht, so muss die Verwaltungseinheit darlegen, aus welchen Gründen ein hohes Risiko besteht. In einem solchen Fall ist eine Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) nach Artikel 22 DSG durchzuführen. Die Ergebnisse der Datenschutz-Folgenabschätzung und allenfalls die Stellungnahme des EDÖB sind in der Botschaft abzubilden. So ist darzulegen, welche Risiken festgestellt wurden, welche Massnahmen vorgesehen wurden und welche Restrisiken verbleiben.

Für Fragen zur Durchführung der DSFA sind die Richtlinien des Bundesrates vom 28. Juni 2023 für die Risikovorprüfung und die Datenschutz-Folgenabschätzung bei Datenbearbeitungen durch die Bundesverwaltung[46] und die dazugehörigen Begleitinstrumente des BJ einschlägig, namentlich das Instrument für die Risikovorprüfung sowie der DSFA-Leitfaden.[47] Für weitere Informationen siehe auch Anhang 8a des vorliegenden Dokuments.

Abkürzungsverzeichnis

Werden in einer Botschaft viele Abkürzungen verwendet, so ist ein alphabetisch geordnetes Abkürzungsverzeichnis zu erstellen. Abkürzungen, die auch für Aussenstehende selbstverständlich sind (z. B. «SBB», «EU», «Art.», «usw.»), sind nicht zu erwähnen. In das Abkürzungsverzeichnis können Sie auch häufig zitierte Erlasse aufnehmen; verwenden Sie dabei die offiziellen Abkürzungen und lösen Sie diese auf mit dem offiziellen Titel oder Kurztitel des Erlasses samt Datum und Fundstelle (SR-Nr., AS- oder BBl-Fundstelle).

Glossar

Ein Glossar können Sie beifügen, wenn in einer Botschaft ein komplexes technisches oder juristisches Vokabular, eine neue Terminologie aus einem neuen Sachgebiet oder viele neu definierte Begriffe aus dem Gesetzestext verwendet werden. Zweck eines Glossars ist es, die Begriffe übersichtlich und einheitlich festzulegen und mehrsprachig zugänglich zu machen. Das Glossar wird mit Vorteil dreisprachig (deutsch, französisch und italienisch) geführt und in der jeweiligen Sprache alphabetisch angeordnet.

Begriffe, die im Glossar erscheinen, sind im Text bei ihrem ersten Vorkommen mit einem Sternchen* zu versehen. Zudem ist in einer Fussnote darauf hinzuweisen, dass die Begriffe mit Sternchen im Glossar erklärt werden.

---

46 BBL 2023 1882

47 Die Begleitinstrumente des BJ sind einsehbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Datenschutz > Informationen für Bundesorgane.

Beispiel: Materiell bezeichnen die Stichwörter «Fortpflanzungsmedizin»*[1] und «Gentechnologie»* unterschiedliche Ausprägungen des biomedizinischen Fortschritts.

[1] Die mit einem Sternchen versehenen Begriffe werden im Glossar erklärt.

Zu beachten: Konsultieren Sie bei der Erarbeitung der Botschaft und des Gesetzes die terminologische Datenbank der Bundesverwaltung «Termdat» und überprüfen Sie, ob Ihre Definitionen und Worterklärungen mit denjenigen von «Termdat» übereinstimmen oder kompatibel sind.

> Muster für ein mehrsprachiges Glossar vgl. Anhang 16.

Literaturverzeichnis

Ein Literaturverzeichnis ist notwendig, wenn Sie in der Botschaft eine grössere Anzahl von Literaturquellen (Bücher, Zeitschriften, Botschaften und Berichte, Internetdokumente) zitieren; im Literaturverzeichnis können Sie auch weiterführende Literatur angeben. Werden zitierte Werke in einem Literaturverzeichnis aufgeführt, so sind sie in den Verweisen nur mit dem Kurztitel anzugeben (vgl. Verweise auf weiterführende Literatur und auf Fundstellen im Internet).

Anhänge

In Anhängen können Sie bei Bedarf spezifische technische Ausführungen, umfangreichere Grafiken und Tabellen oder umfangreiches Grundlagenmaterial, das in direktem Zusammenhang mit der Botschaft steht, unterbringen. Die Anhänge müssen nummeriert werden. In der Botschaft ist jeweils auf den entsprechenden Anhang hinzuweisen

Beilagen

Als Beilage wird der Botschaft der *Erlassentwurf (Gesetz, Bundesbeschluss usw.)* beigefügt. Bei Bundesbeschlüssen über die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen wird zusätzlich der *Vertragstext,* bei Bundesbeschlüssen über eine Volksinitiative gegebenenfalls der *Entwurf des Bundesbeschlusses über einen direkten Gegenentwurf* oder der *Entwurf [einer Änderung] eines Bundesgesetzes* (indirekter Gegenvorschlag) beigefügt (vgl. Anhang 18).

B SCHEMA FÜR BOTSCHAFTEN ZU VOLKSINITIATIVEN

Bevor Sie mit der Erarbeitung einer Botschaft beginnen: Beachten Sie die «Methodischen Vorbemerkungen» in Teil II. Zur Erarbeitung einer Botschaft gehört auch bereits die Erarbeitung des erläuternden Berichts zu einer Vernehmlassungsvorlage!

Wenn Sie mit dem Schreiben der Botschaft beginnen wollen, benutzen Sie die entsprechende KAV-Vorlage:

- *WORD-Vorlagen für Botschaften*

Nummer der Botschaft
Titel der Botschaft
«Brief»
Übersicht
Inhaltsverzeichnis

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative
1.1 Wortlaut der Initiative
1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen
1.3 Gültigkeit

2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

3 Ziele und Inhalt der Initiative
3.1 Ziele der Initiative
3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung
3.3 Auslegung und Erläuterung des Initiativtextes

4 Würdigung der Initiative
4.1 Würdigung der Anliegen der Initiative
4.2 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme
4.3 Vorzüge und Mängel der Initiative
4.4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

5 Schlussfolgerungen

Gegebenenfalls: Direkter Gegenentwurf [Verfassungsbestimmung]
6 Direkter Gegenentwurf
6.1 Wortlaut des direkten Gegenentwurfs
6.2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren
6.3 Grundzüge der Vorlage
6.4 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen
6.5 Auswirkungen
6.6 Rechtliche Aspekte

Gegebenenfalls: Indirekter Gegenvorschlag
6 Indirekter Gegenvorschlag
6.1 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren
6.2 Grundzüge der Vorlage
6.3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

6.4 Auswirkungen
6.5 Rechtliche Aspekte

Abkürzungsverzeichnis*
Glossar*
Literaturverzeichnis*
Anhänge*
Beilagen

*falls sinnvoll

ERLÄUTERUNGEN

Nummer der Botschaft

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Titel der Botschaft

Der Titel der Botschaft richtet sich nach dem Titel der Volksinitiative.

Beispiel: 00.046
Botschaft
zur Volksinitiative «Gesundheit muss bezahlbar bleiben (Gesundheitsinitiative)»

Bei Botschaften mit direktem Gegenentwurf

Beispiel: 10.090
Botschaft
zur Volksinitiative «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)» und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über das obligatorische Referendum für Staatsverträge mit Verfassungsrang)

Bei Botschaften mit indirektem Gegenvorschlag

Beispiel: 10.018
Botschaft
zur Volksinitiative «Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)»
und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Raumplanungsgesetzes)

«Brief»

Bei Vorlagen ohne *direkten Gegenentwurf* oder *indirekten Gegenvorschlag* enthält der «Brief» des Bundesrates an die Bundesversammlung den *Antrag auf Unterbreitung* der Volksinitiative zur Volksabstimmung mit der *Empfehlung auf Annahme* oder *Ablehnung* der Volksinitiative.

Die Formulierung lautet:

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «xxx» Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen / anzunehmen.

Bei Vorlagen *mit* einem *direkten Gegenentwurf oder einem indirekten Gegenvorschlag* zur Volksinitiative kommt der *Antrag auf Zustimmung zum Entwurf* des direkten Gegenentwurfs oder des indirekten Gegenvorschlags dazu.

Die Formulierung lautet bei einer Vorlage mit einem *direkten Gegenentwurf* im Normalfall:

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «xxx» Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen. Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen einen direkten Gegenentwurf zur Initiative mit dem Antrag, diesem Gegenentwurf zuzustimmen und ihn Volk und Ständen gleichzeitig mit der Initiative zu unterbreiten mit der Empfehlung, dem Gegenentwurf zuzustimmen.

Die Formulierung lautet bei einer Vorlage mit einem *indirekten Gegenvorschlag* in Form eines Bundesgesetzes:

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «xxx» Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen. Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, als indirekten Gegenvorschlag das Bundesgesetz über ... / eine Änderung des Bundesgesetzes über ....

Gegebenenfalls folgt in allen drei Fällen der Antrag auf Abschreibung parlamentarischer Vorstösse.

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Übersicht

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Nach dem Lead folgt eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkte der Botschaft, gegliedert in drei Abschnitte mit den Zwischentiteln *Inhalt der Initiative, Vorzüge und Mängel der Initiative, Antrag des Bundesrates.*

Bei Vorlagen mit einem direkten Gegenentwurf oder einem indirekten Gegenvorschlag wird dieser im dritten Abschnitt *Anträge des Bundesrates* kurz vorgestellt.

> «Musterübersicht» für Botschaften zu Volksinitiativen vgl. Anhang 13.

Inhaltsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

1.1 Wortlaut der Initiative

Führen Sie den Wortlaut der Initiative nach dem folgenden Einleitungssatz auf:

Die Volksinitiative «*xxx*» hat den folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. yyy

Verbindlich ist der Wortlaut der Volksinitiative, wie er in der Verfügung der Bundeskanzlei über die Vorprüfung festgehalten und im BBl publiziert ist (auch zu finden unter www.bk.admin.ch > Politische Rechte > Volksinitiativen). Dieser Wortlaut darf nicht verändert werden. Derselbe Wortlaut muss auch im Entwurf des Bundesbeschlusses über die Volksinitiative enthalten sein. Für die Berichtigung offensichtlicher Übersetzungsfehler orientieren Sie sich an der «Wegleitung zum Umgang mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern bei Volksinitiativen» (VPB 2016).

Sofern sich dies eignet, können Sie den Text der Initiative in einer synoptischen Darstellung dem Wortlaut der geltenden Verfassung gegenüberstellen.

1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Zustandekommen

Verwenden Sie im Normalfall folgende Formulierungen:

Die Volksinitiative *«xxx»* wurde am *[Tag, Monat, Jahr]* von der Bundeskanzlei vorgeprüft[1] und am *[Tag, Monat, Jahr]* mit den nötigen Unterschriften eingereicht.

Mit Verfügung vom *[Tag, Monat, Jahr]* stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit *nnn nnn* gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.[2]

[1] BBl **Jahr** Seite
[2] BBl **Jahr** Seite

Behandlungsfristen

Bei Botschaften ohne direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag:

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu weder einen direkten Gegenentwurf noch einen indirekten Gegenvorschlag. Nach Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe a des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002[1] (ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis zum *[Tag, Monat, Jahr]* einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat nach Artikel 100 ParlG bis zum *[Tag, Monat, Jahr]* über die Abstimmungsempfehlung zu beschliessen.
[1] SR 171.10

Die Frist für die Botschaft beträgt in diesem Fall 12 Monate seit Einreichen der Initiative, diejenige für den Beschluss der Bundesversammlung 30 Monate.

Bei Botschaften mit direktem Gegenentwurf oder indirektem Gegenvorschlag:

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu einen direkten Gegenentwurf / einen indirekten Gegenvorschlag. Nach Artikel 97 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002[1] (ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis zum *[Tag, Monat, Jahr]* die Beschlussentwürfe und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat nach Artikel 100 ParlG bis zum *[Tag, Monat, Jahr]* über die Abstimmungsempfehlung zu beschliessen.
[1] SR 171.10

Die Frist für die Botschaft beträgt in diesem Fall 18 Monate seit Einreichen der Initiative, diejenige für den Beschluss der Bundesversammlung 30 Monate.

Bei Botschaften zu angenommenen Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung:

Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung sind sehr selten. Falls eine solche Initiative vom Volk oder von der Bundesversammlung angenommen wird, gelten sehr enge Fristen. Wenden Sie sich deshalb bezüglich der Behandlungsfristen unverzüglich an die Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei.

1.3 Gültigkeit

In diesem Unterkapitel ist darzulegen, ob eine Initiative nach den Kriterien von Artikel 139 Absatz 3 BV (Einheit der Form, Einheit der Materie, Vereinbarkeit mit zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts) als gültig zu betrachten ist. Sind keine besonderen Bemerkungen notwendig, so gelten nachfolgende Standardformulierungen. Wenn nötig können Sie die einzelnen Feststellungen durch kurze Begründungen ergänzen:

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 3 BV:

a) Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf (*oder:* ausschliesslich in der Form der allgemeinen Anregung) formuliert und erfüllt somit die Anforderungen an die Einheit der Form.
b) Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Initiative erfüllt somit die Anforderungen an die Einheit der Materie.
c) Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Sie erfüllt somit die Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht.

2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

Behandeln Sie in diesem Kapitel kurz die Voraussetzungen und den Anlass für die Entstehung der Volksinitiative, analog zu Ziffer 1.1 im allgemeinen Botschaftsschema:

- Welches sind die Grundzüge der geltenden Regelung?
- Worin wird ein Änderungsbedarf gesehen?
- Was sind Mängel oder Lücken der geltenden Regelung?
- Gibt es neu entstandene Probleme?
- Gibt es Mängel im Vollzug?
- Gab es vor Kurzem bereits politische Entscheide im selben Bereich?
- Sind Verfassungs- oder Gesetzesrevisionen hängig?

3 Ziele und Inhalt der Initiative

Im 3. Kapitel geht es darum, die Ziele und den Inhalt der Volksinitiative kurz und sachlich darzustellen. Nehmen Sie hier keine Bewertungen vor; dies ist Inhalt des nachfolgenden 4. Kapitels.

3.1 Ziele der Initiative

Beschreiben Sie die konkreten Ziele, die die Initiative erreichen will.

3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung

Charakterisieren Sie kurz die Grundzüge der Initiative: Wie will die Initiative das Ziel erreichen? Welche Neuerungen gegenüber der geltenden Regelung sollen eingeführt werden?

3.3 Erläuterung und Auslegung des Initiativtextes

Erläutern Sie hier, falls notwendig, die Bestimmungen des Initiativtextes im Einzelnen. Behandeln Sie gegebenenfalls auch Auslegungsfragen.

4 Würdigung der Initiative

Im 4. Kapitel werden die Ziele und vorgeschlagenen Massnahmen der Initiative bewertet sowie ihre voraussehbaren Auswirkungen im Falle ihrer Annahme dargestellt und bewertet. Erörtern Sie sowohl die Gründe, die für eine Annahme der Initiative sprechen, als auch die Gründe, die für eine Ablehnung sprechen.

4.1 Würdigung der Anliegen der Initiative

Legen Sie dar, wie die Anliegen der Initiative staatspolitisch zu bewerten sind, ob sie den Wertvorstellungen, wie sie in der Bundesverfassung zum Ausdruck kommen, entsprechen, ob neue staatspolitische Vorstellungen entwickelt werden, ob nach allgemeiner Auffassung die Umsetzung der Anliegen eine Aufgabe des Staates ist.

4.2 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme

Stellen Sie die Auswirkungen der Initiative bei einer allfälligen Annahme sachlich dar. Nehmen Sie hier noch keine Wertung vor; die wertende Abwägung der Vor- und Nachteile gegenüber der geltenden Regelung oder anderen Änderungsvorhaben ist Thema von Ziffer 4.3.

Zu fragen ist etwa nach:

- Auswirkungen auf den Bereich, der durch die Initiative geregelt werden soll
- finanziellen und personellen Auswirkungen auf der Ebene von Bund und Kantonen (vgl. die Ziff. 6.1 und 6.2 des allgemeinen Botschaftsschemas)
- Auswirkungen auf andere innenpolitische, wirtschaftliche, gesellschaftliche, ökologische Bereiche (vgl. die Ziff. 6.3–6.6 des allgemeinen Botschaftsschemas).

4.3 Vorzüge und Mängel der Initiative

Beurteilen Sie, ob die Initiative das Ziel mit den vorgeschlagenen Mitteln erreicht. Wie ist die Initiative im Vergleich zur geltenden Regelung oder zu hängigen Vorhaben zu bewerten?

4.4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Stellen Sie das Verhältnis zu den *völkerrechtlichen Normen,* welche die Schweiz binden, im Sinne einer Kompatibilitätsprüfung dar. Zu diesen Normen gehören insbesondere Verpflichtungen:

- die aus der Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation resultieren; oder
- aus bilateralen und multilateralen Verträgen mit anderen Staaten, namentlich aus den Abkommen vom 21. Juni 1999 und vom 26. Oktober 2004 mit der EU («Bilaterale I und II»).

Gibt es Konflikte mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Schweiz binden? Welche Möglichkeiten gibt es für eine Lösung dieser Konflikte (völkerrechtskonforme Auslegung; Kündigung eines Vertrags)? Welche Möglichkeiten sind politisch denkbar?[48]

Zu beachten: Die Ausführungen zur Vereinbarkeit der Initiative mit dem *zwingenden Völkerrecht* (Ius cogens) gehören in Ziffer 1.3 (Gültigkeit).

---

[48] Vgl. Bericht und Zusatzbericht des Bundesrates zum Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht, BBl **2010** 2263; **2011** 3613.

5 Schlussfolgerungen

Fassen Sie in diesem Kapitel kurz und prägnant die Schlussfolgerungen aus den Überlegungen im 4. Kapitel zusammen und begründen Sie, warum der Bundesrat die Initiative zur Annahme oder zur Ablehnung empfiehlt. Gegebenenfalls können Sie hier auch begründen, warum der Bundesrat der Initiative keinen direkten Gegenentwurf und keinen indirekten Gegenvorschlag entgegenstellen will.

Falls der Bundesrat Ablehnung empfiehlt und der Initiative einen direkten Gegenentwurf oder einen indirekten Gegenvorschlag entgegenstellen will, so begründen sie diesen Gegenentwurf oder Gegenvorschlag. Erläutern sie dazu kurz den vom Bundesrat anerkannten Handlungsbedarf, die Ziele und die geprüften Alternativen entsprechend dem 1. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas (beachten sie auch die Ergebnisse des Quick-Checks[49]). Die detaillierte Erläuterung des Gegenentwurfs oder Gegenvorschlags gehört jedoch in das 6. Kapitel.

Gegebenenfalls: Direkter Gegenentwurf oder indirekter Gegenvorschlag

Der direkte Gegenentwurf (Verfassungsbestimmung) und der indirekte Gegenvorschlag (Bundesgesetz oder ein anderer mit der Initiative eng zusammenhängender Erlass, Art. 97 Abs. 2 ParlG) sind zwei Alternativen zu einer Volksinitiative. Da ihre Unterkapitel nicht genau der gleichen Struktur folgen, sind sie nachstehend einzeln aufgeführt.

6 Direkter Gegenentwurf

6.1 Wortlaut des direkten Gegenentwurfs

Führen Sie den Wortlaut des direkten Gegenentwurfs wie folgt auf:

Der direkte Gegenentwurf «*xxx*» hat den folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:
Art. yyy

Sofern sich dies eignet, können Sie den Text des direkten Gegenentwurfs in einer synoptischen Darstellung dem Wortlaut der geltenden Verfassung und dem Wortlaut der Volksinitiative gegenüberstellen (vgl. z. B. die Botschaft vom 23. Aug. 2017 zur Volksinitiative «Zur Förderung der Velo- Fuss- und Wanderwege [Velo-Initiative] und zum direkten Gegenentwurf [Bundesbeschluss über die Velowege sowie die Fuss- und Wanderwege], BBl *2017* 5901, hier 5913)

---

49 www.seco.admin.ch/rfa

6.2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Entsprechend dem 2. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas. Begründen Sie gegebenenfalls, warum kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde.

6.3 Grundzüge der Vorlage

Entsprechend dem 4. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Ausführungen zu Vorgeschichte, Problemlage usw., die bereits im 3. Kapitel «Ziele und Inhalt der Initiative» zur Sprache gekommen sind, erübrigen sich.

6.4 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Entsprechend dem 5. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

6.5 Auswirkungen

Entsprechend dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

6.6 Rechtliche Aspekte

Entsprechend dem 7. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas (angepasst an eine Verfassungsänderung). Bei einem direkten Gegenentwurf muss zusätzlich die Konstruktion des entsprechenden Bundesbeschlusses erläutert werden: Woher hat die Bundesversammlung die Kompetenz, der Initiative einen Gegenentwurf gegenüberzustellen (Art. 139 Abs. 5 dritter Satz BV)? Nach welchem Verfahren werden die Initiative (sofern sie nicht zurückgezogen wird) und der Gegenentwurf Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet (Art. 139b BV). Legen Sie nötigenfalls auch dar, dass die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung mit geltenden Verfassungsbestimmungen im Einklang steht.

6 Indirekter Gegenvorschlag

6.1 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Entsprechend dem 2. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas, sofern zum Gegenvorschlag eine Vernehmlassung durchgeführt wurde. Begründen Sie gegebenenfalls, warum kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde.

6.2 Grundzüge der Vorlage

Entsprechend dem 4. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Ausführungen zu Vorgeschichte, Problemlage usw., die bereits bei der Darstellung der Initiative zur Sprache gekommen sind, erübrigen sich.

6.3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Entsprechend dem 5. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

6.4 Auswirkungen

Entsprechend dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

6.5 Rechtliche Aspekte

Entsprechend dem 7. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Da der indirekte Gegenvorschlag nicht zwingend die Form eines Bundesgesetzes haben muss, sondern irgendein «mit der Volksinitiative eng zusammenhängender Erlassentwurf» (Art. 97 Abs. 2 ParlG) sein kann, muss für das 6. Kapitel gegebenenfalls auch ein anderes Botschaftsschema beachtet werden.

Abkürzungsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Glossar

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Literaturverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Anhänge

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Beilagen

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

C SCHEMA FÜR BOTSCHAFTEN ZU FINANZVORLAGEN

Bevor Sie mit der Erarbeitung einer Botschaft beginnen: Beachten Sie die «Methodischen Vorbemerkungen» in Teil II. Zur Erarbeitung einer Botschaft gehört auch bereits die Erarbeitung des erläuternden Berichts zu einer Vernehmlassungsvorlage!

Wenn Sie mit dem Schreiben der Botschaft beginnen wollen, benutzen Sie die entsprechende KAV-Vorlage:

- *WORD-Vorlagen für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen*
- *WORD-Vorlagen für Botschaften*

Nummer der Botschaft
Titel der Botschaft
«Brief»
Übersicht
Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage
1.1 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens, Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens
1.2 Geprüfte Alternativen
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates
1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

3 Inhalt des Kreditbeschlusses
3.1 Antrag des Bundesrates und Begründung
3.2 Inhalt der Vorlage, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen
3.3 Teuerungsannahmen

4 Auswirkungen

5 Rechtliche Aspekte
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz
5.3 Erlassform
5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse
5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Abkürzungsverzeichnis*
Glossar*
Literaturverzeichnis*
Anhänge*
Beilagen

*falls sinnvoll

ERLÄUTERUNGEN

Botschaften zu besonderen Finanzvorlagen

Das aufgeführte Schema gilt als allgemeiner Rahmen für besondere, einmalige Finanzbotschaften wie etwa zu Finanzbeiträgen an Dritte.

Botschaften zu periodisch wiederkehrenden Finanzvorlagen

Botschaften zu periodisch wiederkehrenden Finanzvorlagen (Budget- und Rechnungsbotschaften, Rüstungsbotschaften, Baubotschaften) folgen seit Jahren bestimmten Mustern. Diese sollten so weit als möglich dem vorliegenden Schema angepasst werden, können im Übrigen jedoch übernommen werden.

Budget- und Rechnungsbotschaften

- Botschaft zum Voranschlag 2018 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 (Voranschlag 2018 mit IAFP 2019–2021, Bd. 1)
- Botschaft zur Staatsrechnung 2017 (Staatsrechnung 2017 – Bericht – Bd. 1)

Armeebotschaft

- Armeebotschaft 2018 [mit Rüstungsprogramm, Rahmenkredit für Armeematerial, Immobilienprogramm], BBl *2018* 1369

Zivile Baubotschaften

- Immobilienbotschaft EFD 2018, BBl *2018* 3319

Nummer der Botschaft

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Titel der Botschaft

Der Titel der Botschaft richtet sich nach dem Titel des Bundesbeschlusses.

Beispiel: 10.085
Botschaft
zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe

«Brief»

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Die Formulierung des ersten Antrags lautet:

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über...

Übersicht

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

> «Musterübersicht» für Botschaften zu Finanzvorlagen vgl. Anhang 14.

Inhaltsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

1 Ausgangslage

1.1 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens, Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens

Stellen Sie im ersten Kapitel das zu finanzierende Vorhaben, die Institution oder Massnahme und die Rahmenbedingungen generell dar. Erklären Sie, warum ein Finanzierungsbedarf besteht und worin er begründet ist. Legen Sie dar, inwiefern es sinnvoll ist, dass der Bund sich an dem betreffenden Vorhaben finanziell beteiligt, welches Interesse der Bund an dem Vorhaben (der zu fördernden Institution, der Massnahme, des Programms) hat und ob er oder die Öffentlichkeit einen konkreten Nutzen davon hat oder ob ideelle Werte von allgemeinem Interesse zu schützen sind.

Der Beitrag des Bundes ist erst im 3. Kapitel zu präzisieren.

1.2 Geprüfte Alternativen

Beschreiben Sie, welche Alternativen zu einer Finanzierung durch den Bund geprüft wurden, und beschreiben Sie die zu erwartenden Folgen eines Verzichts auf eine Förderung durch den Bund.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Entsprechend Ziffer 1.3 des allgemeinen Botschaftsschemas.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Entsprechend Ziffer 1.4 des allgemeinen Botschaftsschemas.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Entsprechend dem 2. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas, sofern zur Finanzierungsvorlage eine Vernehmlassung oder ein anderes Vorverfahren durchgeführt worden ist.

Gab es zur Vorlage keine Vernehmlassung, so begründen Sie, weshalb.

3 Inhalt des Kreditbeschlusses

3.1 Antrag des Bundesrates und Begründung

Fassen Sie knapp zusammen, worin der Antrag des Bundesrates besteht. Geben Sie eine Begründung für den Antrag im Einzelnen.

3.2 Inhalt der Vorlage, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Beschreiben Sie, welche Tätigkeiten, Programme, Massnahmen usw. im Einzelnen finanziert werden, welche Form die finanzielle Unterstützung hat, ob Voraussetzungen und Bedingungen an die finanzielle Unterstützung geknüpft sind, ob sich Dritte an der Finanzierung beteiligen.

Geben Sie hier, falls notwendig, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen. Beachten Sie dazu die Bemerkungen zum 5. Kapitel im allgemeinen Botschaftsschema.

3.3 Teuerungsannahmen

Bei befristeten Verpflichtungskrediten und bei Zahlungsrahmen müssen Sie in der Regel angeben, von welchen Teuerungsannahmen Sie bei der Bemessung des Kredits ausgegangen sind.[50] Weisen Sie darauf hin, dass die jährlichen Voranschlagskredite jeweils an die aktuellen Teuerungsannahmen angepasst werden. Verwenden Sie für die Teuerungsannahmen die letzten verfügbaren volkswirtschaftlichen Eckwerte der Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes (www.seco.admin.ch> Wirtschaftslage & Wirtschaftspolitik > Wirtschaftslage > Konjunkturprognosen). Zwingend zu nennen sind die Annahmen zur Entwicklung des Landesindexes der Konsumentenpreise; weitere Teuerungsindizes können bei Bedarf ebenfalls aufgeführt werden.

Die folgende Formulierung kann als Muster dienen:

Die dem Umfang des Rahmenkredits zugrundeliegenden Teuerungsannahmen werden im Bundesbeschluss (Art. x) ausgewiesen. Den Teuerungsannahmen liegt der Indexstand des Landesindexes der Konsumentenpreise vom Dezember 20xx von yyy,zz Punkten zugrunde, wobei sich dieser Indexstand auf die Indexreihe «Dezember 20xx = 100 Punkte» bezieht. Die jährlichen Voranschlagskredite werden jeweils an die aktuellen Teuerungsannahmen angepasst.

Für die Musterformulierungen im Bundesbeschluss vgl. Randziffer 211a GTR.

[50] BRB vom 8. Dez. 2017 zur Umsetzung der Mo 16.3705 Dittli

4 Auswirkungen

Entsprechend dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Allerdings sind Finanzbeschlüsse keine Rechtsetzungsvorhaben (vgl. Teil II Ziff. 3); entsprechend sind die Ausführungen des 6. Kapitels des allgemeinen Botschaftsschemas, wo sie auf die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) Bezug nehmen, auf Botschaften zu Finanzbeschlüssen nicht anwendbar.

Da es sich um eine Finanzvorlage handelt, sind bei den Auswirkungen auf den Bund nicht noch einmal die mit dem Bundesbeschluss beantragten Kredite zu behandeln; diese waren ja bereits Gegenstand des 3. Kapitels.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Zusätzlich zur Budgetkompetenz der Bundesversammlung nach Artikel 167 der Bundesverfassung ist gegebenenfalls die Gesetzesbestimmung zu nennen, die der Bundesversammlung den Auftrag gibt, die betreffenden finanziellen Mittel in einem bestimmten Sachgebiet in der Form bestimmter finanzrechtlicher Instrumente (insbesondere Zahlungsrahmen, Verpflichtungskredit) zu sprechen (sachspezifische Vorschriften über die Kreditbewilligung; z. B. Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, SR *974.0*).

Anders als im Ingress des Bundesbeschlusses (GTR Rz. 207) ist auch anzugeben, auf welche rechtlichen Grundlagen der Bund sich für die Ausgaben bzw. für die Ausrichtung der Subventionen usw. stützen kann (z. B. Art. 6 des genannten Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe). Hier reicht oft eine kurze Nennung der entsprechenden Bestimmungen mit einem Verweis auf grundsätzliche Ausführungen weiter oben in der Botschaft.

Für einfache Fälle kann folgende Formulierung als Muster dienen:

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den vorliegenden Kreditbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 BV. [Nach Artikel XXX des Bundesgesetzes über ... werden die Mittel als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt.]
Die gesetzliche Grundlage für die Ausgaben / für die Ausrichtung der Subventionen ist Artikel XXX des genannten Bundesgesetzes [+ Auslegung dieser Bestimmung oder entsprechender Verweis nach oben].

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Entsprechend Ziffer 7.2 des allgemeinen Botschaftsschemas.

5.3 Erlassform

Für einfache Fälle kann folgende Formulierung als Muster dienen:

Nach Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Entsprechend Ziffer 7.4 des allgemeinen Botschaftsschemas.

5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Entsprechend Ziffer 7.6 des allgemeinen Botschaftsschemas**.**

Abkürzungsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Glossar

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Literaturverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Anhänge

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Beilagen

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

D 1 SCHEMA FÜR BOTSCHAFTEN ZU VÖLKERRECHTLICHEN VERTRÄGEN OHNE UMSETZUNGSERLASS

Bevor Sie mit der Erarbeitung einer Botschaft beginnen: Beachten Sie die «Methodischen Vorbemerkungen» in Teil II. Zur Erarbeitung einer Botschaft gehört auch bereits die Erarbeitung des erläuternden Berichts zu einer Vernehmlassungsvorlage!

Wenn Sie mit dem Schreiben der Botschaft beginnen wollen, benutzen Sie die entsprechende KAV-Vorlage:

- *WORD-Vorlagen für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen*
- *WORD-Vorlagen für Botschaften*

Nummer der Botschaft
Titel der Botschaft
«Brief»
Übersicht
Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage
1.1 Handlungsbedarf und Ziele
1.2 Geprüfte Alternativen
1.3 Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis
1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

3 Konsultation parlamentarischer Kommissionen

4 Grundzüge des Vertrags

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Vertrags

6 Auswirkungen

7 Rechtliche Aspekte
7.1 Verfassungsmässigkeit
7.2 Vereinbarkeit mit anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz
7.3 Erlassform
7.4 Vorläufige Anwendung
7.5 Datenschutz

Abkürzungsverzeichnis*
Glossar*
Literaturverzeichnis*
Anhänge*
Beilagen

*falls sinnvoll

ERLÄUTERUNGEN

Nummer der Botschaft

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Titel der Botschaft

Der Titel der Botschaft richtet sich nach dem Titel des Bundesbeschlusses (dieser richtet sich nach dem Titel des Vertrags, vgl. GTR Rz. 196).

Beispiel: 10.065
Botschaft
zur Genehmigung der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Liechtenstein betreffend die Zuteilung von Organen zur Transplantation

«Brief»

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Die Formulierung des ersten Antrags lautet:

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung [des Vertrags....].

Übersicht

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

> «Musterübersicht» für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen vgl. Anhang 15.

Inhaltsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Stellen Sie die Ausgangslage dar, vor deren Hintergrund der Vertrag nötig ist, und beschreiben Sie, welche Ziele mit dem Abschluss des Vertrags erreicht werden sollen.

1.2 Geprüfte Alternativen

Zeigen Sie auf, welche Alternativen zum Abschluss des Vertrags Sie geprüft haben und welche Folgen es hätte, wenn die Schweiz diesen Vertrag nicht abschliessen würde.

1.3 Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis

Beschreiben Sie die Inhalte und den Verlauf der Verhandlungen, also Mandat, Ziele, Schwierigkeiten und wie diese überwunden werden konnten. Legen Sie offen, welche Ziele die Schweiz nicht erreichen konnte. Würdigen Sie das Ergebnis der Verhandlungen.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Orientieren Sie sich an Ziffer 1.3 des allgemeinen Botschaftsschemas.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Orientieren Sie sich an Ziffer 1.4 des allgemeinen Botschaftsschemas.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Entsprechend dem 2. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas. Gab es zur Vorlage keine Vernehmlassung, so begründen Sie, weshalb.

3 Konsultation parlamentarischer Kommissionen

Gegebenenfalls sind auch die Konsultation und die Mitwirkung der entsprechenden parlamentarischen Kommissionen zu erwähnen.[51]

4 Grundzüge des Vertrags

Stellen Sie die sachliche Zusammenfassung des Inhalts und die wertende «Würdigung» des Vertrags getrennt dar.

Geben Sie an, aus welchen Gründen mit der Ratifizierung des Vertrags keine gesetzgeberische Umsetzung in der Schweiz nötig ist.

Von bilateralen Verträgen muss eine Originalfassung in mindestens einer Amtssprache des Bundes vorliegen.[52] Bei multilateralen Verträgen ist darauf zu achten, dass mindestens eine Originalfassung in einer Amtssprache des Bundes erstellt wird.[53] Übersetzungen in die drei Amtssprachen sind rechtlich nicht verbindlich. Soll dem Parlament ein völkerrechtlicher Vertrag zur Genehmigung unterbreitet werden, von dem keine Originalfassung in

---

51 Art. 152 ParlG

52 Art. 13 Abs. 1 des Sprachengesetzes vom 5. Okt. 2007, SpG, SR **441.1**

53 Art. 13 Abs. 2 SpG

einer Amtssprache des Bundes vorliegt, so muss dies in der Botschaft erklärt und begründet werden.[54] Zudem muss auf die Internetseite des Departements oder Amts verwiesen werden, auf der die Originalfassung zugänglich ist.

Enthält der zu genehmigende Vertrag umfangreiche Anhänge, die nicht in der AS publiziert werden sollen und die es möglicherweise auch in keiner Amtssprache des Bundes gibt (z. B. Handelsverträge der EFTA mit Drittstaaten), so ist dies an dieser Stelle ebenfalls zu erwähnen und zu begründen, und die Fundstelle der Anhänge ist zu nennen.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Vertrags

Entsprechend dem 5. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

6 Auswirkungen

Entsprechend dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Verwenden Sie im Normalfall folgende Formulierung:

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 ParlG; Art. 7*a* Abs. 1 RVOG).

Im Übrigen entsprechend Ziffer 7.1 des allgemeinen Botschaftsschemas.

7.2 Vereinbarkeit mit anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Entsprechend Ziffer 7.2 des allgemeinen Botschaftsschemas.

---

[54] Dabei sind Gründe nach Art. 13 Abs. 3 SpG oder nach Art. 5 Abs. 1 der Sprachenverordnung vom 4. Juni 2010 (SR **441.11**) geltend zu machen.

7.3 Erlassform

Speziell zu behandeln ist die Erlassform vor allem im Hinblick auf die Referendumspflicht bei der Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen. Geben Sie an, ob und aus welchen Gründen der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterliegt (Art. 140 bzw. 141 BV). Falls beantragt wird, den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags nicht dem Referendum zu unterstellen (sog. einfacher Bundesbeschluss), sind diesbezüglich präzise Ausführungen zu machen und ist insbesondere zu begründen, weshalb die Kriterien nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV nicht erfüllt sind.

Verwenden Sie im Fall eines fakultativen Referendums aufgrund von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 BV folgende Formulierung:

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind.
Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag ist unbefristet und unkündbar (vgl. Art. XXX des Vertrags). Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags ist deshalb dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 BV zu unterstellen.

Beispiel: BBl *2004* 4499, hier 4503

Verwenden Sie im Fall eines fakultativen Referendums aufgrund von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 BV folgende Formulierung:

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen. Eine internationale Organisation ist dadurch gekennzeichnet, dass sie auf einem völkerrechtlichen Vertrag beruht, dass ihre Mitglieder Staaten oder andere Völkerrechtssubjekte sind, dass sie über eigene Organe mit eigener Beschlussbefugnis verfügt und dass sie die Völkerrechtspersönlichkeit hat.

XXX ist eine völkerrechtliche Organisation in diesem Sinne. [Begründung, oder Verweis auf entsprechende Ausführungen im 1. Kap.]

Da der vorliegende völkerrechtliche Vertrag den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsieht, ist der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 BV zu unterstellen.

Beispiel: BBl *2010* 333, hier 339 f.

Verwenden Sie im Fall eines fakultativen Referendums aufgrund von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV folgende Formulierung:

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR *171.10*) sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.
Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag .... *[Begründung]*
Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags ist deshalb [nicht] dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV zu unterstellen.

Beispiel: BBl *2010* 23, hier 36 f.

7.4 Vorläufige Anwendung

Falls der Bundesrat die vorläufige Anwendung des völkerrechtlichen Vertrags vor dessen Genehmigung durch die Bundesversammlung beschlossen hat, ist dies an dieser Stelle besonders zu erläutern und zu begründen.

Verwenden Sie im Normalfall folgende Formulierung:

Nach Artikel 7*b* Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR *172.0*) kann der Bundesrat bei völkerrechtlichen Verträgen, für deren Genehmigung die Bundesversammlung zuständig ist, die vorläufige Anwendung beschliessen oder vereinbaren, wenn die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit es gebieten.
Die Voraussetzung der Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz ist aus Sicht des Bundesrates aus folgenden Gründen erfüllt:
...
Die Voraussetzung der besonderen Dringlichkeit ist aus Sicht des Bundesrates aus folgenden Gründen erfüllt:
...
Der Bundesrat beschloss deshalb, ... *[Titel des vorliegenden völkerrechtlichen Vertrags]* ab dem *[Tag, Monat, Jahr]* vorläufig anzuwenden. Die zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte (XXX) wurden am *[Tag, Monat, Jahr]* gemäss Artikel 152 Absatz 3bis des Parlamentsgesetzes konsultiert.
Nach Artikel 7*b* Absatz 2 RVOG endet die vorläufige Anwendung, wenn der Bundesrat nicht binnen sechs Monaten ab Beginn der vorläufigen Anwendung der Bundesversammlung den Entwurf des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Vertrags unterbreitet. Mit dem Unterbreiten der vorliegenden Botschaft ist die vorgeschriebene Frist eingehalten.

7.5 Datenschutz

Für den Datenschutz siehe Ziffer 7.8 des allgemeinen Botschaftsschemas.

Abkürzungsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Glossar

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Literaturverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Anhänge

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Beilagen

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

D 2 SCHEMA FÜR BOTSCHAFTEN ZU VÖLKERRECHTLICHEN VERTRÄGEN MIT UMSETZUNGSERLASS

Bevor Sie mit der Erarbeitung einer Botschaft beginnen: Beachten Sie die «Methodischen Vorbemerkungen» in Teil II. Zur Erarbeitung einer Botschaft gehört auch bereits die Erarbeitung des erläuternden Berichts zu einer Vernehmlassungsvorlage!

Wenn Sie mit dem Schreiben der Botschaft beginnen wollen, benutzen Sie die entsprechende KAV-Vorlage:

- *WORD-Vorlagen für erläuternde Berichte zu Vernehmlassungsvorlagen*
- *WORD-Vorlagen für Botschaften*

Nummer der Botschaft
Titel der Botschaft
«Brief»
Übersicht
Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage
1.1 Handlungsbedarf und Ziele
1.2 Geprüfte Alternativen
1.3 Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis
1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates
1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

3 Konsultation parlamentarischer Kommissionen

4 Grundzüge des Vertrags

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Vertrags

6 Grundzüge des Umsetzungserlasses
6.1 Die beantragte Neuregelung
6.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen
6.3 Umsetzungsfragen

7 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Umsetzungserlasses

8 Auswirkungen des Vertrags und des Umsetzungserlasses

9 Rechtliche Aspekte
9.1 Verfassungsmässigkeit
9.2 Vereinbarkeit mit anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz
9.3 Erlassform (Bundesbeschluss, Umsetzungserlass)
9.4 Vorläufige Anwendung
9.5 Besondere rechtliche Aspekte zum Umsetzungserlass

9.6 Datenschutz (Für den Datenschutz siehe Ziffer 7.8 des allgemeinen Botschaftsschemas)

Abkürzungsverzeichnis*
Glossar*
Literaturverzeichnis*
Anhänge*
Beilagen

*falls sinnvoll

ERLÄUTERUNGEN

Nummer der Botschaft

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Titel der Botschaft

Der Titel der Botschaft richtet sich nach dem Titel des Bundesbeschlusses (dieser richtet sich nach dem Titel des Vertrags, vgl. GTR Rz. 197). Aus dem Titel muss auch ersichtlich sein, dass mit der Genehmigung des völkerrechtlichen Vertrags Gesetzesänderungen verbunden sind, die der Umsetzung des Vertrags dienen.

Beispiele: Botschaft
zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Cyberkriminalität

Oder:
Botschaft
zur Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention) und zu seiner Umsetzung (Änderung des Strafgesetzbuchs)

«Brief»

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Die Formulierung des ersten Antrags lautet:

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über... *[Titel des Bundesbeschlusses]*

Übersicht

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Inhaltsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

1 Ausgangslage

Entsprechend dem 1. Kapitel des Schemas D1.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Entsprechend dem 2. Kapitel des Schemas D1 und dem 2. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

3 Konsultation parlamentarischer Kommissionen

Gegebenenfalls sind auch die Konsultation und die Mitwirkung der entsprechenden parlamentarischen Kommissionen zu erwähnen.

4 Grundzüge des Vertrags

Entsprechend dem 4. Kapitel des Schemas D1.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Vertrags

Entsprechend dem 5. Kapitel des Schemas D1.

6 Grundzüge des Umsetzungserlasses

Entsprechend dem 4. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Machen Sie hier, wenn es angezeigt ist, in einer eigenen Ziffer auch einen Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht, entsprechend dem 3. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Zeigen Sie insbesondere auch auf, wie die Schweiz mit dem Umsetzungserlass den Handlungsspielraum, den ihr der völkerrechtliche Vertrag lässt, ausnutzt.[55]

7 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Umsetzungserlasses

Entsprechend dem 5. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

8 Auswirkungen des Vertrags und des Umsetzungserlasses

Entsprechend dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

9 Rechtliche Aspekte

Entsprechend dem 7. Kapitel des Schemas D1 und dem 7. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Erläutern Sie bei den Ausführungen zur Erlassform, warum der Umsetzungserlass in den Bundesbeschluss über die Genehmigung integriert ist beziehungsweise warum er als separate Vorlage dem Referendum unterstellt wird.

Für die Integration des Umsetzungserlasses in den Genehmigungsbeschluss kann folgende Formulierung als Muster dienen:

---

55 Art. 141 Abs. 2 Bst. a^{bis} ParlG

Nach Artikel 141*a* der Bundesverfassung (BV) können die Verfassungs- oder Gesetzesänderungen, die der Umsetzung eines völkerrechtlichen Vertrags dienen, der dem Referendum untersteht, in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden. Die im Entwurf vorgeschlagene(n) Gesetzesbestimmung(en) / Verfassungsbestimmung(en) dienen der Umsetzung des ... *[Titel des vorliegenden völkerrechtlichen Vertrags]* und ergeben sich unmittelbar aus den darin enthaltenen Verpflichtungen. Der Entwurf des Umsetzungserlasses soll deshalb nicht als separate Vorlage dem Referendum unterstellt, sondern in den Genehmigungsbeschluss integriert werden.

Als Beispiel für die Erläuterung zu einem Genehmigungsbeschluss mit separatem Umsetzungserlass vgl. BBl *2015* 7831, hier 7845.

Abkürzungsverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Glossar

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Literaturverzeichnis

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Anhänge

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Beilagen

Entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

E SONDERFÄLLE

Für die Sonderfälle werden nur die Regeln aufgeführt, die *zusätzlich* zu den Schemas A, B, C und D zu beachten sind.

E1 ZUSATZBOTSCHAFTEN

Zu beachten:

- Beantragt der Bundesrat mit einer Zusatzbotschaft, einzelne Bestimmungen des ursprünglichen Erlassentwurfs zu ändern bzw. diesen mit einzelnen Bestimmungen zu ergänzen, so ist das Schema E1.1 anwendbar.
- Beantragt der Bundesrat mit einer Zusatzbotschaft, den ursprünglichen Erlassentwurf durch einen neuen zu ersetzen, so ist das Schema E1.2 anwendbar.

E1.1 ZUSATZBOTSCHAFTEN, MIT DENEN DER URSPRÜNGLICHE ERLASSENTWURF GEÄNDERT ODER ERGÄNZT WIRD

Besonderheiten:

Nummer der Zusatzbotschaft

Die Zusatzbotschaft trägt die gleiche Nummer wie die Botschaft, die sie ergänzt. Vor der Nummer steht ein «zu».

Titel der Zusatzbotschaft

Der Titel der Zusatzbotschaft richtet sich nach dem Titel der Botschaft, deren Erlassentwurf ergänzt oder geändert wird. Das Element der Ergänzung wird in Klammern beigefügt. Enthält der Titel der zu ergänzenden Botschaft bereits eine Angabe des Themas in Klammern, so wird diese Klammerangabe durch die neue ersetzt.

Beispiel:	10.049 Botschaft zur Änderung des Bankengesetzes (Sicherung der Einlagen)
	zu 10.049 **Zusatzbotschaft** **zur Änderung des Bankengesetzes** **(Nachrichtenlose Vermögenswerte**)

«Brief»

Geben Sie an, welche Botschaft mit der Zusatzbotschaft ergänzt wird.

Beispiel: Mit dieser Zusatzbotschaft unterbreiten wir Ihnen in Ergänzung der Botschaft vom 12. Mai 2010 zur Änderung des Bankengesetzes (Sicherung der Einlagen) Anträge zu einer weiteren Änderung des Bankengesetzes (Nachrichtenlose Vermögenswerte) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Folgen Sie bei der Gliederung der Zusatzbotschaft grundsätzlich dem Schema der Botschaft, die ergänzt werden soll. Was schon in der ursprünglichen Botschaft dargestellt wurde und weiterhin gilt, sollte nicht wiederholt werden.

Legen Sie bei der Ausgangslage insbesondere dar, warum die Zusatzbotschaft nötig wurde, und orientieren Sie über die Behandlung der Vorlage gemäss Ursprungsbotschaft in den eidgenössischen Räten (vgl. z. B. BBl *2007* 2681, hier 2709).

Schenken Sie der Darstellung der Auswirkungen der Änderungen gegenüber der ursprünglich beantragten Vorlage besondere Aufmerksamkeit (vgl. dazu die Ausführungen zum 6. Kap. im allgemeinen Botschaftsschema).

Beilage

Die Beilage enthält nicht den ganzen Erlassentwurf, sondern nur die Ergänzungs- oder Änderungsanträge zum ursprünglichen Erlassentwurf. In der Regel wird der Ingress um einen Verweis auf die Zusatzbotschaft ergänzt (siehe unten Bsp. 1). Bei der Darstellung der Ergänzungs- und Änderungsanträge ist Folgendes zu beachten: Mit einer Zusatzbotschaft stellt der Bundesrat Anträge zu einem Rechtsetzungsgeschäft, das im Parlament bereits hängig ist. Für solche Anträge gilt, dass sie «fahnenkompatibel» ausgestaltet sein müssen und damit gewissen Regeln folgen, die von denjenigen der Gesetzestechnischen Richtlinien abweichen (siehe unten Bsp. 2). Diese Regeln finden sich im Merkblatt der Sektion Recht der Bundeskanzlei «Fahnenkompatible Anträge» (www.bk.admin.ch > Unterstützung der Regierung > Rechtsetzungsbegleitung > Gesetzestechnik).

Beispiel 1: Anträge des Bundesrates zum Erlassentwurf der Botschaft vom 12. Mai 2010 zur Änderung des Bankengesetzes (Sicherung der Einlagen)

Ingress:
...
und in die Zusatzbotschaft des Bundesrates vom 1. Oktober 2010[1],

Art. 37l Sachüberschrift
…

[1] BBl **2010** 7495

Beispiel 2: Anträge des Bundesrates zum Erlassentwurf zu Vorlage 2 der Botschaft vom 30. März 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (Organisation und Nebentätigkeiten der Suva)

...

Art. 63a
Streichen

…

E1.2 Zusatzbotschaften, mit denen der ursprüngliche Erlassentwurf durch einen neuen ersetzt wird

Besonderheiten:

Nummer der Zusatzbotschaft

Die Zusatzbotschaft trägt die gleiche Nummer wie die Botschaft, deren Erlassentwurf sie ersetzt. Vor der Nummer steht ein «zu».

Titel der Zusatzbotschaft

Der Titel der Zusatzbotschaft richtet sich nach dem Titel der Botschaft, deren Erlassentwurf ersetzt wird. In Klammern wird nach Möglichkeit zum Ausdruck gebracht, worin sich die Zusatzbotschaft von der ursprünglichen Botschaft unterscheidet. Enthielt der Titel der zu ergänzenden Botschaft bereits eine Angabe des Themas in Klammern, so wird diese Klammerangabe durch die neue ersetzt.

Beispiel: 07.057
Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen
zur Wahrung der inneren Sicherheit
(Besondere Mittel der Informationsbeschaffung)

zu 07.057
Zusatzbotschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen
zur Wahrung der inneren Sicherheit
(«BWIS II reduziert»)

«Brief»

Geben Sie an, welche Botschaft mit der Zusatzbotschaft ergänzt wird und welchen Erlassentwurf der Bundesrat zur Abschreibung beantragt.

Beispiel: Wir unterbreiten Ihnen in Ergänzung zur Botschaft vom ... zu ... die Zusatzbotschaft zu ... und einen Entwurf [der Änderung] des Bundesgesetzes über ...., mit dem Antrag auf Zustimmung.
Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den Entwurf [der Änderung] des Bundesgesetzes über..., den wir Ihnen mit der Botschaft vom ... zu ... vorgelegt haben, abzuschreiben.

Für Inhalt und Gliederung der Zusatzbotschaft gilt das zum Schema E.1.1 Gesagte.

Beilage

Die Beilage enthält den neuen Erlassentwurf.

E2 BOTSCHAFTEN ZU MANTELERLASSEN

Grundsätzlich entsprechend dem allgemeinen Botschaftsschema.

Besonderheiten:

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Erläutern Sie die Bestimmungen aller Erlasse in diesem Kapitel. Setzen Sie nummerierte Zwischentitel.

Beispiel: 08.035
Botschaft
zum Bundesgesetz über die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die finanzielle Unterstützung von Schweizer Staatsangehörigen im Ausland

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln
5.1 Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer
……
5.2 Bundesgesetz über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer
……

7.3 Erlassform

Begründen Sie, warum die Form des Mantelerlasses gewählt worden ist. Legen Sie insbesondere dar, inwiefern die Einheit der Materie gewahrt ist.[56]

[56] Vgl. dazu auch den Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamtes für Justiz, « Wahrung der Einheit der Materie », Rz. 597 ff.

E3 Botschaften zu mehreren Vorlagen

Typische Beispiele für Botschaften zu mehreren Vorlagen sind die periodisch wiederkehrenden Botschaften wie die Kulturbotschaft oder die Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation. Sie enthalten in der Regel mehrere Gesetzesvorlagen und mehrere Finanzierungsbeschlüsse.

Grundsätzlich folgen Botschaften zu mehreren Vorlagen dem allgemeinen Botschaftsschema.

Zu beachten: Kann das Schema in komplexen Fällen nicht eingehalten werden, so ist eine adäquate Lösung zu suchen, die sich am Schema orientiert. Wenden Sie sich bitte in einem frühen Stadium an die Sprachdienste der Bundeskanzlei.

Besonderheiten:

Titel der Botschaft

Werden in einer Botschaft gleichzeitig mehrere Vorlagen unterbreitet, so wird mit Vorteil ein zusammenfassender, möglichst aussagekräftiger Titel formuliert, der den Gesamtinhalt der Vorlagen charakterisiert. Eine Aufzählung der einzelnen Beschlüsse und Gesetzesänderungen ist, ausser in einfachen Fällen, zu vermeiden.

Beispiel:	07.047 Botschaft zur Güterverkehrsvorlage

«Brief»

Nennen Sie im Antrag alle Erlasse, die dem Parlament vorgelegt werden.

Beispiel:	Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe zu einem Bundesgesetz über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs, zu einem Bundesgesetz über Änderungen des Transportrechts (Mantelerlass) sowie zu einem Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs.

Zur besseren Übersichtlichkeit kann der Antrag auch mit Ziffern gegliedert werden. Vgl. z. B. BBl *2016* 3089.

4 Grundzüge der Vorlagen

Nach Möglichkeit entsprechend dem 4. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas.

Wenn es der Übersichtlichkeit dient, können die einzelnen Vorlagen auch in separaten Kapiteln vorgestellt werden. In diesem Fall verschiebt sich die Nummerierung der folgenden Kapitel.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Erläutern Sie die Bestimmungen aller Erlasse in diesem Kapitel. Setzen Sie nummerierte Zwischentitel.

Zu beachten: Müssen die verschiedenen Vorlagen rechtlich miteinander verknüpft werden, so sind die jeweiligen Schlussbestimmungen, in denen diese Verknüpfung geregelt wird, sorgfältig und genau zu erläutern (vgl. auch Ziff. 7. 3 des allgemeinen Botschaftsschemas).

E4 Botschaften zur Aufhebung eines Erlasses

Beispiele:

«Botschaft zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland» (BBl *2007* 5743)

«Botschaft zur Aufhebung des Bundesbeschlusses über die Förderung der Heimarbeit» (BBl *2011* 511)

Auch bei der Aufhebung eines Erlasses sind die Auswirkungen gemäss dem 6. Kapitel des allgemeinen Botschaftsschemas darzulegen; auch für sie gilt die RFA-Regelung gemäss Teil II Ziffer 2.

IV REGELN FÜR DIE FORMALE TEXTGESTALTUNG

Inhalt

Autorschaft und Adressatinnen/Adressaten von Botschaften
KAV-Vorlagen
Fussnoten
Verweise

Zu beachten: Die folgenden Regeln für die formale Textgestaltung sind verbindlich.

Autorschaft und Adressatinnen/Adressaten von Botschaften

Botschaften kennen formal weder Absender noch Adressatinnen und Adressaten. Dem ist sprachlich Rechnung zu tragen: Der Bundesrat spricht von sich nicht in der ersten Person Plural *«wir»*, sondern – wenn überhaupt – in der dritten Person Singular *«der Bundesrat»*. Die Parlamentsmitglieder werden nicht angesprochen, weder mit *«Sie»* noch mit *«Ihnen»*. Allenfalls werden sie als *«die Bundesversammlung»*, *«das Parlament»* oder *«die eidgenössischen Räte»* in der dritten Person bezeichnet.

Diese Regelung gilt nicht für den «Brief».

KAV-Vorlagen

Das Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen (KAV) der Bundeskanzlei stellt für die verschiedenen Botschaftstypen elektronische Word-Vorlagen zur Verfügung. Benutzen Sie für das Verfassen der Botschaft von Beginn an diese Vorlagen; sie sind für die Textdarstellung verbindlich. In den Vorlagen sind die nummerierten Überschriften von Kapiteln und Unterkapiteln bereits enthalten. Ändern Sie die Überschriften wenn möglich nicht. Die Nummerierung ändert automatisch, wenn Sie ein Kapitel oder Unterkapitel weglassen oder ergänzen.

Für die satztechnische Textgestaltung beachten Sie bitte die Hinweise des KAV.

Bei Schwierigkeiten mit der Vorlage helfen Ihnen die Typografinnen und Typografen des KAV weiter.

Zu beachten: Verwenden Sie bitte nur die automatischen Formatierungen, etwa für die Nummerierung von Aufzählungen, die das KAV in den Vorlagen zur Verfügung stellt. Werden andere automatische Formatierungen von Word verwendet, so führt dies bei der Überarbeitung der Dokumente zu Fehlern und Problemen.

In den KAV-Vorlagen sind nummerierte Gliederungseinheiten auf maximal drei Stufen vorgesehen (also bis «1.1.1», aber nicht «1.1.1.1»). In begründeten Ausnahmefällen, insbesondere bei sehr langen Botschaften, kann in Absprache mit den Sprachdiensten der Bundeskanzlei eine vierte nummerierte Stufe eingeführt werden.

Unterhalb der letzten Gliederungsebene können Sie jedoch unnummerierte kursive Zwischentitel verwenden. Diese erscheinen im Inhaltsverzeichnis nicht. Eine weitere Untergliederung ist nicht möglich, das heisst: Alle unnummerierten kursiven Zwischentitel stehen auf der gleichen Hierarchiestufe und haben das gleiche Format.

Jeder Zwischentitel soll die Kernaussage des nachfolgenden Abschnitts prägnant zusammenfassen, wenn möglich als Satz, allenfalls in Stichworten. Den Leserinnen und Lesern muss es möglich sein, durch das blosse Lesen der Zwischentitel dem Inhalt der Botschaft zu folgen.

Im Kapitel mit den Erläuterungen zu einzelnen Artikeln dienen die Artikelnummern und Sachüberschriften als Zwischentitel.

Fussnoten

Zu beachten: In der *Übersicht* werden keine Fussnoten gesetzt.

Fussnoten sollen ausschliesslich für Verweise auf Erlasse, Materialien und weiterführende Literatur verwendet werden.

Ergänzende Textausführungen, zum Beispiel Vertiefungen oder Kommentare, sind nicht in die Fussnoten zu setzen, sondern in den Fliesstext zu integrieren.

Begriffliche Erklärungen und Definitionen von Fachbegriffen sind nicht in den Fussnoten zu platzieren, sondern in das Glossar aufzunehmen.

Die Fussnoten müssen einheitlich gestaltet werden.

Fussnoten mit Verweisen sind immer mit einem Punkt abzuschliessen. Ausnahme: Reine Verweise auf SR, AS, BBI und BGE enden ohne Punkt.

Verweise

Zu beachten: In der *Übersicht* werden keine Verweise gemacht.

Binnenverweise auf andere Stellen in der Botschaft

Für Verweise auf andere Textstellen in der gleichen Botschaft gilt Folgendes: Auf Gliederungseinheiten auf der obersten Stufe wird mit «1. Kapitel», «3. Kapitel» usw. oder mit «Ziffer 1», «Ziffer 3» usw. verwiesen. Auf alle Gliederungseinheiten unterhalb der obersten Ebene wird mit «Ziffer 1.2», «Ziffer 4.2.3» usw. verwiesen. Für Verweise auf Abschnitte mit unnummerierten Zwischentiteln kann zusätzlich der Zwischentitel (oder eine Kurzform davon) genannt werden (z. B. «siehe die Erläuterungen unter Ziffer 3.4.1 „Weiteres Vorgehen“»).

Bezeichnung verschiedener Fassungen einer Vorlage

Manchmal ist es wichtig klarzustellen, ob von der Vernehmlassungsvorlage die Rede ist – also von der Fassung, die in die Vernehmlassung geschickt wurde und die üblicherweise als «Vorentwurf» bezeichnet wird – oder vom «Entwurf», der mit der Botschaft vorgelegt wird, oder aber vom geltenden Erlass. Abgekürzt bezeichnet man dann zum Beispiel

- mit «StGB» das geltende Strafgesetzbuch
- mit «VE-StGB» den in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurf der Änderung des StGB
- mit «E-StGB» den mit der Botschaft vorgelegten Entwurf der Änderung des StGB.

Verweise auf andere Erlasse und auf Materialien

(namentlich auf das Bundesblatt (BBl), die Amtliche Sammlung des Bundesrechts (AS), die Systematische Rechtssammlung (SR), auf andere amtliche Dokumente wie Berichte, parlamentarische Vorstösse und Bundesgerichtsentscheide sowie auf das EU-Recht)

Für den *Botschaftstext* gelten grundsätzlich die Regeln der Gesetzestechnischen Richtlinien (GTR), Rz. 103–114 (BBl, AS, SR), 115–120 (Beschlüsse internationaler Organisationen, technische Normen) sowie 129–151 (EU-Recht).

Erlasse sind b*ei der ersten Erwähnung* im Fliesstext mit ihrem Titel bzw. offiziellen Kurztitel und dem Datum anzugeben. Die Fundstelle in der SR oder im BBl ist in der Fussnote anzugeben; bei Erlassen, die noch nicht in Kraft sind, ist die Fundstelle in der AS oder für Referendumsvorlagen im BBl anzugeben (vgl. GTR Rz. 110). SR-Nummern und Jahreszahlen der AS sowie des BBl sind fett zu drucken. *Bei den folgenden Verweisen auf bereits genannte Erlasse* kann auf Datum und Fundstelle verzichtet werden. Verwenden Sie die offiziellen Kurztitel oder Abkürzungen und führen Sie die Abkürzungen beim ersten Verweis ein.

Für eine lesefreundlichere Darstellung kann im Fliesstext auch für die entsprechenden Erlasse oder Erlassgruppen, für eine Botschaft oder einen Bericht eine vereinfachte Kurzbezeichnung oder Umschreibung verwendet werden; in diesem Fall sind die Texte bei der ersten Erwähnung in der Fussnote mit vollem Titel bzw. Kurztitel und der Fundstelle, mit Komma abgetrennt, zu nennen.

Bei Verweisen auf einen Bericht des Bundesrates in Erfüllung eines parlamentarischen Vorstosses lautet die Fussnote:

Abrufbar unter: www.parlament.ch > [Geschäftsnummer in Curia Vista] > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

Bei Berichten, die nicht auf der Internetseite des Parlaments zu finden sind, wird auf die Internetseite des Departements oder Amtes verwiesen.

Verweise auf weiterführende Literatur und auf Fundstellen im Internet

Werden nur wenige schriftliche Dokumente oder Internet-Quellen zitiert, so ist die Quelle in vollständiger Form in einer Fussnote anzugeben.

Wenn eine grössere Anzahl Verweise vorkommt, ist es in der Regel platzsparender, ein Literaturverzeichnis zu erstellen und die Werke im Fliesstext als Kurztitel in Klammern anzugeben: *(Autorin/Autor Erscheinungsjahr, Seitenzahl)*. Abkürzungen wie «op.cit.» oder «a.a.O.» sind nicht erlaubt. Muster für die Zitierweise im Literaturverzeichnis und für die Gestaltung von Kurztiteln finden Sie in den Schreibweisungen Rz. 762.

Für Angaben von *Fundstellen im Internet* gilt Folgendes:

- Die Angaben sind so auszugestalten, dass die Dokumente möglichst leicht zu finden sind; dabei ist *nicht* darauf zu abzustellen, dass die elektronische Fassung der Botschaft gelesen und die Angaben mit Hyperlinks hinterlegt sind.
- Innerhalb einer Botschaft sollten die Angaben möglichst einheitlich ausgestaltet werden.

Bei der Angabe von Internetadressen haben Sie insbesondere die folgenden Möglichkeiten:

- Sie geben die Grundadresse an und dann den Pfad (z. B. www.bk.admin.ch > Dokumentation > Sprachen > Hilfsmittel für Textredaktion und Übersetzung > Gesetzesredaktion);
- Sie geben nur die Grundadresse und gegebenenfalls den Seitentitel oder den Titel des Dokuments an (z. B. www.eda.admin.ch, Seite «Staatenbezeichnungen»); oder
- Sie geben – aber nur sofern sie kurz ist – direkt die URL an (z. B. www.un.org/fr/documents/index.html). Lange, komplizierte URL sind zu vermeiden.

Gibt es die Grundadresse in mehreren Sprachen, so gibt man nach Möglichkeit die Adresse an, die der Sprachfassung der Botschaft entspricht, in der der Verweis gemacht wird (z. B. in der französischen Fassung www.chf.admin.ch und nicht www.bk.admin.ch).

Das sog. Protokoll (http:// und Ähnliches) muss man nicht angeben.

Möchten Sie die Internetfundstelle mit einem Hyperlink hinterlegen, so klären Sie die Möglichkeiten frühzeitig mit dem Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen (KAV) der Bundeskanzlei ab.

Ist ein Dokument in einer amtlichen Publikation (BBl, AS, SR) oder auf einer zentralen Publikationsplattform (Bundesrechtsplattform: www.bundesrecht.ch; Curia vista: www.parlament.ch) und zusätzlich auf einer dezentralen Homepage (z. B. eines Bundesamtes) publiziert, so sollten Sie die *amtliche Publikation* oder die *zentrale Plattform* angeben.

Möchten Sie auf ein Dokument einer internationalen Organisation verweisen, deren Amtssprachen eine Amtssprache des Bundes umfassen, so verweisen Sie auf das Dokument in der Amtssprache des Bundes (z. B. bei einer UNO-Resolution auf das französische Dokument, nicht auf das englische).

Nennung von Bundesbehörden, andern Verwaltungseinheiten und internationalen Organisationen

Es gelten die Regeln der GTR Rz. 152 ff und der Schreibweisungen Rz 301 ff.

V SCHREIBTIPPS

Inhalt

Wie Sie die inhaltliche Einheit gewährleisten

Tipp 1 Sorgen Sie beim arbeitsteiligen Verfassen für inhaltliche Koordination und behalten Sie die Gesamtkonzeption im Auge

Tipp 2 Berücksichtigen Sie von Anfang an die Mehrsprachigkeit und denken Sie an die Übersetzungsarbeit

Wie Sie den Text lesefreundlich gliedern

Tipp 3 Zerlegen Sie das Thema in sinnvolle Einzelteile

Tipp 4 Setzen Sie das Wichtigste an den Anfang

Tipp 5 Wahren Sie das Verhältnis zwischen Wichtigkeit und Umfang

Tipp 6 Verzichten Sie auf irrelevante Details

Tipp 7 Verfassen Sie die Abschnitte als selbstständige Sinneinheiten

Tipp 8 Formulieren Sie aussagekräftige Zwischentitel

Wie Sie sich einfach und treffend ausdrücken

Tipp 9 Vermeiden Sie Fachjargon

Tipp 10 Erklären Sie Fachbegriffe

Tipp 11 Verwenden Sie für die gleiche Sache immer den gleichen Begriff

Tipp 12 Setzen Sie Fremdwörter zurückhaltend ein

Tipp 13 Führen Sie Zahlen nur so genau wie nötig auf

Tipp 14 Vermeiden Sie Bandwurmsätze

Tipp 15 Vermeiden Sie Substantivketten

Wie Sie Grafiken und Tabellen einsetzen sollten

Tipp 16 Gestalten Sie Grafiken und Tabellen übersichtlich und einfach und geben Sie Interpretationshilfen

Kontrollfragen für die Text- und Schlussredaktion

Frage 1 Stimmt die Logik des Aufbaus?

Frage 2 Fehlen notwendige Bindeglieder im Gedankengang?

Frage 3 Kommen Wiederholungen vor?

Frage 4 Könnte Unbedeutendes gestrichen werden?

Frage 5 Geben die Zwischentitel den Inhalt treffend wieder?

Frage 6 Ist der Text leicht lesbar und verständlich formuliert?

Einleitung

Die nachfolgenden Tipps sollen Ihnen helfen, Botschaften und Berichte des Bundesrates möglichst verständlich, kurz und in einfacher Sprache zu verfassen.

Als Autorin bzw. als Autor sind Sie im Gegensatz zu den meisten Leserinnen und Lesern mit dem Thema und dem zugehörigen Fachwortschatz vertraut. Erfahrungsgemäss ist es schwierig abzuschätzen, wie viel Wissen bei den Leserinnen und Lesern vorausgesetzt werden darf. Das betrifft zum einen den Inhalt, zum anderen die Terminologie.

Bedenken Sie, dass der Text nicht nur für ein Fachpublikum bestimmt ist, sondern auch für Personen, die über das behandelte Thema wenig oder nichts wissen und daher weder mit der Terminologie noch mit juristischem Jargon vertraut sind. Formulieren Sie Ihre Ausführungen deshalb in einfachen Worten und deutlich, aber nicht zu detailliert. Oft genügt die Frage: Wie würde ich den Sachverhalt einer aussenstehenden Person in einem Gespräch alltagssprachlich erklären?

Wie Sie die inhaltliche Einheit gewährleisten

Tipp 1 Sorgen Sie beim arbeitsteiligen Verfassen für inhaltliche Koordination und behalten Sie die Gesamtkonzeption im Auge

Botschaften und Berichte werden im Rahmen eines Gesetzgebungsprojekts oft von mehreren Autorinnen und Autoren gemeinsam verfasst. Dieses Vorgehen birgt die Gefahr, dass den Beteiligten der Gesamtüberblick über die Inhalte und die Stossrichtung des Textes fehlt, was zu Überlappungen, Wiederholungen und Inkonsequenzen, zum Beispiel in der Terminologie, führen kann.

Wichtig ist deshalb, dass eine einzelne Person für die Endredaktion zuständig ist und beim Zusammenfügen der Teile diese auf ihre Stimmigkeit untereinander und im Hinblick auf die Gesamtkonzeption überprüft und allenfalls anpasst: Sind die einzelnen Teile in ihrer Argumentation kohärent? Enthalten die Teile überflüssige Wiederholungen? Ist die Terminologie konsistent und einheitlich? Damit diese Person ihre Aufgabe sinnvoll erfüllen kann, müssen ihr die Verfasserinnen und Verfasser der Teilkapitel das Recht zugestehen, einzelne Textpassagen zu verschieben und Formulierungen zu verändern oder zu vereinfachen.

Tipp 2 Berücksichtigen Sie von Anfang an die Mehrsprachigkeit und denken Sie an die Übersetzungsarbeit

Alle Botschaften und Berichte werden auf Deutsch, Französisch und Italienisch veröffentlicht. Die Kohärenz und Konsistenz des Textes und der verwendeten Terminologie ist eine wichtige Voraussetzung für eine kohärente

mehrsprachige Terminologie. Ausserdem erleichtert eine gute Planung wesentlich die Übersetzungsarbeit:

- Dokumentieren Sie zuhanden der Übersetzerin oder des Übersetzers sorgfältig die Quellen, die Sie für die Erarbeitung des Textes verwenden (Gesetzestexte, Gerichtsurteile, EG-Richtlinien, Berichte, mit dem genauen Wortlaut der Zitate oder der Quelltexte von Zusammenfassungen und den Fundstellen) und stellen Sie diese als Unterlagen für die Übersetzung zur Verfügung.
- Planen Sie die Abläufe so, dass der Übersetzerin oder dem Übersetzer genügend Zeit für eine sorgfältige Arbeit bleibt, vor allem bei umfangreichen Texten. Wichtige Texte, zum Beispiel der Erlasstext, sollen vor weniger wichtigen Texten, zum Beispiel Anhängen, übersetzt werden, damit die Übersetzung für weitere Arbeitsphasen bereits zur Verfügung gestellt werden kann.
- Müssen Textänderungen vorgenommen werden, nachdem die Übersetzung schon angefertigt worden ist, sind diese so in den ursprünglichen Text einzutragen, dass die Änderungen sofort auffindbar und erkennbar sind. Bei Word-Dokumenten ist die Modifikation im Überarbeitungsmodus zu empfehlen. Organisieren Sie die Änderungen so, dass möglichst alle Änderungen zusammen vorgenommen werden und nicht häppchenweise eintreffen.

> Vgl. auch «Kontrollfragen für die Text- und Schlussredaktion».
> Vgl. auch Gesetzgebungsleitfaden, hrsg. vom Bundesamt für Justiz, besonders Abschnitt «Projektmanagement bei Rechtsetzungsprojekten» (Ziff. 14); Bezugsquelle in Anhang 1.

Wie Sie den Text lesefreundlich gliedern

Tipp 3 Zerlegen Sie das Thema in sinnvolle Einzelteile

Bauen Sie den Text so auf, dass das ganze Thema in sinnvolle Einzelteile zerlegt wird. Diese Einzelteile sollen kohärent aufeinander folgen und aufeinander bezogen sein. Fragen Sie sich:

- Nach welcher Logik teile ich den Inhalt in die verschiedenen Kapitel, Unterkapitel und Abschnitte ein?
- Folge ich dieser Logik konsequent oder wechsle ich ohne Grund mein Gliederungsprinzip?
- Wo würde ich in einem fremden Text ein bestimmtes Thema suchen?

Ziel ist, dass unvorbereitete Leserinnen und Leser ohne langes Überlegen die Struktur des Textes nachvollziehen und dadurch bestimmte Themen systematisch suchen und schnell finden können.

Tipp 4 Setzen Sie das Wichtigste an den Anfang

Lernen Sie bei den Zeitungen: Das Wichtigste zuerst. Am Anfang steht die Hauptaussage, danach folgen Begründungen, Einzelheiten und Ausnahmen. Das gilt sowohl innerhalb der Kapitel und Unterkapitel als auch innerhalb der Abschnitte und Absätze.

Tipp 5 Wahren Sie das Verhältnis zwischen Wichtigkeit und Umfang

Wichtiges soll im Text auffälliger in Erscheinung treten als weniger Wichtiges. Behandeln Sie weniger wichtige Themen nicht ausführlicher als wichtige. Achten Sie darauf, dass Ausführungen nicht stellenweise knapp und andernorts sehr detailreich sind. Wenn Sie zu einer positiven Schlussfolgerung kommen, sollten die negativen Argumente nicht umfangreicher sein als die positiven und umgekehrt.

Es kann sein, dass eine wichtige Feststellung einfacher und prägnanter formuliert werden kann als die Diskussion weniger wichtiger, aber komplizierterer Nebenfragen. In solchen Fällen können Sie das Wichtige dadurch hervorheben, dass Sie ihm in der Textorganisation einen optisch auffälligen Platz geben: also eine eigene Gliederungseinheit, einen Platz am Anfang einer Gliederungseinheit, allenfalls mit einem eigenen, einprägsamen Zwischentitel.

Tipp 6 Verzichten Sie auf irrelevante Details

Fassen Sie sich kurz! Prüfen Sie bei jeder Ausführung, ob sie es wert ist, in den Text aufgenommen zu werden, und ob sie für das Verständnis unabdingbar ist. Bedenken Sie: Je mehr Informationen Sie bieten, desto weniger wird die einzelne Information zur Kenntnis genommen.

Tipp 7 Verfassen Sie die Abschnitte als selbstständige Sinneinheiten

Damit der Text nicht nur im Gesamtzusammenhang, sondern auch abschnittsweise verständlich ist, sollte jeder Abschnitt so weit wie möglich eine in sich geschlossene Sinneinheit bilden.

Tipp 8 Formulieren Sie aussagekräftige Zwischentitel

Gehen Sie wie folgt vor: Filtern Sie den Kerngedanken jedes Abschnitts heraus und fassen Sie ihn in einem kurzen Satz als Zwischentitel aussagekräftig zusammen, das heisst nicht bloss als Stichwort, sondern so, dass daraus die Hauptaussage des Abschnitts erkennbar wird. Falls dies nicht gelingt, weil im betreffenden Abschnitt mehrere Kerngedanken vorkommen, formulieren Sie den Abschnitt neu und teilen Sie ihn in weitere Abschnitte auf. Setzen Sie informative, keine reisserischen Zwischentitel!

> Vgl. auch Kontrollfrage 5 «Geben die Zwischentitel den Inhalt treffend wieder?».

Wie Sie sich einfach und treffend ausdrücken

Tipp 9 Vermeiden Sie Fachjargon

Übersetzen Sie fachspezifische Ausdrucksweisen – und erst recht Fachjargon – in eine allgemein verständliche Sprache.

Beispiel: **statt:** Linder kommt zum Schluss, dass das von optimistischer Seite beschworene partizipationssteigernde Potenzial elektronischer Formen der Demokratie zumindest in kurz- bis mittelfristiger Perspektive überschätzt wird, dass aber die von Skeptikern befürchtete Verschärfung der Repräsentationsdefizite nach soziodemografischen Merkmalen durch die Einführung elektronischer Formen der Demokratie unwahrscheinlich ist.
besser: Linder zieht daraus zwei Schlüsse: Erstens wird durch die Einführung elektronischer Formen der Demokratie die Bevölkerung an demokratischen Entscheidungen nicht wesentlich stärker teilnehmen. Zweitens werden die verschiedenen Bevölkerungsgruppen je nach Alter, Ausbildung und Einkommen bei demokratischen Entscheidungen nicht ungleichmässiger vertreten sein als bis anhin.

Tipp 10 Erklären Sie Fachbegriffe

Fügen Sie Fachbegriffe so in den Text ein, dass deren Sinn selbsterklärend ist. Wenn Sie im Text unvermeidbar viele Fachbegriffe verwenden müssen, ist es sinnvoll, ein Glossar zu erstellen.

Beispiel: **statt:** Bei einem Drittel der untersuchten Personen ist eine Albuminurie beobachtet worden.
besser: Bei einem Drittel der untersuchten Personen ist eine vermehrte Ausscheidung bestimmter Eiweisse im Urin (Albuminurie*) beobachtet worden.

Tipp 11 Verwenden Sie für die gleiche Sache immer den gleichen Begriff

Entscheiden Sie sich für einen Begriff und halten Sie an ihm fest. Das mag stilistisch eintönig sein, erleichtert jedoch die Verständlichkeit gerade auch sprachenübergreifend.

Tipp 12 Setzen Sie Fremdwörter zurückhaltend ein

Wählen Sie wenn immer möglich allgemein verständliche Ausdrücke. Unbegründete Schwerverständlichkeit hilft niemandem und ist gegenüber den Leserinnen und Lesern unfreundlich. Umgekehrt ist aber gegen allgemein geläufige Fremdwörter nichts einzuwenden.

Beispiel: **statt**: Absatz 1 stipuliert das Kooperationsprinzip.
besser: Absatz 1 regelt das Prinzip der Zusammenarbeit.

Tipp 13 Führen Sie Zahlen nur so genau wie nötig auf

Zu viele und zu detaillierte Zahlangaben stauen den Lesefluss. Überlegen Sie deshalb, zu welchem Zweck Sie Zahlen anführen. Wollen Sie Tendenzen und Verhältnisse veranschaulichen oder verdeutlichen, so genügen

meist Zusammenfassungen und gerundete Zahlen. Seitenfüllende Tabellen mit Zahlen und Verweisen liefern hier nicht mehr Informationen; oft täuschen diese nur eine Scheingenauigkeit vor, gerade in Anbetracht der möglichen Schwankungen, Streuungen und statistischen Fehler. Sind ausführliche detailreiche Angaben wirklich nötig, so sollten sie in einem Anhang aufgeführt werden. Meistens genügen gerundete Angaben:

Beispiel: **statt:** 41,372 Prozent befürworteten die Vorlage.
besser: 41 Prozent befürworteten die Vorlage.

Wo keine genauen Zahlen verlangt sind, eignen sich Worte unter Umständen besser als Ziffern:

Beispiel: **statt:** 66 Prozent befürworteten die Vorlage.
besser: Zwei Drittel befürworteten die Vorlage.
Beispiel: **statt:** 51 Prozent befürworteten die erste Vorlage. Die zweite Vorlage wurde von 52 Prozent gutgeheissen und die dritte von 51 Prozent.
besser: Alle Vorlagen wurden knapp angenommen.

Mehr Genauigkeit kann hingegen bei der Angabe von Geldsummen und physikalischen Grössen notwendig sein. Hier ist sorgfältig abzuwägen, ob die Zahlen bloss der Veranschaulichung oder als Grundlage für weitere Berechnungen dienen.

Beispiel bei Berechnungen usw.:
Noch vor fünf Jahren wurden durchschnittlich 56 356 Franken eingesetzt.
Beispiel bei Veranschaulichungen:
statt: Noch vor fünf Jahren wurden durchschnittlich 60 000 Franken eingesetzt.
besser: Noch vor fünf Jahren wurden durchschnittlich 56 000 Franken eingesetzt.

Tipp 14 Vermeiden Sie Bandwurmsätze

Wählen Sie einfache Satzkonstruktionen und vermeiden Sie verschachtelte Sätze. Bandwurmsätze lassen sich meist in eine Folge von kürzeren Sätzen auflösen. Jeder Satz bzw. Nebensatz sollte einen Gedanken bzw. eine nachvollziehbare Gedankenabfolge formulieren. Verzichten Sie auf Satzeinschiebungen in Klammern. Diese sind meistens entweder Nebengedanken, die nicht relevant sind, oder Hauptgedanken am falschen Ort.

Beispiel: **statt:** Im Bereich der Mehrwertsteuer ist es möglich, dass eine Person, die durch die AHV als unselbstständig erwerbstätig qualifiziert wird (und dies auch im Interesse ihres Sozialschutzes begrüsst), gleichwohl als mehrwertsteuerpflichtig registriert werden möchte, um die im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit bei ihr anfallenden Vorsteuern geltend machen zu können, was im System einer Nettoallphasensteuer mit Vorsteuerabzugsrecht durchaus sinnvoll sein kann.
besser: Es ist denkbar, dass eine Person im Bereich der AHV als unselbstständig erwerbstätig eingestuft und gleichwohl als mehrwertsteuerpflichtig registriert sein will. Denn dadurch kann sie im System einer Nettoallphasensteuer mit Vorsteuerabzugsrecht im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit die anfallenden Vorsteuern geltend machen und gleichzeitig ihren Sozialschutz verbessern.

Zerstückeln Sie den Text aber nicht unnötig, sondern lassen Sie Zusammengehöriges zusammen:

Beispiel: **statt:** Die finanziellen Mittel der öffentlichen Hand stagnieren. Kürzungen im Ausgabenbereich sind seit Jahren unvermeidlich. Davon bleibt trotz gestiegener Anforderungen auch die Kultur nicht verschont. Für mehr Anliegen steht vergleichsweise weniger Geld zur Verfügung.
besser: Die Kürzungen im Ausgabenbereich der öffentlichen Hand treffen auch die Kulturförderung. Gleichzeitig steigen aber die Anforderungen: Für mehr Anliegen steht vergleichsweise weniger Geld zur Verfügung.

Tipp 15 Vermeiden Sie Substantivketten

Ketten aneinandergereihter Substantive hemmen den Lesefluss. Auch zu Substantiven umgeformte Verben, sogenannte Substantivierungen, können schwerfällig wirken. Einen flüssigeren Stil erreichen Sie, indem Sie mit Hilfe von Verben Teilsätze formulieren und Verben statt Substantivierungen gebrauchen.

Beispiel: **statt:** Das Gewährleisten optimaler Rahmenbedingungen bedingt eine umfassende Konzeption der vielfältig notwendigen Aktivitäten und Angebote.
besser: Optimale Rahmenbedingungen sind nur gewährleistet, wenn die vielfältigen Aktivitäten und Angebote in ein gemeinsames Konzept eingebettet sind.

Beispiel: **statt:** So betrachtet etwa die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren die Konzentration der Unterstützung auf Massnahmen der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften als richtig.
besser: So betrachtet es etwa die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren als richtig, die Unterstützung auf Massnahmen zu konzentrieren, die der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften dienen.

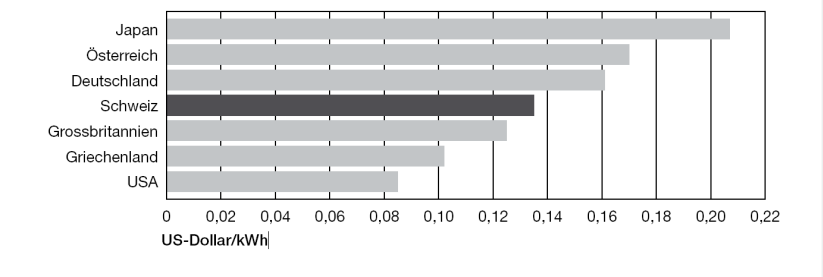
Wie Sie Grafiken und Tabellen einsetzen sollten

Tipp 16 Gestalten Sie Grafiken und Tabellen übersichtlich und einfach und geben Sie Interpretationshilfen

Setzen Sie Grafiken und Tabellen zur Veranschaulichung oder Präzisierung dort ein, wo Worte nicht ausreichen oder zu umständlich sind. Meistens lässt sich ein Sachverhalt über eine geschickte optische Darstellung einfacher vermitteln. Achten Sie darauf, dass Grafiken und Tabellen übersichtlich und leicht verständlich sind. Überladen Sie sie nicht mit wissenschaftlich genauen Details. Sind detail- und umfangreichere Grafiken und Tabellen nötig, steht Ihnen der Anhang zur Verfügung.

Versehen Sie die Grafiken und Tabellen mit Titeln, fortlaufender Nummerierung («Grafik 1», «Tabelle 1»), Legenden und Quellenangaben. Wählen Sie gut lesbare Schriftgrössen und füllen Sie Flächen, Balken usw. mit Schattierungen und Schraffuren, die auf Schwarz-Weiss-Ausdrucken und -Kopien klar unterscheidbar sind. Wollen Sie Farben verwenden, so klären Sie dies frühzeitig mit dem KAV. Erläutern Sie verwendete Symbole. Zur schnelleren Interpretation hilft auch, wenn Sie Bezugsgrössen zusätzlich hervorheben. Bitte beachten Sie auch die Weisungen zur Barrierefreiheit (www.isb.admin.ch > IKT-Vorgaben > Prozesse und Methoden > P028 - Richtlinien des Bundes für die Gestaltung von barrierefreien Internetangeboten).

Beispiel: …in Japan die Haushaltstrompreise am höchsten. Die Schweizer Tarife bewegen sich im Vergleich zu anderen Industriestaaten im Mittelfeld (vgl. Grafik 1). Der Anteil der Solarenergie beträgt …
Grafik 1: Haushaltstrompreise 1997



Quelle: IEA Energy Prices and Taxes, 3. Quartal 1998

Kontrollfragen für die Text- und Schlussredaktion

Schreiben heisst überarbeiten. Wann immer Sie etwas Neues geschrieben haben, sollten Sie prüfen, wie das bereits Vorhandene dazu passt und ob der Schreibplan noch stimmt. Die Textredaktion ist mindestens so wichtig wie das eigentliche Formulieren:

- Überprüfen Sie laufend das Geschriebene auf Vollständigkeit, durchgehende Begrifflichkeit und Kohärenz. Viel Arbeit können Sie sich und Ihren Kolleginnen und Kollegen ersparen, wenn Sie dies nicht erst am Schluss tun, sondern kontinuierlich Überprüfungsphasen einschalten.
- Nehmen Sie immer wieder selbstkritisch Distanz zum Text; noch besser: Lassen Sie den Text von einer Person gegenlesen, die den Text noch nicht kennt. Deren Aufgabe ist es, die Perspektive der unvertrauten Leserinnen und Leser einzunehmen und deren Probleme beim Lesen zu erkennen.
- Führen Sie ganz am Schluss, wenn alle Teile zusammengefügt sind – und vor der Übersetzung in die anderen Sprachen –, nochmals einen redaktionellen Schlussgang durch: Sind alle Einzelprobleme konsequent bereinigt worden, die sich im Lauf der Arbeit gestellt haben?

> Vgl. auch «Wie Sie die inhaltliche Einheit gewährleisten».

Hilfreich ist, sich bei jeder redaktionellen Überprüfung von Texten die folgenden Fragen zu stellen:

Frage 1 Stimmt die Logik des Aufbaus?

Gehören die beschriebenen Inhalte vom Thema und von der Fragestellung her wirklich in die betreffenden Kapitel bzw. in die betreffenden Abschnitte?

Stimmt die logische bzw. argumentative Reihenfolge der besprochenen Inhalte? Leitet der Text direkt vom Ausgangspunkt zum Ziel, oder führt die Abfolge der Elemente auf Abwege?

Frage 2 Fehlen notwendige Bindeglieder im Gedankengang?

Können die Leserinnen und Leser alle Schritte in Ihrer Darstellung nachvollziehen? Oder setzen Sie Behauptungen und Tatsachenkenntnisse implizit voraus, die nicht allgemein bekannt sind?

Frage 3 Kommen Wiederholungen vor?

Überprüfen Sie, ob versehentlich in zwei Kapiteln zweimal das gleiche Thema behandelt wird, beispielsweise in Kapitel 1 und in Kapitel 2. Eine der beiden Passagen können Sie streichen, eventuell ist ein Verweis auf ein anderes Kapitel hilfreich.

Bei komplizierten Formulierungen entgeht einem oft, dass mit unterschiedlichen Worten zweimal ungefähr das Gleiche gesagt wird. Streichen Sie Sätze oder Satzteile, die sich wiederholen.

Beispiel: **statt:** Aus dem medizinischen Erfolg der Transplantationsmedizin ergibt sich das Problem, dass der Bedarf in der Regel die zur Verfügung stehenden menschlichen Transplantate weit übersteigt. Der Mangel an geeigneten Spendeorganen erweist sich als ein limitierender Faktor für die Transplantationsmedizin.
Selbst wenn die beiden Sätze nicht exakt den gleichen Inhalt haben, ist doch einer von beiden unnötig. Es lässt sich ohne Informationsverlust formulieren:
besser: Der medizinische Erfolg der Transplantationsmedizin hat dazu geführt, dass die Nachfrage nach Organen höher ist als das Angebot.

Auch innerhalb von Sätzen kann es Wiederholungen geben:

Beispiel: **statt:** Der Strommarkt kann grundsätzlich in mehreren Etappen bis zu einem bestimmten Marktöffnungsgrad oder bis zur vollständigen Öffnung für Konsumentinnen und Konsumenten geöffnet werden.
Das Wort «Markt» kommt zweimal vor, der Wortstamm von «öffnen» gar dreimal.
besser: Für Konsumentinnen und Konsumenten kann der Strommarkt etappenweise bis zu einem bestimmten Grad oder vollständig geöffnet werden.

Frage 4 Könnte Unbedeutendes gestrichen werden?

Fragen Sie sich bei jedem Kapitel, jedem Abschnitt und jedem Satz: Ist das, was hier steht, für den Zweck der Botschaft wirklich nötig? Oder ist es bloss «interessant»? Streichen Sie Passagen, die für die eigentliche Aussage der Botschaft, des Kapitels, des Abschnitts oder des Satzes irrelevant oder bloss «noch interessant» sind. Scheuen Sie sich nicht zu kürzen, auch wenn der Aufwand dafür auf den ersten Blick gross ist: Die Leserinnen und Leser und auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesverwaltung werden Ihnen dankbar sein.

Beispiel: **statt**: Viren sind kleine Programme, die andere (meist grössere Programme) infizieren, indem sie sich in die ausführbare Datei einhängen. Ein Virus wird dann mit dem Wirtsprogramm verteilt und kann für böse Überraschungen sorgen.
besser: Viren sind kleine Programme, die Betriebssysteme, Programme und Dateien schädigen oder zerstören. Sie verbreiten sich, indem sie sich selbstständig an Fremddateien anhängen.

Frage 5 Geben die Zwischentitel den Inhalt treffend wieder?

Prüfen Sie für jeden Zwischentitel, ob er den Inhalt des Abschnittes treffend wiedergibt und den Kern der Aussage erfasst, sodass dem Ablauf des Textes auch bei blossem Lesen der Zwischentitel gefolgt werden kann.

Beispiel: **statt:** Reisendengewerbe
besser: Für das Reisendengewerbe werden einheitliche Gebühren eingeführt

Frage 6 Ist der Text leicht lesbar und verständlich formuliert?

Versetzen Sie sich in die Leserin bzw. den Leser: Ist jeder Satz und jeder Abschnitt auf Anhieb verständlich oder muss der Text zweimal gelesen werden, weil er zu kompliziert ist oder die Sätze zu verwickelt sind? Wenn Sie den Eindruck haben, dass sich die Leserinnen und Leser unweigerlich verheddern werden, dann zerlegen Sie den Gedankenablauf in die einzelnen Gedankenschritte und formulieren Sie jeden Schritt in einem einzelnen Satz oder Teilsatz.

Beispiel: **statt:** Die vorstehenden Schätzungen verstehen sich unter den Annahmen, dass die Zahl der von den Gemeinden betriebenen Urnen sich zufolge der verschiedenen Stimmerleichterungen dem hier zugrunde gelegten Verhältnis von einer Urne je Gemeinde annähert.
besser: Bei den vorstehenden Schätzungen wird davon ausgegangen, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger die verschiedenen Stimmerleichterungen benutzen und immer weniger an der Urne abstimmen. Mit der Zeit wird deshalb jede Gemeinde nur noch ein einziges Urnenlokal öffnen müssen.

VI ANHÄNGE

Anhang 1 Liste ergänzender Weisungen und Leitfäden

Anhang 2 Parlamentsgesetz, Artikel 141

Anhang 3 Regulierungsfolgenabschätzung

Anhang 4 Formular Quick-Check

Anhang 5 Darstellung der Regulierungskosten

Anhang 6 Übersichtstabelle über die in der Botschaft verwendeten Daten

Anhang 7 Kriterien des Bundesrates für eine nachhaltige Entwicklung

Anhang 8 Abschätzung der Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann

Anhang 8a Datenschutz-Folgenabschätzung

Anhang 9 Kriterien für die Aufgabenzuweisung an den Bund oder die Kantone und für die Finanzierungszuständigkeit

Anhang 10 Darstellung der Vorstösse, deren Abschreibung der Bundesrat beantragt

Anhang 11 Allgemeiner «Musterbrief»

Anhang 12 Beispiel einer Übersicht

Anhang 13 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu Volksinitiativen

Anhang 14 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu Finanzvorlagen

Anhang 15 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen

Anhang 16 Muster für ein mehrsprachiges Glossar

Anhang 17 Erstellung und Publikation einer Botschaft

Anhang 18 Behandlung von Volksinitiativen. Zeitplan

Anhang 19 Beilagen zu den Botschaften (Reihenfolge im Bundesblatt)

Anhang 1 Liste ergänzender Weisungen und Leitfäden

Beachten Sie bitte beim Verfassen von Botschaften folgende ergänzende Weisungen und Leitfäden (alle online):

Word-Vorlage des KAV

Das Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen (KAV) hält für jeden Botschaftstyp und jeden Typ von erläuterndem Bericht zu einer Vernehmlassungsvorlage, aus dem später eine Botschaft wird, eine Vorlage für Microsoft Word bereit.

Schreibweisungen

Weisungen der Bundeskanzlei zur Schreibung und zu Formulierungen in den deutschsprachigen amtlichen Texten des Bundes
Herausgeberin: Schweizerische Bundeskanzlei, 2., aktualisierte Auflage 2013 (korr. Ausgabe 2015)
Bestellnummer: 104.816.D

Rechtschreibung

Leitfaden zur deutschen Rechtschreibung
Herausgeberin: Schweizerische Bundeskanzlei, in Absprache mit der Präsidentin der Staatsschreiberkonferenz, 4., vollständig neu bearbeitete Auflage 2017
Bestellnummer: 104.627.D

Geschlechtergerechte Sprache

Leitfaden zum geschlechtergerechten Formulieren im Deutschen
Herausgeberin: Schweizerische Bundeskanzlei, in Zusammenarbeit mit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, 2., vollständig überarbeitete Auflage 2009
Bestellnummer: 104.628.D

Gesetzgebungsleitfaden

Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes
Herausgeber: Bundesamt für Justiz, 4., vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage 2019
Bestellnummer: 402.020.D

Gesetzestechnische Richtlinien des Bundes (GTR)

Herausgeberin: Schweizerische Bundeskanzlei, 2. vollständig überarbeitete Auflage 2013 (korrigierter Nachdruck 2015)
Bestellnummer 104.608

Richtlinien für Bundesratsgeschäfte ("Roter Ordner") (nur im Intranet)

Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Richtlinien des Bundesrates vom 6. Dezember 2019 für die Regulierungsfolgenabschätzung bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes (BBl *2019* 8519)
Weitere Dokumente zur RFA wie Quick-Check-Formular, RFA-Checkliste, RFA-Handbuch
Alles zu finden unter: **www.seco.admin.ch/rfa**

DSFA-Richtlinien

Richtlinien des Bundesrates vom 28. Juni 2023 für die Risikovorprüfung und die Datenschutz-Folgenabschätzung bei Datenbearbeitungen durch die Bundesverwaltung (BBl *2023* 1882)

Bezugsadresse

Diese Publikationen sind zum Teil auch als gedruckte Broschüren erhältlich beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL). Bestellungen innerhalb der Bundesverwaltung erfolgen über die für Ihre Bundesstelle dafür zuständige Person, ausserhalb der Bundesverwaltung über: www.bundespublikationen.admin.ch.

Die Begleitinstrumente des BJ, namentlich das Instrument für die Risikovorprüfung sowie der DSFA-Leitfaden, sind auf der Webseite des Bundesamts für Justiz publiziert[57]

[57] Die Begleitinstrumente sind einsehbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Datenschutz > Informationen für Bundesorgane.

Anhang 2 Parlamentsgesetz Artikel 141

Artikel 141 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR *171.10*) legt die inhaltlichen Minimalanforderungen an Botschaften aus Sicht des Parlamentes fest. Die in Absatz 2 aufgeführten Gesichtspunkte sind in den Botschaftsschemas und den dazugehörigen Erläuterungen zur besseren Übersichtlichkeit nicht in der Reihenfolge dieser gesetzlichen Bestimmungen geordnet, sondern nach den inhaltlichen Zusammenhängen in verschiedene Kapitel gegliedert.

Art. 141[58] Botschaften zu Erlassentwürfen

[1] Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung seine Erlassentwürfe zusammen mit einer Botschaft.

[2] In der Botschaft begründet er den Erlassentwurf und kommentiert soweit nötig die einzelnen Bestimmungen. Darüber hinaus erläutert er insbesondere folgende Punkte, soweit substanzielle Angaben dazu möglich sind:

a. die Rechtsgrundlage, die Auswirkungen auf die Grundrechte, die Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und das Verhältnis zum europäischen Recht;

a^bis^. die Nutzung des Handlungsspielraumes der Schweiz bei der Übernahme von internationalem Recht;

a^ter^. die Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben und die Auswirkungen des Erlassentwurfs auf Gemeinden, Städte, städtische Agglomerationen und Berggebiete;

a^quater^. die Prüfung einer Befristung des Erlassentwurfs;

b. die in einem Gesetzesentwurf vorgesehenen Kompetenzdelegationen;

c. im vorparlamentarischen Verfahren diskutierte Standpunkte und Alternativen und die diesbezügliche Stellungnahme des Bundesrates;

d. die geplante Umsetzung des Erlasses, die geplante Auswertung dieser Umsetzung und die Prüfung der Vollzugstauglichkeit im vorparlamentarischen Verfahren;

e. das Abstimmen von Aufgaben und Finanzen;

f. die personellen und die finanziellen Auswirkungen des Erlassentwurfs und seines Vollzugs auf Bund, Kantone und Gemeinden sowie die Art und Weise der Kostendeckung und das Verhältnis von Kosten und Nutzen;

g. die Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen;

g^bis^. die Wahrung der Selbstverantwortung und des Handlungsspielraums der von einer Regelung betroffenen Privaten;

g^ter^. die Auswirkungen auf den Bedarf an Informations- und Kommunikationstechnologien und die damit verbundenen Aufwendungen;

h. das Verhältnis des Erlassentwurfs zur Legislaturplanung und zum Finanzplan;

i. die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann;

j. die Auswirkungen des Erlassentwurfs auf die Auslandschweizerinnen und - schweizer.

---

[58] Fassung gemäss Änderung vom 15. Juni 2018 des Parlamentsgesetzes, AS 2018 3461; in Kraft seit dem 26. Nov. 2018.

Anhang 3 Regulierungsfolgenabschätzung

Richtlinien des Bundesrates
für die Regulierungsfolgenabschätzung
bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes
(RFA-Richtlinien)[59]

vom 6. Dezember 2019

Der Schweizerische Bundesrat
erlässt folgende Richtlinien:

1 Allgemeine Bestimmungen

1.1 Gegenstand, Zweck und Grundsatz

1 Diese Richtlinien regeln die Anwendung der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) und deren Einbettung in die Rechtsetzungsverfahren des Bundes.

2 Sie sollen eine einfache, rechtzeitige und einheitliche Anwendung der RFA gewährleisten.

3 Der Umfang der Analyse soll in einem angemessenen Verhältnis zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens stehen.

1.2 Adressaten und Anwendungsbereich

1 Diese Richtlinien richten sich an alle Einheiten der Bundesverwaltung, welche die Federführung bei der Ausarbeitung von rechtsetzenden Erlassen des Bundes haben.

2 Sie sollen bei sämtlichen Rechtsetzungsvorhaben des Bundes auf allen Stufen Anwendung finden.

1.3 RFA

1 Die RFA ist ein Instrument zur Analyse und Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorhaben des Bundes. Dies beinhaltet auch die Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft. Die Auswirkungen sind in ökonomischen Dimensionen (insbesondere Kosten, Nutzen, Verteilungswirkungen) zu analysieren und darzustellen.

2 Im Rahmen einer RFA wird ein Vorhaben nach den Prüfpunkten gemäss Ziffer 2 systematisch untersucht.

3 Die RFA leistet einen Beitrag zu guten und faktenbasierten Entscheidgrundlagen und damit zu einer guten Rechtsetzung.

1.4 Quick-Check

1 Der Quick-Check ist eine verbindliche Kurzabschätzung der RFA-Prüfpunkte.

2 Er dient dazu, frühzeitig im Rechtsetzungsprozess den Umfang der durchzuführenden RFA sowie den entsprechenden Datenbedarf zu bestimmen.

2 Prüfpunkte

1 Bei Rechtsetzungsvorhaben sind die folgenden fünf RFA-Prüfpunkte zu untersuchen:

– Prüfpunkt 1: Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns

---

[59] BBl **2019** 8519

– Prüfpunkt 2: Alternative Handlungsoptionen
– Prüfpunkt 3: Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen
– Prüfpunkt 4: Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft
– Prüfpunkt 5: Zweckmässigkeit im Vollzug

2 Diese fünf Prüfpunkte sind in erläuternden Berichten und in Botschaften zu beantworten und gemäss dem Botschaftsleitfaden[60] darzustellen.

3 Die RFA-Checkliste des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)[61] konkretisiert den Inhalt der Prüfpunkte.

4 Das WBF erläutert Methode und Vorgehen bei der RFA in einem Handbuch[62].

3 Durchführung und Umfang der RFA

3.1 Quick-Check

1 Der Quick-Check ist für alle im Anwendungsbereich dieser Richtlinien liegenden Vorhaben obligatorisch.

2 Die Verwaltungseinheiten haben den Quick-Check gemäss dem «Formular Quick-Check» des WBF[63] durchzuführen.

3 Der Quick-Check wird von der federführenden Verwaltungseinheit so früh wie möglich im Rechtssetzungsprozess durchgeführt.

4 Das ausgefüllte «Formular Quick-Check» ist den Unterlagen zur ersten Ämterkonsultation zu einem geplanten Erlass beizulegen. Mitinteressierte Verwaltungseinheiten können sich im Rahmen von Ämterkonsultation und Mitberichtsverfahren zu den Ergebnissen des Quick-Checks äussern.

5 Das federführende Departement äussert sich in Anträgen an den Bundesrat und in Aussprachepapieren zu den Ergebnissen des Quick-Checks sowie zur Notwendigkeit und zum Umfang der geplanten RFA.

3.2 RFA

1 Grundsätzlich ist die federführende Verwaltungseinheit für die Durchführung der RFA verantwortlich. Sie kann die RFA selber durchführen oder dazu eine verwaltungsexterne Studie erstellen lassen.

2 Der Umfang der RFA hängt von der volkswirtschaftlichen Relevanz des Vorhabens ab, wie sie anhand des Quick-Checks beurteilt wurde.

3 Bei Vorhaben mit mittleren bis starken Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft oder auf einzelne gesellschaftliche Gruppen ist eine vertiefte RFA angezeigt. Für eine vertiefte RFA sind die federführende Verwaltungseinheit und das SECO gemeinsam verantwortlich. Vertiefte RFA werden in die Jahresziele des Bundesrates aufgenommen. Der Bundesrat äussert sich jeweils in Kenntnis der Ergebnisse des Quick-Checks im Bundesratsbeschluss explizit zur Notwendigkeit einer vertieften RFA. Bei vertieften RFA sind, soweit möglich, quantitative Schätzungen der Kosten und Nutzen vorzunehmen.

4 Bei Vorhaben, die bei mehr als 1000 Unternehmen zusätzliche Regulierungskosten verursachen oder einzelne Branchen besonders stark belasten, sind im Rahmen der RFA quantitative Schätzungen der Regulierungskosten vorzunehmen und gemäss dem Botschaftsleitfaden standardisiert auszuweisen («Preisschild»). Das SECO stellt die methodischen Grundlagen zur Schätzung der Regulierungskosten zur Verfügung.[64]

5 Die Ergebnisse der RFA fliessen in Bundesratsanträge, erläuternde Berichte, Botschaften und Abstimmungserläuterungen des Bundesrates ein. Der Verzicht auf eine RFA oder auf Aussagen zu bestimmten Auswirkungen ist in den Anträgen, erläuternden Berichten und Botschaften zu begründen.

---

60 Der Botschaftsleitfaden ist zu finden auf den Internetseiten der Bundeskanzlei unter www.bk.admin.ch > Dokumentation > Sprachen > Hilfsmittel für Textredaktion und Übersetzung.

61 Die Checkliste ist zu finden auf den Internetseiten des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) www.seco.admin.ch/rfa.

62 Das Handbuch ist zu finden auf den Internetseiten des SECO unter www.seco.admin.ch/rfa.

63 Das «Formular Quick-Check» ist zu finden auf den Internetseiten des SECO unter www.seco.admin.ch/rfa.

64 Zu finden auf den Internetseiten des SECO unter www.seco.admin.ch/rfa.

[6] RFA-Berichte werden in den erläuternden Berichten und in den Botschaften unter Angabe der Fundstelle erwähnt.

4 Schlussbestimmungen

4.1 Aufhebung anderer Richtlinien

Die Richtlinien des Bundesrates vom 15. September 1999[65] für die Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes werden aufgehoben.

4.2 Inkrafttreten

Diese Richtlinien treten am 1. Februar 2020 in Kraft.

6. Dezember 2019

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

65 BBl 2000 994, hier 1038

Anhang 4: Formular Quick-Check

Die nachstehende Abbildung des Formulars ist hier lediglich zur Information wiedergegeben. Bitte benutzen Sie ausschliesslich das Excel-Formular auf der Website des SECO.[66]

Formular Quick-Check

Titel des Vorhabens:

Datum:

Angaben zum Vorhaben

1. Federführende Dienststelle:
2. Erlassform:
3. a) In welcher Phase befindet sich das Vorhaben?
   b) Nächste Etappe: Wann?

Prüfpunkte

4. Problematik, Ziel und Notwendigkeit staatlichen Handelns (RFA-Prüfpunkt 1):
   4.1. Welches Problem soll angegangen werden?
   4.2 Welche Ziele soll die Vorlage erreichen?
   4.3 Warum braucht es staatliches Handeln?
5. Alternative Handlungsoptionen (RFA-Prüfpunkt 2):
   a) Nulloption (Beibehaltung des Status Quo):
   b)
   c)
6. Beschreibung der vorgeschlagenen Massnahmen:
   M1:
   M2:
   M3:
7. Erwartete Auswirkungen der Vorlage auf einzelne gesellschaftliche Gruppen (RFA-Prüfpunkt 3):

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Unternehmen / KMU			
b.) Konsument/innen			
c.) Arbeitnehmer/innen			
d.) Bund / Kantone / Gemeinden (finanziell, personell und administrativ)			
Weitere:			

8. Wie viele Unternehmen sind schätzungsweise betroffen (direkt/indirekt)? (inkl. Begründung der Schätzung)
9. Sind bestimmte Branchen stark betroffen?
10. Schafft die Vorlage neue oder stärkere Handlungspflichten für Unternehmen?
11. Wie entwickelt sich der administrative Aufwand für Unternehmen?
12. Kann die Höhe der zusätzlichen Regulierungskosten für Unternehmen bereits zum jetzigen Zeitpunkt abgeschätzt werden? Falls ja, wie hoch sind die Regulierungskosten und bei welchen Massnahmen entstehen die Kosten?
13. Erwartete Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft (Prüfpunkt 4):

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Wettbewerb			
b.) Standortattraktivität			

66 www.seco.admin.ch/rfa

c.) Internationaler Offnungsgrad			
d.) BIP / Wachstum			
e.) Produktivität			
f.) Verteilungswirkung			
g.) Innovation / Digitalisierung			
Weitere:			

14. Weitere relevante Auswirkungen:

	Betroffen	Relevanz	Begründung / Beschreibung der Auswirkungen
a.) Umwelt (Energie, Klima, Wasser, Biodiversität, Ressourcenverbrauch, Boden, Lärm, Luft, ...)			
b.) Gesellschaft (Gleichberechtigung, Chancengleichheit, Generationengerechtigkeit, ...)			
c.) Gesundheit			
d.) Regionen			
e.) Ausland			
Weitere:			

15. Weitere (fakultative) Bemerkungen:

Weiteres Vorgehen

16. Wird oder wurde eine ex ante Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen (Regulierungsfolgeabschätzung) durchgeführt und um welche Art der Analyse handelt es sich?

- Eine vertiefte RFA mit dem SECO
- Eine verwaltungsexterne RFA-Studie
- Ein interner RFA-Bericht
- Darstellung der RFA-Prüfpunkte im erläuternden Bericht / Botschaft Ja

Begründung:

17. Welche Auswirkungen und Kategorien aus den Fragen 7, 13 und 14 werden vertieft analysiert und was ist der Fokus der Analyse?

18. Wird oder wurde eine Regulierungskostenschätzung durchgeführt?

Begründung:

19. Wird oder wurde ein KMU - Verträglichkeitstest durchgeführt?

20. Welche Daten sind für die Analysen notwendig und verfügbar?

21. Wird eine Beratung von Seiten des SECO gewünscht?

22. Kontaktperson zur RFA / Quick-Check (Name/Tel/E-Mail):

23. Verantwortliche Person auf Stufe Direktion:

Anhang 5: Schätzung der Regulierungskosten und standardisierte Darstellung («Preisschild»)

Die folgende Tabelle wird für die Darstellung der Regulierungskostenschätzungen empfohlen (vgl. Ziff. 3.2 Abs. 4 der RFA-Richtlinien sowie Ziff. 3.6 des Leitfadens zur Schätzung der Regulierungskosten[67]).

		Schätzung Fallzahlen	**Schätzung Fallkosten**	**Regulierungskosten** (Fallzahl x Fallkosten)	**Bemerkungen** Kostenarten, Sowieso-Kosten, usw.
Handlungspflicht	Einmalige Kosten				
	Wiederkehrende Kosten				

Anmerkung: Die Tabelle bezieht sich auf direkte, quantifizierbare Regulierungskosten. Auch Kostenreduktionen (bei wegfallenden Handlungspflichten) sind darstellbar. Indirekte Regulierungskosten (u. a. entgangene Gewinne) und der Nutzen sind, ob quantifizierbar oder nicht, nicht in dieser Tabelle, sondern in der Botschaft im Kapitel «Auswirkungen» separat auszuweisen.

Begriffserklärungen:

- *Handlungspflichten:* Pflichten, die dem Unternehmen durch die Regulierung entstehen, um sich normkonform zu verhalten; beispielsweise Informationspflichten gegenüber Behörden (z. B. Dokumentationspflichten) oder gegenüber Dritten (z. B. Kennzeichnungspflichten), Zahlungspflichten (z. B. Gebühren), Schulungspflichten etc.
- *Einmalige Kosten*: Aufwendungen, die einmalig bei der Umsetzung einer neuen oder revidierten Handlungspflicht bei den Unternehmen anfallen (z. B. die Anschaffung einer neu benötigten Software).
- *Wiederkehrende Kosten*: Aufwendungen, die während der Geltungszeit der Handlungspflicht wiederholt bei Unternehmen anfallen (z. B. Personalkosten im Falle einer jährlichen Informationspflicht). *Fallzahlen*: Anzahl der Fälle, in denen Kosten auftreten (z. B. Anzahl betroffene Unternehmen multipliziert mit der Häufigkeit der Handlung pro Jahr).
- *Fallkosten*: Regulierungskosten, die pro Fall anfallen.
- *Direkte Regulierungskosten:* Es wird zwischen vier Kostenarten unterschieden: Personalkosten (z. B. Löhne), Investitionskosten (z. B. bauliche Massnahmen), sonstige Sachkosten (z. B. Fremdleistungen) und finanzielle Kosten (z. B. Gebühren).
- *Sowieso-Kosten*: Regulierungskosten, die den betroffenen Unternehmen auch ohne Gesetzesänderung angefallen wären.

67 www.seco.admin.ch/rfa

Anhang 6: Übersichtstabelle über die in der Botschaft verwendeten Daten

Die folgende Tabelle kann als Muster dienen für die überblicksartige Zusammenfassung der in der Botschaft verwendeten Daten, ihrer Herkunft, ihrer Verlässlichkeit, ihrer letzten Aktualisierung (Beispiel: Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts)

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung	Bemerkungen
S. 3: mit denen Einsparungen von rund 50 Millionen erzielt wurden. S. 5: Effizienzsteigerungen	Zielvorgabe des Bundesrates für Einsparungen; Beschluss vom 8.11.2017 (EXE-Nr. 2017.2193)	2017	Die Sparvorgabe wurde im Budget und im Finanzplan entsprechend abgebildet.
S. 6: und dürfte im kommenden Jahrzehnt um rund 4 Prozent pro Jahr wachsen	Gerundete Wachstumsrate gestützt auf Modellrechnungen des BSV. No Policy Change-Szenario 2020-2028 der EFV für den Bundeshaushalt, Stand 15.8.2019 (ØWR 18-28 Beitrag an die AHV: 3,8 %)	2019	Wachstumsrate hängt wesentlich von der Zahl der Rentnerinnen und Rentner ab.
S. 9: Sie beläuft sich mittlerweile auf 665 (Stand Ende Januar 2019).	Amtsinterne Statistik der EZV, auf Anfrage verfügbar	2019	
S. 10: Im Langzeitdurchschnitt liegt die Bahnbauteuerung 0,6 Prozentpunkte über dem Landesindex […] im Durchschnitt der letzten fünf Jahre auf 0,1 Prozentpunkt gefallen ist.	Berechnungen der EFV gestützt auf BFS-Daten (Bahnbauteuerungsindex; LIK)	2019	

S. 10: Diverse Millionenbeträge unter «Beschreibung der Massnahme»	Berechnungen der EFV gestützt auf BFS-Daten (Bahnbauteuerungsindex; LIK). Beim realen BIP wurde ein Wachstum von 1,4 bis 1,7% p.a. angenommen, bei der Teuerung LIK 1,0 % p.a., beim BTI 1,4 % p.a.	2019	Veränderungen der Teuerungsraten können insbesondere in der langen Frist erhebliche Auswirkungen auf die Entlastung des Haushalts haben.
S. 10: Die ungedeckten Betriebskosten des Dienstes ÜPF im Jahr 2018 betrugen 14,1 Millionen Franken.	S. Jahresbericht 2018 des Dienstes für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Dienst ÜPF), S. 41.	2018	
…			

Anhang 7 Nachhaltige Entwicklung

Kriterien des Bundesrates für eine nachhaltige Entwicklung

(Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019)

Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

- Einkommen und Beschäftigung erhalten und den Bedürfnissen entsprechend mehren unter Berücksichtigung einer sozial- und raumverträglichen Verteilung
- das Produktivkapital, basierend auf dem Sozial- und Humankapital, mindestens erhalten und qualitativ mehren
- Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft verbessern
- in der Wirtschaft primär die Marktmechanismen (Preise) unter Berücksichtigung der massgebenden Knappheitsfaktoren und externen Kosten wirken lassen
- ein Wirtschaften der öffentlichen Hand, das nicht auf Kosten zukünftiger Generationen erfolgt (zum Beispiel Schulden, vernachlässigte Werterhaltung)

Ökologische Verantwortung

- Naturräume und Artenvielfalt erhalten
- den Verbrauch erneuerbarer Ressourcen unter dem Regenerationsniveau beziehungsweise dem natürlichen Anfall halten
- den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen unter dem Entwicklungspotenzial von erneuerbaren Ressourcen halten
- die Belastung der natürlichen Umwelt und des Menschen durch Schadstoffe auf ein unbedenkliches Niveau senken
- die Auswirkungen von Umweltkatastrophen verhindern beziehungsweise reduzieren und Unfallrisiken nur insoweit eingehen, als sie auch beim grösstmöglichen Schadensereignis keine dauerhaften Schäden über eine Generation hinaus verursachen

Gesellschaftliche Solidarität

- Gesundheit und Sicherheit der Menschen in umfassendem Sinn schützen und fördern
- Bildung und damit Entwicklung sowie Entfaltung und Identität der Einzelnen gewährleisten
- die Kultur sowie die Erhaltung und Entwicklung gesellschaftlicher Werte und Ressourcen im Sinn des Sozialkapitals fördern
- gleiche Rechte und Rechtssicherheit für alle gewährleisten, insbesondere die Gleichstellung von Frau und Mann, die Gleichberechtigung beziehungsweise den Schutz von Minderheiten sowie die Anerkennung der Menschenrechte
- die Solidarität innerhalb und zwischen den Generationen sowie global fördern

Anhang 8 Abschätzung der Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann

Zuständigkeit

Zuständig für die Abschätzung der Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann ist die Verwaltungseinheit, die eine Vorlage ausarbeitet.
Das Eidgenössische Büro für Gleichstellung (EBG) unterstützt und berät die Verwaltungseinheit in diesem Prozess und stellt drei Arbeitsinstrumente zur Verfügung (www.ebg.admin.ch > Themen > Recht > Gleichstellungsfolgenabschätzung).

Arbeitsinstrumente

«Vorprüfung»
Anhand der «Vorprüfung» soll unterschieden werden zwischen den Fällen, in denen eine Gleichstellungsfolgenabschätzung zwingend ist, und den – seltenen – Fällen, in denen eine solche nicht nötig ist.

«Bericht»
Der «Bericht» formuliert die bei einer Folgenabschätzung zu behandelnden Fragen.
Er ist ein bundesverwaltungsinternes Arbeitsinstrument und kann zusammen mit den Unterlagen (Erlassentwurf, erläuternder Bericht) in die Ämterkonsultation geschickt werden.
Die Ergebnisse aus dem «Bericht» werden in den erläuternden Bericht zur Vernehmlassung aufgenommen und in Ziffer 6.4 der Botschaft («Auswirkungen auf die Gesellschaft» gemäss allgemeinem Botschaftsschema) erläutert.

«Leitfaden«
Der «Leitfaden» erklärt und veranschaulicht anhand von zahlreichen Beispielen die im Bericht gestellten Fragen. Er enthält Links zu ergänzenden Informationsquellen.

Arbeitsschritte

Die Folgenabschätzung umfasst fünf Arbeitsschritte, die sich teilweise mit den Arbeitsschritten im Gesetzgebungsleitfaden des BJ überschneiden:

1. Klärung der allgemeinen Ausgangslage und Identifikation der von der Vorlage betroffenen Personengruppen
2. Darstellung der faktischen Situation der relevanten Personengruppen im Regelungsbereich
3. Prüfung des im Arbeitsschritt 2 beschriebenen Ist-Zustandes im Hinblick auf die aus dem Gleichstellungsgebot fliessenden Verpflichtungen des Gesetzgebers
4. Abschätzung und Bewertung der Auswirkungen der geplanten Regelungen auf die Gleichstellung der Geschlechter (Folgenabschätzung)
5. Eventuell: Entwicklung von Lösungsvarianten, die der Verwirklichung der Gleichstellung besser dienen.

Die Arbeitsschritte 1–3 beziehen sich auf die bestehende Situation, in den Arbeitsschritten 4 und 5 geht es um die zukünftige Regelung.

Anhang 8a Datenschutz-Folgenabschätzung

Zuständigkeit

Die federführende Verwaltungseinheit muss sicherstellen, dass die Ergebnisse der DSFA den Unterlagen für die Ämterkonsultation beigefügt werden. Das Bundesamt für Justiz stellt zwei bundesverwaltungsinterne Arbeitsinstrumente zur Verfügung, das Instrument für die Risikovorprüfung und den DSFA-Leitfaden.[68] Die Verwaltungseinheit konsultiert die Datenschutzberaterin oder den Datenschutzberater bei der Durchführung der Risikovorprüfung und der DSFA.

Begleitinstrumente des BJ

Instrument für die Risikovorprüfung

Das Instrument für die Risikovorprüfung hilft der Verwaltungseinheit bei der Beurteilung, ob ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen besteht. Die gemachten Angaben müssen überprüft und nötigenfalls angepasst werden, wenn sich die Risiken ändern oder neue Risiken auftreten. Kommt die Projektmanagementmethode HERMES zur Anwendung, so kann die Risikovorprüfung auch im Rahmen der Schutzbedarfsanalyse erfolgen.
Das Instrument für die Risikovorprüfung enthält die Fragen, die sich die Verwaltungseinheit bei der Risikovorprüfung stellen muss. Es erklärt und veranschaulicht die Fragen anhand von Beispielen. Das ausgefüllte Instrument muss im Rahmen der Ämterkonsultation zu einem Rechtsetzungsprozess (zusammen mit dem Erlassentwurf und dem erläuternden Bericht) als Unterlage beigefügt werden, ausser eine DSFA ist notwendig. Im Fall der Anwendung der Projektmanagementmethode HERMES kann auch ein Auszug aus der Schutzbedarfsanalyse beigelegt werden. Müssen die Angaben im Instrument für die Risikovorprüfung oder dem Auszug aus der Schutzbedarfsanalyse nach der Durchführung der Ämterkonsultation angepasst werden, so ist die aktualisierte Fassung den Unterlagen zur nachfolgenden Ämterkonsultation oder zum Mitberichtsverfahren beizulegen, ausser eine DSFA ist notwendig. Für den Fall, dass eine DSFA notwendig ist, müssen einzig die Ergebnisse der DSFA beigelegt werden.
Die Ergebnisse der Risikovorprüfung müssen entsprechend Ziffer 7.8 («Datenschutz») in der Botschaft erläutert werden.

DSFA-Leitfaden

Der DSFA-Leitfaden konkretisiert den Inhalt und das Vorgehen zur Durchführung der DSFA.

Die Ergebnisse der DSFA sowie im Fall eines hohen Restrisikos nach Artikel 23 DSG[69] die Stellungnahme des EDÖB müssen (zusammen mit dem Erlassentwurf und dem erläuternden Bericht) den Unterlagen zur Ämterkonsultation zu einem geplanten Erlass beigelegt werden. Die Ergebnisse umfassen insbesondere die festgestellten Risiken, die vorgesehenen Massnahmen sowie die verbleibenden Restrisiken. Kommt die Projektmanagementmethode HERMES zur Anwendung, so kann auch ein Auszug aus den Instrumenten, die bei Vorliegen eines erhöhten Schutzbedarfs erstellt werden, beigelegt werden. Ergibt sich

---

68 Die Begleitinstrumente sind einsehbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Datenschutz > Informationen für Bundesorgane.

69 SR **235.1**

die Notwendigkeit zur Durchführung oder Anpassung einer DSFA nach der Ämterkonsultation, so ist eine aktualisierte Fassung der Ergebnisse der DSFA oder des Auszugs aus den Instrumenten und allenfalls die Stellungnahme des EDÖB den Unterlagen zur nachfolgenden Ämterkonsultation oder zum Mitberichtsverfahren beizulegen.
Die Ergebnisse der DSFA und allenfalls die Stellungnahme des EDÖB müssen entsprechend Ziff. 7.8 («Datenschutz») in der Botschaft erläutert werden.

Anhang 9 Subsidiarität, Vollzugsföderalismus und fiskalische Äquivalenz

Kriterien für die Aufgabenzuweisung an den Bund oder die Kantone und für die Finanzierungszuständigkeit

Subsidiarität (*Art. 5a* und *43a Abs. 1* BV)

Kriterien, die für eine **alleinige Zuständigkeit der Kantone** sprechen:

- Verwandte Aufgaben werden bereits weitgehend in kantonaler Zuständigkeit erfüllt.
- Der Nutzen der Aufgabe bleibt auf die Kantonsgebiete beschränkt.
- Eine dezentrale Lösung kann zu Wettbewerb zwischen den Leistungsanbietern führen und damit kostensenkend und innovationsfördernd wirken.
- Es besteht eine besondere Nähe der Kantone zur Aufgabe und diese sind in der Lage, sie eigenständig zu lösen.
- Die Vertrautheit gegenüber Personen und gegenüber dem Raum ist vorteilhaft.
- Es ist erwünscht, dass die Betroffenen vor Ort in die Mitverantwortung einbezogen werden.
- Die dezentrale Leistungserbringung ist wegen der Bürgernähe effektiver und bedürfnisgerechter.
- Den unterschiedlichen Bedürfnissen verschiedener Regionen kann mit nicht homogenen, individuellen Leistungen besser Rechnung getragen werden.
- Die interkantonale Zusammenarbeit bietet sich als Alternative zu einer Bundeskompetenz an.

Kriterien, die für eine **Aufgabenzuweisung an den Bund** sprechen:

- Es soll ein landesweit gleichmässiger Nutzen generiert werden.
- Eine einheitliche Lösung ist notwendig, um schwerwiegende Beeinträchtigungen der Chancengleichheit zu vermeiden.
- Es wird eine bundesstaatliche Kohäsion angestrebt.
- Es sollen Unterschiede in der Wohlfahrtsverteilung abgebaut werden.
- Landesweit einheitliche Regeln und Standards sind aus technischen Gründen geboten (z. B. für den Betrieb von Netzinfrastrukturen).
- Eine dezentrale Lösung ist ineffizient, weil sie zu teuren Doppelspurigkeiten führt, hohen Koordinationsaufwand verursacht oder die Erzielung von Skaleneffekten verhindert.

Im Zusammenhang mit der Aufgabenzuweisung an den Bund oder die Kantone ist auch zu prüfen, ob der Bund die **Interessen und Kompetenzen der Kantone** respektiert und **deren Organisations- und Finanzautonomie** wahrt (Art. 47 Abs. 2 BV).

Vollzugsföderalismus (*Art. 46 Abs. 1 BV*)

Kriterien, die für die **Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone im Rahmen des Vollzugsföderalismus** sprechen:

- Es handelt sich bei der Aufgabe um einen rein administrativen Vollzug durch die Kantone, den diese weitgehend mit ihrer vorhandenen Infrastruktur bewältigen können (Synergiegewinn bzw. Vermeidung von Parallelverwaltungen).
- Der Bund kann sich auf eine Rechtsetzungs- oder Koordinationsfunktion beschränken.
- Den Kantonen sollen bei der Umsetzung des Bundesrechts Gestaltungsfreiräume eingeräumt werden.
- Mit der Umsetzung materieller Vorgaben des Bundes sind keine aussergewöhnlichen finanziellen Lasten der Kantone verbunden.
- Die Vollzugsaufgabe belastet einzelne Kantone nicht übermässig stark.

Die **Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone** im Rahmen des Vollzugsföderalismus **ist die Regel**.

Fiskalische Äquivalenz (*Art. 43a Abs. 2 und 3 BV*)

Leitfragen für die Überprüfung, ob der **Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz beachtet** wird:

- Die Gemeinwesen welcher staatlichen Ebene profitieren von den vom Rechtserlass erfassten Gütern oder Dienstleistungen? Handelt es sich um einen landesweiten Nutzen, so ist die Finanzierung der Leistungen Aufgabe des Bundes. Handelt es sich um einen Nutzen, der auf einzelne Kantone begrenzt ist, so ist die Finanzierung der Leistungen Aufgabe der Kantone.
- Entspricht die im Rechtserlass vorgenommene Aufteilung der Kosten für die Leistungen auf Bund und Kantone der Aufteilung der Entscheidkompetenzen bezüglich dieser Leistungen?

Anhang 10 Darstellung der Vorstösse, deren Abschreibung der Bundesrat beantragt

Die Darstellung folgt einem festen Muster.

In der linken Spalte werden angegeben: Jahr der Annahme des Vorstosses durch den Rat; Abkürzung der Vorstossart («P» für «Postulat», «M» für «Motion»); Vorstossnummer.In der rechten Spalte wird – neben dem Titel des Vorstosses – in Klammer Folgendes angegeben:

bei Postulaten:

«[Datum der Annahme des Postulats], [Urheber/in]»

bei Motionen in der Regel:

«[Datum der Annahme der Motion im Erstrat], [Urheber/in]; [Datum der Annahme der Motion im Zweitrat]»

bei Motionen, falls der Zweitrat eine Änderung am Motionstext vornimmt:

«[Datum der Annahme der Motion im Erstrat], [Urheber/in]; [Datum der Annahme der geänderten Motion im Zweitrat]; [Datum der Zustimmung des Erstrates zum Beschluss des Zweitrates]».

Beispiele:

2015 P 14.4077	Digitale Brillen. Gefahren im Strassenverkehr (S 9.3.15, Hefti)
2015 M 15.3210	Senkung der unnötigen Verwaltungskosten. Sofortige Umsetzung (S 17.6.15, Fournier; N 14.12.15)
2012 M 08.3512	Weg mit der überflüssigen Bürokratie im Gastgewerbe (N 22.9.10, Amstutz; S 15.3.12; N 24.9.12)

> Vgl. Bericht des Bundesrates über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre ...

Anhang 11 Allgemeiner «Musterbrief»

Botschaft

zum Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen

(Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG)

vom …

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

2001 P 00.3400	**Bessere politische Beteiligung von Jugendlichen** **(N 26.11.01, Wyss)**
2009 M 07.3033	**Bundesgesetz über die Kinder- und Jugendförderung sowie den Kinder- und Jugendschutz** **(N 19.12.07, Amherd; S 18.12.08; N 11.6.09)**

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

… Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Anhang 12 Beispiel einer Übersicht

Übersicht

Die Gesetzesvorlage verfolgt das Ziel, die Rechtspflege in Patentsachen zu verbessern. Zu diesem Zweck soll ein erstinstanzliches Patentgericht auf Bundesebene mit ausschliesslicher Zuständigkeit in patentrechtlichen Verletzungs- und Rechtsgültigkeitsfragen geschaffen werden. Die Konzentration der Patentrechtsprozesse bei einem nationalen Spezialgericht gewährleistet eine bundesweit qualitativ hohe Rechtsprechung in zivilrechtlichen Patentstreitigkeiten.

Ausgangslage

Patentprozesse sind komplex und erfordern spezielle Fachkenntnisse von den Richterinnen und Richtern, da sie an der Schnittstelle zwischen Technik und Recht liegen. Die Herausforderungen nehmen insbesondere durch neue Technologien (z. B. Biotechnologie, Nanotechnologie) zu.

Die zuständigen kantonalen Gerichte sind wegen der geringen Anzahl von Patentstreitigkeiten nicht alle in der Lage, sich das notwendige Fachwissen zu erarbeiten. Sie verfügen deshalb nicht in gleichem Masse über ausreichende praktische Erfahrung im Patentrecht. Die Folgen sind fehlende Kontinuität in der Rechtsprechung und mangelnde Rechtssicherheit. Die Urteile unerfahrener Gerichte vermögen oft nicht zu befriedigen und haben wegen des meist hohen Streitwerts erhebliche wirtschaftliche Konsequenzen. Zudem absorbieren patentrechtliche Prozesse die personellen Ressourcen wenig erfahrener Gerichte übermässig.

Inhalt der Vorlage

Für den Rechtsschutz in Patentrechtsstreitigkeiten wird ein nationales Spezialgericht erster Instanz mit ausschliesslicher Zuständigkeit in patentrechtlichen Verletzungs- und Rechtsgültigkeitsfragen geschaffen. In zweiter Instanz ist weiterhin das Bundesgericht zuständig.

Das Gericht setzt sich aus juristisch sowie technisch ausgebildeten Richterinnen und Richtern zusammen. Diese sind, mit Ausnahme der Gerichtspräsidentin bzw. des Gerichtspräsidenten sowie eines weiteren Gerichtsmitglieds, nebenamtlich tätig; damit wird der zu erwartenden Geschäftslast gebührend Rechnung getragen.

Dem Bundespatentgericht wird die Infrastruktur des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfügung gestellt. Damit können Synergien sinnvoll genutzt und die Kosten tief gehalten werden. Erfordert es der Bezug zur Streitsache, so kann das Gericht jedoch auch andernorts tagen. Damit bleibt die notwendige Flexibilität gewährleistet.

Die Finanzierung des Spezialgerichts erfolgt über Gerichtsgebühren sowie subsidiär aus Patentgebühren.

Das Verfahrensrecht folgt im Wesentlichen der Schweizerischen Zivilprozessordnung. Den besonderen patentrechtlichen Verfahrensgegebenheiten wird durch Ausnahmeregelungen Rechnung getragen.

Anhang 13 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu Volksinitiativen

Übersicht

Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» will die musikalische Bildung im schulischen und ausserschulischen Bereich stärken. Der Bundesrat anerkennt die gesellschaftliche Bedeutung der musikalischen Bildung. Trotzdem lehnt er die Initiative ab, weil sie die kantonale Bildungshoheit in Frage stellt und mit hängigen Regulierungsvorhaben kollidiert.

Inhalt der Initiative
Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» wurde am 18. Dezember 2008 mit 153 626 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative will den Stellenwert der Musik in der Bildungslandschaft verbessern. Bund und Kantone sollen verpflichtet werden, die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, zu fördern. Dazu soll der Bund Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter festlegen.

Vorzüge und Mängel der Initiative
Die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen stellt zweifellos ein wichtiges gesellschaftliches Anliegen dar. Die Initiative ruft die Bedeutung der Musik in der schulischen und ausserschulischen Bildung zu Recht in Erinnerung.

Allerdings weist der von der Initiative vorgezeichnete Weg in die falsche Richtung: Erstens wäre die von der Initiative geforderte Kompetenz des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung für den Musikunterricht an Schulen ein gravierender Eingriff in die Bildungshoheit der Kantone. Der Bundesrat will die Kompetenzen des Bundes nicht zulasten der Kantone ausbauen. Eine Kompetenzverschiebung einzig im Fachbereich Musik wäre erst recht nicht sinnvoll. Zweitens sind die Kantone bereits dabei, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (HarmoS-Konkordat, sprachregionale Lehrpläne). Eine Annahme der Initiative würde diese Bestrebungen unterlaufen. Drittens ist die Initiative in Bezug auf den vorgeschlagenen Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) unnötig, da die Artikel 67 Absatz 2 und 69 Absatz 2 BV dem Bund bereits heute die Kompetenz erteilen, Massnahmen zur ausserschulischen Förderung der musikalischen Bildung zu ergreifen.

Antrag des Bundesrates
Der Bundesrat beantragt deshalb den eidgenössischen Räten mit dieser Botschaft, die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Anhang 14 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu Finanzvorlagen

Übersicht

Mit dieser Botschaft wird die Verlängerung des Rahmenkredits für die internationale Währungshilfe auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die internationale Währungshilfe beantragt. Der Rahmenkredit soll für den Zeitraum vom 1. Oktober 2009 bis zum 25. Dezember 2013 gelten.

Ausgangslage

Der Bundesbeschluss vom 18. März 2004 über die internationale Währungshilfe (Währungshilfebeschluss, WHB) legt die Obergrenze des Rahmenkredits für finanzielle Leistungen nach Artikel 8 Absatz 1 des Währungshilfegesetzes (WHG) fest. Demnach stehen für entsprechende Darlehen, die Übernahme von Garantieverpflichtungen und die Leistung von A-fonds-perdu-Beiträgen Mittel in Höhe von 2500 Millionen Franken zur Verfügung. Über die Verwendung der Mittel erstattet der Bundesrat jährlich Bericht. Am 30. September 2009 läuft der WHB aus. Mit der vorliegenden Botschaft wird seine Weiterführung beantragt.

Inhalt der Vorlage

Als offene Volkswirtschaft mit bedeutendem Auslandsvermögen und einem weltweit integrierten Finanzplatz ist die Schweiz auf ein stabiles internationales Finanz- und Währungssystem angewiesen. Wie die jüngsten Verwerfungen auf den Finanzmärkten deutlich machen, birgt jedoch das internationale Finanz- und Währungssystem auch die Gefahr sich schnell entfaltender Krisen. In solchen Fällen kann ein rasches, international koordiniertes Eingreifen zur Stabilisierung des internationalen Finanz- und Währungssystems erforderlich sein. Ebenso kann durch gezielte Währungshilfe bei punktuellen Ungleichgewichten in einzelnen Ländern einer Destabilisierung verbundener Märkte vorgebeugt werden. Das WHG bildet die Grundlage für entsprechende Massnahmen der Schweiz auf multilateraler und bilateraler Ebene. Die von der Schweiz in den letzten fünf Jahren gemäss WHG geleistete Währungshilfe war von einem sehr geringen Umfang, und derzeit gibt es keine Ausstände unter dem WHB. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass im Zuge der laufenden Krise die Währungshilfe aktiviert werden könnte. Der WHB bietet nach Einschätzung des Bundesrates einen geeigneten finanziellen Rahmen für die Umsetzung der Währungshilfe des Bundes.

Anhang 15 Beispiel einer Übersicht für Botschaften zu völkerrechtlichen Verträgen

Übersicht

Die Vorlage ist in erster Linie auf die Ratifikation von zwei Abkommen der Weltorganisation für geistiges Eigentum ausgerichtet. Durch die Umsetzung der Standards des WIPO-Urheberrechtsvertrags und des WIPO-Vertrags über Darbietungen und Tonträger ins Landesrecht soll das Urheberrecht der technologischen Entwicklung angepasst werden. Das ist auch das Ziel der zusätzlichen – auf den Ausbau der Schutzschranken bezogenen – Gesetzesänderungen.

Ausgangslage

Im Dezember 1996 wurden unter der Schirmherrschaft der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) zwei Abkommen verabschiedet: der WIPO-Urheberrechtsvertrag (WIPO Copyright Treaty; WCT) und der WIPO-Vertrag über Darbietungen und Tonträger (WIPO Performances and Phonograms Treaty; WPPT). Sie regeln den Schutz der Urheberinnen und Urheber, der Musikinterpretinnen und -interpreten sowie der Tonträgerherstellerinnen und -hersteller in Bezug auf grenzüberschreitende Kommunikationstechnologien wie das Internet. Die deshalb auch als «Internet-Abkommen» bezeichneten Verträge sind am 6. März (WCT) und am 20. Mai (WPPT) 2002 in Kraft getreten und haben die dazu notwendige Anzahl von 30 Ratifizierungen bzw. Beitritten inzwischen weit überschritten.

Alle führenden Industriestaaten haben die beiden Abkommen unterzeichnet und bereiten ihre Ratifikation vor. In den USA und Japan ist dieser Prozess bereits abgeschlossen. Die USA haben die Ratifikation gestützt auf den Digital Millennium Copyright Act von 1998 vorgenommen, der die dafür erforderlichen Schutzstandards noch übertrifft. Die Europäische Gemeinschaft will die WIPO-Abkommen gleichzeitig mit ihren Mitgliedstaaten ratifizieren. Sie hat zu diesem Zweck die Richtlinie 2001/29/EG vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (Richtlinie Informationsgesellschaft) erlassen, die ebenfalls ein höheres Schutzniveau als die Internet-Abkommen aufweist. Im Sinne eines Interessenausgleichs gibt die Richtlinie Informationsgesellschaft den Mitgliedstaaten aber auch Anweisungen zur Wahrung der Interessen der Werknutzenden sowie der Konsumentinnen und Konsumenten.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage weist bei der Umsetzung der WIPO-Abkommen drei Schwerpunkte auf: Die Anpassung des materiellen Urheberrechtsschutzes an das Niveau der beiden Abkommen durch die Anerkennung des Rechts, Werke und andere Schutzobjekte über das Internet zugänglich zu machen, ferner die Einführung eines Verbots der Umgehung von technischen Massnahmen wie elektronische Zugangs- und Kopiersperren sowie die Einführung eines Schutzes für elektronische Informationen zur Identifizierung von Werken, anderen Schutzobjekten und deren Nutzungsbedingungen.

Daneben enthält die Vorlage eine Reihe von Änderungsvorschlägen, die vor allem den Bedürfnissen der Werknutzenden sowie der Konsumentinnen und Konsumenten Rechnung trägt. So kommen die Bibliotheken und Archive in den Genuss einer erweiterten Schutzschranke für den Erhalt ihrer Bestände. Eine weitere Schutzschranke ist auf die Bedürfnisse der Sendeunternehmen zugeschnitten. Für Menschen mit Behinderungen wird ebenfalls eine Schutzschranke eingeführt und die Internet Service Provider werden durch eine Beschränkung des Vervielfältigungsrechts vor zu weit gehenden Haftungsansprüchen geschützt. Ausserdem wird das Herunterladen von Werken über elektronische Bezahldienste von der Vergütungspflicht für das Vervielfältigen zum Eigengebrauch ausgenommen. Durch diese Massnahme soll eine Mehrfachbelastung der Konsumentinnen und Konsumenten vermieden werden.

Anhang 16 Muster für ein mehrsprachiges Glossar

Glossar

Abstossung f = rejet i = rigetto	Gegen Organe, Gewebe oder Zellen gerichtete Reaktion des Immunsystems, die in schweren Fällen zum Verlust des Transplantats führen kann.
Albuminurie (oder Proteinurie) f = albuminurie (protéinurie) i = albuminuria (proteinuria)	Die vermehrte Ausscheidung (mehr als 0,2 g/l) niedermolekularer Proteine (Albumine) im Urin. Eine erhöhte Proteinausscheidung im Urin kann ein Anzeichen für eine Nierenschädigung sein.
Allogene Transplantation f = transplantation allogène i = trapianto allogeno	Spendende und empfangende Person von Organen, Geweben oder Zellen sind genetisch differente Individuen der gleichen Spezies.
Antigen f = antigène i = antigene	Stoffe, die die Bildung von Antikörpern, einem Bestandteil des Immunsystems, bewirken können. Die gebildeten Antikörper weisen dabei eine Struktur auf, die genau komplementär zum Antigen ist, das heisst, Antikörper können sich ganz spezifisch an Antigene binden und sie so für den Körper unschädlich machen.
Antikörper f = anticorps i = anticorpo	Antikörper sind ein Bestandteil des Immunsystems und dienen der spezifischen Erkennung und dem Unschädlichmachen körperfremder Stoffe.
Bioartifizielle Organe f = organes bio-artificiels i = organi bioartificiali	Apparate oder Maschinen, die bestimmte Funktionen von Organen ausüben und die biologische Komponenten, z. B. Zellen, enthalten.
Blastozyste f = blastocyste i = blastocisti	Keimbläschen; frühembryonaler Keim der Säugetiere und des Menschen. Ein aus dem Morulastadium hervorgegangenes Gebilde mit flüssigkeitsgefülltem Hohlraum.
Cornea f = cornée i = cornea	Augenhornhaut

Anhang 17 Erstellung und Publikation einer Botschaft Die verschiedenen Schritte nach der Vernehmlassung

Die nachstehende Tabelle wurde vom Kompetenzzentrum amtliche Veröffentlichungen (KAV) der BK erarbeitet, Stand Juli 2020.

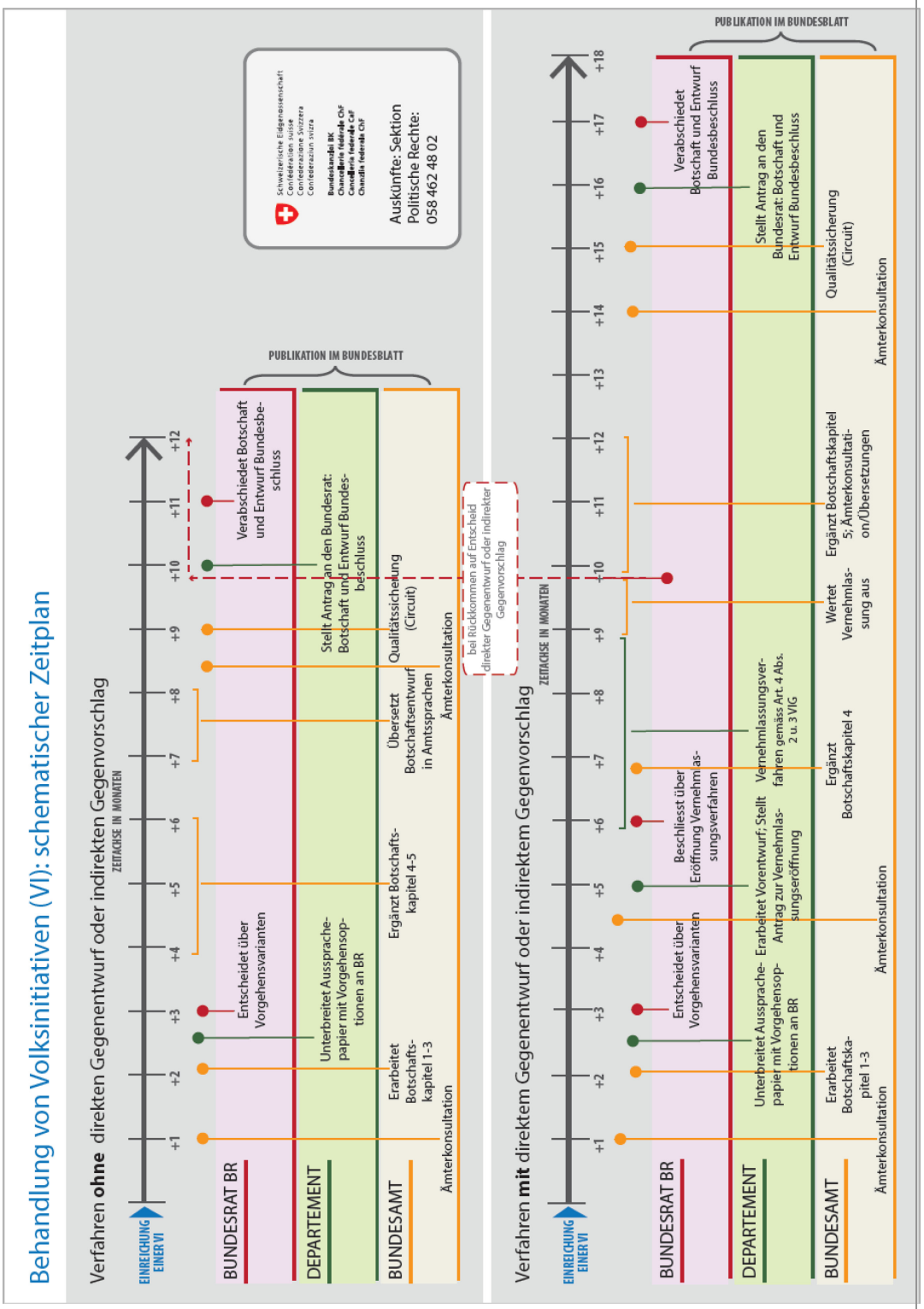
*Dauer**	*Tätigkeiten*	*Redaktionelle oder vorbereitende Arbeiten, Festlegung der Termine für die nächsten Schritte und deren Überwachung*
1–... Monate	Erarbeiten des Antrags und Ausarbeiten der Erlassentwürfe, Botschaftstexte usw. Übersetzung	1. Verfassen des Antrags durch das Amt 2. Verfassen des Entwurfs zu einem Beschlussdispositiv 3. Verfassen des Erlassentwurfs und des Botschaftstextes 4. Kontaktaufnahme mit dem KAV per Mail mindestens drei Wochen vor der 2. ÄK, um die Planung vorzunehmen sowie folgende Punkte mitzuteilen o Originalsprache der zu publizierenden Texte o Umfang der Texte *5.* Festlegen der Termine für die nächsten Schritte *6.* Planung der Übersetzungen
3 Wochen	2. Ämterkonsultation**	7. Verfassen des Begleitschreibens 8. Begrüssen der interessierten Ämter, der Bundeskanzlei und der verwaltungsinternen Redaktionskommission (VIRK) 9. Übersetzungen: Der Erlasstext muss in zwei Sprachen vorliegen
1–3 Wochen	Auswertung der Ämterkonsultation / Übersetzungen	10. materielle Bereinigung durch das federführende Amt 11. Übersetzungen
mindestens 20 Arbeitstage	definitive Bereinigung des Antrags / Qualitätskontrolle der Texte	12. Versand der Texte in mindestens zwei Sprachen mit den Änderungen der Ämterkonsultationen per Mail an die Dossierverantwortliche (KAV) am Tag des Beginns des Circuits bis spätestens 10:00 Uhr 13. definitive Rechts- und Sprachbereinigung in der Bundeskanzlei («KAV-Circuit»)
1–3 Wochen	Unterschrift Departementschef/in Abliefern des Antrags in der Bundeskanzlei	14. Erstellen der «Blauen Inhaltsübersicht» 15. Erstellen des definitiven Antrags 16. Erstellen des definitiven Entwurfs zu einem Beschlussdispositiv 17. Erstellen des «Grünen Begleitblatts» 18. Ausdruck der notwendigen Anzahl Exemplare
3 Wochen	Eröffnung Mitberichtsverfahren	19. Festlegen der Termine der letzten Schritte 20. Erstellen des Laufzettels zum Mitberichtsverfahren 21. Informieren der Dossierverantwortlichen (KAV) über den Beginn des Mitberichtsverfahrens
	Durchführung Mitberichtsverfahren	22. Erstellen der Mitberichte 23. Stellungnahmen des zuständigen Departements 24. Vernehmlassungen der übrigen Departemente

	Beschluss des Bundesrates	25. Die italienische Sprachversion muss spätestens am Vortag der BR-Sitzung an den italienischen Sprachdienst der Bundeskanzlei (ssi@bk.admin.ch) zugestellt werden. 26. Erstellen des Protokolls und Versand des sie betreffenden Protokollauszugs an die zuständigen Departemente
3–4 Wochen	Publikation im BBl	27. Versand der vom Bundesrat beschlossenen Textversionen per Mail an die Dossierverantwortliche (KAV)

* Diese Angaben sind Richtwerte. Beachtung zu schenken ist insbesondere den Übersetzungen. Je nach Geschäftsart und Umfang haben diese grossen Einfluss auf den Zeitplan.

** Die 1. Ämterkonsultation und die Vernehmlassung haben bereits stattgefunden: Es geht hier um die erforderlichen Schritte nach der Vernehmlassung.

Anhang 18 Behandlung von Volksinitiativen. Zeitplan



Anhang 19 Beilagen zu den Botschaften Reihenfolge im Bundesblatt

Botschaft zu einer Verfassungsänderung, einem Gesetz oder einer Verordnung der Bundesversammlung	Entwurf entweder der Verfassung oder des Gesetzes oder der Verordnung der Bundesversammlung
Botschaft zu einer Volksinitiative (ohne Gegenentwurf oder Gegenvorschlag)	Bundesbeschluss zur Volksinitiative
Botschaft zu einer Volksinitiative mit direktem Gegenentwurf	1. Bundesbeschluss zur Volksinitiative 2. Bundesbeschluss zum direkten Gegenentwurf
Botschaft zu einer Volksinitiative mit indirektem Gegenvorschlag	1. Bundesbeschluss zur Volksinitiative 2. Gesetzesentwurf
Botschaft zu einer Finanzvorlage	Bundesbeschluss (Finanzbeschluss)
Botschaft zur Genehmigung eines völkerrechtlichen Vertrags ohne Umsetzungserlass	1. Bundesbeschluss (Genehmigung des . Vertrags) 2. Vertrag
Botschaft zur Genehmigung eines völkerrechtlichen Vertrags mit Umsetzungserlass	1. . Bundesbeschluss (Genehmigung und . Umsetzung des Vertrags; Umset. zungserlass im Anhang des BB) 2. Vertrag
Zusatzbotschaften (Ergänzung oder Änderung des ursprünglichen Erlassentwurfs)	Ergänzungs- oder Änderungsanträge zum ursprünglichen Erlassentwurf
Zusatzbotschaften (Ersetzung des ursprünglichen Erlassentwurfs)	neuer Erlassentwurf
Botschaften zu Mantelerlassen	Mantelerlass
Botschaften zu mehreren Vorlagen	alle Vorlagen in der Reihenfolge, wie sie im Brief genannt werden Die Vorlagen sind mit arabischen Ziffern zu nummerieren (nicht mit Grossbuchstaben).