

Klassifikation und Sachregister

A EINFÜHRUNG

B PLANUNG UND KONTROLLE DER RECHTSETZUNGSABLÄUFE

C TEXTERFASSUNG UND -FORMATIERUNG

D AUSARBEITUNG – ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

E AUSARBEITUNG – ERLASSBESTANDTEILE

F AUSARBEITUNG – BESONDERE RICHTLINIEN

G VERÖFFENTLICHUNG UND INFORMATION

H GESETZESEVALUATION

I (NICHT BELEGT)

J BEISPIELE UND BESONDERE RICHTLINIEN

A Einführung

A 0 Klassifikation und Sachregister

A 1 Präsentation der gesetzestechnischen Richtlinien (GTR)

A 11 Vorwort

A 12 Gliederung der GTR in Themenblätter

A 13 Geltungsbereich und Natur der GTR

A 2 Rechtsgrundlagen der GTR

A 3 Rechtsetzungsverfahren

A 31 Übersicht

A 32 Erlassformen

A 33 Initiativen und Referenden

A 34 Interkantonale Vereinbarungen

A 4 Hilfestellung für die Verwendung

Stand: Mai 2004

B Planung und Kontrolle der Rechtsetzungsabläufe

B 1 Verteilung der Zuständigkeiten

B 2 Workflow für die Rechtsetzung

B 21 Präsentation – Etappen

B 22 Ansprechpersonen

B 23 Gebrauchsanleitung

B 3 Planung

B 31 Schema für die Arbeitsorganisation

B 32 Zwingende Fristen

B 33 Festsetzung des Inkrafttretens

B 4 Einzelfragen

B 41 Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren

B 42 Zweisprachigkeit

B 43 Inhalt der Botschaften

B 44 Information und Medienorientierungen

B 45 Interkantonale Vereinbarungen

C Texterfassung und -formatierung**C 1 *Anleitung für die Textverarbeitung***

C 11 Vorgeschriebene Dokumentvorlagen

C 12 Vorgehen bei der Texterfassung

C 121 Anweisungen für die Erfassung von Erlassentwürfen

C 122 Zum Text gehörende Anmerkungen

C 123 Technische Anmerkungen

C 13 Vorgeschriebene Formatvorlagen (Liste, Beispiele)

C 2 *Schreibregeln*

C 21 Gross- oder Kleinschreibung (Behörden- und Funktionsbezeichnungen u. ä.)

C 211 Namen von Behörden und weiterer Institutionen (französische Liste)

C 212 Namen von Behörden und weiterer Institutionen (deutsche Liste)

C 22 Verwendung von Abkürzungen

C 221 Liste der gebräuchlichen Abkürzungen

C 222 Liste der offiziellen Abkürzungen der Namen der Direktionen und der Verwaltungseinheiten

C 223 Liste der Abkürzungen der Erlasse der SGF

C 23 Schreibung von Zahlen und Masseinheiten

C 231 Schreibung von Zahlen und Masseinheiten (Regeln fürs Französische)

C 232 Schreibung von Zahlen und Masseinheiten (Regeln fürs Deutsche)

Stand: Mai 2004

D Ausarbeitung – Allgemeine Grundsätze

D 1 Wahl der Erlassform

D 2 Gesetzessprache

D 21 Grundsätze der Notwendigkeit, der Klarheit und der Prägnanz

D 22 Übrige Grundsätze

D 3 Sprachliche Gleichbehandlung

D 4 Übersetzung und Korektur

E Ausarbeitung – Erlassbestandteile**E 1 Überblick über die Erlassbestandteile****E 2 Erlasstitel**

E 21 Eigentlicher Erlasstitel

E 22 Abkürzung des Titels

E 3 Ingress

E 31 Inhalt und Darstellung des Ingresses

E 32 Beschlussbehörde und einleitendes Verb

E 33 Angeführte Grundlagen («gestützt auf...»)

E 34 Begründung («in Erwägung»)

E 35 Antrag stellende Behörde

E 36 Ingress eines Änderungs- oder Aufhebungserlasses

E 37 Änderung des Ingresses

E 4 Hauptteil des Erlasses

E 41 Kapitel und ähnliche Gliederungseinheiten

E 42 Der Artikel und seine Bestandteile

E 43 Besondere Richtlinien

E 5 Schlussbestimmungen

E 51 Übergangsrecht

E 52 Änderungs- und Aufhebungsartikel

E 521 Änderungsartikel

E 522 Aufhebungsartikel

E 53 Inkrafttreten

E 54 Referendums Klauseln

E 55 Publikationsklausel

E 56 Vollzugsklausel

E 6 Schlussformel und Unterschriften**E 7 Genehmigung durch den Bund****E 8 Inhaltsverzeichnis und Sachregister**

Stand: Mai 2004

F Ausarbeitung – Besondere Richtlinien

F 1 *Gegenstand, Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen*

F 2 *Verweisungen (Binnen- und Aussenverweisung)*

F 3 *Organisationsbestimmungen*

F 31 Organisationsbestimmungen

F 4 *Bestimmungen über Kommissionen*

F 5 *Bestimmungen über die Gewährung von Subventionen*

F 6 *Strafbestimmungen*

F 7 *Rechtsmittel*

F 8 *Änderungs- und Aufhebungserlasse*

F 81 Änderungs- und Aufhebungserlasse

G Veröffentlichung und Information**G 1** *Präsentation der amtlichen Publikationen*

G 11 Gedruckte Publikationen: ASF, SGF, Einzelausgaben; Amtsblatt

G 12 Elektronische Publikationen: ASF, BDLF, weitere

G 13 Sonderdrucke

G 2 *Arten der Veröffentlichung*

G 21 Ordentliche Veröffentlichung

G 22 Beschränkte Veröffentlichung

G 23 Ausserordentliche Veröffentlichung

G 3 *Information*

G 31 Information über Rechtsetzungsarbeiten im Allgemeinen

G 32 Medienorientierungen und weitere Mittel zur Information der Öffentlichkeit

G 33 Information der besonders betroffenen Kreise

G 4 *Genehmigung durch den Bund*

G 41 «Genehmigung von Erlassen durch den Bund» – Aktennotiz des Amtes für Gesetzgebung

H Gesetzesevaluation

I (nicht belegt)

- J Beispiele und besondere Richtlinien
 - J 1 *Beispiele*
 - J 11 Muster für Erlasse und Begleitdokumente
 - J 12 Muster für weitere dem Staatsrat unterbreitete Texte
 - J 121 Parlamentarische Vorstösse und Antwort des Staatsrats
 - J 122 Beschluss
 - J 123 Vernehmlassung zuhanden des Bundes
 - J 124 Brief an den Bundesrat oder an eine Kantonsregierung
 - J 2 *Besondere Richtlinien*
 - J 21 Fristen für die Behandlung der nicht rechtsetzenden Staatsratsgeschäfte – Bordereau
 - J 22 Empfehlungen zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann
 - J 221 Umformulierungsmethode
 - J 3 *Übersetzungsaufträge und Tarif für Übersetzungen und Textrevisionen*
 - J 31 Richtlinien über den Tarif für externe Übersetzungen und Textrevisionen
 - J 32 Auftragsformular für Unselbstständigerwerbende
 - J 33 Auftragsformular für Selbstständigerwerbende

Stand: November 2002

Präsentation der gesetzestechnischen Richtlinien (GTR)

A 11 Vorwort

A 12 Gliederung der GTR in Themenblätter

A 13 Geltungsbereich und Natur der GTR

Vorwort

1. Vor rund zehn Jahren haben die Staatskanzlei und das Amt für Gesetzgebung damit **01** begonnen, in Richtlinien und Weisungen festzulegen, was bei der Ausarbeitung von Gesetzestexten als fachgerecht und als «gute Praxis» gilt.

Einerseits ging es darum, für die verschiedenen Verwaltungseinheiten, die für die amtlichen Publikationen verantwortlich sind, eine gemeinsame Plattform zu schaffen, andererseits darum, die Texterfassung bei den Direktionen zu harmonisieren, um so die zunehmende Informatisierung der Vorgänge besser zu nutzen.

Der Erlass von Richtlinien wurde pragmatisch nach Harmonisierungsbedarf gestaffelt. Anfang 2002 waren ein Dutzend Richtlinien erstellt.

2. Die Regeln in diesen Richtlinien haben sich bewährt und sind inzwischen in der freiburgischen Praxis gut verankert. Die Entwicklung bei den Techniken zur Erfassung und Herausgabe der Texte und die grösseren gesetzgeberischen Veränderungen der letzten Jahre setzen diesem empirischen System jedoch auch Grenzen (es ist nicht einfach, auf eine bestimmte Regel zu verweisen, geringe Anpassungsfähigkeit usw.). **02**

Deshalb hat das Amt für Gesetzgebung im Rahmen des Vollzugs des VEG eine systematische Klassifikation der Richtlinien und eine neue Darstellung erarbeitet, die das Zitieren und die Nachführung sowie den Zugriff darauf im Netz erleichtern.

Die Materie ist gegenüber vorher stärker aufgegliedert; dadurch müssen bei Änderungen weniger Seiten ausgewechselt werden, und das Konsultieren der Netzversion wird einfacher; bei der Papierversion sollte dies keine grösseren Nachteile mit sich bringen, weil die Richtlinien in erster Linie ein Nachschlagewerk sind und nicht dazu gedacht sind, durchgelesen zu werden. **03**

Zur Erleichterung der Benutzung gibt es neu:

- eine allgemeine Klassifikation der Themenblätter [*→ A 0*] ;
- Kurzfassungen von Themenblättern, die die häufigsten Fälle behandeln;
- ein Sachregister [*→ A 0*].

3. Inhaltlich wurden die heutigen Lösungen grundsätzlich beibehalten. Es wurden lediglich ein paar Regeln angepasst, um der neuen Gesetzgebung über die Veröffentlichung der Erlasse oder der geänderten Darstellung dieser Veröffentlichungen Rechnung zu tragen. **04**

Zugleich wurden neue Themenblätter geschaffen und einige sind noch in Vorbereitung und werden diesen Ordner noch ergänzen.

4. Es gibt die Richtlinien grundsätzlich in beiden Amtssprachen. Inhaltlich sind die beiden Versionen allerdings nicht immer identisch; beim Abfassen und Eintippen von Texten ist den Unterschieden im Sprachgebrauch und bei den Rechtschreibe- und Grammatikregeln Rechnung zu tragen (vgl. GTR C 211 und C 212). **05**

Es kommt bisweilen vor, dass bei einem Themenblatt die in der anderen Sprache gewählte Lösung kurz vorgestellt wird, insbesondere bei der Erfassung oder Formatierung von Texten, die recht häufig von anderssprachigen Personen ausgeführt werden. Siehe z. B. [*→ C 21*].

Gliederung der GTR in Themenblätter

- Der Inhalt ist in **Themenblätter** und nach einer Systematik, der **Klassifikation**, gegliedert [→ A 0]. **01**
- Jedes Themenblatt ist durch *einen* **Grossbuchstaben**, gefolgt von einer – höchstens dreistelligen – **Zahl** gekennzeichnet (z. B. E 521). **02**
- Jedes Themenblatt ist in sich geschlossen und hat eine eigene Struktur mit einer internen **Absatznummerierung** am rechten Rand. **03**
- Dies erleichtert den Verweis auf einen bestimmten Absatz des Themenblatts: z. B. E 521-03.

Wie wird verwiesen?

- Auf den Themenblättern werden Verweise wie folgt geschrieben: **04**
- Verweis auf ein anderes Themenblatt: [→ E 52]
 - Verweis auf einen Absatz eines anderen Themenblatts: [→ E 52-02]
 - Verweis auf einen Absatz desselben Themenblatts: [→ 07]
- Für andere Dokumente wird die folgende Verweisform empfohlen: «(...)» **05**
«(...)» vgl. GTR E 52-02.»

Geltungsbereich und Natur der GTR

Geltungsbereich und Gegenstand

Die gesetzestechnischen Richtlinien (GTR) sollen angeben, wie bei der Ausarbeitung (Planung, Abfassung, Erfassung und Kontrolle) und der Veröffentlichung der Erlasse des Kantons Freiburg vorzugehen ist. 01

Sie sollen die fachtechnischen Zuständigkeiten klären, die «gute Praxis» festlegen und die Darstellung der Erlasse harmonisieren, die in den amtlichen Publikationsorganen für die Gesetzgebung erscheinen, was die Weiterverwendung der Dateien in den verschiedenen Phasen der Erarbeitung der Erlasse erleichtert.

Sie gelten für **alle Verfahren, die zum Erlass von freiburgischen Gesetzestexten führen, unabhängig von der Beschlussbehörde** (Grosser Rat, Staatsrat, Gerichtsbehörden, Direktionen, Anstalten ...). 02

Sie gelten zudem für: 03

- a) die übrigen Erlasse, die in der ASF und/oder der SGF erscheinen (nicht rechtsetzende Erlasse von hinreichendem allgemeinem Interesse);
- b) die Dokumente, die Erlassentwürfe oder Erlassvorentwürfe begleiten (Botschaften, erläuternde Berichte usw.).

Sie richten sich hauptsächlich an die Personen, die: 04

- a) den Ablauf der Rechtsetzungsverfahren zu planen und zu kontrollieren haben;
- b) die Erlassentwürfe und Begleitdokumente verfassen, übersetzen oder erfassen;
- c) für die amtlichen Publikationsorgane für die Gesetzgebung zuständig sind.

Verbindlichkeit

Die GTR sind gemäss Gesetzgebung über die Veröffentlichung von Erlassen verbindlich, soweit sie die Praxis bei der Rechtsetzung regeln. 05

Sie bieten bei Lösungen bei Fragen, die sich in der Praxis häufig stellen. Bei speziellen Problemstellungen ist somit weiterhin eine gewisse Flexibilität angebracht.

Bei spezifischeren Fragen stehen das Amt für Gesetzgebung und die Staatskanzlei zur Verfügung, um bei der Problemlösung mitzuhelfen.

Einige Themenblätter oder Abschnitte davon sind rein informativ und beschreiben zum Beispiel den Kontext, in dem die verbindlichen Anweisungen stehen.

Rechtsgrundlagen [→ A 2].

Stand: November 2002

Rechtsgrundlagen der GTR

Direkte gesetzliche Grundlage der GTR ist Artikel 2 des Reglements vom 11. Dezember 2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (VER) [SGF 124.11] mit dem folgenden Wortlaut: **01**

Art. 2 Beteiligung der Direktionen

¹ Die Direktionen beteiligen sich an der Veröffentlichung der Erlasse gemäss den Weisungen der Staatskanzlei und des Amtes für Gesetzgebung.

² Sie verwenden eine gemeinsame Informatikanwendung zur Steuerung der Rechtsetzungsverfahren.

Eine weitere Grundlage wird, wie in Artikel 3 VER vorgesehen, das in Vorbereitung stehende Reglement über die Ausarbeitung der Erlasse (AER) enthalten. **02**

Die Vorschriften **in den GTR selber** beruhen hauptsächlich auf den folgenden Erlassen: **03**

Abkürzung	SGF	Titel
KV	10.1	Staatsverfassung des Kantons Freiburg vom 7. Mai 1857
PRG	115.1	Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG)
GRRG	121.1	Gesetz vom 15. Mai 1979 über das Reglement des Grossen Rates
SVOG	122.0.1	Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG)
VEG	124.1	Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (VEG)
AER	<i>Entwurf</i>	<i>Reglement über die Ausarbeitung der Erlasse (AER)</i>
VER	124.11	Reglement vom 11. Dezember 2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (VER)

Rechtsetzungsverfahren

A 31 Übersicht

A 32 Erlassformen

A 33 Initiativen und Referenden

A 34 Interkantonale Vereinbarungen

Übersicht

Provisorisches Themenblatt

Einen ersten Überblick über das Rechtsetzungsverfahren gibt das Themenblatt [[→ B 31](#)].

Erlassformen

Aufzählung

In unserem Kanton gibt es die folgenden Erlassformen:

01

- Verfassung;
- Gesetz;
- allgemein verbindliches Dekret;
- Verordnung;
- Reglement;
- interkantonale Vereinbarung;
- ausnahmsweise: internationale Vereinbarung.

Erlasse des Grossen Rates

Der Grosse Rat beschliesst die folgenden Erlasse:

02

- die Verfassungsänderungen, in Form von Dekreten;
- die Gesetze;
- die allgemein verbindlichen Dekrete;
- die interkantonalen Vereinbarungen (durch ein Beitrittsdekret);
- ausnahmsweise: eine internationale Vereinbarung (durch ein Beitrittsdekret).
-

Die **Verfassung** ist das Grundgesetz eines Staates. Sie sollte die Grundzüge der Staatsorganisation regeln und die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger festlegen (Art. 62 Abs. 1 GRRG).

03

Die Totalrevision der Verfassung kann dem Grossen Rat oder einem Verfassungsrat übertragen werden (Art. 80 KV). Das Volk hat sich am 13. Juni 1999 für den Verfassungsrat entschieden. Mehr Informationen dazu unter: <http://www.fr.ch/constituante/de>.

Das **Gesetz** ist die ordentliche Form der Erlasse des Grossen Rates. Diese sind gemäss Artikel 62 Abs. 2 GRRG Gesetze, «wenn sie allgemein verbindliche Rechtssätze enthalten, welche auf die umschriebenen Rechtsverhältnisse oder Tatbestände anwendbar sind, oder wenn sie Organisations- oder Verfahrensregeln aufstellen».

04

Das Gesetz unterscheidet sich vom **allgemein verbindlichen Dekret** durch seine Geltungsdauer: beim Gesetz ist diese unbeschränkt, beim Dekret beschränkt (Art. 62 Abs. 3 GRRG).

05

Die **interkantonalen Vereinbarungen** und die seltenen **internationalen Vereinbarungen** werden vom Grossen Rat durch den Erlass eines Beitrittsdekrets genehmigt, wenn ihre Regeln im kantonalen Recht denen der Verfassung, eines Gesetzes oder eines allgemein verbindlichen Dekrets entsprechen. Ebenso sollte der Beitrittserlass denselben Volksrechten (obligatorisches oder fakultatives Referendum) unterstellt sein wie der kantonale Erlass, den er ganz oder teilweise ersetzt. Ist zweifelhaft, ob die Regeln Gesetzesstufe erreichen, so sollte der Grosse Rat zuständig sein (Art. 36 und 45 Bst. m KV). Für das eidgenössische Kontroll- und Genehmigungsverfahren siehe [→ G 41].

06

Der Staatsrat genehmigt die Vereinbarungen, die Verordnungsrecht entsprechen oder administrative Abmachungen sind.

Der Grosse Rat beschliesst zudem **nicht allgemein verbindliche Dekrete**, die Verwaltungsakte und nicht Erlasse sind (Art. 62 Abs. 4 GRRG). Diese Dekrete werden auch in die ASF (Art. 4 VEG und Art. 5 VER), grundsätzlich jedoch nicht in die SGF (Art. 6 Abs. 2 Bst. a VER) aufgenommen. **07**

Erlasse des Staatsrates

Die Erlasse des Staatsrates haben die Form der **Verordnung** (Art. 12 Abs. 1 VER). **08**

Sie können jedoch die Form des **Reglements** haben, insbesondere wenn die Ausführungsbestimmungen eines Gesetzes darin zusammengefasst werden (Art. 12 Abs. 2 VER). **09**

Die Bezeichnung **Beschluss** wird seit 2002 ausschliesslich für die nicht rechtsetzenden Erlasse (*Verfügungen und andere Entscheide*) des Staatsrats verwendet. **10**

Für die interkantonalen oder internationalen Vereinbarungen vgl. [→ 06]. **11**

Erlasse anderer Behörden

Die Erlasse der *Direktionen und übrigen Verwaltungsbehörden* haben die Form der **Verordnung** (Art. 12 Abs. 1 VER). **12**

Die Bezeichnung *Reglement* ist seit 2002 den Erlassen des Staatsrats oder der Gerichtsbehörden vorbehalten.

Die Erlasse der *Gerichtsbehörden* haben in der Regel die Form des **Reglements** (Art. 13 VER). **13**

Initiativen und Referenden

Provisorisches Themenblatt

Das Rechtsetzungsverfahren ist eng mit der Ausübung der politischen Rechte verbunden. Die politischen Rechte beziehen sich immer auf Erlasse des Verfassungsrats oder des Grossen Rates (Verfassung, Gesetz oder Dekret). Bei den Erlassen des Staatsrats oder seiner Direktionen gibt es weder Initiativen noch Referenden.

Artikel 102 PRG führt die politischen Rechte auf:

Die Staatsverfassung sieht für den Ausdruck des Volkswillens folgende Formen vor:

- a) die vom Grossen Rat beschlossene **Total- oder Teilrevision der Verfassung**;
- b) die von mindestens 6000 in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen verlangte Total- oder Teilrevision der Verfassung (**Verfassungsinitiative**);
- c) die von mindestens 6000 in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen verlangte Ausarbeitung, Aufhebung oder Änderung eines Gesetzes (**Gesetzesinitiative**);
- d) die von mindestens 6000 in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen verlangte Volksabstimmung über ein vom Grossen Rat erlassenes Gesetz oder allgemein verbindliches Dekret nicht dringlicher Natur (**Gesetzesreferendum**);
- e) die Volksabstimmung über ein Gesetz oder Dekret, das eine neue Nettoausgabe zur Folge hat, die 1 % des Totals der Ausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (**obligatorisches Finanzreferendum**);
- f) die von mindestens 6000 in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen oder einem Viertel der Mitglieder des Grossen Rats verlangte Volksabstimmung über ein Gesetz oder ein Dekret, das eine neue Nettoausgabe zur Folge hat, die ¼ % des Totals der Ausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (**fakultatives Finanzreferendum**).

Grenzbetrag für die Finanzreferenden

Die zur Berechnung der Grenzbeträge für die Finanzreferenden massgebliche Staatsrechnung wird vom Grossen Rat alljährlich in der Maisession genehmigt. Man muss sich also jedes Jahr über die massgeblichen Zahlen informieren.

Aus der vom Grossen Rat am 7. Mai 2003 genehmigten Staatsrechnung 2002 gehen die folgenden Betragsgrenzen hervor:

Ausgabentotal der Verwaltungsrechnung:	2'296'489'182
fakultatives Referendum:	¼ % = 5'741'222,95
obligatorisches Referendum:	1 % = 22'964'891,80

Interkantonale Vereinbarungen

Provisorisches Themenblatt

Dieses Themenblatt wird das Verfahren bei der Ausarbeitung interkantonalen Vereinbarungen beschreiben.

Vgl. zudem [*→ B 45*]

Stand: November 2002

Hilfestellung für die Verwendung

Bei Rechtsetzungsarbeiten soll man sich der Reihe nach folgendermassen informieren bzw. beraten lassen: **01**

1. die gedruckte oder im Netz verfügbare **Dokumentation** einsehen, zum Beispiel anhand des Sachregisters [\rightarrow A 0];
2. materielle Fragen und Fragen über die Ausarbeitung an die **Direktionsjuristinnen und -juristen** richten;
3. Fragen im Zusammenhang mit Texterfassung und Darstellung an die Hotline Nr. **3222** oder die ASF-Korrespondentinnen und -Korrespondenten richten.

Die Direktionsjuristinnen und -juristen bzw. die ASF-Korrespondentinnen und -Korrespondenten legen der Staatskanzlei bzw. dem Amt für Gesetzgebung die Fälle vor, die in den GTR nicht geregelt sind oder bei denen sich eine Ausnahme rechtfertigt. **02**

Bei diesem Vorgehen läuft die Information an einer Stelle zusammen, so dass vermieden wird, dass ähnliche Fragen unterschiedlich beantwortet werden.