

Richtlinien der Rechtssetzung (RLRS)

Vom 15. August 2001 (Stand 1. Juli 2018)

Der Regierungsrat des Kantons Aargau,

gestützt auf §§ 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 ¹⁾,

beschliesst

1. Allgemeine Weisungen

1.1 Verbindlichkeit und Umsetzung der Richtlinien

Ziffer 1 Verbindlichkeit

¹ Diese Weisungen sind für die Departemente, die Staatskanzlei und die Staatsanstalten (nachfolgend nur noch: Departemente) bei der Herstellung von Rechtssätzen verbindlich; für letztere nur, wenn sie Rechtssetzungsaufgaben im Auftrag der Departemente erledigen.

² Die Departemente können von den Weisungen abweichen, wenn die konkreten Umstände es erfordern; sie begründen die Abweichung.

Ziffer 2 Umsetzung der Richtlinien

¹ Der Rechtsdienst des Regierungsrats überprüft jeweils im Rahmen des Mitberichtsverfahrens die Einhaltung der Weisungen.

1.2 Rahmenorganisation des Rechtssetzungsverfahrens

Ziffer 3 Rechtssetzungsdelegierte

¹ Die Departemente bezeichnen Mitarbeitende, die Ansprechpersonen für Fragen der Rechtssetzung sind, und sorgen dafür, dass die hierzu notwendigen zeitlichen Ressourcen vorhanden sind.

¹⁾ SAR [153.100](#)

* Änderungstabellen am Schluss des Erlasses

Ziffer 4 Forum für Rechtssetzung

¹ Die Rechtssetzungsdelegierten bilden das Forum für Rechtssetzung und treffen sich auf Einladung des Rechtsdiensts des Regierungsrats regelmässig zum Gedanken- und Erfahrungsaustausch.

² Das Forum für Rechtssetzung erlässt interne Richtlinien über die rechtssetzungstechnischen Formalien.

³ Es berichtet periodisch dem Regierungsrat über die Zweckmässigkeit seiner Weisungen zur Rechtssetzung.

Ziffer 5 Redaktionelle Überprüfung der Erlasse

¹ Der Rechtsdienst des Regierungsrats nimmt zu Handen des Regierungsrats die redaktionelle Überprüfung der Erlasse des Grossen Rats vor. Der Rechtsdienst des Regierungsrats nimmt dazu Rücksprache mit dem federführenden Departement.

Ziffer 6 Publikation und technische Abläufe

¹ Die Staatskanzlei legt die ordentlichen Termine für die Publikation der Rechtssätze fest.

² Sie teilt die Termine den Departementen mit.

³ Die technischen Abläufe ab Mitberichtsverfahren bis zur Publikation richten sich nach den Prozessen zur Rechtssetzung der Staatskanzlei.

Ziffer 6a Dokumentation

¹ Das federführende Departement sorgt für die Dokumentation und Sammlung der für ein Rechtssetzungsprojekt relevanten Materialien.

1.3 Änderung der Richtlinien

Ziffer 7 Zuständigkeiten

¹ Für Änderungen der Weisungen ist der Regierungsrat zuständig.

² Die Nachführung der Informationen über die rechtlichen Vorgaben sowie der Erläuterungen obliegt dem Rechtsdienst des Regierungsrats.

³ Für Änderungen der internen Richtlinien über die rechtssetzungstechnischen Formalien ist das Forum für Rechtssetzung zuständig.

Ziffer 8 Verfahren

¹ Für das Verfahren zur Änderung der Weisungen sind die jeweils geltenden «Richtlinien der Rechtsetzung» sinngemäss anzuwenden.

² Den Departementen steht das Antragsrecht zu. Sie sind bei jeder Änderung anzuhören.

³ Die Federführung obliegt dem Rechtsdienst des Regierungsrats.

2. Impulsphase

2.1 Problemwahrnehmung

Ziffer 9 Problemwahrnehmung

¹ In einem Arbeitspapier oder Bericht zu Händen der Departementsleitung beziehungsweise des Regierungsrats sind folgende Fragen zu berücksichtigen:

- a) Welches Problem soll mit dem Rechtserlass angegangen werden?
- b) Kann der Kanton Aargau das Problem überhaupt lösen, d.h. steht ihm im Problembereich eine Rechtssetzungskompetenz zu?
- c) Welche Departemente sind betroffen?
- d) Wird sich das Problem in naher Zukunft ändern?
- e) Welche politischen Triebkräfte haben das Problem an die Oberfläche getragen?
- f) Welches sind die hauptsächlichen Ursachen des Problems?
- g) Kann das Problem mit dem Erlass von neuen Rechtsätzen gelöst werden?
- h) Soll der Kanton Aargau das Problem allein lösen oder empfiehlt sich eine kantonsübergreifende Lösung (interkantonale Vereinbarung)?
- i) Welche Lösung treffen andere Kantone?
- j) Was würde ohne den Erlass neuer Rechtsätze geschehen?
- k) Welches Ziel soll mit dem Rechtserlass erreicht werden (grobe Umschreibung)?
- l) Passt dieses Ziel ins Gefüge der übrigen Ziele der Rechtsordnung?
- m) Sind allenfalls weitere Erlasse zu ändern?
- n) Innert welcher Frist, mit welchen personellen Ressourcen soll eine neue Regelung erarbeitet werden?
- o) Was sind die finanziellen beziehungsweise personellen Auswirkungen der angestrebten neuen Regelung?

2.2 Startschuss

Ziffer 10 Startschuss

¹ Die Departementsleitung beschliesst die Inangriffnahme des Projekts.

² Die Departemente können die Inangriffnahme der Rechtssetzungsprojekte dem Regierungsrat unterbreiten.

2.3 Festlegen der Vorgehensweise

Ziffer 11 Klärung der Vorgehensweise und Zeitplanung

¹ Das federführende Departement entscheidet bezüglich folgender Punkte über das Vorgehen:

- a) Art und Weise der Erarbeitung des Erlassentwurfs:
 - 1. Arbeitsgruppe mit Mitgliedern der Verwaltung (allenfalls nur 1 Sachbearbeiterin oder -bearbeiter und zeitweise die oder der Rechtsetzungsdelegierte),
 - 2. Miteinbezug externer Expertinnen und Experten und/oder Interessenvertreterinnen und -vertreter in die Arbeitsgruppe,
 - 3. durch externe Expertinnen und Experten sowie allenfalls Interessenvertreterinnen und -vertreter.
- b) Wie und wann sollen weitere Interessierte/Betroffene in die Ausarbeitung des Erlassentwurfs einbezogen werden?
- c) Wie soll die Koordination mit den betroffenen Departementen erfolgen?
- d) Soll eine frühzeitige Mitwirkung durch ein oder mehrere Mitglieder des Rechtsdiensts des Regierungsrats stattfinden? Mögliche Formen sind:
 - 1. vorgängige Stellungnahme zum Normkonzept zuhanden der Departementsleitung,
 - 2. Einsitznahme in der Arbeitsgruppe,
 - 3. rechtssetzungsmethodische Projektleitung.
- e) Ist eine Kontaktaufnahme mit den Bundesbehörden oder einer interkantonalen Konferenz notwendig, weil der Erlass im Rahmen einer koordinierten Umsetzungsplanung erstellt werden soll oder der Genehmigung des Bundes bedarf?

² Das federführende Departement entwirft einen Zeitplan.

3. Konzeptphase

3.1 Normkonzept

Ziffer 12 Normkonzept

¹ Das federführende Departement erarbeitet ein Normkonzept.

² Bei Verordnungen kann in der Regel auf ein Normkonzept verzichtet werden.

Ziffer 13 Inhalt des Normkonzepts

¹ Das Normkonzept beinhaltet zwingend

- a) die genaue Angabe der Rechtsnormen, die im Problembereich bereits gelten,
- b) den Nachweis des Handlungsbedarfs,
- c) die Variantenauswahl (unter Berücksichtigung des Handlungsverzichts) mit Angabe der Wirtschaftlichkeit (Effektivität/Effizienz),
- d) die Ziele, Leitsätze und Grundzüge der gewählten Variante,
- e) die kompetenzbegründenden Rechtsgrundlagen des Rechtssetzungsprojekts,
- f) Angaben über den systematischen Ort der gewählten Variante,
- g) Angaben über das Verhältnis des Rechtssetzungsprojekts zu den aktuellen Planungen der staatlichen Tätigkeiten,
- h) das Aufzeigen der möglichen Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt, Gemeinden sowie die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen,
- i) Schätzungen über die notwendigen finanziellen und personellen Mittel für den Vollzug,
- j) Angaben über das geplante weitere Vorgehen.

3.2 Bereinigung und Genehmigung des Normkonzepts

Ziffer 14 Stellungnahmen zum Normkonzept

¹ Das federführende Departement stellt das Normkonzept vor dessen Genehmigung den betroffenen Departementen und dem Rechtsdienst des Regierungsrats zur Stellungnahme zu, wenn dies in der Impulsphase so vorgesehen worden ist.

Ziffer 15 Auslösung der Entwurfsphase

¹ Die Departementsleitung bereinigt das Normkonzept und löst die Entwurfsphase aus, wenn sich hierzu nicht der Regierungsrat in der Impulsphase zuständig erklärt hat und er dem Grossen Rat keinen Planungsbericht unterbreiten muss.

Ziffer 16 Verhältnis zum Grossen Rat

¹ Ist ein Planungsbericht erforderlich, legt das federführende Departement dem Regierungsrat das Normkonzept und einen Botschaftsentwurf mit dem Planungsbericht zur Beschlussfassung vor.

² In den übrigen Fällen kann das federführende Departement das Normkonzept oder Teile davon mit Zustimmung des Regierungsrats dem Grossen Rat zur Kenntnis bringen.

4. Entwurfsphase

4.1 Verfassen des Erlassentwurfs durch die Departemente

Ziffer 17 Grundsätze zur Erkennbarkeit und Verständlichkeit des Erlassentwurfs

¹ Die Verfasserin oder der Verfasser des Erlassentwurfs schreibt möglichst gut gegliederte, anregend gestaltete, einfache und kurze Erlasse beziehungsweise Rechtssätze.

² Sie oder er orientiert sich dabei am Verständnis der Personen, die ihr Verhalten unmittelbar am jeweiligen Rechtssatz ausrichten sollen, und am Gegenstand, den der Erlass oder der Rechtssatz regeln soll.

Ziffer 18 Gliederung des Erlasses

¹ Der Erlassentwurf ist nach zeitlichen, sachlichen, logischen oder normativen Gesichtspunkten zu gliedern; die Wahl des geeigneten Gesichtspunkts richtet sich nach dem Regelungsgegenstand.

² Der Erlassentwurf ist in Paragraphen zu unterteilen und kann in mehrere Titelstufen gegliedert werden.

³ Bei Teilrevisionen achtet die Verfasserin oder der Verfasser darauf, dass sich die neuen oder geänderten Rechtssätze widerspruchsfrei in die innere und äussere Gliederung des bestehenden Erlasses einordnen, wenn diese nicht ebenfalls geändert wird.

Ziffer 19 Gliederung und Gestaltung der Paragraphen

¹ Die für die Gliederung des Erlasses massgeblichen Gesichtspunkte gelten für die Paragraphen sinngemäss.

² Paragraphen sind in der Regel mit einer Überschrift zu versehen und können in Absätze untergliedert werden.

³ Ein Paragraph soll nach Möglichkeit nicht mehr als drei Absätze, nicht mehr als einen Satz pro Absatz und nicht mehr als einen Gedanken pro Satz aufweisen.

Ziffer 20 Sprache und Inhalt der Rechtsätze

¹ Der Stil und die verwendeten Begriffe der Rechtssätze haben grundsätzlich dem allgemeinen Sprachgebrauch zu entsprechen.

² Richtet sich der Rechtssatz unmittelbar an Fachleute, kann ausnahmsweise auch ihre Fachsprache verwendet werden.

³ Es sind möglichst unzweideutige Begriffe zu wählen und diese in einem oder mehreren zusammenhängenden Erlassen stets mit dem gleichen Sinn zu verwenden.

⁴ Rechtssätze besitzen in der Regel einen eigenständigen normativen Gehalt

Ziffer 21 Sprachliche Gleichbehandlung von Frau und Mann

¹ Der Erlassentwurf ist so zu verfassen, dass er Frau und Mann in gleicher Weise anspricht.

² Die sprachliche Gleichbehandlung geschieht durch die Wahl von geschlechterindifferenten Begriffen, Kollektiv-Bezeichnungen, Passivformen oder durch Paarbildungen.

³ Bei einer Teilrevision ist von Absatz 2 nur abzuweichen, wenn ansonsten Auslegungsschwierigkeiten in der Rechtsanwendung entstünden; in diesem Fall ist die sprachliche Gleichbehandlung auf andere geeignete Weise sicherzustellen.

Ziffer 22 Form des Entwurfs

¹ Der Erlassentwurf ist in Form der Synopse zu gestalten.

Ziffer 23 Beachtung Formalien

¹ Beim Verfassen des Erlassentwurfs sind die vom Forum für Rechtssetzung herausgegebenen internen Richtlinien über die rechtssetzungstechnischen Formalien zu beachten.

4.2 Zwingender Inhalt des Erlassentwurfs

Ziffer 24 Bezeichnung des Erlassentwurfs

¹ Der Erlassentwurf ist ausdrücklich als Entwurf zu bezeichnen und mit einem Datum zu versehen.

Ziffer 25 Titel und Ingress

¹ Der Erlasstitel gibt den charakteristischen Inhalt des Erlasses wieder und ist in der Regel mit einem Kurztitel und einer Abkürzung zu versehen.

² Der Erlasstitel gibt auch an, ob es sich um eine Teilrevision oder Aufhebung eines bestehenden Erlasses handelt, und lässt Platz für das Datum der endgültigen Verabschiedung durch das zuständige Organ.

³ Der Ingress bezeichnet die Rechtsätze, die das Organ zur Rechtsetzung berechtigen.

Ziffer 26 Fremdänderungen und Fremdaufhebungen

¹ Im Erlassentwurf sind alle zu ändernden und aufzuhebenden Erlasse beziehungsweise Rechtssätze ausdrücklich zu nennen.

² Die Rechtssätze über solche Änderungen oder Aufhebungen sind getrennt darzustellen.

Ziffer 27 Wirkungskontrolle

¹ Am Schluss von neuen Erlassen oder von Totalrevisionen können Bestimmungen über die vollzugsbegleitende Wirkungskontrolle vorgesehen werden.

4.3 Vorbereitung der Beschlussfassung durch den Regierungsrat

Ziffer 28 Unterlagen für die Beschlussfassung

¹ Das federführende Departement verfasst zum Erlassentwurf einen Begleitbericht, wobei es sich inhaltlich und formal an die Vorgaben der Staatskanzlei hält.

² Soll der Erlassentwurf für die Anhörung gemäss Ziffer 35 freigegeben oder dem Grossen Rat vorgelegt werden, verfasst das federführende Departement zusätzlich zum Begleitbericht den Entwurf des Anhörungsberichts oder den Botschaftsentwurf.

4.4 Departementsinterne Überprüfung und Bereinigung

Ziffer 29 Bereinigung des Entwurfs

¹ Die Leitung des federführenden Departements sorgt für die interne Bereinigung des departementalen Entwurfs; bei Erlassentwürfen mit grossen finanziellen Auswirkungen lässt sie den Entwurf nochmals auf seine Vollzugstauglichkeit hin überprüfen.

² Bevor das Mitberichtsverfahren eingeleitet wird, überprüft der oder die Rechtssetzungsdelegierte des federführenden Departements den Entwurf in rechtlicher, rechtssetzungstechnischer und redaktioneller Hinsicht.

4.5 Mitberichtsverfahren und Differenzbereinigung

Ziffer 30 Generelles

¹ Berührt ein departementaler Entwurf den Aufgabenbereich eines anderen Departements, der Gerichte oder einer Stabsstelle, stellt das federführende Departement den Entwurf diesen zum Mitbericht zu. Ausgenommen sind Entwürfe von nichtreferendumpflichtigen Erlassen, für die das federführende Departement beim Regierungsrat lediglich die Freigabe zur freiwilligen Anhörung ausserhalb der Verwaltung beantragt.

² Das federführende Departement nimmt frühzeitig Kontakt mit den Amtsstellen auf, die einen Mitbericht zu erstatten haben, und unterbreitet ihnen den departementalen Entwurf sowie alle einschlägigen Unterlagen.

Ziffer 31 Erstellung der Mitberichte

¹ Das Mitberichtsverfahren kann schriftlich oder konferenziell erfolgen.

² Die Mitberichte sind in der Regel innert 3 Wochen zu erstatten.

Ziffer 32 Differenzbereinigung

¹ Das Mitberichtsverfahren soll – wenn immer möglich – zu einer übereinstimmenden Auffassung der am Mitberichtsverfahren beteiligten Amtsstellen führen.

² Ist eine Einigung auf schriftlichem Weg nicht möglich, ist eine konferenzielle Bereinigung anzustreben.

Ziffer 33 Bericht

¹ Das federführende Departement berichtet über den Ablauf und das Ergebnis des Mitberichtsverfahrens. Es bezeichnet die nicht übereinstimmenden Standpunkte und deren Begründung.

² Die Mitberichte und allfällige weitere Unterlagen sind dem Vortrag beizulegen.

Ziffer 34 Kontrolle

¹ Die Staatskanzlei weist Vorträge, deren Akten nicht vollständig sind, an das federführende Departement zurück.

² Sie weist Vorträge, bei denen das Mitberichtsverfahren gemäss W 30 nicht durchgeführt worden ist, unter Mitteilung an das federführende Departement direkt an die betreffende Dienststelle zum Mitbericht.

5. Anhörungsphase

Ziffer 35 Freigabe zur Anhörung

¹ Der Regierungsrat sieht die Unterlagen zur Anhörung ein und erteilt dem federführenden Departement die Ermächtigung zur Einleitung des Anhörungsverfahrens bei

- a) Rechtsetzungsvorhaben, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen,
- b) Rechtsetzungsvorhaben, bei denen das zuständige Departement aus eigenem Antrieb eine Anhörung durchführen will.

² Die politischen Parteien sowie Organisationen mit engem Bezug zur konkreten Vorlage sind direkt zur Anhörung einzuladen.

Ziffer 36 Publikation der Anhörung

¹ Die Einladung zur Anhörung ist im Amtsblatt zu publizieren.

² Sie enthält die Aufforderung an die politischen Parteien und die direkt interessierten Organisationen zur Meinungsäußerung, eine kurze Zusammenfassung der Vorlage, die Anhörungsfrist sowie die Stelle, bei der die Anhörungsunterlagen bezogen werden können.

6. Parlamentarisches Verfahren

7. Volksabstimmung

Ziffer 37 Formen der Abstimmungsvorlagen

¹ Abstimmungsvorlagen werden als Broschüren herausgegeben

Ziffer 38 Einzuhaltende Fristen

¹ Die Staatskanzlei teilt mit, bis zu welchem Zeitpunkt die Abstimmungsunterlagen dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten sind.

² Beinhalten die Abstimmungsunterlagen Fotos, Skizzen, Grafiken oder Ähnliches, muss die Staatskanzlei spätestens im Zeitpunkt der regierungsrätlichen Genehmigung im Besitz der druckfertigen Unterlagen sein.

8. Inkraftsetzung und Publikation

8.1 Inkraftsetzung

Ziffer 39 Antrag auf Inkraftsetzung

¹ Das federführende Departement stellt dem Regierungsrat Antrag auf Inkraftsetzung, wenn diese nicht bereits im Erlass beschlossen wurde.

² Sieht der Erlass selbst keine Wirkungskontrolle durch die Verwaltung vor, kann das federführende Departement zusammen mit dem Antrag zur Inkraftsetzung dem Regierungsrat Antrag zur Frage stellen, ob und inwieweit die Vollzugsbehörden eine begleitende Wirkungskontrolle durchführen und darüber regelmässig berichten sollen.

8.2 Publikation

Ziffer 40 Sicherstellung der Publikation durch Verweisung

¹ Soll ein Erlass durch Verweisung publiziert werden, übermittelt das federführende Departement der Staatskanzlei vor dem geplanten Zeitpunkt des Inkrafttretens mindestens ein Exemplar des Erlasses.

Ziffer 41 Publikation der Materialien

¹ Das federführende Departement stellt dem AGS-SAR-Dienst rechtzeitig vor der Publikation des Erlass textes folgende Materialien in elektronischer Form zu:

- a) Anhörungsbericht mit Synopse
- b) Botschaft zur 1. Beratung mit Synopse
- c) Änderungsanträge der Kommission und Stellungnahme des Regierungsrats zur 1. Beratung
- d) Protokolle der Verhandlungen des Grossen Rats (1. Beratung)
- e) Botschaft zur 2. Beratung mit Synopse
- f) Änderungsanträge der Kommission und Stellungnahme des Regierungsrats zur 2. Beratung
- g) Protokolle der Verhandlungen des Grossen Rats (2. Beratung)
- h) Redaktionssynopse für Regierungsrat und Grossen Rat
- i) Abstimmungserläuterungen
- j) weitere Unterlagen von Regierungsrat und Grosse m Rat

² Der AGS-SAR-Dienst publiziert die Materialien gemäss Abs. 1 in der Regel zusammen mit dem beschlossenen Erlass text.

Aarau, 15. August 2001/22. November 2017/13. Juni 2018