

# LeGes – ein Blick zurück auf die Entstehung und die Anfänge der Zeitschrift

## LeGes – ein Kind seiner Zeit?

Eine Klarstellung vorweg: LeGes ist im Deutschen (in der Schweiz) ein Neutrum – *das LeGes* sagen wir. Warum, weiss eigentlich niemand (ein Verdacht folgt etwas weiter unten). Im Italienischen und im Französischen ist es ein Femininum, wie es sich für eine *revue* oder *rivista* gehört.

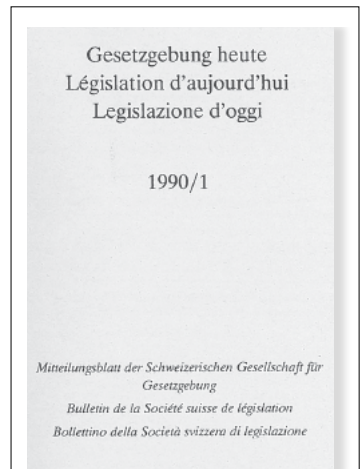
Ist LeGes, die Zeitschrift für «Gesetzgebung & Evaluation» – oder «Gesetzgebung heute», wie es ursprünglich hiess –, ein Kind seiner Zeit? Gewiss ist, dass in den 1980er-Jahren in den Bereichen der Gesetzgebungslehre und -praxis so einiges in Bewegung geraten, so einiges Neues entstanden ist.

Beginnen muss man wohl im Jahr 1982, also acht Jahre vor der Geburtsstunde von LeGes. Da wird in Murten die Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG) gegründet, mit dem Ziel, die Kultur der Rechtsetzung in der Schweiz zu stärken. Zur gleichen Zeit rufen die gleichen Leute auch die Gesetzgebungseminare der SGG ins Leben – die deutschsprachigen in Murten und die französischsprachigen in Montreux (heute in Jongny-sur-Vevey) –, die seither ununterbrochen weitergeführt worden sind. Seit den Anfängen der SGG gibt es die wissenschaftliche Jahrestagung der SGG, die seit dem ersten Jahrgang von LeGes stets in Heft 3 des Jahrgangs abgebildet ist.

Im Gründungsjahr von LeGes – 1990 – entwickelt das Bundesamt für Justiz (BJ) ein neues Konzept für die Aus- und Weiterbildung für die Gesetzgebungsarbeit und legt dieses in einem gemeinsamen Antrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und der Bundeskanzlei (BK) dem Bundesrat zur Kenntnisnahme vor. Ziel des Konzepts ist die Ver-



Heft 1/1990 Umschlag.  
Die Zeitschrift heisst «Gesetzgebung heute / Législation d'aujourd'hui / Legislazione d'oggi».



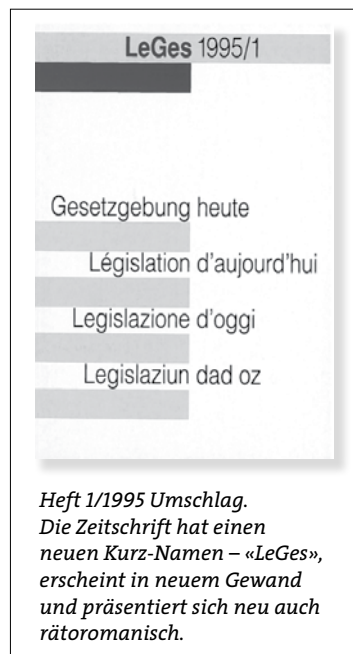
Heft 1/1990 Titelblatt.  
Die Zeitschrift ist das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung.

besserung der Qualität der Rechtsetzung und eine Stärkung der in diesem Bereich tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung (vgl. Luzius Mader in LeGes 3/1990). Die Instrumente sind Jobrotationen von Legistinnen und Legisten zwischen den Fachämtern und den rechtsetzungsbegleitenden Ämtern, die Weiterentwicklung der Gesetzungsseminare der SGG, die Schaffung eines bundesverwaltungsinternen Ausbildungskurses (den gibt es bis heute), die Weiterentwicklung der Hilfsinstrumente für die Ausarbeitung von Erlassen (die Gesetzestechnischen Richtlinien der BK, der Gesetzungsleitfaden des BJ, der 1995 erstmals erscheint) – und last but not least: die Herausgabe einer Zeitschrift: «Gesetzgebung heute» hiess sie am Anfang, später dann «LeGes. Gesetzgebung & Evaluation». Und nicht zu vergessen: Die rechtsetzungsbegleitenden Dienste der Bundesverwaltung wurden personell verstärkt (seither übrigens kaum mehr; eher das Gegenteil ist der Fall).

Im Gründungsjahr von LeGes – 1990 – wird die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) ins Leben gerufen, die sich nicht zuletzt der Gesetzesevaluation widmen soll. Seit 1990 macht auch die Eidgenössische Finanzkontrolle Gesetzesevaluationen. 1996 wird dann die Schweizerische Evaluationsgesellschaft (SEVAL) gegründet, als Folge des Nationalen Forschungsprogramms 27 «Wirksamkeit staatlicher Massnahmen», das um das Gründungsjahr von LeGes herum seine Arbeit aufgenommen hat (vgl. den Beitrag von Werner Bussmann in diesem Heft).

Interessant wäre ein Blick auf den akademischen Bereich, die Ausbildung einer eigentlichen Rechtssetzungslehre an den Universitäten, die zum Ausdruck kommt in wissenschaftlichen Beiträgen und eigentlichen Lehrbüchern sowie in regelmässig wiederkehrenden Lehrveranstaltungen. Georg Müller (in diesem Heft) zeigt auf, dass diese Entwicklung doch einige Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, vor der Geburtsstunde von LeGes eingesetzt hat, doch schreibt sich die Gründung der Zeitschrift zweifellos ein in diese Entwicklung, die sich in den 1980er-Jahren intensiviert hat.

In den Jahren vor der Schaffung von LeGes entwickeln sich neue Verständnisse von Verwaltung und von der Rolle der Gesetzgebung – «New Public



*Heft 1/1995 Umschlag. Die Zeitschrift hat einen neuen Kurz-Namen – «LeGes», erscheint in neuem Gewand und präsentiert sich neu auch rätoromanisch.*

Management» als Stichwort – mit dem Konzept des Leistungsstaats und einer zunehmend finalen Gesetzgebung.

In der Bundesrepublik Deutschland wird 1987 – also sieben Jahre nach der SGG – die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung gegründet. Diese gibt sich jedoch bereits in ihrer Geburtsstunde ihre eigene Zeitschrift, die «Zeitschrift für Gesetzgebung» (ZG), die damit etwas älter ist als LeGes (vgl. dazu die «Glückwunschkarte» von Ulrich Karpen in diesem Heft).

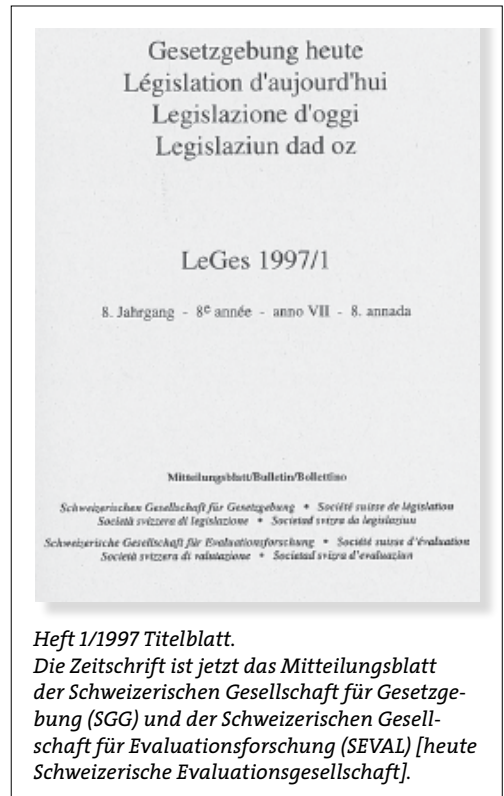
### Aus alten Protokollen

Blättert man in den Protokollen des Vorstands der SGG aus den späten 1980er-Jahren, so findet man darin zur Zeugung und Geburt von LeGes etwa die folgenden Spuren:

In den Vorstandsprotokollen ist stets von einem «Mitteilungsblatt» der Gesellschaft die Rede. Herstellung und Druck, so liest man, würden im Sinne eines Provisoriums (!) von der BK übernommen. 1988 ist in einem Protokoll zu lesen, dass versucht werden soll, das Mitteilungsblatt wieder zum Erscheinen zu bringen – es scheint also zwischenzeitlich eingeschlafen zu sein.

Im September 1988 setzt der SGG-Vorstand eine Arbeitsgruppe ein, bestehend aus Annemarie Huber-Hotz (damals noch Sekretärin des Ständerats), Werner Hauck (Sprachdienste der BK) und Martin

Keller (BJ), mit dem Auftrag, ein neues Konzept für das Mitteilungsblatt zu erarbeiten, das materielle, redaktionelle und personelle Fragen der Rechtsetzung behandeln und regelmässig erscheinen soll. Gedacht ist an die Einrichtung eines fixen Korrespondentennetzes. Die BK sichert zu, provisorisch (!) die Kosten für Druck und Versand zu übernehmen. Im Januar 1989 legt die Arbeitsgruppe ein Konzept mit der inhaltlichen Ausrichtung und den Rubriken vor. Von der Idee eines Korrespondentennetzes wird wieder abgesehen. Für die ersten Nummern sollen die Vorstandsmitglieder Beiträge verfassen.



Heft 1/1997 Titelblatt.

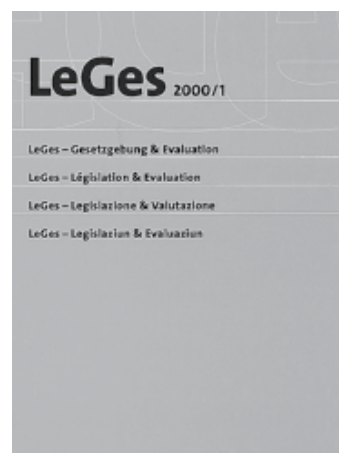
Die Zeitschrift ist jetzt das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG) und der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluationsforschung (SEVAL) [heute Schweizerische Evaluationsgesellschaft].

Ein Jahr später, im September 1989, herrscht Katerstimmung: Das Mitteilungsblatt wird als grosses Sorgenkind der SGG bezeichnet. Es scheint damit nicht voranzugehen. Der Redaktionsausschuss taugt nichts, heisst es im Protokoll, er bringe keine Beiträge zustande. Werner Hauck bringt daraufhin ein neues Konzept ein. Diskutiert wird im Vorstand über den Erscheinungsrhythmus, über die Verantwortung für die Redaktion (BK und BJ gemeinsam) und ausführlich über den Umgang mit der Mehrsprachigkeit. Von Anfang an ist klar, dass das Blatt mehrsprachig sein soll. Unklar ist aber, ob jeder Beitrag in mehreren Sprachen erscheinen soll oder ob Zusammenfassungen in den andern Sprachen gemacht werden sollen.

Als «Redaktionspräsident» wird Christian Schneider (BJ) bestimmt. Hauck bringt einen neuen Mitarbeiter ins Spiel, der seit einem Jahr in den Sprachdiensten der BK arbeitet: Urs Albrecht. Weiter gehören der allerersten Redaktion an: Werner Hauck (BK), Luzius Mader (BJ; Redaktionsmitglied bis heute) und Martin Keller (BJ). Die allererste Redaktion besteht also ausschliesslich aus Mitarbeitern der Bundeskanzlei und des Bundesamtes für Justiz. Der Redaktionsausschuss, so steht in einem Protokoll, soll sich monatlich (!) treffen. Es werden Varianten des Titelblatts herumgereicht und diskutiert.

Dem Protokoll vom Januar 1990 ist dann zu entnehmen: Es ist so weit – die Geburtswehen haben eingesetzt! Die erste Nummer des Mitteilungsblattes ist «auf EDV erfasst». Die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale (EDMZ) soll das Blatt drucken, in einer Auflage von 400 Exemplaren. Es soll an Seminare, Universitäten, Bibliotheken versandt werden. Erneut wird die Titelfrage diskutiert. «Gesetzgebung heute» setzt sich schliesslich durch, und im Untertitel «Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung». Das «Mitteilungsblatt» (bulletin, bollettino) ist vielleicht die Erklärung dafür, warum LeGes bis heute im Deutschen ein Neutrum ist.

Im Protokoll vom September 1990 zeigen sich die Eltern von LeGes ganz stolz: Der SGG ist ein grosser Wurf gelungen. Alle seien voll des Lobes. Von der Namensfrage finden sich keine Spuren mehr.



*Heft 1/2000 Umschlag.  
Die Zeitschrift hat einen neuen  
Untertitel – «Gesetzgebung &  
Evaluation» und erscheint in  
völlig neuem Gewand.*

Ab Jahrgang 1991 erscheint im Impressum anstelle von Martin Keller (BJ) Gérard Caussignac (Staatskanzlei Bern) als Mitglied der LeGes-Redaktion (auch er ist Redaktionsmitglied bis heute), und damit wird der enge Kreis der Bundesverwaltung, ja sogar nur von BJ und BK, zum ersten Mal gesprengt. In den folgenden Jahren wird die Redaktion dann kontinuierlich grösser und breiter abgestützt, durch Vertreterinnen und Vertreter aus den Kantonen, den Parlamentsdiensten, der Wissenschaft).

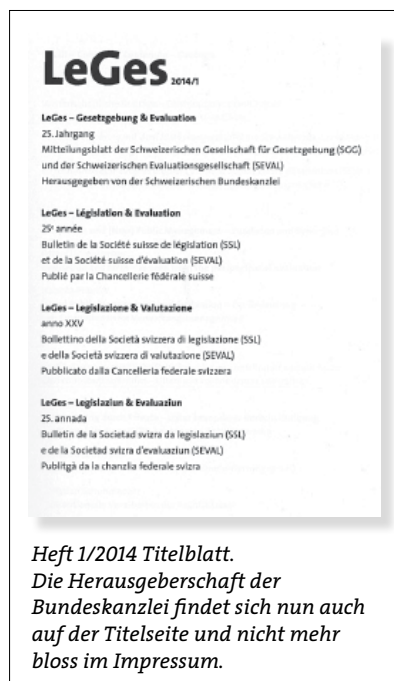
Im März 1992 ist in einem Protokoll davon die Rede, dass die ersten Nummern von «Gesetzgebung heute» vergriffen sind und wegen grosser Nachfrage nachgedruckt werden sollen. Diese Nachdrucke – so steht es im Protokoll – sollen gegen Entgelt (!) abgegeben werden. Ob dem tatsächlich so war und wohin das Geld geflossen ist, darüber schweigen sich die Protokolle aus.

Im Juni 1994 wird das ständige Traktandum der SGG-Vorstandssitzung, das bisher immer «Mitteilungsblatt» hiess, umbenannt in «Gesetzgebung heute». Bis heute ist «LeGes» ein ständiges Traktandum der SGG-Vorstandssitzungen geblieben.

### Aus den ersten Heften

Blättert man durch die drei Hefte des ersten Jahrgangs, 1990, von LeGes, so erstaunt doch einiges.

Die «Einleitung», mit der das allererste Heft einsetzt, ist als Brief an die «Sehr geehrten Damen und Herren» gehalten. Der Text nennt als Gründe, warum es eine Zeitschrift zur Gesetzgebung braucht, Stichworte, die uns noch heute vertraut vorkommen: Zahl und Vielfalt der Regelungsbereiche nehmen zu, in der Rechtsetzung gibt es eine allgemeine Beschleunigung, die Regelungsmaterien werden immer komplexer – der Text



könnte auch 2015 geschrieben worden sein. Die Gesetzgebung, so heisst es in der «Einleitung» weiter, müsse interdisziplinär angegangen werden. Der kommunikative Aspekt der Rechtsetzung – ihre Verständlichkeit oder «Bürgernähe» – sei umso wichtiger, je komplizierter und fachlicher die Regelungsbereiche würden. Schon im zweiten Absatz der «Einleitung» fällt erstmals das Stichwort *Gesetzes-evaluation* als ein Themenbereich, dem die neue Zeitschrift sich widmen will. Der Gedankenaustausch zwischen Verwaltung, Politik und akademischer Welt soll gepflegt werden.

Etwas fällt auf und verdient gerade heute besonders erwähnt zu werden: Nicht aus einer Jeremiade über den angeblichen «Sinkflug der Gesetzgebungsqualität» heraus wurde LeGes gegründet, sondern aus einem soliden Fortschrittsglauben heraus: dass man die an sich gute Praxis pflegen und weiterentwickeln sollte, damit man es fortwährend gut und immer noch besser machen kann; dass man die Kultur, die man hat, pflegen muss; dass die in der Gesetzgebung Tätigen gestärkt werden müssen. Von einem Gemummere, dass alles ganz schlecht ist und immer schlechter wird, findet sich keine Spur.

Vom allerersten Heft an sind die noch heute existierenden Rubriken von LeGes weitgehend schon da: Es gibt wissenschaftliche Beiträge, ein Diskussionsforum (heute leider verschwunden), Werkstattberichte, Mitteilungen (das sind Mitteilungen im engeren Sinn, dazu Veranstaltungshinweise, Tagungsberichte und Mitteilungen aus der SGG), schliesslich schon in Heft 1/1990 erstmals die Literaturhinweise – mit den heute noch üblichen Rubriken – mitsamt Rezensionen.

Und was auch noch auffällt: In der «Einleitung» zum allerersten Heft von LeGes findet sich noch kein Wort über das europäische Recht, die Herausforderungen, die es für die schweizerische Gesetzgebung darstellt, obschon im Spätherbst 1992 ja dann über den EWR abgestimmt wurde. Schon zwei Hefte später ändert sich dieses Bild jedoch radikal mit der Wiedergabe der Beiträge der wissenschaftlichen Jahrestagung 1990 in Heft 3/1990 (siehe unten), und ab da ist die Thematik des europäischen Rechts ein ständiger Begleiter.



In Heft 1/1990 ist der erste wissenschaftliche Beitrag auf Italienisch (!) verfasst (mit je einer ausführlichen Zusammenfassung auf Deutsch und auf Französisch), der zweite auf Französisch; erst der dritte Beitrag ist auf Deutsch. Das ist zweifellos Programm. In Heft 1/1991 erscheint der erste Beitrag – von Giuseppe Nay – auf Rätoromanisch; viele rätoromanische Beiträge sind ihm allerdings nicht gefolgt.

Und dann folgt der erste Diskussionsforum-Beitrag: Die Frage nach der geschlechtergerechten Rechts- und Verwaltungssprache. Wohlgermerkt mit einer karikaturistischen Illustration versehen. Illustrationen finden sich auch in den späteren Heften der ersten Jahrgänge. Seit vielen Jahren sind sie verschwunden (das vorliegende Heft knüpft ganz leise an diese Tradition an).

Die «Einleitung», die Literaturhinweise, die erste Forumsthematik (geschlechtergerechte Rechtssprache) wie auch die zweite (Brauchen wir einen neuen Sprachenartikel in der BV?), die ersten rezensierten Bücher in LeGes, das Themenheft 1/1991: Sie alle zeigen eine Charakteristik von LeGes von allem Anfang an: eine grosse Offenheit der Zeitschrift für rechtslinguistische und sprachenpolitische Fragestellungen, für den «kommunikativen» Aspekt (die Verständlichkeit) von Gesetzen und für spezifische Fragestellungen eines mehrsprachigen Rechts und der Rechtsübersetzung.

Angesprochen schon in der «Einleitung» zu Heft 1/1990, ist die Evaluation spätestens mit zwei wissenschaftlichen Beiträgen in Heft 2/1990 ein erstes Mal prominentes Thema in LeGes, also schon Jahre bevor LeGes zum «Mitteilungsblatt» auch der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft erklärt und die Evaluation in den Untertitel der Zeitschrift aufgenommen wurden.

In Heft 3/1990 werden erstmals die Beiträge der wissenschaftlichen Jahrestagung der SGG abgedruckt, seither eine ungebrochene Tradition. 1990 waren dies ganze zwei (!) Beiträge (zum Vergleich: in Heft 3/2014 sind es neun Beiträge von der Tagung), und die Thematik war durch die politische Agenda gesetzt: «Europäische Integration. Probleme und Folgerungen für den Gesetzgeber in Bund und Kantonen». Wen wundert es, dass die Thematik weiterging, etwa dominant in Heft 2/1991 zum EWR. In jüngster Zeit dokumentiert LeGes vermehrt auch Tagungen der SEVAL.

## **Kontinuität**

Am 15. November 2013, also an der Schwelle ins Jubiläumsjahr, hat sich die LeGes-Redaktion zum ersten Mal ein Statut gegeben. Darin findet sich unter Ziffer 1 Folgendes:

### *1 Ausrichtung der Zeitschrift*

*1.1 Die Zeitschrift «LeGes – Gesetzgebung und Evaluation» (LeGes) publiziert hauptsächlich Beiträge zu den Bereichen der Rechtsetzung und der Evaluation staatlicher Massnahmen, insbesondere wissenschaftliche Aufsätze, Werkstattberichte, Rezensionen und Mitteilungen.*

*1.2 LeGes achtet auf ein ausgewogenes Verhältnis von Wissenschaftlichkeit und Praxisorientierung sowie der Themen Rechtsetzung, Evaluation, Rechtssprache und mehrsprachige Gesetzgebung und berücksichtigt die staatlichen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden.*

*1.3 LeGes richtet sich an Personen in Wissenschaft, Verwaltung und Politik, die sich um eine qualitätsvolle, verständliche und wirksame Rechtsetzung und Evaluation bemühen.*

*1.4 LeGes ist eine mehrsprachige Zeitschrift und veröffentlicht Beiträge in Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch. In begründeten Fällen werden Beiträge in Englisch veröffentlicht.*

Vergleicht man das mit den oben dargestellten Einsichten aus den Anfängen von LeGes, so darf man ohne Zweifel feststellen: LeGes hat Kontinuität, LeGes ist sich in seinen 25 Jahren treu geblieben. Wenn LeGes 1990 ein Kind seiner Zeit war, so haben sich die Zeiten rund um Rechtsetzung und Evaluation ganz offensichtlich nicht allzu sehr verändert. Und wenn LeGes – im Deutschen – ein Neutrum ist, so doch wohl nur im grammatikalischen Sinn: LeGes ist nicht nur klar positioniert, sondern auch bestens aufgestellt. Oder wie wollte man sonst erklären, dass es die Zeitschrift auch nach 25 Jahren noch immer gibt und sie noch immer gelesen wird?

*Markus Nussbaumer, zentrale Sprachdienste, Schweizerische Bundeskanzlei*