

*Schlussbetrachtungen***Rechtsetzung in den Kantonen – ein Vergleich**

Christian Schuhmacher

Nach den vorgehenden Darstellungen der Rechtsetzungsverfahren einiger Kantone soll nun ein Quervergleich gezogen werden. Die Frage hierfür lautet: Mit welchen Vorkehrungen wird in den Kantonen versucht, den Anforderungen an eine gute Rechtsetzung nachzukommen, wie sie in der Einleitung zu dieser Aufsatzserie dargelegt worden sind? Es können hier prozessbezogene (Kap. 2) und institutionelle Massnahmen (Kap. 3) unterschieden werden. Einleitend soll aber ein Blick auf die Zahlen der Kantone zur Rechtsetzungstätigkeit geworfen werden.

1 Statistik

Aus den Darstellungen der kantonalen Rechtsetzungsverfahren ergeben sich für das Jahr 2002 folgende Zahlen:

	AG	AI	GR	VS	ZH
Anzahl Erlasse in der Gesetzessammlung	671 ¹	327 (ca. 1'100 S.)	544 (ca. 3'000 S.)	540 (ca. 3'400 S.)	840 (ca. 5'500 S.)
Anzahl Rechtsänderungen oder Aufhebungen	113 ² (17%)	24 ³ (7%)	46 (8%)	39 ³ (7%)	103 (12%) ³
Impulsgebendes Organ					
Regierung		92%	80%	92%	77%
Parlament		8%	13%	5%	10%
Volk			7%	3%	
weitere					13%
Impulsgebender Anlass					
Anpassung an höherrangiges Recht			37%	26%	25%
kantonaler Freiraum			63% ⁴	74%	75%

S. = Seiten

¹ Angabe für das Jahr 1999.² Davon 75% Teilrevisionen, 20% Neuerlasse und 5% Aufhebungen. Zahlen für 2001: 86 Neuerlasse, Erlassänderungen und -aufhebungen (= 13%).³ Angabe für das Jahr 2001.⁴ Aufteilung: Verbesserung der Staatsfinanzen 6%, Korrektur von unzumutbarem oder nicht vollziehbarem Recht 8.5%, Rest 48.5%.⁵ 1 Verfassungsänderung, 8 Gesetze, 1 Grossratsdekret, 10 Regierungsverordnungen, 19 Regierungsreglemente, 1 Gerichtsreglement.⁶ 13 Gesetze (3 Neuerlasse, 10 Änderungen), 2 Staatsverträge, 88 Erlasse unterer Stufe (27 Neuerlasse, 61 Änderungen). Hinsichtlich beschlussfassendem Organ vgl. ZH Kap. 1.



Diese Zahlen lassen folgende Interpretationen zu: Dass die *Anzahl kantonalen Erlasse* in direktem Zusammenhang mit der Grösse eines Kantons steht, erstaunt der Tendenz nach nicht. Nicht alle Kantone verfügen über regelungsbedürftige Institutionen wie eine Universität, einen Flughafen oder ein kantonales Elektrizitätswerk. Erstaunlich ist aber das Ausmass der Unterschiede: Zürich pflegt rund 2.5 mal mehr Erlasse als Appenzell I.Rh! Kleiner sind die Unterschiede bei den *Erlässänderungen*. Im Durchschnitt ziehen die Kantone jedes Jahr rund 10 Prozent ihrer Erlasse in Revision. Mit 80 – 90 Prozent erstaunlich hoch ist dann wiederum der Anteil jener Erlasse, bei denen der *Impuls* für ihre Änderung durch die Exekutive gesetzt worden ist. Tief ist demgegenüber der Anteil jener Rechtsänderungen, die zwecks Anpassung an das übergeordnete Recht in die Wege geleitet worden sind: Nur bei rund einem Drittel bis einem Viertel aller Revisionen ist das der Fall.

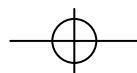
2 Prozessbezogene Massnahmen

2.1 Impulsphase

In allen untersuchten Kantonen kann der Impuls für ein Rechtsetzungsvorhaben vom Parlament, vom Volk oder – zahlenmässig überall vorrangig – von der Regierung ausgehen.

In allen Kantonen verabschieden die Regierungen periodisch ein *Legislaturprogramm* und, als Teil davon oder Anhang dazu, ein *Gesetzgebungsprogramm*. Mit Blick auf einen rationalen Einsatz der beschränkten Staatsmittel ist das zu begrüssen; die Forderung, wonach der Staat zweckmässiges Recht erlassen *muss* bzw. Recht dort erlassen soll, wo es am zweckmässigsten ist, wird damit unterstützt. Dass die Impulse für die wichtigsten Rechtsetzungsprozesse von der vom Volk gewählten Regierung ausgehen, unterstützt das *demokratische Element*.

Das Mass der *Einflussnahme der Parlamente* auf die Gestaltung der Legislaturprogramme ist nicht in allen Kantonen gleich gross. Während im Kanton Zürich das Programm dem Parlament nur zur Kenntnis gebracht wird, kann dieses im Kanton Wallis Änderungen vorschlagen (Art. 97 des Gesetzes über die Organisation der Räte). Im Kanton Graubünden gar erlässt der Grosse Rat «übergeordnete politische Ziele und Leitsätze», die von der Regierung bei der Ausarbeitung des Regierungsprogramms zu beachten sind (GR Kap. 2.4.b). Welche Lösung unter dem Gesichtspunkt eines optimalen Rechtsetzungsverfahrens vorzuziehen ist, ist schwer zu beurteilen. Für eine intensive Mitwirkung des Parlaments bei der Gestaltung des Rechtsetzungsprogramms spricht aus demokratischer Sicht immerhin, dass die



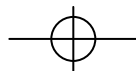


Volkvertretung, wenn sie am Ende eines Rechtsetzungsprozesses über dessen Produkt entscheiden kann, auch mitbestimmen können soll, welche Projekte an die Hand genommen werden.

Wenn für die Impulsphase gefordert wird, zweckmässiges Recht *müsse* erlassen werden, so fragt sich, gestützt auf welche Informationen und unter welchen Wertungen die Regierungen es für notwendig erachten, ein legislatorisches Anliegen in das Gesetzgebungsprogramm aufzunehmen. Hier dürften die Zielsetzungen und Rationalitäten der Politik einen wesentlichen Einfluss haben. In keinem der untersuchten Kantone aber wird die Gesellschaft systematisch und möglichst interessenfrei auf gesetzgeberischen Handlungsbedarf untersucht (vgl. auch ZH Kap. 2.2b). Wären solche Instrumente etabliert, hätte die lange Zeit medienschwache Gruppe der Opfer von Straftaten vielleicht nicht bis ins Jahr 1991 auf ein Gesetz warten müssen, das ihre berechtigten Anliegen berücksichtigt. Wohl verstanden: Es wird hier nicht der Ausbau staatlicher Leistungen per se postuliert, sondern eine rationale, von der Politik- und Mediendynamik möglichst befreite Festlegung jener Gesellschaftsbereiche, wo nach Massgabe der verfassungsmässigen Ziele gesetzgeberisches Handeln am dringendsten ist.

In allen Kantonen können Rechtsetzungsprojekte auch dann an die Hand genommen werden, wenn sie *nicht im Gesetzgebungsprogramm* enthalten sind. Unter funktionalen Gesichtspunkten ist das zu begrüssen: Dadurch ist es möglich, flexibel auf Änderungen des übergeordneten Rechts oder der wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Situation zu reagieren, allerdings verbunden mit dem Nachteil, dass dadurch die in der Legislaturplanung fixierte Prioritätenordnung verletzt wird.

Die Forderung, dass staatliches Recht *zweckmässig, vollziehbar sowie juristisch und formal korrekt* sein muss, bedeutet für die Impulsphase, dass Rechtsnormen, die diese Anforderungen nicht erfüllen, aufgehoben oder angepasst werden sollten. Entsprechende Kontroll- und Rückmeldungsinstrumente fehlen in den meisten der untersuchten Kantone. Und wo sie vorhanden sind, werden sie kaum eingesetzt (vgl. GR Kap. 2.4b. Die hierfür eingerichtete «Inputstelle für Rechtsänderungen» auf der Homepage des Zürcher Gesetzgebungsdienstes wird nie benützt). Obwohl eine Richterin oder ein Richter nach der Beurteilung eines Falls mit zwei Sätzen darlegen könnte, welche Gesetzesbestimmung unklar oder widersprüchlich ist, kommt es nur ganz selten zu entsprechenden feed-backs. Die Durchsicht der Urteile durch eine Drittperson unter diesem Gesichtspunkt aber ist sehr aufwendig. Es fehlt hier am Bewusstsein der rechtsanwendenden Behörden, dass Rechtsnormen abgeändert werden können. Es ist doch erstaunlich,





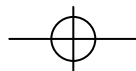
wie aufwendig der Auslegungstreit zu Art. 473 Abs. 2 ZGB («1/8-Frage») geführt wurde, bis ein Parlamentarier endlich auf die Idee kam, dieses in der Praxis recht bedeutungsvolle Problem mit einer Gesetzesänderung zu klären.

In allen untersuchten Kantonen haben die Stimmberechtigten die Möglichkeit, selbst den Impuls für ein Rechtsetzungsprojekt zu geben. Unter dem Gesichtspunkt der *Offenheit des Rechtsetzungsverfahrens* sollten die Voraussetzungen dafür möglichst tief sein. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Regelung im Kanton Appenzell I.Rh., wo eine einzige stimmberechtigte Person eine «Volksinitiative» einreichen kann (AI Kap. 2.3). Allerdings löst jeder Rechtsetzungsimpuls auch grossen Verfahrensaufwand aus. Aus der Sicht eines *ressourcenorientierten Rechtsetzungsverfahrens* sollte deshalb die Schwelle höher gesetzt werden: Nur Rechtsetzungsimpulse, die eine gewisse Chance auf Verwirklichung haben, sollten zugelassen werden. Diese Filterfunktion ist im Kanton Zürich bei der *Einzelinitiative* eingerichtet: Jede stimmberechtigte Person kann dem Kantonsrat eine legislatorische Anregung unterbreiten. Sie wird dem Regierungsrat aber nur dann zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen, wenn sie von mindestens sechzig Mitgliedern des Kantonsrates unterstützt wird (vgl. ZH Kap. 2.1.4).

2.2 Konzeptphase

In der Konzeptphase geht es darum, «die Art und Weise der Zielverwirklichung in den Grundzügen festzulegen.» Ein Konzept «zeigt – allenfalls in Varianten – die Möglichkeiten auf, um die Ziele unter Berücksichtigung des Ist-Zustandes zu erreichen.»¹ In einem Konzept wird folgendes festgelegt: Abgrenzung des Regelungsgegenstandes, Regelungsart (unbefristete oder befristete Regelung; zentrale, dezentrale oder Selbstregulierung), Regelungsdichte und -bestimmtheit, Regelungsinstrumente (Ge- und Verbote, Anreize, Bereitstellung von Leistungen usw.), Regelungsstufe, Aufbau des Erlasses, Total- oder Teilrevision, Grundsatzfragen zur Organisation des Erlassvollzuges.

Der Nutzen eines Normkonzeptes liegt darin, dass sich die Personen, die mit der Vorbereitung eines Erlasses befasst sind, sich aus einer allgemeinen Sicht grundsätzliche Fragen zum geplanten Erlass stellen müssen. Damit wird der «Varianten-Horizont» erweitert und vermieden, dass durch frühzeitige Konzentration auf einen einzigen (meist den gewohnten) Weg andere Lösungsmöglichkeiten nicht erkannt werden. In diesem Sinne fördern Konzepte die *Zweckmässigkeit* und *Vollziehbarkeit* des Rechts. Ein Norm-



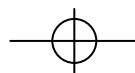


konzept fördert aber auch das *demokratische Element* des Rechtsetzungsverfahrens, weil das Organ, welches das Konzept genehmigt, frühzeitig und ohne Bindung an schwer rückgängig zu machende Schritte über grundsätzliche Fragen entscheiden kann. Damit *schonen* Normkonzepte auch die für ein Rechtsetzungsprojekt erforderlichen *Ressourcen*. Allerdings ist die Erstellung eines Konzeptes selbst u.U. mit grossem Aufwand verbunden, insbesondere wenn eine Folgenabschätzung vorgenommen wird. Schliesslich verbessern Normkonzepte die *Einpassung* des Erlasses in die Rechtsordnung, weil auch diese Frage Gegenstand des Konzeptes ist.

Betrachtet man die Praxis in den untersuchten Kantonen, so ergibt sich folgendes Bild:

- Im Kanton *Graubünden* werden gewisse konzeptionelle Fragen dann beantwortet, wenn externe Experten für ein Rechtsetzungsprojekt beigezogen werden sollen. Eine allgemeine Verpflichtung zur Erstellung von Konzepten besteht indessen nicht. Bei politisch oder finanziell bedeutsamen Fragestellungen holen die Departemente hin und wieder einen Vorentscheid der Regierung ein (GR Kap. 3.1).
- Im Kanton *Aargau* werden Normkonzepte in der Regel nur bei «grösseren Vorhaben auf Gesetzesstufe» erstellt. Ihr Gehalt sei meist dünn; Ziel Diskussionen fänden kaum statt, ebenso würden kaum Lösungsvarianten aufgezeigt. Die Wirkungsabschätzung, insbesondere hinsichtlich der Kosten, sei rudimentär. Wenn ein Konzept erstellt werde, so werde es von der Departementsvorsteherin oder vom Departementsvorsteher, von der Regierung oder neuerdings – im Rahmen von so genannten Gesamtberichten – vom Parlament genehmigt (AG Kap. 3.2).
- Auch im Kanton *Zürich* werden selten Konzepte erstellt (ZH Kap. C.1), und in den Kantonen *Appenzell I.Rh.* und *Wallis* wird dieses Instrument offenbar überhaupt nicht angewandt (AI Kap. 3; VS Kap. 3.2).

So düster, wie es den Anschein macht, ist die Lage meines Erachtens aber nicht. Zwar werden in den untersuchten Kantonen in der Tat äusserst selten *formelle Konzepte lege artis* erstellt. Das heisst aber nicht, dass die dort auftretenden Fragen geradewegs übergangen würden. Die Person, der die Federführung eines Rechtsetzungsprojektes obliegt, wird die vorstehend aufgeführten Punkte eines Konzeptes sehr wohl streifen, wenn auch nicht im Rahmen eines isolierten Prozesses und streng systematisch, so doch intuitiv. Bei keiner andern Rechtsetzungsphase zeigt sich der Unterschied zwischen einem *programmatischen* und einem *intuitiven* Ansatz stärker als hier. Die Frage ist deshalb nicht, ob die Konzeptphase durchlaufen werden



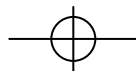


muss oder ausgelassen werden kann, sondern ob die dort auftretenden Fragen nach einem vorgegebenen Programm abzuarbeiten sind oder auch intuitiv «beantwortet» werden können. Dieser methodische Unterschied müsste vertieft untersucht werden. Hier nur soviel:

- Ein programmatisches Vorgehen bei der Rechtsetzung im Allgemeinen und in der Konzeptphase im Besondern stellt sicher, dass keine Frage aus Unachtsamkeit übergangen wird. In diesem Sinne unterstützt ein Konzept die *Qualität* der Rechtsetzung.
- Mit einem programmatischen Vorgehen kann sichergestellt werden, dass alle Rechtsetzungsprojekte gleich abgearbeitet werden. Individuelle Schwächen der beteiligten Personen wirken sich so weniger aus und der kantonale Rechtsetzungsprozess gewinnt an *Konstanz*.
- Der *Preis* für die Vorteile eines programmatischen Vorgehens ist recht hoch. Wenn es in einer kantonalen Gesetzesänderung nur um eine kleine Anpassung an das Bundesrecht geht, so wäre der Aufwand für die Erstellung eines mehrseitigen Konzeptes, das dann womöglich noch von der Regierung «abzusegnen» wäre, nicht gerechtfertigt. Die durch Erfahrung entwickelte Intuition der sachbearbeitenden Personen lässt es demgegenüber zu, den Rechtsetzungsprozess dort zu verkürzen, wo eine Vertiefung nicht sinnvoll ist.

Für das Problem des Normkonzeptes resultiert daraus meines Erachtens Folgendes:

- *Die konzeptionellen Fragen müssen beantwortet werden.* Auch bei einem noch so unbedeutenden Rechtsetzungsprojekt lohnt es sich, eine halbe Stunde für die Beantwortung der konzeptionellen Fragen einzusetzen. Dadurch können unnötige «Zusatzschlaufen» vermieden werden.
- *Inhalt, Form und Genehmigungsebene eines Konzeptes müssen sachbezogen festgelegt werden.* Je bedeutsamer ein Erlass ist und je umstrittener die dort zu behandelnden Fragen sind, desto grösser sollte der Aufwand für die inhaltliche und formelle Ausgestaltung des Konzeptes sein und desto höher sollte das Organ angesiedelt werden, dem das Konzept zur Genehmigung unterbreitet wird. Mit andern Worten: Bei Kleinstprojekten genügt eine kurze Aktennotiz der Sachbearbeiterin oder des Sachbearbeiters, bei Grossprojekten kann es sinnvoll sein, sogar das Parlament zu begrüssen (vgl. den sog. *Gesamtbericht* im Kanton Aargau, AG Kap. 3.2).



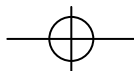


2.3 Redaktion und Begründung von Erlassen

In dieser Phase werden die genauen Regelungsinhalte entwickelt, als Rechtsnormen formuliert und schliesslich begründet. Die Praxis in den Kantonen zeigt, dass die Rechtsnormen in aller Regel von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der sachlich zuständigen Amtsstelle formuliert werden. Vor allem in kleineren Kantonen handelt es sich dabei nicht immer um Juristinnen oder Juristen. Solche kommen aber spätestens bei einer Endprüfung des Erlasstextes und bei der Formulierung der Begründung oder der Botschaft zum Zuge.

Der *Person der Redaktorin* oder *des Redaktors* kommt grosse Bedeutung zu: Hier laufen die Fäden zusammen, hier konzentriert sich das Wissen zu einer Vorlage. Diese Person sollte in erster Linie auf dem betreffenden Fachgebiet sattelfest sein (*Zweckmässigkeit, Vollziehbarkeit*). Juristisches Wissen und rechtsetzungstechnische Erfahrung verbessern die Qualität einer Vorlage zusätzlich. Diesbezügliche Mängel lassen sich meines Erachtens aber leichter beheben als sachbezogene Unzulänglichkeiten. Spätestens in der Schlussphase der Normredaktion und bei der Abfassung der Begründung ist die Mitwirkung einer *Juristin* oder eines *Juristen* unumgänglich (*Einpassung in die Rechtsordnung; formale Anforderungen*). Qualitätsfördernd wirkt sich auch aus, wenn ein Kanton über *Richtlinien* für den Aufbau und die Formulierung von Erlassen verfügt (*formale Anforderungen*).

Grosse Bedeutung kommt der *Begründung* eines Erlassentwurfes zu. Ihre Abfassung ist eine besonders intensive Art, sich mit dem Normtext nochmals auseinander zu setzen. Dadurch treten Widersprüche zu übergeordnetem Recht, aber auch Unklarheiten und Widersprüche im Erlass selbst zu Tage (*inhaltliche und formale Anforderungen*). Die Begründung zwingt aber auch darzulegen, weshalb ein Erlass als *zweckmässiger* erachtet wird. Ferner fördert sie die *demokratische Legitimation* des Erlasses: Durch die Darlegung der Hintergründe, der Regelungsabsicht usw. wird die Wissensbasis der entscheidenden Organe verbessert (*Transparenz*). Die in der Begründung zugänglich gemachten Überlegungen zum Sinn und Zweck einer Norm und zum Willen des erlassenden Organs unterstützen schliesslich den zielgemässen Vollzug des Erlasses (*Vollziehbarkeit*). Unter diesen Gesichtspunkten ist die aus den Kantonen berichtete Praxis, wonach Regierungsverordnungen weniger intensiv begründet werden als Gesetze oder Verfassungsänderungen, zu kritisieren. Auch die zum Teil anzutreffende pauschale Begründung ganzer Erlassteile kann nicht befriedigen.





2.4 Überprüfung des Entwurfs

2.4.1 Vernehmlassung

Alle untersuchten Kantone kennen das Instrument der Vernehmlassung. Die kantonalen Ausprägungen sind unter dem Gesichtspunkt eines optimalen Rechtsetzungsverfahrens wie folgt zu beurteilen:

Gegenstand

Der Kanton Aargau unterstellt Gesetzesänderungen zwingend einem Vernehmlassungsverfahren. Unter dem Gesichtspunkt der *Verfahrensökonomie* sind solche starren Regeln problematisch: Es gibt auch unbedeutende Gesetzesänderungen, und der Handlungsspielraum des Gesetzgebers ist nicht immer sehr gross (Anpassung an verändertes Bundesrecht). Vieles spricht für eine offene Regelung, denn angesichts der Vorteile einer Vernehmlassung – Prüfung der Zweckmässigkeit, der Vollziehbarkeit und der politischen Akzeptanz – wird die Exekutive dieses Instrument schon aus Eigeninteresse sehr oft einsetzen.

Fragenkataloge

Im Kanton Wallis werden offenbar immer öfter Fragenkataloge eingesetzt (VS Kap. 3.1). Dadurch kann zwar die beschränkte Aufmerksamkeit der Vernehmlassungsadressaten auf die zentralen Punkte einer Vorlage gelenkt werden. Andererseits besteht die Gefahr, dass die weniger zentralen Punkte unbeachtet bleiben.

Eröffnung

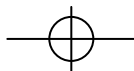
In allen untersuchten Kantonen ausser Zürich ist ein Vernehmlassungsverfahren zwingend durch die Regierung zu eröffnen. Diese Regelung ist zu begrüssen. Sie erlaubt der Regierung, schon frühzeitig und noch vor der allgemeinen Kenntnisnahme eines Entwurfs Einfluss zu nehmen.

Offenheit des Verfahrens

Alle untersuchten Kantone nehmen auch die Stellungnahmen jener entgegen, die nicht ausdrücklich zur Vernehmlassung eingeladen worden sind. Dies unterstützt die *demokratische Legitimation* des konkreten Erlasses, fördert aber auch das Vertrauen in das Rechtsetzungsverfahren als solches.

Auswertung

Eine klare, einheitliche Praxis zur Art der Vernehmlassungsauswertung lässt sich in den untersuchten Kantonen nicht feststellen. Hier ist zu fordern, dass in einem Papier, das den nachfolgenden Entscheidungsträgern zugänglich gemacht wird, alle in der Vernehmlassung geäusserten





Anliegen systematisch dargestellt und die allfällige Nichtberücksichtigung eines Anliegens begründet wird. Nur so ist sichergestellt, dass unter Umständen wertvolle Hinweise zur *Zweckmässigkeit* und *Vollziehbarkeit* nicht «unter den Tisch fallen». Und nur so erhalten die Entscheidungsträger umfassende Kenntnis über die Meinung der Öffentlichkeit zur Vorlage (*Transparenz*). Wichtig scheint mir auch, dass die Vernehmlassungsteilnehmenden mindestens mit jenem Teil der Auswertung bedient werden, der ihre Anliegen betrifft. Dies gebietet sich erstens aus Respekt gegenüber dem Aufwand, der mit der Abfassung einer Vernehmlassung verbunden ist, und zweitens deshalb, weil missliebige Entscheidungen besser akzeptieren kann, wer sich verstanden fühlt (*Vollziehbarkeit*). Noch besser ist es, wenn die gesamte Zusammenstellung und Auswertung der Vernehmlassungen öffentlich zugänglich gemacht werden (vgl. ZH Kap. 5.1.1). Dadurch wird das Vertrauen der Allgemeinheit in das Rechtsetzungsverfahren als solches gestärkt. Unerlässlich, aber nicht hinreichend ist nach dem Gesagten die in der Regel nur kursorisch gehaltene Darstellung des Vernehmlassungsergebnisses in der Botschaft zu einer Gesetzesänderung.

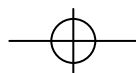
Ressourcen

Nicht zu unterschätzen ist der mit einem Vernehmlassungsverfahren verbundene Aufwand, und zwar sowohl seitens der Verwaltung wie auch seitens der Vernehmlassungsadressaten. Insbesondere eine sorgfältige Auswertung, wie sie vorstehend postuliert wird, nimmt beträchtliche Ressourcen in Anspruch.

2.4.2 Interne Prüfverfahren

Mit der verwaltungsinternen Prüfung durch andere Amtsstellen kann die *Zweckmässigkeit* und *Vollziehbarkeit* eines Erlasses und seine *inhaltliche* und *formale Korrektheit* erhöht werden. Werden die Prüfergebnisse dem entscheidenden Organ zugänglich gemacht, verbreitert sich dessen Entscheidungsbasis, wodurch sich die *demokratische Legitimation* des Verfahrens erhöht.

Es ist nicht einfach, eine Grenze zwischen Redaktion eines Erlasses und verwaltungsinterner Prüfung zu ziehen; auch bei der Redaktion können Prüfroutinen eingebaut sein, beispielsweise im Rahmen einer Schlusskontrolle des Entwurfs auf Departementsebene (vgl. GR Kap. 4.1). Zieht man diese Prüfverfahren mit ein, so zeigt sich, dass die Erlassentwürfe in allen untersuchten Kantonen noch durch andere Personen als die Redaktorin





oder den Redaktor geprüft werden. Unterschiede zeigen sich aber bei der Art und Weise der Prüfung. In diesem Sinne lassen sich folgende Qualitätsfaktoren bezeichnen:

Intensität

Die Qualität eines Erlasses steigt mit zunehmender Prüfungsintensität («Kognition»). Allerdings erhöht sich dadurch auch der Ressourcenbedarf der Prüfinstanz (vgl. z.B. ZH Kap. 5.1.3).

Unabhängigkeit

Die Prüfung ist umso besser, je unbefangener die Prüfinstanz ans Werk geht. Eine starke Einbindung in das bisherige Rechtsetzungsverfahren kann dazu führen, dass kritische Punkte des Erlasses nicht mehr erkannt werden («Betriebsblindheit»).

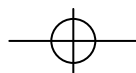
Diskursivität

Rechtsetzung ist ein kreativer, fortschreitender Prozess. Die Kritik an einer Norm ist deshalb nicht als die einzig richtige Meinung zu interpretieren, sondern als Hinweis auf Unklarheiten oder als «Antithese» zur vorgeschlagenen Formulierung. Die bestmögliche Lösung ergibt sich dann oft erst aus dem *Gespräch* zwischen Erlassredaktor und Prüfinstanz.

2.5 Beschlussfassung über Antrag

In allen untersuchten Kantonen leitet das federführende Departement den Erlassentwurf dem Regierungsrat zur Beschlussfassung zu. Unterschiede bestehen im mehr oder weniger stark ausgeprägten Differenzbereinigungsverfahren: Während im Kanton Aargau über den vernehmlassungsbereinigten Entwurf erneut ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren durchzuführen ist (Richtlinien der Rechtsetzung vom 15. August 2001, Pt. 6.3.2), kann er beispielsweise im Kanton Zürich direkt der Regierung zum Beschluss unterbreitet werden, wobei hier den andern Direktionen zum Teil weniger als eine Woche verbleibt, um zuhanden der Vorsteherin oder des Vorstehers der Direktion eine Stellungnahme auszuarbeiten (ZH Kap. 6.1). Stärkeren Einfluss auf die Rechtsetzungsqualität dürfte indessen die Frage haben, ob und wie dem Regierungsrat auch die *juristischen* und *formalen Anliegen* zur Kenntnis gebracht werden:

- Im *Kanton Aargau* erstattet der Rechtsdienst des Regierungsrates hierzu einen schriftlichen Mitbericht, der den Mitgliedern des Regierungsrates zusammen mit dem Antrag des betreffenden Departements zugestellt wird (AG Kap. 3.4).





- Im *Kanton Zürich* werden die juristischen und formalen Anliegen, die in der Sitzung der Redaktionskommission des Regierungsrates zu Tage getreten sind, durch die Staatsschreiberin oder den Staatsschreiber in den Regierungsrat eingebracht, ferner durch die Vorsteherin oder den Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern aufgrund einer Stellungnahme des Gesetzgebungsdienstes.
- Im *Kanton Graubünden* wird die Standeskanzlei, die die juristischen und formalen Anliegen geprüft hat, die entsprechenden Anregungen über die Direktorin oder den Direktor der Standeskanzlei in die Regierung einfließen lassen (vgl. GR Kap. 5.1c).

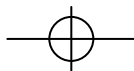
2.6 Parlamentarische Vorberatung

In allen untersuchten Kantonen bestehen heute so genannte *ständige Kommissionen*. Die ständige Befassung der Kommissionsmitglieder mit einem bestimmten Themenbereich fördert ihr Fachwissen, was unter funktionalen Gesichtspunkten – *Zweckmässigkeit* und *Vollziehbarkeit* des Rechts – zu begrüssen ist. Ferner vertritt in allen Kantonen das zuständige Mitglied der Regierung, meist begleitet von Verwaltungsmitarbeitenden, die Vorlage in der Kommission. Das so verfügbar gemachte Hintergrundwissen unterstützt die funktionalen Anforderungen der Rechtsetzung ebenfalls.

Einige Punkte in der Phase der parlamentarischen Vorberatung verdienen besondere Beachtung:

Ergänzende Abklärungen durch die Kommission

Von der hier und dort bestehenden Möglichkeit, bei externen Fachleuten Gutachten in Auftrag zu geben, machen die Kommissionen nur zurückhaltend Gebrauch. Öfter kommt es zu Anhörungen Dritter. Umfassende kommissionsinterne Abklärungen zu einzelnen Problempunkten finden aber selbst dann nicht statt, wenn Parlamentsdienste vorhanden sind. Das mag an den beschränkten Ressourcen dieser Dienste liegen (VS Kap. 4.3, GR Kap. 7.1) oder auch daran, dass die Kommissionen trotz an sich bestehender Ressourcen (ZH Kap. 7.2a) offenbar keinen Bedarf sehen. Mit Blick auf das immer wieder beklagte Übergewicht der Exekutive gegenüber dem Parlament mögen diese Beobachtungen erstaunen. Unter dem Aspekt einer guten Rechtsetzung scheint mir das aber wertneutral zu sein: Wenn eine Kommission gestützt auf eigene Abklärungen zu einem völlig andern Lösungsansatz als jenem der Regierung kommt, heisst das nicht zwingend, dass dieser neue Ansatz auch zweck-





mässiger und vollzugstauglicher ist. Wichtig scheint mir hingegen, dass die Kommissionen auf alle gewünschten Unterlagen der Verwaltung zurückgreifen können (*Transparenz* des Entscheidungsprozesses). Das ist in allen untersuchten Kantonen sichergestellt.

Juristische und formale Prüfung

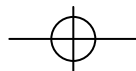
Die Kommissionen interessieren sich nur beschränkt für die juristische und formale Qualität einer Vorlage. Dadurch wird einerseits die Bedeutung entsprechender Prüfschritte in der vorparlamentarischen Phase betont, andererseits das Problem akzentuiert, wie diese Qualitätsebenen sichergestellt werden können, wenn die Kommission die Vorlage abändert. Hier kommt es wesentlich auf den Sachverstand der Exekutivvertretung an, welche die Kommissionsarbeit begleitet. Denn auch die oft vorgesehene Stellungnahme der Regierung zum Ergebnis der Kommissionsarbeit beschränkt sich in der Regel auf politische Aspekte (AG Kap.3.5), das heisst solche der Zweckmässigkeit und Vollziehbarkeit (ZH Kap. 7.2c). Bedauerlicherweise ist in keinem der untersuchten Kantone eine «Prüfeschleife» eingerichtet, die sich auf die juristischen und formalen Aspekte der Beratungsergebnisse konzentriert. Dieser Mangel macht sich insbesondere bei parlamentarischen Initiativen bemerkbar.

Transparenz

Aus guten Gründen (vgl. ZH Kap. 7.2a) sind in keinem der untersuchten Kantone die Kommissionssitzungen öffentlich. Gleichwohl sollte die Transparenz der Kommissionsentscheidungen sicher gestellt sein. Deren mündliche Erläuterung und Diskussion im Ratsplenum genügen nicht, da hier in der Regel nur die politisch umstrittenen Punkte zur Sprache kommen. Hilfreich ist hier eine *schriftliche Begründung* der Kommissionsentscheidungen, die im Kanton Appenzell I.Rh. immer (AI Kap. 7.1 und 8.1) und im Kanton Zürich hin und wieder (ZH Kap. 8.1) erstellt wird.

2.7 Behandlung im Parlament

Bei der parlamentarischen Behandlung einer Vorlage stimmen die Rechtssetzungsverfahren der untersuchten Kantone in vielen Punkten überein, beispielsweise darin, dass die Mitglieder des Parlaments den Antrag der Regierung samt Botschaft und Änderungsanträgen der vorberatenden Kommission erhalten, dass das zuständige Mitglied der Regierung, nicht aber Verwaltungsmitarbeitende an der Plenumsdebatte teilnehmen oder dass die Ratsprotokolle öffentlich zugänglich sind. Indessen lassen sich in dieser Phase auch beträchtliche Unterschiede feststellen. Es geht im wesentlichen um folgende Punkte:





Im allgemeinen werden Erlassentwürfe in zwei *Plenumslesungen* beraten. Nur eine Lesung findet statt:

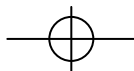
- bei Erlassen unterhalb der Stufe des formellen Gesetzes in den Kantonen Aargau und Appenzell LRh.;
- bei allen Erlassen, sofern der Rat nicht eine zweite Lesung beschliesst, im Kanton Graubünden;
- bei Gesetzen, wenn der Rat das so beschliesst, im Kanton Wallis.

Im Hinblick auf eine allfällige zweite Lesung werden die *Ergebnisse* der ersten Lesung wie folgt behandelt:

- Im Kanton *Aargau* wird das Ergebnis der ersten Lesung publiziert. Nach einem verwaltungsinternen Mitberichtsverfahren beschliesst der Regierungsrat eine Botschaft für die zweiten Lesung im Parlament. Er nimmt darin zu den vorgesehenen Änderungen Stellung, beantragt aber auch weitere Änderungen, wenn sich das aufgrund neuer Erkenntnisse aufdrängt.
- Im Kanton *Appenzell LRh.* bearbeitet die Regierung das Ergebnis der ersten Lesung.
- Im Kanton *Wallis* wird das Ergebnis der ersten Lesung einer Spezialkommission, die nicht mit der vorberatenden Kommission identisch ist, überwiesen. Die Regierung nimmt vor jeder Lesung im Parlament Stellung.
- Im Kanton *Zürich* wird das Ergebnis der ersten Lesung der Redaktionskommission des Kantonsrates zur Bearbeitung überwiesen. In der zweiten Plenumslesung trägt das zuständige Mitglied des Regierungsrates die Haltung der Regierung mündlich und ohne formelle Stellungnahme des Regierungsrates vor.

Auch die *redaktionelle Bereinigung* unterscheidet sich wesentlich:

- Im Kanton *Aargau* erfolgt die redaktionelle Bereinigung nach der Schlussabstimmung des Parlaments. Bei Widersprüchen, Unklarheiten oder offensichtlichen Lücken stellt die Redaktionskommission nach Rücksprache mit der vorberatenden Kommission dem Parlament Antrag auf Änderung (§ 35 Abs. 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes).
- Auch im Kanton *Graubünden* wird die Redaktionskommission erst nach der Verabschiedung der Vorlage durch das Parlament tätig. In der Regel auf Veranlassung der Verwaltung nimmt sie dann sprachliche und systematische Korrekturen vor. Stellt sie inhaltliche Mängel fest, kann es zur Revision des Erlasses kommen (GR Kap. 8.1 und 8.2 c).





- Im Kanton *Wallis* prüft der Parlamentsdienst eine Vorlage zuhanden der Spezialkommission bereits nach der ersten Lesung, in jedem Fall aber nach der Schlussabstimmung. Für formale Änderungen braucht es den einstimmigen Beschluss des Ratspräsidiums und einer Delegation der vorberatenden Kommission.
- Im Kanton *Zürich* erfolgt die redaktionelle Bereinigung nach der ersten Lesung; die von der Redaktionskommission des Kantonsrates bereinigte Fassung bildet Gegenstand der zweiten Lesung im Kantonrat. Wird ein Bedarf nach materieller Änderung festgestellt, erfolgt die Antragstellung erst nach Rücksprache mit der vorberatenden Kommission.

Es ist schwierig, diese Verfahrensausprägungen unter dem Gesichtspunkt einer guten Rechtsetzung zu beurteilen. Immerhin können folgende Aussagen gewagt werden:

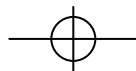
- Die im Kanton Aargau praktizierte *synoptische Darstellung* des geltenden Rechts, des Antrages der Regierung, der Änderungsanträge der vorberatenden Kommission und der Stellungnahme der Regierung zu diesen Änderungen fördert die *Transparenz* des Entscheidungsprozesses und ist deshalb sehr zu begrüßen.
- Mit Blick auf die Verfahrensökonomie ist es sicher von Vorteil, wenn das Parlament die Möglichkeit hat, Erlasse in nur *einer Lesung* zu beraten. Bei politisch unbestrittenen, «technischen» Gesetzesänderungen ist eine solche Verfahrensverkürzung sicher vertretbar.
- Wenn die Regierung nach der ersten Lesung im Parlament zwingend *schriftlich Stellung* nehmen muss, so ermöglicht das zwar auch eine sorgfältige juristische und formale Prüfung der Vorlage. Der damit verbundene Verfahrensaufwand ist aber beträchtlich.
- Die *redaktionelle Bereinigung* einer Vorlage *nach seiner endgültigen Verabschiedung* durch das Parlament ist meines Erachtens problematisch. Denn jede noch so kleine sprachliche Korrektur hat immer auch eine inhaltliche Komponente.

2.8 Volksabstimmung

In der Phase der Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten sei auf zwei Punkte hingewiesen:

Gesetzesreferendum

Unter den untersuchten Kantonen kennt nur noch Appenzell I.Rh. das obligatorische Gesetzesreferendum. Wenn man den Blick auf die Qua-





lität des Rechtsetzungsverfahrens beschränkt, müsste der Wechsel zum fakultativen Referendum empfohlen werden? Dafür spricht, dass sich die beschränkte Aufmerksamkeit der Stimmberechtigten so auf das politisch Umstrittene konzentrieren lässt (ZH Kap. 9.2; auch GR Kap. 9.2), ferner, dass dadurch die Kosten des Rechtsetzungsverfahrens gesenkt werden können. Für die Beibehaltung des obligatorischen Gesetzesreferendums spricht, dass mindestens ein Teil der Stimmberechtigten auch die unbestrittenen Vorlagen zur Kenntnis nimmt, dass der Rechtsetzungsprozess besser planbar ist, dass sich politische Ränkespiele (Referendumsdrohung etc.) einschränken lassen (AG Kap. 3.1 und 3.5) und dass die demokratische Legitimation eines vom Stimmvolk nicht diskutierten, von ihm aber gleichwohl angenommenen Gesetzes immer noch besser ist als jene eines Erlasses, der nicht zur Volksabstimmung kam. Die gleichen Argumente gelten bei der Frage, ob die Hürde für das fakultative Referendum hoch oder tief angesetzt werden soll.

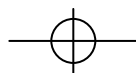
Erläuterungen für die Stimmberechtigten

In diesem weiten Feld sei lediglich auf einige kantonale Besonderheiten hingewiesen: Im Kanton Appenzell I.Rh. wird – *transparenzfördernd* – das geltende und das neu vorgesehene Recht in den Erläuterungen synoptisch dargestellt (AI Kap. 9.1), und im Kanton Zürich wird die Stellungnahme des Initiativ- oder Referendumkomitees wenn immer möglich wörtlich in die Erläuterungen aufgenommen (§ 64 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003, noch nicht in Kraft).

2.9 Publikation

In allen untersuchten Kantonen ist die Druckversion der systematischen und chronologischen Gesetzessammlung öffentlich zugänglich. Unterschiede zeigen sich zum Beispiel bei der Möglichkeit des elektronischen Zugriffs auf die Erlasse oder bei der Verfügbarkeit der Materialien.

Elektronische Gesetzessammlungen vereinfachen den Zugriff auf das Recht und unterstützen damit die *Vollziehbarkeit* des Rechts. Ihre Bedeutung dürfte stetig zunehmen: Die elektronische Gesetzessammlung des Kantons Aargau kann 10'000 bis 12'000 Besucher pro Monat verzeichnen (AG Kap. 2.5). Ein Blick in die elektronischen Gesetzessammlungen zeigen in folgenden Punkten beträchtliche Unterschiede:





Informationsdichte

Die Kantone Aargau, Graubünden und Zürich publizieren auch die chronologische Gesetzessammlung elektronisch. Im Kanton Zürich sind z. B. auch frühere Versionen eines Erlasses greifbar.

Benutzerführung

Die Gesetzessammlungen der Kantone Graubünden und Wallis verfügen über ein mehrstufiges themenbezogenes Zugriffssystem auf die einzelnen Erlasse. Innerhalb eines Erlasses kann man sich mit Hilfe der Gesetzesmarginalien durch den Normtext navigieren.

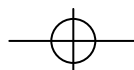
Formate

Die Kantone Appenzell-I.Rh., Aargau und Wallis bieten alle Erlasse auch im pdf-Format an.

Aus Sicht einer guten Rechtsetzung sind die Forderungen klar: Elektronische Gesetzessammlungen sollten möglichst aktuell, möglichst informativ, gleichzeitig aber auch möglichst benutzerfreundlich ausgestaltet sein. In mehrsprachigen Kantonen sollten die Gesetzessammlungen möglichst in allen Kantonssprachen geführt werden. Dass diese Forderungen einen direkten Zusammenhang zu den erforderlichen Ressourcen haben, ist selbstverständlich.

Zugriff auf die Materialien

Der Rechtsanwendung und der Vollzug der Erlasse wird erleichtert, wenn auf die Begründung des Erlassentwurfes der Regierung und auf die Verhandlungsprotokolle des Parlaments einfach zugegriffen werden kann. Bei formellen Gesetzen werden diese Dokumente zwar in allen Kantonen veröffentlicht und sind elektronisch greifbar. Hilfreich wäre aber auch, wenn die entsprechenden *Fundstellen* bei den Erlassen *präzise angegeben* würden. Die Aargauer, Appenzeller und Walliser Erlasse schweigen hierzu ganz. Im Kanton Graubünden werden immerhin die Fundstellen der betreffenden Parlamentsprotokolle angegeben. Zürich verweist in der systematischen Gesetzessammlung einzig auf die Fundstelle in der chronologischen Sammlung, wo dann lediglich das Datum des Antrages des Regierungsrates genannt ist, nicht aber das Datum seiner Veröffentlichung im Amtsblatt. Unter dem Aspekt einer guten Rechtsetzung nicht verständlich ist sodann, weshalb die *Begründungen zu Erlassen unterhalb der Stufe des formellen Gesetzes* in keinem der untersuchten Kantone veröffentlicht werden. Auch bei Verordnungen kann es Auslegungsschwierigkeiten geben. Kaum eine Rechtsanwenderin oder





ein Rechtsanwender wird sich in der Praxis aber die Mühe machen, den betreffenden Regierungsratsbeschluss bei der Verwaltung anzufordern, sofern er denn überhaupt herausgegeben wird (so der Fall in den Kantonen Aargau und Zürich; AG Kap. 3.4; ZH Kap. 10.2).

Inhaltsverzeichnis

Nicht nachvollziehbar ist schliesslich, weshalb zumindest die umfangreichen Erlasse nur in den seltensten Fällen mit einem Inhaltsverzeichnis versehen werden (so etwa der Fall bei der Aargauer Zivilprozessordnung und Strafprozessordnung). Mit einem Inhaltsverzeichnis würde die Orientierung im Erlasse und das Auffinden der einschlägigen Gesetzesbestimmung wesentlich erleichtert.

3 Institutionelle Instrumente

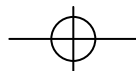
Unter diesem Titel sind Massnahmen zur Verbesserung der kantonalen Rechtsetzung zu beleuchten, die sich nicht einer einzelnen Verfahrensphase zuordnen lassen.

Normierung des Rechtsetzungsprozesses

In allen Kantonen finden sich Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen, die zumindest einige Teilabschnitte des Rechtsetzungsverfahrens regeln (vgl. insbesondere AG Kap. 2.4). Auf den unteren Normstufen (Regierungsverordnungen, Richtlinien, Weisungen) bestehen aber grosse Unterschiede: Während der Kanton Wallis beispielsweise über Regierungsdirektiven betreffend die Gesetzgebungsmethodik, die Abfassung von Gesetzestexten und die Erstellung von Botschaften verfügt (VS Kap. 3.1), scheinen solcherlei Vorgaben im Kanton Appenzell I.Rh. nicht zu existieren. Ist eine hohe Normierungsdichte unter dem Aspekt einer guten Rechtsetzung zu empfehlen? Die Frage weist erneut auf das Verhältnis von Intuition und Programm hin. Das hierzu im Kapitel über das Konzept Gesagte (Kap. 2.2) gilt sinngemäss und lässt sich wie folgt zusammenfassen: Rechtssetzungsregeln gleich welcher Stufe garantieren ein personen-, zeit- und fallunabhängiges Vorgehen und sichern damit bis zu einem gewissen Grad die Rechtssetzungsqualität, führen andererseits aber auch zu Mehraufwand, da einzelfallgerechte Verkürzungen und Auslassungen nicht mehr zulässig sind.

Ausbildung

Wie kann man Rechtsetzung lernen? Alle, die sich je mit dieser Frage befasst haben, wissen, wie schwierig es ist, Rechtssetzungs-Know-How zu vermitteln. Der Kanton Graubünden setzt hier auf eine «laufende, praxi-





sorientierte Aus- und Weiterbildung aller an der Rechtsetzung Beteiligten» (GR Kap. 11), und im Kanton Aargau werden praxisnahe Kurse zur Rechtsetzungsmethodik und –technik angeboten (AG Kap. 4).

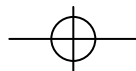
Rechtsetzungsfachstellen

Das Anliegen einer guten Rechtsetzung wird meines Erachtens sehr unterstützt, wenn in einem Kanton eine Fachstelle eingerichtet wird, die sich mit den unweigerlich anfallenden Fragen zur Rechtsetzungsmethode und –technik auseinandersetzt und sich so mit der Zeit zu einem Kompetenzzentrum entwickelt.

4 Schlussbemerkungen

Dieser Aufsatzserie, bestehend aus den Darstellungen der Rechtsetzungsverfahren aus fünf Kantonen und dem vorliegenden Vergleich, kann natürlich mangelnde Breite und Tiefe vorgeworfen werden. In der Tat ist es schon fast unverschämt, die komplexen kantonalen Rechtsetzungsverfahren auf je rund 20 Seiten abbilden und in einem Quervergleich gleichen Umfangs Schlüsse ziehen zu wollen. Gleichwohl scheint mir der Ansatz aus folgenden Gründen gerechtfertigt zu sein:

- Wie bereits in der Einleitung erwähnt, werden den kantonalen Rechtsetzungsverfahren in der Literatur wenig Beachtung geschenkt. Trotz ihrer Kürze wage ich die Behauptung, dass die kantonalen Berichterstattungen Verfahrensaspekte zu Tage gefördert haben, die in der Literatur bisher nirgends beschrieben worden sind.
- Die Aufsatzserie hat den Charakter einer Vorstudie. Sie erlaubt es, ein an den kantonalen Verfahrensunterschieden orientiertes Untersuchungs-raster festzulegen. Ein Beispiel: Offenbar sind die vorberatenden Kommissionen des Parlaments heute in allen Kantonen als ständige Kommissionen ausgestaltet. Diesen Punkt weiter zu untersuchen, wäre aus rechtsvergleichender Sicht nicht mehr interessant. Hingegen zeigt die vorliegende Aufsatzserie beträchtliche Unterschiede im Verfahrensschnitt nach der ersten Lesung im Parlament und insbesondere bei der redaktionellen Bereinigung von Parlamentserlassen auf. Die kantonalen Darstellungen lassen hier differenzierte Fragestellungen zu.
- Zum Vorwurf mangelnder Tiefe: Tatsächlich ging es in dieser Aufsatzserie beispielsweise nicht um die grundlegende Frage, ob und wie das Parlament besser in die konzeptionelle Phase von Rechtsetzungsprojekten miteinbezogen werden kann (vgl. dazu immerhin AG Kap. 4). Für den pragmatischen Ansatz, der hier gewählt wurde, spricht aber, dass sich





die Grundlinien des Rechtsetzungsverfahrens und insbesondere das Zusammenspiel der beiden involvierten Staatsgewalten als sehr konstant erwiesen haben. Der Rechtsetzungsprozess dürfte sich deshalb in erster Linie im Kleinen verbessern lassen. Dass dazu Handlungsmöglichkeiten bestehen, haben die Darstellungen aus den Kantonen und der vorliegende Vergleich hinreichend belegt.

Anmerkung

- 1 Georg Müller, Elemente einer Rechtsetzungslehre, Zürich 1999, N. 62, auch zum Folgenden.

