



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit

Wirkungsmodelle in der Rechtsetzung: Was können sie leisten?

Dr. iur. Matthias Till Bürgin, dipl. biol.
Bundesamt für Gesundheit (BAG)

Jahreskongress der SGG und der SEVAL 2017
Donnerstag, 7. September 2017
Bern / Ittigen, Haus des Sports



Inhalt

1. Einleitung
2. Was ist ein Wirkungsmodell?
3. Wirkungsmodelle im Prozess der Rechtsetzung
4. Funktionen von Wirkungsmodellen
5. Mindestanforderungen an Wirkungsmodelle
6. Typische Mängel von Wirkungsmodellen
7. Schlussfolgerungen

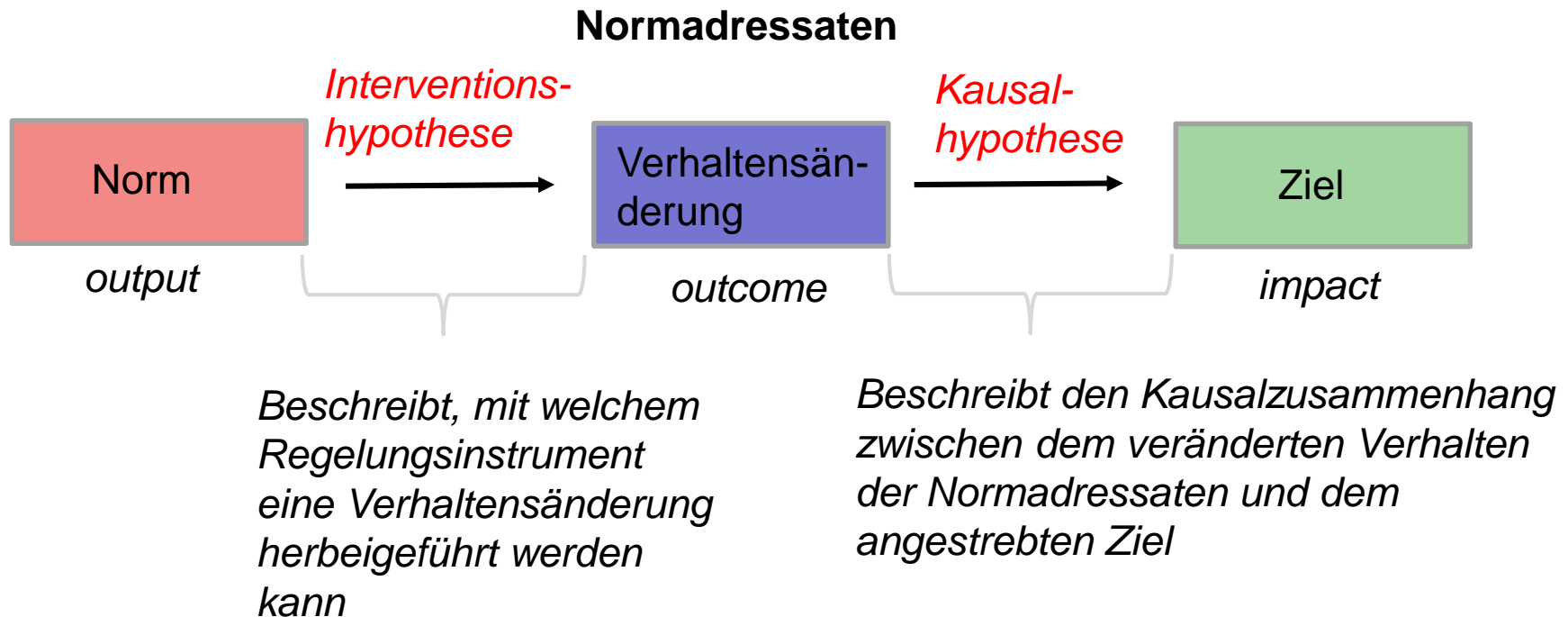


2. Was ist ein Wirkungsmodell (1)?

- Kein einheitlich verwendeter Begriff
- Begriff aus den Sozialwissenschaften
- Begriff in der Rechtsetzungslehre (noch) nicht etabliert
- Denkmodell, logisches Modell, Programmbild
- (Grafische) Darstellung der Wirkungsweise einer Norm
- Analytisches Hilfsmittel bei der Konzeption eines Regelungsentwurfs
- unterschiedliche Funktionen des Wirkungsmodells je nach Phase des Rechtsetzungsprozesses



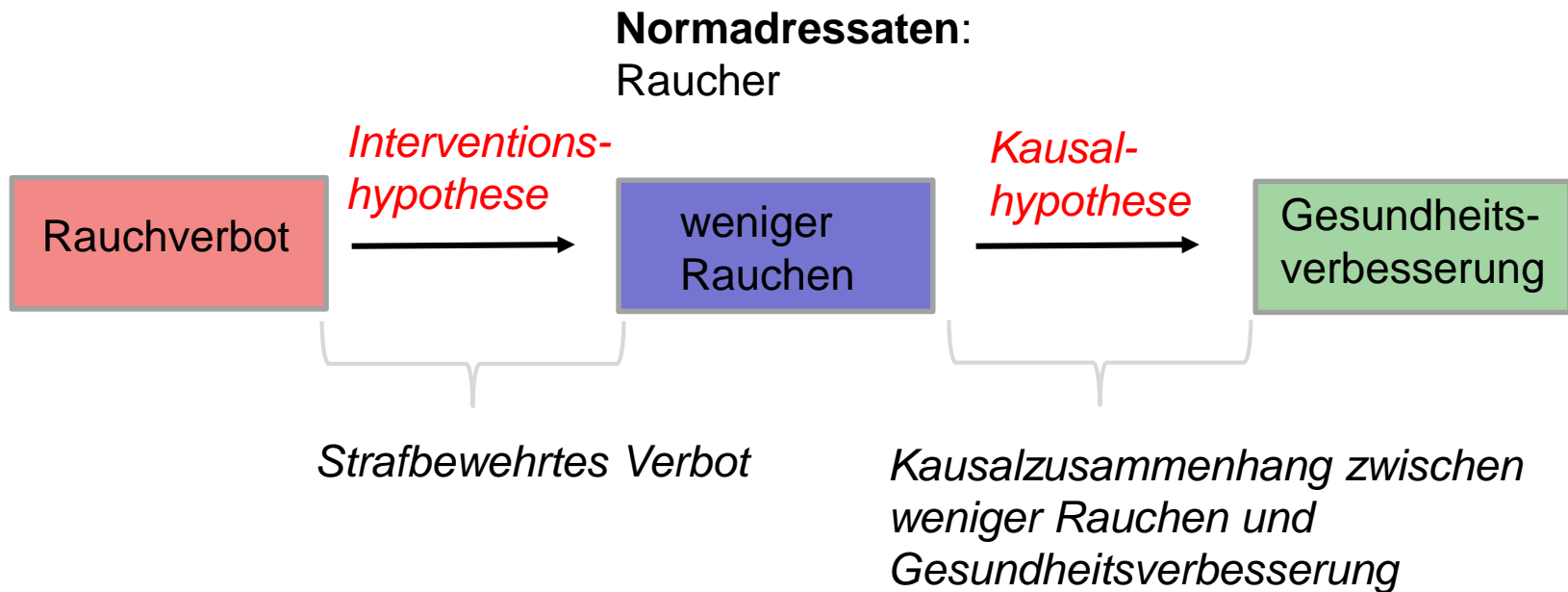
2. Was ist ein Wirkungsmodell (2)?

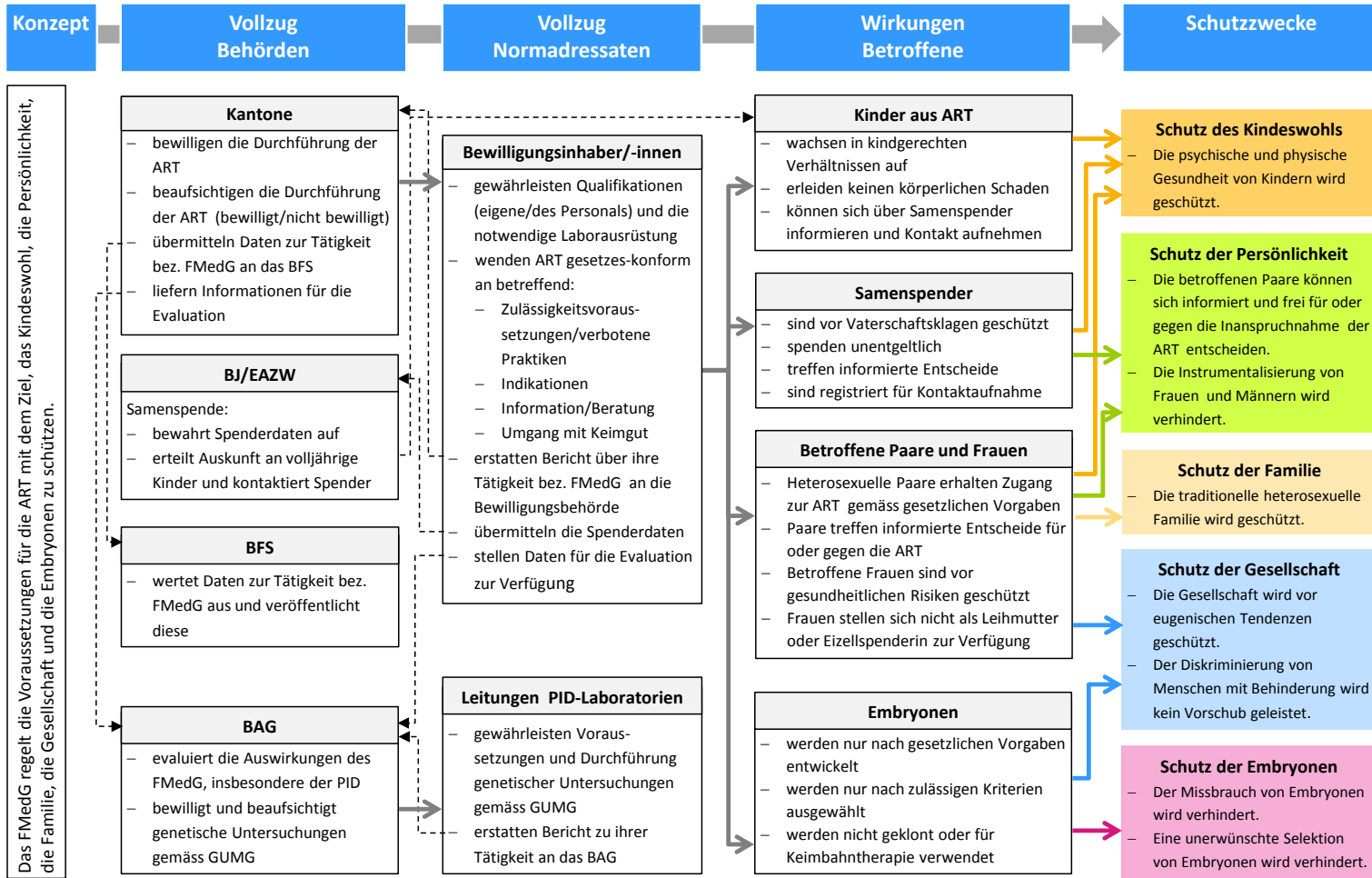




2. Was ist ein Wirkungsmodell (3)?

Vereinfachtes Wirkungsmodell des Bundesgesetzes über den Schutz vor Passivrauchen



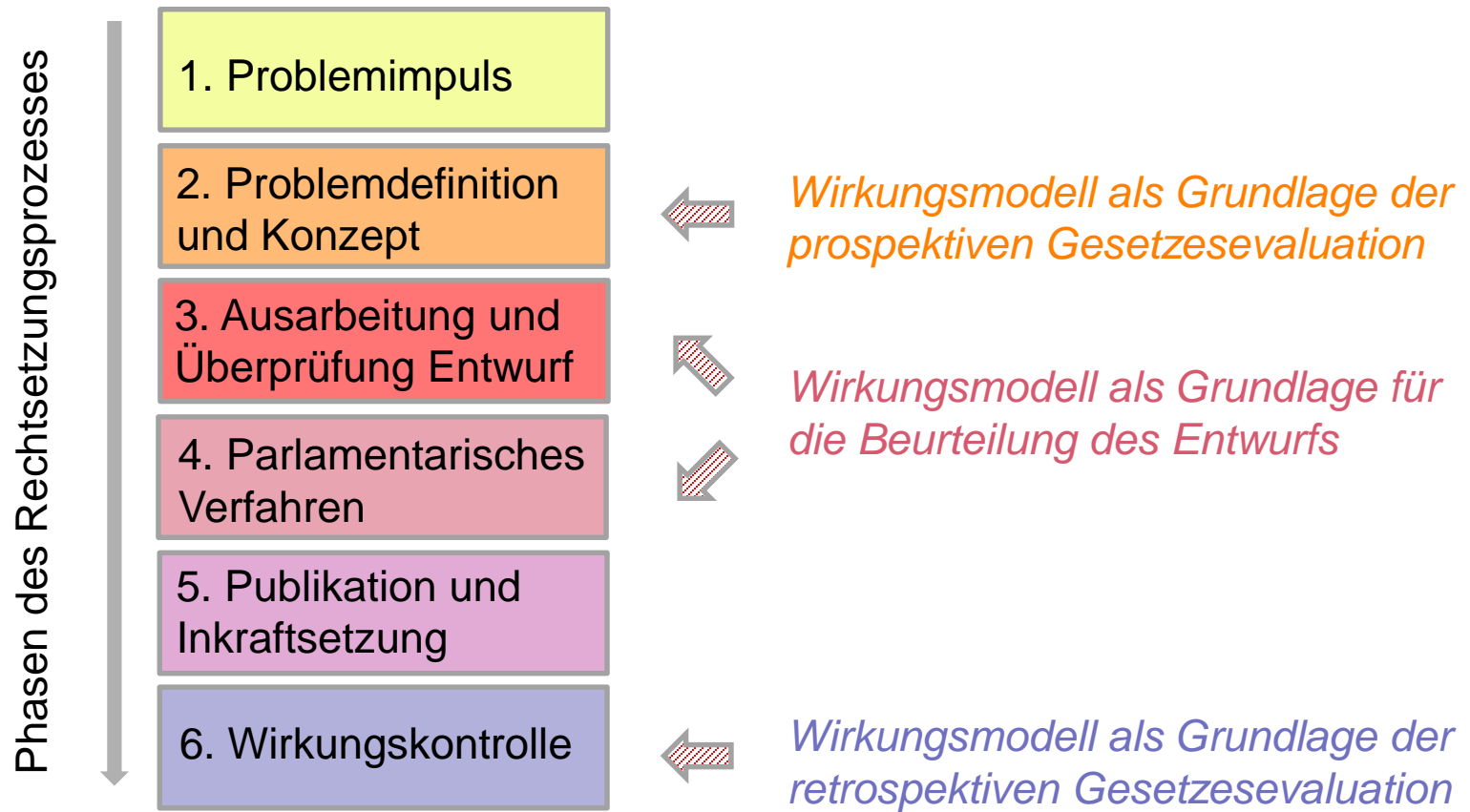


Kontext Weiterentwicklungen in der Fortpflanzungsmedizin im In- und Ausland, gesetzliche Regelungen der Fortpflanzungsmedizin im Ausland, gesellschaftliche Trends; NEK-CNE: Beobachtung Entwicklungen im Themenfeld, beratende Stellungnahmen zu gesellschaftlichen, naturwissenschaftlichen und rechtlichen Fragen

Legende: gestrichelte Pfeile: Datenflüsse, durchgezogene Pfeile: Wirkungspfade; ART = Assistierte Reproduktionstechnologien, Verfahren medizinisch unterstützter Fortpflanzung inklusive Vermittlung von/Umgang mit Keimgut; PID = Präimplantationsdiagnostik; FMedG = Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung; GUMG = Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen; bez. = bezüglich.



3. Wirkungsmodelle im Prozess der Rechtsetzung





4. Funktionen von Wirkungsmodellen

- **Konzeption (Phase 2):**
 - Analytisches Hilfsmittel
 - Instrument zur Qualitätssicherung
 - Forschungsinstrument

- **Überprüfung (Phase 3 und 4):**
 - Mittel zur Herstellung von Anschaulichkeit
 - Kommunikations- und Überzeugungsmittel
 - Garant für einen rationalen Diskurs

- **Wirkungskontrolle (Phase 6):**
 - Grundlage für die retrospektive Gesetzesevaluation
 - Grundlage für die Beurteilung eines möglichen Revisionsbedarfs



5. Mindestanforderungen an Wirkungsmodelle

- Genaue Beschreibung und Umgrenzung der **Problemlage**
- Präzise und klare Umschreibung des **Schutzgegenstandes**
- Aufzeigen der **Notwendigkeit** einer gesetzlichen Regelung
- Plausible Beschreibung des **Kausalzusammenhangs** zwischen dem veränderten Verhalten der Normadressaten und dem angestrebten Ziel (Kausalhypothese)
- Klare Darlegung, mit welchem **Regelungsinstrument** das Verhalten der Normadressaten verändert kann (Interventionshypothese)
- Erörterung möglicher (unerwünschter) **Nebenwirkungen**



6. Typische Mängel von Wirkungsmodellen (1)

a. Unbestimmte Umschreibung des Schutzgegenstandes

- Schutz des Kindeswohls als Rechtfertigung zahlreicher Verbote im Fortpflanzungsmedizingesetz
- Verletzungs- resp. Gefährdungspotential der inkriminierten Verhaltensweise grundsätzlich nicht abschätzbar

b. Fehlender Nachweis des Kausalzusammenhangs

- Gemäss Fortpflanzungsmedizingesetz haben lesbische Paare und alleinstehende Frauen zum Schutz des Kindeswohls keinen Zugang zur Fortpflanzungsmedizin
- Keine Hinweise etwa auf eine gestörte psychosoziale Entwicklung



6. Typische Mängel von Wirkungsmodellen (2)

c. Fehlende Begründung der Auswahl des Regelungsinstruments

- Strafbewehrtes Verbot als **häufigstes Regelungsinstrument** (Biomedizinrecht)
- Strafrecht nicht *per se* das **geeignete** Mittel zur staatlichen Sozialkontrolle (vgl. Cannabis-Verbot)
- *Ultima-ratio-Prinzip* des Strafrechts



7. Schlussfolgerungen

Wirkungsmodelle leisten:

- Hilfestellung für einen **zweckrationalen** Rechtsetzungsprozess
- Schutzfunktion gegen **unnötige** und/oder **unwirksame** Gesetze bzw. Bestimmungen
- Herstellung von **Transparenz** bez. des legislativpolitischen Zwecks bzw. der *ratio legis* einer Regelung
- Erhöhung der **Akzeptanz** der Norm



Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Literatur:

- BÜRGIN MATTHIAS TILL, Wen oder was schützt der Embryonenschutz? Eine kritische Analyse des strafbewehrten Verbots der Forschung an menschlichen Embryonen im schweizerischen Stammzellenforschungsgesetz, Basel 2011
- BUSSMANN WERNER , Die prospektive Evaluation und ihre Verfahren zur Prüfung von Erlassen, in: LeGes, 2009/2, S. 175-189
- BUSSMANN WERNER, Die Methodik der prospektiven Gesetzesevaluation, in: LeGes 1997/3, S. 109-136
- GRIFFEL ALAIN (Hrsg.), Vom Wert einer guten Gesetzgebung, Bern 2014
- MÜLLER GEORG, UHLMANN FELIX, Elemente einer Rechtssetzungslehre, Zürich 2013
- NOLL PETER, Gesetzgebungslehre, Reinbek bei Hamburg 1973
- SAGER FRITZ, INGOLD KARIN, BALTHASAR ANDREAS, Policy-Analyse in der Schweiz, Zürich 2017
- SCHNEIDER HANS, Gesetzgebung, Heidelberg 2002