



Fassung vom 05.06.2015

Erläuterungen

zur Teilrevision der

Vernehmlassungsverordnung (VIV)

1. Ausgangslage

1.1 Die Evaluation des Vernehmlassungsverfahrens

Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte haben sich den letzten Jahren mit dem Vernehmlassungsverfahren befasst und die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation beauftragt. Die zuständige Subkommission der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) entschied hierauf, dass die PVK den Fokus der Untersuchung auf die Praxis der Bundesverwaltung bei Anhörungen legen soll. Gestützt auf den PVK-Bericht vom 9. Juni 2011¹ (PVK-Bericht) verabschiedete die GPK-N ihren Bericht vom 7. September 2011² mit verschiedenen Empfehlungen für eine Überprüfung der Vernehmlassungsgesetzgebung.

Die Delegationen des Bundesrates und der Konferenz der Kantonsregierungen haben am Föderalistischen Dialog vom 18. März 2011 einen Beschluss gefasst, eine gemeinsame **Arbeitsgruppe Bund-Kantone** einzusetzen, um auf technischer Ebene lösungsorientierte Vorschläge zur Verbesserung der Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe (**AG Bund-Kantone**) hat in ihrem **Bericht vom 13. Februar 2012**³ unter anderem auch Massnahmen vorgeschlagen, die zu einer besseren Berücksichtigung von Umsetzungsfragen im Rahmen von Vernehmlassungen und Anhörungen führen sollen. Die Empfehlungen betreffen namentlich die Gestaltung des erläuternden Berichts zu Vernehmlassungsentwürfen, die Vernehmlassungsunterlagen und die Ergebnisberichte. Anlässlich des Föderalistischen Dialogs vom 16. März 2012 wurde der Bericht zur Kenntnis genommen und die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen beschlossen. Die Umsetzung der das Vernehmlassungsrecht betreffenden Empfehlungen wird im Wesentlichen auf Verordnungsebene erfolgen.

1.2 Die Botschaft des Bundesrates

Am 6. November 2013 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Revision des Vernehmlassungsgesetzes (VIG). Mit der Gesetzesvorlage setzte er eine Reihe von Massnahmen zu den Empfehlungen der GPK-N um, die er bereits am 15. Februar 2012 beschlossen hatte. Die Vorlage sieht folgende Schwerpunkte vor⁴:

- Stärkung der Rolle und Kompetenzen der Bundeskanzlei (BK): Die federführenden Stellen sollen in der Verordnung ausdrücklich verpflichtet werden, die Vorlage der BK rechtzeitig vor der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Prüfung der gesetzlichen Vorgaben zur Prüfung vorzulegen.

¹ BBI **2012** 2361

² BBI **2012** 2351

³ Die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone. Bericht und Anträge der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund-Kantone vom 13. Febr. 2012 zuhanden des Föderalistischen Dialogs vom 16. März 2012, www.bj.admin.ch > Themen > Staat & Bürger > Föderalismus

⁴ BBI **2013** 8875 ff.; Gesetzesvorlage: S. 8909-8912

- Keine Unterscheidung mehr zwischen "Vernehmlassungen" und "Anhörungen": Die begriffliche Unterscheidung wird fallen gelassen. Stattdessen soll es zwei-erlei Verfahren geben: solche, die vom Bundesrat eröffnet, und solche, die von den Departementen oder der BK eröffnet werden.
- Transparenz der Ergebniskommunikation: Die beiden Verfahren sollen weitgehend vereinheitlicht und im Gesetz präziser geregelt werden.
- Einführung einer Begründungspflicht bei Fristverkürzungen: Die gesetzliche Mindestfrist beträgt drei Monaten. Um eindeutigen Bezugsrahmen für alle Vernehmlassungen zu haben, werden im Gesetz verlängerte Mindestfristen während Ferien- und Feiertagen festgelegt. Bei einer Fristverkürzung soll die Dringlichkeit im Begleitschreiben an die Vernehmlassungsadressaten sachlich begründet werden.
- Verzicht auf ein konferenziell durchgeführte Verfahren: Mündliche Verfahren sollen neben dem schriftlichen nur noch ergänzenden Charakter haben.
- Verzicht auf die Durchführung eines Verfahrens, wenn der gesetzlich umschriebene Zweck (Art. 2 Abs. 2 VIG) nicht erfüllt wird: Die unbestrittene Praxis, in welchen Fällen ausnahmsweise auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet werden darf, soll transparent und abschliessend im Gesetz aufgelistet werden.

1.3 **Anpassung der Vorlage des Bundesrates in der parlamentarischen Beratung**

Der Ständerat hat sich als Erstrat mit der Vorlage in der Frühjahrsession 2014 befasst. Am 27. Januar 2014 fand eine Anhörung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) durch die Staatspolitische Kommission des Ständerats (SPK-S) statt. Die Anträge der KdK wurden von der SPK-S zum Teil übernommen. Nach Eintreten auf die Vorlage und anschliessender Detailberatung beschloss der Ständerat am 3. März 2014 einstimmig Annahme des modifizierten Entwurfs.⁵

Als Zweitrat befasste sich der Nationalrat am 2. Juni 2014 auf Antrag der SPK-N mit dem Gesetzesentwurf. Er beschloss in der Detailberatung die Ausnahmen auf Durchführung einer Vernehmlassung ganz und die Einschränkung des Adressatenkreises bei Vorhaben von geringfügiger Tragweite zu streichen. Damit schuf er in der Gesamtabstimmung Differenzen zum Ständerat und zur Vorlage des Bundesrates.⁶ In der Differenzvereinbarung vom 10. September beziehungsweise vom 15. September 2014 einigten sich die Räte auf einen Kompromiss.

Nach der Schlussabstimmung vom 26. September 2014⁷ kann die zuständige Behörde auf eine Vernehmlassung nur dann verzichten, wenn keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bereits bekannt sind. Eine

⁵ vgl. Fahne FS 2014 zu 13.088; AB 2014 S 3

⁶ vgl. Fahne SS 2014; AB 2014 N 781

⁷ siehe Referendumsvorlage: BBl 2014 7267

Vernehmlassung ist auch nicht zwingend nötig, wenn das Vorhaben vorwiegend die Organisationen oder das Verfahren von Bundesbehörden betrifft.⁸

Ferner darf der Adressatenkreis nicht eingeschränkt werden. Der Bundesrat hatte im Gesetz verankern wollen, dass der Adressatenkreis eingeschränkt werden kann, wenn das Gesetzesprojekt von untergeordneter Bedeutung ist oder wenn vor allem die Kantone davon betroffen sind.

Zudem können die Departemente ihre Eröffnungskompetenz nicht an eine untergeordnete Verwaltungseinheit übertragen⁹, wie dies der Bundesrat in seiner Vorlage vorgeschlagen hatte.

2. Ergebnisse der Sitzungen der IDAG „Revision der Vernehmlassungsrechts“

Die Revisionsarbeiten wurden im Oktober 2014 aufgenommen und im Rahmen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe mit Einbezug von Kantonsvertretungen und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) durchgeführt. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates will zum Verordnungsentwurf konsultiert werden und die Konferenz der Kantonsregierungen verlangte die Durchführung einer Vernehmlassung bei den Kantonen. Nach dem Zeitplan ist vorgesehen, die Gesetzes- und Verordnungsänderung auf den 1. April 2016 in Kraft zu setzen.

Die Vernehmlassungsverordnung vom 17. August 2005 (VIV)¹⁰ wird im Rahmen der Gesetzesnovelle angepasst. Bei der Änderung der VIV wird ebenfalls der bereits erwähnte Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund-Kantone¹¹ berücksichtigt. Der Bericht macht Empfehlungen für eine bessere Berücksichtigung von Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Erlassen des Bundes, insbesondere durch die Kantone, in den Vernehmlassungsverfahren.¹²

3. Konsultation der SPK-S

....

4. Vernehmlassungsergebnisse (Inhaltsübersicht)

....

⁸ Art. 3a Abs. 1

⁹ Art. 5 Abs. 1

¹⁰ SR 172.061.1

¹¹ vgl. Ziff. 1.1; und Bot. zur Änderung des VIG: BBl 2013 8875; S. 8881.

¹² vgl. Bericht Ziff. 2.1, 2.2 und 2.2.4

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Im Folgenden wird der Änderungsentwurf zur Vernehmlassungsverordnung (E-VIV) erläutert:

I

Art. 1 Geltungsbereich

In den parlamentarischen Beratungen (siehe Ziff. 1.3) wurde der Art. 1 Abs. 2 VIG wie folgt erweitert: „Es (das Gesetz) gilt für Vernehmlassungsverfahren, die vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei, einer Einheit der Bundesverwaltung oder einer parlamentarischen Kommission eröffnet werden.“ Dies hat zur Folge, dass der Geltungsbereich der Vernehmlassungsverordnung ebenfalls auf diese Behörden ausgedehnt werden soll. Nach bisherigem Recht gilt die Verordnung für Vernehmlassungen, die vom Bundesrat eröffnet werden. Sie soll somit generell für die zuständige Behörde nach Art. 5 des revidierten VIG vom 26. September 2014 (rev.VIG) anwendbar sein.

Nach Art. 70 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) werden rechtsetzende Ausführungsbestimmungen des Bundesrates oder ihm nachgeordneter Dienststellen, die für die Bundesverwaltung gelten, im Bereich der Parlamentsverwaltung angewendet, sofern nicht eine Verordnung der Bundesversammlung etwas anderes bestimmt. Dies trifft insbesondere zu, wenn in der Definition des Geltungsbereichs des Bundesgesetzes die Parlamentsdienste oder die Bundesversammlung ausdrücklich aufgeführt sind.¹³ Im geänderten Vernehmlassungsgesetz werden nun die parlamentarischen Kommissionen explizit erwähnt. Es besteht somit kein Grund, für die Durchführung von Vernehmlassungsverfahren durch parlamentarische Kommissionen – bzw. deren Sekretariate – abweichende Regelungen zu erlassen. Das Vernehmlassungsverfahren soll einheitlich angewendet werden.

Art. 2 Anhörungen

Durch die weitgehende Vereinheitlichung der beiden Verfahren (Vernehmlassungen und Anhörungen)¹⁴ wurde der Art. 10 VIG gegenstandslos und daher aufgehoben.¹⁵ Art. 2 VIV regelt das Anhörungsverfahren und ist somit ebenfalls aufzuheben.

Art. 3 Planung

Wie bereits bei Art. 1 erläutert, sieht die vorliegende Änderung vor, den Geltungsbereich der Verordnung zu erweitern. Daher wird in Art. 3 in Bezug auf die Planung (wie auch in Art. 4 Abs. 1 hinsichtlich der Koordination) der Begriff „federführende Behörde“ verwendet.

Die Departemente haben in der IDAG „Revision des Vernehmlassungsrechts“ den Wunsch geäußert, die bisherige Halbjahresplanung laufend aktualisieren zu können,

¹³ Dazu Martin Graf, Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002; Rz. 3 zu Art. 70

¹⁴ BBI 2003 8875 8893 f.

¹⁵ BBI 2014 7267

damit die verwaltungsexternen Kreise über Verschiebungen der Eröffnungen von Vernehmlassungen oder sonstigen Änderungen in der Planung optimaler informiert werden können. Art. 3 trägt dem Rechnung und hält fest, dass die Planung laufend aktualisiert wird, wenn die federführenden Behörden Änderungen mitteilen.

Die BK wird weiterhin regelmässig Umfragen durchführen, um die Aktualität der Planung zu gewährleisten.

Art. 4 Koordination

Für die durchführende Behörde wurde bereits in Art. 3 E-VIV der Begriff „federführende Behörde“ eingeführt.

Nach bisherigem Recht legt nach Art. 4 Abs. 2 VIV das Departement in Absprache mit der Bundeskanzlei fest, ob eine Vernehmlassung oder eine Anhörung durchzuführen ist. Dieser Absatz ist zu streichen, da es keine Anhörungen mehr gibt. Der heutige Absatz 3 wird zu Absatz 2.

Gemäss dem neuen Art. 4a wird jede Vernehmlassungsvorlage nach Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 rev.VIG, also sowohl die „obligatorischen“ wie auch die „fakultativen“ Vernehmlassungen, der Bundeskanzlei zur Prüfung vorgelegt. In Absprache mit der Bundeskanzlei beschliesst dann die federführende Behörde, ob bei einer Vorlage eine „obligatorische“ oder eine „fakultative“ Vernehmlassung durchzuführen ist.

Art. 4a (neu) Konsultation der Bundeskanzlei

Der neue Art. 4a ist im Wesentlichen das Ergebnis eines Schriftenwechsels zwischen der GPK-N vom 19. Juni 2012 zur Stellungnahme des Bundesrates und Antwort des Bundesrates vom 5. September 2012. Mit ihrer Stellungnahme vom 19. Juni 2012¹⁶ zur Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 2012¹⁷ ersuchte die GPK-N den Bundesrat, zur Funktion der Bundeskanzlei vertieft Stellung zu nehmen. Weiter wies die GPK-N insbesondere auf das Problem der mangelnden Kenntnis der Vorgaben des Vernehmlassungsrechts bei den Adressaten hin und verlangte vom Bundesrat eine vertiefte Prüfung.

In seiner Antwort vom 5. September 2012 an die GPK-N erläuterte der Bundesrat zur Umsetzung der Empfehlung 1¹⁸ die Funktion der Bundeskanzlei bei der Prüfung von Vernehmlassungen. Demnach wird jede Vorlage vor Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens von der Bundeskanzlei auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und auf Vollständigkeit geprüft. Können sich die Bundeskanzlei und das zuständige Departement über wesentliche Punkte nicht einigen (zum Beispiel, ob zu einer bestimmten Vorlage ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen ist oder ob die Voraussetzungen für eine Verkürzung der Vernehmlassungsfrist erfüllt sind), so muss der Bundesrat

¹⁶ BBI 2013 6259, Ziff. 3.2 (www.parlament.ch > Dokumentation > Berichte > Berichte-Aufsichtskommissionen > Geschäftsprüfungskommissionen GPK > Berichte-2012; Ziff. 3.2)

¹⁷ BBI 2012 2409

¹⁸ BBI 2013 8883 (Ziff. 1.3)

über diese Frage entscheiden (Art. 15 Abs. 3 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. Nov. 1998¹⁹, RVOV).

In diesem Sinn soll die zuständige Behörde die Vorlage der Bundeskanzlei rechtzeitig vor Eröffnung der Vernehmlassung zur Prüfung unterbreiten. Das verwaltungsinterne Verfahren richtet sich nach der RVOV²⁰. Wird das Verfahren durch den Bundesrat eröffnet, so ist vorgängig nach Art. 4 RVOV eine Ämterkonsultation durchzuführen. Ist aber das Departement nach Art. 5 Abs. 1 Bst. b rev.VIG oder eine Verwaltungseinheit nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c für die Eröffnung zuständig, so richtet sich das verwaltungsinterne Verfahren nach 15 RVOV (Mitwirkung mitinteressierter Verwaltungseinheiten). Dieses Verfahren wird in der Praxis wie eine Ämterkonsultation durchgeführt. Bestehen nach der Ämterkonsultation zwischen beteiligten Verwaltungseinheiten und der Bundeskanzlei noch Differenzen, so entscheidet der Bundesrat (Art. 15 Abs. 3 RVOV).

Das Konsultationsverfahren nach Art. 4a Abs. 1 E-VIV gilt auch für die parlamentarischen Kommissionen. Allfällige Differenzen zwischen der zuständigen Kommission und der Bundeskanzlei sind, soweit möglich, im Dialog zu bereinigen.

Will die federführende Behörde (Verwaltungseinheit oder parlamentarische Kommission) auf die Durchführung einer obligatorischen Vernehmlassung nach Art. 3 Abs. 1 rev.VIG verzichten, hat sie ebenfalls vorgängig die Bundeskanzlei zu konsultieren.

Art. 6 Begründungspflicht

Dieser Artikel entspricht weitgehend dem bisherigen Recht und der Praxis. Der Wortlaut wurde dem rev.VIG angepasst. Die Begründungspflicht im Antrag an den Bundesrat wurde explizit in der Verordnung aufgenommen.

Die Begründungspflicht gilt nach Art. 6 E-VIV auch für die parlamentarischen Kommissionen. Die Begründung ist in ihrem Bericht aufzunehmen. Sie gilt ebenso bei den fakultativen Vernehmlassungen für die Departemente oder die Bundeskanzlei (Art. 5 Abs. 1 Bst. b rev.VIG) oder für die zuständige Verwaltungseinheit der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung, wenn diese zur Rechtsetzung befugt ist (Art. 5 Abs. 1 Bst. c rev.VIG).

Art. 7 Umfang und Sprache der Vernehmlassungsunterlagen

Diese Bestimmung soll nicht nur für das Verfahren vor dem Bundesrat gelten (vgl. bisheriger Art. 1 VIV²¹). Daher wird der geltende Art. 7 Abs. 1 VIV gestrichen und der Artikel neu gegliedert.

Die AG Bund-Kantone beantragt in ihrem Bericht vom 13. Februar 2012²² (siehe Ziff. 1.1) eine Ergänzung des bisherigen Absatzes 2. Die Vernehmlassungsunterlagen sollen mit konkreten Fragen zur Vollzugstauglichkeit der Vorlage ergänzt werden (z.B. durch einen Fragebogen). Sie schreibt dazu: „Dies würde die zuständige Bundesstelle

¹⁹ SR 172.010.1

²⁰ SR 172.010.1

²¹ Roter Ordner: http://intranet.bk.admin.ch>roter_ordner>vernehmlassungsverfahren

²² Ziff. 2.2.3/4.

veranlassen, sich mit Umsetzungsfragen vermehrt auseinanderzusetzen und es ihr erlauben, allfällige Schwierigkeiten bei der Umsetzung des geplanten Erlasses zu erkennen. Ein Fragebogen würde zudem die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse erleichtern. Zur Ausgestaltung des Fragebogens könnte die Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit den Departementen und den Kantonen einen Leitfaden oder eine Checkliste erarbeiten.“

In der IDAG hat die Vertretung der Kantone beantragt, diese Ergänzung stattdessen in den folgenden Artikel 8 einzufügen (vgl. Absatz 3): Der erläuternde Bericht äussert sich oder stellt gegebenenfalls Fragen zur Notwendigkeit einer mit den Vollzugsträgern koordinierten Umsetzungsplanung sowie zum Zeitbedarf für die Umsetzung in den Kantonen und in den Gemeinden.

In den Ausführungen zum Kapitel „Berücksichtigung von Umsetzungsfragen im Rahmen der Vernehmlassung“ ergänzt die AG Bund-Kantone:²³ „Die Fragen werden ins Begleitschreiben zur Vernehmlassungsvorlage integriert oder in einem separaten Fragenkatalog aufgeführt. Die Vernehmlassungsadressaten werden im Begleitschreiben ausdrücklich eingeladen, (auch) zu diesen Fragen Stellung zu nehmen...“

In der IDAG „Revision Vernehmlassungsrecht“ herrschte die Einschätzung vor, dass es nicht sinnvoll wäre, einen separaten Fragebogen zur Umsetzung als Bestandteil der Vernehmlassungsunterlagen in der Verordnung festzuschreiben. Im Sinne einer Minimalanforderung wird in Art. 9 vorgesehen, dass das Orientierungsschreiben die Frage der Umsetzung thematisiert.

Nach Absatz 3 kann bei fakultativ durchgeführten Vernehmlassungen (Art. 3 Abs. 2 rev.VIG) ausnahmsweise auf Übersetzungen der Vorlage und des erläuternden Berichts verzichtet werden. Dies soll nur für Vorlagen gelten, die nur von örtlicher oder regionaler Bedeutung sind, in der zwei oder nur eine Amtssprache gesprochen wird. So erfolgte z.B. die Anhörung vom 30. Oktober 2013 zur Revision der Moorland-schaftsverordnung, Objekt Nr. 106 Wetzikon/Hinwil, nur in deutscher Sprache, weil sie ausschliesslich von lokaler Bedeutung war.

Art. 8 Erläuternder Bericht

Artikel 8 entspricht weitgehend dem bisherigen Recht. Der Text wurde neu gegliedert. Absatz 3 übernimmt den Vorschlag der AG Bund-Kantone in ihrem Bericht vom 13. Februar 2012, den sie wie folgt begründet:²⁴ „Im erläuternden Bericht zu einer Vernehmlassungsvorlage könnten substanzielle Überlegungen zu Umsetzungsfragen an-gestellt werden. Dies würde den Gesetzgeber zu einer eingehenderen Befassung mit Umsetzungsfragen zwingen und könnte die Kantone zu vermehrten diesbezüglichen Stellungnahmen veranlassen...“.

Die federführenden Bundesstellen könnten im erläuternden Bericht dazu aktiv beitragen, namentlich indem sie Fragen zur Umsetzungsthematik stellen. Dies wiederum würde die kantonalen (oder an der mit der Umsetzung beauftragten) Stellen dazu ver-pflichten, sich konkreter mit den Fragen der Umsetzung und des Vollzugs zu beschäf-

²³ Ziff. 3.2/5

²⁴ Ziff. 2.2.3/2.

tigen und im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens entsprechende Rückmeldungen einzureichen. In diesem Sinne wurde der Absatz 3 eingefügt (siehe dazu auch Art. 7).

Der Aufbau des erläuternden Berichts folgt demjenigen einer Botschaft²⁵, unter Weglassung derjenigen Rubriken, zu denen im Zeitpunkt der Vernehmlassung noch keine Aussagen gemacht werden können.

Art. 9 Orientierungsschreiben an die Adressaten

Der Begriff „Begleitschreiben“ wurde ersetzt durch „Orientierungsschreiben“. Dieser entspricht der Tatsache, dass die Vernehmlassungsunterlagen in der Praxis nicht mehr per Post oder Email übermittelt werden. Im Orientierungsschreiben, das im Gegensatz dazu per Email oder per Post an die Adressaten geschickt wird, steht die Angabe (der Link), wo die Unterlagen elektronisch heruntergeladen werden können.

Die AG Bund-Kantone vertritt die Meinung,²⁶ dass die Kantone und allenfalls weitere Adressaten ausdrücklich eingeladen werden sollten, sich in ihren Stellungnahmen zu den Umsetzungsaspekten zu äussern, um so mit wenig Aufwand vermehrt Rückmeldungen zu erhalten. Dieser Vorschlag wurde in einem neuen Absatz 2 eingeschoben. Das hat zur Folge, dass Buchstabe c im Absatz 1 obsolet wird.

Der bisherige Absatz 2 wird nun Absatz 3. Der Versand an die Kantone geht an die Staatskanzleien zuhanden der Regierungen.

Art. 10 Adressatenliste

Absatz 1 wird nur leicht redaktionell modifiziert und an die gängige Praxis angepasst: Es ist Aufgabe der federführenden Behörde, nach Rücksprache mit der Bundeskanzlei die im Einzelfall interessierten Kreise festzulegen. Die Bestimmung geht inhaltlich nicht über die allgemeine Koordinationsaufgabe der BK hinaus.

Mit der Teilrevision der RVOV²⁷ vom 30. Juni 2010 wurde die Bundesverwaltung in die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung gegliedert (Art. 6 RVOV). Die ausserparlamentarischen Kommissionen gehören seitdem zur dezentralen Bundesverwaltung (Art. 7a Abs. 1 Bst. a und Anhang 2 RVOV). Mit der Änderung des Art. 4 Abs. 2 Bst. e rev.VIG werden die im Einzelfall interessierten ausserparlamentarischen Kommissionen neu zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren eingeladen. Da aber der bisherige Art. 10 Abs. 2 VIV die Einheiten der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung von der Adressatenliste ausschliesst, ist er anzupassen.

²⁵ Vgl. Leitfaden für Botschaften des Bundesrates (Botschaftsleitfaden; <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/sprachen/04915/06864/index.html?lang=de>)

²⁶ Ziff. 2.2.3/3.

²⁷ SR 172.010.1

Art. 12 Information

Der bisherige Absatz 3 (Führen einer öffentlich zugänglichen Liste der eröffneten Vernehmlassungen durch die Bundeskanzlei) ist aus systematischen Gründen nun in Art. 13 Abs. 2 geregelt.

Art. 13 Bekanntmachung

Artikel 13 entspricht der bisherigen Praxis. Danach sollen weiterhin nur die obligatorischen Vernehmlassungen (Art. 3 Abs. 1 rev.VIG) im Bundesblatt veröffentlicht werden. Eine weitergehende Pflicht zur Publikation im Bundesblatt erscheint kaum sinnvoll, weil ohnehin die Angaben zu allen Verfahren auf der entsprechenden Plattform der Bundeskanzlei publiziert werden.

Art. 16 Veröffentlichung der Stellungnahmen

Wenn die Vernehmlassung durch den Bundesrat oder durch eine parlamentarische Kommission eröffnet wird, ist die mit der Durchführung des Verfahrens nach Art. 6 rev.VIG betraute Behörde für die Bekanntmachung der Stellungnahmen und Protokolle zuständig.

Nach Artikel 9 Abs. 1 Bst. c rev.VIG sind – wie im bisherigen Recht – die im Vernehmlassungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist öffentlich zugänglich zu machen. Die Stellungnahmen werden nach Art. 9 Abs. 2 VIG durch Gewährung der Einsichtnahme, Abgabe von Kopien oder Veröffentlichung in elektronischer Form zugänglich gemacht und können zu diesem Zweck technisch aufbereitet werden. In der Praxis werden die Stellungnahmen seit einigen Jahren vermehrt auf der Webseite der Departemente oder zentral auf der offiziellen Webseite der Bundeskanzlei aufgeschaltet. Aus Transparenz- und Kohärenzgründen ist eine zentrale Aufschaltung auf die Datenbank der Bundeskanzlei²⁸ vorzuziehen.

Art. 17 Konferenzielles Vernehmlassungsverfahren

Da es keine konferenziellen Verfahren mehr gibt (vgl. Art. 7 rev.VIG), ist Art. 17 VIV aufzuheben.

Art. 20 Ergebnisbericht

Im Ergebnisbericht wird nach Antrag des Berichts der AG Bund-Kantone vom 13. Februar 2012²⁹ der Umsetzung des geplanten Erlasses ein besonderes Kapitel gewidmet. Gleiches gilt für die Botschaft des Bundesrates. Die Ergebnisse von Vernehmlassungsverfahren werden transparenter kommuniziert.

²⁸ www.admin.ch > Vernehmlassungen

²⁹ Bericht 2.2.3/7. und 3.2/7.

Art. 21 Information und Veröffentlichung

Diese Bestimmung wurde redaktionell angepasst. Zudem wird – entsprechend der geltenden Praxis – explizit festgehalten, dass die Bundeskanzlei in elektronischer Form eine öffentlich zugängliche Liste der abgeschlossenen Vernehmlassungen führt (Abs. 3).

Art. 21a

Unter dem neuen Gliederungstitel 5a. soll aus Gründen der Systematik die Pflicht zur Begründung eines Verzichts auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens in Art. 21a VIV aufgenommen werden. Die Begründung muss im Antrag an den Bundesrat, gegebenenfalls in der Botschaft oder im erläuternden Bericht enthalten sein. Die Begründungspflicht gilt analog auch für die parlamentarischen Kommissionen.

II Ergänzung der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998³⁰ (RVOV)

Art. 15a RVOV Zusammenarbeit mit den Kantonen

Die AG Bund-Kantone „Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone“ (vgl. Ziff. 1.1) hat zuhanden des Föderalistischen Dialogs³¹ vom 16. März 2012 u.A. die folgende Empfehlung abgegeben³²: Bei Vorhaben des Bundes, die wesentliche Interessen der Kantone betreffen, namentlich in Bezug auf Umsetzung und Vollzug, wird die Bundesverwaltung dazu verpflichtet, bei der Erarbeitung des Vorentwurfs die Kantone zur Prüfung von Vollzugsfragen einzubeziehen. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die politischen Entscheidungsträger (Departementsvorstehende) bereits in dieser frühen Phase des Rechtsetzungsprozesses konkrete Informationen über die Umsetzung und den Vollzug erhalten. Die Arbeitsgruppe hält dies für die wichtigste der von ihr vorgeschlagenen Massnahmen. Eine analoge Regelung für Vorhaben des Parlaments soll durch eine Ergänzung in einem Art. 18a Parlamentsverwaltungsverordnung³³ (ParlVV) aufgenommen werden.

Die Formulierung der hier vorgeschlagenen Bestimmung wurde gegenüber dem im Bericht der Arbeitsgruppe empfohlenen Vorschlag redaktionell präziser gefasst.

Die Pflicht zur Zusammenarbeit mit den Kantonen bezieht sich auf Vorhaben, die von den Kantonen umgesetzt werden müssen und die von den Kantonen die Bereitstellung erheblicher Ressourcen (Finanzen, Personal, Infrastruktur) bzw. die Vornahme grosser organisatorischer Anpassungen (insb. die Schaffung neuer Behörden) oder grössere Anpassungen kantonaler Gesetzgebungen verlangen. Es geht darum, den Einbezug der Kantone bei wichtigen Vorhaben sicherzustellen. Kriterien zur Beurteilung

³⁰ SR 172.010.1

³¹ Dazu: Ziff. 1.1; S. 2

³² Bericht 3.1/2; dazu 2.1.3/3. und 2.4.3/3

³³ SR 171.115

der Bedeutung eines Vorhabens sind insbesondere die finanziellen Konsequenzen für die Kantone, die Zahl der Betroffenen (Personen, Unternehmen) und seine politische Umstrittenheit.

Als Beispiele für Rechtsbereiche, bei denen eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bei der Rechtsetzung entweder laufend stattfindet oder für einzelne Gesetzgebungsprojekte stattfand, können die Folgenden erwähnt werden: Lebensmittelrecht, Chemikalienrecht, Medizinalberufegesetz, NFA, Sprachengesetz, Bundesgesetzgebung betr. Lotterien und gewerbsmässige Wetten (vgl. Bericht Arbeitsgruppe S. 11). In der Regel wird der Einbezug durch eine Kantonsvertretung in der Projektorganisation stattfinden.

Bst. a und b: Die Kantone werden über die KdK angegangen. Die Kantone müssen Gelegenheit haben, ihre Vertretung selbst (und ggf. nach politischen Kriterien) zu organisieren. Es ist nicht ausreichend, wenn die zuständige Stelle der Bundesverwaltung einzelne kantonale Fachstellen oder -gremien konsultiert. Die Kantone müssen ihrerseits sicherstellen, dass die nötigen Ressourcen für den Einbezug zur Verfügung gestellt werden. Wenn Kantonsvertreterinnen und -vertreter bezeichnet werden, müssen die Kantone gewährleisten, dass diese die Anliegen aller betroffenen Kantone repräsentativ vertreten (Bericht Arbeitsgruppe, S. 35). Es ist ebenfalls an den Kantonen, zu gewährleisten, dass alle interessierten Kantone die relevanten Informationen erhalten. Die Kantone können auf die Mitwirkung auch von sich aus verzichten, wenn sie zur Auffassung gelangen, dass sie nicht nötig oder sinnvoll ist bzw. wenn die unterschiedlichen Interessenlagen unter den Kantonen ein kohärentes Mitwirken nicht zulassen.

Bst. c: Die koordinierte Umsetzungsplanung soll den Kantonen insbesondere ermöglichen, bei der Bestimmung des Zeitpunktes des Inkrafttretens mitzureden. So kann besser sichergestellt werden, dass den Kantonen genügend Zeit für die nötigen organisatorischen oder legislatorischen Massnahmen zur Verfügung steht.

III Inkrafttreten

Es ist vorgesehen, die Verordnung und die Gesetzesänderung vom 26. September 2014 auf den 1. April 2016 in Kraft zu setzen.