

Erläuterungen zur Änderung der RVOV vom 9. Dezember 2016

**(Bericht der Bundeskanzlei
über die Evaluation der Gesamterneuerungswahlen
der ausserparlamentarischen Gremien 2016–2019;
Umsetzung der Mo. 13.4040 Gilli)**

1. Ausgangslage

Der Bundesrat nahm am 5. Dezember 2014 Kenntnis von den Ergebnissen der Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahlen 2015 und beauftragte die BK, die Entschädigungsregelung für die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen grundsätzlich zu überprüfen und dem Bundesrat bis Ende 2016 allfällige Vorschläge für eine Teilrevision der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1) vorzulegen.

Im Rahmen der Evaluation der Gesamterneuerungswahlen 2015 hat sich eine IDAG u.a. mit diesem Prüfauftrag befasst. Die Überprüfungsergebnisse wurden im Bericht der BK über die Evaluation der Gesamterneuerungswahlen der ausserparlamentarischen Gremien 2016–2019 dargestellt. Der Bundesrat nahm diesen Bericht am 9. Dezember 2016 zur Kenntnis und hat beschlossen, die Entschädigungsregelungen entlang der Stossrichtung „Status quo+“ anzupassen. Danach wird das bisherige System grundsätzlich belassen und es werden lediglich punktuelle Anpassungen für einzelne Gremien vorgenommen, bei denen dies im Zeitpunkt der Überprüfung gerechtfertigt ist.

Im Rahmen dieser Änderung erfolgte zudem in Umsetzung der Motion Gilli (13.4040) die Anpassung betreffend die zu publizierenden Angaben im Mitgliederverzeichnis nach Artikel 8k Absatz 2 RVOV sowie eine Ergänzung des Katalogs mit Angaben zum Kanton der vom Mitglied gewünschten Korrespondenzadresse zur statistischen Darstellung der regionalen Ausgewogenheit der Gremien.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 8k Abs. 2 RVOV

Die Motion Gilli (13.4040) *Gleichbehandlung aller Organe bei der Publikation der Interessenbindungen* beauftragt den Bundesrat, durch eine Änderung der RVOV sicherzustellen, dass die Interessenbindungen von Mitgliedern der Leitungsorgane von Anstalten des Bundes veröffentlicht werden. Die Motionärin begründet ihr Anliegen damit, dass die Interessenbindungen der Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen gemäss Artikel 8f i.V.m. Artikel 8k RVOV elektronisch publiziert werden müssen, während diese Pflicht für Mitglieder der Leitungsorgane von Anstalten des Bundes nicht besteht. Einzelne Leitungsorgane publizieren zwar schon heute freiwillig die Interessenbindungen auf www.admin.ch (Leitungsorgane), aus Gründen der Fairness und Gleichbehandlung aller Organe und als vertrauensbildende Massnahme sollen aber alle Mitglieder der Leitungsorgane des Bundes die Interessen öffentlich publik machen müssen. Es brauche zudem eine verbindliche Lösung auch betreffend die relevanten Vermögensanlagen der Mitglieder in Aktien, Obligationen, Warrants und anderen Finanzderivaten von Unternehmen.

Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 12. Februar 2014 die Annahme der Motion. Diese wurde am 9. März 2015 an den Bundesrat überwiesen. Die Überprüfung im Rahmen der Evaluation der Gesamterneuerungswahlen 2015 hat

ergeben, dass für die Pflicht zur Offenlegung und Publikation der Interessenbindungen für Mitglieder von Leitungsorganen eine Rechtsgrundlage bestehen muss. Soweit diese bereits spezialrechtlich besteht, können die Interessenbindungen der Mitglieder einzelner Gremien schon heute publiziert werden. Damit in Zukunft für alle Leitungsorgane eine genügende rechtliche Abstützung sichergestellt werden kann, soll die RVOV per 1. Januar 2017 entsprechend geändert werden¹:

Art. 8k Abs. 2 Bst. f, g und 3

² Das Verzeichnis enthält über die Personen nach Absatz 1 folgende Angaben:

- a. Name und Vorname;
- b. Geschlecht;
- c. Muttersprache;
- d. Geburtsjahr;
- e. Titel;
- f. Interessenbindungen;
- g. Kanton gemäss Korrespondenzadresse.

³ *Aufgehoben*

Damit werden nicht nur die Mitglieder der Leitungsorgane von Anstalten des Bundes, sondern auch die Vertretungen des Bundes in Organisationen des öffentlichen und des privaten Rechts zur Publikation ihrer Interessenbindungen verpflichtet.

Im Begründungstext der Motion Gilli wurde darauf verwiesen, dass eine Lösung auch für die Offenlegung der Vermögensanlagen der Mitglieder in Aktien, Obligationen, Warrants und anderen Finanzderivaten von Unternehmen vorgesehen werden müsste. Der Bundesrat hat darauf verzichtet, weil dies einer Ungleichbehandlung gegenüber den Mitgliedern der ausserparlamentarischen Kommissionen gleich käme und die Privatsphäre stark beschneiden würde.

Nach Artikel 57e Absatz 2 RVOG setzen sich die ausserparlamentarischen Kommissionen zudem regional ausgewogen zusammen. Die Datenbank APG übernimmt sowohl für die dem Bundesrat zur Beschlussfassung über die GEW vorzulegende Wahlliste als auch zur Erstellung der Statistik „Regionen“ die Angabe des Kantons der Korrespondenzadresse eines Mitglieds. Damit die Wahlliste des Bundesrates während der Übergangsphase zwischen Wahlbeschluss der GEW und der Publikation des Datensatzes nach Abschluss der GEW ohne Weiteres publiziert werden kann,

¹ Sowohl im Mustererlass für Anstalten der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht (Art. 5 Abs. 6) als auch in jenem für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter (Art. 6 Abs. 6) findet sich für die Leitungsorgane von Anstalten eine Bestimmung zur Offenlegung und zum Umgang mit Interessenbindungen bei Unvereinbarkeit. Die Information des Bundesrates über Interessenbindungen und die Veröffentlichung erfolgen demnach im Rahmen des Geschäftsberichts. Die entsprechende Regelung ist bereits in verschiedene Erlasse aufgenommen worden. Damit wird eine Regulierung bereits auf Stufe Organisationserlass anvisiert.

soll Artikel 8k RVOV entsprechend mit der Angabe zum Kanton gemäss der Korrespondenzadresse eines Mitglieds ergänzt werden.

Art. 8o Abs. 3^{bis} RVOV

Die Entschädigung der Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen ist in Artikel 57g RVOG i.V.m. den Artikeln 8l ff. RVOV geregelt. Die Entschädigungsregelung wurde zuletzt im Jahr 2010 überarbeitet. Dabei wurde der heute gültige Entschädigungsrahmen geschaffen. Dieser hat sich grundsätzlich bewährt.

Artikel 8o Absatz 3^{bis} RVOV wird auf den 1. Januar 2017 wie folgt geändert:

Art. 8o Abs. 3^{bis}

^{3bis} Verlangt die Spezialgesetzgebung oder die Einsetzungsverfügung von einem Mitglied einer Kommission Unabhängigkeit von der Branche, deren Tätigkeit in das Aufgabengebiet der Kommission fällt, und wird das Mitglied dadurch in der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeiten eingeschränkt, so kann die zuständige Behörde:

- a. sein Taggeld höchstens um 50 Prozent erhöhen; handelt es sich um die Präsidentin oder den Präsidenten, so wird das nach Absatz 3 erhöhte Taggeld berücksichtigt; und
- b. dem Mitglied zusätzlich zu seinem Taggeld eine Pauschale von höchstens 30 000 Franken pro Jahr ausrichten; die ausgerichteten Pauschalen sind im Rahmen der Berichterstattung über die Gesamterneuerungswahlen nach Artikel 8h Absatz 3 auszuweisen und zu begründen.

Der Unterschied zur bisherigen Regelung besteht darin, dass die aus dem Erfordernis der Branchenunabhängigkeit resultierende Einschränkung der beruflichen Tätigkeit nicht «erheblich» sein muss, um mit einem erhöhten Taggeld oder einer Pauschale «angemessen» entschädigt werden zu können.

Artikel 8o Absatz 3^{bis} RVOV war von Anfang an für die besondere Situation der Eidgenössischen Kommission für nukleare Sicherheit (KNS) konzipiert, von deren Mitgliedern besonderes Fachwissen im Bereich der Nukleartechnik und gleichzeitig Unabhängigkeit von der Kernenergiebranche verlangt wird. Ein Experte in Sachen nukleare Sicherheit, der in der KNS mitwirkt, muss auf ein Arbeitsverhältnis in der Kernenergiebranche oder auf Aufträge aus deren Umfeld verzichten. Um zu verhindern, dass eine Mitgliedschaft in der KNS faktisch nur für beruflich nicht mehr aktive oder ausländische Experten in Frage kommt, sollte mit Artikel 8o Absatz 3^{bis} RVOV die Möglichkeit geschaffen werden, jüngere, beruflich aktive Fachleute für die zugunsten einer Mitgliedschaft in der KNS aufgegebenen Erwerbchancen pauschal zu entschädigen. Dieser Ansatz wird als solcher nicht in Frage gestellt, doch die Erfahrung hat gezeigt, dass er in seiner heutigen Ausgestaltung aus revisionstechnischen Gründen praktisch nicht umsetzbar ist. Denn um eine aus der Branchenunabhängigkeit resultierende «erhebliche» Einschränkung der beruflichen Tätigkeit «angemessen» entschädigt zu bekommen, hätte das betroffene Kommissionsmitglied einen tatsächlichen Erwerbsausfall geltend machen und dessen Höhe

nachweisen müssen. Das hat sich als sehr schwierig herausgestellt. Seit Inkrafttreten von Artikel 80 Absatz 3^{bis} RVOV in seiner heutigen Fassung wurde deshalb noch nie ein Antrag auf Pauschalvergütung gestellt. Somit hat die bestehende Regelung ihre beabsichtigte Wirkung verfehlt.

Künftig soll darauf verzichtet werden, die Ausrichtung einer Pauschale an den Nachweis eines effektiven Einkommensausfalls zu knüpfen. Vielmehr soll mit der Pauschale die Tatsache abgegolten werden, dass dem betreffenden Mitglied die berufliche Tätigkeit im Umfeld der entsprechenden Branche – und damit in seinem eigentlichen Fachgebiet – verwehrt ist.

Die eigentliche Kommissionstätigkeit wird weiterhin durch Taggelder nach Massgabe von Artikel 80 RVOV vergütet werden. Dies ist im Falle der KNS besonders wichtig, weil der individuelle Arbeitsaufwand der einzelnen Mitglieder von ihrem jeweiligen Fachgebiet und von den Themen, die die Kommission schwergewichtig bearbeitet, abhängt und sehr stark variieren kann.

Die Vergütung gesellschaftsorientierter Kommissionen kann sich demnach künftig aus zwei verschiedenen Komponenten zusammensetzen:

- a. eine pauschale «Entschädigung» sowie ein erhöhtes Taggeld für die generelle Einschränkung der beruflichen Wahlfreiheit;
- b. eine aufwandbasierte Vergütung der eigentlichen Kommissionstätigkeit in Form von Taggeldern.

Wie hoch die Pauschale sein muss, damit eine Mitwirkung für berufstätige Personen mit einschlägigen Fach- und Branchenkenntnissen in einer Kommission überhaupt in Frage kommt, wird im Einzelfall festzustellen und zu begründen sein.

Bei der Beurteilung, um wie viel Prozent im konkreten Fall das Taggeld erhöht wird, respektive wie hoch die zusätzliche Pauschale zu bemessen ist, stellt die zuständige Behörde daher auf eine mitgliederspezifische Beurteilung ab. Nur wenn das Mitglied persönlich von der geforderten Unabhängigkeit betroffen ist, ist eine höhere Entschädigung gerechtfertigt. Der Entscheid, ob ein höheres Taggeld und/oder zusätzlich eine Pauschale ausbezahlt werden, ist mitgliederspezifisch und nicht kommissionenspezifisch zu treffen.

Nicht nur das Grundtaggeld, sondern das gesamte Taggeld, das das betroffene Mitglied bisher erhält, kann um bis zu 50 Prozent erhöht werden. Die geforderte Unabhängigkeit wird neu durch Artikel 80 Absatz 3^{bis} RVOV abgegolten. Die zuständige Behörde prüft, ob eine Erhöhung der Entschädigung nur noch nach Artikel 80 Absatz 3^{bis} RVOV, oder ob kumulativ auch eine Erhöhung nach Artikel 80 Absatz 3 Satz 2 RVOV gerechtfertigt ist.

Die Auslegungshilfsmittel gemäss den Erläuterungen betr. die Änderung vom 27. Juni 2012 können im Übrigen nach der vorliegenden Änderung vom 9. Dezember 2016 nicht mehr ohne Weiteres beigezogen werden.

Änderung von Anhang 2 RVOV - Einstufung einzelner Gremien in höhere Entschädigungskategorien; Redaktionelle Anpassungen

- *Umteilung der Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) von Kategorie M1 in Kategorie M2/A*

Diese Umteilung ist angezeigt, weil die SKE mit den auf den 1. Juli 2013 und 1. Juli 2016 (SR 742.101) in Kraft getretenen Teilrevisionen des Eisenbahngesetzes zusätzliche Aufgaben erhalten hat. Seit 2013 wacht die SKE als Aufsichtsbehörde – analog zu PostCom, ComCom und ElCom – über eine ganze Branche. Die damit verbundenen Kostenfolgen werden innerhalb der Regulierungsbehörden des UVEK kompensiert.

- *Umteilung der Eidg. Kommission für Lufthygiene, der Eidg. Kommission für Lärmbekämpfung und der Nationalen Plattform Naturgefahren von der Kategorie G1 in die Kategorie G3*

Diese Anpassung ist nötig, weil auch die Mitglieder dieser Gremien heutzutage ein hohes spezifisches Expertenwissen brauchen und fachliche Autoritäten auf dem Gebiet der Kommission sein und Kenntnisse besitzen müssen, die nicht kurzfristig zu erwerben sind. Die hiermit verbundenen Mehrkosten können intern kompensiert werden.

- *Redaktionelle Anpassungen*

Ziffer 2 des Anhangs 2 wird neu gegliedert und damit rein formell angepasst. Die bisherige Ordnung nach Entschädigungskategorien hat sich in der elektronischen Fassung als schwer lesbar erwiesen. Die Lesbarkeit wird verbessert, indem die Gremien neu nach Departement alphabetisch aufgeführt werden. Materiell erfolgen hier keine Änderungen.