



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
UNION PATRONALE SUISSE  
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Schweizerische Bundeskanzlei  
Frau Bundeskanzlerin Corina Casanova  
3003 Bern

Per E-Mail an: [vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch](mailto:vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch)

Zürich, 8. April 2013 Da/sm  
daum@arbeitgeber.ch

### **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 21. November 2012 und danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf für die Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen.

Zusammenfassend kommen wir zur folgenden grundsätzlichen Beurteilung des Entwurfs:

1. Wir unterstützen die Stärkung der Rolle und der Kompetenzen der Bundeskanzlei.
2. Wir unterstützen den Verzicht auf die Unterscheidung zwischen «Vernehmlassung» und «Anhörung».
3. Wir unterstützen die Festlegung einer dreimonatigen Mindestfrist sowie die Verlängerungsregeln im Falle von zwischenzeitlichen Ferien und Feiertagen.
4. Wir unterstützen die Pflicht zur Begründung von Fristverkürzungen wegen Dringlichkeit, erwarten dabei aber, dass davon nur in wirklichen Ausnahmefällen Gebrauch gemacht wird. Dasselbe gilt für die Durchführung eines konferenziellen Verfahrens.
5. Wir begrüßen die vorgesehene Fristverlängerung bei komplexen Geschäften.
6. Wir lehnen den Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren bei dringlichen Gesetzesvorlagen bzw. völkerrechtlichen Verträgen, oder weil keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, ab.
7. Wir lehnen die Beschränkung des Vernehmlassungsverfahrens auf die «wichtige» Rechtsetzung ab.
8. Wir fordern, dass die Vernehmlassungsantworten künftig entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wirklich gewichtet und nicht nur gezählt werden, wie das heute immer wieder der Fall ist.
9. Wir begrüßen die einheitliche Ergebniskommunikation in einem Ergebnisbericht, der mit der Veröffentlichung der Stellungnahmen im Internet ergänzt werden sollte.

## A. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) betrachtet das Vernehmlassungsverfahren als unverzichtbares Instrument, um bereits im Vorfeld des eigentlichen Gesetzgebungsverfahrens sowohl die Interessenlagen als auch das praktische Knowhow der betroffenen Kreise abzuholen. Einer sorgfältigen und auf die Möglichkeiten der potentiellen Vernehmlassungsteilnehmer zugeschnittenen Durchführung des Verfahrens ist deshalb hohe Priorität einzuräumen. Grundsätzlich muss gelten, dass Qualität vor Tempo geht.

Mit dem Vernehmlassungsgesetz von 18. März 2005 sollten die Verfahren gleichzeitig qualitativ verbessert und gestrafft sowie transparenter werden. Diese Ziele wurden in der Praxis jedoch nicht voll erreicht. Es kam vielmehr immer wieder zu ungenügend begründeten «Express»-Verfahren, mit Kürzung der gesetzlichen Fristen oder blossen konferenziellen Vernehmlassungen. Zudem stellen wir fest, dass in manchen Fällen die Aussagekraft der Vernehmlassungen mit einer sehr breiten Auswahl der Verfahrens-Teilnehmer und einer Auswertung, die weniger gewichtete als zählte, verwässert wurde.

Der SAV konnte seine teilweise kritische Beurteilung der heutigen Vernehmlassungspraxis bereits in die von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle durchgeführte diesbezügliche Evaluation zuhänden der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte einbringen. Er begrüsst es, wenn der Bundesrat nun gestützt auf die Empfehlungen der GPK eine Anpassung des Vernehmlassungsgesetzes in die Wege leitet.

Als Dachorganisation der schweizerischen Arbeitgeber betrachtet es der SAV als seine Aufgabe, in seinen Vernehmlassungen die Meinungen seiner insgesamt 78 Mitgliederverbände zu konsolidieren. Er kann diese Aufgabe aber nur richtig wahrnehmen, wenn

- a) genügend Zeit für eine fundierte interne Meinungsbildung zur Verfügung steht und
- b) davon ausgegangen werden darf, dass die Stellungnahme eines Dachverbands entsprechend der darin enthaltenen Vielzahl von Mitglieder-Verbands-Meinungen gewichtet wird.

Bezüglich beider Voraussetzungen konnte die Vernehmlassungspraxis in den letzten Jahren nicht immer befriedigen.

## B. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vernehmlassungsentwurfs

### Ad Art. 3 Abs. 1 lit. b

Die Einschränkung des Gegenstands auf Gesetzesvorlagen die «wichtige rechtsetzende Bestimmungen (...) enthalten», kann entweder als Pleonasmus im Verhältnis zum Wortlaut von Art. 164 Abs. 1 BV oder aber so interpretiert werden, dass die durchführende Behörde zusätzlich eine Triage von wichtigen und unwichtigen rechtssetzenden Bestimmungen vornehmen kann. Damit wird ihr aber ein Ermessen eingeräumt, das ihr aus sachlichen Gründen nicht zustehen kann. Ob eine Bestimmung «wichtig» ist, erhellt nämlich häufig erst aufgrund der Stellungnahmen der Betroffenen. Die Einschränkung ist deshalb zu streichen.

*Antrag: Kürzung von Art. 3 Abs. 1 lit. b*

*«Gesetzesvorlagen (...) im Sinne von Art. 164 Abs. 1 der Bundesverfassung (...)»*

### Ad Art. 3 Abs. 1 lit. d

Es ist nicht klar, ob die Qualifikation «von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite» allgemein gegeben sein muss oder sich auch nur auf die Betroffenen beziehen kann. Das sollte präzisiert werden.

*Antrag: Ergänzung von Art. 3 lit. d*

«Verordnungen und andere Vorhaben, die allgemein oder für die Betroffenen von grosser .....

#### **Ad Art. 3 Abs. 3 lit a und c**

Mit den unbestimmten Gesetzesbegriffen der «sachlich begründeten Dringlichkeit» (lit. a) und «keine neuen Erkenntnisse (...) zu erwarten» wird das Vernehmlassungsrecht ohne Not entscheidend geschwächt. Es ist schwer vorstellbar, dass in den legitimerweise anvisierten Fällen nicht zumindest eine konferenzielle Vernehmlassung durchgeführt werden kann.

Die Aufweichung des Vernehmlassungsrechts wird dadurch noch weiter getrieben, dass die Aufzählung in den lit. a bis c nach dem Einleitungssatz nicht abschliessend wäre.

*Antrag: Streichung von Art. 3 Abs. 3; eventuell Präzisierung in einer abschliessenden Enummeration oder Aufnahme als Spezialtatbestände in Art. 7.*

#### **Ad Art. 4 Abs. 4 (neu)**

Der neue Absatz erscheint zunächst verfahrensökonomisch sinnvoll. Dem steht jedoch das Risiko gegenüber, dass die durchführende Behörde die Tragweite einer Bestimmung und damit verbunden den Kreis der Betroffenen nicht vollständig erkennt und deshalb wichtige Inputs für die Ausarbeitung einer Vorlage verloren gehen. In Abwägung der beiden Aspekte ist die möglichst vollständige Erfassung der interessierten Kreise und ihrer Beurteilungen höher zu gewichten, was zur Streichung des Absatzes führt.

*Antrag: Streichung von Art. 4 Abs. 4 (neu)*

#### **Ad Art. 7 Abs. 2**

Die Verlängerung der Vernehmlassungsfristen während der stark frequentierten Ferien- und Feiertagsperioden ist ausdrücklich zu begrüssen. In der Vergangenheit gerieten die Vernehmlassungsteilnehmer wiederholt in zeitliche Engpässe, weil sich die effektiv zur Verfügung stehenden Vernehmlassungsfristen durch Ferien und Feiertage verkürzten.

Ebenso wichtig ist die Verlängerung der Mindestfrist bei komplexen Geschäften. Um die Praxis in diesen Fälle richtig zu steuern, ist eine besondere Hervorhebung in einer zusätzlichen lit. d nötig.

*Antrag: Ergänzung von Art. 7 Abs. 2*

«d. bei komplexen Geschäften um mindestens einen Monat.»

#### **Ad Art. 7 Abs. 3**

Gegenüber dem geltenden Recht wird der Ausnahmecharakter der Fristverkürzung sowie der konferenziellen Durchführung gestrichen und damit ein falsches Zeichen für die verfahrensführenden Behörden gesetzt. Der Qualitätsverlust bei kurzen Vernehmlassungsfristen und konferenziellen Vernehmlassungen ist offensichtlich. Um diesen Verlust auf das Unvermeidliche zu beschränken, muss das Regel-Ausnahme-Verhältnis im Gesetzeswortlaut klar zum Ausdruck kommen. Das lehren auch die Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit mit einer Häufung verkürzter Fristen und konferenzieller Durchführungen.

*Antrag: Ergänzung von Art. 7 Abs. 3*

«Bei sachlich begründeter Dringlichkeit kann ausnahmsweise.....»



#### **Ad Art. 7 Abs. 4**

Die Begründungs- und Mitteilungspflicht gemäss Art. 7 Abs. 4 werden als Stärkung des Verfahrens und als vertrauensbildende Massnahme gegenüber den Verfahrensteilnehmern ausdrücklich unterstützt.

#### **Ad Art. 7 Abs. 5**

Die ausdrückliche Zulassung von schriftlichen Stellungnahmen im Rahmen einer konferenziellen Vernehmlassung ist zu begrüessen. Einerseits wird so die Möglichkeit geschaffen, im mündlichen Vortrag nicht mögliche Detailerwägungen einzubringen; vor allem aber wird vermieden, dass terminlich Verhinderte von der Stellungnahme zum Geschäft ausgeschlossen sind.

#### **Ad Art. 8 Abs. 2 (neu)**

Wir begrüessen die gesetzliche Verankerung der heutigen Praxis, die Ergebnisse der Vernehmlassung in einem Bericht zusammenzufassen.

Bei der Lektüre dieser Berichte gewannen wir allerdings mehrfach den Eindruck, dass die Vernehmlassungen eher gezählt als – wie in Art. 8 VIG vorgeschrieben – gewichtet wurden. Damit werden insbesondere die Stellungnahmen der Dachverbände entwertet, in denen die Meinungen einer Vielzahl von Branchen- und Regionalverbänden verdichtet sind. Der SAV erwartet deshalb, dass bei der Auswertung die Vernehmlassungen entsprechend den dahinter stehenden Kräften und Organisationen gewichtet werden und setzt auf entsprechende Vorgaben in der Verordnung, die im erläuternden Bericht in Aussicht gestellt werden.

#### **Ad Art. 9 Abs. 2**

Die Änderung von Art. 9 Abs. 1 lit. c sollte zum Anlass genommen werden, in Art. 9 Abs. 2 die Veröffentlichung der einzelnen Stellungnahmen im Internet vorzusehen. Die Einsichtnahme und die Abgabe von Kopien entsprechen nicht mehr den heutigen Möglichkeiten, die Vernehmlassungen der einzelnen Teilnehmer transparent zu machen.

*Antrag: Änderung von Art. 9 Abs. 2*

*«Die Stellungnahmen werden in elektronischer Form zugänglich gemacht und können zu diesem Zweck technisch aufbereitet werden»*

Wir danken Ihnen im Voraus bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüessen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Thomas Daum  
Direktor

Prof. Dr. Roland A. Müller  
Mitglied der Geschäftsleitung