



# Wie schreibt man den Ergebnisbericht zu einer Vernehmlassung?

Tipps zum Vernehmlassungsverfahren

Forum für Rechtsetzung

25. Oktober 2012

*Stephan C. Brunner*

Leiter Sektion Recht BK



# Inhalt

1. Rechtsgrundlagen:
  - Zweck und Gegenstand
  - Teilnahme
  
2. Verfassen des Ergebnisberichts
  
3. Fragen / Diskussion



# Art. 147 BV

*„Die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden bei der*

- Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie*
- bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen.“*



# Zweck (Art. 2 VIG)

## Art. 2 Zweck des Vernehmlassungsverfahrens

- 1 Das Vernehmlassungsverfahren bezweckt die Beteiligung der Kantone, der politischen Parteien und der interessierten Kreise an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Bundes.
- 2 Es soll Aufschluss geben über die *sachliche Richtigkeit*, die *Vollzugstauglichkeit* und die *Akzeptanz* eines Vorhabens des Bundes.



# Zum Gegenstand gehören einerseits

(Art. 3 Abs. 1 VIG):

1. Verfassungsänderungen
2. Gesetzesbestimmungen (Art. 164 Abs. 1 Bst. a-g BV)
3. völkerrechtliche Verträge
  - a) die dem Referendum unterliegen oder
  - b) die wesentliche Interessen der Kantone betreffen.



# Zum Gegenstand gehören andererseits

(Art. 3 Abs. 2 Teilsatz 1 VIG)

*Andere Vorhaben von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite*

„Vorhaben“:

- Erlassentwürfe zu Verordnungen des Bundesrates oder des Parlaments
- Im Bereich der Aussenpolitischen Kompetenzen des Bundesrates (z.B. beim selbständigen Abschluss völkerrechtlicher Verträge oder bei deren provisorischer Anwendung)
- Berichts- und Konzeptentwürfe (Grundlagen- oder Strategiepapiere)



# Zum Gegenstand gehören schliesslich

(Art. 3 Abs. 2 Teilsatz 2 VIG)

*Vorhaben, welche in erheblichem Masse ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden.*

- Vollzug durch die Kantone im Vordergrund
- „Ständige“ Klage der Kantone, in der Vernehmlassung ungenügend einbezogen zu werden
- Vgl. auch den Spezialfall in Art. 3 Abs. 3 VIG: Vernehmlassungsverfahren zu Verordnungserlassen bei erheblicher Betroffenheit der Kantone.



# Teilnahme (Art. 4 VIG)

- Grundsatz (Art. 4 Abs. 1 VIG): *Jede Person und jede Organisation kann sich an einem Vernehmlassungsverfahren beteiligen und eine Stellungnahme einreichen.*
- Ständige Adressaten (Art. 4 Abs. 2 Bst. a – d VIG):
  - *Kantone*
  - *In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien*
  - *Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, der Städte und der Berggebiete*
  - *Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft*





# Aktuelle Liste der Vernehmlassungsadressaten

- Auf dem Intranet-Website der BK verfügbar (*intranet.bk.admin.ch* > Themen > Gesetzgebung > Vernehmlassungen und Anhörungen):  
<http://intranet.bk.admin.ch/themen/gesetz/01330/index.html?lang=de&unterseite=yes>



# Praktischer Ablauf des Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahrens

1. Planung
2. Eröffnung
3. Durchführung
4. Auswertung
5. Beschluss über weiteres Vorgehen
6. Veröffentlichung Ergebnis



# Auswertung / Weiteres Vorgehen

Antrag an den Bundesrat:

- Zusammenfassende Gewichtung und Bewertung der Vernehmlassungsergebnisse  
(Art. 18 Abs. 1 Satz 1 VIV)
- Der Ergebnisbericht informiert über die eingereichten Stellungnahmen und fasst deren Inhalte übersichtlich und wertungsfrei zusammen  
(Art. 20 Abs. 1 VIV)



# Auswertung / Weiteres Vorgehen

- Mit dem Ergebnisbericht ist dem Bundesrat
  - ggf. der Entwurf der Botschaft sowie
  - ein Entwurf der Vorlage beizulegen.
- Besteht jedoch auf Grund der Vernehmlassungsergebnisse in wesentlichen Punkten Unklarheit über das weitere Vorgehen, ist Antrag über das weitere Vorgehen zu stellen.  
(Art. 18 Abs. 2 VIV)



# Wie Ergebnisberichte verfassen? Gesetzliche Anforderungen

Der Ergebnisbericht informiert über die eingereichten Stellungnahmen und fasst deren Inhalte *übersichtlich* und *wertungsfrei* zusammen (Art. 20 Abs. 1 VIV)



# Wie Ergebnisberichte verfassen? Gesetzgebungsleitfaden

- **Auswertungskriterien für die Stellungnahmen:**
  - **bezüglich Verfasser der Stellungnahme, z.B.**
    - • Betroffenheitsgrad;
    - • repräsentativer Charakter;
    - • gesamtschweizerischer Stellenwert;
  - **bezüglich Stellungnahme, z.B.**
    - • Sachbezogenheit;
    - • Realisierbarkeit;
    - • besonderer Innovationscharakter (namentlich bezüglich der Handlungsinstrumente);



# Wie Ergebnisberichte verfassen? Gesetzgebungsleitfaden

## Mögliche tabellarische Übersichten für die Zusammenstellung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

<sup>82</sup> →s. Artikel 18 Absatz 1 (VIV, SR 172.061.1)

<sup>83</sup> **Hinweis:** Es wird empfohlen, die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wertungsfrei zusammenzustellen, wobei eine Kategorienbildung in Tabellenform (als Überblick) hilfreich sein kann.

<sup>84</sup> Die Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse bildet die Grundlage für den Bundesrat für seinen Entscheid zum weiteren Vorgehen. Im Bericht wird eine Auswertung und eine Gewichtung der Stellungnahmen vorgenommen<sup>1</sup> (→s. Art. 18 Abs. 1 VIV). Bei dieser Gewichtung wird die Stellungnahme der Kantone in besonderem Masse berücksichtigt, wenn es um Fragen geht, welche sich mit der Umsetzung von Bundesrecht befassen (→s. Art. 18 Abs. 1, 2. Satz VIV)

<sup>85</sup> **Gesamtübersicht** (gleiche oder ähnliche Tabelle für jeden einzelnen Artikel).

Variante 1

	positiv	indifferent	skeptisch	negativ	Vorschlag/Antrag	Bemerkung
Bundesgericht <sup>2</sup>						
Kanton A						
Kanton B						
...						
Partei 1						
Partei 2						
...						
Organisation X						
Organisation Y						
...						

<sup>1</sup> Wenn z.B. die vier Regierungsparteien ein Projekt unterstützen und vier andere Parteien es ablehnen, kann man sich nicht mit der Feststellung begnügen, dass die Hälfte der Parteien das Projekt unterstützt. Die Resultate müssen gewichtet werden.

<sup>2</sup> Das Bundesgericht ist als dritte Gewalt stets vor den übrigen Vernehmlassungsadressaten zu erwähnen.



# Wie Ergebnisberichte verfassen? Gesetzgebungsleitfaden

Variante 2

Status quo beibehalten	Zustimmung zum Vorschlag	Vorschlag geht zu weit	Vorschlag geht zu wenig weit	Bemerkungen
				Bundesgericht
Kanton A				
		Kanton B		
	...			
			Partei 1	
	Partei 2			
...				
		Organisation X		
			Organisation Y	
	...			

13 ABLAUF DES GESETZGEBUNGSVERFAHRENS





# Wie Ergebnisberichte verfassen? Praktische Schwierigkeiten

- Differenzierte Stellungnahmen: „Tabellisierung“?
- Ausführlichkeit der Stellungnahmen
- Zusammenfassung ohne Verluste an Differenzierung?
- Adressaten müssen ihre (zentralen) Positionen wiedererkennen!
- Lesbarkeit des Texts



# Erstellung Ergebnisbericht: Vorgehen

- Erste Lektüre Stellungnahmen nach Eintreffen
- Strukturierung des Berichts
- Übertragung des wesentlichen Inhalts in eine Tabelle (bei komplexeren Vorlagen)
- Ggf. Gewichtung der Positionen gemäss Kriterien GLF (im Hinblick auf die Bewertung der StN im Antrag an BR)
- Gruppierung der Stellungnahmen
- Redaktion Bericht
- Abgleich Bericht mit den eingegangenen Stellungnahmen (insb. allgemeiner bzw. zusammenfassender Teil)



# Ergebnisbericht: Gliederung

- Gliederung:
  - Allgemeine Bemerkungen zum Vernehmlassungsverfahren (z.B. wieviele StN, wieviele aus jeder Adressatenkategorie)

Beim EJPD sind 87 Stellungnahmen eingegangen. Davon stammen 49 von offiziell konsultierten Kreisen, 38 Antworten erfolgten von nicht offiziell begrüßten Vernehmlassern. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet. Alle Kantone – mit Ausnahme des Kantons TI – und fünf politische Parteien (FDP, Jungfreisinnige, Liberale, SP, SVP) haben geantwortet. Der Kanton ZG verzichtete auf eine Stellungnahme. Von den 32 begrüßten Organisationen haben 18 geantwortet.

- Gegenstand der Vernehmlassung
- Allgemeine Würdigung der Vorlage



# Ergebnisbericht: Gliederung

- Zusammenfassung der Stellungnahmen zu den wesentlichen Neuerungen

## 4. Zusammenfassung der Stellungnahmen zu den wesentlichen Neuerungen

### 4.1 Informationspflichten beim Beschaffen von Personendaten

#### 4.1.1 Grundsatz der Erkennbarkeit der Beschaffung (Art. 4 Abs. 4)

Fünfzehn Kantone (AG, BE, BL, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, VD, VS, ZH), die Liberale Partei sowie drei Organisationen (DJS, DSB, SIUG) befürworten den Grundsatz, dass die Datenbeschaffung künftig erkennbar sein muss.

Dreizehn Organisationen (Datenschutz-Forum, dcl, economiesuisse, Arbeitgeberverband, FSP, santésuisse, SVC, swissbanking, Swisscom, Versicherungsverband, SUISA, VT, VSI) beantragen die Streichung dieser Bestimmung. Sie sind der Ansicht, dass die hier vorgesehene Informationspflicht unverhältnismässig sei.

- Allgemeine Bemerkungen: Bemerkungen der Vernehmlasser, die sich auf die Revision als Ganzes beziehen oder einzelne Artikel betreffen, die nach dem Entwurf nicht Gegenstand der Revision sind.



# Ergebnisbericht: Gliederung

- Detaillierte Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

## 6. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

### 6.1 *Begriffe (Art. 3 Bst. i bis k)*

Sechs Organisationen (Datenschutz-Forum, SAV, swissbanking, Treuhandkammer, Verband Kreditbanken, ZEK) fordern über die vorgeschlagenen Änderungen hinaus eine Konkretisierung des Begriffs des Persönlichkeitsprofils (Art. 3 Bst. d DSG) als Korrelat zur Verschärfung der Sorgfaltspflicht im Umgang mit Persönlichkeitsprofilen. Eine Zusammenstellung von Daten soll erst dann als Persönlichkeitsprofil gelten, wenn sie eine „*umfassende*“ Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit erlaubt (Swissbanking, Verband Kreditbanken, ZEK).

Vier Organisationen (economiesuisse, Arbeitgeberverband, SAV, Versicherungsverband) beantragen, es sei ein Konzernbegriff ins DSG einzuführen. Personen oder Rechtseinheiten, die der Kontrolle durch die gleiche Person und dem gleichen, verbindlichen Datenschutzregime unterliegen, sollen datenschutzrechtlich als *eine* Person betrachtet werden. Der Datenaustausch unter verbundenen Gesellschaften und Organisationen soll somit nicht als Datentransfer mit Dritten gelten.



# Ergebnisbericht in tabellarischer Form

- Beispiel (Kt. Bern)

## 2. Beurteilung der wesentlichen Neuerungen

### 2.1 Einführung der stillen Wahl bei Ersatzwahlen und zweiten Wahlgängen (Regierungsrats- und Ständeratswahlen)

Die Neuerung wurde überwiegend begrüsst. Ausdrücklich zustimmend äussern sich drei politische Parteien (SVP, SP, EVP), zwei Gemeinden (Worb, Lyss) sowie die Berner KMU. Die Grüne Partei lehnt die Neuerung ab. Die DJB äussern sich ambivalent. Die SVP ist der Auffassung, dass aus Kostengründen auch bei Gesamterneuerungswahlen im ersten Wahlgang eine stille Wahl möglich sein sollte.

Eingabe	Inhalt	Bemerkungen	Reaktion
SVP	Wir begrüssen die Einführung einer stillen Wahl. Aus Kostengründen wäre auch bei Gesamterneuerungswahlen im ersten Wahlgang eine stille Wahl angebracht, wenn nicht mehr Kandidierende als Sitze zur Verfügung stehen.	Mit Blick auf die im Vortrag erwähnten Legitimationsdefizite soll auf die stille Wahl bei Gesamterneuerungswahlen verzichtet werden.	<i>Keine Änderung; Neuerung wird beibehalten.</i>
Grüne	Die vorgeschlagene Lösung entspricht nicht den Erwartungen. Die Ursache des Problems liegt in der Anmeldepflicht, sie führt dazu, dass „Scheinwahlen“ in Kauf genommen werden müssen. Die stille Wahl gibt den Parteien ein strategisches Instrument in die Hand. Entweder sollte die Anmeldepflicht abgeschafft oder die Proporzwahl eingeführt werden. Letzteres ist mit gewissen Problemen verbunden. Beantragt wird daher, die Anmeldepflicht wieder zu streichen und auf die stille Wahl zu verzichten. Eventualiter wird beantragt, die stille Wahl auf zweite Wahlgänge zu beschränken. Dafür müsste die Möglichkeit neuer Wahlvorschläge für die Stichwahl gestrichen werden.	Das Anmeldeverfahren hat sich grundsätzlich bewährt. Der Verzicht darauf würde in der Praxis nicht dazu führen, dass der Kreis der Personen mit realen Wahlchancen sich vergrössern würde.	
SP	Die SP könnte die nun vorgeschlagene Variante unterstützen, mit der stille Wahlen für Ersatzwahlen und zweite Wahlgänge ermöglicht werden.		



# Veröffentlichung Ergebnisbericht

- Zuständige Verwaltungseinheit stellt der BK den Ergebnisbericht in elektronischer Form (pdf) zu.
- BK macht den Ergebnisbericht in elektronischer Form öffentlich zugänglich (Art. 21 Abs. 2 VIV):  
<http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/past.html>
- Zuständige Verwaltungseinheit informiert die Vernehmlassungsteilnehmer über die Veröffentlichung des Ergebnisberichts (Art. 21 Abs. 3 VIV)



# Ausblick

- Bericht der GPK-N vom 7. September 2011
- Arbeitsgruppe Bund – Kantone (März 2012)
- Bericht elektronische Vernehmung  
(Ende 2012)
- Vernehmlassungsentwurf Revision VIG:  
Ende November 2012