

# Leitfaden für die Ausarbeitung von Vernehmlassungen

30. Oktober 2014



Kanton  
Obwalden

Staatskanzlei STK

# Inhalt

- I. Ausgangslage
- II. Problemanalyse
- III. Lösungsmöglichkeiten
- IV. Zwischenfazit
- V. Ein Vorschlag
- VI. Der Leitfaden im Einzelnen



# I. Ausgangslage

## 1. Altes Anliegen

a. Thema Gerzensee-Seminar 1993

b. Vorschläge von Thomas Pfisterer

Dr. Thomas Pfisterer

Aarau, 24. Januar 1994

VORSCHLÄGE ZUR VERBESSERUNG DER VERNEHMLASSUNGEN DER KANTONE GEGENUEBER DEM BUND

### 1. Teil: EINFÜHRUNG IN DIE VERBESSERUNGSBEMÜHUNGEN

Die Mitwirkung der Kantone bei der Willensbildung des Bundes war ein zentrales Thema des "Gerzensee-Seminars" 1993. Es stiess bei den Teilnehmern auf grosses Interesse, sodass die Kursleitung beschloss, gewisse Impulse weiterzuverfolgen. Unter anderem soll dazu beigetragen werden, das Vernehmlassungsverfahren zu verbessern. Vernehmlassungsverfahren sind aktueller denn je. 1994 sind gegen 80 Verfahren zu erwarten, allein in der ersten Jahreshälfte über 50. Wir müssen uns konzentrieren und die Arbeiten vereinfachen, wenn wir hier unseren Einfluss wahren wollen.

Ziel der Vernehmlassungen der Kantone ist es, dass die Anliegen genügend beachtet werden, die von ihrer Rolle her die Kantone besonders wahrzunehmen haben. Es sind dies in erster Linie die Föderalismustauglichkeit bezogen auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen sowie auf die Eigenart des Kantons und in zweiter Linie die Vollzugstauglichkeit.

Diese kantonalen Anliegen kommen mehr zur Geltung, wenn das Verfahren verbessert wird.

Zur Verbesserung können also zu

Checkliste für



## 2. Die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone

Bericht und Anträge der  
gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund –  
Kantone vom 13. Februar 2012



## Umsetzung der Massnahme M5:

*„Spezifische Fragen zur Umsetzung: Den Vernehmlassungsadressaten werden spezifische Fragen zur Umsetzung und zum Vollzug des geplanten Erlasses gestellt. 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. Die Kantone kommen dieser Einladung nach.“*



sowie Nr. 17 (technische Vorschläge zuhanden BJ):

*„Zusätzlich zu den vorgeschlagenen Fragen (Ziffer 2.2.3.4 des Berichts), wären folgende Fragen zu stellen: Ob es für die Anpassung des kantonalen Rechts einen (referendumsfähigen) Parlamentsbeschluss oder reine zwingende Volksabstimmung braucht (wegen des zeitlichen Bedarfs - die Frage nach der Normstufe ist zu wenig aussagekräftig)? Ob das Geschäft im Kanton voraussichtlich politisch umstritten ist oder nicht? Wie gross der geschätzte Zeitbedarf bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Regelung wäre? Ob es andere Umsetzungsarbeiten braucht (Behördenstruktur, Ausgabenbeschlüsse, Informatikprojekte etc.)? Der Fragenkatalog sollte wo möglich Standardantworten ja/nein, Stichworte) verlangen, damit die Auswertung einfach und übersichtlich bleibt.“*



# II. Problemanalyse

## 1. Kritik am Vernehmlassungsverfahren

### a. allgemein:

- kurze Fristen
- Auswertung
- Konferenzielle Verfahren

### b. Vernachlässigung der Vollzugstauglichkeit (vgl. Art. 2 Abs. 2 VIG)



## 2. Gründe

Fragen der Umsetzung sind in diesem Verfahrensstand:

- nicht aktuell
- nicht offenkundig
- nicht attraktiv



# 3. Verbesserungspotenzial

## a. Erläuterungen des Bundes

- enthalten wenig zur Umsetzung (fehlendes Know-How)
- auf Ausführungen der Kantone angewiesen

## b. Vernehmlassungen der Kantone

- vor allem politische Aspekte
- materielle Fragen im Vordergrund
- wenig zum Vollzug (unklar, ob Vorlage kommt, Aufwand)
- zielen auf materielle Änderungen ab



# III. Lösungsmöglichkeiten

## 1. Sensibilisierung / Schulung

a. Forum für Rechtsetzung (Bund)

b. Konferenz der Generalsekretäre /  
Departementssekretäre (Kantone)

## 2. Gesetzgebungslitfaden (BJ)

Kapitel 1322 ergänzen (Ausführungen zur  
Umsetzung)



### 3. Art. 8 VIV

Ausführungen zur Umsetzung

### 4. Begleitschreiben des Bundes

Ausführungen zur Umsetzung

### 5. Fragebogen zur Umsetzung

- Fragen zur Umsetzung konkret „erfragen“, im Rahmen der Vernehmlassung
- Vernehmlassungen enthalten Fragenkatalog (Art. 7 VIV ergänzen)





## 6. Kantonale Stellungnahme

Enthalten die nötigen Hinweise zur Umsetzung

## 7. Botschaftsleitfaden

Umsetzungsfragen thematisieren



# IV. Zwischenfazit

Fragen zur Umsetzung werden vernachlässigt:

- Bund weiss wenig
- Kantone sagen wenig

PS: Umsetzung ist ein Oberbegriff, der den Begriff des „Vollzugs“ einschliesst. Die Begriffe werden in der Literatur und Praxis nicht immer klar auseinandergehalten.



# V. Ein Vorschlag

Ein Leitfaden oder Vorschläge zur  
Verbesserung der Vernehmlassungen der  
Kantone gegenüber dem Bund (2014)



# Der Leitfaden im Einzelnen

## Prüfung der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone Leitfaden für die Ausarbeitung von Vernehmlassungen

(Testversion vom 24.07.2014)

### 1. Gestaltungsspielraum für die Umsetzung durch die Kantone (Art. 46 BV)

Wird den Kantonen ein angemessener Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung des geplanten Bundeserlasses gewährt und den kantonalen Besonderheiten genügend Rechnung getragen?

Wenn nein: In Bezug auf welche Aspekte sollte den Kantonen ein grösserer Spielraum eingeräumt und den kantonalen Besonderheiten verbessert Rechnung getragen werden?

### 2. Kontrollinstrumente für die Umsetzung

Falls der geplante Bundeserlass Kontrollinstrumente für die Umsetzung vorsieht:

Sind die Kontrollinstrumente hinsichtlich Art, Zuständigkeit, Verfahren und Intensität geeignet und erforderlich, um die Umsetzung des Erlasses sicherzustellen?



### 3. Personelle, organisatorische und finanzielle Auswirkungen des geplanten Bundeserlasses auf Kantone und Gemeinden

- a) Welche Anpassungen des kantonalen und/oder kommunalen Rechts sind erforderlich?
- b) Welche zusätzlichen personellen Ressourcen auf Kantons- und/oder Gemeindeebene sind erforderlich?
- c) Welche ausserordentlichen organisatorischen Vorkehrungen (z.B. Bildung oder Neuorganisation von Behörden und Verwaltungsstellen, Beantragen von Budgetnachtragskrediten, Entwicklung neuer Informatiklösungen) im Kanton und/oder in den Gemeinden sind erforderlich?
- d) Welche Mehrausgaben auf Kantons- und/oder Gemeindeebene wird der geplante Bundeserlass nach sich ziehen?
- e) Stehen die personellen, organisatorischen und finanziellen Auswirkungen der Umsetzung in einem angemessenen Verhältnis zum entstehenden Nutzen des Erlasses?  
Wenn nein: Wie kann das Verhältnis ausgeglichen werden?
- f) Stehen die vorgesehenen finanziellen Abgeltungen durch den Bund in einem angemessenen Verhältnis zu den Aufwendungen des Kantons und/oder der Gemeinden für die Umsetzung des geplanten Bundeserlasses?  
Wenn nein: Wie hoch müsste die finanzielle Abgeltung durch den Bund ausfallen und wie lässt sich eine Erhöhung der Abgeltung begründen?



#### 4. Zeitbedarf für die Umsetzung

Reichen die Standardfristen für die Inkraftsetzung von Bundesrecht aus, um das Recht, die Organisation und die Infrastruktur in Ihrem Kanton anzupassen und die personellen und finanziellen Mittel bereit zu stellen?

Wenn nein: Mit welchem Zeitaufwand rechnen Sie?

#### 5. Koordinierte Umsetzungsplanung von Bund und Kantonen

Ist für den geplanten Bundeserlass eine koordinierte Umsetzungsplanung von Bund und Kantonen sinnvoll? Mögliche Gründe:

- zu kurze Standardfristen für die Umsetzung ,
- Bedarf nach einheitlichen Instrumenten für die Umsetzung und den Vollzug,
- Bedarf nach einer Absprache mit dem Bund, inwieweit das Ausführungsrecht zu einem Bundesgesetz vom Bund oder von den Kantonen erlassen werden soll,
- andere Gründe für eine Abstimmung der Umsetzungsplanungen von Bund und Kantonen.

