



Eingaben im Rahmen der Vernehmlassung [64]

1. Kantone [19]

- KdK
- Kanton_AI
- Kanton_AR
- Kanton_BE
- Kanton_BL
- Kanton_BS
- Kanton_FR
- Kanton_GE
- Kanton_GL
- Staatsschreiberkonferenz
- Kanton_JU
- Kanton_OW
- Kanton_SG
- Kanton_SO
- Kanton_TI
- Kanton_UR
- Kanton_VD
- Kanton_VS
- Kanton_ZG

2. Parteien [7]

- BDP
- CVP
- EVP
- FDP
- Grüne
- SPS
- SVP

3. Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete[3]

- SAB Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
- Schweiz. Gemeindeverband
- Schweiz. Städteverband

4. Wirtschaftsverbände und Organisationen [18]

- Bauenschweiz
- Centre Patronal
- Economiesuisse
- Fédération des Entreprises Romandes
- FHM Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
- Hauseigentümer Verband Schweiz (HEV)
- KV Schweiz
- Pharmasuisse
- santésuisse
- Scienceindustries, Zürich
- Schweiz. Arbeitgeberverband
- Schweiz. Bauernverband (SBV)
- Schweiz. Gewerbeverband (SGV)
- Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB)
- Schweiz. Versicherungsverband (SVV)
- Swisspower Netzwerk AG
- Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen
- Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirma

5. Ausser parlamentarische Kommissionen [17]

- Eidg. Kommission für Drogenfragen (EKDF)
- Eidg. Fachkommission für die biologische Sicherheit (EFBS)
- Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF)
- Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
- Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ)
- Eidg. Kommission für Tabakprävention (EKTP)
- Eidg. Kommission für Alkoholfragen (EKAL)
- Eidg. Kommission für Migrationsfragen (EKM)
- Eidg. Kommission für Lärmbekämpfung (EKLB)
- Eidg. Kommission für sexuelle Gesundheit (EKSG)
- Expertenkommission für genetische Untersuchungen beim Menschen (GUMEK)
- Eidg. Kommission für ABC-Schutz (KomABC)
- Eidg. Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich (EKAH)
- Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF)
- Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK)
- Forum KMU/PME
- Nationalen Ethikkommission im Bereich Humanmedizin (NEK-CNE)



KANTON
APPENZELL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
karin.rusch@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Konferenz der Regierungen
Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Bern 7

BK		
+	06. Feb. 2013	+
Eing.-Nr.		

Appenzell, 5. Februar 2013

Vernehmlassung / Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz)

Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 14. Dezember 2012, mit welchem Sie um Stellungnahme zum Entwurf für eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone bitten.

Die Standeskommission hat sich mit der Sache auseinandergesetzt und kann Ihnen mitteilen, dass sie die gemeinsame Stellungnahme grundsätzlich unterstützt.

Sie möchte allerdings folgende Anmerkungen anbringen:

Die Regelfrist für Vernehmlassungen des Bundesrats und der parlamentarischen Kommissionen beträgt heute drei Monate. Die Erfahrung zeigt aber, dass diese Frist zunehmend nicht eingehalten wird. Allein schon der Blick auf die mitgereichte Zusammenstellung der Vernehmlassungen der parlamentarischen Kommissionen für die Jahre 2006 bis 2012 zeigt dies eindrücklich. In 24 von 52 Fällen wurde die Frist nicht eingehalten. Bei den Vernehmlassungen des Bundesrates ist die Entwicklung ähnlich. In vielen Fällen könnte die Regelfrist bei vorausschauender Planung eingehalten werden. Hierauf müsste der Fokus in der Antwort gelegt werden. In etlichen Fällen wurde die Frist unter Berufung auf Dringlichkeit verkürzt. Dies ist in den meisten Fällen nachvollziehbar. In einigen Fällen besteht aber der Eindruck, dass keine zwingenden Gründe für eine solche Massnahme bestehen. Hier ist dem Bund deutlich in Erinnerung zu rufen, dass die Vernehmlassungsmöglichkeit für die Kantone von zentraler Bedeutung ist. Oft genug werden Vollzugsprobleme erst in diesem Zusammenhang aufgegriffen und eingebracht. Die Möglichkeit zur Vernehmlassung ist für die Kantone ein elementares Recht, das nicht bereits deshalb beschnitten werden darf, weil eine zeitlich korrekte Vernehmlassung nicht im Interesse eines idealen Geschäftsablaufs liegt.

Indessen ist nicht zu verkennen, dass der Druck auf schnelle politische Prozesse, gerade auch in der Beziehung zur EU, generell wächst. In diesem Umfeld sollte das Vernehmlassungsrecht der Kantone in einem grösseren Kontext beurteilt werden. Wird die Mitsprache im Rahmen der Vernehmlassungen wegen dringlicher Umstände tendenziell geschwächt, muss die Position der Kantone am Anfang des politischen Prozesses gestärkt werden. Sind die Kantone von einem Geschäft in ihren Rechten und Pflichten betroffen oder für den Vollzug

zuständig, müssen sie zwingend in einer frühen Phase substantiell und inhaltlich eingezogen werden.

Art. 1

Wir unterstützen den Antrag, dass der Geltungsbereich umschrieben bleibt. Allerdings ist nicht einzusehen, weshalb hier eine Einschränkung auf den Bundesrat und parlamentarische Kommissionen vorzunehmen sind. Die Gegenstände, die dem Vernehmlassungsverfahren zu unterziehen sind, werden in Art. 3 beschrieben. Wer bundesseitig ein solches Verfahren führt, sollte dem Gesetz unterstehen. So können bisweilen auch Departementsverordnungen oder andere Erlasse der Verwaltung die Kantone in erheblichem Ausmass treffen. Diesem Umstand wird denn auch in Art. 5 Rechnung getragen, nach dem die zuständigen Departemente und weitere rechtsetzende Organe der Verwaltung auch selbständig Vernehmlassungsverfahren nach diesem Gesetz eröffnen können.

Vorschlag:

Dieses Gesetz regelt die Grundzüge der Vernehmlassungen, die vom Bundesrat, einem Departement, einem anderen rechtsetzenden Organ der Verwaltung oder einer parlamentarischen Kommission eröffnet werden.

Art. 6

Die Kritik gemäss Stellungnahme ist berechtigt. Im Sinne einer schlanken Gesetzgebung sollte aber die schon heute bestehende Überregulierung nicht noch verstärkt werden. Wer die Vorbereitung und die Auswertungen in der Bundesverwaltung besorgt, sollte Sache des Bundesrats und der parlamentarischen Kommissionen sein. Dies braucht nicht in einem Gesetz festgelegt zu werden. Auf eine Regelung der Auswertung der Ergebnisse kann an dieser Stelle verzichtet werden, weil diese Belange in Art. 8 geregelt werden.

Vorschlag:

¹*Wer ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet, sorgt für die ordnungsgemässe Vorbereitung und Durchführung der Vernehmlassung.*

²*Die parlamentarischen Kommissionen können für die Vorbereitung Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen.*

Art. 7

Die Standeskommission ist der Auffassung, dass auch bei Dringlichkeit eine schriftliche Vernehmlassung durchzuführen ist. Dieses Instrument sollte nicht vollständig durch konferenzielle Veranstaltungen ersetzt werden können. Konferenzen sollen nur zusätzlich angeboten werden können. Dies gilt allerdings nicht nur für Dringlichkeitsfälle.

Vorschlag:

^{1a}*Zusätzlich können Konferenzen durchgeführt werden, an denen Stellungnahmen entgegen genommen werden. Mündliche Stellungnahmen sind zu protokollieren.*

³*Bei sachlich begründeter Dringlichkeit kann die Frist ausnahmsweise angemessen verkürzt werden.*

Abs. 5: streichen

Abs. 6: streichen

Art. 9

Die Absicht der KdK wird unterstützt. In der Regel werden allerdings Gutachten etc. im erläuternden Bericht nicht zitiert, sondern als Belegstellen erwähnt.

Unter Abs. 1 lit. b ist der Verweis auf die konferenziellen Vernehmlassungsverfahren anzupassen.

Vorschlag:

- a. die Vernehmlassungsunterlagen sowie bisher nicht publizierte Dokumente, Stellungnahmen oder Gutachten, die im erläuternden Bericht erwähnt werden.*
- b. nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist die Stellungnahmen und die Protokolle über mündliche Stellungnahmen;*

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie, sehr geehrte Damen und Herren, freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

Bundeskanzlei , Bundeshaus West, 3003 Bern
Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

BK		
+	13. März 2013	+
Eing.-Nr.		

Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. 071 353 63 51
Roger.Nobs@ar.ch

Herisau, 11. März 2013 / RS

Eidg. Vernehmlassung; Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren, Teilrevision

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. November 2012 eröffnete die Bundeskanzlei die Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG; SR 172.061). Die Vernehmlassungsfrist dauert bis und mit 8. April 2013.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden stimmt der Änderung des VIG grundsätzlich zu. Insbesondere die Abschaffung der Unterscheidung zwischen «Vernehmlassung» und «Anhörung», die verbesserte Transparenz, die verlängerten Mindestfristen während Ferien- und Feiertagen sowie die Einführung einer Begründungspflicht bei Fristverkürzung und konferenzieller Vernehmlassung werden begrüsst.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt im Einzelnen zu bestimmten Artikeln wie folgt Stellung:

Artikel 1 Geltungsbereich

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden erachtet es als wichtig, den Geltungsbereich des VIG explizit festzulegen. Um Unklarheiten vorzubeugen, ist Art. 1 – entgegen dem Vorschlag des Bundesrates – beizubehalten und dahingehend zu konkretisieren, dass ausdrücklich festgelegt ist, für welche Behörden das VIG gilt. Dies gilt insbesondere für parlamentarische Kommissionen. Darüber hinaus sind in Art. 1 auch die Departemente und die Bundeskanzlei namentlich zu erwähnen, haben doch für sie die gleichen Grundsätze zu gelten wie für den Bundesrat und die parlamentarischen Kommissionen.

Artikel 3 Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens

Der Regierungsrat begrüsst es, dass möglichst klar umschrieben wird, in welchen Fällen ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen ist. In diesem Sinne sind die Konkretisierungen in Abs. 1 gerechtfertigt und aus Sicht von Appenzell Ausserrhoden wichtig.

Mit der gleichen Begründung verlangt der Regierungsrat, dass in Art. 3 Abs. 3 das Adverb «insbesondere» gestrichen wird. Denn über einen Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren herrscht nur dann Klarheit, wenn



die Liste der Ausnahmen abschliessend definiert ist. Der Gesetzgeber muss festlegen, wann ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen ist.

Der Regierungsrat beantragt zudem die Streichung von Abs. 3 Bst. b. Auch Bestimmungen in diesem Bereich können von grosser Tragweite sein (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. g der Bundesverfassung; SR 101). Abs. 3 Bst. b darf nicht dazu führen, dass bei der Organisation und den Verfahren von Bundesbehörden andere Massstäbe bei der Beurteilung der Tragweite einer Regelung angelegt werden. Die Kantone haben ein grundsätzliches Interesse an der Organisation und den Verfahren vor diesen Instanzen. Art. 3 Abs 3 Bst. b ist daher zu streichen.

In Bezug auf Art. 3 Abs. 3 Bst. c stellt sich für den Regierungsrat schliesslich die Frage, wer zu entscheiden hat, ob neue Erkenntnisse über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz des Vorhabens zu erwarten sind oder nicht. Das Vernehmlassungsverfahren dient u.a. gerade dazu, neue, von den Bundesbehörden nicht beachtete Aspekte in die Diskussion einzubringen. Insofern widerspricht diese Bestimmung dem Zweck des Instituts. Daher ist auch Bst. c von Abs. 3 zu streichen.

Art. 4 Teilnahme

Der Regierungsrat ersucht den Bundesrat, den Verweis auf Art. 3 Abs. 1 Bst. e in Art. 4 Abs. 4 zu streichen. Mit diesem Verweis wird die festgelegte Absicht unterlaufen, dass die Kantone bei Verordnungen und anderen Vorhaben, welche sie in erheblichem Masse betreffen, einzubeziehen sind.

Art. 5 Eröffnung

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass Vernehmlassungsverfahren in der Regel durch den Bundesrat zu eröffnen sind. Nur so ist gewährleistet, dass Vernehmlassungsverfahren sachlich und zeitlich koordiniert werden können. Er ist folglich der Meinung, dass der Bundesrat ebenfalls seine Vernehmlassungsverfahren nach Art. 3 Abs. 1 Bst. e eröffnen muss. In diesem Sinne ist Art. 5 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

«¹Der Bundesrat eröffnet das Vernehmlassungsverfahren über seine Erlassentwürfe nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben a-d, ~~das von der Verwaltung ausgeht~~.»

Für den Regierungsrat ist es jedoch nicht zwingend, dass der Bundesrat in jedem Fall die Eröffnung einer Vernehmlassung nach Art. 3 Abs. 1 Bst. e genehmigen muss. Er geht davon aus, dass auch Departements- und Ämterverordnungen unter Art. 3 Bst. e fallen können (vgl. Art. 48 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes; SR 172.010). Demnach kann eine Vernehmlassung ohne Genehmigung des Bundesrates durch das zuständige Departement oder die Bundeskanzlei eröffnet werden, wenn der Bundesrat die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen auf ein Departement übertragen hat oder das Vorhaben von «untergeordneter Tragweite» ist – also bei Vorhaben mit betont technischem oder administrativem Inhalt, bei welchen die Vernehmlassung in erster Linie der Beschaffung von verwaltungsexternem Fachwissen und Grundlageninformationen dient. Zudem schlägt der Regierungsrat vor, diese Bestimmung zu ergänzen, indem vorgesehen wird, dass abgesehen vom zuständigen Departement auch die Bundeskanzlei ein Vernehmlassungsverfahren im Sinne dieses Absatzes eröffnen kann. Der Regierungsrat beantragt, Art. 5 wie folgt zu ändern:

«²Das zuständige Departement oder die Bundeskanzlei eröffnet das Vernehmlassungsverfahren über seine Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 2.»



Art. 7 Form und Frist

Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat diese Bestimmung. Er kann die hinter Abs. 1 stehende Zielsetzung gut nachvollziehen, wonach künftig der elektronischen Form des Vernehmlassungsverfahrens stärkeres Gewicht beigemessen werden soll. Hingegen besteht der Regierungsrat darauf, zumindest die Einladungen für Vernehmlassungen den Kantonskanzleien in Papierform zuzustellen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Einladungen zu Vernehmlassung nicht in der Flut von E-Mails untergehen. Rein elektronische Vernehmlassungsverfahren sind erst dann praktikabel, wenn direkte Schnittstellen zwischen den Geschäftsverwaltungssystemen des Bundes und der Kantone zur Verfügung stehen.

Nach Meinung des Regierungsrates ist die Fristverlängerung über die Sommerferien grosszügiger zu bemessen. Die Vernehmlassungsfrist soll mindestens 3 Monate betragen. Insbesondere bei komplexen oder sehr umfangreichen Vernehmlassungsvorlagen ist die Vernehmlassungsfrist aber angemessen zu verlängern. Eine Fristverkürzung kommt für den Regierungsrat nur in absoluten Ausnahmefällen in Frage. Dies sollte in der dannzumal zu verfassenden Botschaft verstärkt zum Ausdruck kommen. Die Praxis der vergangenen Monate, wonach etliche Vorlagen z.T. mit Fristen von wenigen Tagen in die Vernehmlassung geschickt wurden, ist für die Kantone nicht haltbar.

Schliesslich beantragt der Regierungsrat, den Abs. 6 von Art. 7 zu streichen. Für den Regierungsrat gibt es keinen Grund für eine konferenzielle Anhörung, wenn keine Dringlichkeit vorliegt.

Art. 8 Behandlung der Stellungnahmen

Der Regierungsrat begrüsst ausdrücklich den neuen Abs. 2, wonach die Ergebnisse einer Vernehmlassung zwingend in einem Ergebnisbericht festgehalten werden.

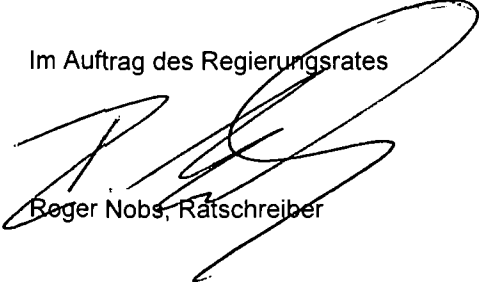
Art. 9 Öffentlichkeit

Schliesslich nimmt der Regierungsrat die angepasste Bestimmung von Abs. 1 Bst. c zustimmend zur Kenntnis, wonach der Ergebnisbericht veröffentlicht wird.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Im Auftrag des Regierungsrates



Roger Nobs, Ratschreiber

BK		
+	31. Jan. 2013	+
Eing.-Nr.		

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

0088

Bern, 30. Januar 2013

STA C

Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG; SR 172.061); Vernehmlassung des Kantons Bern



Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf der Änderung des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren (E-VIG).

Als Vernehmlassungsadressaten sind die Kantone in grundsätzlicher Weise von dieser Vorlage betroffen. Insbesondere die Vorschriften betreffend den Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren und die neue Regelung zu den Vernehmlassungsfristen sind für die Kantone von grosser Bedeutung.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat die folgenden Bemerkungen:

Allgemein

Der Regierungsrat erachtet den E-VIG als noch nicht vollständig ausgereift. Als «Vorhaben von untergeordneter Tragweite» werden im erläuternden Bericht vom 30. Oktober 2012 die unter Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 2 E-VIG aufgeführten Gegenstände bezeichnet. Der Begriff «Vorhaben von untergeordneter Tragweite» wurde offenbar dem bisherigen Artikel 10 VIG, in welchem die Anhörungen geregelt werden, entnommen. Ziel der Änderung ist es denn auch, die begriffliche Unterscheidung zwischen der «Vernehmlassung» und der «Anhörung» fallenzulassen. Bei Verordnungen und anderen Vorhaben, die die Kantone in erheblichem Mass betreffen oder die in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. e E-VIG), handelt es sich – zumindest bei der ersten Fallkonstellation – unseres Erachtens gerade nicht um «Vorhaben von untergeordneter Tragweite». Zudem erscheint es widersprüchlich auf der einen Seite bei Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e E-VIG ein Vernehmlassungsverfahren vorzusehen und auf der andern Seite voraussetzungslos eine konferenzielle Durchführung (Art. 7 Abs. 6 E-VIG) sowie die Einschränkung des Adressatenkreises zu ermöglichen (Art. 4 Abs. 4 E-VIG).

Art. 1 E-VIG (Aufhebung der Regelung zum Geltungsbereich):

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass eine Regelung des Geltungsbereichs des VIG aus Verständlichkeitsgründen beizubehalten ist, wobei die beiden heute geltenden Absätze zu einem einzigen Absatz zusammengeführt werden können. Der Regierungsrat schlägt folgende Bestimmung vor:

«Dieses Gesetz regelt die Grundzüge des vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei oder einer parlamentarischen Kommission eröffneten Vernehmlassungsverfahrens.»

Art. 3 Abs. 3 Bst. a-c E-VIG (Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren):

Artikel 3 Absatz 3 E-VIG sieht neu vor, dass ausnahmsweise auf ein Vernehmlassungsverfahren nach Absatz 1 verzichtet werden kann. Die Aufzählung in den Buchstaben *a* bis *c* ist nicht abschliessend («insbesondere»). Der Regierungsrat ist grundsätzlich damit einverstanden, dass in eng umschriebenen Ausnahmefällen auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden kann. Diese Ausnahmefälle sollten jedoch abschliessend im Gesetz genannt werden und genügend bestimmt formuliert sein.

Gemäss Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe *b* E-VIG kann auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden, wenn das Vorhaben vorwiegend die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden oder die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesbehörden betrifft. Der Regierungsrat hat bereits in seinem Schreiben vom 8. Juni 2011 an das Sekretariat der Staatspolitischen Kommissionen diese Einschränkung des Vernehmlassungsverfahrens abgelehnt. Nicht alle Vorlagen, welche die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden oder die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesbehörden betreffen, sind für die Kantone von untergeordneter Bedeutung. Für die Kantone wichtig ist auch, ob eine Bundesaufgabe von einem Departement, vom Bundesrat oder vom Parlament ausgeübt wird. Ebenso können die Zahl und die Zuständigkeiten von Rechtsmittelinstanzen des Bundes für die Kantone von Bedeutung sein. Solche Zuständigkeiten können die Handlungsspielräume der Kantone beeinflussen.

Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe *c* E-VIG, wonach ein Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren möglich sein soll, wenn keine neuen Erkenntnisse über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz des Vorhabens zu erwarten ist, erscheint uns im Hinblick auf seine Bestimmtheit problematisch. Ob neue Erkenntnisse zu erwarten sind oder nicht, kann unseres Erachtens nur schwer im Voraus abgeschätzt werden.

Der Regierungsrat des Kantons Bern lehnt deshalb die nicht abschliessende Aufzählung in Artikel 3 Absatz 3 E-VIG sowie dessen Buchstaben *b* und *c* ab.

Artikel 4 Absatz 4 E-VIG (Beschränkung des Adressatenkreises):

Der Regierungsrat weist auf einen Punkt hin, bei dem Klärungsbedarf besteht: Der Erläuternde Bericht (S. 22) hält zu Artikel 4 Absatz 4 E-VIG fest, dass es sich um Vorhaben handelt, die nach ihrer Tragweite nicht als Vernehmlassungsvorhaben im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 und 2 VIG zu bezeichnen seien. Der Wortlaut von Artikel 4 Absatz 4 E-VIG bezieht sich aber auch auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe *e* E-VIG. Hier müsste eine Klärung im Bericht oder in der Bestimmung selbst vorgenommen werden.

Artikel 5 E-VIG (Eröffnung)

Gemäss dem Erläuternden Bericht (S. 24) handelt es sich bei Artikel 5 Absatz 3 E-VIG um eine Neuregelung. Unseres Erachtens entspricht Artikel 5 Absatz 3 E-VIG aber geltendem Recht (Art. 5 Abs. 2 VIG).

Artikel 6 Absatz 2 VIG (Durchführung)

Der Verweis in Artikel 6 Absatz 2 VIG müsste angepasst werden: «Die zuständige parlamentarische Kommission führt das von ihr eröffnete Vernehmlassungsverfahren (Art. 5 Abs. 3) durch.»

Artikel 7 E-VIG (Form und Frist)

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die detailliertere Regelung der Vernehmlassungsfristen. Insbesondere die Mindestfrist von drei Monaten und die Voraussetzung der «sachlich begründeten» Dringlichkeit in Absatz 3 erachten wir als positiv.

Mit der Verlängerung der Mindestfrist über Weihnachten und Neujahr um zwei Wochen (Abs. 2 Bst. b) sind wir einverstanden. Bei den Buchstaben a und c von Absatz 2 schlagen wir hingegen Folgendes vor:

- Buchstabe a: 4 Wochen. In mehreren Kantonen gibt es im Sommer eine sitzungsfreie Zeit der Exekutive. Eine Verlängerung der Frist um vier Wochen erscheint uns deshalb angebracht. Für eine entsprechende Verlängerung sprechen auch die Regelungen zum Fristenstillstand in andern Bundesgesetzen (vgl. Art. 46 Abs. 1 Bst. b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG; SR 173.110], Art. 22a Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021]). Sie sehen einen Fristenstillstand während des Zeitraums vom 15. Juli bis zum 15. August vor – also während mehr als 4 Wochen.
- Buchstabe c: zwei Wochen. Mit gleicher Begründung wie oben zu Buchstabe a (zwei Wochen regierungssitzungsfreie Zeit und Regelungen in Art. 22a Abs. 1 Bst. a VwVG und Art. 46 Abs. 1 Bst. a BGG).

Zudem beantragen wir, dass die Mindestfrist auch während der Herbstferienzeit (kantonal recht unterschiedlich, ca. letzte Woche im September und erste Woche im Oktober) um mindestens 2 Wochen verlängert wird (neuer Buchstabe). Weiter regen wir an, die Buchstaben a, b und c von Absatz 2 in chronologischer Reihenfolge (wie im VwVG und BGG) anzuordnen (d.h. Bst. a: Ostern, Bst. b: Sommerferien, Bst. c: Weihnachten).

Im Übrigen schlagen wir vor, die Verlängerung der Vernehmlassungsfrist aufgrund von Inhalt und Umfang der Vorlage in einem neuen Absatz 3 zu regeln (Abs. 2: Verlängerung aufgrund von Ferien- und Feiertagen, neuer Abs. 3: Verlängerung aufgrund von Inhalt und Umfang der Vorlage).

Gemäss Absatz 6 können neu Vernehmlassungen nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 2 E-VIG konferenziell durchgeführt werden, auch wenn keine Dringlichkeit gegeben ist. Der Regierungsrat lehnt dies ab. Ein Vernehmlassungsverfahren soll grundsätzlich ordentlich und nur ausnahmsweise bei Dringlichkeit konferenziell durchgeführt werden können. Die konferenzielle Durchführung von Vernehmlassungen erschwert die Meinungsbildung im Kollegium und die Koordination mit den Regierungen anderer Kantone, da dieses Verfahren mit kurzen Fristen und einer knappen Dotation der Kantonsdelegation an der Konferenz verbunden ist. Die Möglichkeit einer ergänzenden schriftlichen Stellungnahme gemäss Artikel 7 Absatz 5 E-VIG vermag daran nichts Grundsätzliches zu ändern. Auch der Bund erachtet konferenzielle Anhörungen als wenig zweckmässig¹, weshalb auf die vorgeschlagene Regelung verzichtet werden sollte.

Artikel 9 E-VIG (Öffentlichkeit)

Der gleichzeitig mit dem E-VIG in die Vernehmlassung geschickte Revisionsentwurf des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PubIG) sieht im neuen Artikel 13a Absatz 1 Buchstabe b vor, dass Vernehmlassungsunterlagen auf der neuen Publikationsplattform online veröffentlicht werden. Nach Auffassung

¹ Vgl. Evaluation der Anhörungs- und Vernehmlassungspraxis des Bundes, Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle vom 9. Juni 2011 zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, BBl 2011 2384.

des Regierungsrates wäre es angebracht, Artikel 9 Absatz 1 und 2 E-VIG mit einem Hinweis zu ergänzen, wonach die Veröffentlichung der Unterlagen gemäss Absatz 1 sowie der Stellungnahmen gemäss Absatz 2 auf der Publikationsplattform erfolgt.

In Bezug auf die Vernehmlassungsunterlagen im Sinn von Absatz 1 Buchstabe a macht der Regierungsrat darauf aufmerksam, dass auch Stellungnahmen, Gutachten oder Berichte, die vor dem Vernehmlassungsverfahren nicht öffentlich waren, aber im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage erwähnt oder zitiert werden, auch zu den Vernehmlassungsunterlagen gehören und deshalb ab Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens öffentlich zugänglich gemacht werden sollen. Der Regierungsrat regt deshalb an, die Bestimmung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a entsprechend zu ergänzen.

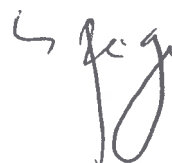
Der Regierungsrat bedankt sich für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Der Staatsschreiber:





DER REGIERUNGSRAT
DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

An die
Bundeskanzlei
Gurtengasse 5
3003 Bern

BK		
+	28. März 2013	+
Eing.-Nr.		

Vernehmlassung

über die Änderung des Vernehmlassungsgesetzes (VIG)

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. November 2012 laden Sie die Kantonsregierungen zur Stellungnahme über die Änderung des Vernehmlassungsgesetzes ein. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit zur Rückmeldung.

Im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen wurde eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone erarbeitet und am 22. März 2013 von der Plenarversammlung verabschiedet. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat sich in diesem Erarbeitungsprozess mit seinen Anliegen eingebracht und unterstützt diese Stellungnahme vollumfänglich.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Rückmeldung dienen zu können und danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen aus der gemeinsamen Stellungnahme der Kantone.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

Liestal, 26. März 2013



BK
✚ 28. März 2013 ✚
Eing.-Nr.

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

per Mail an vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch

Basel, 27. März 2013

Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2013

Vernehmlassung zur Teilrevision des Vernehmlassungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. November 2012 haben Sie uns den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren vom 18. März 2005 (VIG) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir möchten Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme danken und äussern uns gerne wie folgt zu den vorgelegten Änderungsvorschlägen.

Das Vernehmlassungsverfahren ist für die Kantone ein zentrales Instrument, um sich zu Vorhaben des Bundes äussern, ihre Erfahrungen und ihr Fachwissen im fraglichen Sachbereich einbringen und ihre Anliegen im Hinblick auf deren Umsetzung bzw. deren Vollzug formulieren zu können. In diesem Sinne begrüssen wir die im Entwurf vorgeschlagene transparente Ausgestaltung des Verfahrens (detaillierte Vorgaben betreffend Verlängerung der Vernehmlassungsfristen, Einführung einer Begründungspflicht bei Fristverkürzungen, Vorschriften zur Kommunikation der Vernehmlassungsergebnisse), aber auch die Aufhebung der Unterscheidung zwischen 'Anhörung' und 'Vernehmlassung' und die damit einhergehende Vereinheitlichung und Vereinfachung des Meinungsbildungsprozesses im Bund. Auf unsere Zustimmung stösst auch der Vorschlag, das Vernehmlassungsverfahren in begründeten Fällen zu entschlacken und beispielsweise den Kreis der Vernehmlassungsadressaten bei gewissen Vorhaben auf spezifisch betroffene Personen und Organisationen zu beschränken. Richtig erscheint uns in diesem Zusammenhang auch die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit, bei gewissen Vorhaben ganz auf die Durchführung von Vernehmlassungen verzichten zu können, sind diese doch regelmässig mit einem hohen Arbeits- und Zeitaufwand verbunden. Zu beachten ist dabei aber, dass das in der Bundesverfassung verankerte Anhörungsrecht der Kantone bei Vorhaben grosser Tragweite bzw. bei Vorhaben, die ihre Interessen betreffen, jederzeit und umfassend zu wahren ist (vgl. dazu die Ausführungen in nachstehender Ziffer 2).

Wir erlauben uns, nachfolgend ausschliesslich diejenigen Bestimmungen zu kommentieren, zu denen wir Vorbehalte haben und bei denen unseres Erachtens Änderungen angebracht sind.

1. *Zur Aufhebung der Bestimmung betreffend Geltungsbereich (Streichung von Art. 1 VIG)*

Wir sind der Ansicht, dass von der vorgeschlagenen Aufhebung von Art. 1 VIG abgesehen werden sollte. Es erscheint uns wichtig, dass der Geltungsbereich des Vernehmlassungsgesetzes einleitend definiert wird. Die Beibehaltung entspricht im Übrigen den im 'Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes' enthaltenen Vorgaben zur Erlassgliederung (vgl. Seite 385, N 874). Zudem ist es richtig, auch künftig im Geltungsbereich festzuschreiben, welche Behörden für die Eröffnung und Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens zuständig sind und damit im Sinne des Transparenzgebots klarzustellen, dass die nachfolgenden Vorschriften beispielsweise auch für Vernehmlassungsverfahren gelten, welche durch eine parlamentarische Kommission eröffnet werden.

Wir meinen aber, dass die geltenden beiden Absätze von Art. 1 VIG zusammengefasst werden können und Art. 1 VIG künftig wie folgt formuliert werden könnte, wobei wir in unserem Vorschlag – wie in Ziffer 3 hiernach eingehend dargelegt wird –, auf die Nennung der Departemente und der Bundeskanzlei verzichten.

"Dieses Gesetz regelt die Grundzüge des vom Bundesrat oder von einer parlamentarischen Kommission eröffneten Vernehmlassungsverfahrens."

2. *Zu den Regelungen zum Verzicht auf das Vernehmlassungsverfahren (Art. 3 Abs. 3 VIG)*

Mit dem neu formulierten Art. 3 Abs. 3 VIG soll es künftig in drei Fällen möglich sein, beispielsweise bei wichtigen Gesetzesvorlagen oder dem Referendum unterliegenden Staatsverträgen auf die Durchführung einer Vernehmlassung zu verzichten. Ein solcher Verzicht muss – wie im Gesetzesentwurf festgeschrieben wird –, die Ausnahme sein, weshalb unseres Erachtens auch die Aufzählung der hierfür erforderlichen Voraussetzungen abschliessend sein muss. Wir sind deshalb der dezierten Ansicht, dass im Ingress von Art. 3 Abs. 3 VIG das Wort *'insbesondere'* zu streichen ist.

Gemäss Art. 147 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) sind die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Kreise bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme einzuladen. In diesen vom Verfassungsgeber unmissverständlich umschriebenen Fällen erscheint ein Verzicht einzig im Falle einer sachlich begründeten zeitlichen Dringlichkeit zulässig, weshalb die Einführung von Art. 3 Abs. 3 lit. a VIG nicht beanstandet werden kann. Verfassungsrechtlich unzulässig ist dagegen – zufolge seiner undifferenzierten Formulierung –, der vorgeschlagene Art. 3 Abs. 3 lit. b VIG, wonach auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens auch dann verzichtet werden kann, wenn eine Erlassvorlage "vorwiegend die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden oder die Verteilung von Zuständigkeiten zwischen Bundesbehörden betrifft." Darunter sind nämlich auch grundlegende Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden gemäss Art. 164 Abs. 1 lit. g BV zu subsumieren, über welche die Kantone gemäss Art. 147 BV zwingend anzuhören sind. Im Zusammenhang mit dem Erlass organisatorischer oder verfahrensrechtlicher Bestimmungen, welche von Art. 164 BV nicht erfasst werden, sollte dagegen tatsächlich auf die Durchführung unnötiger Vernehmlassungen verzichtet werden können.

Wir meinen deshalb, dass Art. 3 Abs. 3 lit. b VIG wie folgt ergänzt werden muss:

"b. die Erlassvorlage vorwiegend die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden oder die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesbehörden betrifft und nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfassung fällt;"

Zu beachten ist dabei aber, dass auch solche Geschäfte für die Kantone unter Umständen von grossem Interesse sein können. In Anlehnung an den geltenden Art. 3 Abs. 3 VIG schlagen wir deshalb zusätzlich die Schaffung eines neuen Art. 3 Abs. 4 VIG mit folgendem Wortlaut vor:

"4 Vorbehältlich einer sachlich begründeten Dringlichkeit gemäss Absatz 3 Buchstabe a ist gegenüber den Kantonen der Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren unzulässig, wenn diese von einem Vorhaben in erheblichem Masse betroffen sind."

Vor dem Hintergrund der Vorgaben des Verfassungsgebers bezüglich der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens ist schliesslich Art. 3 Abs. 3 lit. c VIG in der vorgeschlagenen Form abzulehnen. Zu den in Art. 147 BV umschriebenen Vorhaben ist eine Vernehmlassung *zwingend* durchzuführen, unabhängig davon, ob neue Erkenntnisse über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz des Vorhabens zu erwarten sind.

3. *Zum Vorschlag, bei Vorhaben der Verwaltung, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen, das Vernehmlassungsverfahren durch das zuständige Departement eröffnen zu lassen (Art. 5 Abs. 1 und 2 VIG)*

Gemäss dem im Entwurf vorgeschlagenen Art. 5 Abs. 2 VIG soll das Vernehmlassungsverfahren bei Verordnungen und Vorhaben der Verwaltung, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen, künftig nicht mehr durch den Bundesrat, sondern das zuständige Departement eröffnet werden.

Wir vertreten die Haltung, dass in aller Regel der Bundesrat die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens initiieren sollte, um seinen Einfluss in grundlegenden Fragen schon bei der Vernehmlassungsvorlage geltend zu machen und damit die Bundeskanzlei ihre auch im revidierten Gesetz vorgesehene Koordinations- und Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Wir meinen sogar, dass – aufgrund dieser Überlegung und zur Sicherstellung ihrer einheitlichen Durchführung –, Vernehmlassungsverfahren zu Vorhaben der Bundesverwaltung *ausnahmslos* durch den Bundesrat zu eröffnen sind. Unseres Erachtens sollte Art. 5 Abs. 2 VIG deshalb gestrichen und Art. 5 Abs. 1 VIG wie folgt formuliert werden:

"1 Der Bundesrat eröffnet das Vernehmlassungsverfahren über ein Vorhaben, das von der Verwaltung ausgeht."

An dieser Stelle möchten wir anmerken, dass Einladungen von Bundesbehörden zur Einreichung von Stellungnahmen heute ohne erkennbares System an den Regierungsrat, die Departemente oder kantonale Dienststellen gerichtet werden, was die Koordination innerhalb der kantonalen Verwaltung erschwert und zu zeitlichen Verzögerungen führt. Wir sind der Ansicht, dass der Bund Einladungen zu Vernehmlassungen künftig ausschliesslich an den Regierungsrat richten sollte. Dadurch kann dieser bzw. die Staatskanzlei die Vernehmlassungsarbeiten mit den Fachdepartementen zeitverzugslos koordinieren und die Erarbeitung umfassender und detaillierter Stellungnahmen garantieren. Wir meinen zudem, dass dieser Grundsatz – im Sinne einer Handlungsanweisung an die mit der Durchführung betrauten Behörden –, auf Verordnungsstufe zu verankern ist.

4. *Redaktionelle Anpassungen der Bestimmung zur Durchführung (Art. 6 VIG)*

Art. 6 VIG soll gemäss Ihrem Entwurf keine Änderungen erfahren. Wir möchten trotzdem anregen, Art. 6 Abs. 1 VIG – in Anlehnung an den neuen Art. 6 Abs. 2 VIG – wie folgt zu ergänzen:

"1 Das zuständige Departement oder die Bundeskanzlei bereitet das Vernehmlassungsverfahren vor, führt es durch, stellt die Vernehmlassungsergebnisse zusammen und wertet sie aus."

Zudem muss in Art. 6 Abs. 2 VIG auf Art. 5 Abs. 3 VIG verwiesen werden. Im Weiteren schlagen wir vor, die fragliche Bestimmung ihrerseits redaktionell an Absatz 1 anzupassen und – etwas vereinfacht – wie folgt zu formulieren:

"² Die zuständige parlamentarische Kommission *bereitet* das von ihr eröffnete Vernehmlassungsverfahren (Art. 5 Abs. 3) *vor*, führt es durch, *stellt die Vernehmlassungsergebnisse zusammen und wertet sie aus*. Sie kann *dazu* Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen."

5. Zur Form des Vernehmlassungsverfahrens (Art. 7 Abs. 1 VIG)

Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass im ersten Satz von 7 Abs. 1 VIG "'und' durch 'oder' im Sinne von 'und/oder'" ersetzt werde.

Bis der Bundesrat auf Verordnungsebene die ausschliesslich elektronische Durchführung von Vernehmlassungen statuiert, sind diese auch künftig in Papierform *und* elektronisch durchzuführen. Da der Begriff 'oder' keinesfalls im Sinne von 'und/oder' ausgelegt werden kann, ist der erste Satz von Art. 7 Abs. 1 VIG in der heutigen Form beizubehalten.

6. Fristen des Vernehmlassungsverfahrens (Art. 7 Abs. 2 VIG)

Wir begrüssen die im Entwurf vorgeschlagene Präzisierung der Bestimmungen zur Verlängerung der Vernehmlassungsfristen. Wir möchten allerdings anregen, dass sich Art. 7 Abs. 2 VIG – zur besseren Lesbarkeit –, einzig mit der Fristverlängerung aufgrund von Ferien- und Feiertagen befasst. In diesem Zusammenhang sind wir weiter der Auffassung, dass es angemessen wäre, während den Sommerferien eine Erstreckung um vier Wochen, über die Osterfeiertage um zwei Wochen und – zusätzlich – während der Herbstferienzeit ebenfalls um zwei Wochen vorzusehen, da in all diesen Zeiträumen regelmässig Regierungssitzungen ausfallen. Wir schlagen deshalb folgende Neuformulierung von Art. 7 Abs. 2 VIG vor:

"² Die Vernehmlassungsfrist beträgt mindestens drei Monate. Die Mindestfrist verlängert sich bei einer Vernehmlassung:

- a. während der Zeit vom 15. Juli bis zum 15. August: um vier Wochen
- b. während der Zeit vom 25. September bis 15. Oktober: um zwei Wochen
- c. über Weihnachten und Neujahr: um zwei Wochen
- d. über Ostern: um zwei Wochen.

Gleichzeitig ist als Grundlage für die Fristverlängerung aus inhaltlichen Überlegungen oder zufolge Umfangs des fraglichen Vorhabens neu folgender Art. 7 Abs. 3 VIG zu schaffen:

"³ Die Mindestfrist wird zudem dann angemessen verlängert, wenn der Inhalt und der Umfang es rechtfertigen."

7. Ausnahmsweise Verkürzung der Vernehmlassungsfrist (Art. 7 Abs. 3 lit. a VIG)

Im erläuternden Bericht wird zu Recht darauf hingewiesen, dass eine Fristverkürzung nur in Ausnahmefällen angeordnet werden sollen. Es erscheint uns deshalb wichtig, dass dieser Ausnahmecharakter analog zur bisherigen Regelung explizit statuiert und der Ingress von Art. 7 Abs. 3 VIG (evtl. Art. 7 Abs. 4 VIG) wie folgt formuliert wird:

"^{3 (4)} Bei sachlich begründeter Dringlichkeit kann *ausnahmsweise*: (...)"

8. *Konferenzielle Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens (Art. 7 Abs. 3 lit. b und 6 VIG)*

Im Entwurf wird vorgeschlagen, dass bei Verordnungen und Vorhaben, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen, das konferenzielle Vernehmlassungsverfahren auch dann durchgeführt werden kann, wenn keine Dringlichkeit gegeben ist. Dies obwohl die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates den Bundesrat wiederholt aufgefordert hat zu überprüfen, ob ein Festhalten an dieser Form der Konsultation in Anbetracht der Bedeutung und den in der Praxis bestehenden Unsicherheiten überhaupt zweckmässig sei.

Der Regierungsrat anerkennt, dass die konferenzielle Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens im Falle der zeitlichen Dringlichkeit möglicherweise angezeigt sein kann. Für diesen im neuen Art. 7 Abs. 3 lit. b VIG geregelten Ausnahmefall und nur dafür erscheint eine Weiterführung dieser Konsultationsform gerechtfertigt. Bei Vorhaben, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen und bei denen keine zeitliche Dringlichkeit besteht, sollen deren schriftliche Stellungnahmen im ordentlichen Verfahren erarbeitet werden können und in den Erlassprozess bzw. die Projektarbeit einfließen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass konferenzielle Verfahren einen mindestens gleich hohen, wenn nicht sogar höheren Aufwand verursachen als das schriftliche Vernehmlassungsverfahren, weil neben der mündlichen Meinungsäusserung in der Regel auch eine schriftliche Stellungnahme eingereicht wird (im neuen Art. 7 Abs. 5 VIG ist diese Möglichkeit denn auch zu Recht explizit vorgesehen). Bei Vorhaben von untergeordneter Bedeutung (gemäss neuem Art. 3 Abs. 2 VIG) soll die federführende Behörde vielmehr von ihrem Recht auf Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren Gebrauch machen und dadurch Kantone, Parteien und Interessenverbände von unnötigen Konsultationen entlasten.

Wir beantragen Ihnen deshalb, Art. 7 Abs. 6 VIG ersatzlos zu streichen.

9. *Zur Öffentlichkeit der Vernehmlassungsunterlagen (Art. 9 Abs. 1 VIG)*

In den erläuternden Berichten wird wiederholt auf Dokumente (beispielsweise Gutachten) hingewiesen, die für das Verständnis eines Vorhabens und die Ausarbeitung der Vernehmlassungsantwort wesentlich sind. Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung von Art. 9 Abs. 1 lit. a VIG vor:

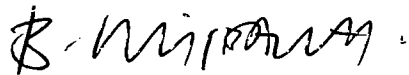
"a. die Vernehmlassungsunterlagen sowie alle Dokumente, Stellungnahmen oder Gutachten, die im erläuternden Bericht erwähnt werden;"

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48

www.fr.ch/ce

BK	
+	11. März 2013
Eing.-Nr. 26.305.10.48	

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Madame Corina Casanova
Chancelière de la Confédération
Chancellerie fédérale
Bundeshaus West
3003 Berne

Fribourg, le 5 mars 2013

Modification de la loi fédérale sur la consultation (LCo) : procédure de consultation

Madame la Chancelière de la Confédération,

En date du 21 novembre 2012, la Chancellerie fédérale a demandé aux cantons de se prononcer sur le projet modification de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (LCo). Après analyse des documents, nous avons l'avantage de vous transmettre notre détermination à cet égard.

Le Conseil d'Etat adhère à la prise de position de la Conférence des Gouvernements cantonaux (CdC). Il souhaite cependant souligner les points suivants auxquels il accorde une importance particulière.

Article 4 al. 4

Nous saluons la volonté de la Confédération d'abandonner la **distinction entre les consultations et les auditions** et d'unifier les procédures. Avec la loi actuelle, des incertitudes existent quant aux règles applicables en matière de procédure d'audition. Cette procédure a parfois abouti à la réduction des délais ou du cercle des destinataires, malgré la présence d'enjeux politiques importants. A ce titre, nous regrettons cependant la possibilité prévue par l'article 4 al. 4 de réduire le cercle des destinataires pour certaines consultations, ce qui revient de facto à une réintroduction des mécanismes de l'audition. Nous demandons la suppression de cet alinéa.

En outre, nous souhaitons que les consultations destinées aux cantons soient **dans tous les cas adressées aux Chancelleries d'Etat**. Ainsi on évitera que des consultations avec des enjeux politiques importants ne soient pas soumises au gouvernement cantonal, comme cela a été le cas récemment pour « l'audition du 10.10.2012 relative aux adaptations d'ordonnances dans le cadre de la 2^e étape de la Réforme des chemins de fer 2 » incluant la question du « transfert du rail au bus ».

Article 7 al. 2 et 3

Les nouveaux éléments sur la prolongation des délais tenant compte des périodes de vacances sont réjouissants. Le **délai minimal de trois mois** – qui est d'ailleurs déjà défini dans la loi actuelle – doit **absolument être respecté**, et ce n'est que très exceptionnellement qu'il peut être raccourci ou que la consultation peut être menée sous la forme d'une conférence. A notre avis, des délais de consultation extrêmement courts sont un exercice prétexte qui équivaut dans la pratique à l'absence de consultation.

Article 7 al. 3 à 6.

Le recours à une **consultation sous forme de conférence doit être limité aux cas urgents avérés**.
Pour cette raison, nous demandons que l'article 7 al. 6 soit supprimé.

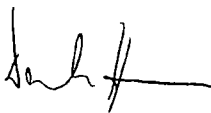
L'article 7 devrait en outre contenir des **dispositions sur les consultations sous forme de conférence**. Le projet de loi devrait à tout le moins préciser dans quels cas ce mode de consultation est utilisé, et préciser dans les grandes lignes le déroulement prévu. Nous estimons notamment qu'il est nécessaire de fixer un délai minimal à respecter. Si la forme de la conférence se justifie dans certains cas précis, il est cependant indispensable que les délais fixés permettent aux cantons de rendre une réponse consolidée sur le fond.

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions de croire, Madame la Chancelière de la Confédération, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat:

AC Demier

Anne-Claude Demierre
Présidente



Danielle Gagnaux
Chancelière d'Etat



Genève, le 27 mars 2013

BK		
+	28. März 2013	+
Eing.-Nr.		

Le Conseil d'Etat

2042-2013

Madame Corina Casanova
Chancelière de la Confédération
Chancellerie fédérale
3003 Berne

Concerne : Modification de la loi sur la consultation : procédure de consultation

Madame la Chancelière fédérale,

Votre lettre du 21 novembre 2012 par laquelle vous ouvrez la procédure de consultation relative à la révision partielle de la loi fédérale sur la consultation nous est bien parvenue et a retenu toute l'attention de notre Conseil.

D'une manière générale, notre Conseil reconnaît le caractère judicieux des procédures de consultation. Il est d'avis que ce projet est une réponse bienvenue aux critiques formulées depuis plusieurs années par de nombreux milieux.

C'est ainsi que nous saluons les grandes lignes du projet de révision partielle auxquelles nous sommes tout à fait favorables, en particulier :

- l'introduction d'une obligation de communiquer les résultats des procédures;
- la suppression des procédures d'audition;
- l'abrogation des consultations à l'initiative du Conseil fédéral par voie de conférences, à l'exception des cas d'urgence;
- la mise en œuvre des procédures par voie électronique également.

Notre Conseil jette un regard plus critique sur les propositions du projet de révision partielle qui paraissent de nature à ne pas permettre la réalisation des objectifs attendus d'une procédure de consultation – obtenir une prise de position éclairée sur un projet législatif – soit parce que le délai est trop court (procédures urgentes), soit en raison de la forme exceptionnelle autorisée (conférences).

Vous trouverez en annexe un commentaire par article.

Veuillez agréer, Madame la Chancelière fédérale, à l'expression de nos sentiments respectueux.

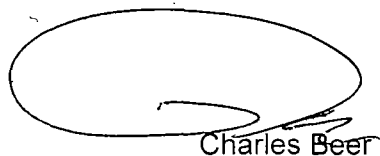
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Gueloa

Le président :



Charles Beer

Annexe: mentionnée

Remarques relatives à la modification de la loi fédérale sur la procédure de consultation

1. Remarques générales

Notre Conseil salue ce projet de révision qui constitue une bonne réponse aux critiques formulées depuis plusieurs années à l'égard des procédures de consultation fédérales, par de nombreux milieux, s'agissant, pour ne citer que quelques exemples :

- de la distinction confuse entre procédures d'auditions et de consultations et sur la pertinence d'une telle distinction;
- des délais souvent très courts pour les procédures urgentes, malheureusement relativement fréquentes, alors qu'il s'agit de répondre à des projets de modification du cadre juridique fédéral qui sont d'importance;
- concernant le choix des destinataires, le traitement des réponses, la communication des résultats manquant parfois de transparence;
- de la pondération des avis exprimés;
- de la charge administrative souvent conséquente découlant de la mise sur pied des procédures de consultation.

2. Remarques relatives à certains articles

Article premier Champ d'application

Nous ne sommes pas favorables à l'abrogation de l'article premier tant il nous paraît essentiel, au vu des principes applicables en matière de légistique, que toute loi prévoit expressément son champ d'application.

Article 3 Objet de la procédure de consultation

Al. 1

Le fait que l'art. 3, al. 1, lettre e range les cantons dans une catégorie particulière pour laquelle des dérogations aux principes seront admissibles (art. 4, al. 4) ne nous convient pas. Nous sommes, par ailleurs, d'avis que ce même alinéa traite de deux concepts qui n'ont rien à voir l'un avec l'autre.

Dès lors, il conviendrait de prévoir une autre lettre (f) pour les cas où *"l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale"*.

Al. 3

Si nous soutenons le principe selon lequel une procédure de consultation ne doit pas être organisée si elle n'est pas pertinente, il nous paraît néanmoins que la rédaction actuelle de l'alinéa 3 ne permet pas de circonscrire suffisamment le caractère exceptionnel des dérogations. Nous proposons ainsi que le terme *"notamment"* soit supprimé.

Al. 3 let. b Nous proposons, en outre, la suppression de la lettre b car il ne nous paraît pas adéquat de supprimer les consultations dans ces domaines qui intéressent les cantons. Cette exception sous-estime l'importance des procédures fédérales pour les cantons et les

citoyens en général. Ceux-ci furent longtemps, faut-il le rappeler, compétents en matière de procédure dans de nombreux domaines.

Al. 3 let. c Nous souhaitons également la suppression de la lettre c car les critères permettant de déterminer si *"aucune nouvelle information n'est à attendre quant au caractère matériellement correct, exécutable et susceptible d'être bien accepté du projet"* peuvent faire l'objet d'interprétations variables et ne présentent dès lors pas de garanties suffisantes sur le plan de la sécurité du droit.

Art. 4 Participation

Al. 4 Notre Conseil ne soutient pas l'art. 4, al. 4, qui autorise de réduire le cercle des destinataires d'une procédure de consultation touchant les intérêts essentiels des cantons et souhaiterait la suppression de cette disposition. Sa position se trouve, en outre, renforcée du fait que l'on pourrait considérer dans la pratique qu'il s'agit de réintroduire une procédure proche de l'audition que le Conseil fédéral entend précisément supprimer dans le cadre de la présente révision partielle.

Article 5 Ouverture

Nous ne nous rallions pas au projet de révision de l'art. 5 car la rédaction actuelle de l'art. 5 nous paraît bien meilleure. Nous considérons, en effet, que c'est au Conseil fédéral qu'il appartient d'ouvrir les procédures de consultation qui touchent les cantons.

Art. 7 Forme et délai

Al. 1 Nous donnons la préférence au maintien de l'art. 7, al. 1 LCo dans sa formulation actuelle. La nouvelle disposition est floue.

Al. 2 Les lettres a à c constituent des dispositions de détail qui ne relèvent pas du rang de la loi. Il importe, en outre, que le respect du délai de consultation de trois mois constitue la règle. C'est ainsi que nous proposons de remplacer la dernière phrase de l'alinéa 2 par la suivante: *"Le Conseil fédéral définit par voie d'ordonnance les conditions de prolongation des délais de consultation"*.

Al. 3 Toute réponse à une procédure de consultation nécessite un temps minimum et une forme adéquate. Or, les procédures lancées en urgence ou organisées sous la forme de conférences ne sont pas de nature à permettre une réponse circonstanciée. Nous ne pouvons nous rallier à la formulation actuelle de l'alinéa 3 et souhaiterions qu'il soit biffé.

Al. 6 Nous proposons de supprimer cet alinéa qui nous paraît ouvrir la voie à trop de dérogations à la règle, soit celle du processus de consultation dans des délais ordinaires permettant la formation de l'opinion sur un projet législatif et la coordination éventuelle avec d'autres entités à l'échelon cantonal ou intercantonal.

Art. 8 Traitement des avis

Al. 1 Nous saluons l'ancrage posé dans la loi du principe selon lequel un rapport résume les résultats de la consultation. Nous relevons cependant que les questions en lien avec la pondération et l'évaluation ne sont pas explicités, ce que nous regrettons, d'autant plus que ce point fait régulièrement l'objet de débats.

En tous les cas, il nous semble que, dans les domaines où les cantons sont particulièrement concernés (tel est le cas lorsqu'ils sont autorités d'exécution du droit fédéral), une attention

spécifique à leur avis doit être accordée dans le rapport portant résultat de la consultation: En ce sens, nous proposons une nouvelle formulation de cet alinéa:

«¹Il est pris connaissance des avis exprimés, qui sont pondérés et évalués. Dans cette pondération, une importance particulière est donnée à l'avis des cantons lorsque le projet mis en consultation touche à des intérêts essentiels de ces derniers ou prévoit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte incomberont aux cantons.»

Art. 10 Auditions sur des projets de portée mineure

Nous sommes satisfaits de l'abrogation de cette disposition. Ainsi que nous l'avons relevé, la distinction entre procédures de consultation et d'audition était malaisée et souvent source de divergences de pratiques au sein des départements fédéraux.

* * * * *

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

BK		
+	28. März 2013	+
Eing.-Nr.		

Glarus, 26. März 2013
Unsere Ref: 2012-272

Vernehmlassung i. S. Änderung des Vernehmlassungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme.
Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Am 21. November 2012 hat der Bund das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Vernehmlassungsgesetzes (VIG) eröffnet. Der Regierungsrat des Kantons Glarus schliesst sich im Grundsatz der gemeinsamen Stellungnahme der Kantone der KdK an. Aufgrund der hohen Bedeutung dieses Instruments für das Funktionieren unseres politischen Systems ist seiner Ausgestaltung grösste Sorge zu tragen. Für die Kantone ist das Vernehmlassungsverfahren nach wie vor das wichtigste Mittel, ihre Anliegen sowie ihr Fachwissen in Sach- und Erlassvorlagen des Bundes einzubringen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Delegation von Vollzugsfragen an die Kantone kommt diesem Einbezug eine noch stärkere Bedeutung zu.

Da das Vernehmlassungsverfahren eine der wichtigsten Mitwirkungsmöglichkeiten der Kantone am Meinungsbildungsprozess auf Bundesebene ist, erlauben wir uns, auf für uns wichtige Punkte besonders hinzuweisen:

1. Für den Kanton Glarus als Kanton mit beschränkten personellen Ressourcen ist es unerlässlich, dass die Vernehmlassungsfrist von drei Monaten zwingend eingehalten wird. Eine Fristverkürzung beziehungsweise eine konferenzuelle Vernehmlassung darf nur in absoluten Ausnahmefällen durchgeführt werden. Die Einführung einer Begründungspflicht bei Fristverkürzungen begrüssen wir ausdrücklich.
2. Auf ein Vernehmlassungsverfahren darf ausschliesslich in Fällen von hoher Dringlichkeit verzichtet werden, d.h. wenn das Vorhaben keinen Aufschub duldet. Die politische Verantwortung für den Verzicht muss dem Bundesrat übertragen werden. Daraus folgt eine entsprechende Umformulierung von Art. 3 Abs. 3 VE-VIG und Streichung von Bst. b und c.
3. Eine Einschränkung des Adressatenkreises namentlich bei Vernehmlassungen zu Vorlagen, welche die Interessen einzelner oder mehrerer Kantone berühren, lehnen wir vehement ab. Art. 4 Abs. 4 VE-VIG ist entsprechend anzupassen.

4. Die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens ist zwingend vom Bundesrat zu genehmigen. Nur so kann einerseits der Bundesrat seinen Einfluss in grundlegenden Fragen schon bei der Vernehmlassungsvorlage geltend machen und andererseits die Bundeskanzlei ihre Rolle als Koordinations- und Kontrollinstanz gegenüber den Departementen wahrnehmen. Art. 5 Abs. 1 VE-VIG muss sich folglich auf sämtliche in Art. 3 Abs. 1 bezeichneten Gegenstände beziehen, und die Ausnahmeregelung in Art. 5 Abs. 2 darf sich lediglich auf Art. 3 Abs. 2 beziehen.
5. Für die Kantone ist es von grosser Wichtigkeit, dass auch bei Vernehmlassungsverfahren, welche von einem Departement oder der Bundeskanzlei durchgeführt werden, die Kantone stets über die Staatskanzleien begrüsst werden. Nur so können diese ihre Triage- und Kontrollfunktion wahrnehmen und für eine möglichst effizient erarbeitete und umfassende Stellungnahme garantieren.
6. Es ist besonders darauf zu achten, dass für Vernehmlassungen von parlamentarischen Kommissionen strikt dieselben Grundsätze gelten und angewandt werden wie für Vernehmlassungen des Bundesrats und der Departemente.
7. Wir verlangen, dass die bereits bisher gesetzlich statuierte Koordinations- und Kontrollfunktion durch die Bundeskanzlei verstärkt wahrgenommen und somit dem Vernehmlassungsgesetz zwingend Nachachtung verschafft wird (Art. 5 Abs. 4 VE-VIG).
8. Konferenziell durchgeführte Vernehmlassungen lehnen wir im Grundsatz ab, da diese nur Alibifunktion haben; sie sollen nur bei absoluter Dringlichkeit durchgeführt werden. Wir beantragen demzufolge eine Präzisierung von Art. 7 Abs. 6 VE-VIG, wonach konferenzielle Verfahren nur bei absoluter Dringlichkeit durchgeführt werden.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundeskanzlerin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Andrea Bütiga
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

versandt am: 27. März 2013

BK
 04. April 2013 
Eing.-Nr.

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Madame
Corina Casanova
Chancelière de la Confédération
Palais fédéral
3003 Berne

Delémont, le 2 avril 2013.

Modification de la loi sur la consultation : procédure de consultation

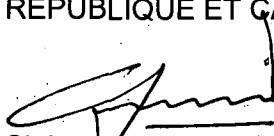
Madame la Chancelière de la Confédération,

Votre courrier du 21 novembre 2012 concernant l'objet mentionné sous rubrique nous est bien parvenu et a retenu toute notre attention.

Par la présente, nous vous informons que le Gouvernement de la République et Canton du Jura souscrit à la prise de position arrêtée par la Conférence des Gouvernements cantonaux le 22 mars 2013, à laquelle il adhère globalement. Nous partageons également l'avis exprimé par la Conférence suisse des chanceliers du 13 mars 2013.

Veuillez agréer, Madame la Chancelière de la Confédération, l'expression de nos sentiments très distingués.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA



Sigismond Jacquod
Chancelier d'État



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

A-Post

Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen: G-Nr. 2013-0184
Unser Zeichen: cb

Sarnen, 28. März 2013

Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren (VIG): Vernehmlassung zu einer Teilrevision

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Mit Schreiben vom 21. November 2012 unterbreiten Sie den Kantonsregierungen eine Teilrevision des Vernehmlassungsgesetzes zur Vernehmlassung mit (zwischenzeitlich verlängerter) Frist bis 8. April 2013.

Für den Regierungsrat des Kantons Obwalden steht bei dieser Vorlage im Vordergrund, dass mit den Grundzügen der Teilrevision – dem Verzicht auf die Unterscheidung zwischen „Vernehmlassung“ und „Anhörung“ sowie mit den vorgeschlagenen Präzisierungen zu Form und Fristen von Vernehmlassungen – wesentliche Verbesserungen erzielt und Vereinfachungen des Prozesses angestrebt werden. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Teilrevision damit in die richtige Richtung geht und dass die entsprechenden Ziele auch erreicht werden.

Im Übrigen verweist der Regierungsrat auf die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen vom 22. März 2013, welche einzelne Punkte detailliert aufnimmt und welche entsprechend unterstützt wird.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen, sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, bestens.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Franz Enderli
Landammann

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber



BK		
+	08. April 2013	+
Eing.-Nr.		

Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Schweizerische Bundeskanzlei
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 4. April 2013

Änderung des Vernehmlassungsgesetzes; Vernehmlassung

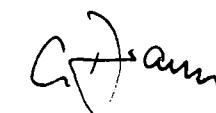
Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Sie haben die Kantonsregierungen mit Schreiben vom 21. November 2012 eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG; SR 172.061) Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsfrist wurde bis 8. April 2013 verlängert. Wir danken Ihnen für die gebotene Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) verabschiedete am 22. März 2013 eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone. Wir teilen Ihnen mit, dass der Kanton St.Gallen vollumfänglich und vorbehaltlos die gemeinsame Haltung der Kantone unterstützt und Ihnen deshalb beantragt, den von den Kantonen unterbreiteten Anregungen und Anträgen Folge zu leisten. Die Änderung des Vernehmlassungsgesetzes bildet ein wichtiges Element zur Verwirklichung der von der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund – Kantone in deren Bericht vom 16. März 2012 zuhanden des Förderalistischen Dialogs formulierten Massnahmen.

Im Namen der Regierung


Martin Gehrer
Präsident


Canisius Braun
Staatssekretär



Zustellung auch elektronisch im pdf- und word-Format an:
vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch

BK		
+	27. März 2013	+
Eing.-Nr.		

Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

312.12.015

26. März 2013

Vernehmlassung zur Änderung des Vernehmlassungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 21. November 2012 in oben genannter Angelegenheit, danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu gerne wie folgt:

A. Grundsätzliches

Wir sind mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden. Namentlich begrüssen wir den Verzicht auf die Unterscheidung zwischen „Vernehmlassung“ und „Anhörung“ und die damit einhergehende Vereinheitlichung der Regeln für das Verfahren. Ebenfalls zu begrüssen ist die neu eingeführte Begründungspflicht im Falle einer Verkürzung der Vernehmlassungsfrist oder der konferenziellen Durchführung des Verfahrens bei Dringlichkeit. Einige Nachbesserungen erachten wir aber als notwendig, insbesondere bei den Ausnahmegründen, der Beschränkung des Adressatenkreises und den konferenziellen Verfahren.

Im Übrigen schliessen wir uns der Vernehmlassung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) an.

B. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 3

Ein Vernehmlassungsverfahren ist stets mit Aufwand verbunden und daher nur sinnvoll, wenn es um Vorhaben von einer gewissen Tragweite geht. Die erweiterte Aufzählung der Vorlagen, über welche ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen ist, wird begrüsst (Abs. 1). Hingegen lehnen wir es ab, dass bei Vorlagen, die unter Abs. 1 fallen, auf ein Vernehmlassungsverfahren ausser bei sachlich begründeter Dringlichkeit verzichtet werden kann (Abs. 3). Insbesondere sind nicht alle Vorlagen, welche vorwiegend die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden betreffen, für die Kantone von untergeordneter Bedeutung. Zudem lässt sich nur schwer im Voraus abschätzen, ob von einer Vernehmlassung neue Erkenntnisse zu erwarten sind. Abs. 3 Bst. b und c sind deshalb zu streichen.

Art 4 Abs. 4

Die Möglichkeit einer Beschränkung des Adressatenkreises bei Vernehmlassungen zu Vorlagen, welche die Kantone in erheblichem Mass betreffen (Art. 3 Abs. 1 Bst. e), lehnen wir ab.

Art. 5 Abs. 2

Die Departemente und die Bundeskanzlei sollen nur in den Fällen von Art. 3 Abs. 2 Vernehmlassungen eröffnen können und nicht wie vorgeschlagen auch in den Fällen von Art. 3 Abs. 1 Bst. e. Zudem müssen auch solche Vernehmlassungen jeweils an die Staatskanzleien (und nicht direkt an die Amtsstellen) in den Kantonen gehen, damit auch die politische Ebene informiert und eine Koordination innerhalb der Kantonsverwaltung möglich ist (s. erläuternder Bericht, S. 22).

Art. 7

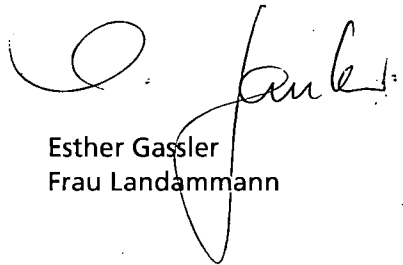
Uns ist eine genügend lange Vernehmlassungsdauer ein wichtiges Anliegen. Deshalb unterstützen wir die Neufassung von Art. 7 Abs. 2, wonach die Vernehmlassungsfrist *mindestens* drei Monate beträgt und diese Mindestfrist sich über Weihnachten, Ostern und die Sommerferienzeit um eine bestimmte Zeitspanne verlängert. Auch die Regelung, dass eine Fristverkürzung nur bei sachlich begründeter Dringlichkeit zulässig ist und die Gründe hierfür den Vernehmlassungsadressaten mitzuteilen sind, wird begrüsst (Abs. 3 und 4).

Konferenzielle Vernehmlassungen, wenn keine Dringlichkeit gegeben ist, lehnen wir ab. Die konferenzielle Durchführung erschwert die Meinungsbildung im Kollegium und die Koordination mit den Regierungen anderer Kantone. Auf den vorgesehenen Abs. 6 ist deshalb zu verzichten.

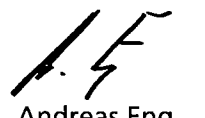
Gerne hoffen wir auf eine Berücksichtigung unserer Anliegen im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Esther Gassler
Frau Landammann



Andreas Eng
Staatsschreiber



Il Consiglio di Stato

Signora
Corina Casanova
Cancelliera federale
Palazzo federale ovest
3003 Berna

Procedura di consultazione relativa alla Modifica della Legge federale sulla procedura di consultazione (LCo) – Presa di posizione del Canton Ticino

Signora Cancelliera,

è nostra premura ringraziarla per averci dato la possibilità di esprimere il nostro parere nell'ambito della procedura di consultazione citata in epigrafe.

Il Consiglio di Stato sostiene e condivide pienamente le conclusioni e le raccomandazioni formulate nella "Presa di posizione dei Cantoni" della Conferenza dei Governi cantonali (CdC).

Lo scrivente Consiglio tiene in questa sede a sottolineare l'importanza degli **aspetti linguistici**. Questi devono essere maggiormente considerati in questa modifica legislativa, in virtù anche di quanto previsto dalla Costituzione federale, dalla Legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra comunità linguistiche (Legge sulle lingue, LLing) e dalla Legge sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali, LPubl).

A tutt'oggi e nell'avamprogetto di legge in consultazione non vi è alcuna disposizione che garantisca la traduzione in tempo utile – ossia *prima* dell'inizio della procedura di consultazione – di tutti i documenti nelle tre lingue ufficiali: ciò è regolato a livello di Ordinanza sulla procedura di consultazione (Ordinanza sulla consultazione, OCo) agli Articoli 7, capoverso 3, e 19, capoverso 2. Per il Canton Ticino è di grande importanza che la traduzione tempestiva di tutti i documenti sia garantita, al fine di permettere ai servizi dell'Amministrazione cantonale di rispondere alla procedura di consultazione nei tempi previsti e con piena cognizione di causa. Riteniamo perciò importante che tale principio sia iscritto a livello di legge, garantendo la traduzione dell'incarto completo prima dell'inizio della procedura di consultazione.

Alla luce di queste considerazioni, lo scrivente Consiglio ribadisce e sottolinea quanto già contenuto nella presa di posizione dei Cantoni della CdC, in particolare:

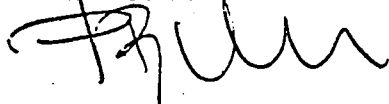
- Il punto 1.6 delle "Osservazioni generali" che sottolinea l'importanza degli aspetti linguistici e della necessità di una traduzione tempestiva di tutti i documenti nelle tre lingue ufficiali;
- La proposta concreta d'inserire all'Articolo 6 "Organizzazione" un nuovo capoverso 3 che regoli la traduzione obbligatoria, nelle tre lingue ufficiali e prima dell'apertura della procedura di consultazione, di tutti i documenti dell'incarto posto in consultazione (ai sensi dell'Articolo 7 OCo).
- Va inoltre iscritto a livello di legge l'obbligo di accordare un prolungamento del termine di risposta previsto se per ragioni di forza maggiore una traduzione nelle tre lingue ufficiali non dovesse essere possibile.

Per il resto, come già indicato in apertura, il Consiglio di Stato sostiene e condivide pienamente le conclusioni e le raccomandazioni formulate nella "Presa di posizione dei Cantoni" della Conferenza dei Governi cantonali (CdC).

Ringraziandovi sin d'ora per l'attenzione che vorrete riservare alle nostre considerazioni, voglia gradire, Signora Cancelliera, i sensi della nostra stima.

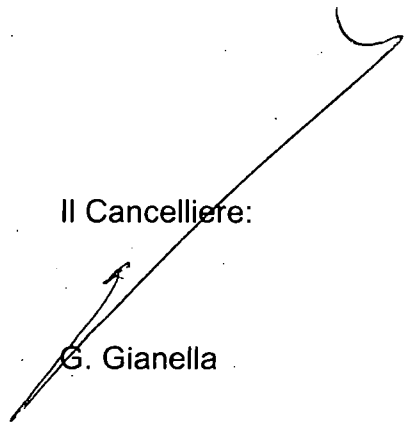
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:



G. Gianella



BK		
+	23. Jan. 2013	+
Eing.-Nr.		

Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundeskanzlei
3003 Bern

Änderung des Vernehmlassungsgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. November 2012 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung bezüglich der Änderung des Vernehmlassungsgesetzes (VIG; SR 172.061) eingeladen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Wir unterstützen die vorgeschlagene Revision des Vernehmlassungsgesetzes. Das Vernehmlassungsverfahren hat einen festen und kaum angefochtenen Platz im Rechtsetzungsverfahren des Bundes. Auch auf Kantonsstufe kennen wir ein ähnliches Verfahren.

Das Vernehmlassungsverfahren dient insbesondere dazu, die sachliche Richtigkeit, Vollzugstauglichkeit und politische Akzeptanz politischer Geschäfte zu prüfen. Es liefert damit Bundesrat und Parlament wichtige Informationen und stellt umgekehrt ein Element der Partizipation wichtiger Entscheidungsträger im politischen Prozess dar.

Verkürzte Vernehmlassungsfristen schwächen den demokratischen Entscheidungsprozess. Der Regierungsrat begrüsst es deshalb, dass verkürzte Vernehmlassungsfristen wie in der Revisionsvorlage vorgeschlagen nur in klar begründeten Ausnahmen zulässig sind.

Wir regen an, die Möglichkeit konferenzieller Vernehmlassungen zu überdenken. An konferenziellen Anhörungen ist den Vernehmlassungsadressaten aufgrund des grossen Teilnehmerkreises eine einlässliche Stellungnahme oft verwehrt. Dies führt in der Praxis dazu, dass die meisten Vernehmlassungsteilnehmer ohnehin zusätzlich eine schriftliche Vernehmlassung einreichen. Die konferenzielle Anhörung reduziert sich so zur "Alibi-Übung".

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie mit vorzüglicher Hochachtung.

Altdorf, 22. Januar 2013



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Josef Dittli

Roman Balli



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

BK	
+	06. März 2013
Eing.-Nr.	

Chancellerie fédérale
Madame Corina Casanova
Chancelière fédérale
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Réf. : PM/15013307

Lausanne, le 27 février 2013

Consultation sur la révision de la loi sur la consultation

Madame la Chancelière fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté dans le dossier cité sous rubrique. Nos remarques sont les suivantes :

1. Remarques générales

1.1 Dans le processus législatif, la consultation a une importance centrale pour les cantons. Ces derniers peuvent ainsi s'assurer que leurs intérêts sont pris en compte et que leurs droits constitutionnels sont respectés. Par leur apport, les cantons contribuent également à la qualité des actes législatifs qui leur sont soumis, ainsi qu'à faciliter leur mise en œuvre. En tant que premiers porteurs de l'exécution du droit fédéral, la procédure de consultation a une grande importance pour les cantons. De plus, ces derniers sont des éléments constitutifs de l'Etat fédéral. Dès lors, leurs prises de position doivent se voir attribuer un poids particulier.

1.2 Les recommandations de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) du 7 septembre 2011 pour l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de la procédure de consultation sont à l'origine du présent projet. Ces recommandations prennent en considération nombre de critiques et de demandes que les cantons ont exprimées à plusieurs reprises ces dernières années à propos de cette procédure. A ce titre, le Conseil d'Etat salue le fait que le projet qui leur est soumis tienne compte de ces demandes. Cette approche va dans la bonne direction et peut en principe être soutenue. Cependant, avant de procéder au classement des trois postulats déposés le 19 juin 2012 par la CdG-N, le présent projet requiert encore quelques compléments.

1.3 Le Conseil d'Etat déplore que les cantons n'aient pas été associés de manière précoce à l'élaboration de l'avant-projet vu son importance, mais aussi au vu du rapport du groupe de travail commun Confédération-cantons du 13 février 2012 concernant la mise en œuvre du droit fédéral par les cantons, dont il est d'ailleurs question dans le rapport explicatif LCo. Le rapport du groupe de travail démontre également qu'il est primordial d'impliquer les cantons le plus tôt possible dans le processus d'élaboration des projets de la Confédération. Vu l'importance de la procédure de consultation pour la

formation de l'opinion politique au niveau fédéral, pour le processus législatif en général, ainsi que pour s'assurer de la faisabilité de la mise en oeuvre, il aurait été indiqué d'impliquer les cantons dès le début des travaux de révision de la LCo. Le Conseil d'Etat attend que les cantons soient impliqués à temps lors des travaux de rédaction des ordonnances d'exécution.

1.4 Dans son rapport, le groupe de travail commun Confédération-cantons a également émis des propositions concrètes pour mieux prendre en considération les questions de mise en oeuvre du droit fédéral dans le cadre de la procédure de consultation. Le rapport explicatif conclut d'emblée que ces mesures pourront être ancrées au niveau de l'ordonnance sur la procédure de consultation (OCo). Notamment au vu de l'importance des principes de publicité et de transparence, et pour mieux assurer la traçabilité des options retenues par la Confédération, il est essentiel de concrétiser ces mesures au niveau de la loi au sens formel.

1.5 Le Conseil d'Etat salue l'abrogation de l'article 10. En revanche, il déplore que la tentative la réintégration des mécanismes de l'audition par la petite porte, avec l'article 4, alinéa 4 nouveau LCo notamment.

1.6 Finalement, les aspects linguistiques devraient être plus considérés dans le présent projet, ne serait-ce qu'en raison de la Constitution fédérale, de la loi fédérale sur les langues, ainsi que de la loi fédérale sur les publications officielles. Dans le projet soumis en consultation, aucune disposition ne garantit la traduction en temps utile – soit avant l'ouverture de la procédure de consultation – de tous les documents dans les trois langues officielles. Or, pour les cantons, il est primordial de disposer de la garantie que la traduction de tous les documents leur parvienne en temps utile, de sorte que les services de leur administration puissent répondre à la procédure de consultation dans les délais et en pleine connaissance de cause. Il est dès lors important d'ancrer au niveau de la loi au sens formel la garantie que le dossier complet soit traduit avant l'ouverture de la procédure de consultation.

2. Remarques relatives à certains articles

Article premier Champ d'application

Al. 1

Supprimer l'intégralité de l'article premier n'est pas pertinent. En effet, de l'avis du Conseil d'Etat, il est important de définir le champ d'application d'une telle loi, et de préciser que la LCo s'applique aux procédures de consultation conduites aussi bien par le Conseil fédéral que par les commissions parlementaires. Il importe dès lors pour l'intelligibilité de la loi, de maintenir cette disposition et de la préciser en mentionnant expressément les autorités auxquelles elle s'applique. Cet article pourrait être libellé en ces termes:

«La présente loi fixe les principes généraux de la procédure de consultation fédérale conduite par le Conseil fédéral, un département, la Chancellerie fédérale, une autre unité compétente pour édicter des règles de droit ou une commission parlementaire.»

Article 3 Objet de la procédure de consultation

Al. 1

Pour le Conseil d'Etat, il est essentiel que la loi détaille le plus précisément possible les cas dans lesquels une procédure de consultation doit être organisée. Dans ce sens, l'introduction des lettres d et e est à saluer. Concernant la lettre d en particulier, elle complète et clarifie l'actuel article 3, alinéa 2, faisant expressément mention des ordonnances. De la sorte, la mise en consultation d'ordonnances importantes devrait être garantie. A la lettre e, les cantons devraient être désignés en la forme indéterminée, de sorte que l'on puisse cas échéant ne consulter que les cantons concernés par un projet. L'article „les“ doit donc être biffé et remplacé par „des“. L'article 3, alinéa 1 lettre e LCo devrait dès lors être rédigé comme suit:

„e. les ordonnances et les autres projets qui ne relèvent pas de la let. d mais qui touchent particulièrement des cantons ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale “

Al. 3

Tout en comprenant le souci de la Confédération de ne pas entreprendre de consultations dans les cas où de telles procédures ne seraient d'aucune utilité et génératrices de coûts administratifs et financiers considérables, le Conseil d'Etat est d'avis que la portée de cette nouvelle disposition doit être circonscrite le plus précisément possible. Il est dès lors important que la liste de ces exceptions soit exhaustive. Faute de quoi, le terme exceptionnel perdrait tout son sens. Le Conseil d'Etat propose dès lors de biffer le «notamment». De plus, du moment qu'il est également proposé de biffer les lettres b et c (cf. infra, les remarques concernant l'al. 3, let. b et c), cela implique qu'une renonciation à une procédure de consultation n'est possible que dans les cas exhaustivement énumérés à l'article 3, alinéa 3, lettre a LCo, soit lorsque l'entrée en vigueur d'un projet ne souffre aucun retard. Concrètement, il doit s'agir de cas prévus à l'article 165 Cst. Il est alors pertinent de confier au Conseil fédéral la responsabilité politique de renoncer à une consultation. En résumé, la formulation suivante de l'alinéa 3 est dès lors demandée:

«3A titre exceptionnel, il est possible de renoncer à la consultation prévue à l'al. 1, notamment dans les cas suivants: a. lorsque l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou la ratification d'un traité international ne souffrent aucun retard en raison d'une urgence matérielle avérée.»

Al. 3 let. b

Le Conseil d'Etat a pris acte de la décision du Conseil national d'adopter cette disposition en tant qu'article 3, alinéa 1 bis LCo. Il maintient cependant les critiques exprimées dans la prise de position de la CdC du 24 juin 2011 concernant le projet d'article 3, alinéa 1bis LCo mis en consultation par la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (lv pa 10.440). Ils demandent dès lors que l'article 3, alinéa 3 lettre b soit biffé. Pour le Conseil d'Etat, se pose la question de savoir à qui revient la compétence de décider si un projet touche leurs intérêts et s'il existe un intérêt à organiser une procédure de consultation. Il importe au demeurant de rappeler que les termes «autorités fédérales» recouvrent également le Tribunal fédéral ou le Tribunal administratif fédéral. Or, les cantons ont un grand intérêt concernant la procédure devant ces instances. En outre, des règles sur la répartition des compétences entre autorités fédérales peuvent également revêtir une grande importance. Ainsi, les cantons

et d'autres tiers sont très intéressés à savoir si une tâche fédérale est accomplie par le Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale ou le Tribunal fédéral.

Finale­ment, l'article 164, alinéa 1 lettre g de la Constitution fédérale, à laquelle renvoie l'article 3, alinéa 1 lettre b LCo actuelle, implique que lorsque des dispositions légales relatives à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales sont projetées, une procédure de consultation doit être organisée. Dans cette mesure, il existe une contradiction évidente entre l'article 3 alinéa 3 lettre b et l'article 3 alinéa 1 lettre b du projet.

Al. 3 let. c

La lettre c doit être biffée, car dans la pratique, son application serait liée à des difficultés considérables et pourrait aboutir à de fausses conclusions en lien avec le fait de renoncer à ouvrir une procédure de consultation. Selon quels critères cette dernière va-t-elle apprécier si un projet est ou non susceptible d'être bien accepté?

Article 4 Participation

Al. 4

Le Conseil d'Etat demande de biffer dans cet alinéa la référence à l'article 3, alinéa 1, lettre e. En effet, les procédures de consultation mentionnées à la lettre e – qui concerne notamment les ordonnances et les autres projets qui touchent particulièrement les cantons – doivent être menées selon les mêmes règles que celles qui régissent les projets au sens de l'article 3, alinéa 1. Dès lors, une mesure telle que la réduction du cercle des destinataires de la procédure de consultation n'entre absolument pas en ligne de compte. Ne pas impliquer les cantons dans une procédure de consultation au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre e du projet constituerait une violation de l'article 147 Cst. De plus, les consultations des cantons doivent toujours avoir lieu par le biais des chancelleries d'Etat.

Le Conseil d'Etat considère également la réduction du cercle des destinataires au sens de l'article 3, alinéa 2, avec scepticisme. Permettre à l'organe fédéral responsable de la procédure de consultation de choisir souverainement les instances qu'il souhaite consulter revient de facto à réintroduire les mécanismes de l'audition. Quant aux termes proposés «personnes et organisations de droit public ou privé spécifiquement concernées» ils sont encore plus restrictifs que les «milieux concernés» de l'article 10 alinéa 1 actuel.

Article 5 Ouverture

Al. 1

Le Conseil fédéral assume la responsabilité politique de la procédure de consultation. Il est donc impératif qu'il en accepte l'ouverture. Cela lui permet également d'exercer son influence sur des questions fondamentales relatives au projet à mettre en consultation. D'autre part, ce n'est qu'ainsi que la Chancellerie fédérale pourra véritablement assumer son rôle d'instance de coordination et de contrôle envers les départements. Or, telle que formulée, cette disposition prête à confusion. Afin de lever tout doute à ce propos, et tout en maintenant la possibilité pour le Conseil fédéral de déléguer la concrétisation de sa décision à l'administration fédérale, le Conseil d'Etat propose de conserver la formulation de l'alinéa 1 actuel, complété du renvoi à l'article 3, alinéa 1, lettres a à e nouveaux, et ce en ces termes :

«1Le Conseil fédéral ouvre la procédure de consultation concernant un projet ses projets d'actes visés à l'art. 3, al. 1, let. a à d e, issu de l'administration.»

Al. 2

Pour les mêmes raisons que celles invoquées concernant l'article 4, alinéa 4, il est demandé de biffer le renvoi à l'article 3, alinéa 1, lettre e.

Le Conseil d'Etat propose ensuite de compléter cette disposition en prévoyant qu'outre le département compétent, la Chancellerie fédérale peut ouvrir une procédure de consultation au sens de cet alinéa. Pour ce type de consultation également, il est important qu'elles soient adressées aux gouvernements cantonaux, et que leurs chancelleries d'Etat puissent remplir leurs fonctions de triage et de contrôle. De plus, le Conseil d'Etat demande que soit biffée la délégation de la compétence d'ouvrir une procédure de consultation à l'office responsable. Par cette délégation, la porte est grande ouverte à une panoplie de consultations des offices aux pratiques les plus diverses, et à un trop grand nombre de partenaires. Les buts principaux visés par la présente révision, en particulier la simplification, l'uniformisation, la cohérence et la transparence de la procédure de consultation, sont sérieusement compromis. L'alinéa 2 devrait dès lors être rédigé ainsi:

«2Le département compétent ou la Chancellerie fédérale ouvrent la procédure de consultation concernant un projet visé à l'art. 3, al. 1, let. e, et 2. Il peut déléguer cette compétence à l'office responsable.[...]»

De plus, la Chancellerie fédérale devrait vérifier, avant l'ouverture de la procédure de consultation, que les prescriptions légales sont respectées. A ce propos le Conseil d'Etat attend de la Chancellerie fédérale qu'elle s'assure, en tant que gardienne de la consultation, que l'on ne conclue pas trop hâtivement et/ou «sans nécessité» qu'un projet est de moindre importance, dont la procédure de consultation ne doit être ouverte «que» par un département ou la Chancellerie fédérale, et pas par le Conseil fédéral (art. 5 LCo). Il est important que le Conseil fédéral ait connaissance des affaires essentielles et que l'ouverture de la consultation lui incombe, y compris pour des dossiers de prime abord pourraient sembler être de nature technique ou administrative. En cas de doute, le Conseil fédéral ne doit pas déléguer l'ouverture de la procédure de consultation, mais il doit y procéder lui-même.

Al. 4

Le Conseil d'Etat est d'avis que le rôle de coordination et d'instance de contrôle de la Chancellerie fédérale, déjà ancré dans la loi actuelle, doit être impérativement rempli de manière accrue par cette autorité et pris en considération. A ce propos, le Conseil d'Etat attend du Conseil fédéral que ce renforcement ne soit pas seulement évoqué dans le rapport explicatif, mais qu'il transparaisse aussi dans le présent projet, conformément aux recommandations de la Commission de gestion du Conseil national du 7 septembre 2011.

Article 6 Déroulement

Aucune modification de cette disposition n'est envisagée. Or, elle n'est plus en adéquation avec le présent projet. La surabondance réglementaire actuelle ne devrait pas être encore renforcée. Il devrait incomber au Conseil fédéral et aux commissions parlementaires de décider qui est habilité à préparer une procédure de consultation et à en évaluer les résultats. Il n'est pas nécessaire d'ancrer cela dans une loi. Il doit être possible ici de renoncer à réglementer l'évaluation des résultats, cet élément étant déjà prévu à l'article 8. Dès lors, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est opportun de réviser cet article dans le sens suivant:

«1Lors de l'ouverture d'une procédure de consultation, l'organe responsable en assure une préparation et un déroulement en bonne et due forme.

2Les commissions parlementaires peuvent, pour la préparation d'une procédure de consultation, faire appel aux services de l'administration fédérale.»

~~1Le département ou la Chancellerie fédérale sont chargés de préparer la procédure de consultation, d'en assurer le déroulement, d'en rassembler les résultats et de les évaluer.~~

~~2La commission parlementaire compétente assure le déroulement de la procédure de consultation qu'elle a ouverte (art. 5, al. 2). Elle peut faire appel aux services de l'administration fédérale~~

Al. 3 (nouveau)

Les Canton de Vaud propose d'insérer à l'article 6 un nouvel alinéa 3, selon lequel tous les éléments constitutifs du dossier soumis à consultation au sens de l'article 7 OCo doivent être disponibles dans les trois langues officielles simultanément, avant l'ouverture de la procédure de consultation.

Article 7 Forme et délai

Al. 1

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, le Conseil d'Etat propose, pour la première phrase, de reprendre la formulation actuelle, qui fait expressément référence à la forme écrite. A la deuxième phrase, la formulation „si les conditions techniques sont réunies“ semble superflue, faute de quoi une procédure de consultation ne pourrait absolument pas être conduite par voie électronique. La formulation suivante est donc proposée:

«1La consultation peut s'effectuer avec des documents a lieu par écrit, sur support papier ou et par voie électronique. Si les conditions techniques sont réunies, lLe Conseil fédéral peut prévoir qu'une consultation sera menée exclusivement par voie électronique.»

De plus, le Conseil d'Etat salue le remplacement de la forme papier par la voie électronique. Il est essentiel que la forme électronique soit interactive d'une part, et que les entités consultées ne soient pas limitées dans leurs prises de positions par des prescriptions techniques qui leur seraient imposées d'autre part.

Al. 2

Cette disposition règle dans le détail la manière dont un délai de consultation est prolongé lorsqu'une consultation englobe des périodes de vacances et des jours fériés. Ces règles ne peuvent cependant pas s'appliquer aux cas dans lesquels le contenu et le volume d'un projet requièrent une prolongation.

Durant la période des vacances d'été, il semble opportun de prévoir une prolongation de délai un peu plus généreuse, de quatre semaines.

Le Conseil d'Etat demande en outre qu'une disposition similaire soit prévue pour la période courant du 25 septembre au 15 octobre, avec une prolongation minimale du délai de consultation de deux semaines. En effet, pendant cette période également, bon nombre de cantons ne tiennent pas de séances du Conseil d'Etat. Finalement, durant les fêtes de Pâques, les exécutifs de plusieurs cantons sont en vacances. Une prolongation du délai de deux semaines semble de ce fait adéquate. Vu ces éléments, la formulation suivante est proposée pour l'alinéa 2:

«Le délai imparti pour la consultation est de trois mois au minimum. Il est prolongé ~~compte tenu des périodes de vacances et des jours fériés, ainsi que du contenu et du volume du projet. Le délai minimal se prolonge de la manière suivante~~ dans les cas suivants:

- a. Pour une consultation qui englobe la période
 1. ~~a.~~ du 15 juillet au 15 août: de ~~trois~~ quatre semaines;
 2. du 25 septembre au 15 octobre: de deux semaines;
 3. ~~b.~~ de Noël et du Nouvel An: de deux semaines;
 4. ~~c.~~ de Pâques: ~~d'une~~ de deux semaines;
- b. Pour des projets volumineux ou compliqués: de manière adéquate.»

Al. 3

Le délai de trois mois doit absolument être respecté. Des délais plus courts affaiblissent le processus décisionnel démocratique. Ce n'est que très exceptionnellement que ce délai peut être raccourci ou la consultation être menée sous forme de conférence. Le Conseil d'Etat salue donc le fait que le projet prévoie qu'un raccourcissement des délais ne soit autorisé que lors d'exceptions clairement motivées. Dès lors, le Conseil d'Etat propose de compléter cet alinéa en réintégrant le terme «exceptionnel» existant dans la version actuelle, en prévoyant que l'urgence matérielle doit être avérée. Les procédures de consultation menées sous forme de conférences doivent également rester l'exception, et il n'est possible d'y recourir que pour des motifs impératifs qui font qu'il n'y a même pas place pour une consultation avec un délai plus court.

Pour l'alinéa 3, la formulation suivante est proposée:

„En cas d'urgence matérielle avérée, a- le délai peut être raccourci à titre exceptionnel. Si l'urgence est telle qu'une procédure assortie d'un délai plus court n'est pas possible, b- la consultation peut être menée sous la forme d'une de conférence. Les avis exprimés oralement font l'objet d'un procès-verbal.“

Al. 4

Le Conseil d'Etat salue expressément l'introduction d'une obligation de motivation de l'urgence envers les instances consultées en cas de réduction du délai de consultation ou d'organisation de cette dernière sous forme d'une conférence.

Al. 5 (nouveau)

Cet article devrait contenir des dispositions plus précises sur les consultations sous forme de conférence. Le projet de loi devrait à tout le moins préciser dans quels cas ce mode de consultation est utilisé, et dans les grandes lignes, comment son déroulement est organisé. Il est notamment nécessaire de fixer un délai minimal de six semaines à respecter absolument. Avec un délai inférieur, l'expérience montre que les cantons ne

sont pas en mesure de rendre des réponses substantielles et consolidées, ce qui fait que les buts de la consultation ne peuvent plus être atteints.

Al. 6

Le Conseil d'Etat demande de biffer cet alinéa. En effet, s'il peut à la rigueur comprendre que l'urgence soit à même de justifier le recours à la consultation sous forme de conférence, il n'en va pas de même de cette disposition. Le fait de prévoir une possibilité aussi générale de recourir à la consultation sous forme de conférence va trop loin. Une procédure ne doit pouvoir être menée sous forme de conférence qu'à titre exceptionnel, en cas d'urgence. Cette forme rend en effet plus difficile la formation d'une opinion collégiale et la coordination avec d'autres gouvernements cantonaux. Ce d'autant plus que ce type de procédure est menée dans de brefs délais, avec pour conséquence que les délégations cantonales sont faiblement légitimées. La possibilité d'adresser une prise de position complémentaire écrite n'y change pas grand-chose. De plus, il est souvent impossible de rendre un avis solidement étayé à l'attention des instances consultées vu le large cercle de participants. Cela conduit en pratique la plupart des participants à rendre une prise de position écrite. Si une procédure de consultation est ouverte, elle doit être faite dans les règles de l'art, pesée et évaluée. Dans le cas contraire, l'association des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés à la définition de la position de la Confédération et à l'élaboration de ses décisions au sens de l'article 2 LCo serait insuffisante et en serait réduite à une procédure alibi.

Article 8 Traitement des avis

Al. 1

En complément au principe général du premier alinéa, il est important pour le Canton de Vaud que figure dans la loi le principe selon lequel il est dans certains cas justifié que l'avis des cantons ait un poids particulier. Il s'agit des projets qui doivent être mis en vigueur ou exécutés par les cantons ou qui touchent à leurs intérêts essentiels. Le Canton de Vaud propose dès lors le libellé suivant:

«Il est pris connaissance des avis exprimés, qui sont pondérés et évalués. Dans cette pondération, une importance particulière est donnée à l'avis des cantons lorsque le projet mis en consultation touche à des intérêts essentiels de ces derniers ou prévoit que la mise en oeuvre ou l'exécution de l'acte incomberont aux cantons.»

Al. 2

Sous l'angle de la transparence, il est nécessaire pour le Conseil d'Etat de compléter cet alinéa. Vu l'importance que l'ajout de deux chapitres spécifiques dans ce rapport, – l'un relatif aux avis des cantons, l'autre à la mise en oeuvre – a pour les cantons, il faut que ces exigences soient ancrées au niveau de la loi et non de la seule ordonnance. De la sorte, les avis des cantons et leur importance sont soulignés. De plus, pour ces derniers, il leur est plus facile de comprendre et retracer les choix opérés par la Confédération dans la pondération des résultats. Finalement, ces documents faciliteront le moment venu l'interprétation des actes adoptés et leur mise en oeuvre au plus près de la volonté du législateur. Cet alinéa pourrait être rédigé comme suit:

«2Les résultats de la consultation sont résumés dans un rapport, dans lequel les avis des cantons et les avis portant sur des questions de mise en oeuvre ou d'exécution font l'objet de chapitres distincts.»

Article 9 Publicité

Dans le projet de révision partielle de loi fédérale sur les publications officielles (LPubl), mis en consultation simultanément au présent projet, l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa lettre c chiffre 2 LPubl mentionne que la LPubl régit aussi la publication «de documents relatifs aux procédures de consultation ou d'audition». Selon le projet d'article 13a, 1^{er} alinéa lettre b LPubl, sont également publiés sur la plate-forme de publication les documents relatifs aux procédures de consultation ou d'audition au sens de la LCo. Le projet d'article 14 LPubl renvoie également à la LCo. Or, cette dernière ne contient pas de propositions de dispositions contenant les précisions requises par la LPubl. Pourtant ces éléments, quoique techniques, sont importants sous l'angle de l'amélioration de la transparence du processus législatif, dont la procédure de consultation constitue une étape essentielle. Ils doivent donc être ancrés dans la LCo, si le renvoi à cette loi est maintenu dans la LPubl.

Al. 1

La LPubl fait nouvellement mention de la plate-forme de publication. Vu l'importance de cette dernière sous l'angle de la transparence, il semble opportun d'y faire également référence dans la LCo, et ce comme suit:

«1Sont accessibles au public, notamment par le biais de la plate-forme de publication:
[...]

Al. 1 let. a

Dans des projets soumis à consultation par le Conseil fédéral, il est souvent fait référence à des avis non publiés pour légitimer certaines mesures. C'est le cas par exemple pour les deux projets suivants:

- L'initiative parlementaire 12.400 «libérer les investissements dans le renouvelable sans pénaliser les gros consommateurs». Dans l'avant-projet de rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du 21 août 2012, il est fait référence à deux avis non publiés de l'Office fédéral de la justice. L'un est daté du 8.08.2011 et analyse les questions constitutionnelles relatives à la sortie de l'énergie nucléaire. L'autre, du 16 décembre 2005 concerne la constitutionnalité des suppléments sur les coûts de transport des réseaux à haute tension décidés par le Conseil national le 22 septembre 2005.

- Le projet «Stratégie énergétique 2050». Dans le rapport explicatif du 28 septembre 2012, il est également fait référence à ces deux avis non publiés, ainsi qu'à un avis du même office du 23 octobre 1996 concernant les compétences institutionnelles de la Confédération dans le domaine de l'économie électrique.

Certains destinataires consultés par les instances fédérales compétentes ont demandé aux services du Parlement à avoir accès à ces avis. Ces instances se sont vu opposer un refus fondé sur les articles 7 et 8 de l'ordonnance sur l'administration du Parlement (OLPA). Or, en se basant sur des avis non publiés pour justifier des révisions législatives sans rendre accessibles ces avis, la Confédération ampute les instances consultées de leur droit de participation. Lorsque des commissions parlementaires sollicitent l'avis de l'Office fédéral de la justice, c'est le signe qu'il s'agit de questions complexes et vraisemblablement controversées. Ceci justifie d'autant plus le fait que les destinataires d'une procédure de consultation doivent être en mesure de suivre le raisonnement ayant conduit la Confédération à proposer ou rejeter une mesure.

Il est dès lors essentiel que la LCo contienne une disposition prévoyant l'accessibilité de documents tels qu'avis et expertises aux instances consultées. L'OLPA devra le moment venu être adaptée en conséquence. Le Conseil d'Etat propose de compléter la lettre a en ces termes:

«1Sont accessibles au public:

a. le dossier soumis à consultation, ainsi que tout document, avis ou expertise mentionnés dans le rapport explicatif.»

Al. 2

L'ajout proposé va dans le même sens que celui de l'alinéa premier et pourrait être rédigé en ces termes:

«2La Confédération assure l'accès aux avis exprimés en autorisant leur consultation sur place, en fournissant des copies ou en les publiant sous forme électronique, notamment sur la plate-forme de publication; les avis peuvent être préparés à cet effet.»

Article 10 Auditions sur des projets de portée mineure

Le Conseil d'Etat salue expressément l'abrogation de l'article 10 et la suppression de la procédure d'audition qu'il implique. La distinction actuelle entre consultations et auditions n'a pas fait ses preuves dans la pratique actuelle.

Annexe à la LCo: Article 13, al. 1 let. b bis LPubl

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est opportun de saisir l'occasion de répondre à une demande exprimée par les cantons en complément aux mesures préconisées dans le rapport du groupe de travail commun Confédération-cantons, à savoir l'accessibilité du rapport définitif adopté par le Conseil fédéral, également pour les ordonnances faisant l'objet de tels rapports.

Cependant, d'un point de vue systématique, ces rapports définitifs ne font plus vraiment partie intégrante de la procédure de consultation, à l'instar des messages du Conseil fédéral à l'attention du Parlement fédéral. Le Conseil d'Etat propose donc d'ancrer ce principe dans la LPubl, article 13al. 1 let. b bis, et ce dans le sens suivant:

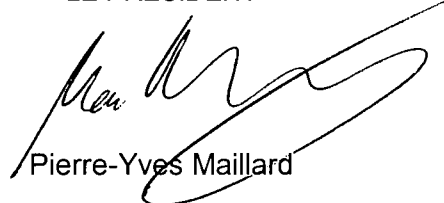
«1Sont publiés dans la Feuille fédérale:

[...] b bis. les rapports définitifs concernant les ordonnances du Conseil fédéral.[...]»

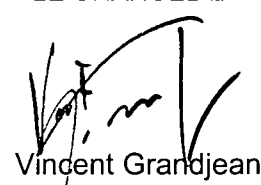
Tout en restant à votre disposition, nous vous présentons, Madame la Chancelière fédérale, l'assurance de nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT


Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER


Vincent Grandjean

Copie

- Office des affaires extérieures



Conseil d'Etat
Staatsrat

**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

BK	
 11. März 2013 	2013.01102
Eing.-Nr.	

Chancellerie fédérale
Madame
Corina Casanova
Chancelière de la Confédération
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Références

Date 6 mars 2013

Modification de la loi sur la consultation

Madame la Chancelière,
Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais a pris connaissance avec intérêt du projet de modification de la loi sur la consultation.

Eu égard à l'important travail réalisé par la Conférence des gouvernements cantonaux dans le cadre de la consultation de ce projet, et compte tenu du fait que le canton du Valais adhère à la prise de position consolidée qui sera soumise à l'approbation de la prochaine assemblée plénière de la CdC, nous renonçons à formuler une prise de position détaillée et vous renvoyons à la prise de position consolidée qui vous sera adressée par la Conférence des gouvernements cantonaux.

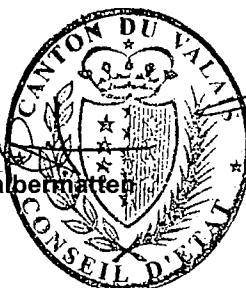
En vous remerciant de nous avoir consultés, nous prions de croire, Madame la Chancelière, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente



Esther Waeber-Kalbermatten



Le chancelier



Philipp Spörri



Place de la Planta, CP 478, 1951 Sion
Tél. 027 606 21 00 · Fax 027 606 21 04

BK		
+	0 8. April 2013	+
Eing.-Nr.		

Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

A-Post

Schweizerische Bundeskanzlei
Frau Bundeskanzlerin
Corina Casanova
Bundeshaus West
3003 Bern

Zug, 2. April 2013 hs

Änderung des Vernehmlassungsgesetzes; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin

Mit Schreiben vom 21. November 2012 haben Sie uns zur Stellungnahme eingeladen. Die ursprünglich gesetzte Frist hat die Bundeskanzlei auf Gesuch der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bis 8. April 2013 erstreckt.

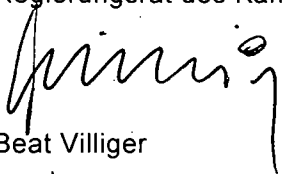
Wir verzichten darauf, Anträge zu konkreten Gesetzesbestimmungen zu stellen und nehmen zur Vorlage in grundsätzlicher Hinsicht wie folgt Stellung:

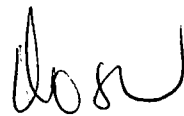
1. Die neue und verstärkte **Rolle und Verantwortung der Bundeskanzlei** führt dazu, dass diese rechtzeitig vor Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens jede Vorlage auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und auf Vollständigkeit prüfen muss. Damit wird bei der Umsetzung des Vernehmlassungsrechts eine "unité de doctrine" sichergestellt.
2. Das **Fallenlassen der Unterscheidung von "Vernehmlassung" und "Anhörung"** erleichtert nicht nur die Handhabung von Vernehmlassungen bei den Bundesbehörden, sondern auch bei den Kantonen.
3. Die **Bundeskanzlei prüft vor Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens jede Vorlage auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben**. In diesem Zusammenhang erwarten wir, dass die Bundeskanzlei als Hüterin des Vernehmlassungswesens darauf achtet, dass Vorlagen nicht vorschnell und/oder "ohne Not" als solche von untergeordneter Tragweite behandelt werden, deren Vernehmlassung "nur" von einem Departement oder der Bundeskanzlei und gerade nicht vom Bundesrat eröffnet wird (Art. 5 VIG). Es ist wichtig, dass der Bundesrat von grundlegenden Geschäften Kenntnis hat und die Eröffnung der Vernehmlassung ihm obliegt, auch wenn die Vorlage auf den ersten Blick als eine solche technischen oder administrativen Inhalts erscheint. Im Zweifel hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen und dies nicht zu delegieren. Wir verweisen

diesbezüglich auf Ziffer 4 der Stellungnahme der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz (SSK) vom 13. März 2013, wo mit guten Gründen dafür plädiert wird, dass die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens **zwingend** vom Bundesrat zu genehmigen sei.

4. Die gesetzlich verankerte **Verlängerung der Vernehmlassungsfristen**, die während den Ferien (ab)laufen, ist sinnvoll und schafft Rechtssicherheit. Dasselbe gilt grundsätzlich für die Einführung einer Begründungspflicht bei einer Fristverkürzung, wobei darauf zu achten ist, dass die Begründungspflicht im Endeffekt nicht zu einer Verlängerung des Gesetzgebungsprozesses führt. Wir ersuchen die Bundesbehörden schon heute, von Fristverkürzungen im Grundsatz abzusehen beziehungsweise diese im Einzelfall nur sehr zurückhaltend einzusetzen (vgl. auch Ziffer 1 Stellungnahme SSK).
5. Ausdrücklich teilen wir die Auffassung der SSK, dass auf ein **Vernehmlassungsverfahren ausschliesslich in Fällen von hoher Dringlichkeit verzichtet** werden darf und die politische Verantwortung eines Verzichts dem Bundesrat zu übertragen ist (Ziffer 2 Stellungnahme SSK).
6. Die vorgesehene **Veröffentlichung von Ergebnisberichten aller Vernehmlassungen** führt zu Transparenz; dasselbe gilt für das Protokoll, das bei einer konferenziell durchgeführten Vernehmlassung zu erstellen und zu publizieren ist.
7. Für **Vernehmlassungen von parlamentarischen Kommissionen sollen dieselben Grundsätze** gelten und angewandt werden wie für Vernehmlassungen des Bundesrats und der Departemente (vgl. Ziffer 6 Stellungnahme SSK).
8. Ein virulentes Problem ist die **zeitliche Häufung von Vernehmlassungsvorlagen**. Diese Problematik gilt es im Rahmen der Planung der Gesetzgebungsarbeiten des Bundes zu berücksichtigen. Die Bundeskanzlei hat diesbezüglich **im Interesse der Qualität der Vernehmlassungsergebnisse** rechtzeitig Einfluss zu nehmen.
9. Von der **Stellungnahme der SSK vom 13. März 2013** sowie der **Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 22. März 2013** nehmen wir zustimmend Kenntnis.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug


Beat Villiger
Landammann


Tobias Moser
Landschreiber

Kopie an:

- vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Alle Direktionen
- Schweizerische Staatsschreiberkonferenz, Präsident: peter.gruenenfelder@ag.ch
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK): mail@kdk.ch
- Staatskanzlei



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

Madame
Corina Casanova
Chancelière de la Confédération
Chancellerie fédérale
Palais fédéral ouest
3003 Bern

BK
 26. März 2013 
Eing.-Nr.

Berne, le 25 mars 2013

Kontaktperson/ Contact unser Zeichen/ notre référence	Carmen Grand 031 320 30 07 / c.grand@cdc.ch BF-4318_3-20130325-ChF
--	--

Révision partielle de la loi fédérale sur la procédure de consultation (LCo): prise de position commune des gouvernements cantonaux

Madame la Chancelière de la Confédération,

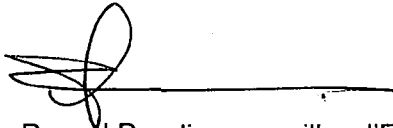
Le 21 novembre 2012, la Chancellerie fédérale lançait la procédure de consultation concernant le projet de révision partielle de la loi fédérale sur la procédure de consultation (LCo). Veuillez trouver en annexe, en versions allemande et française, la prise de position commune des cantons concernant ce projet, telle qu'adoptée par l'Assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux lors de sa séance du 22 mars 2013.

Nous saisissons cette opportunité pour vous remercier encore d'avoir accepté de prolonger le délai de consultation au 8 avril 2013.

Finalement, nous vous saurions gré, lorsque la Chancellerie fédérale envisagera d'entamer les travaux de rédaction de la réglementation d'exécution de la LCo, de veiller à en informer le secrétariat de la CdC, de sorte que celui-ci puisse organiser l'envoi de représentants des cantons dans le groupe de travail ad hoc, et ce dès le début des travaux.

Dans cette attente, nous vous remercions d'ores et déjà du bon accueil que vous réserverez à la prise de position ci-jointe et vous prions d'agréer, Madame la Chancelière de la Confédération, l'expression de nos sentiments distingués.

Conférence des gouvernements cantonaux



Pascal Broulis, conseiller d'Etat
Président



Sandra Maissen
Secrétaire générale

Annexes:

Prises de position du 22 mars 2013, en français et en allemand

Copie:

Secrétariats généraux Conférences des directeurs et Conférence des Chanceliers d'Etat

Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren (VIG)

Stellungnahme der Kantone vom 22. März 2013

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1 Im Gesetzgebungsprozess ist die Vernehmlassung für die Kantone von zentraler Bedeutung. Sie können damit sicherstellen, dass ihre Interessen berücksichtigt werden und dass ihren verfassungsmässigen Rechten Rechnung getragen wird. Mit ihrer Mitwirkung leisten die Kantone auch einen Beitrag zur Qualität der Erlasse, die ihnen unterbreitet werden. Ausserdem tragen sie dazu bei, die Umsetzung der Erlasse zu erleichtern. Als primäre Träger des Vollzugs von Bundesrecht hat das Vernehmlassungsverfahren für die Kantone eine hohe Bedeutung. Zudem sind die Kantone konstitutive Elemente des Bundesstaates, weshalb ihren Stellungnahmen grundsätzlich ein besonderes Gewicht zukommen muss.

1.2 Ausgangspunkt des vorliegenden Entwurfs sind die Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) vom 7. September 2011 zur Verbesserung der Effizienz und der Transparenz des Vernehmlassungsverfahrens. Die Empfehlungen der GPK-N nehmen zentrale Anliegen und Kritikpunkte auf, welche die Kantone in den letzten Jahren wiederholt zum Vernehmlassungsverfahren eingebracht haben. Die Kantonsregierungen begrüssen es, dass mit dem vorliegenden Entwurf wichtige Anliegen nun konkret aufgegriffen werden. Die damit verfolgte Stossrichtung geht in die richtige Richtung und kann grundsätzlich unterstützt werden. Die vorgeschlagene Abschreibung der drei Postulate der GPK-N vom 19. Juni 2012 erfordert jedoch, dass der vorliegende Entwurf verschiedene Anpassungen und Ergänzungen erfährt.

1.3 Angesichts der Bedeutung des Geschäfts sowie in Anbetracht des im erläuternden Berichts erwähnten Berichts der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund-Kantone vom 13. Februar 2012 zur Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone, bedauern die Kantonsregierungen, dass die Kantone nicht früher in die Erarbeitung des Vorentwurfs einbezogen wurden. Auch die Arbeiten der erwähnten Arbeitsgruppe haben gezeigt, welche Bedeutung einem möglichst frühzeitigen Einbezug der Kantone in die Erarbeitung von Bundesvorlagen zukommt. Angesichts der hohen Relevanz des Vernehmlassungsverfahrens für die politische Meinungsbildung auf Bundesebene und den Gesetzgebungsprozess im Allgemeinen sowie für die Sicherstellung der Vollzugstauglichkeit von Bundeserlassen im Speziellen wäre auch bei der Vorbereitung dieser Revision ein Einbezug der Kantone von Beginn weg angezeigt gewesen. Die Kantone erwarten einen rechtzeitigen Einbezug in die Formulierung der Verordnungen.

1.4 Die gemeinsame Arbeitsgruppe Bund – Kantone unterbreitet in ihrem Bericht auch ganz konkrete Vorschläge zur besseren Berücksichtigung von Umsetzungsfragen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens. Im erläuternden Bericht wird der Standpunkt vertreten, dass diese Massnahmen auf der Ebene der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (VIV) verankert werden können. Insbesondere aufgrund der Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips und des Grundsatzes der Transparenz sowie um die Nachvollziehbarkeit der vom Bund verfolgten Stossrichtung besser gewährleisten zu können, ist es von Bedeutung, dass

diese Prinzipien auch auf der Ebene des Gesetzes eine Konkretisierung und formelle Verankerung erfahren.

1.5 Weiter besteht eine gewisse Unklarheit in Bezug auf mit der Streichung von Artikel 10 vorgeschlagenen Verzicht auf die Anhörung. Die Kantonsregierungen begrüßen diesen Verzicht, haben aber den Eindruck, dass die Anhörungsmechanismen wieder durch die Hintertür eingeführt werden, insbesondere mit dem neuen Absatz 4 von Artikel 4 VIG.

1.6 Schliesslich sollte der vorliegende Entwurf sprachliche Aspekte stärker berücksichtigen, namentlich aufgrund der einschlägigen Bestimmungen in der Bundesverfassung, im Sprachengesetz und im Publikationsgesetz. Eine Bestimmung, wonach die Vernehmlassungsunterlagen rechtzeitig, d.h. vor Vernehmlassungseröffnung, in den Amtssprachen vorliegen müssen, fehlt im Entwurf jedoch gänzlich. Für die Kantone ist es entscheidend, dass die Übersetzungen aller Vernehmlassungsunterlagen rechtzeitig vorliegen. Nur so ist sichergestellt, dass sie sich zeit- und sachgerecht in die Vernehmlassung einbringen können. Aus Sicht der Kantone ist es wichtig, diesen Aspekt auf Gesetzesstufe zu verankern.

2. Bemerkungen zu bestimmten Artikeln

Artikel 1 Geltungsbereich

Abs. 1

Die Argumentation zur Aufhebung des gesamten Artikels 1 ist nicht überzeugend. Nach Auffassung der Kantonsregierungen ist es von Bedeutung, dass der Geltungsbereich eines solchen Gesetzes festgelegt wird und dass klar angegeben wird, ob das VIG sowohl für die vom Bundesrat durchgeführten Vernehmlassungsverfahren als auch für die von den parlamentarischen Kommissionen realisierten Vernehmlassungen gilt. Aus Gründen der Verständlichkeit des Gesetzes ist es daher wichtig, diese Bestimmung beizubehalten und sie noch genauer auszuführen, indem ausdrücklich definiert wird, für welche Behörden sie gilt. Es ist sinnvoll, die parlamentarischen Kommissionen namentlich zu erwähnen, da für sie bei Vernehmlassungen die gleichen Grundsätze zu gelten haben wie für den Bundesrat. Diese Bestimmung könnte wie folgt formuliert werden:

«Dieses Gesetz regelt die Grundzüge des vom Bundesrat, einem Departement, der Bundeskanzlei, einem anderen rechtsetzenden Organ der Verwaltung oder einer parlamentarischen Kommission eröffneten Vernehmlassungsverfahrens.»

Artikel 3 Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens

Abs. 1

Für die Kantonsregierungen ist von zentraler Bedeutung, dass das Gesetz möglichst präzise festlegt, wann eine Vernehmlassung durchzuführen ist. In diesem Sinne sind die neuen Buchstaben d und e zu begrüßen. Insbesondere Buchstabe d vervollständigt den aktuellen Artikel 3 Absatz 2 und trägt zu dessen Klärung bei, indem er Verordnungen ausdrücklich erwähnt. Damit sollte garantiert sein, dass zu wichtigen Verordnungen ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird. Unter Buchstabe e sollten die Kantone jedoch in unbestimmter Form genannt werden um sicherzustellen, dass nicht alle Kantone, sondern auch nur einzelne Kantone von den Vorhaben betroffen sein müssen, um ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren auszulösen. Der Artikel „die“ muss dazu gestrichen werden, wodurch der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Bst. e VE-VIG wie folgt lautet:

„e. Verordnungen und andere Vorhaben, die nicht unter Buchstabe d fallen, aber die Kantone in erheblichem Mass betreffen, oder die in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesver-

waltung vollzogen werden.“

Abs. 3

Die Kantonsregierungen haben Verständnis für das Anliegen des Bundes, keine Vernehmlassungen in jenen Fällen durchzuführen, in denen ein Vernehmlassungsverfahren keinerlei Nutzen hätte und nur mit einem erheblichen administrativen Aufwand und mit hohen Kosten verbunden wäre. Gleichzeitig sind die Kantonsregierungen aber der Auffassung, dass der Geltungsbereich dieser neuen Bestimmung möglichst genau umschrieben werden muss. Deshalb ist es wichtig, dass die Liste dieser Ausnahmen abschliessend ist. Andernfalls ist der Begriff «ausnahmsweise» ohne jegliche Bedeutung. Die Kantonsregierungen schlagen daher vor, den Begriff «insbesondere» zu streichen. Da zudem vorgeschlagen wird, die Buchstaben b und c zu streichen (siehe nachfolgende Bemerkungen zu Abs. 3 Bst b und c), drängt sich der Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren daher abschliessend in Fällen nach Art. 3 Abs. 3 Bst. a VE-VIG auf, nämlich wenn das Vorhaben keinen Aufschub duldet. Konkret muss es sich also um Fälle nach Art. 165 BV handeln, wobei es sachgerecht ist, die politische Verantwortung für den Entscheid über einen Verzicht dem Bundesrat zu übertragen.

Zusammenfassend ist für Art. 3 Abs. 3 folgender Wortlaut zu beantragen:

„³Der Bundesrat und die parlamentarischen Kommissionen können auf ein Vernehmlassungsverfahren nach Absatz 1 ausnahmsweise verzichten, wenn aufgrund sachlich begründeter Dringlichkeit das Inkrafttreten einer Gesetzesvorlage oder die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrags keinen Aufschub dulden. Auf ein Vernehmlassungsverfahren nach Absatz 1 kann ausnahmsweise verzichtet werden, insbesondere wenn:

a. aufgrund sachlich begründeter Dringlichkeit das Inkrafttreten einer Gesetzesvorlage oder die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrags keinen Aufschub duldet.“

Abs. 3 Bst. b

Die Kantonsregierungen haben vom Entscheid des Nationalrates, diese Bestimmung als Artikel 3 Absatz 1 bis in VIG aufzunehmen Kenntnis genommen. Sie haben diesen Vorschlag bereits in ihrer Stellungnahme vom 24. Juni 2011 zum Entwurf von Artikel 3 Absatz 1 bis VIG abgelehnt, der von der Staatspolitischen Kommission des Ständerates in die Vernehmlassung geschickt worden war (Pa.lv. 10.440). Die Kantonsregierungen verlangen weiterhin, Absatz 3 Buchstabe b zu streichen.

Für die Kantone stellt sich die Frage, wem die Kompetenz zukommt zu entscheiden, wann ihre Interessen von einer Vorlage betroffen sind und wann ein Interesse besteht, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass unter dem Begriff «Bundesbehörden» auch das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht fallen. Die Kantone haben ein grosses Interesse an den Verfahren vor diesen Instanzen. Im Übrigen können auch die Bestimmungen zur Aufteilung der Kompetenzen zwischen den Bundesbehörden von grosser Bedeutung sein. So ist es für die Kantone und weitere Dritte von grossem Interesse, ob eine Bundesaufgabe vom Bundesrat, von der Bundesversammlung oder vom Bundesgericht wahrgenommen wird.

Schliesslich muss nach Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfassung, auf den der derzeit geltende Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b VIG verweist, ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden, wenn grundlegende Gesetzesbestimmungen über die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden erarbeitet werden. Insofern besteht ein offensichtlicher Widerspruch zwischen Art. 3 Abs. 3 Bst. b und Art. 3 Abs. 1 Bst. b des Gesetzesentwurfs.

Abs. 3 Bst. c

Bst. c ist zu streichen, weil die Anwendung in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden wäre und zu falschen Schlussfolgerungen in Bezug auf den Verzicht zur Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens verleiten könnte. Nach welchen Kriterien wird der

Bund beurteilen, ob ein Entwurf auf eine hohe oder geringe Akzeptanz stossen wird? Die Kantonsregierungen ziehen es daher vor, das Risiko eines unnötigen Vernehmlassungsverfahrens einzugehen, statt Gefahr zu laufen, nicht in ein Verfahren einbezogen zu werden, in dessen Rahmen der Bund gegebenenfalls zahlreiche Informationen erhält oder das auf eine geringe Akzeptanz stösst.

Artikel 4 Teilnahme

Abs. 4

Die Kantonsregierungen verlangen, dass in diesem Absatz der Verweis auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e gestrichen wird. Die Vernehmlassungen zu den im Buchstaben e angesprochenen Verordnungen und andere Vorhaben, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen, sind nach den gleichen Regeln durchzuführen wie zu allen anderen Vorhaben, bei denen nach Artikel 3 Absatz 1 eine Vernehmlassung durchzuführen ist. Namentlich eine Einschränkung des Kreises der Adressaten kann hier keinesfalls in Frage kommen. Ein Nicht-einbezug der Kantone bei Vernehmlassungen nach Art. 3 Abs. 1 Bst. e des Gesetzesentwurfs verstiesse gegen Art. 147 BV. Dabei sind die Kantone stets über die Staatskanzleien zu begrüssen.

Die Kantonsregierungen beurteilen auch die Einschränkung des Kreises der Adressaten bei Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 2 skeptisch. Damit wird der für das Vernehmlassungsverfahren zuständigen Bundesinstanz die Möglichkeit eingeräumt, die Adressaten der Vernehmlassung in Eigenregie zu bestimmen, was faktisch einer Wiedereinführung der Anhörungsmechanismen entspricht. Dabei ist die vorgeschlagene Formulierung «spezifisch betroffenen Personen und Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts» noch restriktiver als der Begriff «die betroffenen Kreise» im derzeit geltenden Artikel 10 Absatz 1.

Artikel 5 Eröffnung

Abs. 1

Der Bundesrat trägt die politische Verantwortung für das Vernehmlassungsverfahren. Deshalb ist es zwingend, dass er die Eröffnung einer Vernehmlassung genehmigt. Nur so kann er einerseits seinen Einfluss in grundlegenden Fragen schon bei der Vernehmlassungsvorlage geltend machen und andererseits die Bundeskanzlei ihre Rolle als Koordinations- und Kontrollinstanz gegenüber den Departementen wahrnehmen. In der gegenwärtigen Formulierung ist diese Bestimmung unklar. Um in diesem Zusammenhang alle Zweifel zu beseitigen und gleichzeitig für den Bundesrat die Möglichkeit aufrechtzuerhalten, die praktische Umsetzung seines Entscheids der Bundesverwaltung zu übertragen, schlagen die Kantonsregierungen vor, die derzeit geltende Formulierung von Absatz 1 beizubehalten und mit einem Verweis auf den ganzen Absatz 1 von Artikel 3 Absatz 1 wie folgt zu ergänzen:

«¹Der Bundesrat eröffnet das Vernehmlassungsverfahren über seine Erlassentwürfe nach Artikel 3 Absatz 1. ~~Buchstaben a-d das von der Verwaltung ausgeht.~~»

Abs. 2

Aus den gleichen Gründen, die bereits in Bezug auf Artikel 4 Absatz 4 angeführt wurden, wird verlangt, den Verweis auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e zu streichen. Zudem schlagen die Kantonsregierungen vor, diese Bestimmung zu ergänzen, indem vorgesehen wird, dass abgesehen vom zuständigen Departement auch die Bundeskanzlei ein Vernehmlassungsverfahren im Sinne dieses Absatzes eröffnen kann. Auch bei dieser Art von Vernehmlassung ist es wichtig, dass sie bei den Kantonsregierungen eingereicht wird und dass von den Staatskanzleien ihre Triage- und Kontrollfunktion wahrgenommen werden kann.

Im Weiteren verlangen die Kantonsregierungen, dass die Möglichkeit, die Kompetenz für die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens an das zuständige Amt zu delegieren, gestri-

chen wird. Mit dieser Kompetenzdelegation wird einer ganzen Reihe von Ämterkonsultationen mit den unterschiedlichsten Verfahren Tür und Tor geöffnet, und die Kantone werden mit einer zu grossen Zahl von Partnern konfrontiert. Die Hauptziele, die mit dieser Revision verfolgt werden, insbesondere die Vereinfachung, die Vereinheitlichung, die Kohärenz und die Transparenz des Vernehmlassungsverfahrens, werden dadurch ernsthaft gefährdet. Absatz 2 sollte daher wie folgt abgefasst werden:

«²Das zuständige Departement oder die Bundeskanzlei eröffnet das Vernehmlassungsverfahren über ein Vorhaben nach Artikel 3 Absatz 1 ~~Buchstabe e~~ und Absatz 2. Es kann diese Kompetenz an das zuständige Amt delegieren. [...]»

Darüber hinaus sollte die Bundeskanzlei jede Vorlage vor Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben prüfen. In diesem Zusammenhang erwarten die Kantonsregierungen, dass die Bundeskanzlei als Hüterin des Vernehmlassungswesens darauf achtet, dass Vorlagen nicht vorschnell und/oder „ohne Not“ als solche von untergeordneter Tragweite behandelt werden, deren Vernehmlassung „nur“ von einem Departement oder der Bundeskanzlei und gerade nicht vom Bundesrat eröffnet wird (Art. 5 VIG). Es ist wichtig, dass der Bundesrat von grundlegenden Geschäften Kenntnis hat und die Eröffnung der Vernehmlassung ihm obliegt, auch wenn die Vorlage auf den ersten Blick als eine solche technischen oder administrativen Inhalts erscheint. Im Zweifel hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen und dies nicht zu delegieren.

Abs. 4

Die Kantonsregierungen sind der Meinung, dass die bereits bisher gesetzlich statuierte Koordinations- und Kontrollfunktion durch die Bundeskanzlei verstärkt wahrzunehmen und dem VIG zwingend Nachachtung zu verschaffen ist. Diese Verstärkung sollte nicht nur im erläuternden Bericht erwähnt werden, sondern gemäss den Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 7. September 2011 auch im Gesetz stärker zum Ausdruck gebracht werden. Das bedeutet aber auch, dass ein Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich vom Bundesrat eröffnet wird. Die Eröffnung eines solchen Verfahrens durch ein Departement oder durch die Bundeskanzlei muss die Ausnahme sein (Art. 3 Abs. 2 VIG).

Artikel 6 Durchführung

Bei diesen Bestimmungen ist keine Änderung vorgesehen. Doch sie stehen mit dem vorliegenden Entwurf nicht mehr im Einklang. Im Sinne einer schlanken Gesetzgebung sollte aber die schon heute bestehende Überregulierung nicht noch verstärkt werden. Wer die Vorbereitung und die Auswertungen in der Bundesverwaltung besorgt, sollte Sache des Bundesrats und der parlamentarischen Kommissionen sein. Dies braucht nicht in einem Gesetz festgelegt zu werden. Auf eine Regelung der Auswertung der Ergebnisse kann an dieser Stelle verzichtet werden, weil diese Belange in Art. 8 geregelt werden. In diesem Sinne sollte dieser Artikel nach Auffassung der Kantonsregierungen wie folgt geändert werden:

„¹Wer ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet, sorgt für die ordnungsgemässe Vorbereitung und Durchführung der Vernehmlassung.

²Die parlamentarischen Kommissionen können für die Vorbereitung Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen.“

~~„Das Departement oder die Bundeskanzlei bereitet das Vernehmlassungsverfahren vor, führt es durch, stellt die Vernehmlassungsergebnisse zusammen und wertet sie aus.“~~

~~²Die zuständige parlamentarische Kommission führt das von ihr eröffnete Vernehmlassungsverfahren. (Art. 5 Abs. 2) durch. Sie kann für die Vorbereitung sowie die Zusammenstellung~~

~~der Vernehmlassungsergebnisse Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen.“~~

Abs. 3 (neu)

Die Kantonsregierungen schlagen vor, in Artikel 6 einen neuen Abs. 3 aufzunehmen, wonach alle Vernehmlassungsunterlagen gemäss Art. 7 der Vernehmlassungsverordnung in den drei Amtssprachen vorliegen müssen, bevor die Vernehmlassung offiziell eröffnet wird.

Artikel 7 Form und Frist

Abs. 1

Aus Gründen der Klarheit und der Verständlichkeit schlagen die Kantonsregierungen vor, für den ersten Satz die derzeit geltende Formulierung zu übernehmen, die ausdrücklich Bezug auf die schriftliche Form nimmt. Beim zweiten Satz erscheint die Formulierung „wenn die nötigen technischen Voraussetzungen gegeben sind“ überflüssig, zumal sich ein elektronisches Vernehmlassungsverfahren andernfalls gar nicht durchführen liesse. Dementsprechend wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

«¹Das Vernehmlassungsverfahren wird mit Unterlagen schriftlich, in Papierform ~~oder~~ und in elektronischer Form durchgeführt. Der Bundesrat kann auf Verordnungsstufe vorsehen, dass Vernehmlassungen ausschliesslich elektronisch durchgeführt werden, ~~wenn die nötigen technischen Voraussetzungen gegeben sind.~~»

Im Übrigen begrüssen die Kantonsregierungen die Ablösung der schriftlichen durch die elektronische Vernehmlassung. Wesentlich ist, dass die elektronische Form einerseits interaktiv ist. Andererseits darf sie die Vernehmlassungsteilnehmenden nicht durch technische Vorgaben in ihren Stellungnahmen einschränken.

Abs. 2

In dieser Bestimmung wird detailliert geregelt, wie die Vernehmlassungsfrist verlängert wird, wenn der Zeitraum der Vernehmlassung Ferien- und Feiertage umfasst. Diese Regeln können indessen nicht auf jene Fälle angewandt werden, in denen eine Verlängerung der Vernehmlassungsfrist aufgrund des Inhalts und Umfangs der Vorlage erforderlich ist.

Nach Auffassung der Kantonsregierungen wäre es angemessen, während der Zeit der Sommerferien eine etwas grosszügigere Verlängerung der Vernehmlassungsfrist von vier Wochen.

Weiter regen die Kantonsregierungen an, für die Zeit vom 25. September bis zum 25. Oktober eine analoge Bestimmung ins Gesetz aufzunehmen, wobei die Mindestfrist um mindestens zwei Wochen verlängert werden soll. Auch in dieser Zeit fallen in verschiedenen Kantonen vermehrt einzelne Regierungssitzungen aus.

Schliesslich gibt es in mehreren Kantonen über Ostern eine sitzungsfreie Zeit der Regierung. Eine Verlängerung der Frist um zwei Wochen erscheint deshalb angebracht. Vor diesem Hintergrund wird für Abs. 2 folgende Regelung vorgeschlagen:

„²Die Vernehmlassungsfrist beträgt mindestens drei Monate. Sie wird unter Berücksichtigung von Ferien und Feiertagen sowie Inhalt und Umfang der Vorlage angemessen. Die ~~Mindestfrist verlängert sich bei einer Vernehmlassung~~ in folgenden Fällen verlängert:

a. bei Vernehmlassungen

1. a-während der Zeit vom 15. Juli zum 15. August: um vier drei Wochen;
2. während der Zeit vom 25. September bis zum 25. Oktober: um zwei Wochen;
3. b-über Weihnachten und Neujahr: um zwei Wochen;
4. e-über Ostern: um eine zwei Wochen;

b. bei umfangreichen oder komplexen Vorlagen: in angemessener Weise.“

Abs. 3

Die Vernehmlassungsfristen von drei Monaten sind zwingend einzuhalten. Verkürzte Vernehmlassungsfristen schwächen den demokratischen Entscheidungsprozess. Nur in absoluten Ausnahmefällen soll die Frist verkürzt oder eine konferenzielle Vernehmlassung durchgeführt werden. Die Kantonsregierungen begrüssen es deshalb, dass verkürzte Vernehmlassungsfristen wie in der Revisionsvorlage vorgeschlagen nur in klar begründeten Ausnahmen zulässig sind. In diesem Sinne schlagen die Kantonsregierungen vor, diesen Absatz zu ergänzen, indem der Begriff «ausnahmsweise» beibehalten wird, der in der derzeit geltenden Version besteht, und indem vorgesehen wird, dass die sachlich begründete Dringlichkeit erwiesen sein muss. Zudem muss auch das konferenzielle Vernehmlassungsverfahren eine Ausnahme bleiben und darf nur angewendet werden, wenn sich ein Vernehmlassungsverfahren aufgrund zwingender Gründe auch mit einer verkürzten Frist nicht durchführen lässt. Daher wird für Art. 7 Abs. 3 folgender Wortlaut beantragt:

„³Bei sachlich begründeter Dringlichkeit kann ~~a.~~ die Frist ausnahmsweise verkürzt werden. Lässt die Dringlichkeit auch keine Vernehmlassung mit verkürzter Frist zu, kann ~~b.~~ das Vernehmlassungsverfahren konferenziell durchgeführt werden. Mündliche Stellungnahmen sind zu protokollieren.“

Abs. 4

Die Kantonsregierungen begrüssen die Einführung einer Begründungspflicht gegenüber den Vernehmlassungsadressaten bei Verkürzung der Fristen für Vernehmlassungen oder bei der Durchführung einer konferenziellen Vernehmlassung.

Abs. 5 (neu)

Dieser Absatz sollte präzisere Vorgaben zu konferenziell durchgeführten Vernehmlassungen machen. Dabei sollte geklärt werden, in welchen Fällen eine konferenzielle Vernehmlassung überhaupt möglich ist und wie das Verfahren grob abläuft. Namentlich ist eine minimale Frist von sechs Wochen vorzusehen. Die Erfahrung zeigt, dass die Kantone in einer Frist unter sechs Wochen kaum mehr in der Lage sind, substantielle und konsolidierte Stellungnahmen zu erarbeiten, so dass die Zielsetzungen der Vernehmlassung nicht mehr erreicht werden können.

Abs. 6

Die Kantonsregierungen beantragen, diesen Absatz zu streichen. Sie können allenfalls verstehen, dass die konferenzielle Durchführung einer Vernehmlassung gerechtfertigt ist, wenn eine Dringlichkeit gegeben ist. Doch für diese Bestimmung haben sie kein Verständnis. Ihrer Auffassung nach geht es zu weit, wenn eine solch allgemeine Möglichkeit vorgesehen wird, um eine Vernehmlassung konferenziell durchzuführen. Abgesehen davon, dass ein Vernehmlassungsverfahren grundsätzlich ordentlich und nur ausnahmsweise bei Dringlichkeit konferenziell durchzuführen ist, erschwert die konferenzielle Durchführung die Meinungsbildung im Kollegium und die Koordination mit den Regierungen anderer Kantone, da dieses Verfahren mit kurzen Fristen und einer knappen Dotation der Kantonsdelegation an der Konferenz verbunden ist. Die Möglichkeit einer ergänzenden schriftlichen Stellungnahme vermag daran nichts Grundsätzliches zu ändern. Weiter ist an konferenziellen Verfahren den Vernehmlassungsadressaten aufgrund des grossen Teilnehmerkreises eine einlässliche Stellungnahme oft verwehrt. Dies führt in der Praxis dazu, dass die meisten Vernehmlassungsteilnehmer ohnehin zusätzlich eine schriftliche Vernehmlassung einreichen. Wenn ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet wird, muss es als solches ordnungsgemäss durchgeführt, gewichtet und ausgewertet werden, andernfalls die Beteiligung der Kantone, der politischen Parteien und der interessierten Kreise an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Bundes nach Art. 2 des Vernehmlassungsgesetzes als ungenügend zu beurteilen wäre und zu einer Alibi-Übung würde.

Artikel 8 Behandlung der Stellungnahmen

Abs. 1

Für die Kantonsregierungen ist es von Bedeutung, dass im Gesetz als Ergänzung zum allgemeinen Grundsatz im ersten Absatz der Grundsatz festgehalten wird, dass es in bestimmten Fällen gerechtfertigt ist, dass ihre Stellungnahmen besonderes Gewicht haben. Dabei geht es um Vorlagen, die von den Kantonen in Kraft gesetzt oder vollzogen werden müssen oder von denen wesentliche Interessen der Kantone betroffen sind. Die Kantone schlagen daher den folgenden Wortlaut vor:

«¹Die Stellungnahmen werden zur Kenntnis genommen, gewichtet und ausgewertet. Bei Vorhaben, die wesentliche Interessen der Kantone betreffen oder von diesen vollzogen werden, kommt den Stellungnahmen der Kantone besonderes Gewicht zu.»

Abs. 2

Nach Auffassung der Kantonsregierungen muss dieser Absatz unter dem Gesichtspunkt der Transparenz ergänzt werden. Da es für die Kantone von grosser Bedeutung ist, dass dieser Bericht zwei spezifische Kapitel enthält – eines zu den Stellungnahmen der Kantone und eines zur Umsetzung –, müssen diese Anforderungen nicht nur auf Verordnungsstufe, sondern auf der Ebene des Gesetzes verankert werden. Dabei handelt es sich um zwei Forderungen, auf welche die Kantone besonderen Wert legen. So werden die Stellungnahmen der Kantone und ihre Bedeutung besonders hervorgehoben. Ausserdem ist es für die Kantone einfacher, die Entscheide zu verstehen und nachzuvollziehen, die der Bund bei der Gewichtung der Ergebnisse der Vernehmlassung trifft. Schliesslich werden diese Unterlagen zum gegebenen Zeitpunkt die Auslegung der verabschiedeten Erlasse und deren Umsetzung entsprechend dem Willen des Gesetzgebers erleichtern. Dieser Absatz könnte folgendermassen abgefasst werden:

«²Die Ergebnisse der Vernehmlassung werden in einem Bericht zusammengefasst, wobei die Stellungnahmen der Kantone sowie Fragen der Umsetzung je in einem eigenen Kapitel dargestellt werden.»

Artikel 9 Öffentlichkeit

Im Entwurf für die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (PublG), der parallel zum vorliegenden Entwurf in die Vernehmlassung gegeben wurde, ist in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 2 PublG festgehalten, dass das PublG auch die Veröffentlichung «von Vernehmlassungs- und Anhörungsunterlagen» regelt. Gemäss Artikel 13a Absatz 1 Buchstabe b E-PublG werden auf der Publikationsplattform auch die Unterlagen zu Vernehmlassungen und Anhörungen im Sinne des VIG veröffentlicht. In Artikel 14 E-PublG wird ebenfalls auf das VIG verwiesen. Das VIG enthält jedoch keine Vorschläge für Bestimmungen, welche die vom PublG verlangten genaueren Angaben enthalten. Doch diese technischen Elemente sind im Hinblick auf eine höhere Transparenz des Gesetzgebungsprozesses von Bedeutung, in dessen Rahmen das Vernehmlassungsverfahren einer wesentlichen Etappe entspricht. Sie müssen daher im VIG verankert werden, falls der Verweis auf dieses Gesetz im PublG beibehalten wird.

Abs. 1

Im PublG wird neu die Publikationsplattform erwähnt. Da diese unter dem Gesichtspunkt der Transparenz von grosser Bedeutung ist, erscheint es angemessen, auch im VIG wie folgt darauf Bezug zu nehmen:

«¹Öffentlich zugänglich sind insbesondere auf der Publikationsplattform: [...]»

Abs. 1 Bst. a

Bei Vorlagen, die vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben werden, wird häufig auf nicht veröffentlichte Stellungnahmen verwiesen, um bestimmte Massnahmen zu rechtfertigen. Dies ist beispielsweise bei den folgenden beiden Vorlagen der Fall:

- Parlamentarische Initiative 12.400 «Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher». Im Vorentwurf des erläuternden Berichts der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie vom 21. August 2012 wird auf zwei nicht veröffentlichte Gutachten des Bundesamts für Justiz verwiesen. In der einen Stellungnahme vom 8.8.2011 werden die verfassungsrechtlichen Fragen zum Ausstieg aus der Kernenergie analysiert. Die andere Stellungnahme vom 16. Dezember 2005 bezieht sich auf die Verfassungsmässigkeit der Zuschläge auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze, die vom Nationalrat am 22. September 2005 beschlossen wurden.
- Vorlage «Energiestrategie 2050». Im erläuternden Bericht vom 28. September 2012 wird ebenfalls auf diese beiden nicht veröffentlichten Gutachten sowie auf eine Stellungnahme des gleichen Amtes vom 23. Oktober 1996 zu den verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes im Bereich der Elektrizitätswirtschaft verwiesen.

Einige Vernehmlassungsadressaten, die von den zuständigen Bundesstellen kontaktiert wurden, baten die Parlamentsdienste um Zugang zu diesen Stellungnahmen. Doch der Zugang wurde gestützt auf die Artikel 7 und 8 der Parlamentsverwaltungsverordnung (ParlVV) verweigert. Wenn sich der Bund auf nicht veröffentlichte Stellungnahmen abstützt, um Gesetzesrevisionen zu rechtfertigen, und gleichzeitig diese Stellungnahmen den Adressaten einer Vernehmlassung nicht zugänglich macht, beschneidet der Bund das Mitwirkungsrecht der Vernehmlassungsteilnehmer. Wenn parlamentarische Kommissionen eine Stellungnahme des Bundesamts für Justiz einholen, deutet dies darauf hin, dass es sich um komplexe und wahrscheinlich umstrittene Fragen handelt. Vor diesem Hintergrund müssen die Adressaten eines Vernehmlassungsverfahrens umso mehr die Möglichkeit haben, die Überlegungen nachzuvollziehen, die den Bund veranlasst haben, eine bestimmte Massnahme vorzuschlagen oder abzulehnen.

Deshalb ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass das VIG eine Bestimmung enthält, mit der vorgesehen wird, dass die Vernehmlassungsteilnehmer Zugang zu Unterlagen wie Stellungnahmen und Gutachten haben. Dementsprechend muss die ParlVV zum gegebenen Zeitpunkt angepasst werden. Die Kantonsregierungen schlagen vor, den Buchstaben a wie folgt zu ergänzen:

«¹Öffentlich zugänglich sind:

a. die Vernehmlassungsunterlagen, sowie alle Dokumente, Stellungnahmen oder Gutachten, die im erläuternden Bericht erwähnt werden.»

Abs. 2

Die vorgeschlagene Ergänzung geht in die gleiche Richtung wie jene beim Absatz 1 und könnte folgendermassen abgefasst werden:

«²Die Stellungnahmen werden durch Gewährung der Einsichtnahme, Abgabe von Kopien oder Veröffentlichung in elektronischer Form, insbesondere auf der Publikationsplattform, zugänglich gemacht und können zu diesem Zweck technisch aufbereitet werden.»

Artikel 10 Anhörungen zu Vorhaben von untergeordneter Tragweite

Die Kantonsregierungen begrüssen die Streichung von Artikel 10 und die damit verbundene

Abschaffung des Anhörungsverfahrens ausdrücklich. Die heutige Unterscheidung in Vernehmlassungen und Anhörungen hat sich in der Praxis nicht bewährt.

Anhang zum VIG: Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b bis PubLG

Nach Auffassung der Kantonsregierungen sollte bei dieser Gelegenheit auf eine Forderung eingegangen werden, welche die Kantone ergänzend zu den Massnahmen gestellt hatten, die im Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund-Kantone empfohlen worden waren: d. h. die Möglichkeit, auch bei Verordnungen, die Gegenstand solcher Berichte sind, auf den vom Bundesrat verabschiedeten definitiven Bericht zuzugreifen.

Doch aus systematischer Sicht bilden diese definitiven Berichte nicht mehr einen integrierenden Bestandteil des Vernehmlassungsverfahrens, ebenso wie die Botschaften des Bundesrates an die eidgenössischen Räte. Die Kantonsregierungen schlagen daher vor, diesen Grundsatz in Artikel 13 Buchstabe b bis PubLG wie folgt zu verankern:

«¹Im Bundesblatt, werden veröffentlicht:

[...]

b bis. Die definitiven Berichte zu den Verordnungen des Bundesrates.

[...]»

**Consultation sur la révision partielle de la
loi fédérale sur la procédure de consultation (LCo)**

Prise de position des cantons du 22 mars 2013

1. Remarques générales

1.1 Dans le processus législatif, la consultation a une importance centrale pour les cantons. Ces derniers peuvent par là-même s'assurer que leurs intérêts sont pris en compte et que leurs droits constitutionnels sont respectés. Par leur apport, les cantons contribuent également à la qualité des actes législatifs qui leur sont soumis, ainsi qu'à faciliter leur mise en œuvre. En tant que premiers porteurs de l'exécution du droit fédéral, la procédure de consultation a une grande importance pour les cantons. De plus, ces derniers sont des éléments constitutifs de l'Etat fédéral. Dès lors, leurs prises de position doivent se voir attribuer un poids particulier.

1.2 Les recommandations de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) du 7 septembre 2011 pour l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de la procédure de consultation sont à l'origine du présent projet. Ces recommandations prennent en considération nombre de critiques et de demandes que les cantons ont exprimées à répétition ces dernières années à propos de cette procédure. A ce titre, les gouvernements cantonaux saluent le fait que le projet qui leur est soumis tienne compte de ces demandes. Cette approche va dans la bonne direction et peut en principe être soutenue. Cependant, avant de procéder au classement des trois postulats déposés le 19 juin 2012 par la CdG-N, le présent projet requiert encore quelques compléments.

1.3 Les cantons déplorent tout d'abord de ne pas avoir été associés de manière précoce à l'élaboration de l'avant-projet vu son importance, mais aussi au vu du rapport du groupe de travail commun Confédération-cantons du 13 février 2012 concernant la mise en œuvre du droit fédéral par les cantons, dont il est d'ailleurs question dans le rapport explicatif LCo. Le rapport du groupe de travail démontre également qu'il est primordial d'impliquer les cantons le plus tôt possible dans le processus d'élaboration des projets de la Confédération. Vu l'importance de la procédure de consultation pour la formation de l'opinion politique au niveau fédéral, pour le processus législatif en général, ainsi que pour s'assurer de la faisabilité de la mise en œuvre, il aurait été indiqué d'impliquer les cantons dès le début des travaux de révision de la LCo. Les cantons attendent d'être impliqués à temps lors des travaux de rédaction des ordonnances d'exécution.

1.4 Dans son rapport, le groupe de travail commun Confédération-cantons a également émis des propositions concrètes pour mieux prendre en considération les questions de mise en œuvre du droit fédéral dans le cadre de la procédure de consultation. Le rapport explicatif conclut d'emblée que ces mesures pourront être ancrées au niveau de l'ordonnance sur la procédure de consultation (OCo). Notamment au vu de l'importance des principes de publicité et de transparence, et pour mieux assurer la traçabilité des options retenues par la Confédération, il est essentiel de concrétiser ces mesures au niveau de la loi au sens formel.

1.5 En outre, un certain flou règne en lien avec la procédure d'audition par l'abrogation de l'article 10. Les gouvernements cantonaux salueraient cette suppression si on ne tentait pas

de réintégrer les mécanismes de l'audition par la petite porte, avec l'article 4, alinéa 4 nouveau LCo notamment.

1.6 Finalement, les aspects linguistiques devraient être plus considérés dans le présent projet, ne serait-ce qu'en raison de la Constitution fédérale, de la loi fédérale sur les langues, ainsi que de la loi fédérale sur les publications officielles. Dans le projet soumis en consultation, aucune disposition ne garantit la traduction en temps utile – soit avant l'ouverture de la procédure de consultation – de tous les documents dans les trois langues officielles. Or, pour les cantons, il est primordial de disposer de la garantie que la traduction de tous les documents leur parvienne en temps utile, de sorte que les services de leur administration puissent répondre à la procédure de consultation dans les délais et en pleine connaissance de cause. Il est dès lors important d'ancrer au niveau de la loi au sens formel la garantie que le dossier complet soit traduit avant l'ouverture de la procédure de consultation.

2. Remarques relatives à certains articles

Article premier Champ d'application

Al. 1

L'argumentation visant à la suppression de l'intégralité de l'article premier n'est pas convaincante. En effet, de l'avis des gouvernements cantonaux, il est important de définir le champ d'application d'une telle loi, et de préciser que la LCo s'applique aussi bien aux procédures de consultation conduites par le Conseil fédéral que par les commissions parlementaires. Il importe dès lors pour l'intelligibilité de la loi, de maintenir cette disposition et de la préciser en mentionnant expressément les autorités auxquelles elle s'applique. Cette mention a au demeurant tout son sens concernant les commissions parlementaires, également régies par la LCo et tenues de respecter les mêmes principes que le Conseil fédéral lorsqu'elles mettent un projet en consultation. Cet article pourrait être libellé en ces termes:

«La présente loi fixe les principes généraux de la procédure de consultation fédérale conduite par le Conseil fédéral, un département, la Chancellerie fédérale, une autre unité compétente pour édicter des règles de droit ou une commission parlementaire.»

Article 3 Objet de la procédure de consultation

Al. 1

Pour les gouvernements cantonaux, il est essentiel que la loi détaille le plus précisément possible les cas dans lesquels une procédure de consultation doit être organisée. Dans ce sens, l'introduction des lettres d et e est à saluer. Concernant la lettre d en particulier, elle complète et clarifie l'actuel article 3, alinéa 2, faisant expressément mention des ordonnances. Ainsi, la mise en consultation d'ordonnances importantes devrait être garantie. A la lettre e, les cantons devraient être désignés en la forme indéterminée, de sorte qu'une consultation soit organisée non seulement lorsque tous les cantons sont concernés par un projet, mais également lorsque ce dernier n'en touche que quelques-uns. L'article „les“ doit donc être biffé et remplacé par „des“. L'article 3, alinéa 1 lettre e LCo devrait dès lors être rédigé comme suit:

„e. les ordonnances et les autres projets qui ne relèvent pas de la let. d mais qui touchent particulièrement ~~les~~ des cantons ou dont l'exécution sera confiée en grande partie à des organes extérieurs à l'administration fédérale “

Al. 3

Tout en comprenant le souci de la Confédération de ne pas entreprendre de consultations

dans les cas où de telles procédures ne seraient d'aucune utilité et génératrices de coûts administratifs et financiers considérables, les gouvernements cantonaux sont d'avis que la portée de cette nouvelle disposition doit être circonscrite le plus précisément possible. Il est dès lors important que la liste de ces exceptions soit exhaustive. Faute de quoi, le terme exceptionnel perdrait tout son sens. Les gouvernements cantonaux proposent dès lors de biffer le «notamment». De plus, du moment qu'il est également proposé de biffer les lettres b et c (cf. infra, les remarques concernant l'al. 3, let. b et c), cela implique qu'une renonciation à une procédure de consultation n'est possible que dans les cas exhaustivement énumérés à l'article 3, alinéa 3, lettre a LCo, soit lorsque l'entrée en vigueur d'un projet ne souffre aucun retard. Concrètement, il doit s'agir de cas prévus à l'article 165 Cst. Il est alors pertinent de confier au Conseil fédéral la responsabilité politique de renoncer à une consultation. En résumé, la formulation suivante de l'alinéa 3 est dès lors demandée:

«³A titre exceptionnel, le Conseil fédéral et les commissions parlementaires peuvent il est possible de renoncer à la consultation prévue à l'al. 1, lorsque l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou la ratification d'un traité international ne souffrent aucun retard en raison d'une urgence matérielle avérée. ~~notamment dans les cas suivants: a. lorsque l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou la ratification d'un traité international ne souffrent aucun retard en raison d'une urgence matérielle.~~»

Al. 3 let. b

Les gouvernements cantonaux ont pris acte de la décision du Conseil national d'adopter cette disposition en tant qu'article 3, alinéa 1 bis LCo. Ils maintiennent cependant les critiques qu'ils ont déjà exprimées dans leur prise de position du 24 juin 2011 concernant le projet d'article 3, alinéa 1bis LCo mis en consultation par la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (lv pa 10.440). Ils demandent dès lors que l'article 3, alinéa 3 lettre b soit biffé.

Pour les cantons, se pose la question de savoir à qui revient la compétence de décider si un projet touche leurs intérêts et s'il existe un intérêt à organiser une procédure de consultation. Il importe au demeurant de rappeler que les termes «autorités fédérales» recouvrent également le Tribunal fédéral ou le Tribunal administratif fédéral. Or, les cantons ont un grand intérêt concernant la procédure devant ces instances. En outre, des règles sur la répartition des compétences entre autorités fédérales peuvent également revêtir une grande importance. Ainsi, les cantons et d'autres tiers sont très intéressés à savoir si une tâche fédérale est accomplie par le Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale ou le Tribunal fédéral.

Finalement, l'article 164, alinéa 1 lettre g de la Constitution fédérale, à laquelle renvoie l'article 3, alinéa 1 lettre b LCo actuelle, implique que lorsque des dispositions légales relatives à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales sont projetées, une procédure de consultation doit être organisée. Dans cette mesure, il existe une contradiction évidente entre l'article 3 alinéa 3 lettre b et l'article 3 alinéa 1 lettre b du projet.

Al. 3 let. c

La lettre c doit être biffée, car dans la pratique, son application serait liée à des difficultés considérables et pourrait aboutir à de fausses conclusions en lien avec le fait de renoncer à ouvrir une procédure de consultation. Selon quels critères cette dernière va-t-elle apprécier si un projet est ou non susceptible d'être bien accepté? Dès lors, les gouvernements cantonaux préfèrent courir le risque d'une consultation inutile plutôt que de ne pas être associés à un processus qui aurait pu se révéler riche en informations ou qui sera mal accepté.

Article 4 Participation

Al. 4

Les gouvernements cantonaux demandent de biffer dans cet alinéa la référence à l'article 3, alinéa 1, lettre e. En effet, les procédures de consultation mentionnées à la lettre e – qui concerne notamment les ordonnances et les autres projets qui touchent particulièrement les cantons – doivent être menées selon les mêmes règles que celles qui régissent les projets au sens de l'article 3, alinéa 1. Dès lors, une mesure telle que la réduction du cercle des destinataires de la procédure de consultation n'entre absolument pas en ligne de compte. Ne pas impliquer les cantons dans une procédure de consultation au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre e du projet constituerait une violation de l'article 147 Cst. De plus, les consultations des cantons doivent toujours avoir lieu par le biais des chancelleries d'Etat.

Les gouvernements cantonaux considèrent également la réduction du cercle des destinataires au sens de l'article 3, alinéa 2, avec scepticisme. Permettre à l'organe fédéral responsable de la procédure de consultation de choisir souverainement les instances qu'il souhaite consulter revient de facto à réintroduire les mécanismes de l'audition. Quant aux termes proposés «personnes et organisations de droit public ou privé spécifiquement concernées» ils sont encore plus restrictifs que les «milieux concernés» de l'article 10 alinéa 1 actuel.

Article 5 Ouverture

Al. 1

Le Conseil fédéral assume la responsabilité politique de la procédure de consultation. Il est donc impératif qu'il en accepte l'ouverture. Cela lui permet également d'exercer son influence sur des questions fondamentales relatives au projet à mettre en consultation. D'autre part, ce n'est qu'ainsi que la Chancellerie fédérale pourra véritablement assumer son rôle d'instance de coordination et de contrôle envers les départements. Or, telle que formulée, cette disposition prête à confusion. Afin de lever tout doute à ce propos, et tout en maintenant la possibilité pour le Conseil fédéral de déléguer la concrétisation de sa décision à l'administration fédérale, les gouvernements cantonaux proposent de conserver la formulation de l'alinéa 1 actuel, complété du renvoi à l'article 3, alinéa 1, et ce en ces termes:

«¹Le Conseil fédéral ouvre la procédure de consultation concernant un projet ses projets d'actes visés à l'art. 3, al. 1. ~~let. a à d, issu de l'administration.~~»

Al. 2

Pour les mêmes raisons que celles invoquées concernant l'article 4, alinéa 4, il est demandé de biffer le renvoi à l'article 3, alinéa 1, lettre e.

Les gouvernements cantonaux proposent ensuite de compléter cette disposition en prévoyant qu'outre le département compétent, la Chancellerie fédérale peut ouvrir une procédure de consultation au sens de cet alinéa. Pour ce type de consultation également, il est important qu'elles soient adressées aux gouvernements cantonaux, et que leurs chancelleries d'Etat puissent remplir leurs fonctions de triage et de contrôle. De plus, les gouvernements cantonaux demandent que soit biffée la délégation de la compétence d'ouvrir une procédure de consultation à l'office responsable. Par cette délégation, la porte est grande ouverte à une panoplie de consultations des offices aux pratiques les plus diverses, et à un trop grand nombre de partenaires pour les cantons. Les buts principaux visés par la présente révision, en particulier la simplification, l'uniformisation, la cohérence et la transparence de la procédure de consultation, sont sérieusement compromis. L'alinéa 2 devrait dès lors être rédigé ainsi:

«²Le département compétent ou la Chancellerie fédérale ouvrent la procédure de consultation concernant un projet visé à l'art. 3, al. ~~1, let. e, et 2. Il peut déléguer cette compétence à l'office responsable.~~ [...]»

De plus, la Chancellerie fédérale devrait vérifier, avant l'ouverture de la procédure de consultation, que les prescriptions légales sont respectées. A ce propos les gouvernements cantonaux attendent de la Chancellerie fédérale qu'elle s'assure, en tant que gardienne de la consultation, que l'on ne conclue pas trop hâtivement et/ou «sans nécessité» qu'un projet est de moindre importance, dont la procédure de consultation ne doit être ouverte «que» par un département ou la Chancellerie fédérale, et pas par le Conseil fédéral (art. 5 LCo). Il est important que le Conseil fédéral ait connaissance des affaires essentielles et que l'ouverture de la consultation lui incombe, y compris pour des dossiers qui au premier coup d'œil pourraient sembler être de nature technique ou administrative. En cas de doute, le Conseil fédéral ne doit pas déléguer l'ouverture de la procédure de consultation, mais il doit y procéder lui-même.

Al. 4

Les gouvernements cantonaux sont d'avis que le rôle de coordination et d'instance de contrôle de la Chancellerie fédérale, déjà ancré dans la loi actuelle, doit être impérativement rempli de manière accrue par cette autorité et pris en considération. A ce propos, les gouvernements cantonaux attendent du Conseil fédéral que ce renforcement ne soit pas seulement évoqué dans le rapport explicatif, mais qu'il transparaisse aussi dans le présent projet, conformément aux recommandations de la Commission de gestion du Conseil national du 7 septembre 2011. Ceci implique également qu'une procédure de consultation est en principe ouverte par le Conseil fédéral. L'ouverture d'une telle procédure par un département ou la Chancellerie fédérale doit rester l'exception (art. 3, al. 2 LCo).

Article 6 Déroulement

Aucune modification de cette disposition n'est envisagée. Or, elle n'est plus en adéquation avec le présent projet. La surabondance réglementaire actuelle ne devrait pas être encore renforcée. Dans le sens d'une législation mince, il devrait incomber au Conseil fédéral et aux commissions parlementaires de décider qui est habilité à préparer une procédure de consultation et à en évaluer les résultats. Il n'est pas nécessaire d'ancrer cela dans une loi. Il doit être possible ici de renoncer à réglementer l'évaluation des résultats, cet élément étant déjà prévu à l'article 8. Dès lors, les gouvernements cantonaux sont d'avis qu'il est opportun de réviser cet article dans le sens suivant:

«¹Lors de l'ouverture d'une procédure de consultation, l'organe responsable en assure une préparation et un déroulement en bonne et due forme.

²Les commissions parlementaires peuvent, pour la préparation d'une procédure de consultation, faire appel aux services de l'administration fédérale.»

~~¹Le département ou la Chancellerie fédérale sont chargés de préparer la procédure de consultation, d'en assurer le déroulement, d'en rassembler les résultats et de les évaluer.~~

~~²La commission parlementaire compétente assure le déroulement de la procédure de consultation qu'elle a ouverte (art. 5, al. 2). Elle peut faire appel aux services de l'administration fédérale~~

Al. 3 (nouveau)

Les gouvernements cantonaux proposent d'insérer à l'article 6 un nouvel alinéa 3, selon lequel tous les éléments constitutifs du dossier soumis à consultation au sens de l'article 7 OCo doivent être disponibles dans les trois langues officielles simultanément, avant l'ouverture de la procédure de consultation.

Article 7 Forme et délai

Al. 1

Pour des raisons de clarté et de lisibilité, les gouvernements cantonaux proposent, pour la première phrase, de reprendre la formulation actuelle, qui fait expressément référence à la forme écrite. A la deuxième phrase, la formulation „si les conditions techniques sont réunies“ semble superflue, faute de quoi une procédure de consultation ne pourrait absolument pas être conduite par voie électronique. La formulation suivante est donc proposée:

«¹~~La consultation peut s'effectuer avec des documents à lieu par écrit, sur support papier ou et par voie électronique. Si les conditions techniques sont réunies, le~~ Conseil fédéral peut prévoir par voie d'ordonnance qu'une consultation sera menée exclusivement par voie électronique.»

De plus, les gouvernements cantonaux saluent le remplacement de la forme papier par la voie électronique. Il est essentiel que la forme électronique soit interactive d'une part, et que les entités consultées ne soient pas limitées dans leurs prises de positions par des prescriptions techniques qui leur seraient imposées d'autre part.

Al. 2

Cette disposition règle dans le détail la manière dont un délai de consultation est prolongé lorsqu'une consultation englobe des périodes de vacances et des jours fériés. Ces règles ne peuvent cependant pas s'appliquer aux cas dans lesquels le contenu et le volume d'un projet requièrent une prolongation.

Durant la période des vacances d'été, il semble opportun aux gouvernements cantonaux de prévoir une prolongation de délai un peu plus généreuse, de quatre semaines.

Les gouvernements cantonaux demandent en outre qu'une disposition similaire soit prévue pour la période courant du 25 septembre au 25 octobre, avec une prolongation minimale du délai de consultation de deux semaines. En effet, pendant cette période également, bon nombre de cantons ne tiennent pas de séances du Conseil d'Etat. Finalement, durant les fêtes de Pâques, les exécutifs de plusieurs cantons sont en vacances. Une prolongation du délai de deux semaines semble de ce fait adéquate. Vu ces éléments, la formulation suivante est proposée pour l'alinéa 2:

«²~~Le délai imparti pour la consultation est de trois mois au minimum. Il est prolongé compte tenu des périodes de vacances et des jours fériés, ainsi que du contenu et du volume du projet. Le délai minimal se prolonge de la manière suivante dans les cas suivants:~~

- a. Pour une consultation qui englobe la période
 1. ~~a-~~ du 15 juillet au 15 août: de ~~trois~~ quatre semaines;
 2. du 25 septembre au 25 octobre: de deux semaines;
 3. ~~b-~~ de Noël et du Nouvel An: de deux semaines;
 4. ~~c-~~ de Pâques: ~~d'une~~ de deux semaines;
- b. Pour des projets volumineux ou complexes: de manière adéquate.»

Al. 3

Le délai de trois mois doit absolument être respecté. Des délais plus courts affaiblissent le processus décisionnel démocratique. Ce n'est que très exceptionnellement que ce délai peut être raccourci ou la consultation être menée sous forme de conférence. Les gouvernements cantonaux saluent donc le fait que le projet prévoie qu'un raccourcissement des délais ne soit autorisé que lors d'exceptions clairement motivées. Dès lors, les gouvernements cantonaux proposent de compléter cet alinéa en réintégrant le terme «exceptionnel» existant dans la version actuelle, en prévoyant que l'urgence matérielle doit être avérée. Les procédures

de consultation menées sous forme de conférences doivent également rester l'exception, et il n'est possible d'y recourir que pour des motifs impératifs qui font qu'il n'y a même pas place pour une consultation avec un délai plus court.

Pour l'alinéa 3, la formulation suivante est proposée:

„³En cas d'urgence matérielle avérée, a- le délai peut être raccourci à titre exceptionnel. Si l'urgence est telle qu'une procédure assortie d'un délai plus court n'est pas possible, b- la consultation peut être menée sous la forme d'une de conférence. Les avis exprimés oralement font l'objet d'un procès-verbal.“

Al. 4

Les gouvernements cantonaux saluent expressément l'introduction d'une obligation de motivation de l'urgence envers les instances consultées en cas de réduction du délai de consultation ou d'organisation de cette dernière sous forme d'une conférence.

Al. 5 (nouveau)

Cet article devrait contenir des dispositions plus précises sur les consultations sous forme de conférence. Le projet de loi devrait à tout le moins préciser dans quels cas ce mode de consultation est utilisé, et dans les grandes lignes, comment son déroulement est organisé. Il est notamment nécessaire de fixer un délai minimal de six semaines à respecter absolument. Avec un délai inférieur, l'expérience montre que les cantons ne sont pas en mesure de rendre des réponses substantielles et consolidées, ce qui fait que les buts de la consultation ne peuvent plus être atteints.

Al. 6

Les gouvernements cantonaux demandent de biffer cet alinéa. En effet, s'ils peuvent à la rigueur comprendre que l'urgence soit à même de justifier le recours à la consultation sous forme de conférence, il n'en va pas de même de cette disposition. Le fait de prévoir une possibilité aussi générale de recourir à la consultation sous forme de conférence va trop loin. Outre le fait qu'une procédure de consultation doit en principe être menée en la forme ordinaire, une procédure ne pouvant être menée sous forme de conférence qu'à titre exceptionnel, en cas d'urgence, cette forme rend plus difficiles la formation d'une opinion collégiale et la coordination avec d'autres gouvernements cantonaux. Ce d'autant plus que ce type de procédure est menée dans de brefs délais et que les délégations cantonales sont chichement dotées. La possibilité d'adresser une prise de position complémentaire écrite n'y change pas grand-chose. De plus, il est souvent impossible de rendre un avis solidement étayé à l'attention des instances consultées vu le large cercle de participants. Cela conduit en pratique la plupart des participants à rendre une prise de position écrite. Si une procédure de consultation est ouverte, elle doit être faite dans les règles de l'art, pesée et évaluée. Dans le cas contraire, l'association des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés à la définition de la position de la Confédération et à l'élaboration de ses décisions au sens de l'article 2 LCo serait insuffisante et en serait réduite à une procédure alibi.

Article 8 Traitement des avis

Al. 1

En complément au principe général du premier alinéa, il est important pour les gouvernements cantonaux que figure dans la loi le principe selon lequel il est dans certains cas justifié que leur avis ait un poids particulier. Il s'agit des projets qui doivent être mis en vigueur ou exécutés par les cantons ou qui touchent à leurs intérêts essentiels. Les cantons proposent dès lors le libellé suivant:

«¹Il est pris connaissance des avis exprimés, qui sont pondérés et évalués. Dans cette pondération, une importance particulière est donnée à l'avis des cantons lorsque le projet mis en

consultation touche à des intérêts essentiels de ces derniers ou prévoit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte incomberont aux cantons.»

Al. 2

Sous l'angle de la transparence, il est nécessaire pour les gouvernements cantonaux de compléter cet alinéa. Vu l'importance que l'ajout de deux chapitres spécifiques dans ce rapport, – l'un relatif aux avis des cantons, l'autre à la mise en œuvre – a pour les cantons, il faut que ces exigences soient ancrées au niveau de la loi et non de la seule ordonnance. Il s'agit de deux demandes auxquelles les cantons tiennent particulièrement. De la sorte, les avis des cantons et leur importance sont soulignés. De plus, pour ces derniers, il leur est plus facile de comprendre et retracer les choix opérés par la Confédération dans la pondération des résultats. Finalement, ces documents faciliteront le moment venu l'interprétation des actes adoptés et leur mise en œuvre au plus près de la volonté du législateur. Cet alinéa pourrait être rédigé comme suit:

«²Les résultats de la consultation sont résumés dans un rapport, dans lequel les avis des cantons et ceux portant sur des questions de mise en œuvre ou d'exécution font l'objet de chapitres distincts.»

Article 9 Publicité

Dans le projet de révision partielle de loi fédérale sur les publications officielles (LPubl), mis en consultation simultanément au présent projet, l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa lettre c chiffre 2 LPubl mentionne que la LPubl régit aussi la publication «de documents relatifs aux procédures de consultation ou d'audition». Selon le projet d'article 13a, 1^{er} alinéa lettre b LPubl, sont également publiés sur la plate-forme de publication les documents relatifs aux procédures de consultation ou d'audition au sens de la LCo. Le projet d'article 14 LPubl renvoie également à la LCo. Or, cette dernière ne contient pas de propositions de dispositions contenant les précisions requises par la LPubl. Pourtant ces éléments, quoique techniques, sont importants sous l'angle de l'amélioration de la transparence du processus législatif, dont la procédure de consultation constitue une étape essentielle. Ils doivent donc être ancrés dans la LCo, si le renvoi à cette loi est maintenu dans la LPubl.

Al. 1

La LPubl fait nouvellement mention de la plate-forme de publication. Vu l'importance de cette dernière sous l'angle de la transparence, il semble opportun d'y faire également référence dans la LCo, et ce comme suit:

«¹Sont accessibles au public, notamment par le biais de la plate-forme de publication: [...]»

Al. 1 let. a

Dans des projets soumis à consultation par le Conseil fédéral, il est souvent fait référence à des avis non publiés pour légitimer certaines mesures. C'est le cas par exemple pour les deux projets suivants:

- L'initiative parlementaire 12.400 «libérer les investissements dans le renouvelable sans pénaliser les gros consommateurs». Dans l'avant-projet de rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du 21 août 2012, il est fait référence à deux avis non publiés de l'Office fédéral de la justice. L'un est daté du 8.08.2011 et analyse les questions constitutionnelles relatives à la sortie de l'énergie nucléaire. L'autre, du 16 décembre 2005 concerne la constitutionnalité des suppléments sur les coûts de transport des réseaux à haute tension décidés par le Conseil national le 22 septembre 2005.

- Le projet «Stratégie énergétique 2050». Dans le rapport explicatif du 28 septembre 2012, il est également fait référence à ces deux avis non publiés, ainsi qu'à un avis du même office du 23 octobre 1996 concernant les compétences institutionnelles de la Confédération dans le domaine de l'économie électrique.

Certains destinataires consultés par les instances fédérales compétentes ont demandé aux services du Parlement à avoir accès à ces avis. Ces instances se sont vu opposer un refus fondé sur les articles 7 et 8 de l'ordonnance sur l'administration du Parlement (OLPA). Or, en se basant sur des avis non publiés pour justifier des révisions législatives sans rendre accessibles ces avis, la Confédération ampute les instances consultées de leur droit de participation. Lorsque des commissions parlementaires sollicitent l'avis de l'Office fédéral de la justice, c'est le signe qu'il s'agit de questions complexes et vraisemblablement controversées. Ceci justifie d'autant plus le fait que les destinataires d'une procédure de consultation doivent être en mesure de suivre le raisonnement ayant conduit la Confédération à proposer ou rejeter une mesure.

Il est dès lors essentiel que la LCo contienne une disposition prévoyant l'accessibilité de documents tels qu'avis et expertises aux instances consultées. L'OLPA devra le moment venu être adaptée en conséquence. Les gouvernements cantonaux proposent de compléter la lettre a en ces termes:

«¹Sont accessibles au public:

a. le dossier soumis à consultation, ainsi que tout document, avis ou expertise mentionnés dans le rapport explicatif.»

Al. 2

L'ajout proposé va dans le même sens que celui de l'alinéa premier et pourrait être rédigé en ces termes:

«²La Confédération assure l'accès aux avis exprimés en autorisant leur consultation sur place, en en fournissant des copies ou en les publiant sous forme électronique, notamment sur la plate-forme de publication; les avis peuvent être préparés à cet effet.»

Article 10 Auditions sur des projets de portée mineure

Les gouvernements cantonaux saluent expressément l'abrogation de l'article 10 et la suppression de la procédure d'audition qu'il implique. La distinction actuelle entre consultations et auditions n'a pas fait ses preuves dans la pratique actuelle.

Annexe à la LCo: Article 13, al. 1 let. b bis LPubl

Les gouvernements cantonaux sont d'avis qu'il est opportun de saisir l'occasion de répondre à une demande exprimée par les cantons en complément aux mesures préconisées dans le rapport du groupe de travail commun Confédération-cantons, à savoir l'accessibilité du rapport définitif adopté par le Conseil fédéral, également pour les ordonnances faisant l'objet de tels rapports.

Cependant, d'un point de vue systématique, ces rapports définitifs ne font plus vraiment partie intégrante de la procédure de consultation, à l'instar des messages du Conseil fédéral à l'attention du Parlement fédéral. Les gouvernements cantonaux proposent donc d'ancrer ce principe dans la LPubl, article 13al. 1 let. b bis, et ce dans le sens suivant:

«¹Sont publiés dans la Feuille fédérale:

[...]

b bis. les rapports définitifs concernant les ordonnances du Conseil fédéral[...]»

Schweizerische Bundeskanzlei
Frau Bundeskanzlerin
Corina Casanova
Bundeshaus West
3003 Bern

Aarau / Glarus, 13. März 2013

Teilrevision des Vernehmlassungsgesetzes; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, *Corina Casanova*

Am 21. November 2012 hat der Bund das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Vernehmlassungsgesetzes (VIG) eröffnet. Das Vernehmlassungsverfahren bildet eine tragende Stütze unseres politischen Systems mit seinen direkt-demokratischen Elementen und seiner föderalistischen Ausprägung. Aufgrund der hohen Bedeutung dieses Instruments für das Funktionieren unseres austarierten Systems ist seiner Ausgestaltung grösste Sorge zu tragen.

Für die Kantone ist das Vernehmlassungsverfahren nach wie vor das wichtigste Mittel, ihre Anliegen sowie ihr Fachwissen in Sach- und Erlassvorlagen des Bundes einzubringen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Delegation von Vollzugsfragen an die Kantone kommt diesem Einbezug eine noch stärkere Bedeutung zu.

Die Staatskanzleien nehmen auf Seiten der Kantone bei der Bearbeitung von Vernehmlassungsgeschäften des Bundes die Koordinations- und Kontrollfunktion wahr. Aus diesem Grund bitten wir Sie, der nachfolgenden Stellungnahme der Staatsschreiberkonferenz entsprechendes Gewicht beizumessen.

1. Für die Staatsschreiberinnen und Staatsschreiber ist es unerlässlich, dass die **Vernehmlassungsfrist von drei Monaten zwingend eingehalten** wird. Eine Fristverkürzung beziehungsweise eine konferenzielle Vernehmlassung darf nur in absoluten Ausnahmefällen durchgeführt werden. Die Einführung einer Begründungspflicht bei Fristverkürzungen begrüssen wir ausdrücklich.
2. Auf ein Vernehmlassungsverfahren darf **ausschliesslich in Fällen von hoher Dringlichkeit verzichtet** werden, d.h. wenn das Vorhaben keinen Aufschub duldet. Die politi-

Korrespondenzadresse:

Ratsschreiber Hansjörg Dürst, Generalsekretär Schweizerische Staatsschreiberkonferenz
Kanton Glarus – Staatskanzlei, Rathaus, 8750 Glarus
Tel 055 646 60 10 | Fax 055 646 60 19 | E-Mail: hansjoerg.duerst@gl.ch

sche Verantwortung für den Verzicht muss dem Bundesrat übertragen werden. Daraus folgt eine entsprechende Umformulierung von Art. 3 Abs. 3 VE-VIG und Streichung von Bst. b und c.

3. Eine **Einschränkung des Adressatenkreises** namentlich bei Vernehmlassungen zu Vorlagen, welche die Interessen einzelner oder mehrerer Kantone berühren, lehnen wir vehement ab. Art. 4 Abs. 4 VE-VIG ist entsprechend anzupassen.
4. Die **Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens ist zwingend vom Bundesrat zu genehmigen**. Nur so kann einerseits der Bundesrat seinen Einfluss in grundlegenden Fragen schon bei der Vernehmlassungsvorlage geltend machen und andererseits die Bundeskanzlei ihre Rolle als Koordinations- und Kontrollinstanz gegenüber den Departementen wahrnehmen. Art. 5 Abs. 1 VE-VIG muss sich folglich auf sämtliche in Art. 3 Abs. 1 bezeichneten Gegenstände beziehen, und die Ausnahmeregelung in Art. 5 Abs. 2 darf sich lediglich auf Art. 3 Abs. 2 beziehen.
5. Für die Kantone ist es von grosser Wichtigkeit, dass auch bei Vernehmlassungsverfahren, welche von einem Departement oder der Bundeskanzlei durchgeführt werden, **die Kantone stets über die Staatskanzleien begrüsst werden**. Nur so können diese ihre Triage- und Kontrollfunktion wahrnehmen und für eine möglichst effizient erarbeitete und umfassende Stellungnahme garantieren.
6. Es ist darauf zu achten, dass für **Vernehmlassungen von parlamentarischen Kommissionen strikt dieselben Grundsätze** gelten und angewandt werden wie für Vernehmlassungen des Bundesrats und der Departemente.
7. Wir verlangen, dass die bereits bisher gesetzlich statuierte **Koordinations- und Kontrollfunktion durch die Bundeskanzlei verstärkt wahrgenommen** und somit dem Vernehmlassungsgesetz zwingend Nachachtung verschafft wird (Art. 5 Abs. 4 VE-VIG).
8. **Konferenziell durchgeführte Vernehmlassungen lehnen wir im Grundsatz ab**, da diese oft Alibifunktion haben; sie sollen nur bei absoluter Dringlichkeit durchgeführt werden. Wir beantragen demzufolge eine Präzisierung von Art. 7 Abs. 6 VE-VIG, wonach konferenzielle Verfahren nur bei absoluter Dringlichkeit durchgeführt werden.

Freundliche Grüsse

Für die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz

Der Präsident:

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber Kanton Aargau

Der Generalsekretär:

Hansjörg Dürst
Ratsschreiber Kanton Glarus