

Formen und Verfahren des frühzeitigen Einbezugs der Kantone in die Erarbeitung von Bundeserlassen

Studie im Auftrag der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

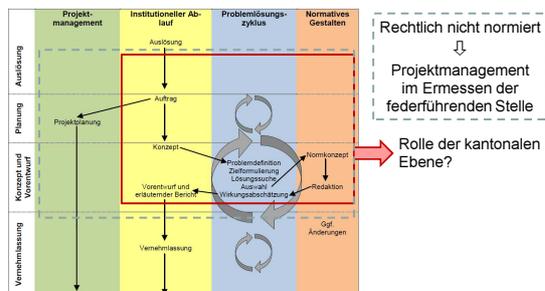
Christian Rüefli

Forum für Rechtsetzung
29. Oktober 2015

Ziele der Studie

- Untersuchung der vorparlamentarischen Phase der Bundesgesetzgebung (Ausarbeitung von Vorentwurf und erläuterndem Bericht zuhanden der Vernehmlassung)
- Beschreibung und Analyse des Einbezugs der kantonalen Ebene
 - Häufigkeit, Formen und Verfahren des Einbezugs aufzeigen
 - Wirksamkeit und Repräsentativität des Einbezugs beurteilen
- Entwicklung von Vorschlägen für Systematisierung des frühzeitigen Einbezugs der Kantone

Untersuchungsgegenstand



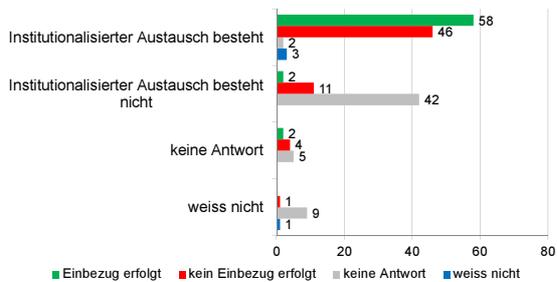
Situationsanalyse mittels online-Befragung

- Grundgesamtheit: alle Vernehmlassungsvorlagen des Bundes (Verwaltung und Parlament) 2010-2013
→ 470 Vorlagen
- Auswahl: Vorlagen, deren Vollzug die Kantone finanziell, organisatorisch, personell oder rechtlich betrifft oder die Gesetzgebungsbedarf auf kantonaler Ebene mit sich bringen (Auswahl: KdK)
→ 306 Vorlagen
- Befragung der Ansprechpersonen für diese Vorlagen
→ Antworten zu 184 Vorlagen (Rücklauf: 60%)
→ davon zu 64 Vorlagen Informationen über Einbezug

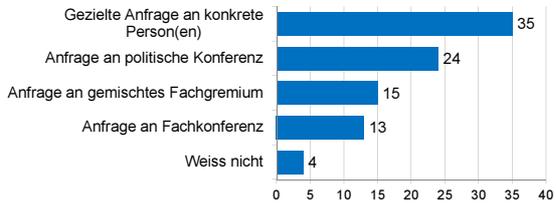
Häufigkeit des Einbezugs der kantonalen Ebene

- Einbezug der kant. Ebene erfolgt (125 Dossiers)?
ja: 64 nein: 61
- Häufigste Motive *für* Einbezug:
 - Betroffenheit der Kantone 63
 - Kantone für Vollzug zuständig 30
 - Spezifisches Fachwissen 15
- Häufigste Gründe *gegen* Einbezug:
 - Kantone nicht betroffen 13
 - Kantone nicht für Vollzug zuständig 10
 - Nur technische/marginale Anpassungen 9

Zusammenhang inst. Austausch – Einbezug



Rekrutierung kantonaler Vertretungen



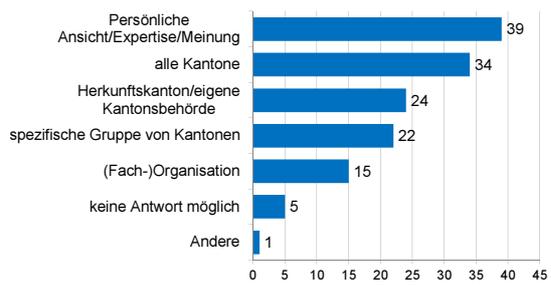
Kriterien der Rekrutierung:

- Fachkenntnis, Expertenwissen 24
- Fachliche Zuständigkeit, Funktion 12
- Bestehende Gremien, institutionalisierte Kontakte 9

Büro Vatter | Politikforschung & -beratung

7

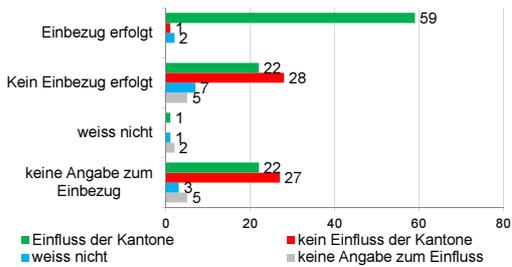
Vertretene Perspektive (Optik der Bundesstellen)



Büro Vatter | Politikforschung & -beratung

8

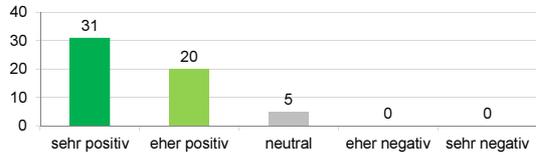
Einfluss des Einbezugs der kantonalen Ebene



Büro Vatter | Politikforschung & -beratung

9

Beurteilung des Einbezugs durch Bundesstellen



Nutzen des Einbezugs:

- Vollzugstauglichkeit verbessert 10
- Akzeptanz für Erlass gefördert 8
- Wichtige Informationen und Fachwissen gewonnen 6

Handlungsbedarf aus Sicht der KdK

- Frühzeitigen Einbezug der kantonalen Ebene in die Ausarbeitung von Erlassentwürfen zur Thematisierung von Vollzugsfragen systematisieren
- Repräsentativen, diskursiven und wirksamen Einbezug sicherstellen
- Kantone nicht nur bei Umsetzung/Vollzug als institutionelle staatliche Partner behandeln, sondern bereits bei Ausarbeitung von Erlassentwürfen

Optimierungsmöglichkeiten – Bundesstellen

- Auslösung eines Rechtsetzungsprozesses:
 - Auftrag zur Ausarbeitung eines Erlassentwurfs verpflichtet zur Prüfung des Einbezugs der Kantone
- Planung eines Rechtsetzungsprozesses:
 - Zuständige politische Konferenz der Kantone informieren
 - Betroffenheit der Kantone bei Auftragsanalyse durch Konferenz prüfen lassen
 - Bei Projektplanung fachliche Prüfung der Vollzugstauglichkeit und ggf. Einbezug der Kantone vorsehen:
 - Projektorganisation
 - Zeit

Optimierungsmöglichkeiten – Bundesstellen

- Projektorganisation:
 - Einbezug der Kantone so gestalten, dass Vielfalt und Heterogenität der Kantone abgebildet wird (Repräsentativität)
 - Fachliche Ebene einbeziehen (Praxisnähe)
 - Iterativen Austausch und Diskussion ermöglichen
 - Rekrutierung von Kantonsvertretungen über zuständige politische Konferenz der Kantone, Direktanfragen an Fachkonferenzen, Kantonsverwaltungen oder konkrete Personen vermeiden

Massnahmen auf Bundesebene

- Einbezug der Kantone in Ausarbeitung von Vorentwürfen rechtlich regeln
- Legistische Hilfsmittel ergänzen und vereinheitlichen
- Sensibilisierung und Schulung
- Regelmässige, institutionalisierte Beziehungen zur kantonalen Ebene pflegen, Zusammenarbeit mit Kantonen als Teil der Organisationskultur betrachten

Optimierungsmöglichkeiten – Kantonale Ebene

Im Falle eines Einbezugs:

- Bezeichnung der kantonalen Vertretung durch zuständige politische Konferenz
 - Direktanfragen an Fachkonferenzen, kantonale Verwaltungen oder Einzelpersonen an zuständige politische Konferenz weiterleiten
- Umsetzungsproblematiken der Kantone aus fachlicher Perspektive einbringen, Zurückhaltung bei politischer Würdigung
- Rückkoppelung und fachliche Abstützung unter den Kantonen sowie Berücksichtigung der Vielfalt und Heterogenität (inhaltliche Repräsentativität) sicherstellen

Massnahmen auf kantonaler Ebene

- Auf kantonaler Ebene günstige Voraussetzungen für wirksame Mitwirkung schaffen
 - Grundsätze, Zuständigkeiten und Prozesse definieren und implementieren → Leitlinien
 - (Potenziell) Beteiligte Personen in interkantonalen Konferenzen und Kantonsverwaltungen informieren und instruieren
- Beitrag an Kulturwandel bzw. Praxisänderung von Bundesstellen
 - Beziehungen Bund-Kantone aufbauen und pflegen
 - Sachorientierte Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit
 - Argumentarium und sachliche Kriterien zur Beurteilung der Betroffenheit als Hilfsmittel
