

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 10. September 2014

Mercredi, 10 septembre 2014

08.15 h

13.088

Vernehmlassungsgesetz. Änderung

Loi sur la consultation. Modification

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 06.11.13 (BBl 2013 8875)

Message du Conseil fédéral 06.11.13 (FF 2013 7957)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 02.06.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 10.09.14 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 15.09.14 (Differenzen – Divergences)

Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren Loi fédérale sur la procédure de consultation

Art. 3a

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit I
(Comte, Cramer, Föhn)

Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit II
(Comte, Cramer, Föhn, Rechsteiner Paul)

Bst. d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3a

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité I

(Comte, Cramer, Föhn)

Let. a

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité II

(Comte, Cramer, Föhn, Rechsteiner Paul)

Let. d

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Wir haben in diesem Geschäft noch zwei Differenzen zu bereinigen. Diese betreffen einerseits Artikel 3a und andererseits Artikel 4 Absatz 4. Beide Bestimmungen will der Nationalrat streichen. Worum geht es?

In Artikel 3a geht es um die Idee des Bundesrates, das Vernehmlassungsverfahren zu verwesenlichen. Artikel 3a zählt auf, unter welchen Voraussetzungen auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden kann, dies, um die Parlamentsarbeit zu stärken, da so mehr Zeit für die Kommissions- und Plenumsdebatten bleibt. Die Vernehmlassungsdemokratie hat oft ein sehr hohes Gewicht in der Beeinflussung der politischen Entscheidungsfindung. Es geht auch darum, Leerläufe und Bürokratismus einzudämmen.

Comte Raphaël (RL, NE): Je fais une intervention globale sur l'article 3a lettre a et l'article 3a lettre d, même s'il y a deux propositions de minorité différentes. Chacun pourra ensuite voter différemment, s'il le souhaite, sur les propositions de minorité I et II.

Le Conseil fédéral propose d'introduire dans l'article 3a quatre cas dans lesquels on pourrait renoncer à procéder à une consultation. Le Conseil national souhaite qu'il n'y en ait aucun. Ce que proposent les deux minorités, c'est de n'en garder que deux sur les quatre, donc d'essayer de trouver un juste milieu entre ces deux positions.

Il convient de relever l'importance de la consultation dans notre système politique. C'est ce qui différencie la Suisse de nombreux autres pays. Alors que dans d'autres pays on privilégie la confrontation, en Suisse, c'est plutôt le dialogue qui est mis en avant. Et, pour pouvoir dialoguer, il faut connaître l'avis des milieux intéressés. Avec l'article 3a tel qu'il est formulé par le Conseil fédéral, on donne le sentiment de vouloir affaiblir cet instrument de la consultation. C'est d'ailleurs ce qui a poussé la Conférence des gouvernements cantonaux à nous écrire pour faire part de son inquiétude à propos de ce qui pourrait constituer un affaiblissement de cet instrument extrêmement important pour les cantons, en vue de leur permettre d'assumer leurs droits et notamment les droits qui leur sont garantis par la Constitution.

Il y a un certain nombre de problèmes posés par les cas proposés par le Conseil fédéral, notamment la marge de manœuvre assez importante laissée au gouvernement, car il y a des notions relativement abstraites. L'article 3a lettre d, par exemple, mentionne un «traité international qui ne contient aucun élément nouveau important par rapport à des traités déjà conclus avec d'autres partenaires et bien acceptés en Suisse». Ce sont des notions qui sont relativement vagues. L'expression «bien acceptés», par exemple, peut laisser place à l'interprétation. Le seul moyen de savoir si un traité est bien accepté, c'est encore de soumettre le projet à consultation et de voir si les avis sont extrêmement positifs.

Pour ce qui est de la lettre a, il s'agit de prévoir une exception dans les cas où l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou d'un traité international ne souffrirait aucun retard. Il est clair qu'il existe un certain nombre de situations d'urgence dans lesquelles il ne faut pas que le processus législatif empêche l'entrée en vigueur de dispositions légales. L'article 7 alinéa 4 du projet, qui ne figure plus dans le dépliant, car il a déjà été adopté par les deux chambres, permet justement de raccourcir le délai de consultation. Si véritablement il y a une situation d'urgence, il ne faut pas supprimer la consultation, mais en diminuer le délai.

Les minorités I et II proposent donc une solution de compromis. Le Conseil fédéral prévoit quatre cas pour lesquels il n'y aurait pas de consultation, le Conseil national et les cantons voudraient que ces cas soient biffés. Nous vous proposons de couper la poire en deux et de ne laisser que deux cas dans lesquels on pourrait renoncer à une consultation.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich äussere mich jetzt zuerst nur zu Buchstabe a und nachher zu den Buchstaben b bis d, weil wir jedes Mal separat abstimmen werden.

Wir haben schon in der ersten Diskussion hier im Plenum ausführlich über den Verzicht auf eine Vernehmlassung gesprochen. Buchstabe a hält fest, dass man den Verzicht auf eine Vernehmlassung vorsehen kann, wenn das Inkrafttreten eines Erlasses oder die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages keinen Aufschub duldet. Wir haben das in der Kommission nochmals diskutiert und haben mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung am Entscheid, den wir nach der letzten Diskussion hier im Plenum gefällt haben, festgehalten.

Die Mehrheit der Kommission bittet Sie also, bei der ursprünglichen Haltung zu bleiben und damit dem Parlament auch mehr Zeit für die inhaltliche Diskussion zu geben.

Stöckli Hans (S, BE): Ich war in der ersten Runde auch für die Mehrheit, also für das Beibehalten von Buchstabe a. Ich

habe dann beim Studium der Unterlagen nochmals versucht, die Lösung, die richtig ist und mir entspricht, zu finden. Ich muss Ihnen jetzt Folgendes sagen: Nachdem wir nun einerseits gemäss Antrag der Minderheit I (Comte) mit dem Nationalrat einen Kompromiss suchen und andererseits auch die Reaktion der Konferenz der Kantonsregierungen bekommen haben und eigentlich das Vernehmlassungsverfahren nicht erschweren, sondern verwesentlichen wollen, bin ich zur Überzeugung gelangt, dass es sich wirklich lohnt, Buchstabe a gemäss Beschluss des Nationalrates zu streichen; dies insbesondere wegen Artikel 7 Absatz 4 des gleichen Gesetzes. Denn dort ist ja klar geregelt: «Duldet das Vorhaben keinen Aufschub» – das ist genau die gleiche Wortwahl –, «so kann die Frist verkürzt werden.» Wir haben bereits jetzt im Vernehmlassungsverfahren die Möglichkeit für den Bundesrat vorgesehen, die Frist zu verkürzen. Der Unterschied liegt aber darin, dass dann der Bundesrat eben die Begründung für die Dringlichkeit liefern muss. Damit kann man auch davon ausgehen, dass dieses Instrument nicht ohne Not angewendet wird.

Ich bin auch der Meinung, dass die Zeit im Parlament das Wichtigste ist. Aber Artikel 7 Absatz 4 gibt dem Bundesrat eben die Möglichkeit, jetzt schon, ohne dass generell auf die Vernehmlassung verzichtet werden muss, diese Frist zu verkürzen, sodass ich dem Antrag der Minderheit I (Comte) zustimmen werde.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie ebenfalls, der Minderheit I (Comte) zuzustimmen. Erstens ist der Bundesrat gehalten, den Ablauf so darzulegen respektive zeitlich so zu terminieren, dass es möglich ist, eine Vernehmlassung durchzuführen. Zweitens haben wir hier sehr unbestimmte Begriffe. Was heissen die jeweils? Wer entscheidet letztendlich über die Inkraftsetzung eines Erlasses oder eines völkerrechtlichen Vertrages? Und mit dem Passus «duldet keinen Aufschub» in Buchstabe a begeben wir uns aufs Glatteis. Herr Stöckli hat es auch gesagt: Wir haben das anderswo geregelt; man kann allenfalls die Zeit verkürzen, aber man darf nicht auf die Vernehmlassung verzichten. Das geht nicht an, gerade nicht bei solch wichtigen Fragen.

Deshalb bitte ich Sie dringend, der Minderheit zu folgen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Betreffend Artikel 3a, den Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren, gilt es zu wissen, dass es eine Kann-Bestimmung ist. Es ist gesagt worden: Die vorgeschlagene Revision des Vernehmlassungsgesetzes will eine Verwesentlichung des Vernehmlassungsverfahrens herbeiführen. Hierfür soll auch mehr Transparenz herrschen. Artikel 3a Litera a ist eigentlich schon heute gängige Praxis. Wenn das Inkrafttreten eines Erlasses vorgesehen ist, der keinen Aufschub mehr duldet, soll auf eine Vernehmlassung verzichtet werden können, was aber nicht heisst, dass dann in jedem Fall tatsächlich darauf verzichtet wird. Es gibt ja immer wieder Vorlagen, bei denen der Zeitpunkt des Inkrafttretens schon bestimmt ist. Da ist es sehr wichtig, dass nicht noch die Zeit für eine Vernehmlassung eingeschaltet wird.

Sie haben auf Artikel 7 verwiesen, in dem festgehalten wird, dass die dreimonatige Frist, die jetzt im Vernehmlassungsgesetz vorgesehen ist, verkürzt werden kann. Aber manchmal gibt es noch dringendere Erlasse, die in Kraft gesetzt werden müssten. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Zeit, wenn sie knapp ist, vor allem für die parlamentarische Debatte genutzt werden sollte.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Mehrheit zu folgen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Zu Buchstabe b möchte ich einfach noch festhalten, dass dieser vor einem Jahr vom Parlament beschlossen wurde. Gemäss der Meinung Ihrer Kommission soll diese Bestimmung nicht schon wieder gekippt werden. Der Nationalrat will ja den ganzen Artikel 3a streichen. Wir haben in der Kommission mit 12 zu 1 Stimmen festgehalten, dass wir Buchstabe b beibehalten wollen.

Bei Buchstabe c hat Ihre Kommission mit 9 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen ebenfalls beschlossen festzuhalten.

Wir haben bei diesen Buchstaben keine Minderheitsanträge, ich wollte aber noch das Stimmenverhältnis bekanntgeben, auch zuhanden der Materialien und für den Nationalrat, wenn er dann diese Differenz noch einmal diskutiert.

Bei Litera d geht es um völkerrechtliche Verträge, die gegenüber bereits geltendem und allgemein akzeptiertem Recht keine wesentlichen neuen Elemente enthalten. Auch hier soll die Möglichkeit bestehen, auf ein Vernehmlassungsverfahren zu verzichten. Ihre Kommission hat hier mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen entschieden festzuhalten. Die Minderheit, das wurde ja schon begründet, möchte auch Litera d streichen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie, bei Buchstabe d der Minderheit II (Comte) zu folgen. Die Begründung ist ähnlich wie vorhin. Wir begeben uns hier wiederum aufs Glatteis. Wer entscheidet z. B., was «wesentliche neue Elemente» sind? Da wird der Bundesrat eine Würdigung vornehmen, aber vielleicht stehen auch andere, gegenteilige Gründe im Raum, die aufgeführt werden dürfen.

Ich bitte Sie auch hier, der Minderheit zu folgen. Dann sind wir auf gutem Weg mit dieser Gesetzgebung.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Hier geht es eigentlich um standardisierte Abkommen. Es geht um die zahlreichen Doppelbesteuerungsabkommen, Freihandelsabkommen oder Investitionsschutzabkommen. Sie haben alle im Wesentlichen den gleichen Inhalt, betreffen aber verschiedene Länder. Sie sind in der Regel auch nicht umstritten. Es ginge hier darum, das Vernehmlassungsverfahren zu verwesentlichen, was eigentlich auch der Sinn dieser Revision war. Ich weiss nicht, ob die Kantone, die Parteien und alle weiteren konsultierten Kreise dann wirklich erfreut wären, wenn sie dutzendweise solche Abkommen zur Stellungnahme erhalten würden. Wie ich vorhin schon gesagt habe, geht es hier auch darum, im Gesetz festzuhalten, was heute auch schon Praxis ist.

Auch von daher bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Bst. a – Let. a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 26 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bst. d – Let. d

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit II ... 24 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 4 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Bei Artikel 4 Absatz 4 ist Ihre Kommission bereit, dem Nationalrat zu folgen. Es gibt keinen Minderheitsantrag zu diesem Artikel.

Angenommen – Adopté