



Teilrevision des Vernehmlassungsgesetzes

Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (März 2013)

I. Grundsätzliches

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst die Stossrichtung der geplanten Teilrevision des Vernehmlassungsgesetzes, wonach das Vernehmlassungsverfahren in Bezug auf Fristen und Formen einheitlicher und transparenter gestaltet werden soll. Die Kommission ist jedoch dezidiert der Auffassung, dass im Rahmen dieser Revision auch die Teilnahme von ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes am Vernehmlassungsverfahren im Gesetz geregelt werden muss.

Die EKF ist eine vom Bundesrat eingesetzte ständige ausserparlamentarische Kommission (APK). Sie ist ein beratendes Organ des Bundes für alle Fragen, welche frauenspezifische Aspekte sowie die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz betreffen. Obschon die Abgabe von Vernehmlassungsstellungen und die Beratung des Bundes ausdrücklich zum Mandat der EKF gehört, stösst die EKF bei der Ausübung ihres Mandats seit den Revisionen des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) und der entsprechenden Verordnung (RVOV) von 2010 zunehmend auf Schwierigkeiten. Seit diesem Zeitpunkt gelten APKs als Teil der dezentralen Bundesverwaltung. Diese Zuteilung hat zur Folge, dass die EKF – und auch andere APKs – seither nicht mehr offiziell zu Vernehmlassungen eingeladen werden. Zwar kann jede Organisation und Person in der Schweiz an einer öffentlichen Vernehmlassung auch ohne offizielle Einladung durch die zuständige Behörde teilnehmen. Es ist aber festzustellen, dass der Ausschluss der APKs aus dem offiziellen Einladungsprozedere sehr negative Folgen hat:

Die Praxis zeigt, dass der Ausschluss vom Status der offiziellen Vernehmlassungsadressaten und der Verweis auf den Bereich der Ämterkonsultationen dazu führt, dass die Rolle der APKs als unabhängige Milizkommissionen, die eine Brückenfunktion zwischen Zivilgesellschaft und Behörden einnehmen, von immer mehr Bundesverwaltungsstellen nicht mehr verstanden wird. Es ist zum Beispiel vorgekommen, dass ein Bundesamt die Entgegennahme einer Vernehmlassungsstellungnahme der EKF mit der Be-

gründung verweigert hat, es sei APKs als Teil der dezentralen Bundesverwaltung nicht erlaubt, sich an Vernehmlassungen des Bundes zu beteiligen.

Wir legen deshalb Wert auf folgende Feststellungen:

- Das Verfassen von Stellungnahmen zu Vorhaben des Bundes, welche die Situation der Frauen und die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz betreffen, ist gemäss Mandat der Kommission eine der Hauptaufgaben.
- Die Unterlagen im Vernehmlassungsverfahren sind öffentlich zugänglich. Auch die Stellungnahme der EKF im Vernehmlassungsverfahren ist ein öffentliches Dokument und damit ein wesentlicher Bestandteil der Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit der Kommission, die ebenfalls Teil ihres Mandats ist.
- Das Vernehmlassungsverfahren gibt der EKF die Möglichkeit, anhand eines konkreten Entwurfs des Gesetzgebers in einem internen demokratischen Prozess eine gemeinsame Stellungnahme zu einem Thema zu erarbeiten. Dies bedeutet, dass die in der EKF vertretenen Frauen- und Männerorganisationen, die Sozialpartner und weitere Fachkreise sich austauschen können und gemeinsam nach Lösungsmöglichkeiten suchen.
- Die EKF leistet einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Vorlagen des Bundes, da sie die Konsensbildung unter sehr unterschiedlichen Organisationen der Zivilgesellschaft vorantreibt. Zudem orientieren sich diese Organisationen beim Erarbeiten einer eigenen Stellungnahme häufig an einer Vernehmlassungsstellungnahme der EKF.
- Die EKF kann und darf zwar aufgrund ihres Mandats zu jedem Zeitpunkt zu jeder Gesetzesvorlage beratend Stellung nehmen, unabhängig davon, ob sie offiziell dazu eingeladen worden ist oder ob sie dies aufgrund ihrer eigenen Agenda so beschlossen hat. Ein offizieller Einbezug der EKF in das Verfahren ist jedoch wesentlich für die Gewichtung einer Stellungnahme in der Bundesverwaltung.
- Der Einbezug in Ämterkonsultationen ist kein Ersatz für die Teilnahme am öffentlichen Vernehmlassungsverfahren.
- Die kurzen Fristen einer Ämterkonsultation erlauben in der Regel keine eingehende Prüfung durch die Kommission.
- Der Einbezug in eine Ämterkonsultation ist dann sinnvoll, wenn eine Thematik im Kommissionsplenium schon früher besprochen worden ist und die grundsätzliche Haltung der Kommission feststeht. Dann kann auf dieser Basis innerhalb einer kurzen Frist auch im Rahmen einer Ämterkonsultation reagiert werden. In der Regel aber benötigt der Konsensfindungsprozess in einer ausserparlamentarischen Expertinnen- und Expertenkommission jedoch mehr Zeit; hierfür ist die Vernehmlassungsstellungnahme das geeignete Instrument.
- Das Verfahren des Einbezugs in die Ämterkonsultation ist nicht geregelt. Die Praxis zeigt, dass die EKF in den letzten Jahren nur gerade einmal in eine Ämterkonsultation einbezogen worden ist. Die meisten Verwaltungsstellen sind hier anscheinend der Auffassung, die Haltung des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG sei deckungsgleich mit der Haltung der EKF. Dies ist jedoch nicht der Fall, da EKF und EBG unterschiedliche Mandate und Funktionen haben.

Aus den genannten Gründen stellen wir daher einerseits den Antrag, die EKF und die anderen ausserparlamentarischen Kommissionen mit vergleichbarem Mandat in das verwaltungsinterne Verfahren der Ämterkonsultation einzubeziehen. Andererseits sollte eine Bestimmung in das Vernehmlassungsgesetz aufgenommen werden, wonach APKs offiziell zu Vernehmlassungen eingeladen werden, damit sie ihren Beratungsauftrag auch auf der gesellschaftspolitischen Ebene wahrnehmen können.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des Gesetzes

Art. 4 Teilnahme

Das Verfassen von Stellungnahmen zu Vorhaben des Bundes, welche die Situation der Frauen und die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz betreffen, ist eine der Hauptaufgaben der EKF. In Ziffer 4a der Verfügung des Bundesrates vom 28. Januar 1976 zur Einsetzung der Kommission wird diese Aufgabe an erster Stelle genannt. Daher hat die EKF seit ihrer Einsetzung immer an solchen Vernehmlassungen teilgenommen. Als ausserparlamentarische Kommission ist sie ein vom Bund eingesetztes Gremium, das für Regierung und Verwaltung öffentliche Aufgaben erfüllt. Die Arbeitsthematik der EKF beschränkt sich dabei nicht auf einen oder einige wenige Bereiche der Politik, sondern entspricht einer Querschnittsaufgabe, die sämtliche Bereiche umfasst. Ihr Einbezug in Gesetzgebungsvorhaben kann daher nicht dem freien Ermessen der Departemente bzw. Ämter überlassen werden. Sie muss im Gegenteil bei allen Vorhaben offiziell und systematisch einbezogen werden.

Die EKF ist der Ansicht, dass sie – wie auch die anderen ausserparlamentarischen Kommissionen, die sich mit gesellschaftspolitischen Fragestellungen befassen – offiziell ins Vernehmlassungsverfahren einbezogen werden müssen, damit sie als APKs ihren Beratungsauftrag wahrnehmen können.

Die EKF beantragt folgende Ergänzung von Art. 4 Abs. 2:

Zur Stellungnahme eingeladen werden

- a. die Kantone
- b. die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien
- c. die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- d. die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft
- e. *(neu) die ausserparlamentarischen Kommissionen und andere dezentrale Verwaltungseinheiten des Bundes mit gesellschaftspolischem Auftrag*
- f. *(neu) die weiteren, im Einzelfall interessierten Kreise.*

Art. 7 Form und Frist

Die EKF begrüsst die Neuregelung von Artikel 7. Besonders positiv hervorzuheben ist die detaillierte Regelung in Abs. 2 bezüglich der Mindestfrist von drei Monaten mit entsprechender Verlängerung der Frist aufgrund von Ferien- und Feiertagen. Dass bei Ferien- und Feiertagen die Frist verlängert und dies einheitlich geregelt wird, entspricht einer langjährigen Forderung der EKF. Für Milizorganisationen, wie dies für die meisten im Bereich der Menschenrechte tätigen Organisationen einschliesslich der EKF selbst der Fall ist, ist es praktisch unmöglich, innerhalb einer Frist von weniger als drei Monaten bzw. über Ferien- und Feiertage eine konsolidierte Stellungnahme zu erarbeiten.

Art. 8 Behandlung der Stellungnahmen

Die EKF begrüsst es, dass die Ergebnisse der Vernehmlassungen künftig in einem Bericht zusammengefasst werden müssen. Die bisherige Praxis der Ämter und Departemente war diesbezüglich sehr uneinheitlich und wenig transparent.

Art. 9 Öffentlichkeit

Neu muss der Ergebnisbericht nach Kenntnisnahme durch die eröffnende Behörde öffentlich zugänglich sein. Auch diese Regelung wird von der EKF begrüsst.