

Schweizerische Bundeskanzlei
Sektion Recht
Marktgasse 52
3003 **Bern**

Bern, den 30. April 2003

Teilrevision des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS (Fédération Routière Suisse) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs. Der Strassenverkehrsverband FRS umfasst rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen schweizerischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Da der Strassenverkehrsverband FRS durch die Teilrevision des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) direkt betroffen ist, erlauben wir uns – obwohl nicht offiziell zur Mitwirkung eingeladen –, im Rahmen des entsprechenden Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu nehmen, und äussern uns zum vorliegenden Entwurf wie folgt:

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS begrüsst die mit der RVOG-Teilrevision angestrebte Straffung und Verwesentlichung des Vernehmlassungsverfahrens, um dessen Stellenwert im Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess zu erhöhen. Im speziellen befürworten wir, dass künftig weitere gesamtschweizerische Dachverbände und Koordinationsgremien auf der von der Bundeskanzlei geführten Liste erscheinen werden. Der Strassenverkehrsverband FRS ist ein entsprechender gesamtschweizerischer Dachverband sowie ein Koordinationsgremium. Er ist deshalb in die Liste der Vernehmlassungsteilnehmer, die stets zur Stellungnahme eingeladen werden, aufzunehmen und zumindest immer dann zu begrüssen, wenn seine Betroffenheit nicht ausser Frage steht. Dies trifft auf den Strassenverkehrsverband FRS generell bei verkehrspolitischen Vorhaben zu sowie punktuell auch bei Umwelt-, Energie- und Finanzfragen, sofern diese den Verkehrsbereich in irgend einer Form tangieren (könnten).

1. Zuständigkeit

Laut erläuterndem Bericht sind von den Vernehmlassungsverfahren die so genannten Anhörungen abzugrenzen. Anhörungen würden stattfinden, wenn ein Departement oder die Bundeskanzlei ausserhalb der Verwaltung Stehenden Vorhaben von untergeordneter Tragweite zur Stellungnahme unterbreiten

(Art. 57d Abs. 2). Vorhaben von untergeordneter Tragweite seien beispielweise technische Verordnungen. Mangels politischer, finanzieller, wirtschaftlicher oder kultureller Tragweite würden solche Vorhaben nicht unter den Begriff der „wichtigen Vorhaben“ im Sinne von Art. 57c fallen, so dass sich die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens nicht rechtfertige. Dieser Argumentation muss der Strassenverkehrsverband FRS vehement widersprechen. Gerade im Verkehrsbereich, insbesondere beim privaten Strassenverkehr, sind z.B. so genannt technische Verordnungen oftmals hochpolitisch und äusserst brisant sowie in ihren Auswirkungen auf Bevölkerung und Wirtschaft nicht zu unterschätzen.

Als Beispiel führen wir dazu das Vernehmlassungsverfahren zur UVEK-Departementsverordnung zur Anordnung von Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen sowie zu der damit einhergehenden Teilrevision der Signalisationsverordnung vom Frühling 2001 an. Dieses als technisch deklarierte Vorhaben war de facto der indirekte Gegenvorschlag zu der später von Volk und allen Ständen mit überwältigendem Mehr abgelehnten Volksinitiative „Strassen für alle“. Das Brisante an den Verordnungen war, dass – gleich wie in der Volksinitiative – ausnahmsweise auch auf Hauptstrassenabschnitten das Tempo auf 30 km/h limitiert werden konnte. Ungeachtet der diesbezüglich ablehnenden Haltung in den entsprechenden Vernehmlassungsantworten der Strassenverkehrsverbände sowie der massiven Rückweisung der Volksinitiative hat der Bundesrat eine solche Ausnahmeregelung beschlossen.

Es ist deshalb wichtig, dass die betroffenen Kreise weiterhin auch zu Vorhaben untergeordneter Tragweite Stellung nehmen können. Unser konkreter Antrag lautet demnach folgendermassen:

Art. 57d Abs. 2 (neu)

Das Departement oder die Bundeskanzlei ~~kann~~ **hört** zu Vorhaben von untergeordneter Tragweite die betroffenen Kreise ~~anhören~~.

2. Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren

Die Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren hat bei den Mitgliedern des Strassenverkehrsverbands FRS in der Vergangenheit immer wieder zu Kopfschütteln, Stirnrunzeln und Verärgerung Anlass gegeben. Gerne illustrieren wir dies an drei Beispielen jüngerer Datums:

Das erste Beispiel betrifft eine unserer Trägerorganisationen: die Vereinigung Schweizerischer Automobil-Importeure (VSAI). Die VSAI (neu: auto-schweiz) wurde in den letzten Jahren bei für sie relevanten Vorhaben praktisch permanent nicht zur Vernehmlassung begrüsst. Mit der Zeit konnte sich nicht nur auto-schweiz, sondern auch der FRS des Eindrucks nicht mehr länger erwehren, es handle sich dabei um eine seitens der Verwaltung systematisch betriebene Ausgrenzungsstrategie. Schon fast schizophrene Züge nahm diese unbefriedigende Situation im Frühling 2001 an, und zwar bei einer Medienorientierung zur Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens, das unter anderem die Teilrevision der Verkehrsregelverordnung (VRV) beinhaltete: Konkret wurde vorgeschlagen, dass in Zukunft alle Motorfahrzeuge auch tagsüber das Licht eingeschaltet haben sollen. Bei der Erläuterung dieser Sollvorschrift erwähnte Verkehrsminister Moritz Leuenberger explizit die Automobil-Importeure, die von dieser Regelung, aber insbesondere von einem etwaigen späteren Obligatorium direkt betroffen seien. Trotz dieser ausdrücklichen Erwähnung durch Bundesrat Moritz Leuenberger suchte man auto-schweiz auf der dazugehörigen Liste der Vernehmlassungsteilnehmer vergebens!

Handkehrum werden bei wesentlichen Vernehmlassungen im Verkehrsbereich Organisationen auf die Liste der Vernehmlassungsteilnehmer gesetzt, deren sachlicher und politischer Betroffenheitsgrad nun

wirklich nicht gegeben ist. Schlagendes Beispiel dafür ist das Vernehmlassungsverfahren zur Parlamentarischen Initiative Giezendanner – Gotthard-Strassentunnel/A2; Bau einer zweiten Röhre – vom Sommer 2002, bei dem die Organisation Fussverkehr Schweiz zur Stellungnahme eingeladen worden war. Da es bekanntlich verboten ist, auf den Nationalstrassen zu Fuss zu gehen und da nicht davon ausgegangen werden kann, dass Fahrzeuglenker, statt den Tunnel zu benützen, den Pass zu Fuss überqueren, ist es für uns nach wie vor schleierhaft, was Fussverkehr Schweiz auf der Liste der Vernehmlassungsteilnehmer zu suchen hatte.

Ein drittes Beispiel betrifft den Strassenverkehrsverband FRS selber: Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Neuen Finanzordnung (NFO – Teilrevision der Bundesverfassung) vom Winter 2001/2002 wurden wir nicht zur Stellungnahme eingeladen, obwohl es in der Vernehmlassung um wesentliche den Verkehrsbereich und ureigenste Interessen des FRS tangierende finanzpolitische Fragen wie z.B. die Aufhebung oder Lockerung von bestehenden Zweckbindungen, also auch jener im privaten Strassenverkehr, ging.

Mit den hievor angeführten Beispielen haben wir aufzuzeigen versucht, dass das Auswählen der Vernehmlassungsteilnehmer eminent wichtig sein kann. Durch das (unbedachte oder systematische?) Weglassen oder Berücksichtigen von Organisationen können die Listen der Vernehmlassungsteilnehmer im geltenden Vernehmlassungsverfahren zu einem entscheidenden wie auch machtvollen Instrument werden, weil durch eine entsprechende Auswahl das Ergebnis einer Vernehmlassung bereits in eine bestimmte politische Richtung vorgespurt werden kann. Wir hoffen sehr, dass sich dieser u.E. unzulängliche Zustand durch den vorgeschlagenen Art. 57e Abs. 3 ein wenig zum Besseren wenden wird. Völlige Remedur ist mit dem vorliegenden Entwurf jedoch kaum zu erwarten, da gemäss den Erläuterungen zur RVOG-Teilrevision die Führung der Listen von zu begrüssenden Adressaten, die einzelfallweise zu bestimmen sind, weiterhin den Departementen aufgrund ihrer Fachkompetenz obliegt.

Um einer allfälligen Willkür in Zukunft einen Riegel schieben zu können, plädiert der Strassenverkehrsverband FRS dafür, dass die Bundeskanzlei alle Listen führt und zugleich eine neutrale und unabhängige Anlauf- oder Ombudsstelle einrichtet, an die man sich bei Fragen und Beschwerden im Zusammenhang mit der Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren wenden kann. Unser konkreter Antrag lautet demnach wie folgt:

Art. 57e Abs. 3 (neu)

Die Bundeskanzlei führt die Liste der Vernehmlassungsadressaten nach Absatz 2 Buchstaben a - d **sowie für Fragen und Beschwerden im Zusammenhang mit der Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren eine unabhängige Ombudsstelle.**

3. Öffentlichkeitsprinzip

Gemäss den Erläuterungen zu Art. 57f Abs. 1 sind die Vernehmlassungsunterlagen, die eingereichten Stellungnahmen und die Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse öffentlich zugänglich. Hingegen bestehe kein Anspruch auf Einsichtnahme in Unterlagen, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens erstellt worden sind (beispielsweise Grundlagenmaterial, Vorstudien, Vorentwürfe und dergleichen). Diese Formulierung ist nach Auffassung des Strassenverkehrsverbands FRS zu absolut, da gewisse erbrachte Vorarbeiten für die Vernehmlassungsteilnehmer für das Verfassen einer seriösen Stellungnahme unter Umständen unentbehrlich sein können. Gerne verdeutlichen wir dies am hievor bereits genannten Vernehm-

lassungsverfahren zur Neuen Finanzordnung (NFO). In unserer entsprechenden NFO-Stellungnahme hielten wir in den Schlussbemerkungen fest:

„Gemäss dem EFD-Rohstoff ‚Budget 2002‘ vom 25. Oktober 2001 ‚nimmt die Tendenz zu Zweckbindungen und Ausgabenautomatismen seit Jahren zu‘. Damit verenge sich der Spielraum für die Festlegung finanzpolitischer Prioritäten auf der Ausgabenseite zusehends. Deshalb seien die bestehenden Zweckbindungen und Ausgabenautomatismen im Rahmen der Arbeiten an der NFO einer generellen Prüfung unterzogen worden. Dabei habe sich herausgestellt, dass Zweckbindungen, je nachdem, ob man sie vom rein politischen oder vom ökonomischen Standpunkt her betrachte, nicht unbedingt gleich beurteilt würden. Der Bundesrat werde die Problematik der Zweckbindungen und die Ergebnisse dieser Studie in einem Bericht zuhanden des Parlaments darlegen. Wir erachten es als stossend, dass besagte Ergebnisse nicht bereits in den NFO-Vernehmlassungsbericht (ausgenommen die Liste aller Zweckbindungen im Bundeshaushalt) eingeflossen sind und uns auch auf persönliche Anfrage hin nicht zugestellt wurden. Es ist offensichtlich, dass das Vernehmlassungsverfahren zur NFO dadurch an Substanz verloren bzw. nicht unbedingt an Vertrauen gewonnen hat. Zwar kennen wir die im besagten EFD-Rohstoff erwähnte Studie und deren Fazit nicht, trotzdem können wir klar festhalten: Die zweckgebundenen Einnahmen für den Strassenverkehr sind sowohl ökonomisch als auch politisch betrachtet sinnvoll. Um die nachhaltige Finanzierung des volkswirtschaftlich und gesellschaftlich bedeutsamen privaten Strassenverkehrs in der Schweiz künftig zu fördern und zu garantieren, ist es höchste Zeit, endlich einen Investitionsfonds für den Strassenverkehr zu schaffen, der zwingend von der überwiegend Konsumausgaben umfassenden Finanzrechnung des Bundes getrennt ist.“

Es kann u.E. die Qualität einer Vernehmlassung beträchtlich erhöhen, wenn auch die Vernehmlassungsteilnehmer im Besitz aller relevanter Unterlagen sind. Ansonsten ist zu befürchten, dass eine Vernehmlassung zu einer reinen Alibiübung verkommt und letztlich die von der RVOG-Teilrevision angestrebten Ziele zu einem schönen Teil toter Buchstabe bleiben. Unser konkreter Antrag lautet demnach wie folgt:

Art. 57f Abs. 1 (neu)

Die Vernehmlassungsunterlagen, die eingereichten Stellungnahmen und die Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse ***sowie weitere im Zusammenhang mit der Vernehmlassung relevante Unterlagen.***

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS

Der Generalsekretär

Hans Koller