

**Beschluss Nr. 13/2015**

Schwyz, 13. Januar 2015 / ah

**Verhalten des Regierungsrates bei Vernehmlassungsverfahren**

Beantwortung der Interpellation I 18/14

**1. Wortlaut der Interpellation**

Am 17. Oktober 2014 haben Kantonsrat Dr. Simon Stäubli und Kantonsrätin Irène May folgende Interpellation eingereicht:

*«Im Mai 2014 hat der Bund das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf Tabakproduktegesetz (TabPG) eröffnet. Kernpunkte des Gesetzes sind eine Gleichstellung nikotinhaltiger E-Zigaretten mit anderen Tabakprodukten und ein Abgabeverbot von Tabakprodukten an Minderjährige. In seiner Vernehmlassungsantwort bezeichnet der Regierungsrat des Kantons Schwyz die vorgeschlagene Altersgrenze von 18 Jahren als unverhältnismässig. Diese Darstellung führte in kantonalen Fachkreisen und Verbänden zu Unverständnis und Kopfschütteln. Dass eine Vermeidung des entscheidenden Nikotin-Erstkonsums bei Minderjährigen nur mit einem lückenlosen Verbot wirksam ist, hat die eidgenössische Kommission für Tabakprävention (EKTP) bereits nachgewiesen.*

*In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Sachverständigen innerhalb der kantonalen Verwaltung, sowie betroffene Fachkreise ausserhalb des Amtes wie die Ärztesgesellschaft des Kantons Schwyz oder Experten aus dem Bereich Tabakprävention für die Beantwortung der Vernehmlassung genügend angehört und miteinbezogen wurden.*

*Das Vorgehen des Regierungsrates bei Vernehmlassungsverfahren wirft folgende Fragen auf:*

- 1. Nach welchen Kriterien werden bei Vernehmlassungsverfahren die Meinungen der kantonalen Ämter eingeholt?*
- 2. Nach welchen Kriterien werden bei Vernehmlassungsverfahren die Meinungen der kantonalen Verbände und deren Spezialisten eingeholt?*
- 3. Auf welcher Grundlage kommt der Regierungsrat betreffend Tabakproduktegesetz zu einer anderen Einschätzung als die kantonalen Fachgremien?»*

## 2. Antwort des Regierungsrates

Als Vernehmlassungsverfahren wird diejenige Phase innerhalb des Vorverfahrens der Gesetzgebung bezeichnet, in der Vorhaben von erheblicher politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite auf ihre sachliche Richtigkeit, Vollzugstauglichkeit und Akzeptanz hin geprüft werden.

Generell muss zwischen zwei Arten von Vernehmlassungsverfahren unterschieden werden. Wenn der Regierungsrat eine Vernehmlassung anordnet, handelt es sich um eine kantonale Vernehmlassung, wenn der Bundesrat eine Vernehmlassung anordnet, handelt es sich um eine eidgenössische Vernehmlassung. Die vorliegende Interpellation bezieht sich auf die eidgenössische Vernehmlassung über das Bundesgesetz über Tabakprodukte, welche vom 21. Mai bis 12. September 2014 dauerte.

Das eidgenössische Vernehmlassungsverfahren wird durch den Bundesrat angeordnet und durch das sachlich zuständige Departement durchgeführt. Die jeweilige Vorlage wird den Kantonen, den in der Bundesversammlung vertretenen Parteien, den Dachverbänden der Gemeinden, Städte und der Berggebiete, den Dachverbänden der Wirtschaft sowie weiteren, im Einzelfall interessierten Kreisen unterbreitet. Auch wer nicht zum Vernehmlassungsverfahren eingeladen wird, kann sich zu einer Vorlage äussern. Die Antworten der Vernehmlassungsteilnehmenden werden ausgewertet, bevor der Bundesrat die Eckwerte seiner Vorlage festlegt. Handelt es sich um eine Vorlage, die an das Parlament geschickt wird, beraten die eidgenössischen Räte den Erlassentwurf in Kenntnis dieser Vernehmlassungsergebnisse.

Rechtliche Grundlagen des Vernehmlassungsverfahrens sind das Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren vom 18. März 2005 (SR 172.061) sowie die Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren vom 17. August 2005 (SR 172.061.1). Gemäss § 7 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 27. November 1986 (RVOG) beteiligt sich der Regierungsrat an der Rechtssetzung, indem er unter anderem die Vernehmlassungen verfasst, zu denen er vom Bund aufgefordert wird.

### *2.1 Nach welchen Kriterien werden bei Vernehmlassungsverfahren die Meinungen der kantonalen Ämter eingeholt?*

Das Einholen von Meinungen der kantonalen Ämter erfolgt im sogenannten Mitberichtsverfahren. Das Mitberichtsverfahren ist in § 27 Abs. 3 RVOG klar geregelt. Sind mehrere Departemente an einem Geschäft interessiert, das vom Regierungsrat zu behandeln ist, wird ein Mitberichtsverfahren durchgeführt. Die leitende Stelle sorgt für die zeitgerechte Durchführung des Mitberichtsverfahrens und die Vollständigkeit der Akten.

### *2.2 Nach welchen Kriterien werden bei Vernehmlassungsverfahren die Meinungen der kantonalen Verbände und deren Spezialisten eingeholt?*

Die an den Bundesrat gerichtete Vernehmlassungsantwort des Kantons Schwyz wird mit Regierungsratsbeschluss erlassen. Im entsprechenden Beschluss nimmt der Regierungsrat eine politische Abwägung der im Mitberichtsverfahren eingebrachten Stellungnahmen der Departemente und der Staatskanzlei vor. Wo nötig, zieht der Regierungsrat weitere Entscheidungsgrundlagen bei. Der Beizug von verwaltungsexternen Stellen ist im Rahmen eines eidgenössischen Vernehmlassungsverfahrens weder üblich noch vorgeschrieben. Anders würde es sich verhalten bei einer kantonalen Vernehmlassung, die jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Interpellation ist.

Der Bund lädt die Kantone vor allem deshalb zur Vernehmlassung ein, um Rückmeldungen über den Vollzug in den Kantonen zu erhalten. Von besonderem Interesse sind dabei Hinweise auf

allfällige Vollzugsprobleme der Kantonsverwaltungen. Das Berücksichtigen von kantonalen Verbänden und deren Spezialisten in den Stellungnahmen der Kantone ist weder nötig noch sinnvoll. Die Verbandsanliegen sind über die jeweiligen Verbände einzureichen und nicht über die Vernehmlassungsantworten der Kantonsregierungen. Denn neben den Kantonen lädt der Bundesrat immer auch noch die Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft und zusätzliche Vernehmlassungsadressaten ein. Im vorliegenden Fall des Tabakgesetzes wurden neben sehr vielen anderen auch folgende Institutionen eingeladen:

- Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz
- Associazione Svizzera Non fumatori
- Blaues Kreuz Schweiz
- Stiftung für Jugend-, Eltern- und Suchtarbeit
- Expertenkommission Tabakpräventionsfonds
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren
- Gesundheitsförderung Schweiz
- Krebsliga Schweiz
- Allgemeine Plakatgesellschaft AG
- GastroSuisse
- Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH)

Wie die beispielhafte Auflistung unschwer zeigt, wurde die ganze Bandbreite von Interessenvertretungsorganisationen zur Vernehmlassung eingeladen. Es darf angenommen werden, dass jedes politisch relevante Anliegen eingebracht wird.

### *2.3 Auf welcher Grundlage kommt der Regierungsrat betreffend Tabakproduktegesetz zu einer anderen Einschätzung als die kantonalen Fachgremien?*

Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Tabakprodukte grundsätzlich den Erlass eines Bundesgesetzes über Tabakprodukte (TabPG) und damit die Überführung der Bestimmungen über Tabakprodukte aus dem Lebensmittelgesetz in ein eigenes Gesetz begrüsst. Aufgrund der erhofften Auswirkungen von Massnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention hat er den vorgeschlagenen Massnahmen, welche eine Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und dessen schädlichen Auswirkungen bezwecken, zugestimmt. Weiter hat er gefordert, dass mit Erlass des neuen TabPG die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden, um den Weg von Tabakprodukten lückenlos zu kontrollieren und zu verfolgen. Der Regierungsrat hat sich zudem für eine schweizweit einheitliche Altersgrenze für die Abgabe von Tabakprodukten ausgesprochen. Ihm schien die vorgeschlagene Altersgrenze von 18 Jahren unverhältnismässig. Deshalb hat er beantragt, das Alter auf 16 Jahre festzulegen. Dies in Analogie zur Abgabebeschränkung für vergorene alkoholische Getränke (z.B. Bier). Weiter hat er die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche den Kantonen ermöglicht, Testkäufe durchzuführen, abgelehnt.

Die erwähnte Vernehmlassungsantwort des Regierungsrates basiert auf den Stellungnahmen, die im Rahmen des Mitberichtsverfahrens von den Departementen eingereicht wurden. Gestützt darauf hat der Regierungsrat eine politische Interessenabwägung vorgenommen. Die verabschiedete Vernehmlassungsantwort reiht sich ein in die Grundrichtung der bisherigen Stellungnahmen, in welchen der Regierungsrat sich regelmässig für mehr Eigenverantwortung und gegen die zunehmende Regulierung einsetzt.

### **Beschluss des Regierungsrates**

1. Der Landammann wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Departement des Innern; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber