



PD/StK/P241860

Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsverordnung) vom 13. Februar 2007 (SG 133.300)

1. Ausgangslage

Vernehmlassungen sind formalisierte Verfahren der Beteiligung der Öffentlichkeit an Vorhaben des Kantons. Bei wichtigen Gesetzgebungsprojekten und anderen Vorhaben von allgemeiner Tragweite bezieht der Regierungsrat die interessierten Kreise in Planung und Gestaltung des Projekts mit ein. In der Regel wird den Teilnehmenden die Gelegenheit eingeräumt, zum jeweiligen Projekt innert einer gewissen Frist schriftlich Stellung zu nehmen. Die Ergebnisse der Vernehmlassungen werden von der Verwaltung ausgewertet und in der weiteren Gestaltung des Vorhabens nach Möglichkeit berücksichtigt. Dies dient dem Ziel, sachlich korrekte, vollzugstaugliche und mehrheitsfähige Lösungen zu finden, die auf eine möglichst breite Akzeptanz in der Öffentlichkeit stossen.

Nach geltendem Recht werden Vernehmlassungen grundsätzlich schriftlich durchgeführt (§ 3 Abs. 1 der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren). Dazu werden die Vernehmlassungsunterlagen im Internet veröffentlicht. Die Einladung der Adressatinnen und Adressaten, ihre Stellungnahmen sowie deren Auswertung erfolgen derzeit in analoger Form.

Der Regierungsrat hat die Digitalisierung der Verwaltung zu einem von drei Schwerpunkten der Legislatur 2021–2025 erklärt. Eines der Ziele ist, sowohl informelle Mitwirkungsverfahren als auch das formell geregelte Vernehmlassungsverfahren künftig grundsätzlich digital durchzuführen. Nachdem der Kanton 2021 bei der Vernehmlassung zum Entwurf des Partizipationsgesetzes ein Pilotprojekt zur elektronischen Mitwirkung erfolgreich durchgeführt hat, wurden bereits weitere Versuche mit elektronischen Vernehmlassungen mit positivem Ergebnis vorgenommen. Ziel ist es, Vernehmlassungen statt wie bisher in Schriftform auf Papier neu generell auf einer frei zugänglichen, digitalen Plattform im Internet durchzuführen. Die Möglichkeit der Einreichung von Stellungnahmen in der herkömmlichen, analogen Form bleibt weiterhin bestehen, soll künftig aber die Ausnahme sein. Auch andere Kantone (u.a. Aargau, Bern, Zürich) und diverse Gemeinden (u.a. Bettingen) haben in den letzten Jahren digitale Mitwirkungsverfahren eingeführt.

Eine digitale Lösung hat gegenüber dem herkömmlichen schriftlichen Vernehmlassungsverfahren mehrere Vorteile: Für die Öffentlichkeit wird es einfacher, an einer Vernehmlassung mit einer Stellungnahme teilzunehmen. Die digitale Plattform ist im Internet auf der Kantons-Webseite für alle Personen, welche einmalig ein entsprechendes Login eingerichtet haben, zugänglich. Die Einreichung von Stellungnahmen in Papierform ist nicht mehr nötig; stattdessen profitieren Teilnehmende neu von einer anschaulichen und flexiblen Plattform, mittels welcher sie sich über die Vernehmlassungsvorlage informieren und ihre Stellungnahme direkt elektronisch abgeben können.

Zudem bestehen im Vergleich zum heutigen Vernehmlassungsverfahren erweiterte Möglichkeiten beim Abgeben einer Stellungnahme: Teilnehmende können ihre Rückmeldungen strukturiert in einem Text-Dokument (z.B. einem Gesetzesentwurf) oder auf einem Plan erfassen. Den Stellung-

nahmen können optional auch Dateien wie Dokumente oder Bilder angefügt werden. Die sogenannte Team-Funktion ermöglicht es Gruppierungen, weitere Mitglieder einzuladen und so die interne Stellungnahme kollaborativ zu erfassen. Team-Mitglieder können über eine integrierte Einladungs-Funktion dem Team hinzugefügt werden, Rückmeldungen erfassen und intern konsolidieren. Innerhalb der Vernehmlassungs- oder Mitwirkungsfrist können die Stellungnahmen abgespeichert und jederzeit erneut bearbeitet werden, sofern sie noch nicht definitiv eingereicht wurden. Zudem können die Teilnehmenden jederzeit einen Entwurf ihrer Stellungnahme im Format PDF herunterladen. Dies ist z.B. relevant, wenn die Stellungnahme noch intern überprüft oder freigegeben werden soll.

Optional können Teilnehmende ihre Stellungnahme vor Abschluss der Vernehmlassungsfrist veröffentlichen, sodass sich andere Teilnehmende teilweise oder vollständig der Stellungnahme anschliessen können. Dies ermöglicht, dass gemeinsame Stellungnahmen strukturiert an die Verwaltung übermittelt und einfacher ausgewertet werden können. Hat die Verwaltung den Beurteilungsprozess abgeschlossen, kann sie die Teilnehmenden automatisch über einen personalisierten E-Mail-Versand informieren. Dabei wird automatisch ein personalisiertes PDF generiert, welches die ursprünglichen Rückmeldungen mitsamt der Beurteilung der Verwaltung strukturiert darstellt. Um dem in der Kantonsverfassung verankerten Öffentlichkeitsprinzip nachzuleben, werden nach Abschluss der Vernehmlassungsfrist neu alle Stellungnahmen auf der Kantonswebsite veröffentlicht werden.

Für die Verwaltung ermöglicht die Digitalisierung des Vernehmlassungsverfahrens insbesondere eine Vereinfachung und Effizienzsteigerung bei der Zusammenfassung und Auswertung der Stellungnahmen der Teilnehmenden. Dadurch können die Verfahren beschleunigt werden. Zudem ist besser als bisher sichergestellt, dass sämtliche Stellungnahmen in angemessener Weise in der Auswertung der Vernehmlassung berücksichtigt werden.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Vernehmlassungsverordnung vom 13.02.2007	Änderungen
§ 3 Form ¹ Die Vernehmlassung wird grundsätzlich schriftlich durchgeführt. ² Das zur Vernehmlassung ermächtigte Departement stellt den Adressaten die Unterlagen für die Vernehmlassung zu, unter Mitteilung der Frist für die Stellungnahme. Den Unterlagen wird eine Liste aller Adressaten beigelegt. ³ Das Departement kann anstelle des schriftlichen Verfahrens eine konferenzielle Anhörung anordnen. Über die Anhörung wird ein Protokoll geführt.	§ 3 Form ¹ Die Vernehmlassung wird <u>schriftlich elektronisch</u> durchgeführt. <u>Stellungnahmen in Papierform sind möglich.</u> ² Das zur Vernehmlassung ermächtigte Departement stellt den Adressaten die Unterlagen für die Vernehmlassung zu, unter Mitteilung der <u>informiert die Adressatinnen und Adressaten über die Eröffnung der Vernehmlassung sowie über die Frist für die Stellungnahme. Den Unterlagen wird eine Liste aller Adressaten beigelegt.</u> ³ Das Departement kann anstelle des schriftlichen <u>elektronischen</u> Verfahrens eine konferenzielle Anhörung anordnen. Über die Anhörung wird ein Protokoll geführt.

Erläuterungen zu § 3 Form

Mit der Änderung von § 3 Abs. 1 kommt es zum Primatwechsel vom schriftlichen zum elektronischen Vernehmlassungsverfahren. Neu sollen sämtliche Unterlagen und Formulare zur Vernehmlassung ausschliesslich auf einer digitalen Plattform im Internet den Adressatinnen und Adressaten sowie weiteren Interessierten zur Verfügung gestellt werden. Der Zugang zu dieser Plattform wird von der Internetseite des Kantons sowie der Bekanntmachung der Vernehmlassung im Kantonsblatt verlinkt werden. Da sich jede Person und jede Organisation an einem Vernehmlassungsverfahren beteiligen und eine Stellungnahme einreichen kann, ist die Plattform der gesamten Öffentlichkeit zugänglich, nicht nur dem ausdrücklich angeschriebenen Adressatenkreis. Nötig ist einzig die einmalige Einrichtung eines Logins unter Angabe einer E-Mail-Adresse. Die Stellungnahmen werden künftig grundsätzlich elektronisch auf der vom Kanton bereitgestellten Plattform verfasst und eingereicht werden. Mit klaren und intuitiven Formularen wird es einfacher werden, auch zu komplexen Vorlagen differenzierte Stellungnahmen abzugeben. Um Personen, die einen erschwerten Zugang zum Internet haben, die Teilnahme an Vernehmlassungen weiterhin zu ermöglichen, bleiben Stellungnahmen in Papierform möglich.

Aufgrund des Primatwechsels entfällt der bisherige Versand schriftlicher Unterlagen an die Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten. Abs. 2 hält daher neu fest, dass die Adressatinnen und Adressaten über die Eröffnung der Vernehmlassung und die Vernehmlassungsfrist informiert werden. Diese Information wird elektronisch, per E-Mail, erfolgen.

Das in § 3 Abs. 3 geregelte, alternativ zur Anwendung kommende Verfahren der konferenziellen Anhörung bleibt unverändert bestehen.

Vernehmlassungsverordnung vom 13.02.2007	Änderungen
§ 5 Bekanntgabe ¹ Die Staatskanzlei gibt die Vernehmlassungsverfahren im Kantonsblatt und im Internet bekannt. ² Die Bekanntgabe enthält: a) den wesentlichen Inhalt des Vorhabens b) die Vernehmlassungsfrist c) die für die Bearbeitung und für Rückfragen zuständige Behörde d) die elektronische Bezugsquelle für die Vernehmlassungsunterlagen.	§ 5 Bekanntgabe ¹ Die Staatskanzlei gibt die Vernehmlassungsverfahren im Kantonsblatt und <u>im Internet auf der Internetseite des Kantons</u> bekannt. ² Die Bekanntgabe enthält: a) den wesentlichen Inhalt des Vorhabens; b) die Vernehmlassungsfrist; c) die für die Bearbeitung und für Rückfragen zuständige Behörde; d) <u>eine elektronische Verknüpfung mit einer digitalen Vernehmlassungsplattform, welche eine Liste der Adressatinnen und Adressaten, die zur jeweiligen Vernehmlassung eingeladen werden, enthält.</u> ³ <u>Die Staatskanzlei veröffentlicht eine Liste der Adressatinnen und Adressaten, die in jedem Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme einzuladen sind.</u>

Erläuterungen zu § 5 Bekanntgabe

Schon heute informiert die Staatskanzlei über die Eröffnung von Vernehmlassungen jeweils im Kantonsblatt und auf der Internetseite des Regierungsrates. Hieran soll sich grundsätzlich nichts ändern. Da das Kantonsblatt seit 2019 nur noch in digitaler Form im Internet erscheint, ist aber die Formulierung von § 5 Abs. 1 Vernehmlassungsverordnung («im Kantonsblatt und im Internet») überholt und wird angepasst («im Kantonsblatt und auf der Internetseite des Kantons»).

Da die Vernehmlassungsverfahren neu digital im Internet durchgeführt werden, kann die (schon heute elektronisch erfolgende) Bekanntgabe einer Vernehmlassung mittels elektronischer Verknüpfung («Link») mit der digitalen Plattform «E-Mitwirkung», auf welcher die Teilnehmenden ihre Stellungnahme abgeben können, verbunden werden. Die Internet-Plattform wird zudem die Liste der Adressatinnen und Adressaten der jeweiligen Vernehmlassung enthalten, welche bisher gemäss § 3 Abs. 2 den Vernehmlassungsunterlagen beizulegen war.

Am Inhalt der Bekanntgabe ändert sich im Übrigen nichts; anzugeben sind nach wie vor der wesentliche Inhalt, insbesondere der Gegenstand der Vernehmlassung, die Vernehmlassungsfrist sowie die zuständige kantonale Behörde.

Die digitale Plattform wird sich der Benutzerin oder dem Benutzer als interaktive Webseite präsentieren. Personen, die eine Stellungnahme abgeben möchten, können sich mit ihrer E-Mailadresse anmelden. Anschliessend erhalten sie Zugang zu den Inhalten des jeweiligen Vernehmlassungsverfahrens. Diese umfassen grundsätzlich dieselben Unterlagen, welche schon bis anhin den Inhalt von Vernehmlassungen bildeten: Entwürfe neuer oder geänderter Rechtserlasse, ev. mit synoptischer Darstellung, Planentwürfe und dergleichen sowie einen begleitenden Bericht oder Ratschlag, in welchem die Vorlage erläutert wird.

Neu ist auch die Form, in welcher die Teilnehmenden ihre Stellungnahme verfassen: Sie werden diese direkt auf der digitalen Plattform abgeben können, zum Beispiel in Form von Kommentierungen einzelner Bestimmungen neuer oder geänderter Erlasse. Die Stellungnahme kann gespeichert und heruntergeladen werden. Bis zum Ende der Vernehmlassungsfrist ist es möglich, eine noch nicht eingereichte Stellungnahme anzupassen.

Zu öffentlichen Vernehmlassungen werden regelmässig die politischen Parteien und Verbände eingeladen. Daneben werden weitere Organisationen und Gruppierungen eingeladen, welche einen besonderen Bezug zum jeweiligen Vernehmlassungsgegenstand haben. Die Namen aller zu der jeweiligen Vernehmlassung Eingeladenen werden in der nun in § 5 Abs. 2 genannten Adressatenliste aufgeführt. Neben der Liste der Adressatinnen und Adressaten der jeweiligen Vernehmlassung muss die Staatskanzlei künftig gemäss dem neuen § 5 Abs. 3 eine Liste der Adressatinnen und Adressaten veröffentlichen, welche generell, bei jeder Vernehmlassung, zur Stellungnahme eingeladen werden. Eine solche Liste entspricht einem verschiedentlich geäusserten Bedürfnis. Diese Liste wird auf der Internetseite des Kantons allgemein zugänglich sein.

Vernehmlassungsverordnung vom 13.02.2007	Änderungen
§ 6 Auswertung ¹ Das mit dem Vorhaben befasste Departement stellt die Ergebnisse der Vernehmlassung oder der konferenziellen Anhörung zusammen, wertet sie aus und entscheidet über eine allfällige Veröffentlichung.	§ 6 Auswertung und Veröffentlichung ¹ Das mit dem Vorhaben befasste Departement stellt die Ergebnisse der Vernehmlassung oder der konferenziellen Anhörung zusammen, <u>und</u> wertet sie aus <u>und entscheidet über eine allfällige Veröffentlichung.</u> ² <u>Nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist werden die Stellungnahmen auf der Internetseite des Kantons veröffentlicht. In begründeten Fällen werden Stellungnahmen von natürlichen Personen anonymisiert veröffentlicht oder es wird auf die Veröffentlichung verzichtet.</u>

Erläuterungen zu § 6 Auswertung und Veröffentlichung

Unverändert wird es Aufgabe des zuständigen Departements sein, die Ergebnisse einer Vernehmlassung zusammenzustellen und auszuwerten. Neu wird diese Aufgabe durch die digitale Plattform

erleichtert werden, indem diese die Stellungnahmen automatisch gruppiert und übersichtlich darstellt. Die eigentliche Aufgabe der inhaltlichen Auswertung der Stellungnahmen und der Umsetzung der Ergebnisse bleibt aber unverändert in der fachlichen Zuständigkeit des verantwortlichen Departements. Die digitale Plattform wendet insbesondere keine Mittel der künstlichen Intelligenz zur Auswertung der Stellungnahmen an.

Gemäss dem heutigen § 6 Vernehmlassungsverordnung entscheidet das zuständige Departement nach Abschluss der Vernehmlassung über eine allfällige Veröffentlichung. Publiziert werden können entweder ein die Ergebnisse der Vernehmlassung zusammenfassender Bericht oder die einzelnen Stellungnahmen.

Das in § 75 der Kantonsverfassung (SG 111.100) sowie in §§ 20 ff. des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (SG 153.260) verankerte Öffentlichkeitsprinzip verpflichtet die kantonalen Behörden, die Öffentlichkeit über Angelegenheiten von allgemeinem Interesse zu informieren. Die Organe der kantonalen Verwaltung leben diesem Grundsatz in verschiedener Form nach, insbesondere durch die Veröffentlichung zahlreicher behördlicher Dokumente und Informationen im Internet. Auch an den Positionen, die Parteien, Verbände und andere Private in ihren Stellungnahmen im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren abgeben, besteht regelmässig ein allgemeines öffentliches Interesse. Der Bund sowie einzelne Kantone (Bern, Thurgau) veröffentlichen deshalb schon heute sämtliche Stellungnahmen, die in Vernehmlassungen eingehen, auf ihren Internetseiten. Es erscheint daher als angezeigt, generell alle Stellungnahmen, welche aufgrund öffentlicher Vernehmlassungen des Kantons bei den Behörden eingehen, nach Abschluss der Vernehmlassungsfrist im Internet zu veröffentlichen. Die Teilnehmenden werden hierauf hingewiesen werden, bevor sie ihre Stellungnahme auf der digitalen Plattform einreichen. Ausnahmen von dieser Regel sind in begründeten Fällen bei Stellungnahmen natürlicher Personen möglich, beispielsweise wenn die Stellungnahme schutzwürdige persönliche Informationen enthält oder Rückschlüsse auf solche Informationen zulässt. In diesen Fällen wird die Stellungnahme auf Wunsch der Stellungnehmenden Person nur in anonymisierter Form veröffentlicht oder auf eine Veröffentlichung ganz verzichtet. Auch die jeweiligen Inhalte der Vernehmlassungsplattform werden nach Abschluss der Vernehmlassungen der Öffentlichkeit auf der Internetseite des Kantons weiterhin zugänglich sein.