

Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (Kantonale Vernehmlassungsverordnung, KVIV); Bericht zur Vernehmlassung

I. Zusammenfassung

Die Vorlage setzt die vom Landrat erheblich erklärte Motion zur Regelung der kantonalen Vernehmlassungsfristen um. Sie legt grundsätzlich eine Mindestfrist von drei Monaten fest und regelt gleichzeitig das gesamte kantonale Vernehmlassungsverfahren. Dabei werden verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen, wobei Ausnahmen und eine flexible Ausgestaltung des Verfahrens weiterhin möglich bleiben.

II. Ausführlicher Bericht

1. Ausgangslage

Am 24. April 2024 reichte Landrat Elias Epp, Silenen, zusammen mit Landrat Christian Schuler, Erstfeld, eine Motion für einen Rechtserlass zur Regelung der kantonalen Vernehmlassungsfristen ein. Die Motionäre machen geltend, in der Vergangenheit seien in verschiedenen Vernehmlassungsverfahren nur sehr kurze Vernehmlassungsfristen festgelegt worden, was eine seriöse Auseinandersetzung mit der Vorlage verunmöglicht habe.

An der Landratssession vom 26. März 2025 erklärte der Landrat die Motion mit 31 zu 28 Stimmen und 1 Enthaltung als erheblich.

2. Grundzüge der Vorlage

Die vorliegende Verordnung trägt dem Anliegen der Motion Rechnung und legt für kantonale Vorhaben die Vernehmlassungsfrist verbindlich fest. Um die notwendige Flexibilität zu wahren, stellt die Verordnung gleichzeitig sicher, dass Ausnahmen, insbesondere bei Vorhaben von besonderer Dringlichkeit oder von geringer Tragweite, weiterhin möglich sind.

Die Verordnung beschränkt sich zudem nicht auf die in der Motion geforderte Festlegung der Vernehmlassungsfrist, sondern regelt das kantonale Vernehmlassungsverfahren umfassend. Auch die übrigen Bestimmungen zielen darauf ab, verbindliche Rahmenbedingungen zu schaffen, ohne starre Verfahrensvorschriften respektive -abläufe vorzuschreiben. Den Behörden soll es weiterhin möglich sein, ein «massgeschneidertes», auf das konkrete Vorhaben abgestimmtes und angemessenes Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

3. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 1

Die Verordnung gilt ausdrücklich nur für kantonale Vorhaben. Die Gemeinden und andere öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten des Kantons sind der Verordnung nicht unterstellt.

Sieht das übergeordnete Recht ein anderes Mitwirkungsverfahren vor, geht dieses vor.

Artikel 3 Absatz 2

Erfüllt ein Vorhaben die Voraussetzungen von Artikel 3 Absatz 1 nicht, kann ein Vernehmlassungsverfahren freiwillig durchgeführt werden. Diesfalls sind die Vorgaben der Verordnung einzuhalten.

Artikel 5 Absatz 2

Die Formulierung *«in der Regel»* wird bewusst gewählt. Sind einzelne Positionen bereits bekannt oder betrifft die Vorlage einzelne Personen oder Organisationen in keiner Weise, müssen nicht zwingend alle in Absatz 2 genannten Kreise zur Stellungnahme eingeladen werden.

Entsprechend wurden in der Vergangenheit die Einwohnergemeinden und die im Landrat vertretenen politischen Parteien und ihre kantonalen Jungparteien zwar grösstenteils, nicht aber zu jedem Vorhaben zur Vernehmlassung eingeladen. Solche Ausnahmen sollen weiterhin möglich sein.

Das Recht, sich an einem Vernehmlassungsverfahren zu beteiligen und eine Stellungnahme einzureichen, besteht ohnehin unabhängig von einer ausdrücklichen Einladung (Art. 5 Abs. 1).

Artikel 6 Absätze 2 und 3

Die Absätze 2 und 3 tragen dem Kernanliegen der Motionäre Rechnung und regeln die ordentliche Vernehmlassungsfrist. Diese soll grundsätzlich mindestens drei Monate betragen, wobei Ferien- und Feiertage sowie Inhalt und Umfang der Vorlage angemessen zu berücksichtigen sind. Mit der Formulierung *«in der Regel»* sowie der Vorgabe einer lediglich *«angemessenen Verlängerung»* soll auch hier die notwendige Flexibilität gewahrt bleiben. Insbesondere gelten für die Berücksichtigung von Ferien- und Feiertagen keine starren Regeln.

Mit «Ferien» sind grundsätzlich die Schulferien gemeint. Die geringfügigen Unterschiede zwischen den Gemeinden fallen dabei nicht ins Gewicht, da die Ferien von den zuständigen Behörden lediglich angemessen zu berücksichtigen sind und ihnen dabei ein entsprechender Ermessensspielraum zukommt. Es werden deshalb keine fixen Zeiträume vorgegeben, um wie viele

Tage oder Wochen sich die Vernehmlassungsfrist aufgrund von Ferien und Feiertagen verlängert. Ferien und Feiertage sind somit nicht zwangsläufig in vollem Umfang zu berücksichtigen, da sich die Vernehmlassungsfrist dadurch je nach Zeitpunkt der Vernehmlassung unverhältnismässig verlängern könnte. In welchem Umfang Ferien und Feiertage zu berücksichtigen sind, liegt vielmehr im Ermessen der zuständigen Behörde und ist unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des jeweiligen Vorhabens zu beurteilen. Ebenso wenig gibt es verbindliche Vorgaben, wonach die Vernehmlassungsfrist beispielsweise nicht während Ferien, an Wochenenden oder an Feiertagen enden darf, wie dies teilweise in den Prozessrechten durch Regelungen zur Fristberechnung und Fristwahrung vorgesehen ist.

Diese flexible Ausgestaltung der Vernehmlassungsfrist dient einerseits der sachgerechten, auf das konkrete Vorhaben abgestimmten Durchführung der Vernehmlassung. Andererseits ist sie durch den Umstand gerechtfertigt, dass die Nichteinhaltung der Frist nicht zwangsläufig zu einem Nachteil oder Rechtsverlust führt, wie dies in förmlichen Verwaltungs-, Zivil- oder Strafverfahren – vorbehaltlich besonderer Regelungen – der Fall ist. Vielmehr steht es der zuständigen Behörde im Vernehmlassungsverfahren frei, auch nach Ablauf der Frist eingereichte Stellungnahmen zu berücksichtigen.

Absatz 3 stellt sodann klar, dass bei Dringlichkeit oder bei geringer Tragweite des Vorhabens weiterhin Ausnahmen von der ordentlichen Vernehmlassungsfrist möglich bleiben sollen.

Artikel 7

Absatz 1 regelt, dass - wie bisher -, der Regierungsrat die in der Sache zuständige Direktion mit der Durchführung der Vernehmlassung beauftragt und ermächtigt. Der Regierungsrat eröffnet dabei aber nicht das Vernehmlassungsverfahren, wie dies andere Kantone zum Teil vorsehen. Vielmehr überträgt er diese Kompetenz den zuständigen Direktionen. Diese eröffnen das Vernehmlassungsverfahren eigenständig, indem sie die Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten zur Vernehmlassung einladen und die Vernehmlassungsfrist festlegen.

Absatz 2 regelt die Bekanntmachung des Vernehmlassungsverfahrens durch die Standeskanzlei. Formvorschriften gibt es diesbezüglich keine. Die Standeskanzlei kann die Publikationsform (z.B. Website, Amtsblatt) frei wählen. Die Form der Veröffentlichung muss aber geeignet sein, um einen möglichst grossen Personenkreis, insbesondere die Urner Bevölkerung, zu erreichen. Mit der Veröffentlichung auf der kantonalen Website, was der bisherigen Praxis entspricht, sind diese Vorgaben erfüllt.

Absatz 4 hält fest, dass eine Behörde für eigene Vorhaben auch das Vernehmlassungsverfahren eigenständig durchführt. Ist eine Behörde (z. B. der Erziehungsrat oder das Obergericht) befugt, für ein bestimmtes Rechtsgebiet in der Funktion des Gesetzgebers selbstständig ein Reglement oder eine Weisung zu erlassen, gilt diese Befugnis konsequenterweise auch für die Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens. Eine Ermächtigung des Regierungsrats ist in diesen Fällen nicht erforderlich.

Artikel 8

Die von der zuständigen Direktion zusammengestellten Vernehmlassungsergebnisse sind in angemessener und geeigneter Weise zu veröffentlichen. Auch hier genügt eine Veröffentlichung auf der kantonalen Website. Auf eine Veröffentlichung kann ausnahmsweise verzichtet werden, namentlich bei Vorhaben von geringer Tragweite.

Die Vorgaben von Artikel 8 werden hingegen nicht erfüllt, wenn die Vernehmlassungsergebnisse lediglich im Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zusammenfassend dargestellt werden, wie dies in der Vergangenheit teilweise praktiziert wurde. Bei Vorlagen an den Landrat ist die zusammenfassende Darstellung der Vernehmlassungsergebnisse im Bericht und Antrag gemäss Absatz 3 vielmehr zusätzlich zur Veröffentlichung der Vernehmlassungsergebnisse vorzunehmen.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlage bildet im Wesentlichen die kantonale Praxis ab. Mit einem finanziellen und personellen Mehraufwand ist deshalb nicht zu rechnen.

Anhang

- Entwurf kantonale Vernehmlassungsverordnung