



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Eidgenössische Ethikkommission für die Biotechnologie
im Ausserhumanbereich EKAH**

CH-3003 Bern, EKAH c/o BAFU

An die Bundeskanzlei:
vernehmlassung.vlg@bk.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen:
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: WIA
Bern, 28. März 2013

Änderung des Vernehmlassungsgesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin
sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich (EKAH) nimmt die Revision des Vernehmlassungsgesetzes (VIG) zum Anlass, die Aufmerksamkeit auf Schwierigkeiten zu lenken, die der EKAH und anderen insbesondere gesellschaftspolitisch tätigen ausserparlamentarischer Kommissionen (APK) durch den fehlenden Einbezug in Vernehmlassungen entstehen, und im Rahmen der Revision des VIG einen Lösungsvorschlag zu unterbreiten.

Rechtliche Ausgangslage und Mandat der EKAH

Seit den Revisionen der RVOG und der RVOV von 2010 werden APK explizit zur dezentralen Bundesverwaltung gerechnet. Dies hatte zur Folge, dass die EKAH seither nicht mehr offiziell zu Vernehmlassungen eingeladen wird. Sie wird nur noch im Rahmen der Ämterkonsultationen angehört.

Es ist zum einen Aufgabe der EKAH, den Bundesrat und die nachfolgenden Behörden bei der Vorbereitung von Vorschriften, Richtlinien und Empfehlungen im Bereich der ausserhumanen Bio- und Gentechnologie sowie eidgenössische und kantonale Behörden beim Vollzug bundesrechtlicher Vorschriften in diesem Bereich zu beraten. Zum andern hat sie die Öffentlichkeit über die diskutierten Themen zu informieren und zum öffentlichen Dialog darüber beizutragen. Die EKAH hat mit anderen Worten nicht nur eine verwaltungsinterne Beratungsfunktion, sondern auch einen externen, öffentlichen Dialogauftrag.

Um zu erläutern, weshalb es für die EKAH so wichtig ist, nicht nur zu verwaltungsinternen Ämterkonsultationen (und anderen internen Konsultationen), sondern auch zu öffentlichen Vernehmlassungen eingeladen zu werden, möchten wir die praktischen Auswirkungen und Schwierigkeiten der heutigen Regelung darlegen.

Eidgenössische Ethikkommission für die Biotechnologie
im Ausserhumanbereich EKAH
c/o BAFU, 3003 Bern
Tel. +41 31 323 83 83, Fax +41 31 324 79 78
ekah@bafu.admin.ch, www.ekah.admin.ch

Rahmenbedingungen und praktische Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Mandats heute

Damit die EKAH die zuständigen Behördenstellen bei der Vorbereitung einer Vorlage oder eines Entscheids aus ethischer Sicht beraten kann, muss sie die Vorlagen und Entscheidungsprozesse begleiten. Das bedeutet, dass sie im Grunde jederzeit, auf jeden Fall aber in verschiedenen Stadien der Arbeiten Stellung nehmen können muss. Realistischerweise sind Stellungnahmen für die beratene Instanz aber nur während jener Zeitfenster sinnvoll, während derer die Dossiers zur Bearbeitung offen sind. Dies sind in der Regel die Etappen der Planungsphase, der Ämterkonsultationen, der Vernehmlassung und allenfalls stattfindenden Konsultationen anderer Art. Stellungnahmen ausserhalb dieser Zeitfenster laufen Gefahr, keine Berücksichtigung zu finden.

Bedeutung der einzelnen Zeitfenster für die Erfüllung des Mandats und praktische Schwierigkeiten:

- **Planungsphase:** Ethische Überlegungen sind oft (wenn auch nicht nur) von grundsätzlicher Art. Es ist deshalb wichtig, dass die Expertise der EKAH bereits bei der Planung einer Vorlage beigezogen wird, um die ethischen Voraussetzungen eines Rechtsetzungsprojekts oder Vollzugs zu klären und fundierte Empfehlungen unterbreiten zu können. Ein früher Einbezug der EKAH hat den weiteren wichtigen Vorteil, dass die Kommission über die nötigen Grundlagen verfügt, um die zuständigen Verwaltungseinheiten auch in den späteren Phasen des Prozesses effizient und detailliert zu beraten.
- **Ämterkonsultationen:** Wird die EKAH zum ersten Mal während der ersten, verwaltungsinternen Ämterkonsultation mit einer Vorlage konfrontiert, erlauben die kurzen Fristen in der Regel keine vertiefte Ausarbeitung einer Kommissionsstellungnahme. Auch wenn sich, wie im Fall der EKAH, die (Miliz-)Mitglieder jährlich zu 10 ganztägigen Sitzungen treffen, fallen Ämterkonsultationen selten so, dass Stellungnahmen im Rahmen einer Kommissionssitzung diskutiert werden können. Auf elektronischem Weg ist eine eingehende Diskussion über die verschiedenen ethische Positionen und deren Konsequenzen für die Vorlage nicht möglich. Eine fundierte Stellungnahme im Rahmen einer Ämterkonsultation kann deshalb nur in jenen Fällen verabschiedet werden, in denen die EKAH die massgeblichen ethischen Fragen bereits in anderen Zusammenhängen bearbeitet hat und auf dieser Grundlage eine Empfehlung im Sinne der EKAH ausgearbeitet werden kann. Sind aus Sicht der EKAH jedoch neue grundlegende Fragestellungen betroffen, ist es nicht möglich, diese in der kurzen Frist einer Ämterkonsultation zu bearbeiten.

Aber auch in jenen Fällen, in denen kein früher Einbezug der EKAH stattgefunden hat und nicht auf bereits erarbeitete Grundlagen Bezug genommen werden kann, bleibt die Einladung zur ersten Ämterkonsultation von grosser Wichtigkeit. So wird die Kommission zumindest auf die Vorlage aufmerksam und kann bei Bedarf unverzüglich die Vorbereitungen für die Bearbeitung der relevanten Fragen an die Hand nehmen.

In der Praxis scheitert der Einbezug in die Ämterkonsultation teilweise daran, dass die federführenden Stellen der Bundesverwaltung vergessen, die EKAH einzuladen. Für eine APK, deren Mandatsbereich Projekte betrifft, die in den Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Bundesämter in unterschiedlichen Departementen fallen, scheint auch eine gute Vernetzung manchmal nicht auszureichen, um rechtzeitig informiert zu sein. Ein systematischer Einbezug der EKAH in Ämterkonsultationen wäre wünschenswert.

- **Vernehmlassung:** In der Praxis ist nicht selten die Vernehmlassung der Zeitpunkt, zu dem die EKAH zum ersten Mal vom Projekt erfährt. Da die Vernehmlassungsdokumente öffentlich sind, können sie auch ohne offizielle Einladung eingesehen werden.

Gerade wenn die EKAH nicht, wie eigentlich vom Mandat her erforderlich wäre, schon frühzeitig ins Projekt einbezogen wurde, erlaubt die längere Frist der Vernehmlassung, offene Fragen innerhalb der Kommission mit der nötigen Tiefe zu bearbeiten und wissenschaftlich fundierte Empfehlungen auszuarbeiten.

Die Phase der Vernehmlassung ist aber auch unter dem Gesichtspunkt des Öffentlichkeitsauftrags der Kommission von Bedeutung. Die EKAH hat über die Themen, die sie aufgreift, zu informieren und den öffentlichen Dialog über die damit verbundenen Fragen zu fördern. Der EKAH – wie auch anderen APK und vergleichbaren Organisationseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung mit

gesellschaftspolitischem Mandat – kommt eine Funktion als Zwischenglied zwischen Bundesrat / Bundesverwaltung und Zivilgesellschaft zu. Da die Dokumente in dieser Phase öffentlich sind, hat die EKAH die Möglichkeit, ihre darauf gestützte Stellungnahme ebenfalls öffentlich zur Verfügung zu stellen und so einen wichtigen Teil ihres Öffentlichkeitsauftrags wahrzunehmen.

Antrag

Damit die EKAH zum einen ihr verwaltungsinternes Beratungsmandat und zum anderen ihren externen Öffentlichkeitsauftrag erfüllen kann, bitten wir Sie, eine Bestimmung in das Vernehmlassungsgesetz aufzunehmen, dass APKs künftig offiziell zu Vernehmlassungen eingeladen werden. Eine offizielle Einladung würde zudem gewährleisten, dass die Stellungnahmen der EKAH in den Vernehmlassungsbericht aufgenommen werden und auch auf diese Weise effizient und zielgerichtet zur Erfüllung des Öffentlichkeitsauftrags der EKAH beigetragen werden kann.

Wir schlagen folgende Ergänzung von Art. 4 Abs. 2 VIG vor:

²Zur 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 gesellschaftspolitischem Auftrag
- f. [neu f] die weiteren, im Einzelfall interessierten Kreise.

Unser Anliegen ist getragen vom Bestreben, das gesetzlich verankerte Mandat der Kommission bestmöglich umsetzen und erfüllen zu können.

Für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Empfehlungen danken wir Ihnen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Eidgenössische Ethikkommission für
die Biotechnologie im Ausserhumanbereich



Prof. Georg Pfeleiderer
Präsident EKAH



Ariane Willemsen
Sekretariatsleitung EKAH