



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Ralph Alexander Schmid

M 1009.12

Darlegung des Aufwandes zur Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen

I. Zusammenfassung der Motion

Mit seiner Motion, die er am 20. Juni 2012 eingereicht und begründet hat, verlangt Grossrat Ralph Alexander Schmid, dass der Staatsrat künftig in seinen Antworten auf parlamentarische Vorstösse angibt, wie viel Zeit das Vorbereiten der Antwort in Anspruch nahm und welche Kosten dies verursachte. Ausserdem sollte der jährliche Tätigkeitsbericht die Gesamtkosten dieser Antworten erwähnen.

Das Ziel bestünde darin, dass die Bevölkerung und der Grosse Rat sich ein Bild machen könnten, was die Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss kostet. Die Antwort auf einen unnötigen parlamentarischen Vorstoss kostet die Verwaltung und die Regierung viel Zeit. Nebst der Transparenz würde dieses neue Instrument auch das Verhältnis zwischen den Kosten, die für die Antwort aufgewendet werden mussten, und der Stichhaltigkeit des parlamentarischen Instruments aufzeigen.

II. Antwort des Staatsrats

A. Zulässigkeit

Der Motionär verlangt nicht, dass der Staatsrat einen Gesetzes-, Parlamentsverordnungs- oder Dekretsentwurf vorlegt. Seine Motion erfüllt deshalb die Anforderungen von Artikel 69 GRG nicht und müsste deshalb für unzulässig erklärt werden. Es ist aber einfach festzustellen, welcher Erlass geändert werden müsste, um den Wünschen des Motionärs zu entsprechen (das Grossratsgesetz), und deshalb kann man diesen Formfehler heilen. Ausserdem verdient es die von der Motion aufgeworfene Thematik, in Zusammenhang mit dem Funktionieren der Institutionen geprüft zu werden.

B. Vorbereitungsarbeiten

Um diese Antwort vorzubereiten, wurde eine Vernehmlassung bei den Direktionen des Staatsrats und beim Sekretariat des Grossen Rates organisiert und eine Umfrage bei den Staatskanzleien der Kantone durchgeführt. Die Bundeskanzlei wurde nicht angefragt, da bekannt war, dass eine parlamentarische Initiative, mit der die Angabe der Kosten der parlamentarischen Vorstösse auf Bundesebene verlangt wurde, kürzlich vom Bundesparlament abgelehnt wurde.

Überblick über die Situation in der Schweiz

Die Kosten der parlamentarischen Vorstösse sind ein Gegenstand, der in den letzten fünfzehn Jahren einige Parlamente beschäftigt hat.

Der Bund führte 1999 eine ausführliche Studie durch, die Durchschnittskosten von 4080 Franken ergab. 2007 kam eine weniger umfangreiche Studie auf Durchschnittskosten von 6120 Franken.

2011 beschloss das Bundesparlament der parlamentarischen Initiative 09.502 der Freisinnig-demokratischen Fraktion keine Folge zu leisten; mit der Initiative sollte eine Transparenz der Kosten der parlamentarischen Vorstösse angestrebt werden, indem die Kosten, die sie verursacht haben, systematisch in der Antwort festgehalten werden, um namentlich die Zahl der parlamentarischen Vorstösse zu vermindern. Die entscheidenden Gründe für diese Ablehnung können wie folgt zusammengefasst werden: Im Kanton Aargau führte diese Vorschrift zu keiner Verminderung der Vorstösse, sie vermittelte eine falsche Vorstellung von der parlamentarischen Arbeit, insbesondere, wenn Zeitungen Ranglisten nach diesem Kriterium erstellten, ausserdem können unnötige und unbegründete Vorstösse immer kurz beantwortet werden und die Zahl der nötigen Stunden und der mittleren stündlichen Kosten ist diskutabel.

Nur der Kanton Aargau kennt eine gesetzliche Pflicht, die Kosten der Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss zu erwähnen. Er verwendet einen pauschalen Stundenansatz und kommt auf durchschnittlich 2500 Franken pro Vorstoss. Die jährliche Zusammenfassung wird nach Art des Vorstosses und Fraktion sowie nach Departement gegliedert. Mit der Einführung der Erwähnung der Kosten sank die Zahl der parlamentarischen Vorstösse nicht.

Von den anderen Kantonen haben sieben abgelehnt, eine solche Pflicht einzuführen. Vier Kantone haben ohne gesetzliche Verpflichtung während einiger Zeit den zeitlichen Aufwand und die Kosten für gewisse parlamentarische Vorstösse angegeben, aber diese Praxis wurde wieder aufgegeben.

Ausserdem wurden folgende Schätzungen mitgeteilt: Im Kanton Jura schätzt man die Kosten einer Antwort auf eine schriftliche Anfrage auf 500 bis 750 Franken; in Luzern kam man 2003 auf Zahlen zwischen 2500 und 2750 Franken (die Zählung umfasste 30 parlamentarische Vorstösse), und in Bern betragen die geschätzten Kosten 2004 zwischen 464 und 9381 Franken.

Praktische Gesichtspunkte

Die Direktionen geben zu, dass es ihnen ohne weiteres möglich wäre, die Zeit auszuweisen, die sie für das Vorbereiten einer Antwort aufwenden, obwohl nur die Einheiten, die im Rahmen des Projekts FLA (Führung mit Leistungsauftrag) geführt werden, über ein System zur methodischen Erfassung der Zeit verfügen. Die Berechnung der Kosten pro Stunde wäre hingegen schwieriger. Man müsste einen pauschalen Stundentarif wählen (wie man das im Kanton Aargau macht). Es wurde auch hervorgehoben, dass Probleme auftauchen können, wenn man Sachverständige beiziehen oder die Meinung von Ämtern, die anderen Direktionen unterstellt sind, berücksichtigen muss. Ausserdem kann der Umfang der Arbeit von zufälligen Faktoren abhängen, die am Anfang nicht vorhergesehen werden können¹.

¹ Nimmt man zum Beispiel diese Motion, so hat der Grossteil der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre selbst auf die Vernehmlassung geantwortet, eine Direktion bezog alle ihre Verwaltungseinheiten ein, und eine andere führte lange Nachforschungen zu den Kosten der Arbeiten durch, die in der Vergangenheit Sachverständigen übergeben wurden. Die Berücksichtigung dieser Nachforschungen würde eine exponentielle Zunahme der Zeit für das Vorbereiten der Antwort bedeuten.

Was Drittpersonen (namentlich Sachverständige) anbelangt, stellt sich neben der Frage des Schutzes der Personendaten über deren Entlöhnung das Problem, dass es manchmal schwierig ist zu unterscheiden, was für das Vorbereiten der Antwort nötig war und was bereits für die Umsetzung dieser Antwort, falls der parlamentarische Vorstoss erheblich erklärt wird, geleistet wurde.

Für die Antwort auf diese Motion beträgt die aufgewendete Zeit (Eröffnung des Dossiers, Organisation der kantonalen und interkantonalen Vernehmlassungen, Kenntnisnahme und Zusammenfassung der Resultate, Vorbereiten eines Berichts mit Anhängen, Verfassen des Antwortentwurfs und Übersetzung) ungefähr 25 Stunden, ohne dass man die Zeit, die die Direktionen und das Sekretariat des Grossen Rates gebraucht haben, um auf die Vernehmlassung zu antworten, und die Behandlung durch den Staatsrat berücksichtigt. Wenn man das nach der Aargauer Methode berechnet, kommt man auf die Summe von 573 Franken (Grundpauschale pro Dossier) + 2950 Franken (25 Stunden à 118 Fr.) = 3523 Franken.

Versuchshalber wurden die Kosten einiger anderer Vorstösse, die vor kurzem behandelt wurden, untersucht, wobei man sich jeweils auf die Aargauer Methode stützte.

Folgende Kosten wurden ermittelt:

- > 5175 Franken für die Antwort auf ein Postulat;
- > 4585 Franken für die Antwort auf eine Motion und
- > 3641 Franken und 1989 Franken für die Antwort auf zwei Anfragen.

Aufgrund der kleinen Zahl der Fälle ist die Untersuchung nicht massgebend, und die Kosten der Behandlung können je nach der aufgeworfenen Thematik variieren. Die Arbeit zeigt aber, dass unser Kanton sich auf demselben Niveau befindet wie der Rest der Schweiz, wenn man die zusätzlichen Kosten berücksichtigt, die von der Zweisprachigkeit verursacht werden (Übersetzung des parlamentarischen Vorstosses und der Antwort).

Es sei noch darauf hingewiesen, dass es in der Zeit, die für die Antwort auf diese Motion zur Verfügung stand, nicht möglich war, die Kosten eines Berichts über ein Postulat zu untersuchen; dieser Betrag ist sicher höher als die oben erwähnten Zahlen, da ein solcher Bericht eine grosse Arbeit voraussetzt. Es war auch nicht möglich, die Kosten von anderen parlamentarischen Vorstössen wie Auftrag oder Resolution zu untersuchen.

C. Argumente

Für die Einführung der Erwähnung der Kosten sprechen die Transparenz der Verwaltungstätigkeit, die geringe Schwierigkeit der Einführung, wenn man wie der Kanton Aargau ein Pauschalsystem verwendet, und die Hoffnung, dass die Mitglieder des Grossen Rates für die Kosten ihrer Vorstösse sensibilisiert werden.

Die Ablehnung dieser Verpflichtung kann mit der erwiesenermassen fehlenden Wirksamkeit dieser Massnahme für die Verbesserung der Qualität oder die Senkung der Zahl der Vorstösse, der Verletzung der parlamentarischen Unabhängigkeit, der Gefahr von missbräuchlichen Auslegungen (z. B. Rangliste der Mitglieder des Grossen Rates und der Fraktionen), der fehlenden direkten Verbindung zwischen der nötigen Arbeit für die Behandlung eines Vorstosses und dessen Stichhaltigkeit und den willkürlichen Gesichtspunkten (Auswahl der für die Pauschale berücksichtigten Kosten; Zahl der angehörten Personen und Institutionen, bekanntes und dokumentiertes Gebiet oder nicht) begründet werden. Es sei noch auf die Schwierigkeit, alle Kosten zu berücksich-

tigen (z. B. Antworten von Gemeinden oder des Bundes, sowie der Datenschutz bei der Bezahlung der Sachverständigen), und die Tatsache hingewiesen, dass das Ergebnis dieser Rechnungen in Freiburg nicht zu anderen Durchschnittskosten führen dürfte als denjenigen, die bereits woanders berechnet wurden.

Was auch immer mit dieser Motion geschieht, der Staatsrat hat die Möglichkeit, eine kurze Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss zu geben, wenn dessen Annahme beantragt wird, oder ihm direkt Folge zu leisten (Art. 64 ff. GRG). Bei verbundenen oder sich überschneidenden parlamentarischen Vorstössen wird der Staatsrat darauf achten, dass er wenn möglich eine gemeinsame Antwort verfasst (Art. 63 GRG) oder auf die Antwort auf andere Vorstösse oder auf weitere, leicht zugängliche Dokumente verweist.

D. Ablehnungsantrag

Obwohl der Staatsrat den Wunsch des Motionärs teilt, die Einreichung von unnötigen und sich überschneidenden parlamentarischen Vorstössen zu vermeiden, ist er aufgrund der Erfahrungen in anderen Kantonen der Meinung, dass die Motion 1009.12 das vom Motionär angestrebte Ziel, einen zusätzlichen Filter zur Beurteilung der Stichhaltigkeit eines parlamentarischen Vorstosses zu schaffen, nicht erreicht; ferner wird man die tatsächlichen Kosten dieser Vorstösse nur schwer berechnen können, und die Motion verursacht für die Verwaltung unnötigen Zusatzaufwand.

Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat Ihnen, diese Motion abzulehnen.

4. Februar 2013