

Beschluss der Ratsleitung

vom 10. März 2010

KR Nr. I 223/2009

Interpellation Hans-Jörg Staub (SP, Dornach): Milizparlamente vor dem Aus? (16.12.2009); Stellungnahme der Ratsleitung

1. Vorstosstext

Es ist eine Tatsache, dass immer weniger Firmen ihre Angestellten für öffentliche Ämter freistellen. Die momentane Wirtschaftskrise trägt hier auch ihren Teil bei. Viele Parlamentarier sind gezwungen, die Sitzungen mit Überzeit, Ferien oder unbezahltem Urlaub abzugelten. Dadurch wird es auch für die politischen Parteien immer schwieriger, genügend geeignete Kandidaten und Kandidatinnen für solch anspruchsvolle Aufgaben zu gewinnen. Die Parlamente sind somit oft mit Unternehmern, Bauern, Hausfrauen/-männern und zunehmend Pensionierten bestückt. Berufsgattungen also, die keine oder geringe Probleme mit ihren Arbeitgebern punkto genügend Freistellung haben. Zurzeit sind zwölf Parlamentarier/Parlamentarierinnen 60-jährig und mehr, fünf davon über 65. Die Alterskategorie von 18-23 ist gar nicht vertreten. Vielen Angestellten und Jugendlichen in der Ausbildung bleibt der Weg aus den dargelegten Gründen «verwehrt».

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Mit welchen Gegenmassnahmen gedenkt der Regierungsrat konkret dieses Problem anzugehen, respektiv was gedenkt er konkret zu unternehmen?
2. Ist die Regierung der Meinung, dass das Mandat eines Kantonsrats heutzutage noch attraktiv ist?
3. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um die Attraktivität eines solchen Mandats erheblich zu steigern?
4. Ist der Regierungsrat der Meinung, die Entschädigungen seien trotz der Einführung der Jahrespauschale von CHF 3'000 von 2008 zeitgemäss?
5. Kann sich der Regierungsrat als Teillösung des Problems Abendsitzungen des Parlaments und der Kommissionen, analog den Bundesparlamentariern in Bern vorstellen?
6. Wie steht das Solothurner Parlament im interkantonalen Vergleich, punkto zeitlichem Aufwand und Entschädigung da?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme der Ratsleitung

Die in der Interpellation gestellten Fragen betreffen weitestgehend den Parlamentsbetrieb an sich bzw. den Kantonsrat in eigener Sache. Deshalb nehmen wir und nicht der Regierungsrat dazu Stellung (§ 10 Abs. 1 Bst. d Kantonsratsgesetz).

3.1 Zu Frage 1

Wir bestreiten nicht, dass es vorkommen kann, dass Angestellten der Weg in das Kantonsparlament von ihren Arbeitgebern verwehrt wird und selbstverständlich bedauern auch wir das. Aber ob Arbeitgeber bereit sind, Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Ausübung eines politischen Mandates freizustellen, liegt in deren Ermessen. Diese entscheiden individuell, ob sie ein Interesse daran haben, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Tätigkeiten ausserhalb des eigentlichen beruflichen Aufgabenbereichs freizustellen. Diese Entscheidungsprozesse kann der Kanton nicht beeinflussen.

Auch wir bedauern, dass die Gruppe der 18-23jährigen im Kantonsrat nicht vertreten ist. Wie das mittels Steigerung der Attraktivität des Kantonsratsmandats geändert werden könnte, ist aber eine offene Frage. In dieser Altersgruppe ist davon auszugehen, dass viele in Ausbildung oder am Anfang einer beruflichen Karriere örtlich ungebunden sind und deshalb nicht bereit oder – z.B. aus geographischen Gründen – nicht in der Lage sind, das auf mehrere Jahre angelegte Engagement eines Kantonsratsmitgliedes einzugehen. Zudem ist daran zu erinnern, dass nicht die Attraktivität des Mandats dafür ausschlaggebend ist, wieviele Vertreter welcher Altersgruppe in den Kantonsrat gewählt werden, sondern dass das die Wahlberechtigten an der Urne bestimmen. Wenn die Interpellanten darauf hinweisen, dass 12% der Ratsmitglieder 60 oder mehr Jahre alt sind, so ist zu entgegnen, dass die Altersgruppe der über 60jährigen rund 21% der Gesamtbevölkerung des Kantons ausmacht.

3.2 Zu Frage 2.

Es fällt schwer, eine allgemein gültige Formel zur Bestimmung der Attraktivität des Kantonsratsmandats zu definieren. Wer sich für oder gegen eine Kandidatur für ein politisches Amt entscheidet, tut dies aus persönlichen und damit auch immer sehr individuellen, zum Teil auch aus emotionalen und damit kaum systematisch fassbaren Gründen. Nimmt man aber die Anzahl der Kandidierenden als Indikator für die Attraktivität des Kantonsratsmandats, müsste eher davon ausgegangen werden, dass das Kantonsratsmandat in den letzten Jahren nicht an Attraktivität eingebüsst, sondern zugelegt hat. 2009 kandidierten 447 Personen für die 100 Sitze, 2005 waren es 401 (auch für 100 Sitze) und 2001 waren es 387 (für 144 Sitze). Insofern sind wir der Auffassung, das Kantonsratsmandat sei heutzutage durchaus attraktiv.

3.3 Zu Frage 3

Auch wenn wir der Auffassung sind, das Kantonsratsmandat sei in seiner aktuellen Ausgestaltung attraktiv, bestreiten wir nicht, dass die Attraktivität noch gesteigert werden könnte. Allerdings dürften sich eventuelle diesbezügliche Massnahmen auf rein finanzielle beschränken, weil andere Elemente – wie z.B. die soziale Anerkennung – der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung folgen, und kaum durch einzelne Massnahmen auf Kantonsebene wesentlich beeinflusst werden können. Zu denken wäre deshalb in erster Linie an eine Erhöhung der Bezüge der Kantonsratsmitglieder oder an einen Ausbau des Erwerbsausfallersatzes für Ratsmitglieder, die Einkommenseinbussen wegen des Kantonsratsmandats erleiden. Dabei ist aber zu beachten, dass das Milizsystem darauf beruht, dass ein Grossteil des Einsatzes neben- und ehrenamtlich und auch in der Freizeit geleistet wird. Ein Wechsel zu einem anderen System wäre ein Schritt hin zur Professionalisierung des Parlaments, was einerseits der schweizerischen und insbesondere der solothurnischen Tradition widersprechen, andererseits aber auch zu einer erheblichen Kostensteigerung führen würde. Für einen Systemwechsel sehen wir zumindest derzeit keinen Grund und für einen massiven Kostenanstieg infolge Professionalisierung weder Akzeptanz in der Bevölkerung noch die nötigen finanziellen Mittel.

3.4 Zu Frage 4.

Die Entschädigungen für die Mitglieder des Kantonsrats sind erst vor relativ kurzer Zeit überprüft worden. Das Ergebnis der Prüfung war die Einführung der in der Interpellation erwähnten Grundentschädigung von 3000 Franken für jedes Ratsmitglied. Das ist erst zwei Jahre her, die Regelung ist per 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Insofern sind wir der Auffassung, die Entschädigungen seien zeitgemäss, auch wenn die Ratsmitglieder im Kanton Solothurn nicht zu den «Spitzenverdienern» unter den kantonalen Parlamentsmitgliedern zählen (siehe dazu auch die Antwort auf Frage 6). Punktuelle Verbesserungen z.B. bei den Sitzungsgeldern oder bei der jährlichen Grundentschädigung von 3000 Franken wären zwar möglich, hätten aber angesichts des begrenzten finanziellen Spielraumes, der dafür zur Verfügung stehen würde, kaum grosse Auswirkungen auf die Attraktivität des Kantonsratsmandats als solches.

3.5 Zu Frage 5.

Der Vergleich mit dem Bundesparlament scheint uns nicht ganz sachgerecht. Das Bundesparlament ist anders strukturiert und seine Mitglieder haben andere Verpflichtungen und nicht zuletzt auch längere Anreisewege. Die Belastung eines Kantonsratsmitglieds ist hoch, aber trotzdem kaum mit jener eines Bundesparlamentariers zu vergleichen. Nach Auskunft der Bundesparlamentsdienste entspricht die Belastung eines Bundesparlamentsmitglieds einem Teilzeitpensum von 60 bis 70%. Eher angebracht scheint uns daher ein Vergleich mit anderen kantonalen Parlamenten. Von diesen führen – soweit ersichtlich – nur die Parlamente der Kantone Basel-Stadt und Fribourg (ausnahmsweise und nur bei grosser Arbeitslast) sowie Genf Abendsitzungen durch. In allen Kantonen sind die Sitzungssysteme historisch gewachsen. Bei interkantonalen Kontakten geben die Unterschiede in den Systemen immer wieder Anlass zu interessanten Diskussionen. Was in einem Kanton courant normal ist, ist unter Umständen einem anderen Kanton völlig fremd. Die in der Interpellation zur Diskussion gestellten Abendsitzungen des Kantonsrats und seiner Gremien haben im Kanton Solothurn keine Tradition und wir glauben nicht, dass sie – falls sie eingeführt würden – etwas zur Steigerung der Attraktivität des Kantonsratsmandats beitragen würden. Insbesondere ist daran zu denken, dass es nicht unbedingt attraktivitätssteigernd wirken muss, wenn parlamentarische Sitzungen immer im Anschluss an einen bereits ausgelasteten Arbeitstag stattfinden. Damit würde die zeitliche Belastung erhöht, was kontraproduktiv wirken könnte, nicht zuletzt bei den Ratsmitgliedern bzw. möglichen Kandidatinnen und Kandidaten bei Kantonsratswahlen, die sich auch auf Gemeindeebene engagieren und damit bereits abendliche Verpflichtungen haben. Eine Kombination von Abendsitzungen mit Vormittags- und/oder Nachmittagsitzungen erachten wir aus Sicht des Parlamentsbetriebs nicht als erwünscht. Die Erfahrungen mit ganztägigen Sitzungen haben gezeigt, dass die Präsenz am Nachmittag oft eher schwach war und dass die Konzentration aus verständlichen Gründen nachliess, je länger die Sitzung dauerte. Deshalb glauben wir nicht, dass Abendsitzungen das Kantonsratsmandat an sich attraktiver erscheinen lassen würden.

3.6 Zu Frage 6.

Ein Vergleich des zeitlichen Aufwandes ist ausserordentlich schwierig, weil die verschiedenen parlamentarischen Systeme sehr unterschiedlich strukturiert sind. Der Aufwand bemisst sich ja nicht bloss nach der Präsenzzeit an Sitzungen des Parlaments, sondern das Kantonsratsmandat bringt weit darüber hinausgehende zeitliche Belastungen mit sich, die interkantonal kaum mit vertretbarem Aufwand auf vergleichbarer Basis quantifiziert werden können. Die Zahlen in der folgenden Tabelle beziehen sich daher auf reine Präsenzzeit und sind mit sehr grosser Vorsicht zu geniessen, weil es von Kanton zu Kanton nicht nur systembedingte Unterschiede, sondern z.B. auch unterschiedliche – mehr oder weniger freiwillige – Abzüge bzw. Ablieferungen an die eigene Partei und/oder Fraktion etc. gibt. Ein Kantonsratsmitglied kommt bei hypothetischen 17 Plenumsitzungen (17 x 4 Stunden = 68 Stunden), 9 Kommissions- und Ausschusssitzungen (9 x 4 Stunden = 36 Stunden) und 15 Fraktionssitzungen (15 x 3 Stunden = 45 Stunden), auf rund 150 Stunden Präsenzzeit für welche es 4910 Franken pro Jahr an Sitzungsgeldern und 3000 Franken Grundentschädigung erhält, total knapp 8000 Franken. Eine Umfrage bei anderen Parlamenten hat hinsichtlich der zeitlichen Beanspruchung eines «normalen» Ratsmitgliedes allein durch Parlaments-, Kommissions-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen folgendes ergeben (leider ist innert Frist nicht von allen Kantonen eine Antwort eingegangen):

| <i>Parlament</i> | <i>Gerundete mittlere Präsenzzeit</i> | <i>Ungefähre Jahresentschädigung</i> |
|------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| AG | 200 | 15'500 |
| BE | 500 | 13'000 |
| BS | 250 | 11'000 |
| Bund | 1'400 (60-70 Stellenprozent) | ca. 100'000 |
| FR | 150 | 15'000 |
| GE | 400 | 28'000 |
| GL | 150 | 3'300 |

| <i>Parlament</i> | <i>Gerundete mittlere Präsenzzeit</i> | <i>Ungefähre Jahresentschädigung</i> |
|------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| GR | 320 | 11'000 |
| JU | 220 | 5'000 |
| NW | 150 | 7'000 |
| SG | 180 | 10'500 |
| SH | 120 | 3'500 |
| SO | 150 | 8'000 |
| SZ | ?? ¹ | 5'800 |
| TG | 240 | 9'600 |
| UR | 100 | 3'500 |
| VS | 300 | 14'400 |
| ZG | 180 | 10'000 |
| ZH | 650 (30 Stellenprozente) | 25'000 |

Bei der Interpretation der obenstehenden Tabelle ist grosse Zurückhaltung angezeigt. Die Zahlen in der Spalte «Gerundete mittlere Präsenzzeit» beruhen auf Schätzungen und Mischrechnungen der jeweiligen Parlamentsdienste. Es gibt möglicherweise kein Ratsmitglied, auf das die Annahmen, die in der Tabelle einem «normalen» oder «durchschnittlichen» Ratsmitglied unterstellt werden, in der Wirklichkeit genau zutreffen. Die Zahlen in der Spalte «Ungefähre Jahresentschädigung» basieren auf der Annahme, dass das Ratsmitglied an allen Sitzungen teilgenommen hat, die als durchschnittliche zeitliche Belastung für die Spalte «Gerundete mittlere Präsenzzeit» angenommen wurden. Nicht nur die Entschädigungssysteme an sich sind von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich, sondern auch die parlamentarische Organisation, was sich unmittelbar auch auf die zeitliche Beanspruchung der Ratsmitglieder auswirkt. Zwei Beispiele mögen das illustrieren: Zum einen kennen nicht alle Kantone ständige Sachkommissionen, es gibt Systeme, die auf ad hoc eingesetzten Spezialkommissionen aufbauen; zum andern gibt es Kantone, die bei Gesetzesvorlagen, anders als der Kanton Solothurn, obligatorisch eine zweite Lesung vorsehen. Derartige Unterschiede erschweren die interkantonale Vergleichbarkeit wesentlich; ein verlässlicher interkantonaler Vergleich würde den Rahmen dieser Stellungnahme zur Interpellation sprengen.



Fritz Brechbühl
Ratssekretär

Verteiler

Regierungsrat
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat

¹ Kanton SZ: 58 Stunden Plenumsitzungen; Kommissionssitzungen «ein Mehrfaches davon», Fraktionssitzungen nicht quantifizierbar.