

09.437

Parlamentarische Initiative
Erhöhung der Fraktionsbeiträge zur Deckung der Kosten
der Sekretariate

Bericht des Büros des Nationalrates

vom 21. August 2009

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf für eine Änderung der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG).

Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Das Büro des Nationalrates beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

21. August 2009

Im Namen des Büros

Die Präsidentin: Chiara Simoneschi-Cortesi

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Die Fraktionen sind Organe der Bundesversammlung (vgl. Art. 31 Bst. h Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) und haben die Aufgabe, die Ratsgeschäfte vorzubereiten (vgl. Art. 62 Abs. 1 ParlG). Sie haben das Recht Sekretariate einzurichten und erhalten zur Deckung der Kosten ihrer Sekretariate einen Beitrag (vgl. Art. 62 Abs. 4 und 5 ParlG). Dieser jährliche Beitrag besteht gegenwärtig aus einem Grundbeitrag von 94 500 Franken und einem Beitrag pro Fraktionsmitglied von 17 500 Franken (vgl. Art. 12 PRG; SR 171.21; und Art. 10 der Verordnung zum Parlamentsressourcengesetz, VPRG; SR 171.211). Sowohl im Parlamentsgesetz als auch im Parlamentsressourcengesetz ist eine zweckgebundene Verwendung dieser Gelder verankert.

Gegenwärtig werden die Fraktionsbeiträge zu rund 80 % für die Bestreitung der Personalkosten (inklusive Sozialleistungen) der Sekretariate verwendet. Die übrigen 20 % dienen insbesondere zur Deckung der Infrastrukturkosten und dem Beizug externer Berater. Mehrheitlich erachten die Fraktionen eine Erhöhung der Fraktionsbeiträge als notwendig, um die gestiegenen Anforderungen an eine professionelle Infrastruktur und personelle Unterstützung der Fraktionen zu erfüllen. Insbesondere soll damit eine stärkere Unabhängigkeit ermöglicht werden, indem die politischen Grundlagenarbeiten vermehrt durch die Fraktionen selbst und nicht von Verbänden oder Interessenorganisationen erbracht werden sollen.

Die Mehrzahl der Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten hat deshalb im Büro des Nationalrates beantragt, die Fraktionsbeiträge zu erhöhen. Gleichzeitig soll eine verstärkte Überprüfung der Zweckbindung dieser Gelder verankert werden.

Das Büro des Nationalrates hat am 28. Mai 2009 diesem Antrag zugestimmt und eine Initiative des Büros beschlossen. Das Büro des Ständerates hat am 11. Juni 2009 seine Zustimmung gegeben.

2 Gründe für die Erhöhung der Fraktionsbeiträge

Die Fraktionen machen folgende Gründe geltend:

Zunehmende Komplexität und Beschleunigung des politischen Prozesses:

Die Qualität und Komplexität der parlamentarischen Geschäfte sowie die zunehmend vom Bundesrat beantragten Dringlichkeitsverfahren haben die Arbeitslast für die Parlamentsmitglieder und Fraktionssekretariate deutlich erhöht. Gestiegen sind auch die Anforderungen, welche die Medien an die Politik bzw. den parlamentarischen Betrieb stellen. Diese Entwicklungen haben den Druck auf das Milizparlament sowie auf die Fraktionssekretariate deutlich erhöht.

Hohe Anforderungen an Gesetzgebungsarbeit:

Die quantitative Zunahme an parlamentarischen Geschäften sowie die feststellbare Beschleunigung der politischen Prozesse stellt hohe und steigende Anforderungen

an die Gesetzgebungsarbeit. Eine hohe Qualität der Gesetzgebungsarbeit ist von grosser rechts- und staatspolitischer Bedeutung und ist auch ein wichtiger Standortvorteil, den es zu verteidigen gilt.

Stärkung des Milizgedankens:

Der Milizgedanke ist in der Schweiz stark verankert. Dies gilt auch für die Politik. So ist die grosse Mehrheit der Fraktionsmitglieder berufstätig und übt das Parlamentsmandat neben der Berufstätigkeit aus. Es gilt, die Vorteile dieses Milizsystems zu erhalten. Angesichts der gestiegenen Anforderungen an das politische System und des Drucks zur Professionalisierung muss das Milizsystem mit geeigneten Massnahmen gestärkt werden.

Beratungsfähigkeit der Fraktionssekretariate sichern:

Im Vergleich zu den Ressourcen von Verbänden und Interessengruppen verfügen die Fraktionssekretariate über bescheidene personelle Ressourcen. Angesichts der beschriebenen zunehmenden Komplexität der Geschäfte sind die Fraktionssekretariate immer weniger in der Lage, ihre Aufgaben kompetent und zeitgerecht zu bewältigen. Aus staatspolitischen Gründen ist eine Stärkung der Fraktionssekretariate wichtig, damit sich die Fraktionsmitglieder auf fraktionsinterne Ressourcen stützen können und nicht von externen Ressourcen abhängig werden. Die Erhöhung der Fraktionsbeiträge dient dazu, die Beratungsfähigkeit der Fraktionssekretariate zu sichern.

Ohne funktionierende Fraktionen kein geordneter Parlamentsbetrieb:

Die Parlamentsdienste sind auf gut funktionierende Fraktionssekretariate angewiesen. Letztere erledigen vielfältige organisatorische und administrative Aufgaben, die dem guten Funktionieren des Ratsbetriebes dienen.

Die Fraktionssekretariate möchten insbesondere ihren Personalbestand zur professionellen Unterstützung der Ratsmitglieder ausbauen. Mit den bisherigen Arbeitspenssen bei den wissenschaftlichen Mitarbeitenden und bei der organisatorischen Begleitung der Fraktion können die ständig steigenden Anforderungen kaum mehr bewältigt werden. Die Fraktionsvertreterinnen und Fraktionsvertreter in den Kommissionen und Delegationen und die einzelnen Fraktionsmitglieder sollen durch die vorgeschlagene Erhöhung intensiver unterstützt werden. Mit der Erhöhung der Fraktionsbeiträge sollen die durch den Ausbau der Dienstleistungen entstehenden höheren Kosten gedeckt werden.

Für die Besetzung einer wissenschaftlichen Stelle muss mit ca. 150 000 Franken pro Jahr für Personal- und Arbeitsplatzkosten gerechnet werden.

3 Erwägungen des Büros

Das Büro des Nationalrates hat am 21. August 2009 mit 11:2 Stimmen beschlossen, auf den Erlassentwurf einzutreten. Die Mehrheit unterstützt die in Ziffer 2 aufgeführten Gründe und ist der Auffassung, dass eine mässige Erhöhung der Fraktionsbeiträge gerechtfertigt ist. Eine Minderheit lehnt die Erhöhung ab und fordert die Fraktionen auf, mit den gegenwärtigen Beiträgen auszukommen.

In der Detailberatung standen verschiedene Varianten der Aufteilung der Erhöhung auf den Grundbeitrag und die Beiträge auf die Fraktionsmitglieder zur Diskussion. Eine überproportionale Erhöhung des Grundbeitrages würde bewirken, dass die relative Zunahme des Gesamtbeitrages bei kleinen Fraktionen etwas grösser wäre. Eine solche Bevorzugung hätte man mit der Überlegung begründen können, dass die Grundkosten für das Sekretariat einer kleinen Fraktion etwa gleich gross sind wie für eine grössere Fraktion. Letztlich beschloss das Büro aber grossmehrheitlich, die Erhöhung entsprechend der bisherigen Verhältniszahl zu beantragen, es soll den grossen Fraktionen kein Nachteil gegenüber der heutigen Situation entstehen. Umstritten war die ausdrückliche Verpflichtung, dass die Fraktionen der Verwaltungsdelegation jährlich über die Verwendung der Fraktionsbeiträge berichten müssen. Die knappe Mehrheit begrüsst es, dass die Fraktionen Transparenz schaffen und regelmässig Rechenschaft ablegen. Die Minderheit befürchtet eine Einmischung der Verwaltungsdelegation in fraktionsinterne politische Belange sowie einen übertriebenen Aufwand.

Der beiliegende Erlassentwurf wurde in der Gesamtabstimmung mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 10 VPRG

Absatz 1

Um die gestiegenen Anforderungen an die Fraktionen abzugelten, sollen die Beiträge wie folgt angepasst werden:

	bisher	Erhöhung	neu
Grundbeitrag an Fraktion	94 500.–	17 500.–	112 000.–
Beitrag pro Fraktionsmitglied	17 500.–	3 300.–	20 800.–

Der Grundbeitrag und der Beitrag pro Fraktionsmitglied werden so erhöht, dass das Verhältnis der beiden Komponenten gleich bleibt.

Absatz 2

Die zweckgebundene Verwendung der Gelder zur Betreibung der Fraktionssekretariate soll regelmässig nachgewiesen werden. Jährlich sollen zuhänden der Verwaltungsdelegation insbesondere die bedeutenden Kostenblöcke wie Personal (Lohn und Sozialleistungen), Honorare an externe Experten sowie Miet- und Infrastrukturkosten aufgezeigt werden. Bei den Kosten ist auf eine zutreffende Abgrenzung der Leistungen Wert zu legen.

Die Fraktionspräsidenten und –präsidentinnen sind für die jährliche Berichterstattung jeweils bis Ende März des Folgejahres an die Verwaltungsdelegation verantwortlich.

Mit dieser erhöhten Transparenz soll vor allem gewährleistet werden, dass die Gelder für den Fraktionsbetrieb und nicht zur finanziellen Unterstützung der einzelnen Parteien verwendet werden.

5 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Erhöhung der Fraktionsbeiträge führt zu jährlichen Mehrausgaben von 916 800 Franken. Sollte sich die Zahl der Fraktionen oder Fraktionsmitglieder bis zur in Kraftsetzung verkleinern, würden sich die Kosten vermindern oder im gegenteiligen Fall erhöhen.

6 Rechtliche Grundlagen

Gemäss Artikel 12 des Parlamentsressourcengesetzes erhalten die Fraktionen jährlich einen Beitrag zur Deckung der Kosten ihrer Sekretariate bestehend aus einem Grundbeitrag und einem Beitrag pro Mitglied. Die Höhe dieser Beiträge ist in Artikel 10 der Verordnung zum Parlamentsressourcengesetz geregelt.

