

**Gutachten**

## **Entschädigung und Infrastruktur der Parlamentsarbeit**

**Analytisches Profil über den Wert der parlamentarischen Arbeit**

**Beurteilung der heutigen Entschädigung in Bezug auf ihre Kongruenz zur Leistung**

**Lösungsvorschläge für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen**

**Genf, 13. November 2001**

Diese Studie wurde durch das Institut **Eco'Diagnostic** in Genf im Auftrag der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates erstellt

### Projektleitung

- **Paul Krüger**, directeur associé, Militärwissenschaftler, Chef Abteilung Armeepanung 1995-2000
  - BS Militärwissenschaften ETH, MS University of Kansas, Graduate of the CGSC US Army
  - Lehrbeauftragter für Strategie-, Doktrinlehre und Kriegsgeschichte MFS ETH

### Wissenschaftliche Verantwortung

- **Alain M. Schoenenberger**, Dr., économiste, associé et co-fondateur d'Eco'Diagnostic
  - Chargé de cours aux Universités de Genève et de Neuchâtel

### Konzeption der Recherche, Auswertung und Umsetzung der Daten und Umfrageergebnisse

- **Michael Derrer**, Lic. ès sciences politiques
  - Studien der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an den Universitäten Lausanne und Genf
  - Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Freiburg und projektbezogener Mitarbeiter von Eco'Diagnostic

### Statistische Auswertungen

- **Claudio Bologna**, Dipl. sciences économiques, méthodes quantitatives

<b>A.</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
1.	Auftrag und Zielsetzung des Gutachtens .....	3
2.	Resultate der Untersuchungen .....	3
<b>B.</b>	<b>Résumé</b> .....	<b>5</b>
1.	Mandat et objectifs de l'expertise .....	5
2.	Résultats de l'étude .....	5
<b>C.</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>7</b>
1.	Auftrag und Zielsetzung des Gutachtens .....	7
2.	Abgrenzungen, Schnittstellen und Rahmenbedingungen .....	7
<b>D.</b>	<b>Methodik und Systematik</b> .....	<b>9</b>
1.	Auswahl geeigneter Betrachtungsweisen .....	9
2.	Grundsätzliches zu Lohntheorien .....	9
3.	Entschädigungsprinzipien .....	9
4.	Arbeitsbewertung – eine Begriffsklärung .....	10
5.	Abgrenzungen parlamentarischer Arbeit und politischer Tätigkeit.....	11
6.	Der „Status“ des Parlamentsmitgliedes .....	12
7.	Theoretisches Modell „Wert der parlamentarischen Arbeit“ .....	13
8.	Befragungen .....	17
<b>E.</b>	<b>Gegenwärtige Arbeitsbedingungen</b> .....	<b>18</b>
1.	Historische Entwicklung .....	18
2.	Bezüge der eidgenössischen Parlamentsmitglieder .....	19
<b>F.</b>	<b>Parlamentarische Arbeit und Leistung - Analyseresultate</b> .....	<b>21</b>
1.	Bemerkungen.....	21
2.	Erwartungen.....	21
3.	Vergütung .....	25
4.	Aufwand .....	36
5.	Prozesse .....	49
6.	Leistung .....	52
7.	Reformwille und Reformbereitschaft.....	57
<b>G.</b>	<b>Wert und Vergleichbarkeit der Parlamentarischen Arbeit</b> .....	<b>58</b>
1.	Wahl eines Vergleichslohnes .....	58
2.	Internationale Vergleichselemente.....	60
3.	AssistentInnen, Admin. SekretärInnen - Vergleich mit Österreich .....	61
4.	Weitere Anrechte von Parlamentsmitgliedern.....	62
5.	Unvereinbarkeiten .....	62
6.	Stellung der Schweiz im internationalen Umfeld.....	62
<b>H.</b>	<b>Erkenntnisse</b> .....	<b>64</b>
1.	Generelle Feststellungen .....	64
2.	Bestehende Werte .....	64
<b>I.</b>	<b>Lösungsvorschläge und weiteres Vorgehen</b> .....	<b>67</b>
1.	Vorbemerkungen .....	67
2.	Konzeptionelle Teilbereiche .....	69

## A. Zusammenfassung

### 1. Auftrag und Zielsetzung des Gutachtens

Ziel dieses Gutachtens ist die Schaffung der Grundlagen für eine Versachlichung der Diskussion über Entschädigungen und Infrastruktur der Parlamentsmitglieder.

Die Fakten, auf welchen das vorliegende Gutachten beruht, sind das Resultat einer umfassenden parlamentarischen Umfrage sowie der Auswertung der aktuellen einschlägigen Fachliteratur.

### 2. Resultate der Untersuchungen

#### 2.1. Bestehende Werte

Die Leistungsfähigkeit der Parlamentsdienste ist eine der Stärken des heutigen Systems der parlamentarischen Unterstützung und bildet eine gute Voraussetzung für deren Weiterentwicklung.

#### 2.2. Analyse der Arbeitsbedingungen

- Die Arbeitsbedingungen für die Parlamentsmitglieder sind, gemessen am Aufwand wie auch im Vergleich zu ähnlichen Tätigkeiten in der Privatwirtschaft und Verwaltung, nicht angemessen.
- Die Gesamtentschädigung des Parlamentsmitgliedes ist, im Vergleich zum Wert seiner Arbeit, ungenügend.
- Es gibt keine festgelegten Prinzipien, nach welchen sich die Entschädigung auszurichten hat. Bundesgesetz und Verordnungen regeln im Grunde genommen nur die Bezüge durch die Festlegung von Frankenbeträgen.

#### 2.3. Veränderungsbereiche

Folgende Bereiche werden von einer grossen Mehrheit der befragten Parlamentarier befürwortet, d.h. Ausbau der organisatorisch-administrativen Unterstützung durch

- Verstärkung der Parlamentsdienste (75% der Befragten)
- Verstärkung der Fraktionssekretariate (80%)
- Direkt verfügbares, administratives Sekretariatspersonal (83%)

Als grösstes Bedürfnis wird jedoch das Fehlen einer **inhaltlich-fachdienstlichen Unterstützung** der Parlamentsarbeit durch unabhängiges, hochqualifiziertes Personal bezeichnet (87%).

#### 2.4. Erkenntnisse

Die Analyse gelangt zu folgenden Erkenntnissen:

- Der **Handlungsbedarf** im Bereich der Verbesserungen der parlamentarischen Entschädigung und der Arbeitsbedingungen ist ausgewiesen.
- Ebenso verbreitet ist aber die Skepsis über die **Durchsetzung** moderner Lösungen, insbesondere direkter finanzieller Erhöhungen, in absehbarer Zeit.
- Verbesserungen werden primär im **Bereich der nicht materiellen Unterstützung** (organisatorisch-administrativ und inhaltlich-wissenschaftlich) zur Effizienzsteigerung bzw. Entlastung befürwortet.
- Viele der vorgeschlagenen Verbesserungen im organisatorischen Bereich können direkt – im Sinne von Anregungen – von den Parlamentsdiensten zur Prüfung und allfälligen Realisierung entgegengenommen werden.

- Für eine langfristige Lösung des Problems von Aufwand und Entschädigung muss die nach wie vor steigende Belastung der Parlamentsmitglieder begrenzt werden. Dies kann jedoch nur unter Einbezug der parlamentarischen Prozesse geschehen.

Das **Umfeld** der zukünftigen Veränderungen des Entschädigungssystems wird geprägt durch

- das traditionelle Argument, dass eine zu hohe Entschädigung dem Milizcharakter zuwiderlaufe,
- die unterschiedliche, nicht sichtbar definierte Vorstellung über die Form des Milizparlamentes,
- die unterschiedlichen Vorstellungen über direkte Demokratie, Volksrechte, Funktion des Parlaments und Föderalismus,
- weitgehendes Fehlen strategischer Prozesse auf nationaler Ebene, und
- dem Spannungsfeld des Parlamentsmitgliedes zwischen der Ausrichtung auf vitale, nationale Interessen, der Vertretung regionaler oder partikularer Interessen und der persönlichen Ambitionen.

Eine Abgrenzung zwischen parlamentarischer Arbeit und politischer Tätigkeit eines Parlamentsmitgliedes ist nicht eindeutig möglich. Die individuelle Berechnung von Aufwand und Leistung als Basis für eine Entschädigung ist deshalb nur beschränkt realisierbar.

## 2.5. Vorgeschlagenes Vorgehen

Grundsätzlich sind zwei Stossrichtungen möglich:

- a Änderung des Entschädigungsgesetzes nach herkömmlichem Prozedere, mit dem Ziel, die heutige Entschädigung adäquat zu erhöhen und wenn möglich auf Verordnungsstufe zu verankern.
- b Anstreben einer langfristigen (strategischen) Lösung zur **gesamtheitlichen Verbesserungen** der Arbeitsbedingungen. Im Rahmen einer Gesamtplanung sollten vier Teilkonzeptionen ausgearbeitet werden:
  - Verbesserung der materiellen Entschädigung
  - Ausbau der organisatorisch-administrativen Unterstützung
  - Einführung einer inhaltlich-fachlichen Unterstützung
  - Systematisierung der parlamentarischen Prozesse

## **B. Résumé**

### **1. Mandat et objectifs de l'expertise**

L'objectif de cette expertise est l'élaboration d'une base de discussion et de décision sur le dédommagement des parlementaires et la mise à disposition d'infrastructures de travail.

Les données qui sont utilisées dans ce travail ont été recueillies à l'aide d'une enquête auprès des parlementaires ainsi que par la consultation de la littérature spécialisée récente.

### **2. Résultats de l'étude**

#### **2.1 Valeurs actuelles**

L'efficacité des Services parlementaires est un élément indispensable du soutien aux parlementaires.

#### **2.2. Analyse des conditions de travail**

- les conditions de travail des parlementaires ne sont pas optimales en comparaison à l'effort fourni et à des activités similaires dans l'économie privée ou l'administration.
- le dédommagement total des membres du Parlement est insuffisant par rapport à la valeur de son travail.
- il n'existe pas de règles fixes pour déterminer le montant du dédommagement. La législation fédérale ne fixe en fait que les montants absolus sans en indiquer les critères.

#### **2.2. Changements souhaités**

Les changements suivants sont proposés par la grande majorité des parlementaires ayant participé à l'enquête, c'est-à-dire le développement du soutien organisationnel par

- le renforcement des Services parlementaires (75% des répondants)
- le renforcement du secrétariat des fractions (80%)
- mis à disposition directe de personnel administratif (83%)

L'enquête a mis en évidence des besoins importants pour des conseils spécialisés sur les dossiers parlementaires par du personnel indépendant et très qualifié.

#### **2.3. Conclusions de l'étude**

L'étude débouche sur les conclusions suivantes :

- le désir d'améliorer le dédommagement des parlementaires et les conditions de travail semble être avéré ;
- toutefois, il apparaît que les parlementaires sont très sceptiques quant à l'introduction de solutions modernes à court et moyen termes, en particulier s'il s'agit du dédommagement financier ;
- une priorité est accordée à des améliorations non financières, dans les domaines administratif et organisationnel, dans le but d'augmenter l'efficacité respectivement d'alléger la charge de travail ;

- bien des propositions d'amélioration dans le domaine organisationnel peuvent être analysées directement par les Services parlementaires quant à leur éventuelle réalisation ;
- une solution à long terme de la problématique de l'effort et du dédommagement financier passe par la limitation de la charge de travail croissante des parlementaires. Ceci ne peut être réalisé qu'en examinant de plus près les processus parlementaires.

La stratégie quant aux modifications futures du système de dédommagements est conditionnée par les facteurs suivants :

- l'argument traditionnel qu'un dédommagement trop élevé est contraire au caractère de milice du Parlement ;
- les conceptions différentes sur la forme précise du parlement de milice ;
- les idées divergentes quant à la démocratie directe, les droits populaires, le rôle du parlement et le fédéralisme ;
- l'absence de processus stratégiques sur le plan national ;
- le tiraillement des parlementaires entre la poursuite des intérêts nationaux vitaux, la représentation des intérêts régionaux et particuliers et les ambitions personnelles.

Une séparation claire entre le travail parlementaire et l'activité politique non parlementaire n'est pas possible. Le calcul individuel de l'effort et des prestations des parlementaires en tant que base pour déterminer le dédommagement n'est donc que partiellement réalisable.

#### **2.4. La présente étude propose**

En principe deux voies sont ouvertes:

- a) Modification de la réglementation sur les dédommagements selon la procédure habituelle, avec comme objectif d'augmenter le dédommagement actuel à un niveau adéquat dans l'ordonnance de la loi.
- b) Dans le cadre d'une planification stratégique globale l'implémentation d'une solution à long terme visant à améliorer de façon globale les conditions de travail, en quatre conceptions partielles :
  - améliorer le dédommagement matériel,
  - développer le soutien administratif et organisationnel,
  - introduire un soutien technique et scientifique,
  - systématiser les processus parlementaires.

## C. Ausgangslage

### 1. Auftrag und Zielsetzung des Gutachtens

Ziel des Gutachtens ist die Schaffung der Grundlagen für eine Versachlichung der Diskussion über Entschädigungen und Infrastruktur der Parlamentsmitglieder.

Zu diesem Zweck untersucht das Gutachten folgende drei Themenbereiche:

- (1) Ausgehend von Befragungen von Parlamentsmitgliedern und der Analyse des gegenwärtigen Anreizsystems liefert das Gutachten ein analytisches Profil der parlamentarischen Arbeit und gibt Aufschluss über die den Arbeitswert bestimmenden Faktoren (notwendige Fähigkeiten und Eigenschaften, Kenntnisse und Fachkönnen, Belastung und Verantwortung). Anhand dieses Profils stellt das Gutachten einen Vergleich mit den Arbeitsbedingungen und Entschädigungen von Tätigkeiten in anderen Bereichen an (Privatwirtschaft, Staat).
- (2) Das Gutachten untersucht den Wert der parlamentarischen Arbeit im gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Kontext anhand des Opportunitätskostenansatzes. In die Überlegungen wird der indirekte Gewinn eines politischen Amtes mit einbezogen.
- (3) Im Syntheseteil stellt das Gutachten konkrete Lösungsmöglichkeiten für angemessene direkte und indirekte Entschädigungen und Infrastruktur vor. Zudem skizziert es Umsetzungsmöglichkeiten und schätzt die zu erwartenden Hindernisse ab.

### 2. Abgrenzungen, Schnittstellen und Rahmenbedingungen

Das Schwergewicht der Untersuchungen dieser Studie beschränkt sich auf

- die Erfassung des Aufwandes eines Parlamentsmitgliedes für seine Tätigkeit im Parlament,
- die organisatorisch-administrative Unterstützung (Infrastruktur),
- die Aktualität der heutigen Entschädigung sowie
- den grundsätzlichen Reformbedarf.

Nur ansatzweise einbezogen werden konnte

- die Effizienz des Parlamentsbetriebes und
- die eigentliche Leistung eines Parlamentsmitgliedes und des Parlaments als Ganzes.

Nicht untersucht wurde

- die politische Tätigkeit ausserhalb des Parlamentsbetriebes (Wahlaktivitäten, Einsatz bei Initiativen und Referenden sowie allgemeine Parteitätigkeiten).

Die heutige Belastung des Parlamentsmitgliedes steht in engem Zusammenhang mit den **parlamentarischen Prozessen**. Die Komplexität dieser Materie sowie die bereits laufenden Reformarbeiten bedürften jedoch einer ausführlichen Untersuchung, welche durch den vorliegenden Auftrag nicht abgedeckt werden kann.

**Lösungsmöglichkeiten** zur Verbesserung der heutigen Situation müssen vor dem Hintergrund einer dynamischen Veränderung gesehen werden. Volumen,

*„Dienen, nicht verdienen, soll das oberste Gebot des Politikers sein“*

*Nationalrat Fritz Hari 1991*

In dieser Studie sind weitere prägnante Aussagen zur Beleuchtung einzelner Kapitel eingestreut. Sie stammen aus der Umfrage, die zur Erarbeitung des Gutachtens durchgeführt wurde, und aus der verwendeten Literatur.

Komplexität und Geschwindigkeit der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen zwingen zu langfristigen Richtlinien und Grundsatzentscheidungen wie auch zur Flexibilität auf operativer Stufe. Einfache, nur auf ökonomischen Berechnungen, Argumenten und Frankenbeträgen beruhende Lösungsvorschläge unterliegen somit - sofern überhaupt erfolgreich - dem Risiko, bei ihrer Realisierung bereits wieder veraltet zu sein.

In diesem Gutachten werden daher **grundsätzliche, langfristige Lösungsansätze**, basierend auf einer dafür entwickelten Systematik (Ordnungsprinzipien, Bedarf an konzeptionellen Grundlagen, usw.), dargestellt.

Die Entwicklung einer eigentlichen **Vorgehensstrategie** zur Umsetzung der Reformen würde den Rahmen dieser Studie bei weitem übersteigen. Diese bedarf einer sorgfältigen Analyse des politisch sensiblen Klimas wie auch der plausiblen Darstellung der Leistung und der heutigen Entschädigungs- und Unterstützungssituation der Parlamentsmitglieder.

## 2.1. Hintergrund der Untersuchung

Überlegungen zu Kosten und Nutzen der Legislative müssen vor dem Hintergrund der Besonderheiten und Eigenschaften des schweizerischen Milizparlamentes gesehen werden:

Das schweizerische Milizparlament, als Teil des nationalen Systems der direkten Demokratie und des Föderalismus, weist einige Besonderheiten auf, welche der Entwicklung eines internationalen Vergleichsmodells Grenzen setzt.

Der effektive Aufwand der individuellen Vorbereitung für die Aufgabe als Legislativmitglied ist sehr unterschiedlich und steht mit der jeweiligen zivilen beruflichen Tätigkeit in engem Zusammenhang. So ist z.B. der Vorbereitungsaufwand für ein Parlamentsmitglied, das gleichzeitig auf kantonaler oder kommunaler Stufe eine Legislativ- oder Exekutivfunktion ausübt, in der Regel anders zu werten als der eines selbstständigen Unternehmers oder Landwirts. Ähnliche Situationen sind auch bei Gewerkschaftssekretären, Wirtschaftsanwälten, usw. feststellbar.

## 2.2. Schnittstellen mit laufenden Projekten

Im Kontext dieser Studie sind folgende Projekte zu beachten:

- Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich
- Gesetzesvorschlag zur Parlamentsreform (Parlamentsgesetz).

Obwohl der Auftrag dieses Gutachtens keine Analyse der parlamentarischen Prozesse beinhaltet, sind durch die Untersuchung der Fragen nach dem Leistungsverständnis des Parlamentarismus, der Effizienz- und Effektivitätssteigerung sowie der Kostenvergleiche die Berührungspunkte gegeben.

## **D. Methodik und Systematik**

### **1. Auswahl geeigneter Betrachtungsweisen**

Um eine möglichst wertneutrale Sicht der parlamentarischen Entschädigung und Infrastruktur zu erlangen, haben wir verschiedene theoretische Ansätze angewendet:

- Anregungen zu den gängigen Prinzipien der Lohnbestimmung und zum Lohnvergleich erhalten wir aus den modernen Lohntheorien
- Anhand eines Schemas zeigen wir die Spannungsfelder parlamentarischer Tätigkeiten auf
- Das Konzept des „Status eines Parlamentsmitgliedes“ (Interparliamentary Union) fasst die Anrechte, Auflagen und Pflichten eines Parlamentsmitgliedes zusammen.
- Anhand unseres Modells der Wertzusammensetzung der parlamentarischen Arbeit vergleichen wir Erwartungen, Aufwand, Vergütung, Leistung und Opportunitätskosten eines Ratsmitgliedes und des Parlamentes als Ganzes.

### **2. Grundsätzliches zu Lohntheorien**

Allgemein gesprochen muss der Lohn aus der Sicht des Mitarbeiters

- den Anforderungen der Aufgabe
- der Leistung
- dem internen Lohnniveau des Betriebes / der Organisation
- dem Arbeitsmarkt entsprechen.

Wenn ein Lohn in den Augen des Mitarbeiters mit diesen Faktoren im Einklang steht, wird er ihn als fair empfinden.<sup>1</sup>

Der Arbeitgeber muss drei Hauptfaktoren berücksichtigen:

- die Kosten
- die Motivation der MitarbeiterInnen
- den Arbeitsmarkt

Wenn es ihm gelingt, die Löhne so anzusetzen, dass er tüchtige Mitarbeiter für sich gewinnen und behalten kann, ohne über das Niveau des Arbeitsmarktes hinauszuschiessen, dann wird auch der Arbeitgeber seine Löhne als richtig und fair bezeichnen dürfen.

Im Kern der Sache heisst die Zielsetzung für beide Seiten:

- innerbetriebliche Gerechtigkeit
- marktkonformes Lohnniveau
- Berücksichtigung der Leistung

### **3. Entschädigungsprinzipien**

Entschädigungen können grundsätzlich nach folgenden Prinzipien erfolgen, wobei die Kumulierung verschiedener Kriterien in der Praxis die Regel ist:

---

<sup>1</sup> Artho, Bruno: „Richtig entlohnen. Ein Leitfaden zur Lohnfindung“, Bern, Paul Haupt, 1985

*a Aufwand:*

- individueller Aufwand

*b Opportunitätskosten*

- effektiver Lohnausfall
- effektiver Wertschöpfungsverlust im Unternehmen (insbesondere relevant für Selbständigerwerbende)

*c Leistungskomponente*

- individuelle Leistung
- Verantwortung, Tragweite der Entscheidungen

*d Anforderungen*

- Wissen, Können und Erfahrung
- Geistige und charakterliche Anforderungen
- Arbeitsbedingungen (z.B. Stress, etc.)

*e Soziale Komponenten*

- Existenzsichernde Funktion
- Altersvorsorge

*f Politische Komponenten*

- Soziale Gerechtigkeit
- Mindestansatz, der eine unabhängige Arbeit (hier Parlamentsarbeit) ermöglicht

#### **4. Arbeitsbewertung – eine Begriffsklärung**

(nach Hentze, „Arbeitsbewertung und Personalbeurteilung“<sup>2</sup>)

Es gibt viele Methoden der Arbeitsbewertung. Das Spektrum reicht vom einfachen Einstufen der Positionen eines Betriebes nach Rangfolge, bis zum vollanalytischen Bewertungssystem.

Lohnvergleiche sind mit Betrieben durchzuführen, die ihre Mitarbeiter im gleichen Arbeitsmarkt rekrutieren. Auf eine einfache Formel gebracht, geht es in unserem Fall daher eigentlich darum, die Parlamentsmitglieder im „Unternehmen Schweiz“ an der richtigen Stelle einzuordnen.

Früher wurde die Arbeit unabhängig von ihren Anforderungen nach dem Können der sie ausführenden Person bewertet. Danach wurde z.B. ein „Gelernter“ als Gelernter entlohnt, auch wenn er nur Hilfsarbeiten ausführte. In diesem Fall wurden nicht die Anforderungen bewertet und bezahlt, sondern die erworbene Qualifikation des Arbeitenden.

Erst die analytischen Methoden berücksichtigen ausschliesslich die spezifischen **Anforderungen** des jeweiligen Arbeitsplatzes und nicht die Qualifikation.

Die Anforderungen einer Tätigkeit setzen sich aus den einzelnen **Anforderungsarten** und **Anforderungshöhen** zusammen. Aufgabe der Arbeitsbewertung ist somit die Ermittlung der qualitativen Anforderungen und der relativen Anforderungshöhe – also der relativen Arbeitsschwierigkeit einer Tätigkeit. Sie bildet die Grundlage für die Bestimmung eines anforderungsbezogenen Arbeitsentgelts.

---

<sup>2</sup> Hentze, Joachim: „Arbeitsbewertung und Personalbeurteilung“, Stuttgart, C. E. Poeschel 1980.

**Fähigkeit** = f (Eignung x (Ausbildung + Erfahrung))

**Fähigkeit** ist ein personenbezogener Begriff, der das Potential der physischen und psychischen Kapazitäten umfasst, die eine Person zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe besitzen oder einbringen muss.

Die Inanspruchnahme der menschlichen Fähigkeiten führt zu einer physischen oder psychischen **Beanspruchung** des Menschen. Die sie verursachenden Bedingungen der Arbeit werden als **Belastungen** bezeichnet. Unterschiede in der Beanspruchung bei gleicher Belastung haben ihre Ursache in den unterschiedlichen Fähigkeiten und Eigenschaften. Daher:

Beanspruchung = f (Belastung, individuelle Eigenschaften)

**Anforderungen** einer Arbeit = f (Belastungen, zur Erfüllung der Arbeitsaufgabe erforderliche Fähigkeiten)

Damit ist die Arbeitsanforderung eine nicht personenbezogene Eigenschaft der Arbeit.

Für die Bestimmung der **Anforderungshöhe**, die in den analytischen Systemen durch den **Arbeitswert** ausgedrückt wird, werden in der Arbeitsbewertung die Arbeitsanalyse und die Stellenbeschreibung verwendet.

**Leistungsverhalten** = Motivation x (Kenntnisse + Fertigkeiten)

Die Entscheidung eines Mitarbeiters, eine Arbeitsleistung zu erbringen, hängt von seinem subjektiven Urteil über die gebotenen **Anreize** (Stimuli) ab. Anreize sind alle monetären und nicht-monetären Angebote der Organisation, welche die Bereitschaft zur Teilnahme an der Leistungserbringung auslösen. Zu den nicht-monetären Anreizen gehören u.a. Gruppenmitgliedschaft, Arbeitszeitregelungen, Aufstiegsmöglichkeit, Bildungsmöglichkeit, Arbeitsinhalt, Arbeitsablauf, etc.

Mit **Arbeitszufriedenheit** ist der positive oder negative Aspekt der Einstellung oder des Fühlens eines Individuums in Bezug auf seine Arbeit oder eine besondere Eigenschaft seiner Arbeit gemeint. Zufriedenheit resultiert aus einer Befriedigung der Bedürfnisse. Ob das Ziel Zufriedenheit erreicht wird, hängt auch von den Erwartungen der MitarbeiterInnen ab. Gleiche Grade der Zufriedenheit bei Befragten können daher sehr unterschiedliche Ursachen haben.

## 5. Abgrenzungen parlamentarischer Arbeit und politischer Tätigkeit

Aufwand und Leistung eines Parlamentsmitgliedes bestehen aus einer Vielzahl unterschiedlicher Aktivitäten, welche im Hinblick auf ihre Relevanz für eine Entscheidung nicht immer eindeutig zuzuordnen sind.

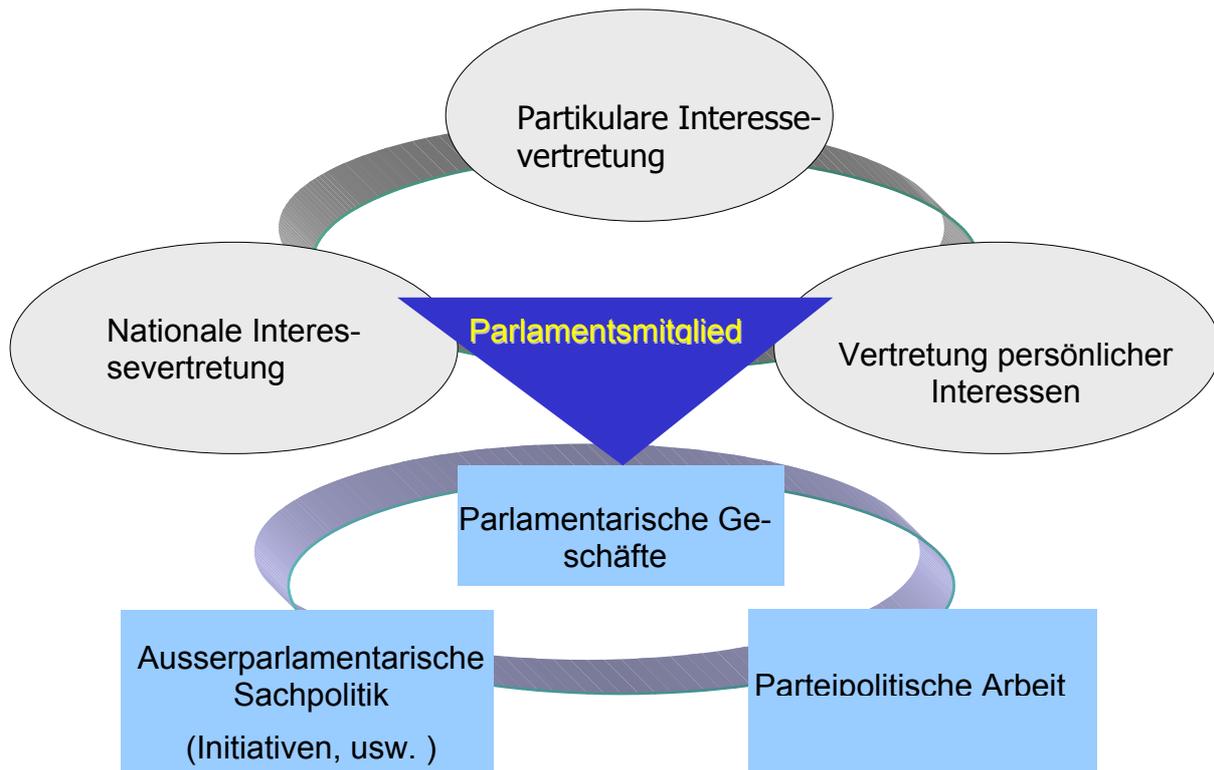
So ist eine Unterteilung des Aufwandes eines Parlamentsmitgliedes bei der öffentlichen Vertretung politischer Geschäfte in effektive parlamentarische Arbeit und weitere politische Tätigkeit (z.B. Wahlpropaganda) kaum möglich.

Leistung und Nutzen parlamentarischer Tätigkeit unterliegen unterschiedlichen Wertungen und können aus der Sicht regionaler und nationaler Interessen wie auch nach der Durchsetzung spezifischer Partikularinteressen bewertet werden.

Obwohl die Auswirkungen parlamentarischer Entscheide im Kontext der innen- und aussenpolitischen Interessen des Landes an erster Stelle stehen sollten, wird die öffentliche Wahrnehmung parlamentarischer Leistung nicht durchwegs in dieser Priorität gewertet. Dazu kommt, dass Entscheide im Bereich vitaler, nationaler Interessen in der Regel erst über grössere zeitliche Dimensionen hinweg gewertet werden können.

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*... wie bei jeder andern Tätigkeit in einer Gesellschaft auch, steht der Parlamentarier immer im Spannungsfeld der Berücksichtigung nationaler Interessen und des persönlichen Nutzens*



## 6. Der „Status“ des Parlamentsmitgliedes

Die Interparliamentary Union<sup>3</sup> definiert den „Status eines Parlamentsmitgliedes“ als die **Gesamtheit aller Anrechte, Pflichten und Auflagen, welche die freie Mandatsausübung und Unabhängigkeit des Parlamentariers garantieren.**

Diese Betrachtungsweise des „Gebens und Nehmens“ erlaubt, die Entschädigung und die zur Verfügung stehende Infrastruktur mit den Einschränkungen, die ein Ratsmitglied bei der Aufnahme seines Mandates eingeht, zu verknüpfen.

Die Kombination von Anrechten, Pflichten und Auflagen ist in jedem Land das Resultat einer spezifischen historischen Entwicklung.

Die Entschädigung als Teil der Anrechte eines Parlamentsmitgliedes wird insbesondere durch die **demokratische Notwendigkeit** begründet, dass jeder Bürger und jede Bürgerin unabhängig der individuellen Vermögenssituation im Parlament Einsitz nehmen kann.<sup>4</sup> Die Entschädigung bezweckt, den Aufwand im Zusammenhang mit der Mandatsausübung zu decken und dem Parlamentsmitglied einen **anständigen Lebensunterhalt** zu sichern. Daneben bietet sie auch einen **Schutz vor Korruption** und vor der Versuchung, nicht dem öffentlichen Interesse entsprechend zu handeln.

Auf der Seite der Auflagen und Pflichten sind die Unvereinbarkeitsregelungen (régime des incompatibilités) bezüglich einer Mandatskumulierung oder die Transparenz der Vermögensverhältnisse und der Interessenbindungen zu nennen.

<sup>3</sup> Van der Hulst, Marc: „Le mandat parlementaire“, Union Interparlementaire, Genève, 2000

<sup>4</sup> Burdeau, G., Hamon, F. und Troper, M.: „Droit constitutionnel“, Paris, 1995; in Van der Hulst, 2000

## 7. Theoretisches Modell „Wert der parlamentarischen Arbeit“

Um die komplexe Fragestellung nach dem Wert der parlamentarischen Arbeit zu strukturieren, haben wir ein Modell erstellt, das uns eine gesamtheitliche Sicht der für die Bewertung der parlamentarischen Arbeit relevanten Faktoren ermöglicht.

Es handelt sich hierbei um ein *theoretisches* Modell, dessen Elemente nicht mit den realen Variablengrößen verwechselt werden dürfen.

- Das Modell zeigt die Interdependenzen zwischen Erwartungen (Normen), Aufwand, Leistung, Vergütung und Marktwert auf.
- Das Modell hilft uns, den empirischen Teil unserer Studie (Umfrage, Interviews, Datenanalyse) zu organisieren.
- Darüber hinaus können wir aus dem Modell aber auch einige Postulate über die Optimierung der Parlamentsarbeit ableiten.

### Ausgangspunkt des Modells

Der Begriff „Wert“ ist mehrdeutig. Wer ihn verwendet, bezieht sich auf eine von fünf Größen, die wir per Analogie in Bezug auf ein ökonomisches Gut (zum Beispiel eine Dienstleistung) darstellen. Der „Wert“ eines Gutes kann in diesem Fall folgendes bedeuten:

- die Gesamtkosten (Herstellungskosten), welche die Produktion und der Vertrieb des Gutes verursacht haben
- den Betrag, den ein Käufer zu bezahlen bereit ist
- den Preis des Gutes
- den Nutzen, den das Gut dem Verbraucher erbringt (Gebrauchswert)
- den Wert, den die für die Produktion des Gutes verwendeten Faktoren (Arbeit, Kapital) in der Herstellung eines anderen Gutes schaffen könnten

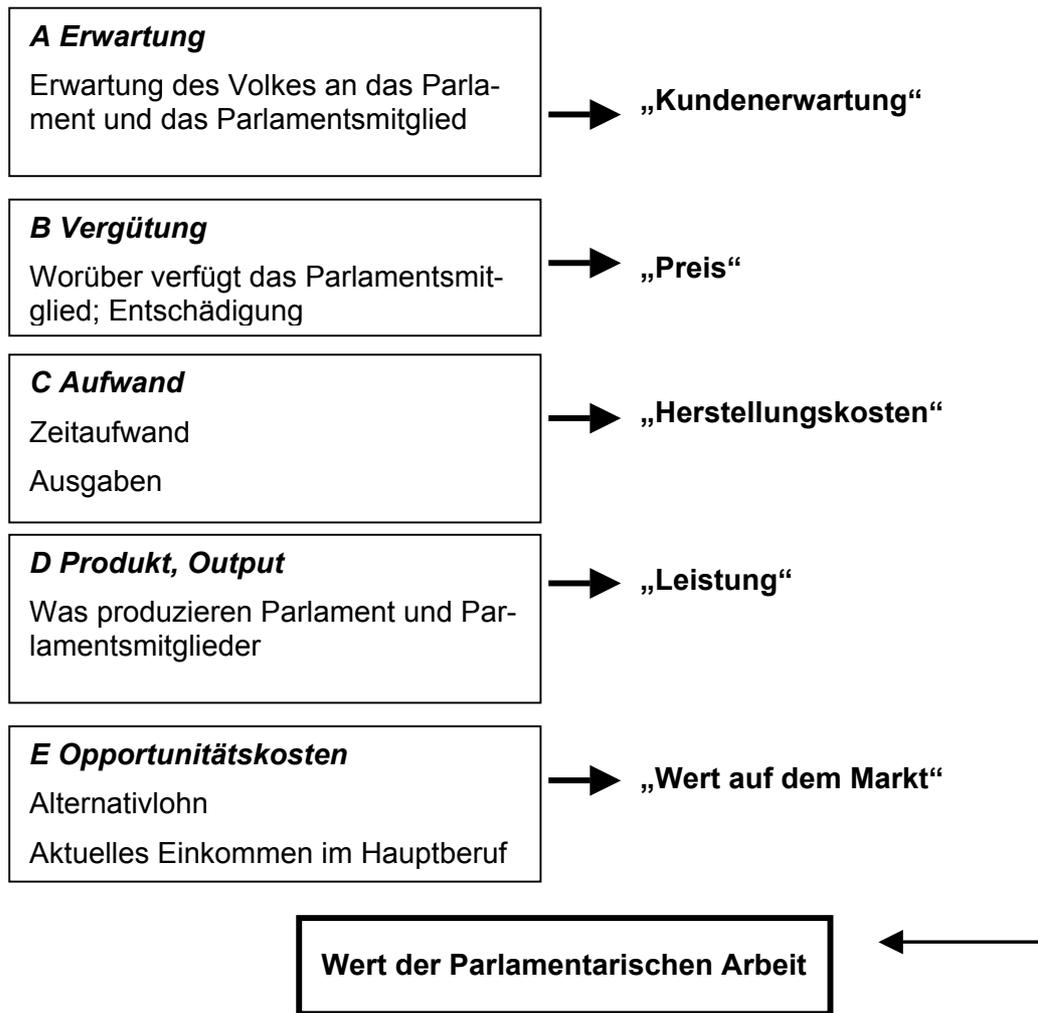
Auch die parlamentarische Arbeit ist ein ökonomisches Gut und kann unter denselben Gesichtspunkten betrachtet werden. Der „Wert“ misst sich hierbei an:

1. den **Erwartungen**, die an die parlamentarische Arbeit gerichtet werden
2. der **Vergütung**, welche die Ratsmitglieder erhalten
3. am **Aufwand** (Zeit, Ausgaben), den das Parlamentsmitglied für seine Aufgabe investiert
4. der **Leistung** (Output) der Ratsmitglieder, individuell und kollektiv
5. den **Opportunitätskosten** der parlamentarischen Arbeit, d.h. der Vergütung, die ein Parlamentsmitglied an einer anderen Arbeitsstelle, und insbesondere in seinem angestammten Beruf erhalten würde

### Detaillierte Beschreibung des Modells

*(Die Buchstaben B1, B2, etc beziehen sich auf die ausführliche Version des Modells in der Beilage und auf die darauf folgende Variante der kollektiven Sicht.)*

Die grafische Darstellung des Modells zur Werterfassung präsentiert sich wie folgt:



### **Erwartung**

A. Unter den **Erwartungen**, die an die parlamentarische Arbeit gerichtet werden, fassen wir alle Verfassungsnormen, Gesetze, formelle Normen und informellen Erwartungen zusammen, welche die Arbeit des Parlaments und diejenige des einzelnen Parlamentarier bestimmen. Wir schliessen die Erwartungen der Wählerschaft ein, wie auch das Selbstverständnis, welches das Parlamentsmitglied von seiner eigenen Arbeit hat.

Zu den Erwartungen zählen wir insbesondere:

- Die *Aufgaben des Parlaments* gemäss Verfassung und Gesetzen;
- Der *Leistungsauftrag* der Parlamentsmitglieder (respektive die Absenz eines klar definierten Leistungsauftrages);
- Das *Rekrutierungsprinzip* der Ratsmitglieder (Wer bewirbt sich aufgrund des Status, der Anforderungen und der Vergütung um das Amt?) und die effektiven Kriterien, die für die Wiederwahl ausschlaggebend sind;
- Das Verhältnis zwischen Repräsentations- und Produktionsfunktion der Ratsmitglieder;

- Die politischen Dilemmata bezüglich Unabhängigkeit/ Interessenvertretung, Spezialisierung / Generalistentum, etc.;
- Zur Anwendung gelangende Entschädigungsprinzipien.

Die Erwartungen an die Arbeit des Parlamentsmitgliedes sollten die Grundlage für die Vergütung darstellen, und den betriebenen Aufwand sowie den Output (die Leistung des Parlamentsmitgliedes) bestimmen.

### **Vergütung**

B. Zur **Vergütung** der Parlamentsarbeit zählen wir einerseits alle Komponenten der *Entschädigung* (B1), abzüglich der *Abgaben*, die das Ratsmitglied an seine Fraktion oder Partei leisten muss (B5). Andererseits müssen wir aber auch den *indirekten Nutzen* (B3) berücksichtigen, sei er nun materiell oder immateriell, den ein Parlamentsmitglied aus seiner Arbeit und aus seinem Status zieht. Eventuell verfügt das Ratsmitglied auch über *externe Finanzierungsquellen* für seine Arbeit (B2).

Falls die Summe dieser Vergütungen für die Parlamentsarbeit geringer ist als die Erwartungen, die an sie gestellt werden, oder falls sie kleiner ist als der Aufwand der Parlamentsmitglieder, entsteht *Unzufriedenheit* (B4), die wir empirisch messen können.

### **Aufwand**

C. Zum **Aufwand** gehören die *Zeit*, welche das Parlamentsmitglied in seine Arbeit investiert (C1), wobei gemäss dem Anforderungsniveau zwischen verschiedenen Ansätzen unterschieden werden sollte. Andererseits sind die im Zusammenhang mit seinem Mandat entstehenden *Ausgaben* zum Aufwand zu rechnen. Diese Ausgaben können offiziell vorgesehen (C2) oder einfach *de facto existent* (C3) sein, z.B. für ein Büro, eventuellen Support in Form von Infrastruktur und Assistenz durch eine Hilfskraft oder eine Organisation.

Nicht jeder Aufwand muss jedoch als für die Ausübung des Mandates notwendig betrachtet werden. Dies ist im Falle einer *ineffizienten Arbeitsweise* des Parlamentes als Ganzes oder eines individuellen Parlamentsmitgliedes der Fall. Je nach Anreizsystem könnte ein Parlamentsmitglied auch zu *unnötiger Arbeit* verleitet werden („Überaktivität“, „Absitzen von Sitzungen“, „Leere Betriebsamkeit“<sup>5</sup>). Diese Elemente haben wir im Punkt C4 dargestellt.

### **Leistung**

D. Das Resultat der parlamentarischen Arbeit, der **Output**, d.h. die **Leistung**, entsteht durch den mehr oder weniger effizienten und effektiven Gebrauch der eingesetzten Ressourcen. Um diesen Output zu bewerten, sollte er messbar sein, quantitativ und qualitativ. Dieses prinzipielle Erfordernis besteht unabhängig der Schwierigkeit, geeignete Bewertungskriterien und Messinstrumente für die parlamentarische Arbeit zu definieren. Die Leistung muss im Übrigen nicht nur individuell für das Ratsmitglied (D1), sondern vor allem auch für das Parlament als Ganzes berücksichtigt werden (D2).

### **Opportunitätskosten**

E. Die **Opportunitätskosten** der parlamentarischen Arbeit berechnen sich in unserem Verständnis auf der Grundlage des *Alternativlohns eines Ratsmitgliedes im angestammten Beruf* (E1) oder mit Hilfe des auf ein Vollzeitpensum hochgerechneten *Einkommens aus dem nicht-parlamentarischen Haupterwerb* (E2).

---

<sup>5</sup> Frischknecht, Ernst: „In drei Minuten ein Experte. Anmerkungen zum Thema Parlament und Information“ in Parlamentsdienste (Hg.): „Das Parlament, „Oberste Gewalt des Bundes“ ?“, Bern, Haupt, 1991.

Zusätzlich ist ein *Anreiz* für die Aufnahme einer parlamentarischen Tätigkeit notwendig (E3) – dies insbesondere im Zusammenhang mit einigen Faktoren, die einem Parlamentsmandat inhärent sind:

- einer Kompensation des Verlustes im Hauptberuf, der nicht mehr in Vollzeit ausgeübt werden kann;
- einer Amortisation der spezifischen Investitionen in den politischen Aufgabenbereich, insbesondere in das notwendige „politische Fachwissen“;
- dem Risiko, dass das Mandat durch eine Nichtwiederwahl abrupt beendet werden kann und
- der beschränkten Rückkehrmöglichkeit in den Privatberuf.

Unter Berücksichtigung der kollektiven Zielsetzung der Parlamentsarbeit sollten wir das Modell schliesslich auf die Finanzierung der Fraktionen (B6), die Parlamentsverwaltung (B7) und die kollektive Infrastruktur (C5) ausweiten und dem kollektiven Output des Parlamentes (D2) gegenüberstellen.

Schliesslich kann man sich fragen, welches die *Opportunitätskosten der kollektiven parlamentarischen Arbeit* sind, was also die Lösung der vom Parlament wahrgenommenen Aufgaben durch andere Mittel kosten würde (E4).

### **Konsequenzen der Betrachtungsweise**

Auf der Grundlage des Modells stellen wir nun folgende **Postulate für die Maximierung des Wertes der parlamentarischen Arbeit** auf:

- Die an die Parlamentsmitglieder gerichteten Erwartungen sollten explizit und unzweideutig sein.
- Die Vergütung muss im Einklang mit den Erwartungen stehen, die an die Parlamentsmitglieder gerichtet werden und muss die Kosten des Aufwandes decken.
- Die Vergütung der Parlamentsarbeit muss eine Anreizstruktur schaffen, welche die Ratsmitglieder zu effizienter Arbeit motiviert.
- Der Output der parlamentarischen Arbeit sollte mess- und bewertbar sein; dies sowohl was das einzelne Parlamentsmitglied anbelangt, als auch für das Parlament als Ganzes.
- Der Anreiz für die Parlamentsarbeit muss genügend gross sein, um geeignete Personen für diese Aufgabe zu rekrutieren.
- Damit ein Parlamentsmitglied optimal arbeiten kann, sollten alle fünf Aspekte des Wertes gleich gross sein: Erwartungen, Vergütung, Aufwand, Leistung und Opportunitätskosten müssen sich entsprechen.

Unseren Fragebogen und die Auswahl zusätzlichen Datenmaterials (Presseartikel, wissenschaftliche Literatur, etc.) haben wir auf der Grundlage dieses Denkmodells strukturiert, mit dem Ziel, die einzelnen Faktoren zu beleuchten und, im Vergleich und der Gegenüberstellung verschiedener Variablen, Erkenntnisse zu gewinnen.

## 8. Befragungen

### Summarische Darstellung des Antwortverhaltens und der Auswertungen des Fragebogens

Die Befragung als wesentlicher Teil der analytischen Erfassung folgt dem Raster der Studie von Alois Riklin und Silvano Möckli<sup>6</sup>, wobei, der Hauptzielsetzung des Gutachtens entsprechend und auf der Grundlage unseres Modells zur Werterfassung, verschiedene Fragenkomplexe hinzugefügt wurden.

Andere Sachverhalte und Zusammenhänge, die Objekt der Studie von 1991 oder früherer Untersuchungen (z.B. Kerr 1981<sup>7</sup>) darstellten (Zum Beispiel die Aussagen zur positiven Korrelation zwischen Amtsdauer und Anzahl Verwaltungsratsmandaten bei gleich bleibendem zeitlichen Aufwand), dürfen als gesichert gelten; um den Umfang des Fragebogens zu verringern, haben wir diese Fragen nicht mehr gestellt.

### Rücklaufquote der Fragebogen

	Eingegangene Fragebogen	Anzahl Vertreter im Parlament (Gemäss Jahrbuch Schweiz)	Rücklaufquote
CVP	38	50	76,0
EVP	3	3	100,0
FDP	40	60	66,7
GPS	8	8	100,0
LPS	4	6	66,7
SPS	42	58	72,4
SVP	20	51	39,2
übrige	6	10	60,0
<b>Total</b>	<b>161</b>	<b>246</b>	<b>65,5</b>

### Möglichkeiten und Grenzen der Auswertbarkeit

Die Antwortquote von 65.5% stellt eine ausreichende Grundlage für eine statistische Auswertung dar.

Die Aussagen des empirischen Teils basieren auf den eingegangenen Fragebogen und der Zahl der Antworten für die jeweilige Frage.

### Mündliche Befragung

Auf der Grundlage einer mit den Parlamentsdiensten nach Repräsentativitätskriterien zusammengestellten Liste wurden zehn National- und zwei Ständeratsmitglieder in einer zusätzlichen mündlichen Befragung interviewt. Die Resultate der Interviews ermöglichten uns ein tiefergehendes Verständnis der Antworten des Fragebogens. Wir haben sie in der Auswertung nicht separat dargestellt, sondern in die Abschnitte der Fragebogenauswertung integriert.

<sup>6</sup> Riklin, Alois und Möckli, Silvano: „Milizparlament?“ in Parlamentsdienste (Hg.): „Das Parlament, „Oberste Gewalt des Bundes“?“, Bern, Haupt, 1991.

<sup>7</sup> Kerr, Henry H.: „Parlement et société en Suisse“, Editions Georgi, Saint-Saphorin, 1981

## **E. Gegenwärtige Arbeitsbedingungen**

### **1. Historische Entwicklung**

Im Kontext der kurzen und seltenen Parlamentssitzungen im 19. Jh., welche von den Parlamentariern wenige berufliche Opfer abverlangten, bezweckte die Entschädigung zu Beginn nur, die mit der Funktion verbundenen Ausgaben zu decken. Dabei ist hervorzuheben, dass die Parlamentarierfunktion zu jener Zeit einem kleinen Kreis von vermögenden Personen vorbehalten war. Im Zuge der Demokratisierung und Intensivierung der Parlamentsarbeit kamen der Entschädigung neue Funktionen zu.

Die letzten vierzig Jahre parlamentarischer Beschäftigung mit Entschädigungsfragen sind durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- In Intervallen von 1-7 Jahren befasste sich das Parlament mit der Frage der Entschädigung, wobei jeweils grundsätzliche Erhöhungen oder der Teuerungsausgleich zur Debatte standen.
- Obwohl bereits 1923 das Taggeld „einen gewissen Entgelt für den Lohnausfall“ darstellen sollte, betrafen die Debatten mit Schwergewicht Spesenfaktoren aller Art (Unterkunftsansätze, Parkplatzgebühren, usw.) sowie deren Differenzierung.
- 1968 wurde der „Taggeldbereich“ um die „Funktionszulagen“ erweitert.
- Weiterführende Anträge einer differenzierten Entschädigung nach Beanspruchung blieben ohne Erfolg.
- 1983 wird erstmals der gesamtheitliche Ansatz zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen erwähnt, verbunden mit einem internationalen Vergleich der Entschädigungen.
- 1988 wird erstmals eine soziale Komponente der Entschädigung in Form der Altersvorsorge eingeführt. Bei dieser Totalreform wurde der heute gültige Modus der Jahresentschädigung, welcher einen Teil als Einkommens, den andern als Infrastrukturaufwendung betrachtet, definiert.
- Versuche weiterer sozialer Ausrichtungen scheiterten bisher.
- 1991 scheiterte auch der Versuch, durch eine massive Erhöhung der Grundentschädigung die Entschädigungen an Aufwand und Leistung des Parlamentsmitgliedes zu orientieren.

Die Entschädigungsdebatten beschränkten sich praktisch immer auf Diskussionen über die Höhe bestimmter Geldbeträge im Rahmen der Auslagen der Parlamentsmitglieder während ihrer Tätigkeit in Bern.

Die wenigen Versuche, die Entschädigung zuerst einmal nach Ordnungsprinzipien festzuhalten, scheiterten allesamt.

Die Diskussion über die Höhe der Leistungsentschädigung wurde primär über die Argumentation des „Verlustes des Milizcharakters und den Übergang zum Berufsparlament“ geführt. Die Argumentation, dass der schleichende Übergang zum Berufsparlament nicht durch die Bezahlung, sondern durch die zeitliche Belastung bestimmt wird, fand wenig Gehör.

Die bisherige Präferenz des Stimmvolkes für ein Milizparlament und die Erwartungen an die Parlamentarier, ihre ehrenvolle Arbeit mindestens teilweise auch ehrenhalber auszuführen, stand in den politischen Diskussionen dem Anspruch entgegen, dass im Parlament alle Bevölkerungskreise vertreten sein sollten, um Repräsentativität zu gewährleisten.

Der Verlauf dieser politischen Auseinandersetzung prägte die historische Entwicklung der Entschädigungshöhen entscheidend. Der Einfluss "objektiver" Komponenten (Aufwand, Leistung, soziale Ausrichtung, Reputation, usw.) war relativ bescheiden. Die Wissenschaft fand auch keine Korrelation der Entschädigungshöhe mit der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes (BSP, Staatshaushalt, Konjunkturzyklen).<sup>8</sup>

## 2. Bezüge der eidgenössischen Parlamentsmitglieder

Auf Grundlage des Entschädigungsgesetzes (SR 171.21) und des Bundesbeschlusses zum Entschädigungsgesetz (SR 171.211) erhalten die Ratsmitglieder folgende Entschädigungen (Stand 1. Januar 2001):

Analytische Kategorie	Name	Rechtsgrundlagen	Betrag	Zahlungsmodus Steuerpflicht
<b>Grundentschädigung (Fixum)</b>	Jahresentschädigung für Vorbereitungsarbeiten	(BG Art. 2; BB Art. 1)	Fr. 12'000.-	Quartalsweise, steuerpflichtig
	Jahresentschädigung für Beitrag allg. Unkosten	(BG Art. 2; BB Art. 1)	Fr. 18'000.-	Quartalsweise, steuerfrei
<b>Variable Aufwandsentschädigung</b>	Taggeld	(BG Art. 3; BB Art. 2) für jeden Sitzungstag im In- und Ausland.	Fr. 400.-	pro Sitzung oder Session, steuerbar
<b>Vorsorge</b>	Vorsorge	(BG Art. 7; BB Art. 7); Entschädigung entspricht zulässigem Höchstbeitrag an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) für Personen mit 2. Säule.	Fr. 5'933.- pro Jahr	Quartalsweise; Steuerliche Behandlung gemäss Merkblatt Eidg. Steuerverwaltung
<b>Funktionsentschädigungen</b>	Tätigkeit im Ausland	(Art. 4; BB Art. 3, Abs. 5) Reisetag.	Fr. 350.-	pro Sitzung, Session oder Reisetag, steuerfrei
	Entschädigung für Kommissionspräsidenten	(BG Art. 9) Entspricht einem Taggeld, wird für jede Kommissionssitzung ausgerichtet.	Fr. 400.-	pro Sitzung oder Session, steuerbar
	Berichterstattung	(BG, Art. 9) Für jeden mündlichen Bericht ein halbes Taggeld.	Fr. 200.-	pro Sitzung oder Session, steuerbar
	Ratspräsidentenschaft	(BG Art. 11; BB Art. 9)	Fr. 40'000.-	Quartalsweise, steuerfrei
	Ratsvizepräsidentenschaft	(BG Art. 11; BB Art 9)	Fr. 10'000.-	Quartalsweise, steuerfrei
	Sonderentschädigung	(BG Art. 10) Kann für Sonderaufgaben ausgerichtet werden, die ein Ratsmitglied im Auftrag des Ratspräsidiums, der Büros oder einer Kommission erfüllt.	Ratsbüro entscheidet	

<sup>8</sup> Hasler, Thomas: „Dienen, nicht verdienen, soll das oberste Gebot des Politikers sein: wie der Staat seine Bundesräte, Nationalräte und Chefbeamten besoldet.“ Chur, Rüeegg 1998.

Analytische Kategorie	Name	Rechtsgrundlagen	Betrag	Zahlungsmodus Steuerpflicht
Spesen nach Aufwand	Mahlzeiten-entschädigung	(BG Art. 4; BB Art. 3, Abs. 1)	Fr. 85.-	pro Sitzung oder Session, steuerfrei
	Übernachtungs-entschädigung	(BG Art. 4; BB Art.3, Abs. 1 und 2)  Für jede Nacht zwischen zwei aufeinanderfolgenden Sitzungstagen;  gilt nicht für Ratsmitglieder, die in einem Umkreis von 25 km vom Sitzungsort wohnen.	Fr. 160.-	pro Sitzung oder Session, steuerfrei
	Distanzentschädigung	(BG Art. 6; BB Art 6)  Für Ratsmitglieder, die für die Anreise nach Bern lange Reisezeiten benötigen.	Fr. 20.- pro ¼ Stunde, die eine Reisezeit von 90 Min. übersteigt	pro Sitzung oder Session 2/3 steuerfrei, 1/3 steuerbar
	Reiseentschädigung	(BG Art. 5, Abs 1)  GA 1. Klasse oder Pauschalentschädigung in dessen Höhe.	Fr. 3520.-	quartalsweise

Die Entschädigung der Schweizer Parlamentsmitglieder erfolgt somit praktisch ausschliesslich nach dem **Aufwandprinzip**. Die einzige Ausnahme dazu stellt die Vorsorge dar, die jedoch vom Betrag her als unbedeutend eingestuft werden muss. Andere Prinzipien, etwa eine Leistungs- oder eine soziale Komponente, sind nicht erkennbar.

## F. Parlamentarische Arbeit und Leistung - Analyseresultate

### 1. Bemerkungen

In diesem Kapitel sind die Umfrageergebnisse zusammengefasst, wobei die quantitativen Auswertungen das Gerüst darstellen. Diese statistischen Werte haben wir durch Informationen aus der Literatur und Kommentare der Parlamentsmitglieder aus dem Textteil des Fragebogens und aus den Interviews ergänzt.

Die Gliederung der Kapitel basiert auf der Strukturierung unseres Modells zur Werterfassung.

#### Kritik und Anregung

Aus den Resultaten sticht insbesondere auch die gute Leistung der Parlamentsdienste hervor.

Die Resultate der eingegangenen Antworten zeigen auf, dass sich die Ratsmitglieder permanent und intensiv mit der Frage der Effizienz ihrer eigenen Arbeitsweise und derjenigen des Parlamentes als Ganzes beschäftigen.

### 2. Erwartungen

Jede Entscheidung bezüglich der Entschädigung und der zur Verfügung gestellten Infrastruktur ist in den Erwartungen der Aufgaben, Rolle und Leistung des Parlamentsmitgliedes begründet.

#### Erwartungen des Volkes an das Parlament

Die Erwartungen des Volkes an die Parlamentsmitglieder und die Finanzierung, die es ihnen gewährt (Stichwort „Volksakzeptanz“), müsste man in einer repräsentativen Umfrage ergründen. Aufgrund der Unkenntnis der realen Arbeitsbedingungen der Parlamentarier wäre die Aussagekraft einer solchen Umfrage jedoch beschränkt.

#### Erwartungen des Parlamentes an die Parlamentsmitglieder

Wissenschaftliche Studien<sup>9</sup> zeigen, dass das Parlament die Gesetzgebung immer aktiver mitgestaltet, und die Anforderungen an die Institution Parlament, aber auch an die einzelnen Mitglieder gestiegen sind.

Nach dem neuen Parlamentsgesetz<sup>10</sup> kommen dem Parlament überdies verschiedene neue Aufgaben zu. Dazu gehören z.B. die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes oder das Mitwirkungsrecht bei wichtigen Planungen und bei der Gestaltung der Aussenpolitik, etc.

Im neuen Parlamentsgesetz wird zudem hervorgehoben, dass „die neue Bundesverfassung das individualistische Repräsentationsverständnis des schweizerischen Parlamentarismus akzentuiert. Anders als in anderen Parlamenten kann ein einzelnes Ratsmitglied in der Bundesversammlung nicht nur im grösseren Kollektiv einer Fraktion Wirkung entfalten, sondern sollte sich auch als individueller Repräsentant seiner Wählerschaft im Rat einbringen können.“

Zitat eines Bürgers:

*Ich weiss zwar nicht, welche Entschädigung die Schweizer Parlamentsmitglieder erhalten, auf jeden Fall aber ist es zuviel.*

<sup>9</sup> Jegher Annina und Lafranchi Prisca: Der Einfluss von National- und Ständerat auf den Gesetzgebungsprozess...“, Institut für Politikwissenschaft Bern/Parlamentsdienste. Bern 1996, zitiert in Staatspolitische Kommission 2001, „Parlamentarische Initiative. Parlamentsgesetz (PG). Bericht vom 1. März 2001

<sup>10</sup> Staatspolitische Kommission des Nationalrates, „Parlamentarische Initiative. Parlamentsgesetz (PG). Bericht vom 1. März 2001

Die Anforderungen an die Parlamentarische Arbeit sind somit weiter im Steigen begriffen.

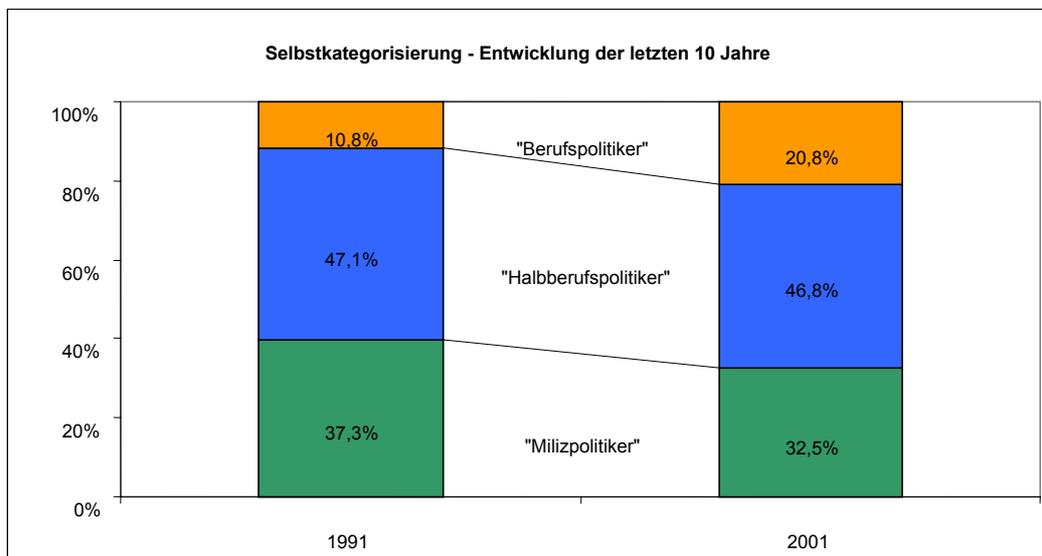
### Selbstverständnis der Parlamentarier

In unserer Umfrage und den Interviews haben wir unser Augenmerk auf die Erwartungen, die das Parlamentsmitglied an seine eigene Arbeit hat, gerichtet.

#### **Rekrutierungsprinzip: Professionalisierungstendenz in der Schweizer Politik**

In welchem Bezug steht das Parlamentsmandat zu den anderen beruflichen Tätigkeiten eines Ratsmitgliedes? Die Umfrage zeigt, dass sich fast die Hälfte mit dem vor zehn Jahren von Riklin und Möckli vorgeschlagenen Begriff eines „Halbberufspolitikers“ identifiziert und ein Fünftel sich als BerufspolitikerIn bezeichnet. Nur ein Drittel der Ratsmitglieder bezeichnet sich heute noch als „Milizpolitiker“ – dies obwohl der Anspruch, ein „Milizparlament“ zu sein, noch immer die politischen Diskussionen prägt. Der Vergleich mit den Werten der Erhebung von 1991 zeigt, dass die Professionalisierung der Politik in der Schweiz weiter zunimmt.<sup>11</sup>

Le Temps, 2001 :  
*En Suisse, le mandat de parlementaire reste considéré comme une activité non seulement à temps partiel, mais même accessoire.*

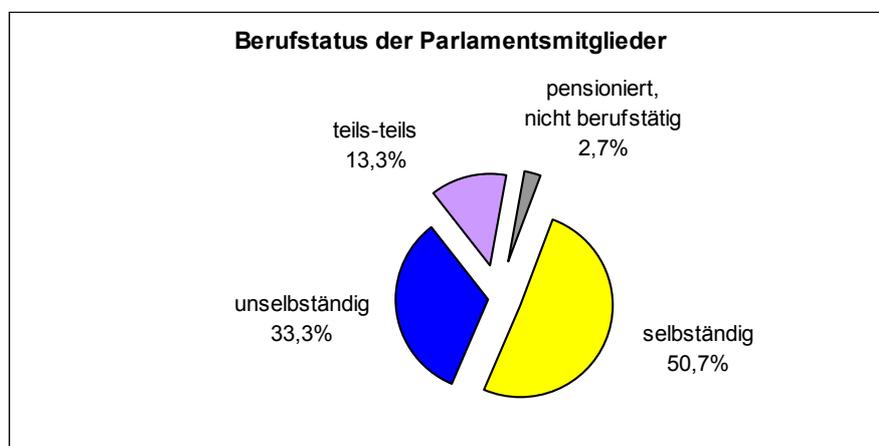
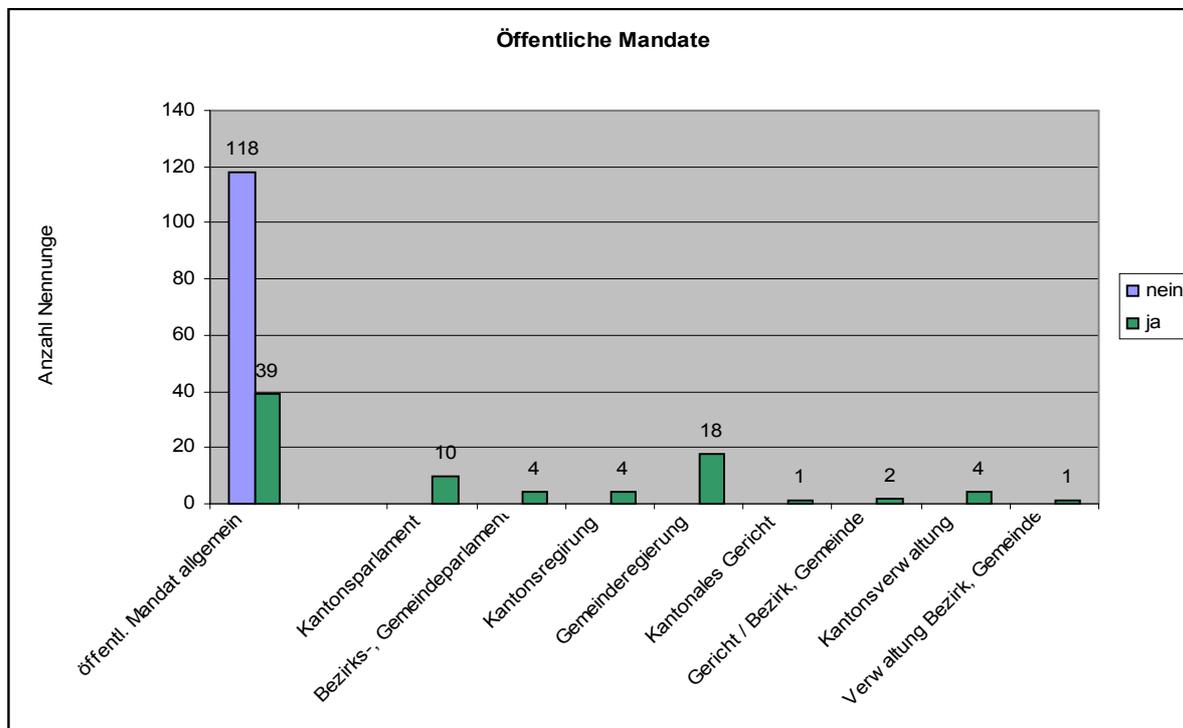


Rund ein Viertel der antwortenden Parlamentsmitglieder nimmt dabei auch Funktionen auf den untergeordneten Föderalismusstufen wahr:

Aus welchen Berufsgruppen setzt sich das Parlament zusammen? Der Anteil der Selbständigen beträgt mehr als die Hälfte der Ratsmitglieder, was auch im Zusammenhang mit dem aktuellen materiellen Anreizsystem gesehen werden muss (vgl. Schlussfolgerung von Riklin und Möckli von 1991: „Wir zahlen für das Halbberufsparlament einen sehr hohen immateriellen Preis. Dieser Preis besteht in der äusserst schmalen Rekrutierungsbasis und in einer verzerrten Repräsentation. (...) Nur ein sehr kleiner Bruchteil der Bürgerinnen und Bürger kann sich eine unregelmässige Halbtagsstelle leisten. Die dafür geeigneten Berufe sind dünn gesät. Das Halbberufsparlament ist unter dem Aspekt der Demokratie fragwürdig, weil es die Repräsentation verzerrt, weil es zwischen

<sup>11</sup> In der zitierten Studie von 1991 wählten 4.9% der Antwortenden die Kategorie „andere“, die in unserer Umfrage nicht zur Auswahl stand.

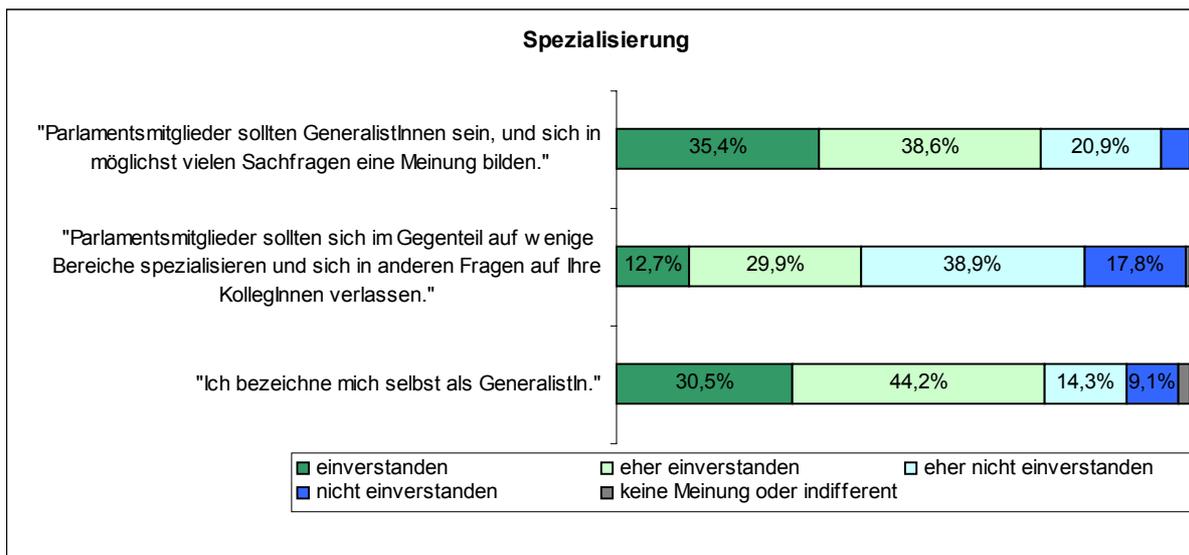
den Parlamentariern grosse Ungleichheiten schafft und weil es de facto die meisten Bürgerinnen und Bürger des verfassungsmässig „garantierten“ passiven Wahlrechts beraubt.“<sup>12</sup>).



### Spezialisierung oder Generalistentum

Trotz dem Wissensvorsprung der Verwaltung optiert nur eine kleine Zahl für eine verstärkte Spezialisierung - die auch schon als Massnahme zur Aufwandminderung genannt wurde - der Parlamentsmitglieder.

<sup>12</sup> Riklin, Alois und Möckli, Silvano: „Milizparlament?“ in Parlamentsdienste (Hg.): „Das Parlament, „Oberste Gewalt des Bundes“?, Bern, Haupt, 1991



Einige Textantworten im Fragebogen präzisieren, dass es sowohl GeneralistInnen wie auch SpezialistInnen im Parlament haben sollte, dass andererseits aber in jedem Ratsmitglied Elemente der Spezialisierung, insbesondere aufgrund der Kommissionssitze, und des Generalistentums vereint sind.

### Repräsentativität und Unabhängigkeit

Durch die Gegenüberstellung von zwei Fragengruppen kann die Problematik der derzeitigen Entschädigungssituation aufgezeigt werden: 84% Prozent aller Antwortenden spricht sich für eine Entschädigung aus, die es jedem fähigen Bürger und jeder fähigen Bürgerin erlaubt, das Amt auszuüben, und zwei Drittel der antwortenden Ratsmitglieder ist der Ansicht, dass diese Voraussetzung heute nicht gegeben ist.

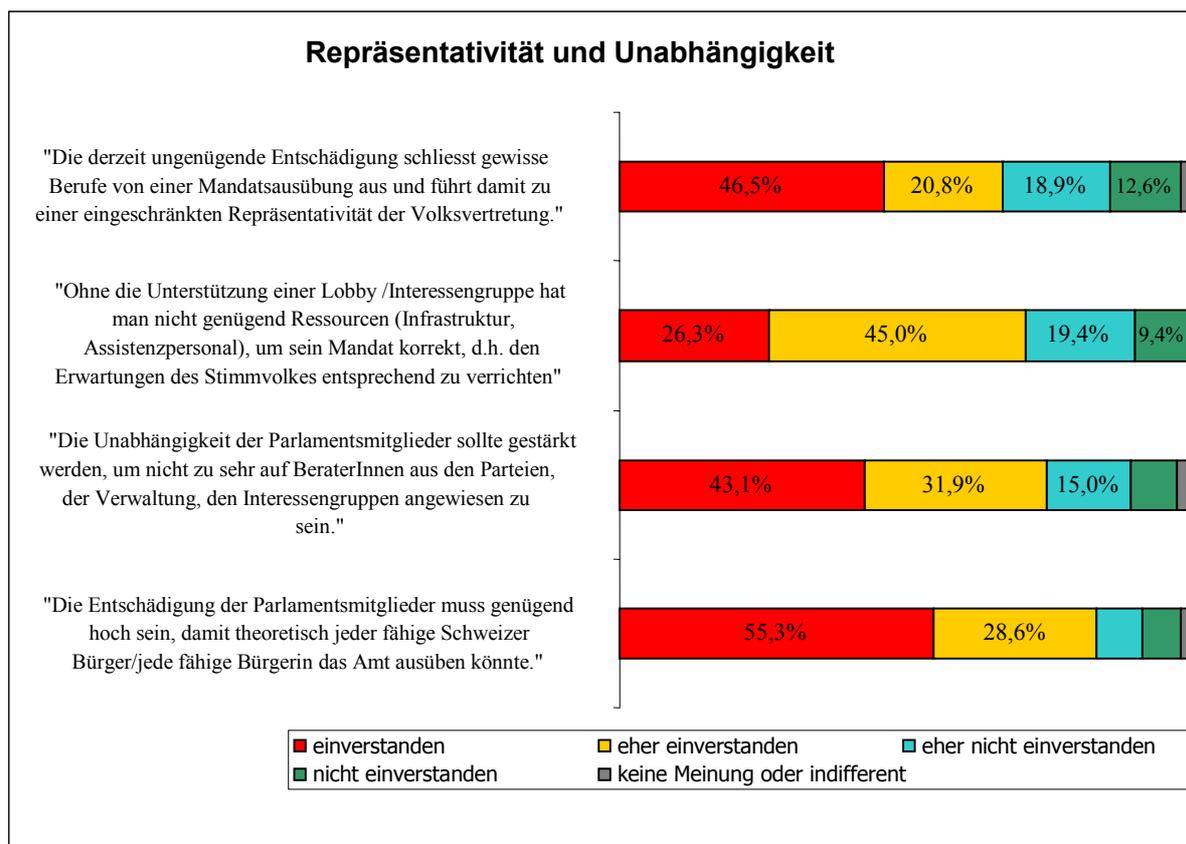
¼ aller Antwortenden möchte eine zu starke Abhängigkeit der Parlamentsmitglieder von der Verwaltung und den Interessengruppen vermeiden, aber 70% der Antwortenden ist der Ansicht, dass diese Unabhängigkeit durch die fehlenden Ressourcen heute nicht gegeben ist.

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Die Frage ist falsch gestellt: Generalisten (welche die Zusammenhänge und grosse Linien sehen) brauchen wir mehr. Vielseitige, welche bloss viele Bäume sehen aber keinen Wald, brauchen wir nicht noch mehr.*

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Wirklich unabhängig sind in diesem Haus im besten Falle 50 Parlamentsmitglieder.*



### 3. Vergütung

#### Individuelle Entschädigung

Die individuelle materielle Situation der Parlamentsmitglieder präsentiert sich sehr unterschiedlich. Die einen sind auf die Entschädigung als Teil des Einkommens angewiesen, andere überhaupt nicht. Dies ist auch daraus ersichtlich, dass von den mündlich befragten Parlamentsmitgliedern nur ca. 20% über ihre Entschädigungsbeträge und -ansprüche überhaupt im Detail Bescheid wussten.

#### Durchschnittsbezüge

Für die Berechnung des durchschnittlichen jährlichen Einkommens der Parlamentsmitglieder haben die von den Parlamentsdiensten erhaltene Werte für 1998 auf die Situation von 2001 hochgerechnet (Änderungen gegenüber den Vorjahren: neuer Taggeldansatz von Fr. 400.- statt Fr. 300.-; leicht höherer Vorsorgebetrag). Die Durchschnittsentuschädigung der Nationalräte beträgt somit ab 2001 Fr. 56'536.-, die jährliche Spesenentschädigung Fr. 39'366.-. Für den Ständerat, dessen Mitglieder an mehr Kommissionssitzungen teilnehmen als die Nationalräte, lauten die Beträge Fr. 64'986.- und Fr. 44'132.-.

Die Details lauten dabei für die Lohnkomponente der Ratsmitglieder wie folgt:

Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*Bezahlte Abhängigkeiten sind das Problem, nicht die Beratung (durch Verbände, etc.).*

### **Nationalrat**

Jahresentschädigung	SFr. 12'000,00
96 Taggelder (inkl. Sessionen)	SFr. 38'400,00
Distanzentschädigung (Verdienstausfall 1/3)	SFr. 203,00
Vorsorgeentschädigung	SFr. 5'933,00
Total	<b><u>SFr. 56'536,00</u></b>

### **Ständerat**

Jahresentschädigung	SFr. 12'000,00
55 Taggelder (für Sessionstätigkeit, vom Kanton bezahlt)	SFr. 22'000,00
62 Taggelder (für Kommissionstätigkeit)	SFr. 24'800,00
Distanzentschädigung (Verdienstausfall 1/3)	SFr. 253,00
Vorsorgeentschädigung	SFr. 5'933,00
Total	<b><u>SFr. 64'986,00</u></b>

### ***Streuung der effektiven Auszahlungen***

Die für die folgenden Darstellungen verwendeten Daten stammen aus der parlamentseigenen Datenbank und spiegeln die effektiven Auszahlungen an die Ratsmitglieder im Jahr 2000 wieder<sup>13</sup>.

Die Mittelwerte der effektiven Auszahlungen sind im Jahr 2000 wie folgt:

	Steuerbare Entschädigungen 2000	Steuerfreie Spesen 2000
Nationalrat	Fr. 35'877.-	Fr. 30'487.-

Um die Aussagekraft der Daten zu erhöhen, haben wir folgende Operationen getätigt:

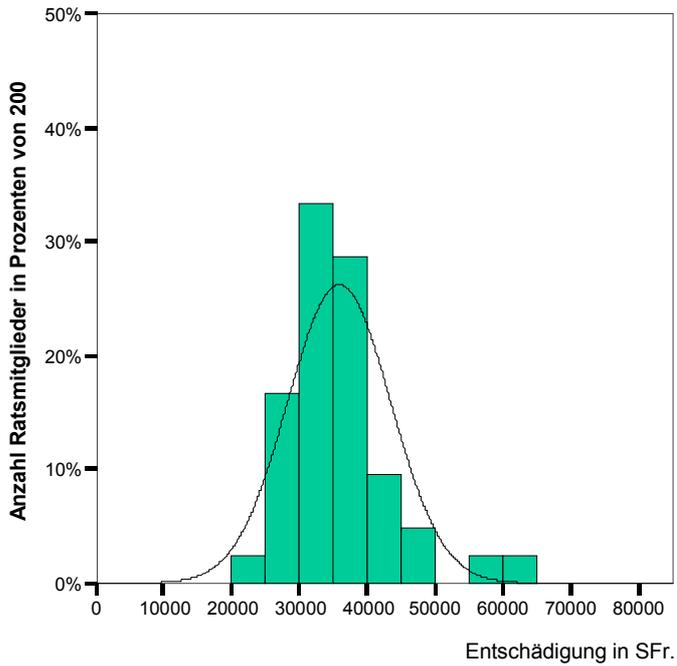
- Die Entschädigung der Ratspräsidenten und -vizepräsidenten wurde entfernt.
- Die Entschädigung der Ratsmitglieder, die seit weniger als einem Jahr im Parlament sind, wurde ebenfalls nicht aufgeführt, um Schlüsse über die Durchschnittswerte nicht zu verfälschen.

Die verwendeten Werte basieren somit auf der Höhe der Gesamtauszahlungen, die während eines Jahres an ein Parlamentsmitglied ausbezahlt wurden. Während die Werte zur „Entschädigung“ sämtliche versteuerbaren Beträge beinhalten, werden in den „Spesen“ die nicht zu versteuernden Beträge zusammengefasst.

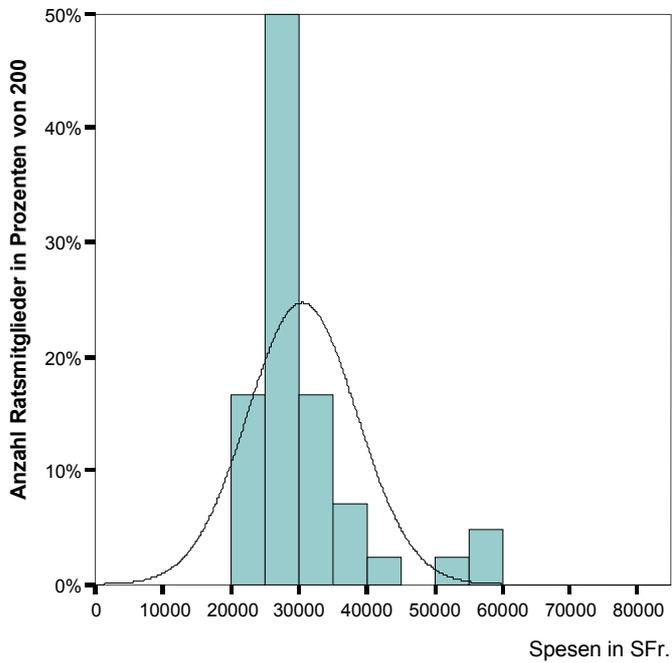
Die folgendem zwei Grafiken zeigen an, welcher prozentuale Anteil der Parlamentsmitglieder Auszahlungen in der Höhe der respektiven Kategorie erhalten hat.

<sup>13</sup> Die Ständeräte erhalten einen Teil Ihrer Entschädigungen vom vertretenen Kanton, also nicht aus der Bundeskasse; diese Beträge erscheinen nicht in der Datenbank des Parlamentes. Wir haben sie hier daher nicht berücksichtigt.

### Effektive Entschädigung Nationalrat



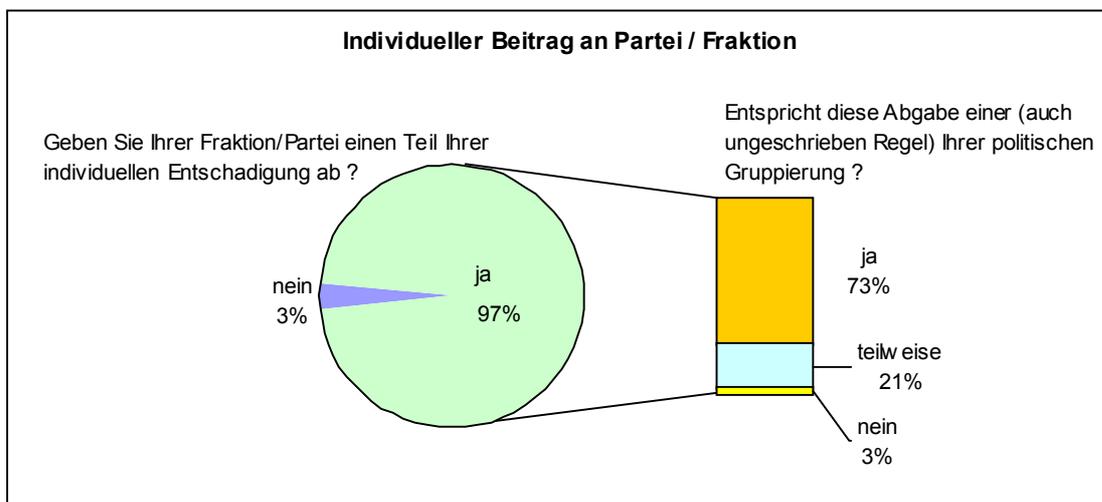
### Effektive Spesen Nationalrat



### Individuelle Beiträge an Partei/Fraktion

In der Beurteilung der Entschädigung müssen wir in Betracht ziehen, dass praktisch alle Ratsmitglieder einen finanziellen Beitrag an ihre Partei oder Fraktion leisten. Dieser Sachverhalt ist relevant, da es sich bei diesen Beiträgen fast immer um

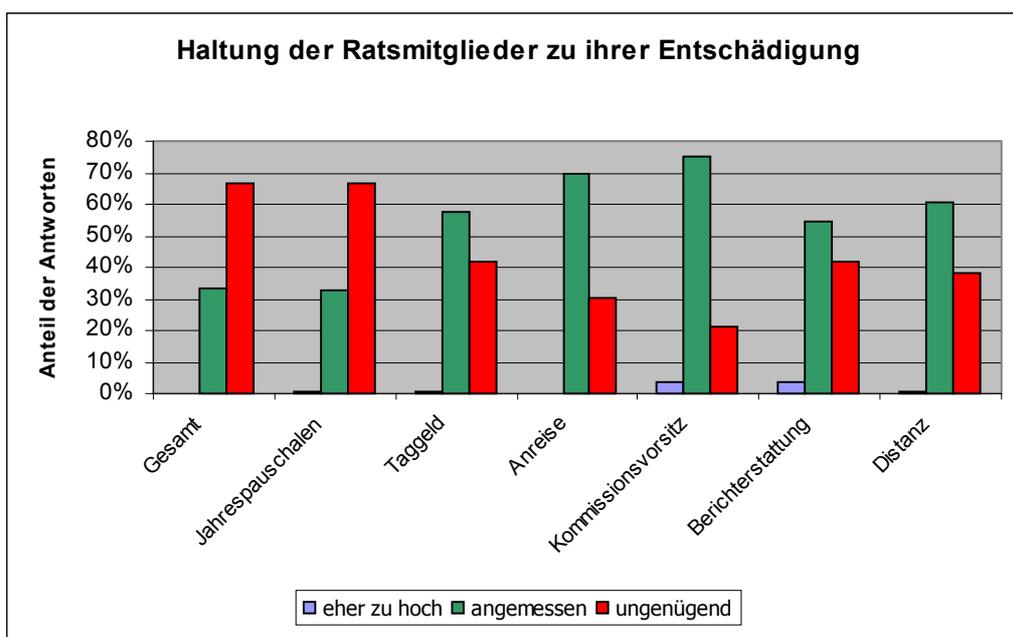
eine feste Regelung der jeweiligen politischen Gruppierung handelt, das Parlamentsmitglied daher nicht die Wahl hat, diesen Beitrag zu leisten oder nicht.



Diese Abgabe beträgt im Durchschnitt **Fr. 6'745.- im Jahr**, wobei die Extremwerte Fr. 1'000.- respektive Fr. 20'200.- betragen.

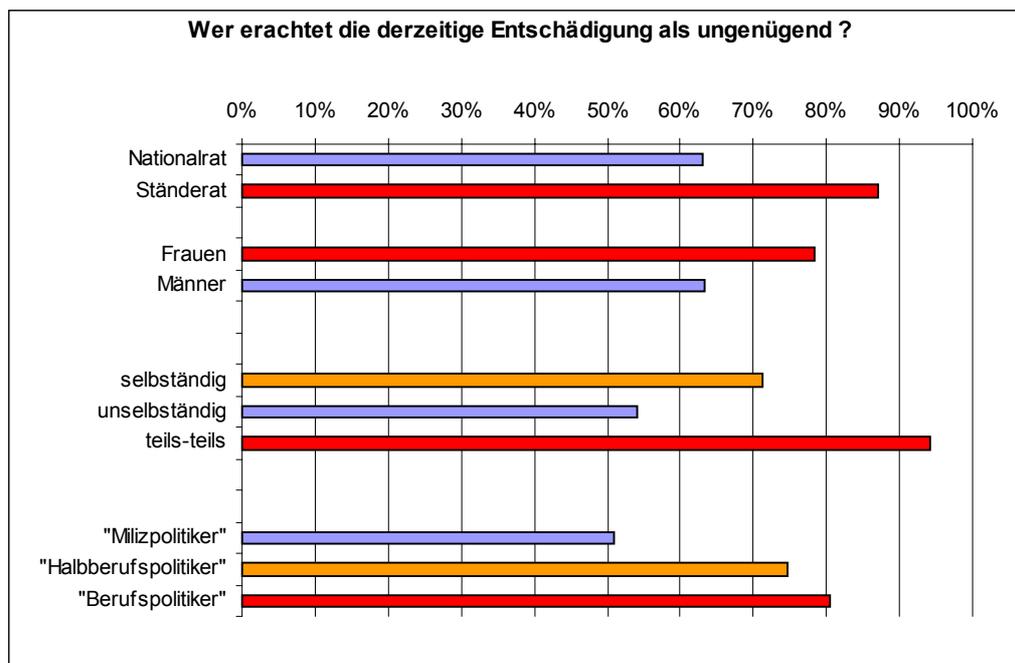
### Haltung der Ratsmitglieder

Aus der Grafik ist ersichtlich, dass die Unzufriedenheit bezüglich der Entschädigung zwei Drittel der Ratsmitglieder umfasst, wobei insbesondere die Jahrespauschalen als ungenügend erachtet werden. Die Unzufriedenheit bezüglich der anderen Lohn- und Spesenkomponenten ist weniger deutlich: Rund 40% der Antwortenden ist auch mit dem Taggeld, der Entschädigung für Berichterstattungsfunktionen und der Distanzentschädigung nicht zufrieden. Bessere Bewertungen erhalten die Reiseentschädigung und die Vergütung des Kommissionsvorsitzes.



Die Auswertung nach Untergruppen der Parlamentsmitglieder bringt folgendes hervor:

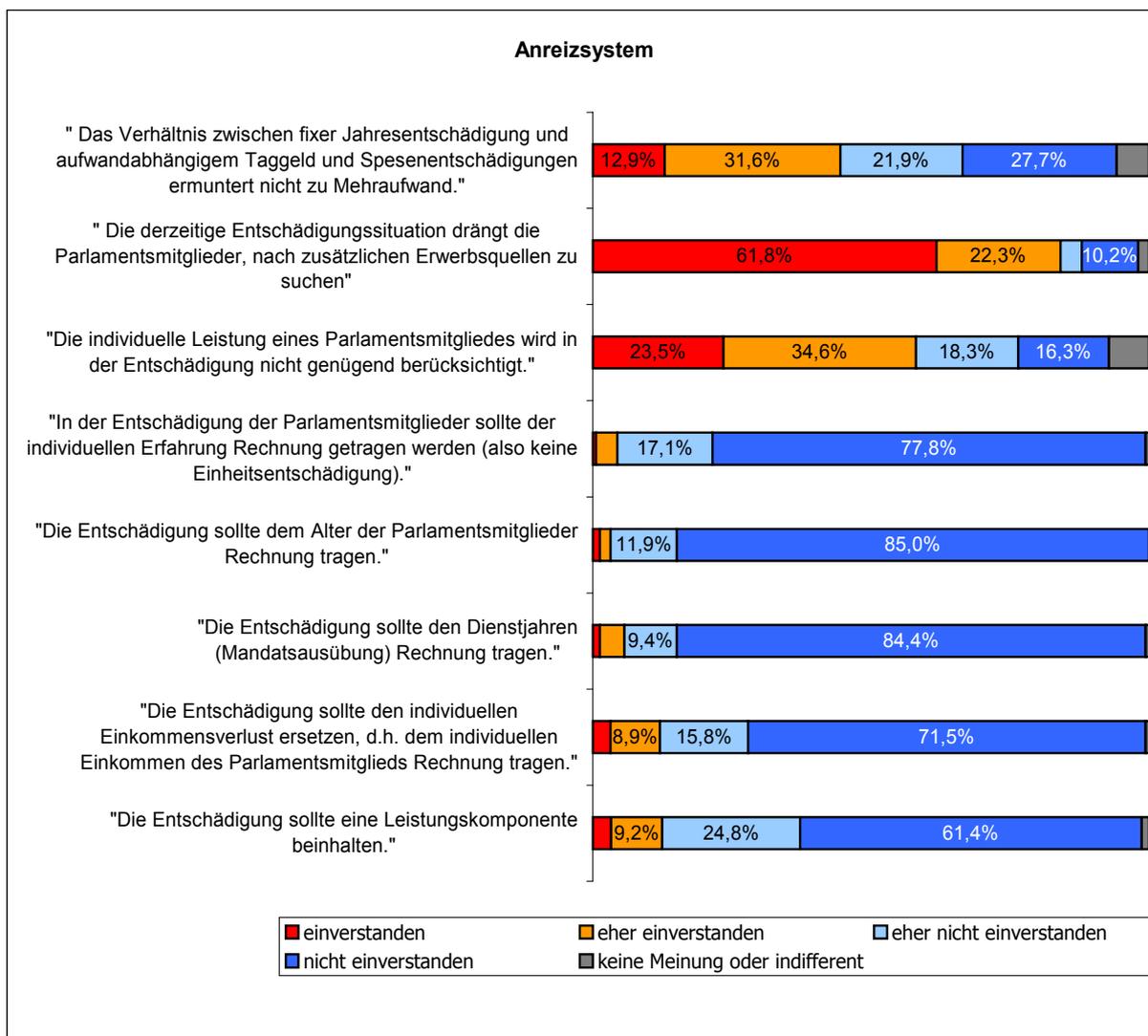
- Der Ständerat bewertet die Entschädigungssituation bedeutend schlechter als der Nationalrat (87% vs. 63.1% geben als Antwort „ungenügend“)
- Die Unzufriedenheit der weiblichen Parlamentsmitglieder übertrifft diejenige ihrer männlichen Ratskollegen deutlich (78.4% vs. 63.2%)
- Der Anteil der Selbständigerwerbenden übertrifft bezüglich der ungenügenden Einschätzung denjenigen der Unselbständigerwerbenden. Die kleinere Gruppe der Teilselbständigen empfindet die Entschädigung fast durchwegs als ungenügend (94.1%)
- Schliesslich ist die Unzufriedenheit mit der Entschädigung am ausgeprägtesten bei den Parlamentsmitgliedern, die sich als BerufspolitikerInnen bezeichnen, und fast so hoch bei den „HalbberufspolitikerInnen“ (80.6%, respektive 74.6%). Bei den echten Milizpolitikern beträgt der Anteil der Unzufriedenen rund 50%.



Wir wollten nun die Wirkung des aktuellen Anreizsystems, insbesondere die Verteilung zwischen fixer Jahresentschädigung und aufwandabhängiger Taggeldkomponente ergründen (vgl. folgende Grafik).

Fast die Hälfte der Antwortenden stimmt der Aussage voll oder teilweise zu, dass das Verhältnis zwischen diesen beiden Grössen nicht zu Mehraufwand ermuntert. Über die Hälfte der Ratsmitglieder denkt zudem, dass die individuelle Leistung ganz allgemein in der Entschädigung zu wenig berücksichtigt wird.

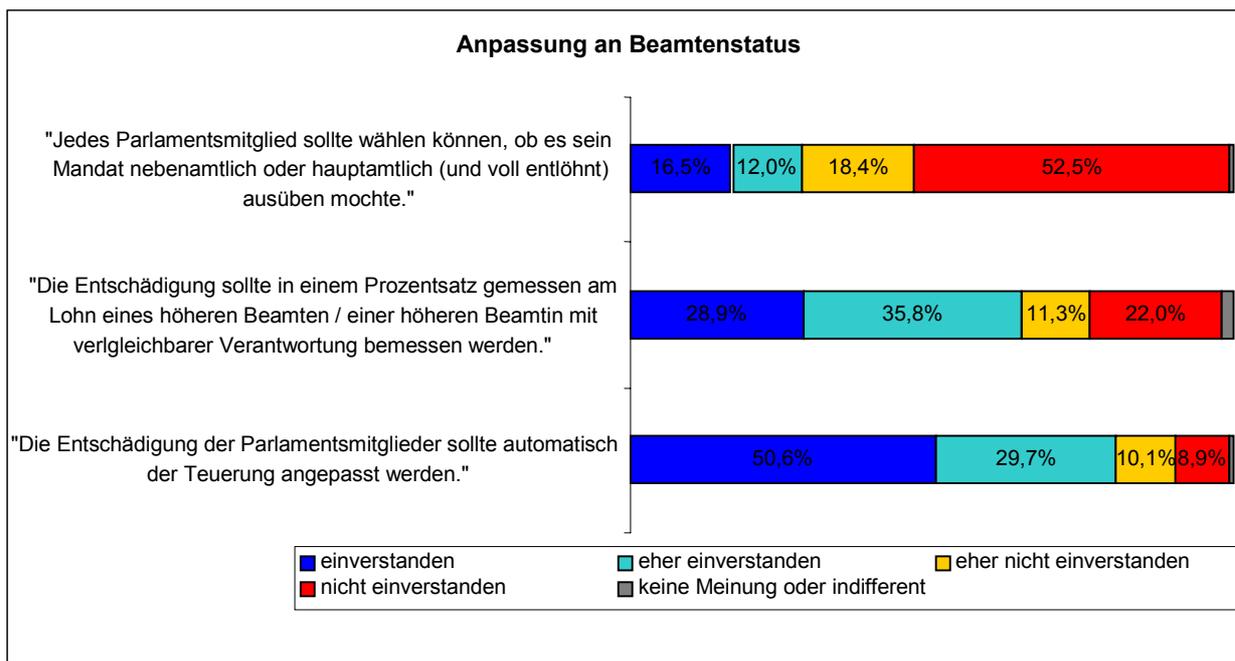
Bedeutsam ist auch die fast 85-prozentige Zustimmung zur Aussage, dass die derzeitige Entschädigung zur Suche nach zusätzlichen Erwerbsquellen drängt. Ob diese Situation wünschbar ist oder nicht, sei dahingestellt (diese Frage müsste im Kapitel „Erwartungen“ beantwortet werden) – man muss sie aber in der aktuellen Konstellation als systemimmanent bezeichnen.



### Verbesserungsvorschläge

Trotz der Meinung, dass die individuelle Leistung eines Parlamentsmitgliedes nicht ausreichend berücksichtigt wird, denken nur 12,5% der Antwortenden, dass die Einführung einer eigentlichen Lohnleistungskomponente eine angemessene Lösung darstellen würde. Überlegungen zur Machbarkeit dieser Leistungsmessungen könnten den Ausschlag zu dieser Ansicht gegeben haben.

Eine vom aktuellen Prinzip gänzlich abweichende Entschädigungsmethode, die auf der individuellen Erfahrung, dem Alter, den Jahren der Mandatsausübung oder dem individuellen Einkommensverlust Rechnung trägt, findet gar keinen Anklang.



Der vor zehn Jahren diskutierte Vorschlag, dem Ratsmitglied die Wahl zwischen einem Teil- und einem Vollzeitmandat zu überlassen, findet auch heute geringe Zustimmung.

Über die Hälfte aller Ratsmitglieder könnte sich hingegen mit einer Indexierung ihrer Entschädigung auf der Basis des Lohnes eines höheren Beamten, wie sie in anderen Ländern praktiziert wird, anfreunden. Eine klare Mehrheit wünscht sich schliesslich den automatischen Teuerungsausgleich ihrer Entschädigung.

Folgende Neuerungen wurden von mehreren Ratsmitgliedern gewünscht:

- Vorsorgeeinrichtung für das Alter oder die „Zeit nach der Politik“, dazu zwei Stimmen:

*„Il faut prévoir un système de retraite. Par exemple pleine et entière à partir de 10 ans de mandats.“*

*„Trotz einem Einkommen von ca. 50 000 Franken pro Jahr als Nationalrätin und 20 000 als Richterin habe ich keine 2. Säule!“*

- Ausfallentschädigung für Unfall und Krankheit, welche bei Verhinderung aus Krankheitsgründen während der Session ein Taggeld entrichtet.
- *„Als Vater eines minderjährigen Kindes beschäftigt mich viel mehr die Absicherung für den Fall der Invalidität und allenfalls den Todesfall.“*

Schliesslich bemerkt ein Ratsmitglied, dass die Distanz- und Übernachtungsent-schädigung auch angezeigt wäre, wenn nicht in Bern getagt wird, z.B. für aus-wärtige Kommissionssitzungen.

### Externe Finanzierungen

In Bezug auf die nichtparlamentarischen Ressourcen, über welche die Parla-mentsmitglieder von ihren übrigen Tätigkeiten her verfügen, bestehen grosse Unterschiede. 114 Parlamentsmitglieder (70.8%) gaben an, von ihrer Berufstätigkeit her über keine räumliche, personelle und/oder organisatorische Infrastruk-tur zu verfügen, die für die Ausübung des Parlamentsmandates nutzbar gemacht

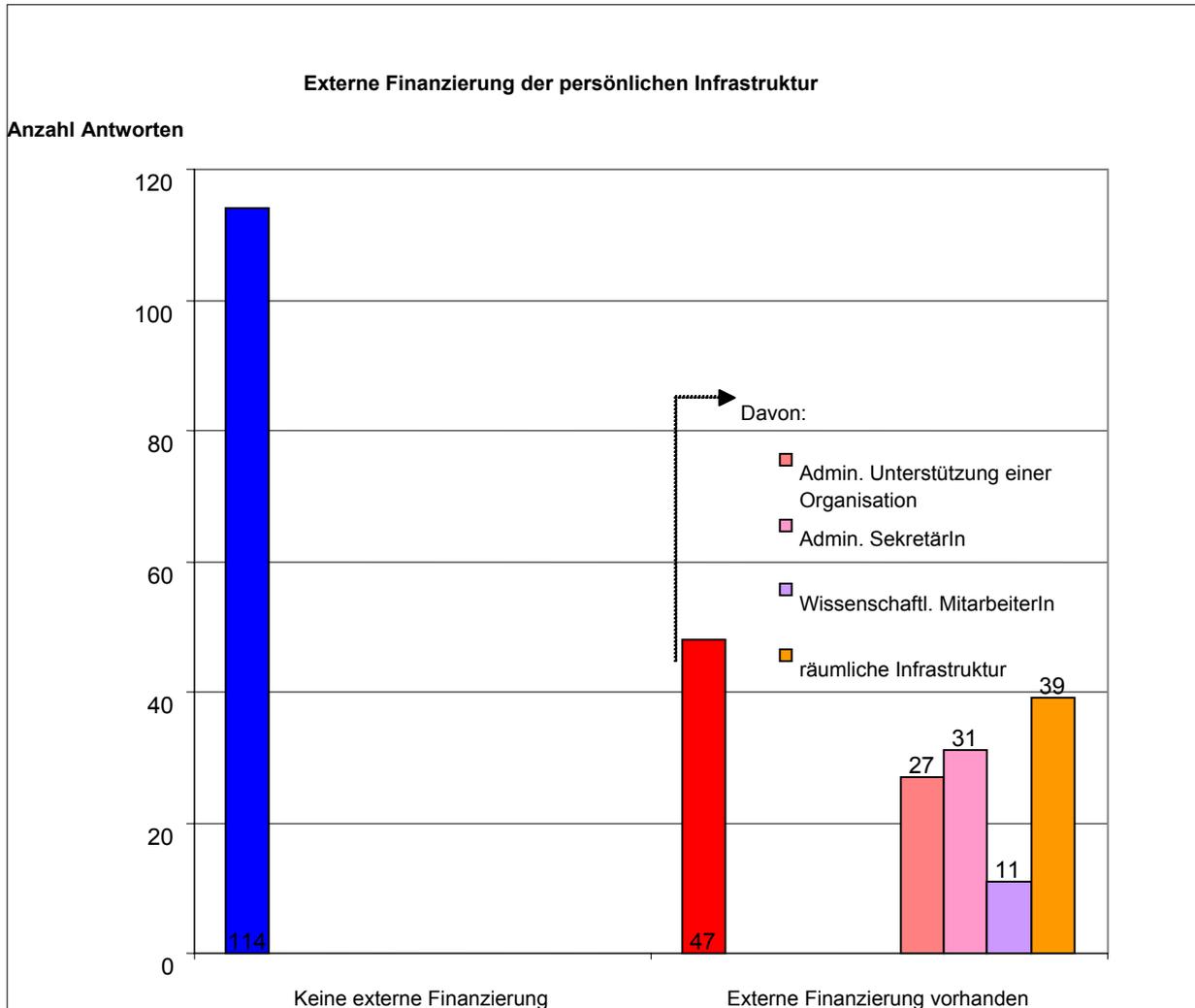
Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Man sollte nicht am Schluss nur noch Verbands-funktionäre, Rei-che und Pensio-nierte im Rat ha-ben.*

K.Burmeister:

*In einer monetären Kultur wirkt das Einkommen indi-rekt auf das Pres-tige.*

werden kann. 47 KollegInnen (29.2%) verfügen hingegen über solche Ressourcen. Die Details gehen aus der folgenden Grafik hervor.



Wir baten die Parlamentsmitglieder, den Wert der nichtparlamentarischen Ressourcen zu marktüblichen Preisen zu schätzen, was Folgendes ergibt:

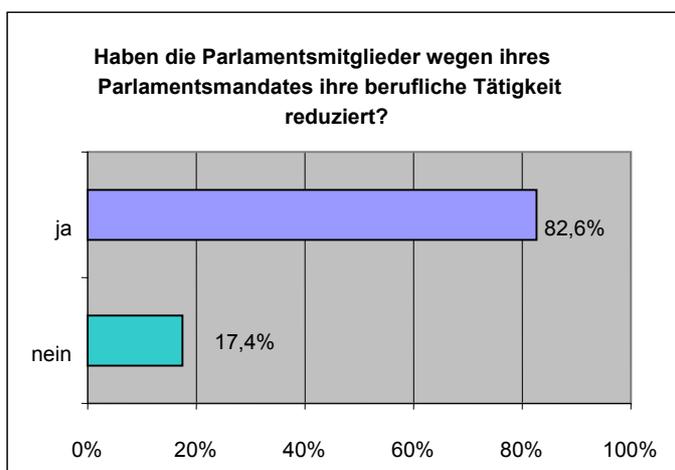
Kategorie	Anzahl Ratsmitglieder
1 - 5'000.-	6
5 - 10'000.-	3
10 - 20'000.-	13
20 - 40'000.-	14
40 - 50'000.-	3
> 50'000.-	7
<b>Total</b>	<b>46</b>

Gemäss unserer Schätzung beträgt die Gesamtsumme der externen Finanzierungen **1 – 2 Millionen jährlich**, eine Summe also, die nur etwa einem Viertel der Ratsmitglieder zugute kommt.

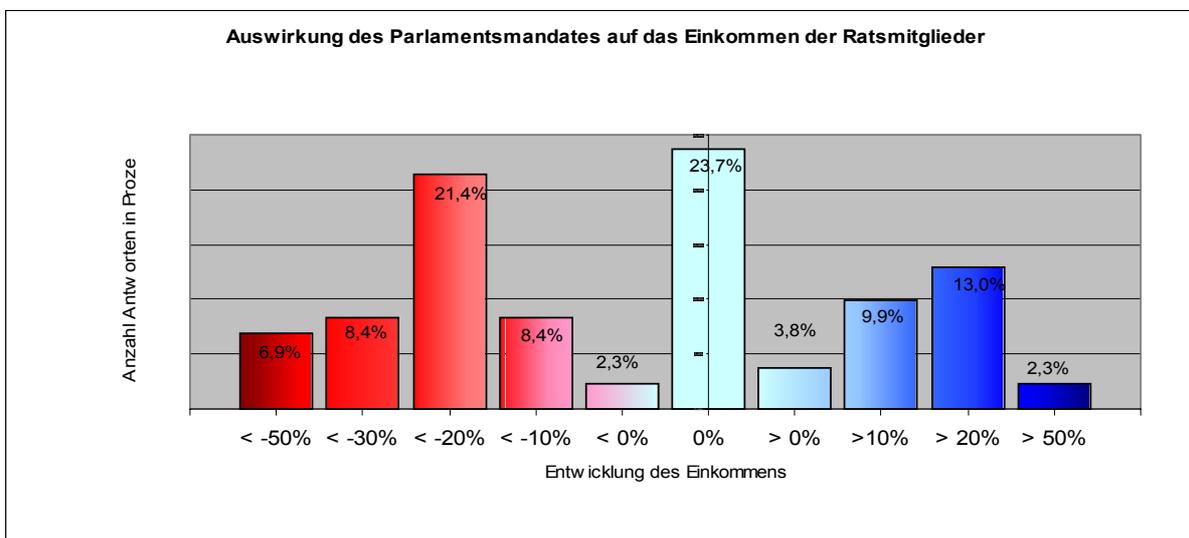
Bei den **Quellen** dieser externen Finanzierungen liegt die Privatwirtschaft an erster Stelle (34,8%), gefolgt von öffentlichen Institutionen (20,35%), den Interessenorganisationen (10,4%) und den Parteien (8,1%). (Der verbleibende Differenzbetrag erklärt sich durch den Anteil der Selbstfinanzierung durch die betreffenden Parlamentsmitglieder.)

### Indirekter Nutzen oder Schaden

Wie hat sich das Parlamentsmandat auf das Einkommen der Ratsmitglieder ausgewirkt? Zu verzeichnen ist zunächst, dass die grosse Mehrheit der Parlamentsmitglieder ihre berufliche Tätigkeit wegen ihres Mandates reduziert hat.



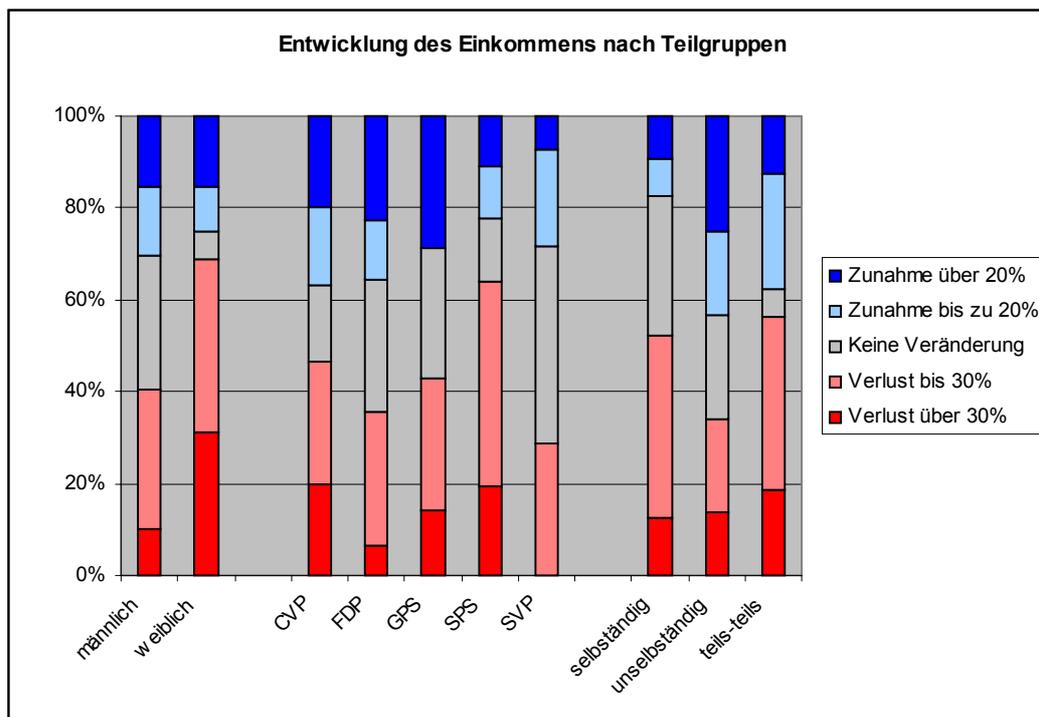
Die Situation der einzelnen Ratsmitglieder ist in Bezug auf die Einkommensentwicklung sehr unterschiedlich. Nur für 23,7% der Antwortenden sind einkommensmässig keine Änderungen zu verzeichnen. Fast die Hälfte der Ratsmitglieder hat durch ihre Funktion einen Einkommensverlust erlitten (47,4%), während nur 29% einen Einkommenszugewinn verzeichnen können.



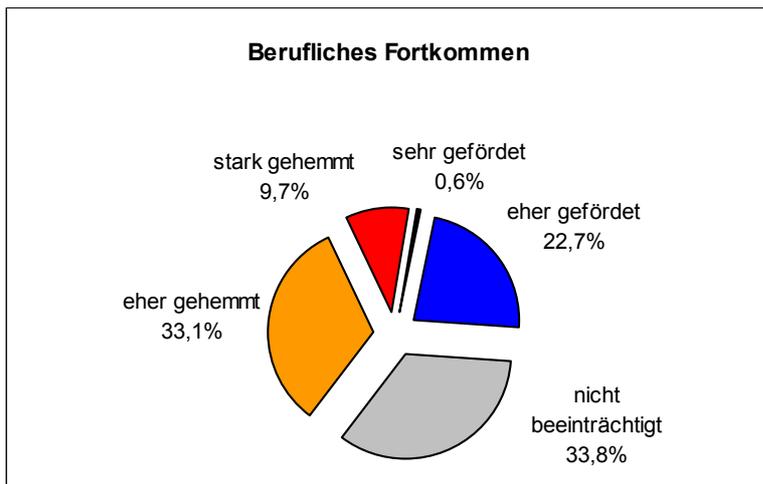
Die Analyse nach Teilgruppen zeigt darüber hinaus Folgendes:

- Eine bedeutend schlechtere Entwicklung des Einkommens bei den weiblichen Ratsmitgliedern im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen.
- Eine dem gängigen Rechts-Links-Schema folgende Abstufung der Entwicklung der *Einkommensverluste*. Bei der SP sind die meisten Ratsmitglieder mit Einkommensverlusten zu verzeichnen, danach folgen CVP, FDP, SVP. (N.B. die statistische Aussagekraft der Auswertung für die GPS ist aufgrund der kleinen Fraktionszahl beschränkt; andere Parteien haben wir aus der Analyse gänzlich ausgeschlossen, da < 3 Antwortende.)
- Bei den Einkommengewinnen ist nicht dieselbe Reihenfolge zu verzeichnen, es führt hier die CVP, gefolgt von FDP, SVP und SP.
- Schliesslich hat sich die Aufnahme des Parlamentsmandates für die unselbständigen Ratsmitglieder bezüglich ihres Einkommens in der Regel positiver ausgewirkt als für die Selbständigerwerbenden.

R. Wiesli:  
... die eigentliche „Belohnung“ für das Parlamentsmandat wird der Parlamentarier somit auch weiterhin ausserhalb des Parlamentes zu suchen haben.



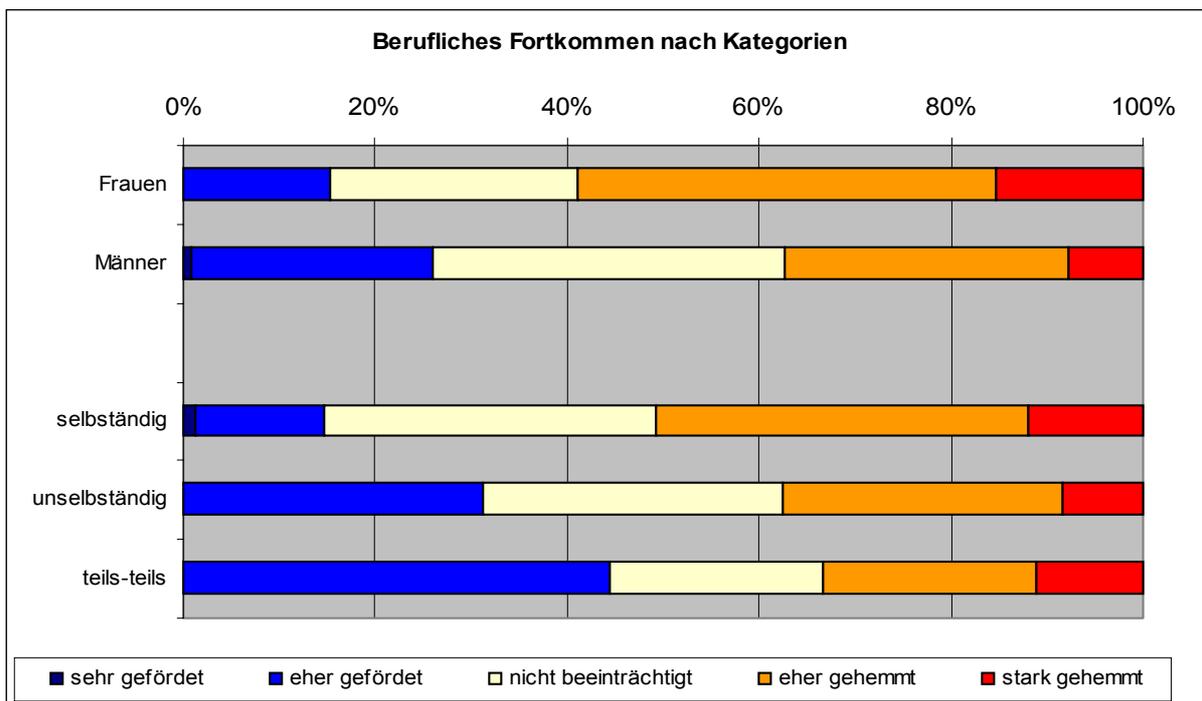
Analog haben wir auch die Auswirkungen des Parlamentsmandates auf das **berufliche Fortkommen** der Ratsmitglieder untersucht. Während sich 42,8% der Antwortenden in ihrem beruflichen Fortkommen stark gehemmt oder eher gehemmt fühlten, beträgt der Anteil der Parlamentsmitglieder, die eher gefördert worden sind, nur 22,7%. Rund ein Drittel antwortet, durch die Aufnahme des Mandates keine Beeinträchtigung in ihrem beruflichen Fortkommen erfahren zu haben.



Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*...für einen echten  
Selbständigerwerbenden nicht ver-  
einbar.*

Auch hier unterscheiden sich die Antworten der Frauen und der Männer in den Räten: Fast 60% der weiblichen Parlamentsmitglieder wurde ihrem beruflichen Fortkommen gehemmt oder eher gehemmt, während nur 15.4% eher gefördert wurde. Bei den männlichen Ratsmitgliedern liegen die respektiven Werte bei 37.4% (gehemmt, eher gehemmt) und bei 26.1% (gefördert, eher gefördert).

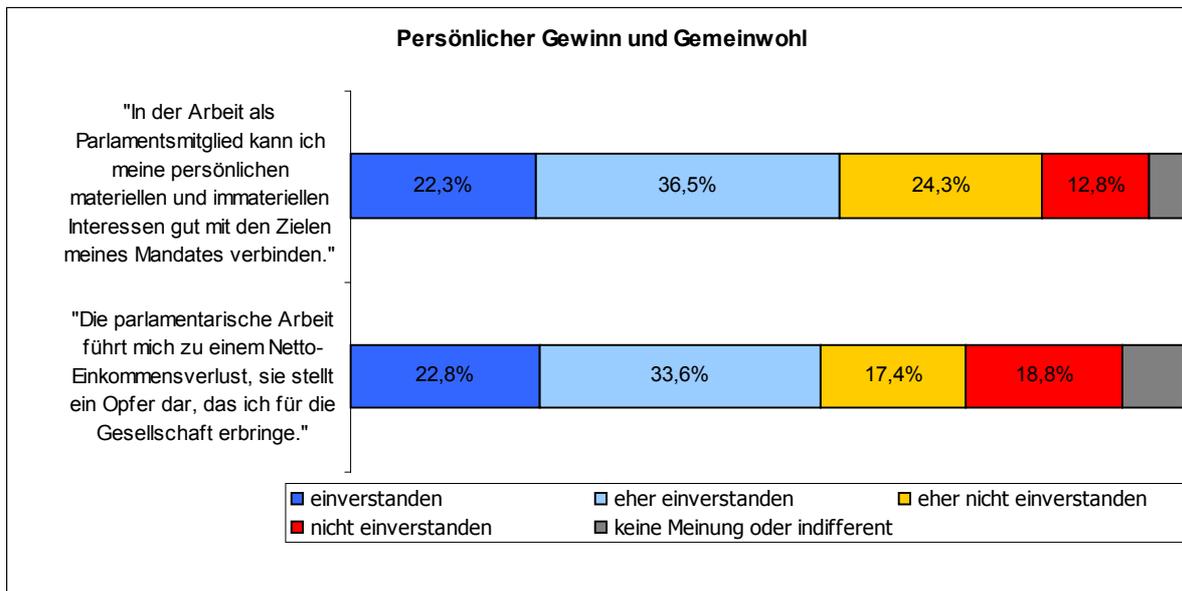
Ein Gefälle ist auch zwischen den Selbständig- und den Unselbständigerwerbenden zu verzeichnen. Letztere konnten ihr Parlamentsmandat für ihr berufliches Fortkommen besser verwerten. Am besten schneiden diesbezüglich die Teilselbständigen ab.



### Haltung der Ratsmitglieder

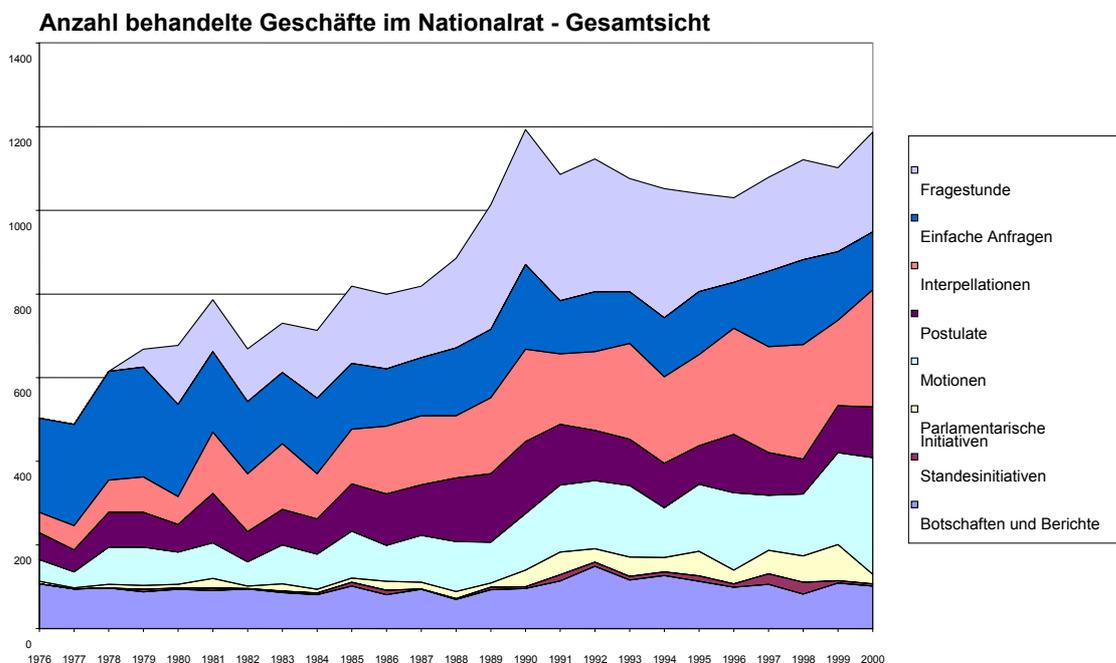
- 56.4% der Antwortenden empfinden ihren Einkommensverlust als ein Opfer, das sie für die Gesellschaft erbringen
- 37.1% bekunden Mühe, das Amt mit ihren persönlichen materiellen und immateriellen Interessen zu verbinden

- Hingegen können zwischen 58.8 Prozent der Ratsmitglieder ihre persönlichen Interessen gut oder recht gut mit ihrem Amt vereinen.



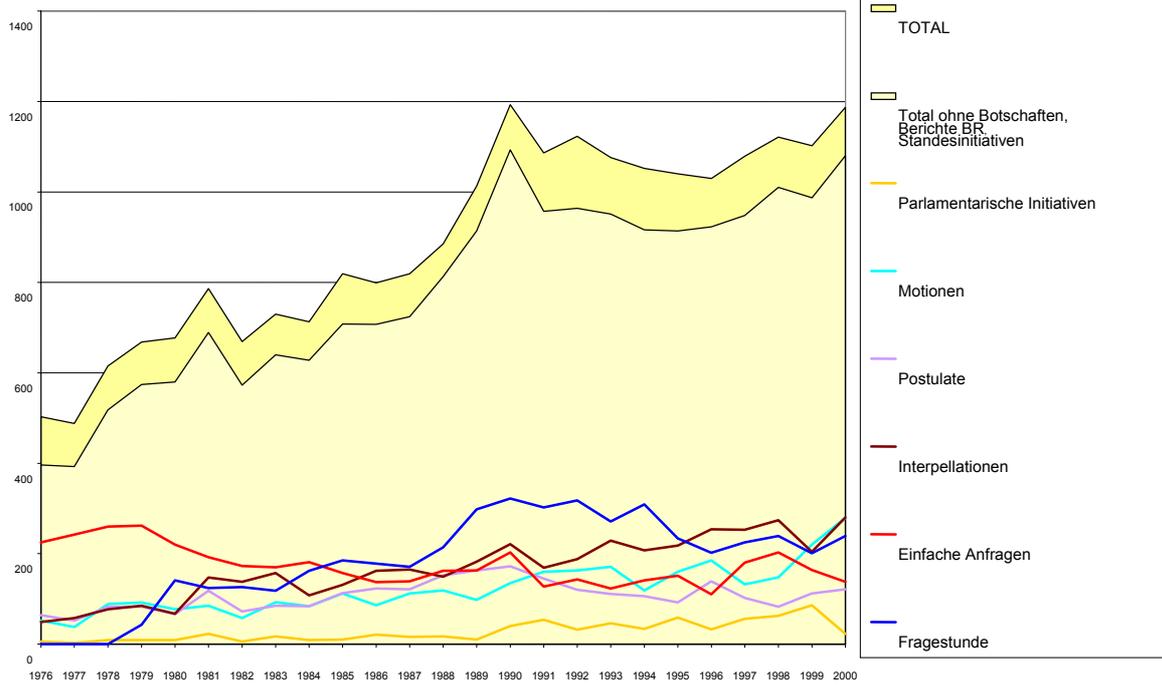
#### 4. Aufwand

Die grafische Darstellung der parlamentseigenen Angaben<sup>14</sup> zeigt die konstante Zunahme der Anzahl Geschäfte, die von den Räten behandelt werden. Es würde den Rahmen des Gutachtens sprengen, diese Angaben im Detail zu analysieren. Angesichts dieser Entwicklung sollten jedoch die in der Folge aufgezeigten Aussagen zur Belastung der Ratsmitglieder nicht erstaunen.

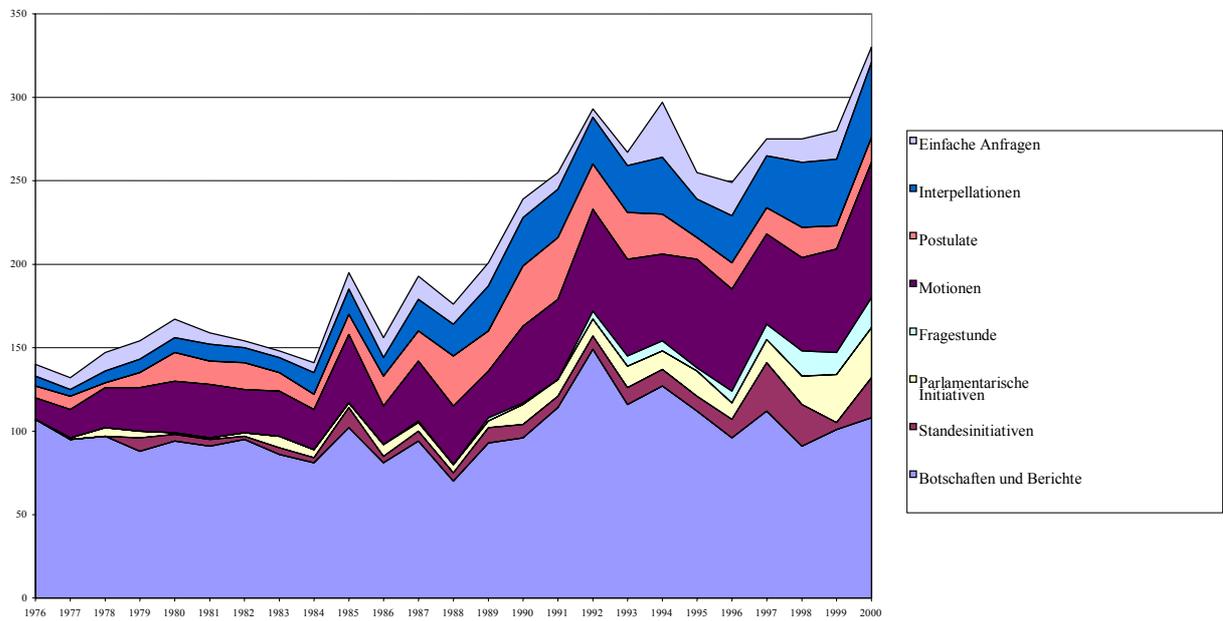


<sup>14</sup> Der Internetseite des Parlamentes entnommen

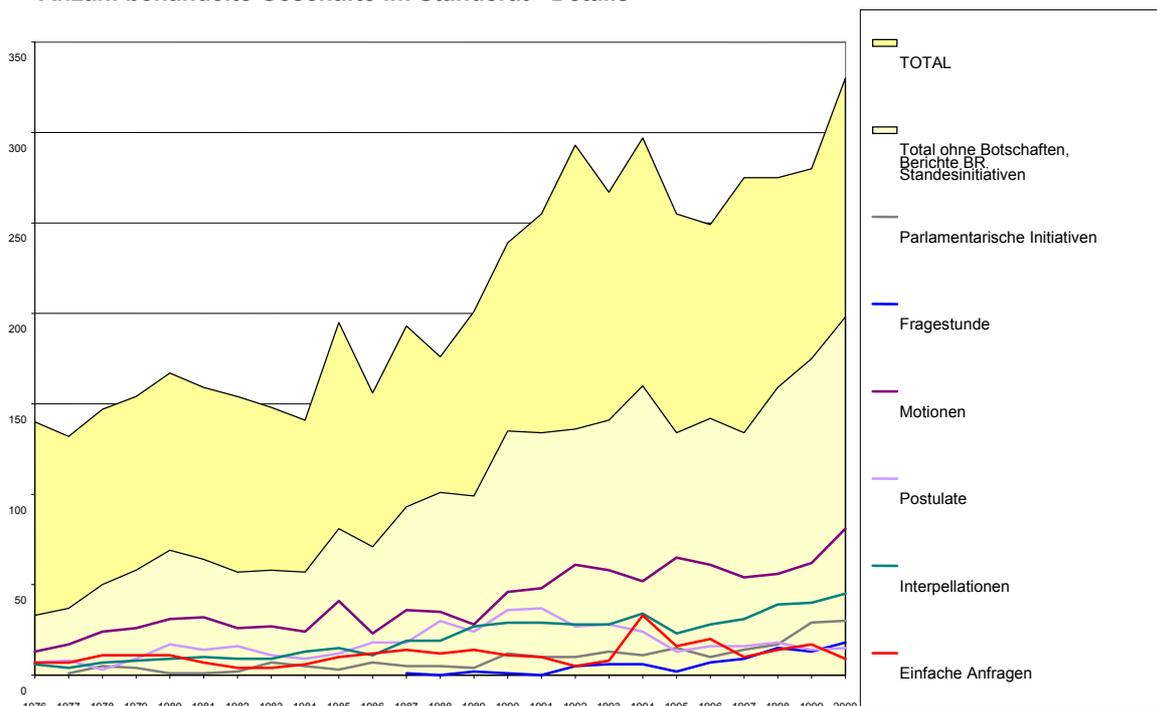
### Anzahl behandelte Geschäfte im Nationalrat - Details



### Anzahl behandelte Geschäfte im Ständerat - Gesamtsicht



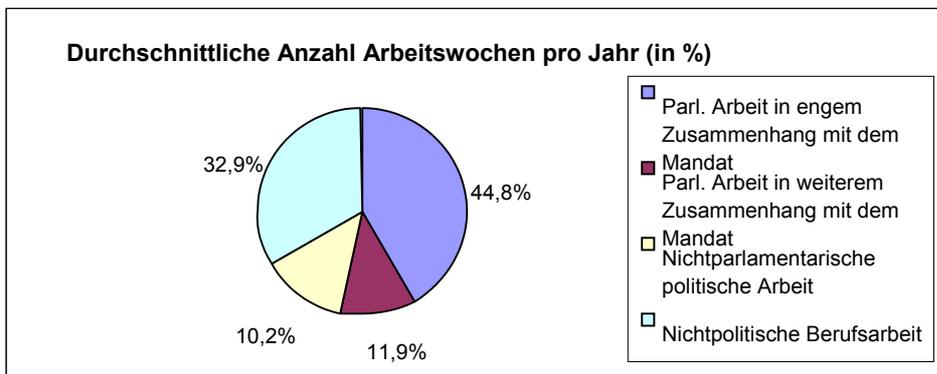
**Anzahl behandelte Geschäfte im Ständerat - Details**



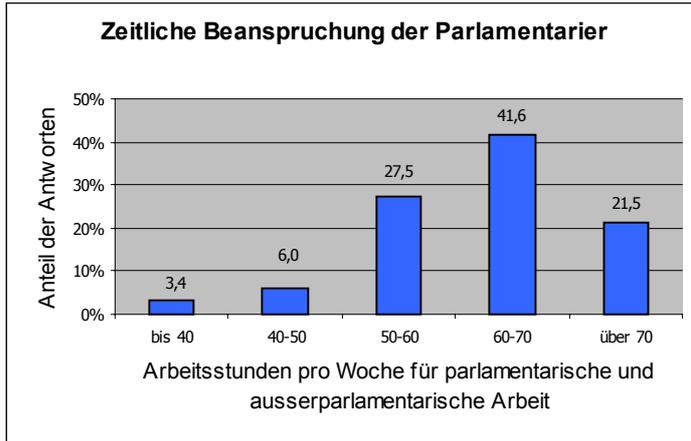
**Der zeitliche Aufwand der Ratsmitglieder**

**Fakten**

In unserer Befragung haben wir die Tätigkeiten eines Parlamentsmitgliedes aufgeteilt in die parlamentarische, die nichtparlamentarisch-politische und die unpolitische Berufsarbeit. Die Daten sind in der folgenden Abbildung zusammengetragen. Daraus ergibt sich, unter Berücksichtigung von 4 Ferienwochen pro Jahr, dass die Parlamentsmitglieder im Durchschnitt 21.5 Wochen (= 44,8% von 48 Wochen) für Arbeiten im engen und 5.7 Wochen (11,9%) für Arbeiten im weiteren Zusammenhang mit dem Parlamentsmandat aufwenden. Der Aufwand für die nichtparlamentarische politische Arbeit beträgt im Durchschnitt 4.9 Wochen (10,2 Prozent). 15.8 Wochen (32,9 Prozent) bleiben für die nichtpolitische Berufsarbeit.



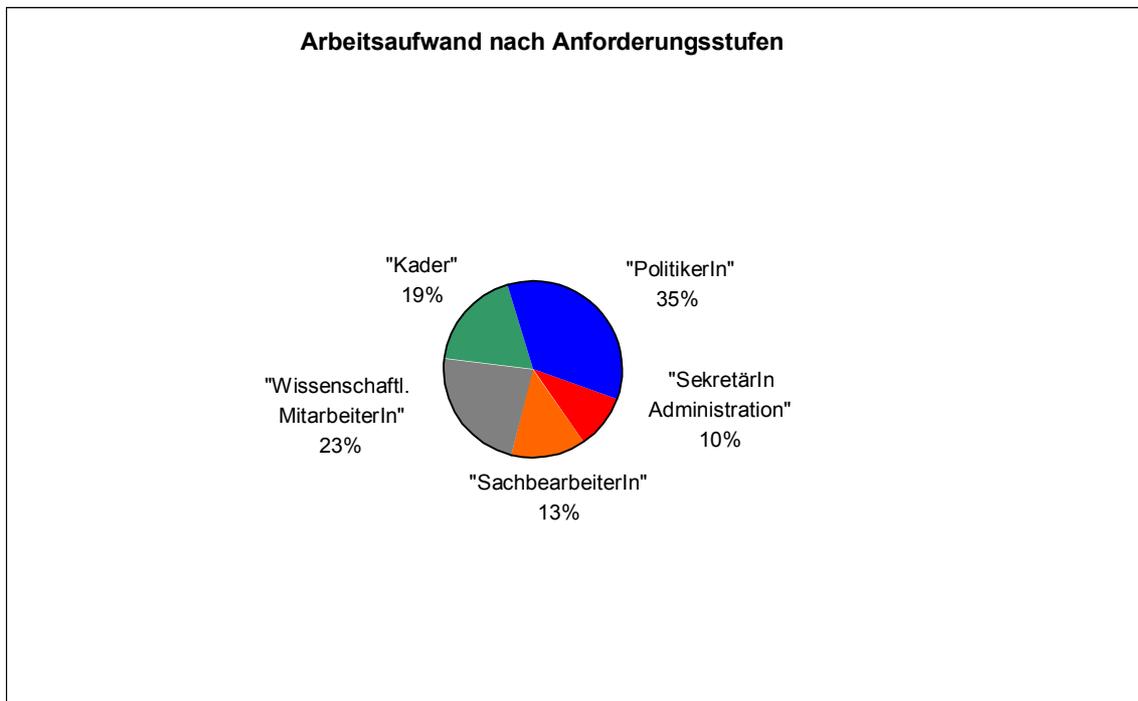
Die folgende Grafik gibt die wöchentliche Arbeitszeit der Parlamentsmitglieder wieder. Die Mehrheit der Antwortenden (41.6%) arbeitet über 60 – 70 Stunden in der Woche.



Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Le mandat politique coûte cher à l'entreprise privée. Le fait de diminuer le temps de travail en entreprise entraîne l'engagement d'un collaborateur.*

### Anforderungsstufen



Wir haben die Ratsmitglieder auch gebeten, ihren Arbeitsaufwand nach Anforderungsstufen aufzuteilen.

Den Antworten ist zu entnehmen, dass ein Viertel der Arbeitszeit für Aufgaben aufgewendet wird, die auch von einer Hilfskraft (Administrative SekretärIn oder SachbearbeiterIn) wahrgenommen werden könnte.

Weitere 23% des Aufwandes beinhaltet Aufgaben der Stufe „Wissenschaftliche MitarbeiterIn“, der mind. teilweise ebenfalls an andere Personen, z.B. junge Hochschulabsolventen, delegiert werden könnten.

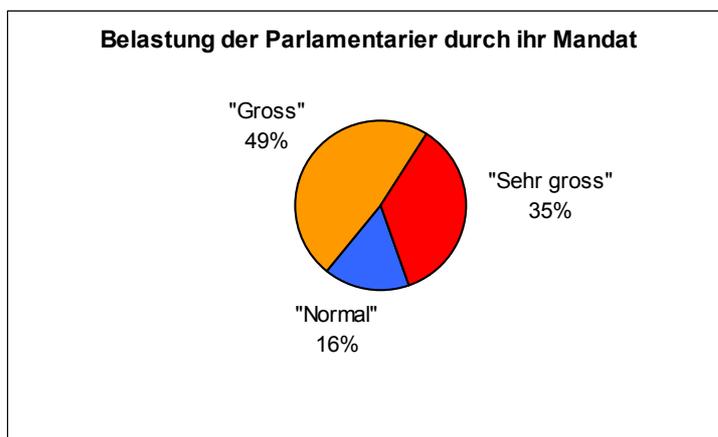
**Fast die Hälfte des Aufwandes betrifft somit Aufgaben, welche die spezifischen Kompetenzen der Parlamentsmitglieder nicht nutzen.**

Die Unterscheidung der Stufen „Kader“ und „Politiker“ ist sicherlich im konkreten Fall schwierig zu vollziehen. Sie gibt uns aber einen Hinweis auf die spezi-

fische „politische“ Kompetenz der Ratsmitglieder, die auch als Mehrwert verstanden werden kann, den sich die Ratsmitglieder im Laufe ihrer politischen Karriere erarbeitet haben, und der sie in der Ausübung ihres Mandats z.B. von Kadermitarbeitern der Privatwirtschaft unterscheidet.

### Haltungen der Ratsmitglieder

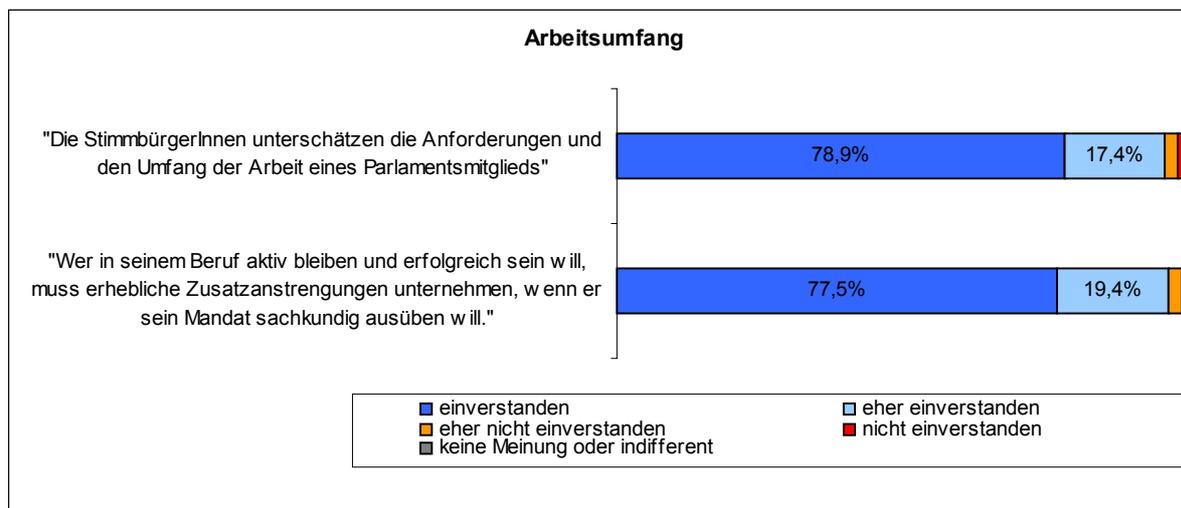
Die Belastung durch das Parlamentsmandat neben der Berufstätigkeit wird von 49% der Antwortenden als „gross“, von 35% Prozent als „sehr gross“ empfunden.



Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*50-60 Stunden  
Arbeitsbelastung  
pro Woche, ohne  
Familienarbeit: 2  
Kinder, 14 und 11.*

Wer in seinem Beruf aktiv bleiben und erfolgreich sein will, muss erhebliche Zusatzanstrengungen unternehmen, wenn er sein Mandat sachkundig ausüben will – die Zustimmung der Ratsmitglieder zu dieser Aussage ist praktisch einstimmig. Die Parlamentsmitglieder gehen sich im Übrigen auch einig, dass die StimmbürgerInnen die Anforderungen und den Umfang ihrer Arbeit unterschätzen.

Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*Mein Arbeitgeber  
musste mir sehr  
entgegenkommen.*



In den Kommentaren im Fragebogen heben mehrere Mitglieder der kleinen Fraktionen ihren beträchtlichen Mehraufwand hervor, der sich in der limitierten Spezialisierungsmöglichkeit und dem mangelnden Support begründet.

## **Organisatorische Unterstützung (organisatorischer Aufwand)**

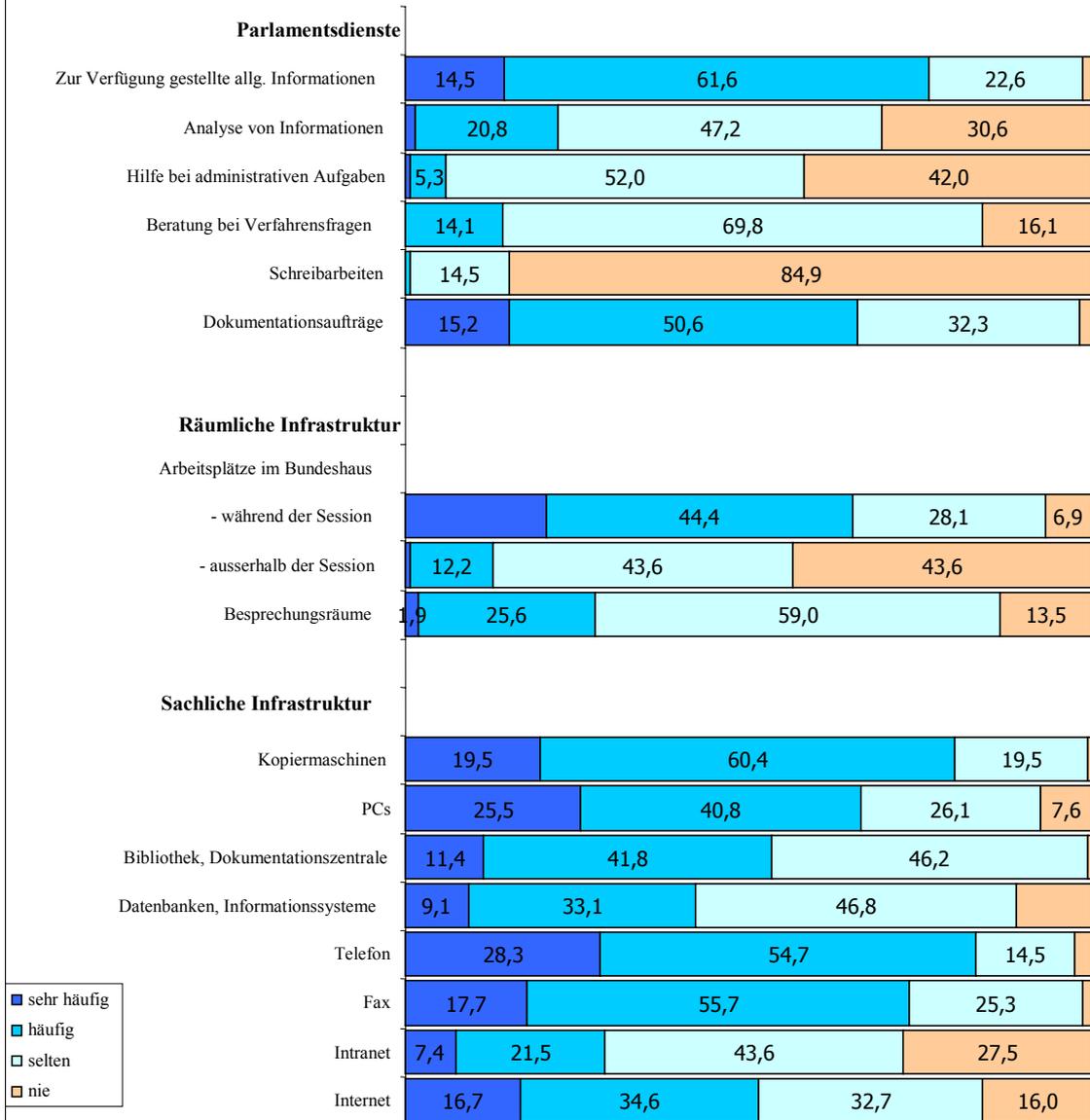
### ***Fakten***

Vom Angebot der Parlamentsdienste wird reger Gebrauch gemacht. Die Dienste erhalten auch sehr gute Noten von den Ratsmitgliedern. Eine Ausnahme stellen die „Schreibarbeiten“ dar, die nur sehr selten benutzt werden, und die auch bedeutend schlechter bewertet werden als die anderen Leistungen.

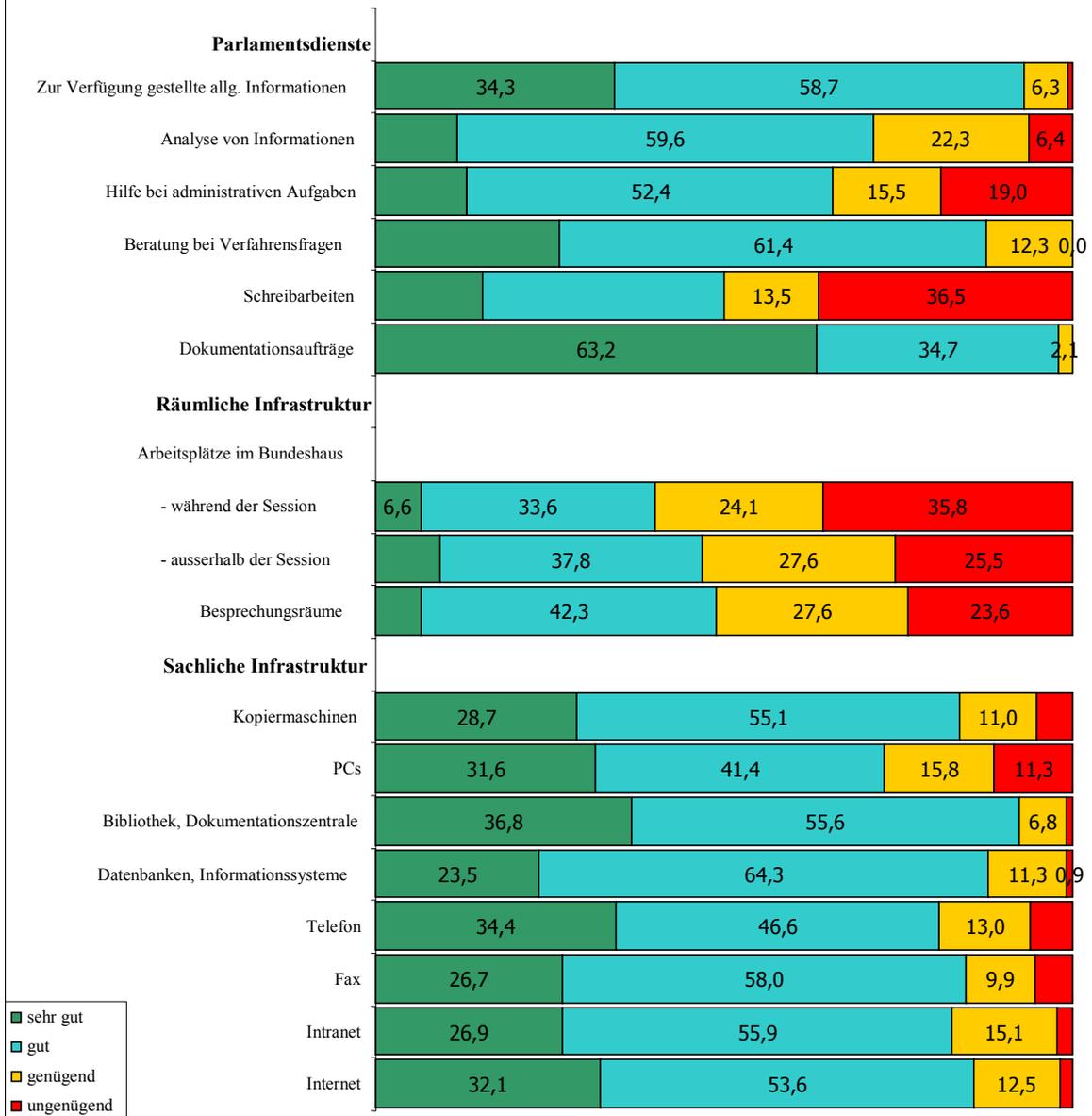
Bei der räumlichen Infrastruktur im Bundeshaus sieht das Bild anders aus: erwartungsgemäss werden die Räumlichkeiten vor allem während den Sessio-  
nen gebraucht. Aber nur die Hälfte der Antworten fällt ins positive Spektrum.

Auch die sachliche Infrastruktur wird rege benützt und erhält im Allgemeinen gute Bewertungen. Etwas schlechter schneiden die PCs ab. Erwähnenswert ist auch, dass fast ein Drittel der Antwortenden vom Intranet keinen Gebrauch macht.

### Häufigkeit des Gebrauchs der Infrastruktur im Bundeshaus



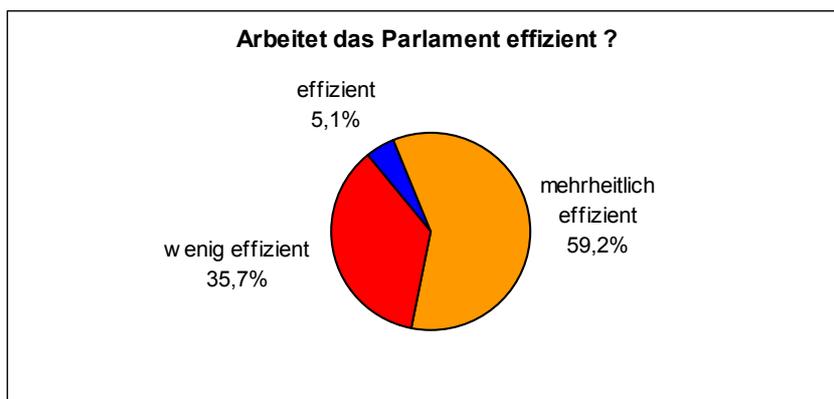
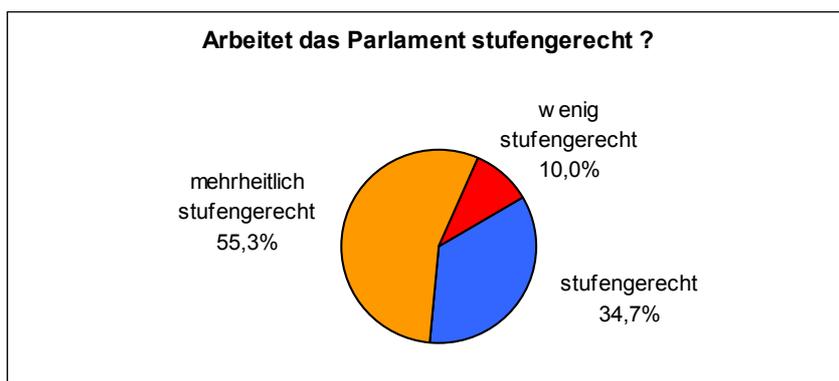
### Beurteilung der Infrastruktur im Bundeshaus



## Effizienz und Effektivität

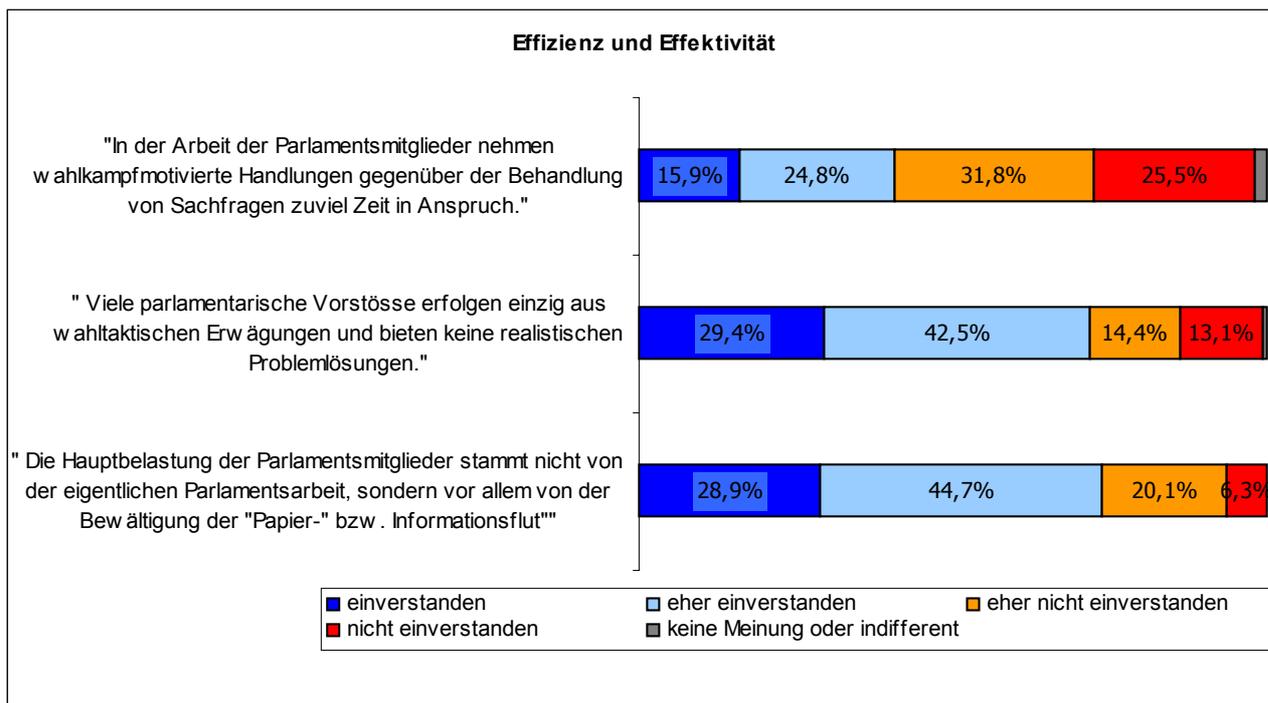
Arbeitet das Parlament stufengerecht? In anderen Worten: Macht das Parlament, was es soll? 10% der Antwortenden ist nicht dieser Ansicht, und 55,3% schliesst immerhin auf eine nur teilweise Stufengerechtigkeit in der Arbeit des Parlamentes.

In der Frage der Effizienz finden wir ein anderes Bild vor. Über ein Drittel der Ratsmitglieder gelangt zum Urteil, dass das Parlament wenig effizient arbeitet. Weitere 59,2% sind der Ansicht, dass es mehrheitlich effizient arbeitet und zeigen somit an, dass auch sie Potential für Verbesserungen bezüglich der Effizienz sehen. Nur 5,1% ist der Ansicht, das Parlament arbeite effizient.



Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*Ich habe mir ein  
ca. 50% - Pensum  
einer normalen  
Arbeitszeit vorge-  
stellt und arbeite  
nun ca. 40-50  
Stunden pro Wo-  
che für das NR-  
Mandat*

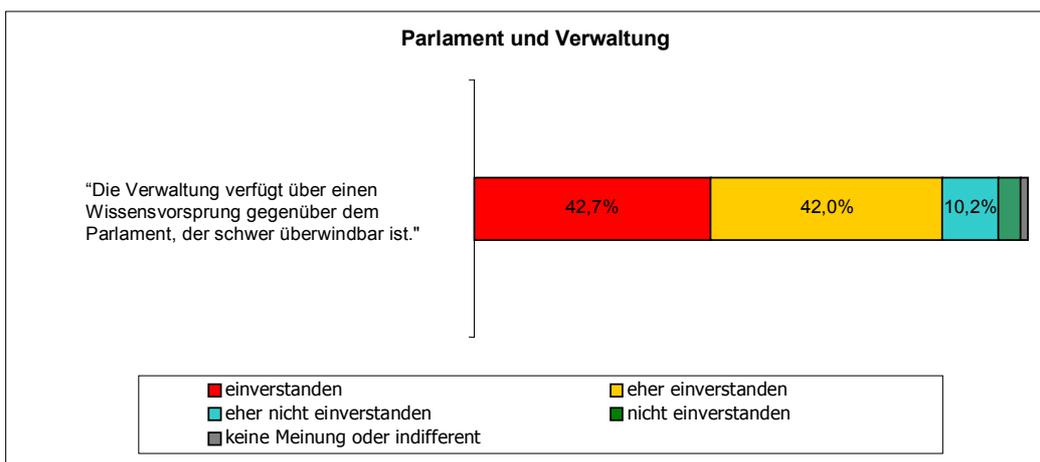
Wenn wir nun nach möglichen Gründen für den Effizienz- und Effektivitätsmangel fragen, erkennen wir, dass manche Ratsmitglieder in ihren Handlungen oftmals auf die Wählergunst schießen, und die Behandlung von Sachfragen in den Hintergrund treten kann.



**Leistungsauftrag: verfügt das Parlament über die Kompetenz, um seine Aufgaben zu erfüllen ?**

Das Parlament verfügt grundsätzlich über die notwendigen Informationsressourcen, um seine Arbeit zielgerecht zu erfüllen.

Im Vergleich zu der spezialisierten, arbeitsteilig funktionierenden Verwaltung, welche stets über einen Wissensvorsprung verfügt, ist das mehrheitlich aus GeneralistInnen bestehenden Parlament jedoch im Nachteil.



Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*Parlament ist für die Politik, nicht für das Sachwissen zuständig.*

**Verbesserungsvorschläge**

Obwohl der Effizienzsteigerung des Parlamentes auch Grenzen gesetzt sind („Ein Parlament kann zur Definition nicht effizient sein! Effizient heisst nicht effektiv!“ – so ein Antwortender im Fragebogen), zeigen die diversen Vorschläge in den offenen Fragen unserer Umfrage, dass es sehr viele Ansätze für eine Verbesserung des Parlamentsbetriebs gibt.

Die Antworten erlaubten sowohl eine quantitative (prozentuale Verteilung zwischen den Themenbereichen) wie auch eine qualitative Auswertung. Da die am häufigsten genannten Vorschläge nicht notwendigerweise auch die besten sind und gerade originelle Antworten Schlüssel zu echter Innovation sein können, haben wir auch eine detaillierte qualitative Bearbeitung der individuellen Vorschläge durchgeführt.

### Quantitative Auswertung

„Welche Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung in der Funktionsweise des Parlamentes sähen Sie gegebenenfalls?“. Die Antworten auf diese Frage verteilen sich auf die folgenden Bereiche:

Bereich	Anzahl Antworten	Prozentualer Anteil (%)
Administrative Entlastung durch die zentralen Dienste oder durch die Anstellung von persönlichen Mitarbeitern	43	24.3
Verbesserte Ablaufplanung und Zeitmanagement	38	21.5
Beschränkung der persönlichen Vorstöße	25	14.1
Erweiterte Büroinfrastruktur	13	7.3
Effizientere Gestaltung der Kommissionsarbeit	8	4.5
Verstärkter Einsatz von Informatik-Hilfsmitteln	7	4
Professionalisierung des Parlamentsbetriebes	7	4
Anderer Umgang mit der Zweisprachigkeit im Parlament	7	4
Verringerung der „Informationsflut“	5	2.8
Höhere persönliche Entschädigung	5	2.8
Verantwortungsvolleres Verhältnis der Parlamentsmitglieder zur Ihrer Aufgabe und zur vertretenen Bevölkerung	3	1.7
Andere (Diverse)	16	9.5
Total	177	100

Cash:

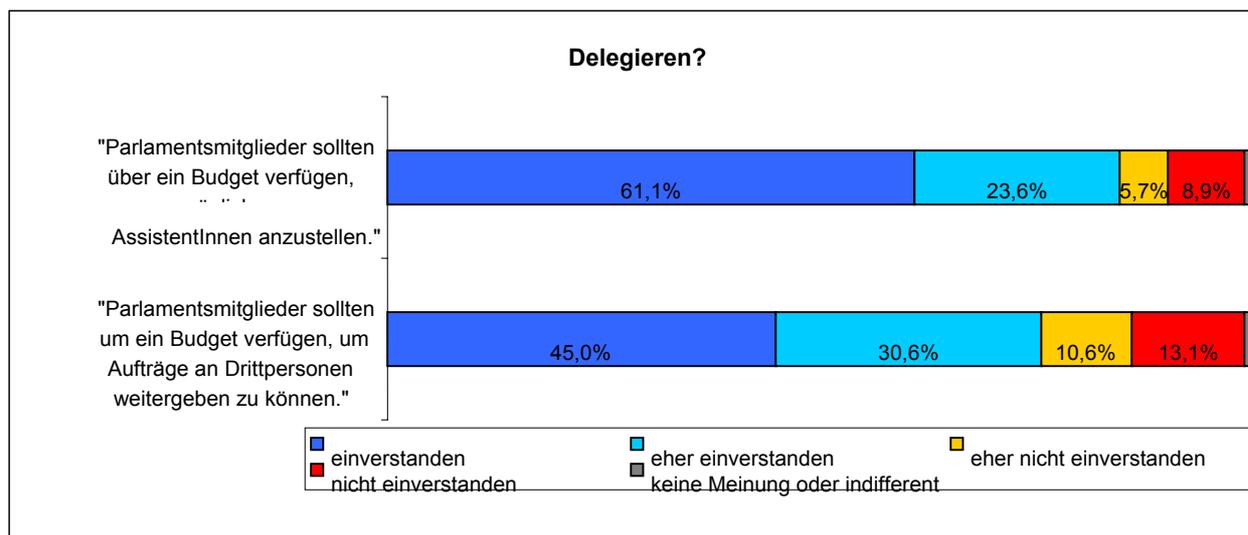
*Immer mehr üben Parlamentarier über das Vorstossrecht Druck auf die Verwaltung und die Regierung aus und machen so – vor allem – auf sich selber aufmerksam.*

„Sehen Sie Massnahmen, um den Arbeitsaufwand der Parlamentsmitglieder zu verringern?“

Die überwiegende Mehrzahl der Antwortenden nennt hier als Lösung die **administrativen Entlastung durch die Erweiterung des Supports der Parlamentsdienste oder durch die Anstellung persönlicher MitarbeiterInnen (61.6 % aller Antworten = 90 Parlamentsmitglieder).**

Die restlichen Antworten (38.4 %) beinhaltet eine Vielzahl von Vorschlägen, die wir in der qualitativen Auswertung (nächster Abschnitt) behandeln werden.

Auf die direkte Frage, ob die Ratsmitglieder über ein Budget für die Anstellung persönlicher AssistentInnen oder für die Vergabe von Aufträgen an Drittpersonen verfügen sollten, lauten die Antworten folgendermassen:



## Qualitative Detailauswertung

### Individuelle administrative Arbeiten

Eine grosse Anzahl Antwortender wünscht sich eine administrative Entlastung, d.h. Assistenz für die administrativen Aufgaben, wie Öffnen, Triage, Klassieren und Archivieren der Post und der Akten, was eine besseres Informationsmanagement ermöglichen würde. Andererseits fordert man Unterstützung in der Bewältigung von Rechercharbeiten, im Anlegen von Informationssammlungen, in der Erstellung von Zusammenfassungen von Berichten und Studien oder Redenotizen. Die Ratsmitglieder sind überzeugt, dass sich die Qualität ihrer Arbeit durch diese Assistenz und die Möglichkeit, die Zeit den wichtigen Aufgaben widmen zu können, merklich verbessern würde. Eine Stimme: „Die Folge der Anstellung persönlicher MitarbeiterInnen wäre „nicht quantitativ weniger, sondern qualitativ bessere Arbeit!“

Für die persönlichen MitarbeiterInnen könnte gemäss den Antwortenden eine 30% - 50% -Stelle geschaffen werden. Es wird auch eine Variante genannt, in der eine zu 100% angestellte Person mehreren (3-5) Ratsmitgliedern zur Verfügung stände.

Einige Antwortende sehen die Lösung auch in einer Verstärkung der Strukturen von Fraktionen/Parteien.

### Informationsverwaltung

Die Ratsmitglieder klagen über „zuviel Post, Daten, Unterlagen“ oder ganz einfach über „zuviel Papier“. Es erstaunt daher nicht, dass zahlreiche Vorschläge die Verbesserung der Informationsverwaltung betreffen.

Ein Antwortender benutzt die Formel des „Wechsels vom Bring- zum Holprinzip“: Anstatt das Ratsmitglied mit Informationen zu überhäufen, könnte sich jenes die benötigten Unterlagen gezielt selbst einholen. Der allgemeine Um-

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Eine Informatisierung der Pulte in den Plenumsräumen könnte die Präsenz im Ratsaal erhöhen.*

stieg von gedruckten auf elektronische Dokumente (Einladungen, Kommissionsunterlagen, etc.) würde die Informationsverwaltung ebenfalls vereinfachen und den „*Papierkrieg*“ beenden.

Ein Ratsmitglied wünscht sich einen Bildschirm auf seinem Platz im Ratssaal, auf dem die Tagesordnung und Informationen zur laufenden Debatte erscheinen. Wieder andere sehen die Lösung in einem zur Verfügung gestellten Laptop, der sowohl im Ratssaal wie auch in den Kommissions-sitzungen verwendet werden kann.

Weitere Vorschläge betreffen die Einführung einer einheitlichen elektronischen Datenbank für die Parlamentsmitglieder, z.B. mit Angaben zur Entwicklung der Gesetzgebung in der E.U., oder eine bessere Informationsverwaltung in den Kommissionen durch leicht einsehbare Ordner.

### **Ausbildung**

Einige Ratsmitglieder wünschen sich interne Ausbildungsmöglichkeiten über Abläufe und Vorgänge im Parlament und in der Verwaltung, Beratung oder Unterstützung in Dokumentations- und Archivtechnik oder Kurse zur Verbesserung der persönlichen Arbeitstechnik. Auch die Finanzierung allgemein bildender Kurse und Anlässe (Fachkurse, Weiterbildung, Tagungsteilnahmen) oder von Sprachkursen könnten in den Augen einiger Antwortenden ihre Leistungsfähigkeit erhöhen.

### **Die Einschätzung der Infrastruktur (Infrastrukturaufwand)**

Mehrere **Parlamentsmitglieder** möchten die räumliche Infrastruktur im Bundeshaus verbessert sehen. „*Es ist unhaltbar (und eigentlich auch unwürdig), dass eidgenössische Parlamentarier nicht über ein eigenes Büro im Beruf verfügen*“ – so ein Kommentar. Mindestens sollte aber „*ein eigenes Postfach im Parlament bestehen, um die Anhäufungen von Dokumenten auf dem Pult zu vermeiden*“. Auch sollten mehr Säle zur Verfügung stehen.

Viele Bemerkungen im Fragebogen betreffen schliesslich Details, auf die wir nicht näher eingehen möchten, die jedoch im konkreten Fall für die Arbeit des Ratsmitgliedes sehr störend sein kann. Eine Auswahl von Kommentaren aus dem Fragebogen:

- *Telefonlinien nach dem Ausland sind gesperrt. Mindestens Europa sollte möglich sein (Europarat)*
- *Fax: es gibt keine Auslandsanschlüsse!*
- *Auswärtige Anrufer müssen während der Session oft sehr lange warten bis die Nr. 031 322 99 11 nicht mehr besetzt ist.*
- *Die Besprechungsräume sind systematisch verhindert*
- *Ungenügende Zahl von Arbeitsplätzen, wo mit Laptop gearbeitet werden kann. Einige Kabelanschlüsse, wo wenigstens Strom zu bekommen ist, wären hilfreich*
- *Ungenügende Wartung des PC im 3.Stock im Westflügel (fehlendes Papier, zu häufig Störungen)*
- *Dokumentations-CD sollte hybrid sein (Browser Programm auch für Macintosh)*
- *Übersetzungsdienst ungenügend*
- *Parkmöglichkeiten ungenügend*

Zitat Parlamentsmitglied:

*Das Parlamentsbüro könnte die Arbeit durch bessere Steuerung und Terminierung der Geschäfte erleichtern.*

Zitat Parlamentsmitglied:

*Wir brauchen einen Wechsels in der Informationsverwaltung vom Bring- zum Holprinzip.*

## 5. Prozesse

### 5.1. Fakten

Der Aufwand eines Parlamentsmitgliedes wird, insbesondere für den Teil der politischen Tätigkeit, welche überhaupt entschädigt wird, weitgehend durch die Gestaltung der parlamentarischen Arbeitsprozesse bestimmt.

Diese Prozesse sind weder transparent noch wurden sie bisher einer gesamtheitlichen Analyse mit dem Zweck der Effizienzsteigerung unterzogen. Es übersteigt den Rahmen dieses Gutachtens, eine umfassende Beurteilung durchzuführen.

### 5.2. Mängel und Schwachstellen

Im Rahmen der Befragung zeigte sich, dass die Parlamentsmitglieder mit Schwergewicht über folgende Bereiche der parlamentarischen Arbeitsprozesse Überlegungen anstellen bzw. Aussagen tätigten.

#### Stufengerechtigkeit (Effektivität)

Die Frage der Stufengerechtigkeit wird kaum gestellt. Die Aufgabenwahrnehmung durch das Parlament erfolgt eher nach Kriterien der „Politischen Tragweite“ und nicht nach solchen vitaler, nationaler Interessen.

#### Aussagen:

- *Das Parlament beschäftigt sich meistens mit Alltagsproblemen, wenig mit Strategiefragen*
- *Speditivere Behandlung der Vorstösse / allgemeine Straffung der Abläufe*

#### Modifikation der Rechte der Parlamentsmitglieder

Viele Verbesserungsvorschläge betreffen die „Eindämmung der Vorstossflut“ durch Limitierung der Vorstossrechte (Beschränkung der Anzahl Motionen, usw.)

Die zweite Stossrichtung zielt auf die Frage der Aufgabentrennung zwischen Parlament, Bundesrat und Verwaltung.

#### Aussagen:

- *Das Parlament sollte sich auf das Wesentliche konzentrieren und die Ausarbeitung dem Bundesrat und der Verwaltung überlassen.*
- *Pflichtbewusster und respektvoller Umgang mit den parlamentarischen Rechten*
- *Beschränkung der Redezeit in Plenum und Kommissionen*
- *Höhere Anforderungen an Motionen und Postulate (Qualitative Auflagen)*
- *Obligatorische Vorberatung der persönlichen Vorstösse in den zuständigen Kommissionen - der Vorstoss müsste also diese "Kommissionshürde" passieren*
- *Kontingentierung der Vorstösse pro Ratsmitglied und pro Legislatur. (Quantitative Auflagen)*
- *Themen dürften nach Behandlung erst nach einer Wartezeit wieder zur Diskussion kommen*

Zitat  
Parlamentsmitglied:  
*Ein Auftritt am Rednerpult, der im Fernsehen erscheint, garantiert die Wiederwahl des Parlamentsmitgliedes.*

- *Arbeitsaufwand der Verwaltung bei Einzelvorstössen transparent machen (Kostentransparenz)*
- *Spezialisierung der Parlamentarier und konsequenterweise Beschränkung in den Stellungnahmen/Reden im Parlament auf das eigene Expertengebiet*

### **Prozesse während der Session**

Das Schwergewicht der Antworten aus der Befragung liegt im Bereich der Prozesse des Plenums. Dies rührt aber offensichtlich auch daher, dass zur Zeit der Durchführung der Umfrage gerade eine Session im Gange war.

### **Parlamentsführung /Sessionsführung**

Mängel werden vor allem beim Zeitmanagement und der Ablaufplanung der Sessionen geortet.

#### **Aussagen:**

- *Fest definierte Zeitpläne für die Sitzungen und Sessionen*
- *Überprüfen der Zweckmässigkeit der heutigen Kategorieneinteilung (Die heutige Regelung der Kategorisierung der Geschäfte mit der damit verbundenen Restriktion der Redegelegenheit im Plenum führt dazu, dass die Kat 1 Geschäfte zu persönlichen Auftritten missbraucht werden)*
- *Bessere Koordination der Sitzungen, und Konzentration auf ganze Arbeitstage (v.a. Kommissionen)*
- *"Nach modernen methodisch-didaktischen Methoden organisierte" Sitzungen. Verstärkte Vorbereitung der Geschäfte in "Subkommissionen"*
- *Fahrplan nach Wichtigkeit und Dringlichkeit "und nicht nach dem Terminplan des Bundesrates"*

### **Sessionsdauer und Sessionsrhythmus**

Die Frage der Anzahl Sessionen und ihrer jeweiligen Dauer ist umstritten und hängt stark mit der zivilen Tätigkeit zusammen. Unbestritten ist hingegen, dass durch eine Straffung der Tagesabläufe die Effizienz verbessert werden könnte.

#### **Aussagen:**

- *Verkürzung der Sessionen und des Sessionsturnus (pro Monat 2 -5 Tage)*
- *längere Sessionen / angebrochene Abende verlängern /weniger freie Nachmittage*
- *konzentriertere Sitzungen (keine zwei- bis vierstündigen)*
- *rascheres Erstellen der Kommissionsprotokolle*
- *bessere Koordination NR / SR*
- *Debatten priorisieren "statt jedem Departement Fixzeiten zuordnen"*
- *Diskussionen auf das Notwendige beschränken, keine "Selbstdarstellungen"*
- *Keine Eintrittsdebatten für Geschäfte, bei denen das Eintreten absolut unbestritten ist*

- *Schriftliche oder elektronische Abstimmungen bei Vorstößen und unwichtigen Geschäften*
- *Reduktion der Bearbeitungsfrist für Vorstöße*
- *Beschränkung der Protokollierung auf das Wesentliche, "die Entscheide und deren Einflussfaktoren" (Dies würde also eine Abkehr von der eigentlichen Protokollierung darstellen, hin zu einer analytisch-synthetischen Zusammenfassung des Geschehens.)*

### **Prozesse der Kommissionen**

In der Umfrage wird die zunehmende Wichtigkeit, aber auch die Belastung der Kommissionsarbeit betont. Der Schwerpunkt der vorgeschlagenen Verbesserungen liegt bei der Koordination der Arbeit und der Zeitplanung der verschiedenen Kommissionen. Eine weitere Tendenz geht in Richtung der Ausweitung der Autonomie der Kommissionen bzw. der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in die Kommissionen, gleichzeitig wird aber auf das Problem der Kommissionszusammensetzung hingewiesen.

#### **Aussagen:**

- *Verbesserte Koordination nach aussen*
- *Verstärkung des Kommissionssekretariates*
- *Mehr Arbeit /Befugnisse an die Kommissionen delegieren (Meinung wird nicht von allen geteilt)*
- *Beschränkung der Redezeit in den Kommissionen*
- *Weniger Zeitdruck bei der Arbeit der Kommissionen würde eine bessere Vorbereitung der Geschäfte erlauben*
- *bessere Zusammenarbeit der Kommissionen der beiden Räte, bessere Information über die vom anderen Rat behandelten Geschäfte*
- *Gemeinsame Kommissionen SR/NR*
- *Vermeidung der Überschneidung der Zuständigkeiten verschiedener Fachkommissionen*
- *Stark mehrheitliche oder gar einstimmige Entscheide der Kommission sollen verkürzt im Plenum behandelt werden. (Aufwertung der Kommissionen)*
- *Verlagerung der Entscheidungskompetenz unbestrittener Geschäfte in die Fachkommissionen; „keine Kommissionsarbeit im Rat“*
- *Jedes Parlamentsmitglied sollte mindestens einer Kommission angehören. Eine solche Regelung käme einer Spezialisierung der Parlamentarier gleich.*
- *Der Autor eines Vorstosses sollte auch in der Kommission der anderen Kammer reden dürfen*

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Es gibt praktisch keine echten Debatten mehr im Parlament, die Auftritte der Redner sind fürs Fernsehen gedacht.*

### **Arbeitsprozess vor / zwischen den Sessionen**

Die Verbesserungsvorschläge betreffen die systematische Vorbereitung der Sessionen.

### **Aussagen:**

- *Frühzeitige Zusendung der Traktandenliste und eines nach Sessionstagen und Traktandenliste organisierten Infopaketes.*
- *Festlegung des Sessionsprogramms acht Wochen zum voraus*
- *Früheres Versenden der Einladungen und Dokumente für die Kommissionssitzungen*

### **Allgemeine Feststellungen**

- *...Parlament hat zu wenig Selbstwertgefühl*
- Die Antworten des Bundesrates scheinen oftmals nicht befriedigend zu sein („*Certaines réponses sont tellement incomplètes qu'elles provoquent de nouvelles interventions.*“)

### **Zweisprachigkeit**

Einige Ratsmitglieder sind mit der aktuellen Handhabung der Zweisprachigkeit nicht zufrieden. Die vorgeschlagenen Lösungen differieren jedoch. Während die einen auf die zweisprachige Behandlung (Berichterstattung, Debatten) im Plenum gänzlich verzichten möchten, wünschen sich andere im Plenum und in den Kommissionen eine durchgehende Simultanübersetzung.

## **6. Leistung**

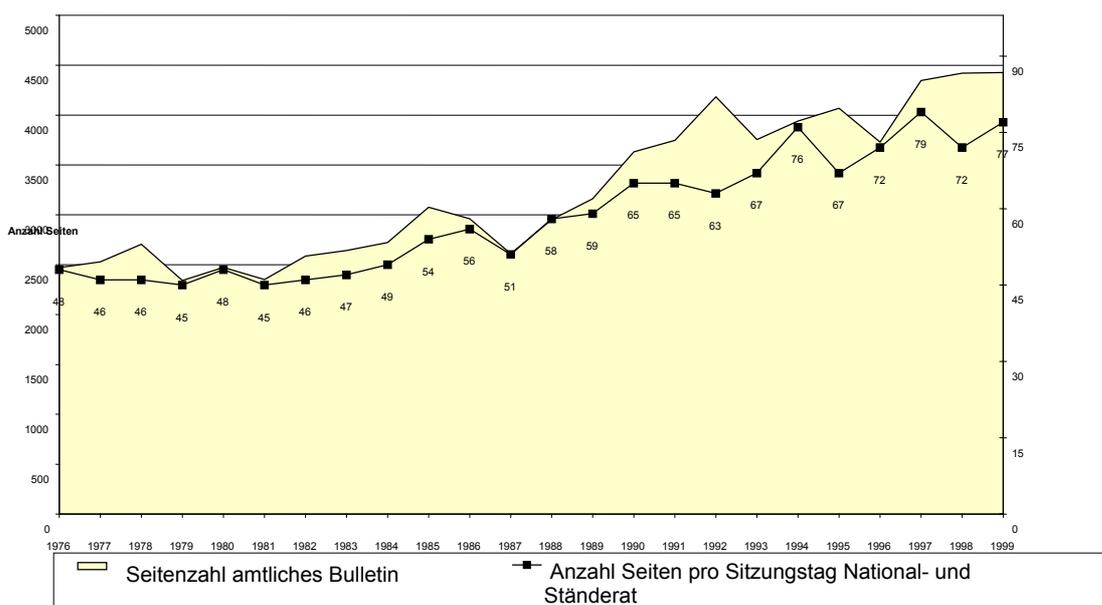
### **6.1. Fakten**

Wenn die Parlamentsmitglieder Ihr Amt mit Funktionen in der Wirtschaft vergleichen möchten, müssten auch ihre Leistungen anhand ähnlicher Kriterien gemessen werden. Doch während man die Leistung eines Managers z.B. vergleichsweise leicht mit Werten von Umsatz, Gewinn, etc. messen kann, fehlen vergleichbare Kriterien für die Parlamentsarbeit völlig. Kann es nur die Wiederwahl sein, die ein Ratsmitglied anstreben und die sein Handeln während der Mandatszeit bestimmen soll ?

Es ist ein schwieriges Unterfangen, geeignete messbare Indikatoren zur Evaluation der Leistung eines Parlamentes zu entwickeln. Insbesondere die strategischen Dimensionen der Leistung der Legislative sind naturgemäss nur über längere Zeitperioden und primär nur qualitativ erfassbar. Nicht zuletzt ist auch die vertrauensbildende Funktion des Parlamentes als Beitrag zur politischen Stabilität von Bedeutung. Die erwartete Leistung ist schwierig zu bestimmen und ist nicht in qualitativ oder quantitativ definierten Leistungsanforderungen festgehalten. So drückt jeder Indikator einen Teil der Realität aus, der aber nur in Kombination mit anderen Elementen eine echte Aussagekraft besitzt. Wir müssen uns in den folgenden Ausführungen auf die Andeutung gewisser Indikatoren und auf Anregungen beschränken.

Zweifelhafte Indikatoren, wie z.B. der quantitative Output an Gesetzen als Messlatte für den Erfolg der parlamentarischen Arbeit, werden zu Recht in Frage gestellt. Auch die Anzahl produzierter Seiten im amtlichen Bulletin ist zwar ein leicht messbares, aber ebenso oberflächlicher und vielleicht gar trügerischer Indikator des „Produktionsvolumens“ des Parlamentes. Die Grafik zeigt im Übrigen, dass das Schweizer Parlament in dieser Hinsicht einen konstanten Leistungszuwachs verzeichnet.

Output des Parlamentes gemessen an der Anzahl Seiten im amtlichen Bulletin



## 6.2. Haltung der Ratsmitglieder

Wir haben die Ratsmitglieder gefragt, anhand welcher Kriterien sie ihre eigene Leistung beurteilen würden und haben ihnen im Fragebogen eine Auswahl möglicher Kriterien verschiedener Natur unterbreitet.

Relativ leicht messbare Aufwandskriterien:

- Präsenzzeit in Parlamentssitzungen
- Anzahl der Kommissionssitze
- Anzahl der parlamentarischen Vorstösse

Doch sagt der Aufwand noch nichts über die Qualität der Arbeit und über deren Erfolg aus. Daher haben wir die folgenden Erfolgskriterien beigefügt:

- Durchsetzung vertretener Geschäfte / Erfolg der eigenen Vorstösse
- Vertretung kantonaler und/oder regionaler Interessen
- Vertretung kultureller, religiöser oder anderer ideeller Werte
- Vertretung einer Interessengruppe

Da die parlamentarische Leistung auch eine kollektive ist, haben wir die folgenden Kriterien hinzugefügt:

- Partei- oder Fraktionsdisziplin
- Konsens- und Kompromissfähigkeit

Schliesslich wollten wir auch das für das Ziel der Wiederwahl oftmals entscheidende Kriterium hinzutun:

- Medienpräsenz und Öffentlichkeitsarbeit

Die erste Grafik gibt die Nennung eines Kriteriums auf höchster Stufe (von zehn Prioritätsstufen) wieder, während die zweite die Nennungen eines Kriteriums auf einer der höchsten drei Stufen abbildet.

Cash:  
*Zähneknirschend muss die Mehrheit der braven Schaffer unter der Bundeshauskuppel zur Kenntnis nehmen, dass die politische Bedeutung und die Wahrnehmung in den Medien in gewissen Fällen überhaupt nichts miteinander zu tun haben.*

Die Ratsmitglieder gaben die Präferenz in erster Linie der *Präsenzzeit im Par-  
lamenssitzungen*. Ein Kommentar, der lautete, dass „nur die Präsenzzeit in  
Parlamentssitzungen messbar und alles andere ist nicht objektiv“ ist, drückte  
wohl den Grund dieser Präferenz für das einfache Aufwandkriterium aus.

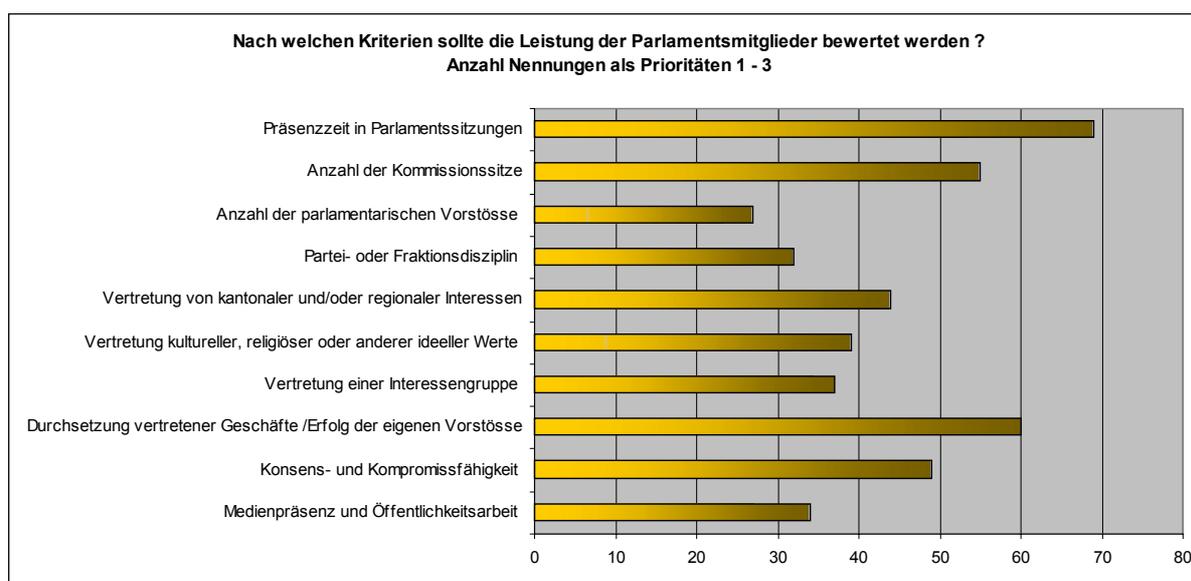
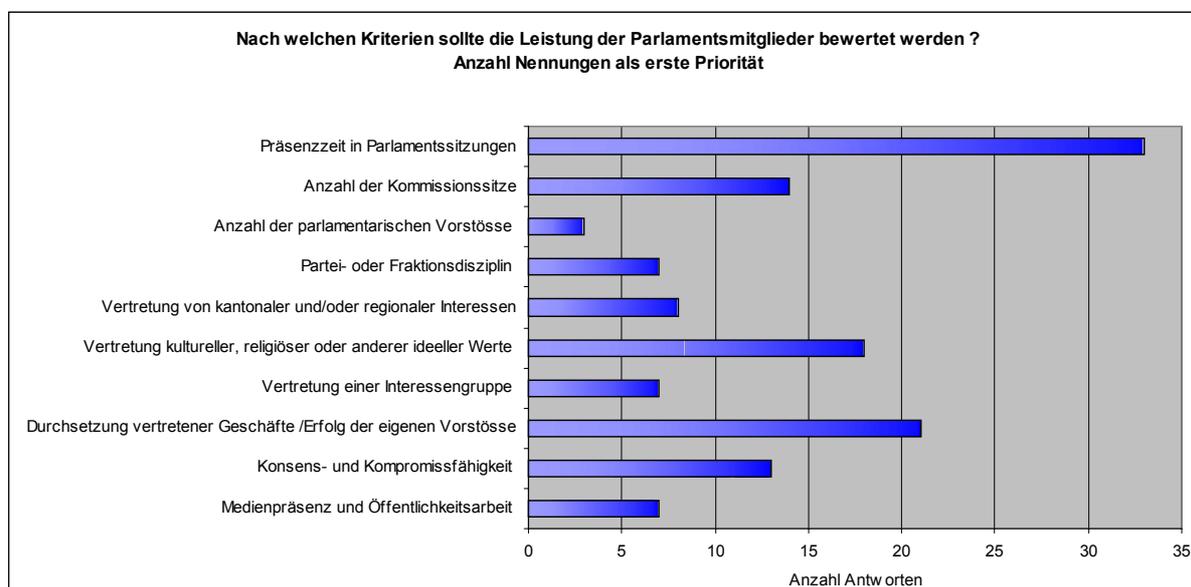
In zweiter Linie wurde das Erfolgskriterium der Durchsetzung der vertretenen  
Geschäfte und der Erfolg der eigenen Vorstösse genannt, an dritter die Vertre-  
tung ideeller Werte. Auch die Anzahl Kommissionssitze – ein weiteres Auf-  
wandkriterium - und die Vertretung kantonaler und regionaler Interessen wird  
von einer grossen Anzahl Ratsmitglieder als Kriterium zur Messung der eige-  
nen Leistung vorgebracht.

**An letzter Stelle steht die Anzahl der parlamentarischen Vorstösse, die  
als Messkriterium für die Leistung von fast allen Antwortenden als un-  
tauglich bezeichnet wird.**

In der zweiten Grafik treten ähnliche Werte auf, wobei hier auch die Konsens-  
und Kompromissfähigkeit hervortritt.

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Wenn ich ein An-  
liegen durch-  
bringen möchte,  
dann misst sich die  
Arbeit an der Ku-  
mulation der 10  
Prioritätsstufen.*



Doch nicht nur die Prioritätensetzung der Mehrheit, auch die **grosse Vielfalt der Antworten** und die **unterschiedliche Gewichtung**, welche die Ratsmitglieder den Kriterien beimessen, muss als ein interessantes Resultat gewertet werden.

Wir haben auch nach anderen Kriterien gefragt, die als Massstab der parlamentarischen Arbeit dienen können. In unseren Augen liest sich die Liste der eingegangenen Antworten **wie eine Stellenbeschreibung der komplexen, vielseitigen Arbeit der Parlamentsmitglieder** und gibt Aufschluss über die spezifischen Eigenschaften, Fähigkeiten und Kompetenzen, die zur Ausübung dieses Amtes notwendig sind.

K.Burmeister:  
*Seiner Funktion nach stellt der Parlamentarier eine Kombination aus Parteiarbeiter, Vertreter von Wahlkreisinteressen, Anwalt des common sense und Gesetzgebungstechniker dar.*

Die Antworten haben wir gruppiert in

- Massstäbe der Haltung und Einstellung
- Massstäbe für Aufwand und Einsatz
- Massstäbe für die Tätigkeit (qualitativ, quantitativ, andere)
- und in thematische Untergruppen.

(In *Schrägschrift* die Originalantworten der Parlamentsmitglieder)

### **Massstäbe für Haltung und Einstellung**

#### **Unabhängigkeit, Unvoreingenommenheit**

- *indépendance par rapport aux lobbyistes*
- *Geistige Beweglichkeit*

#### **Gesamtwohl, Zukunft**

- *Vertretung der Gesamtinteressen der Schweiz*
- *Vertretung der gesamtschweizerischen Interessen*
- *Vorausschauen/Zukunft gestatten*

#### **Aktualität**

- *intérêt pour des causes d'actualité*

#### **Geduld, Toleranz, Respekt**

- *Kollegialität pflegen*
- *Geduld für Prozesse haben*
- *Respekt vor der Leistung anderer*
- *sensibel bleiben*
- *Konsensfähigkeit*

### **Massstäbe für Aufwand und Einsatz**

#### **Aufwand**

- *temps consacré à la préparation de dossiers: A) commission 3, B) autres travaux du parlement 10*
- *Zeitaufwand als weiteres Kriterium*
- *le temps de présence ou plutôt la durée des séances devrait influencer sur la rémunération (p. ex: chaque demi-journée= Fr. x.- plutôt que 400 jours quelle que soit la durée de la séance)*

#### **Anforderungen**

- *l'indemnité pour rapporteur devrait varier selon l'importance de l'objet (p. ex: en fonction du nombre de séances de commission qui y ont été consacrées)*

#### **Kenntnis, Kompetenz**

- *connaissance des dossiers*
- *maîtrise des dossiers*
- *travail et connaissances des dossiers*
- *Neben der Präsenz ist die Qualität der Vorbereitung wichtig.*

- *Wichtiger als alle Öffentlichkeitsarbeit ist die Erarbeitung von Kompetenz in den Themen der Kommissionen in denen ich Einsitz habe.*

### **Einsatz**

- *Kommissionsarbeit*
- *Einsatz in Kommissionen*
- *Mitarbeit in Abstimmungskomitees.*

### **Massstäbe für die Tätigkeit**

#### **Führen, Leiten**

- *capacité de motiver, inspirer, conseiller et contrôler le travail de l'administration*
- *Managementaufgaben: vielerlei Themen, Wichtigkeiten*
- *Leiten von Arbeitsgruppen und Kommissionen der Partei*
- *Führung von Arbeitsgruppen und Kommissionen*
- *Führungsarbeit: Kommissionspräsidium, Subkommissionspräsidium, Parlamentarische Gremien, Berichterstattung, gewichtet nach Kat. des Geschäftes*

#### **Interessen vertreten, Vernetzen**

- *Herstellung von Beziehungen zur Verwaltung und Interessengruppen - Verbänden - Organisationen und Einzelpersonen.*
- *Quartierarbeit -> Vernetzung vor Ort*
- *Internat. Kontakte und Vernehmung*
- *Regelmässige Kontakte mit Kantonsbehörden/Verwaltung*
- *"Direkt Draht" zu Wählerschaft/Ansprechperson sein*

#### **Vermitteln, Überzeugen**

- *Den Wählerinnen und Wählern erklären, was in Bern passiert*
- *in Schulen auftreten /Staatskunde*
- *Pädagogische Aufgaben: Politik vermitteln*
- *Überzeugungskraft*

#### **Zur Meinungsbildung beitragen, Provozieren, Prozesse auslösen**

- *Beitrag zur Meinungsbildung*
- *intervention dans le but de provoquer un débat politique*
- *Auslösung politischer Beratungs- und Entscheidungsprozesse.*

#### **Einbringen, Mitdenken, Verbessern**

- *Präsenz allein-falsch => mitreden, mitdenken*
- *Einbringen von Lösungsansätzen und Ideen, die aber nicht immer durchgesetzt werden können.*
- *Analyse und Verbesserung bundesrätlicher oder parlamentarischer Verlangen im gesamtschweizerischen Interesse.*
- *Beiträge zur Verbesserung von Vorlagen in der Kommission.*

#### **Durchsetzen, Mehrheiten bilden, Konsens erzeugen**

- *Durchsetzungsfähigkeit*
- *Interessenkonflikt usw. richtig bewerten und umsetzen.*
- *compréhension du lien entre la somme des intérêts particuliers et l'intérêt général (politique, économie)*
- *Fähigkeit Mehrheiten zu bilden*
- *Parlamentsübergreifende Arbeit /Konsensbildung Vertretung Parlament in Region /Kanton etc...*
- *Gesellschaft, Wirtschaft u. Politik zusammenführen*

#### **Repräsentieren**

- *capacité de représenter le pays à l'étranger ou envers les hôtes étrangers, presse, ambassades, etc.*

- *Missionen im Ausland (Europarat)*

### **Leistungsmassstäbe quantitativ**

- *Anzahl öffentlicher Auftritte bei eidgenössischen Abstimmungen*
- *Wortmeldungen im Rat*
- *Mitarbeit in den Kommissionen -> Anzahl Anträge, Anzahl Wortmeldungen, Allerdings: die Intelligenz der Voten und Anträge wird schwer messbar sein; ebenso wenig, ob diese im Interesse des Gemeinwohles liegen oder nur Einzelinteressen dienen!*

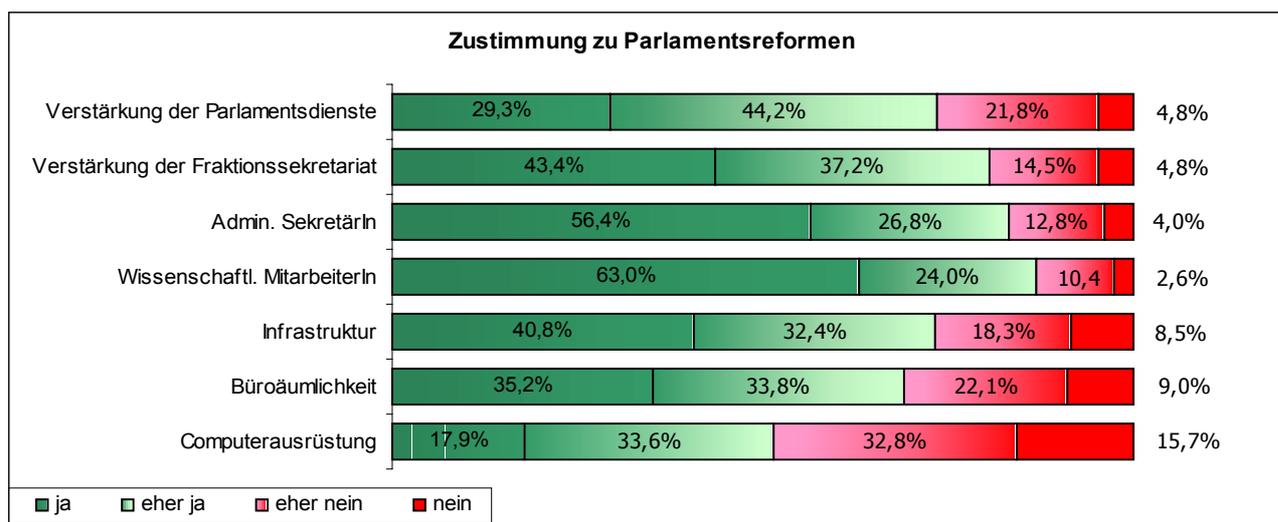
### **Andere Kriterien**

- *Wiederwahl*
- *wie oft gelingt es in Kommissionen zu einem Ergebnis zu kommen, das mich befriedigt!*

Angesichts dieser langen Kriterienliste, ist man versucht, zu sagen, dass sich die Parlamentarische Arbeit an ihrer Vielseitigkeit misst.

## **7. Reformwille und Reformbereitschaft**

Aus der folgenden Grafik sind die Prioritäten, welche die Ratsmitglieder in den Reformbestrebungen des Parlamentes setzen, ersichtlich. An erster und zweiter Stelle befinden sich dabei die Einführung von wissenschaftlichen MitarbeiterInnen (Reformbereitschaft 87%, Reformresistenz 13%) und von Administrativen SekretärInnen (83,2%, respektive 16,8%). Der Einführung dieser persönlichen Assistenz wird somit dem weiteren Ausbau der Parlamentsdienste und der Fraktionssekretariate der Vorrang gegeben, wobei auch hier die Zustimmung von  $\frac{3}{4}$  der antwortenden Ratsmitglieder gesichert ist. Der Bedarf nach verbesserter Infrastruktur und Büroräumlichkeiten ist nochmals kleiner, doch werden auch diese Massnahmen von über  $\frac{2}{3}$  der antwortenden Ratsmitglieder befürwortet.



## G. Wert und Vergleichbarkeit der Parlamentarischen Arbeit

### 1. Wahl eines Vergleichslohnes

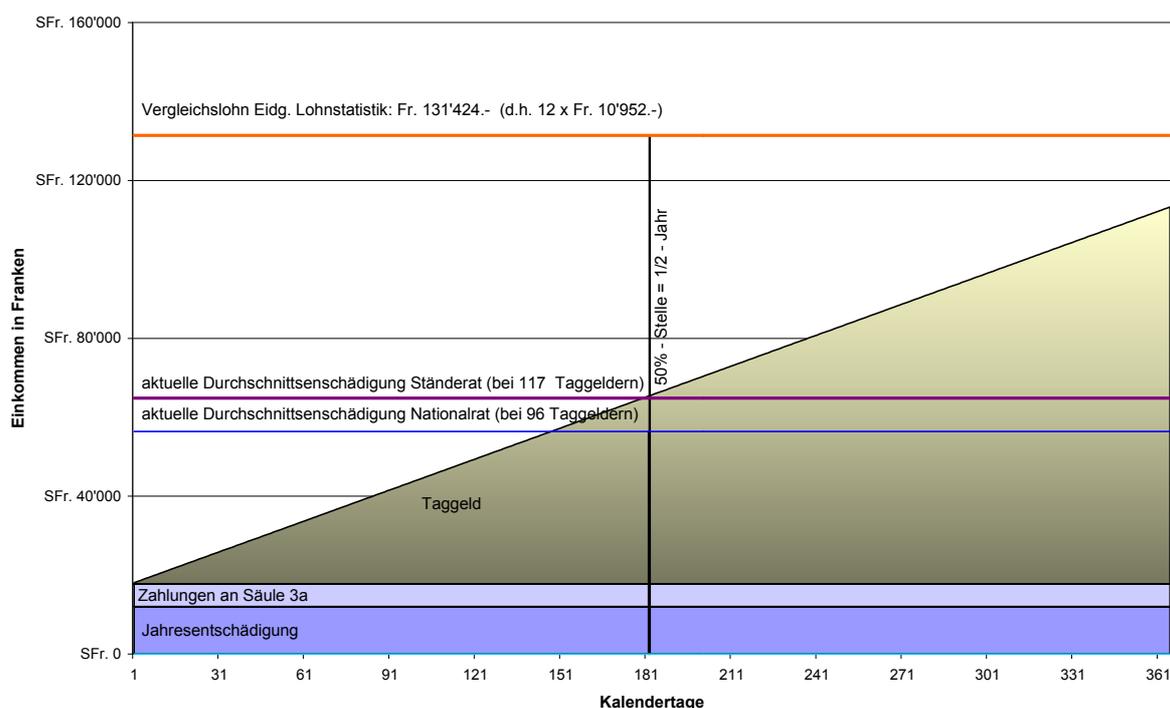
Durch die vorhergehenden Kapitel haben wir ein **analytisches Profil** der Aufgaben der Parlamentsarbeit und der **Anforderungen**, die für deren Erfüllung notwendig sind, erhalten. Dieses vom Stelleninhaber unabhängige Profil gibt Aufschluss über die den Arbeitswert bestimmenden Faktoren. Aufgrund dieser Elemente haben wir als Vergleichswert folgende Grösse aus der Eidg. Lohnstatistik beigezogen:

Bezeichnung	Minimalentschädigung für diese Kategorie	Maximalentschädigung für diese Kategorie	Zentralwert (Median)
Ziel- und Strategiedefinition von Unternehmen, „Verrichtung höchst anspruchsvoller und schwierigster Arbeiten“	8'215.-	15'322.-	<b>10'952.-</b>

Die folgende Grafik vergleicht die aktuelle Entschädigung, hochgerechnet auf eine 100%-Anstellung mit dem Zentralwert der gewählten Vergleichskategorie und mit den aktuellen Durchschnittseinkommen der National- und Ständeräte. Zu beachten sind aber zudem folgenden Tatsachen (vgl. Umfrageresultate)

- die Parlamentsmitglieder haben nicht die 42-Stundenwoche, die dieser Berechnung zugrunde liegt (vgl. empirisches Kapitel zum Aufwand):
- wir müssen die Abgaben an die Parteien und Fraktionen aus der Entschädigung berücksichtigen.

#### Vergleich Entschädigung und Einkommen (Durchschnitt)

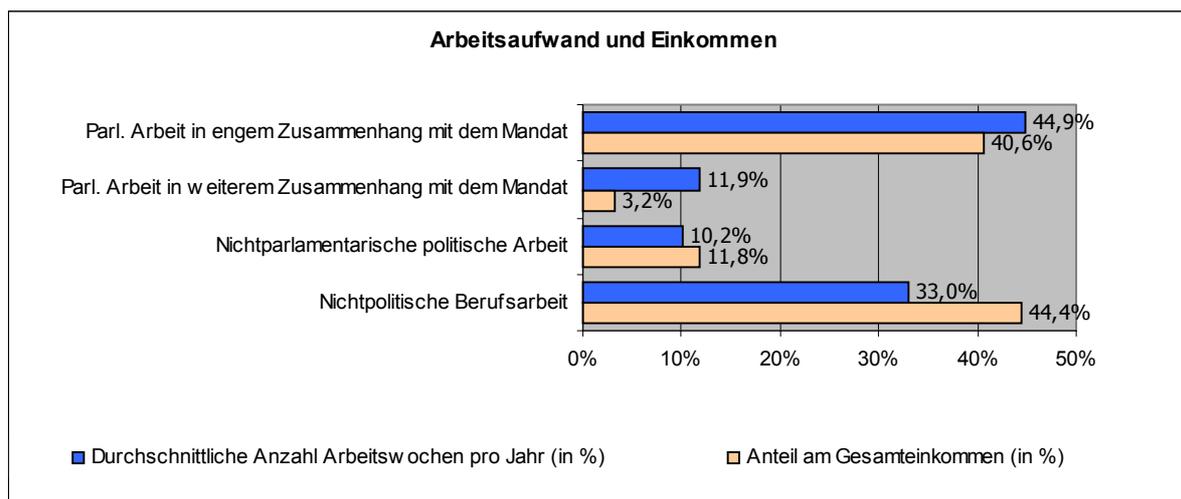


In der Bewertung der parlamentarischen Arbeit müssen wir der Tatsache Rechnung tragen, dass das aktuelle Tätigkeitsprofil der Ratsmitglieder auch aus Arbeiten der unteren Anforderungsstufen besteht. (Sekretariatsarbeiten, Aufgaben der Stufe „wissenschaftl. MitarbeiterIn“). Für diese Stufen müssen andere Vergleichswerte beigezogen werden, z.B. folgende Kategorien der Eidg. Lohnstatistik:

Bezeichnung	Minimalentschädigung für diese Kategorie	Maximalentschädigung für diese Kategorie	Zentralwert (Median)
Begutachten, beraten, beurkunden, „Verrichtung selbständiger und qualifizierter Arbeiten“	6'667.-	10'635.-	8'133.-
Sekretariats- und Kanzleiarbeiten, „Berufs- und Fachkenntnisse vorausgesetzt“	4'009.-	5'400.-	4'766.-

Die derzeitige Entschädigung entspricht in diesem Sinne vielleicht den Anforderungen, die ja auch aus der administrativen Arbeit bestehen, welche den Grossteil der Parlamentsmitglieder stark absorbiert. Ein **Verlust** entsteht jedoch dadurch, dass die Parlamentsmitglieder **nicht stufengerecht eingesetzt** werden, und ihr Potential und ihre Kompetenz daher nicht sinnvoll verwertet wird. Die Delegation der unteren Stufen an AssistentInnen und SekretärInnen würde die Qualität der parlamentarischen Arbeit durch den stufengerechten Einsatz der spezifischen Kompetenz der Ratsmitglieder verbessern.

Der **Vergleich zwischen Arbeitsaufwand und Einkommen** ergibt folgende Resultate: Während die Opportunitätskosten der parlamentarischen Arbeit im engeren Sinn (Vorbereitung auf und Teilnahme an Plenar-, Kommissions-, Fraktionssitzungen, pers. Vorstösse, etc.) durch die derzeitige Entschädigung beinahe gedeckt werden, lassen sie die Arbeit in weiterem Zusammenhang mit dem Mandat ausser Acht. Diese besteht z.B. aus der Mitarbeit in Parteien, Verbänden, Vereinen, Wahl- und Abstimmungskämpfen (letzttere besonders wichtig und aufwendig in der direkten Demokratie), Medienarbeit, Korrespondenz, Vorträgen, Kongressen, etc. Das Einkommen, das die Parlamentsmitglieder aus Ihrer nicht-parlamentarischen politischen und v.a. aus der nicht-politischen Berufstätigkeit beziehen, wird mit weniger Aufwand erzielt, als das Einkommen aus der parlamentarischen Tätigkeit.



Die **indirekten Vorteile** des Parlamentsmandates sind, den Umfrageresultaten zufolge, sehr ungleich verteilt. Es wäre daher nicht korrekt zu sagen, dass die Parlamentsmitglieder allesamt einen grossen indirekten Nutzen aus ihrem Mandat ziehen, obwohl dies bei einigen sicherlich der Fall ist. Dieser indirekte Nutzen sollte daher die Festsetzung der parlamentarischen Entschädigung nicht beeinflussen.

## 2. Internationale Vergleichselemente

Es ist nicht die Aufgabe der vorliegenden Arbeit, einen systematischen internationalen Vergleich anzustellen. Wir beschränken uns hier darauf, einige Schlussfolgerungen der Fachliteratur zur parlamentarischen Entschädigung, zu den Arbeitsbedingungen und zum Status des Parlamentsmitgliedes wiederzugeben.

### 2.1. Aufwandentschädigung

In den meisten Ländern wird die Entschädigung der Parlamentsmitglieder auf der Grundlage der Entlohnung anderer Staatsfunktionen berechnet. Als Vergleichswert dient der Lohn von Chefbeamten, der Durchschnittslohn aller Staatsangestellten oder der Ansatz einer bestimmten Funktion im Staat. In einigen Ländern verwendet man den landesweiten Durchschnittslohn als Berechnungsgrundlage.

Das durch die Entschädigung begründete **Anreizsystem** besteht, abweichend von der schweizerischen Regelung, meist aus einem Normallohn, der im Falle von unbegründeten Absenzen bei Plenums- oder Kommissionssitzungen entsprechende Kürzungen erfährt.<sup>15</sup>

### 2.2. Spesenentschädigungen

Spesenvergütungen werden in den meisten Ländern (wie auch in der Schweiz für die meisten Entschädigungen) als Pauschalbetrag direkt an den Parlamentarier entrichtet. Davon abweichende Regelungen bestehen z.B. in Belgien, wo die Fraktionen über die Verwendung der Aufwandentschädigung entscheiden, oder in Österreich (Vergütung nur auf Grundlage der effektiven Ausgaben).

<sup>15</sup> Van der Hulst, Marc: „Le mandat parlementaire“, Union Interparlementaire, Genève, 2000

### 2.3. Infrastruktur

In den meisten Ländern steht den Parlamentariern ein persönliches Büro im Parlamentsgebäude zur Verfügung, in einigen Ländern zusätzlich auch eines in ihrem Wahlkreis.

### 2.3. Administrative und inhaltliche Unterstützung

Während sich die Parlamente noch vor 15 Jahren vor allem auf die Parlamentsdienste abstützten, ermöglichen die meisten nationalen Parlamente ihren Mitgliedern heute die Anstellung von persönlichen AssistentInnen.

Ein Vorteil ist dabei, dass diese AssistentInnen nicht neutral sein müssen, sondern, auch aufgrund ihrer politischen Ausrichtung, individuell ausgewählt werden können. So hat z.B. in Australien jeder Parlamentarier Anrecht auf drei AssistentInnen, die ausdrücklich nicht für die Partei arbeiten dürfen, sondern ausschliesslich dem betreffenden Parlamentsmitglied zur Verfügung stehen.

In Deutschland gibt es vier Gruppen von AssistentInnen: StenotypistInnen, SekretärInnen, SachbearbeiterInnen und wissenschaftliche MitarbeiterInnen. Sie werden etwa zur Hälfte im Wahlkreis und in der Hauptstadt eingesetzt.<sup>16</sup>

### 3. AssistentInnen, admin. SekretärInnen - Vergleich mit Österreich

Interessant ist der Vergleich mit unserem Nachbarland Österreich. Während die Arbeitsbedingungen der österreichischen Nationalratsabgeordneten bis Ende der 80er Jahre in etwa denjenigen ihrer KollegInnen in der Schweiz entsprachen, haben sich ihre Arbeitsbedingungen seither stetig verbessert.<sup>17</sup> Zu den Neuerungen gehören der Ausbau des Informationssystems der Parlamentsdirektion, die für alle Abgeordneten und Fraktionen tätig ist, und die Bereitstellung von Büros für alle MandatsinhaberInnen. Seit 1992 können Österreichs Nationalratsabgeordnete auch persönliche MitarbeiterInnen anstellen, deren Gehalt aus Budgetmitteln bezahlt wird. Das entsprechende „Parlamentsmitarbeitergesetz“ wurde einstimmig von allen Fraktionen beschlossen.

Eine im Jahr 2000 erfolgte schriftliche Befragung der Parlamentsmitglieder zeigte, dass die politische Nähe zu den Abgeordneten Ausgangspunkt für die Rekrutierung und generell eine Voraussetzung für die Tätigkeit als Parlamentsmitglieder ist. Der Grossteil der parlamentarischen MitarbeiterInnen wird primär für Sekretariatsaufgaben eingesetzt. Generell entlasten sie somit Abgeordnete im administrativen Bereich, sind aber nicht direkt in legislative Arbeiten involviert. Rund ein Drittel der ParlamentsmitarbeiterInnen kann als „ExpertInnen“ bezeichnet werden, da sie die Abgeordneten auch im inhaltlichen Bereich bei parlamentarischen Aufgaben unterstützen.

Die Installierung der ParlamentsmitarbeiterInnen hatte zum Ziel, die Qualität der parlamentarischen Arbeit zu heben. Konnte dieses Ziel in Österreich erreicht werden? Die Daten der zitierten Befragung zeigen, dass die Abgeordneten ihre MitarbeiterInnen in erster Linie für organisatorische Arbeiten benötigen. Hier können die ParlamentsmitarbeiterInnen die Abgeordneten entlasten. Im inhaltlichen Bereich wird die Unterstützung als geringer eingeschätzt, weshalb die diesbezüglichen Vorteile der privilegierten Abgeordneten vielleicht geschmälert, aber nicht aufgehoben sind. Eindeutig gestiegen seit der Einführung der ParlamentsmitarbeiterInnen

<sup>16</sup> Burmeister Kerstin, „Die Professionalisierung der Politik“, Berlin, Duncker und Humlot, 1993

<sup>17</sup> Dolezal Martin, „ExpertInnen oder SekretärInnen? Die Rolle der parlamentarischen MitarbeiterInnen der Nationalratsabgeordneten“ in „Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft“, Vol. 29, Nr. 2, Wien, 2000

nen ist die Anzahl der Presseaussendungen: die Parlamentsmitglieder nutzen die neue Ressource somit auch für eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit.

Eine Anstellung als ParlamentsmitarbeiterIn könnte in gewissen Fällen auch zu einem Sprungbrett für eine politische Karriere werden, wie dies in den U.S.A. bereits der Fall ist (1980 waren 14% der Kongressabgeordneten ehemalige persönliche MitarbeiterInnen von Abgeordneten).

#### **4. Weitere Anrechte von Parlamentsmitgliedern**

Einige Länder stellen den nicht in der Hauptstadt ansässigen Parlamentsmitgliedern weitere Einrichtungen zur Verfügung:

Dienstwohnungen (z.B. Norwegen, Türkei), Dienstwagen (Australien), Leibwächter (meist jedoch auf die Ratspräsidenten beschränkt).

Weitere Anrechte umfassen Sprach- und Informatikkurse, Kinderkrippen (Skandinavische Länder), oder eine Abgangsentschädigung.

#### **5. Unvereinbarkeiten**

Obwohl in manchen Ländern Unvereinbarkeiten zwischen gewissen privaten Geschäftstätigkeiten und der Parlamentsfunktion bestehen, bleibt dies bis heute die Ausnahme. Man geht davon aus, dass eine private Geschäftstätigkeit die Unabhängigkeit der Parlamentsmitglieder wenig beeinträchtigt.

Die Interparliamentary Union beobachtet jedoch eine Tendenz zur „Moralisierung“ des politischen Lebens im allgemeinen und des parlamentarischen Lebens im Besonderen: Auf den Vertrauensverlust der Bevölkerung gegenüber den Parlamenten stellt die Verbreitung von Vermögensdeklarationen, Verhaltenskodexen, die obligatorische Offenlegung der Interessenbindungen und die Kontrolle der Parteifinanzierung eine Antwort dar.

#### **6. Stellung der Schweiz im internationalen Umfeld**

Den Schlussfolgerungen der Studie von Brändle und Wiesli<sup>18</sup> gemäss kann grundsätzlich festgestellt werden, dass...

- die Schweiz das einzige Land ist, in dem die Parlamentsmitglieder weder in einem Gemeinschaftsraum noch einem separaten Büro über einen eigenen ständigen Arbeitsplatz verfügen.
- in der Schweiz im internationalen Vergleich am wenigsten individuelle und kollektive personelle Ressourcen zur Verfügung stehen. Dies gilt für staatlich finanzierte persönliche MitarbeiterInnen der Parlamentsmitglieder und für das Fraktionspersonal.
- Die Konsequenz besteht darin, dass die Anstellung von persönlichen Mitarbeitern umso stärker von den Möglichkeiten des einzelnen Parlamentsmitglieds abhängt (Einkommen, Finanzierung durch Drittquellen, wie Verbände, etc.), wodurch die individuellen Ressourcen der Parlamentsmitglieder ungleich verteilt sind.
- Die Entschädigungen der Parlamentsmitglieder sind im internationalen Vergleich im Mittelfeld anzusiedeln, wenn man von einem teilzeitlichen Mandat bzw. einem Arbeitsaufwand von 50 Prozent ausgeht. Die Bewertung hängt allerdings alleine vom veranschlagten Arbeitsaufwand ab (vgl. den diesbezüglichen Abschnitt im empirischen Teil des vorliegenden Gutachtens).

---

<sup>18</sup> Brändle, Michael und Wiesli, Reto: „Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich“. Bern 2001.S. 39

- Die schweizerischen Parlamentsdienste sind im internationalen Vergleich personell und finanziell bescheiden ausgestattet.
- In der Schweiz sind ferner die Fraktionen finanziell und personell vergleichsweise am schwächsten dotiert. Fraktionsbeiträge in der Schweiz (>1 Mio. Fr. für die stärkste Partei) stehen in keinem Verhältnis zur Parteienfinanzierung in anderen Ländern (z.B. Deutschland: bis zu 200 Mio. pro Partei)<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Tages-Anzeiger, 26.9.2000

## H. Erkenntnisse

Die vorliegenden Aussagen in dieser Untersuchung zeigen folgende Sachzwänge und Gegebenheiten auf:

### 1. Generelle Feststellungen

- Der **Handlungsbedarf** im Bereich der Verbesserung der parlamentarischen Entschädigungen und Arbeitsbedingungen ist ausgewiesen.
- Die Erwartungen an die Parlamentsmitglieder bezüglich ihrer Kompetenz und Leistung sind weiter im Steigen begriffen. Eine Stabilisierung dieser Dynamik ist nicht erkennbar.
- Verbesserungen werden primär im **Bereich der nicht materiellen Unterstützung gefordert**. Primär geht es dabei um die administrative Unterstützung mit dem Ziel, die Parlamentsmitglieder von nicht stufengerechter Arbeit zu entlasten.
- Neu und von der absoluten Mehrheit der Befragten gewünscht wird eine inhaltliche Unterstützung der parlamentarischen Arbeit. Dabei geht es um den Zugang des Parlamentsmitgliedes zu hochqualifizierten, von der Verwaltung und Exekutive in fachlicher Hinsicht unabhängigen Personen generalistisch-wissenschaftlicher Ausprägung.

### 2. Bestehende Werte

#### Parlamentdienste

Die Leistungsfähigkeit der Parlamentsdienste ist eine der Stärken des heutigen Systems parlamentarischer Unterstützung. Ein Weiterausbau hat folglich auf diesen Werten aufzubauen.

#### Reformwille

Das Bekenntnis zu Reformen, beziehungsweise die Einsicht, dass die heutigen Arbeitsbedingungen in Zukunft nicht mehr tolerabel sind, wird von über 80% der Befragten geteilt und stellen einen weiteren Wert für die Abstützung zukünftiger Veränderungsstrategien dar.

#### Schwachstellen des heutigen Systems

Ebenso verbreitet ist aber die Skepsis über die **Durchsetzung** moderner Lösungen in absehbarer Zeit.

Es ist deshalb zu untersuchen, wie diese Diskrepanz zwischen sachlich begründeter Notwendigkeit und fehlender politischer Verträglichkeit eliminiert werden kann.

#### Veränderungen

Folgende **Bereiche der Veränderung** werden von einer grossen Mehrheit der befragten Parlamentsmitglieder als Schwäche des heutigen Systems bezeichnet:

#### *Mängel der direkten, materiellen Entschädigung*

Die **Gesamtentschädigung** (Grund- und Sachaufwandsentschädigung) eines Parlamentsmitgliedes ist, primär gemessen am Aufwand, aber auch aus der Sicht der

Opportunitätskosten, im Vergleich zu ähnlichen Tätigkeiten in der Privatwirtschaft und Verwaltung, nicht angemessen.

- Die heutige Entschädigung hat für Personen mit kleineren Einkommen auf ein mögliches politisches Engagement eine abhaltende Wirkung.
- Die heutige ungenügende Entschädigung wirkt sich nachteilig auf eine breite und unabhängige, nicht interessengebundene Volksvertretung aus.
- Die heutige undifferenzierte Entschädigung ist nicht sozial, die einen haben diese nicht nötig und kümmern sich dementsprechend wenig darum, andere sind existenziell darauf angewiesen.
- Das aktuelle Entschädigungssystem ist relativ unflexibel und kann der Geschwindigkeit, der Komplexität und des Volumens der gesellschaftlichen und politischen Veränderungen nur ungenügend folgen.

### **Mängel der organisatorischen Unterstützung**

Die nachfolgend beschriebenen Vorschläge zielen darauf ab, das Parlamentsmitglied von nicht stufengerechter Arbeit zu entlasten und sind im Sinne

- eines Weiterausbaus der bestehenden Organisation der Parlamentsdienste,
- der Verstärkung der Fraktionssekretariate sowie
- von neu zu schaffendem, den Parlamentsmitgliedern direkt zur Verfügung stehendem, administrativem Sekretariatspersonal

zu verstehen.

### **Mängel der inhaltlichen, fachdienstlichen Unterstützung**

Als grösstes Bedürfnis wird jedoch das **Fehlen einer inhaltlich-fachdienstlichen Unterstützung der Parlamentsarbeit** durch unabhängiges, hochqualifiziertes Personal bezeichnet. Dies mit dem Ziel, durch eine qualitativ hoch stehende wissenschaftliche Unterstützung die Beitragsleistung des Einzelnen zur parlamentarischen Entscheidungsfindung zu verbessern (Effizienzsteigerung).

### **Parlamentarische Prozesse**

Die volksdemokratischen und parlamentarischen Prozesse sind mit der heutigen, steigenden Belastung der Parlamentsmitglieder aufs engste verbunden.

Eine Analyse der Problematik der heutigen parlamentarischen Tätigkeit im Hinblick auf eine Effizienzsteigerung bedarf jedoch einer sorgfältigen Untersuchung der bisherigen Entwicklung wie auch der komplexen formellen und informellen Prozesse.

Das Bedürfnis nach einer Verbesserung der Ablaufplanung und des Zeitmanagements, nach - mittels modernen, methodisch-didaktischen Methoden organisierten Sitzungen - und einer besseren Vorbereitung der Geschäfte ist jedoch unbestritten. Dies zeigt sich auch in einer grossen Zahl eingegangener Vorstellungen über die Straffung der parlamentarischen Prozesse.

### **Strategisches Gesamtkonzept**

Das **Umfeld** parlamentarischer Veränderungen wird geprägt durch

- die unterschiedliche, nicht sichtbare und nicht wirklich definierte Vorstellung über die Form des schweizerischen Milizparlamentes,

Zitat  
Parlamentsmitglied:

*Das Parlamentsbüro könnte die Arbeit durch bessere Steuerung und Terminierung der Geschäfte erleichtern.*

- die unterschiedlichen Vorstellungen über direkte Demokratie, Volksrechte, Funktion des Parlaments und Föderalismus,
- das weitgehende Fehlen permanenter strategischer Prozesse auf nationaler Ebene.

Die Parlamentsmitglieder stehen zudem im Spannungsfeld zwischen der Ausrichtung auf vitale, nationale Interessen, der Vertretung regionaler oder partikularer Interessen und den persönlichen Ambitionen und Zielsetzungen.

## Zu schaffende Bedingungen zur Umsetzung

### **Information und Transparenz**

- Einige Antworten lassen auf eine ungenügende Kenntnis der von den Parlamentsdiensten angebotenen Leistungen schliessen. So werden Unterstützungsdienste verlangt, welche bereits vorhanden sind. (Daktylographiedienst, Informatikbetreuung, Übersetzungsdienst, usw.)
- Ebenso unterschiedlich ist der Wissenstand des Parlamentsmitgliedes bezüglich der eigenen Entschädigungsberechtigung.
- Die Leistung des Parlaments wird nicht systematisch nach aussen kommuniziert.

Die **Gesamtinformationskonzeption** ist deshalb zu verbessern.

### **Wertedarstellung**

Voraussetzung für parlamentarische Reformen dieses Bereiches sind jedoch

- *explizite* und *unzweideutige*, *möglichst einheitliche* Erwartungen an die Parlamentsmitglieder und
- ein mess- und bewertbarer Output der parlamentarischen Arbeit, sowohl für das einzelne Parlamentsmitglied als auch für das Parlament als Ganzes.

Eine Abgrenzung zwischen parlamentarischer Arbeit und politischer Tätigkeit eines Parlamentsmitgliedes ist nicht eindeutig vollziehbar. Die individuelle Berechnung von Aufwand und Leistung als Basis für eine Entschädigung ist deshalb nur beschränkt möglich.

Der Wert parlamentarischer Arbeit sollte daher systematisch und einheitlich erfasst und transparent dargestellt werden.

### **Machbarkeit**

- Das heutige System der Entschädigung und Unterstützung ist mehr das Resultat einer historischen Entwicklung als einer auf Fakten beruhenden Konzeption.
- Geplante Veränderungen aufgrund ökonomischer, rationaler Erkenntnisse sind deshalb im Spiegel der gesellschaftlichen Verträglichkeit zu sehen.
- Simple Vorschläge für eine um einen bestimmten Betrag zu erhöhende Entschädigung bedürfen einer vorausgehenden, vom Parlament abgesegneten Grundsatzpolitik (Policy) und sind erst in der Detailkonzeption festzuhalten.

Zitat  
Parlamentsmitglieder:

*...eine Ethik des Parlamentsmitgliedes:*

- *Weniger Eigendünkel*
- *Weniger Profilierungssucht*
- *Mehr Verantwortung gegenüber dem Volk und*
- *Mehr Nächstenliebe*

## I. Lösungsvorschläge und weiteres Vorgehen

### 1. Vorbemerkungen

Ausgehend von der Annahme, dass die Verbesserung der heutigen Arbeitsbedingungen ein schwieriges Unterfangen strategischer Dimensionen darstellt, ist die zeitliche und inhaltliche Planung entsprechend auszurichten. Grundsätzlich schlagen wir zwei Lösungsansätze vor:

- In einem **pragmatischen Ansatz** kann durch Gesetzesänderungen eine Erhöhung der bisherigen Ansätze im Rahmen der bestehenden Gefässe wie Jahresentschädigung, Taggelder usw. angestrebt werden. Dies bedeutet ein „Fortschreiben der bisherigen (endlosen) Geschichte“ der Diskussion um Beträge und Spesenvergütungen.
- In einem länger dauernden, **strategischen Entwicklungsprozess** könnten die zahlreichen Einzelaspekte zusammengefasst und einer modernen Lösung zugeführt werden, welche den dynamischen, sozialen, politischen und technischen Veränderungen des Informationszeitalters besser Rechnung trägt.

Dazu bedarf es aber neu einer „strategischen Architektur“, welche nachstehend in grossen Zügen aufgezeigt wird:

#### Grobkonzeption der strategischen Architektur

Die strategische Architektur formuliert als Zielrichtung eine längerfristig anzustrebende Vision. Bestehende, bleibende Werte bilden die Basis zukünftiger Veränderungen. In diesem Rahmen kann der strategische Plan - unter Beachtung eines definierten Umfeldes – entwickelt werden.

Die wichtigsten Elemente einer solchen Architektur sind in der Folge – im Sinne eines Vorschlages für das mögliche weitere Vorgehen – dargestellt.

#### Planung

Das bisherige Vorgehen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist durch grundsätzlich lineare, eher reaktive und sequentielle Prozesse gekennzeichnet.

Die heutigen modernen, auf raschere und komplexere Veränderungen ausgerichteten Planungsabläufe zielen auf eine markante Beschleunigung der Planung und Umsetzung von Massnahmen ab. Dabei geht man davon aus, in allen Phasen einer Projektplanung möglichst alle wichtigen Beteiligten einzubinden und die verschiedenen Teilbereiche eines Projektes dauernd zu synchronisieren. (Horizontale Ausrichtung, vertikale Gruppierung)

#### Organe der strategischen Gesamtplanung

Die Organisationseinheiten, welche die Arbeit des Parlaments unterstützen – primär die Parlamentsdienste, aber auch Teile der Verwaltung – sowie das Parlament mit seinen Führungsorganen selbst, bilden das heutige, komplexe Lenkungssystem.

Die Führung von Veränderungen sollte durch dieses **Lenkungssystem** abgedeckt werden.

Zur unmittelbaren Planung und Umsetzung konkreter Projekte bedarf es in der Regel besonderer interdisziplinärer **Projektorganisationen**.

K. Burmeister:

*Es bleibt erforderlich, allen sozialen Schichten die Möglichkeit des Zugangs zum Parlament offen zu halten, gerade um das Bild einer besonders privilegierten Politiker-Kaste nicht zu nähren, das dem Ansehen der Politiker und des Parlamentes abträglich ist.*

### **Parlamentarisches Lenkungssystem - flexibel und anpassbar**

Das Parlamentarische Lenkungssystem sollte dabei – unter Führung der Parlamentsdienste - als lernende Organisation ausgestaltet werden. Nachfolgend sind die Prinzipien einer solchen neuartigen Ausrichtung aufgelistet:

In einer lernenden Organisation sind die verschiedenen Organisationseinheiten von Parlament und Verwaltung, aber auch die Parlamentsmitglieder selbst, eingeschlossen in

- die Entwicklung einer Kultur des Lernens, in welcher die Beteiligten dem Wissen Bedeutung beimessen, die Verantwortung für die Leistungen und das Wachstum der Organisation mittragen und bereit sind, Risiken in Kauf zu nehmen,
- einen strukturierten Feedback- und Innovationsprozess,
- einen individuellen und kollektiven „Lesson learned“ Prozess, der neue Erkenntnisse laufend umsetzt,
- ein auf einer gezielten Forschung basierendes Netzwerk des Wissens und
- eine permanente Ausbildung aller Mitarbeitenden insbesondere im Bereiche der Veränderung.

### **Strategische Vision (strategischer Endzustand)**

Aufgrund der Erkenntnisse dieses Gutachtens sind die folgenden, langfristigen Zielsetzungen denkbar:

Die Arbeitsbedingungen des Parlaments sollen

- grundsätzlich allen Bürgern und Bürgerinnen, unabhängig von ihrer wirtschaftlichen und sozialen Stellung, die Übernahme eines politischen Mandates auf nationaler Ebene ermöglichen,
- genügend gross sein, um geeignete Personen für diese Aufgabe zu rekrutieren,
- den zeitlichen Aufwand auf ein Mass beschränken, welches den Milizcharakter berücksichtigt und die Möglichkeit der zivilen Weiterbeschäftigung wahrt,
- eine Anreizstruktur schaffen, welche die Parlamentsmitglieder zu effizienter Arbeit motiviert,
- im Einklang mit den Erwartungen stehen, die an die Parlamentsmitglieder gerichtet werden und
- die Kosten des Aufwandes decken.
- Damit ein Parlamentsmitglied optimal arbeiten kann, sollten alle Aspekte des Wertes parlamentarischer Arbeit - Erwartungen, Vergütung, Aufwand, Leistung und Opportunitätskosten - erfasst und berücksichtigt sein.
- Die Weiterentwicklung und Anpassung der parlamentarischen Entschädigung und Unterstützung soll den dynamischen Veränderungen unserer Zeit folgen können.

## 2. Konzeptionelle Teilbereiche

Im Rahmen des weiteren Vorgehens sind, je nach Variantenentscheid, folgende konzeptionellen Arbeiten zu erstellen:

- a **Entwurf** zur Änderung des Entschädigungsgesetzes nach herkömmlichem Prozedere, mit dem Ziel, die heutige Entschädigung adäquat zu erhöhen und auf Verordnungsstufe zu verankern.
- b **Konzeption** einer langfristigen Lösung **zur gesamtheitlichen Verbesserung** der Arbeitsbedingungen. Im Rahmen einer Gesamtplanung werden dabei vier Teilkonzeptionen ausgearbeitet werden:
  - Verbesserung der materiellen Entschädigung
  - Ausbau der organisatorisch/administrativen Unterstützung
  - Einführung einer inhaltlich/fachliche Unterstützung
  - Systematisierung der parlamentarischen Prozesse.

Da die Teilprojekte untereinander vernetzt sind und die Realisierung einer sorgfältigen Planung bedarf, ist eine **Gesamtplanung** mit folgendem Aufgabenbereich angezeigt:

- Ausarbeiten der strategischen Architektur mit der Vision, den Werten und der eigentlichen kurz-, mittel- und langfristigen Vorgehensstrategie.
- Definieren der Schnittstellen zu bestehenden Projekten und anderen Kompetenzbereichen.
- Ausarbeiten von Vorschlägen für Varianten und Prioritäten zuhanden der Projektaufsicht.
- Informationsführung
- Einsetzung von Projektkommissionen
- Steuerung der Ablaufplanung

Bei allen Teilprojekten ist eine klare, stufenbezogene Zuständigkeit, welche die strategische (Parlament/Kommissionen) und operative Entscheidungskompetenz (Exekutive/Verwaltung) festlegt, anzustreben.

Ausgangslage: Werte und Schwächen des heutigen Systems

Variante 1

Anpassung des Entschädigungsgesetzes

**Verbesserung der materiellen Entschädigung nach herkömmlichem Prozedere.**

Beachtung folgender Aspekte:

- **Verbesserung der Berufs-, Krankheits- und Altersvorsorge**
- **Verschiebung der Betragsfestsetzung auf Verordnungsebene**

Variante 2

*Strategisches Gesamtkonzept*

**Verbesserung der materiellen Entschädigung**

Individuellere, abgestufte Entschädigung von Aufwand und Belastung z.B. durch

- **Grundentschädigung** (Existenzsicherung, evtl. Berücksichtigung der persönlichen materiellen Verhältnisse)
- **Spesenentschädigung**
- **Arbeitsaufwand-Entschädigung** (Berücksichtigung der effektiven Belastung des Einzelnen)
- unter vermehrter Berücksichtigung der **politischen Funktionen der Entschädigung** (alle fähigen BürgerInnen sind wählbar; Unabhängigkeit wird gefördert)
- **Evtl. Leistungskomponente**

**Ausbau der organisatorischen Unterstützung**

- Permanente Weiterentwicklung/ Weiterausbau der **Parlamentsdienste**
- zusätzlich: Persönliche MitarbeiterInnen

**Einführung einer inhaltlichen Unterstützung**

fachdienstlicher Support durch (wissenschaftliche) Mitarbeiter; Poolbildung, Gruppenlösung, Fraktionslösung möglich

**Weiterentwicklung der Parlamentarischen Prozesse**

Überprüfung der Abläufe der legislativen Entscheidungsfindung, (Führungsrhythmus, Arbeitsprozesse der Kammern, Kommissionen usw)

**Beilagen: Bewertungsmodell**

## Wert der parlamentarischen Arbeit (Grundlegendes Modell)

	<b>A</b> <b>Erwartungen</b>	<b>B</b> <b>Vergütung</b>	<b>C</b> <b>Aufwand</b>	<b>D</b> <b>Output, Produktion</b>	<b>E</b> <b>Opportunitäts-Kosten</b>
<i>Ansatz:</i>					
<i>Marktwirtschaftl. Analogie:</i>	("Kundenerwartung")	("Preis")	("Herstellungskosten")	("Leistung")	("Wert auf anderem Markt")
<i>Antwortet auf die Frage:</i>	Was wird vom Parl.er erwartet ?	Worüber verfügt und was erhält ein Parl.er ?	Was investiert ein Parl.er ?	Was produziert ein Parl.er ?	Worauf verzichtet ein Parl.er ?

*Wertzusammensetzung:*

<p><b>A1 - Erwartungen des Volkes an das Parlament</b></p> <p><b>A2 - Erwartungen des Parlamentes an den Parl.er</b></p> <p><b>A3 - Selbstverständnis Parlamentarier</b></p>	<p><b>B1 Entschädigung Parlamentarier</b></p>	<p><b>C1 Zeitaufwand</b></p> <hr/> <p><b>C2 Ausgaben</b></p>	<p><b>D1 Individuell</b></p> <p><b>D2 Kollektiv</b></p>	<p><b>Alternativlohn</b></p> <p><b>E1 Angestammter Beruf</b></p> <p><b>E2 aktuelles Einkommen im Hauptberuf</b></p> <hr/> <p><b>Anreiz für Parlamentsarbeit</b></p>
--	---	--	---	---

*Bedingungen zur Wertmaximierung:*

*Explizite, unzweideutige Erwartungen  
Evtl. informelle Regeln formalisieren*

*Effizienter Mitteleinsatz*

*Entschädigung (B) in Einklang mit Erwartungen (A)  
Minimalwert für  $B1(+B2+B3)$  für alle Parlamentarier  
Verteilung der Elemente in B1 schafft richtige Anreize*

*Output (Quantität, Qualität) müsste mess- und bewertbar sein:  
1/ individuell  
2/ v.a. kollektiv*

*Anreiz muss genügend gross sein, um geeignete Personen zu rekrutieren*

## Wert der parlamentarischen Arbeit (Parlamentsmitglied individuell)

	<b>A</b> <b>Erwartungen</b>	<b>B</b> <b>Vergütung</b>	<b>C</b> <b>Aufwand</b>	<b>D</b> <b>Output, Produktion</b>	<b>E</b> <b>Opportunitäts-Kosten</b>	
<b>Ansatz:</b>	<b>Erwartungen</b>	<b>Vergütung</b>	<b>Aufwand</b>	<b>Output, Produktion</b>	<b>Opportunitäts-Kosten</b>	
<b>Marktwirtschaftl. Analogie:</b>	("Marktwert, Kundenerwartung")	("Preis")	("Herstellungskosten")	("Leistung")	("Wert auf anderem Markt")	
<b>Antwortet auf die Frage:</b>	Was wird vom Parl.er erwartet ?	Worüber verfügt und was erhält ein Parlamentarier ?	Was investiert ein Parl.er ?	Was produziert ein Parl.er ?	Worauf verzichtet ein Parl.er ?	
<b>Wertzusammensetzung:</b>	<p><b>A1 - Erwartungen des Volkes an das Parlament</b></p> <p><b>A2 - Erwartungen des Parlamentes an den Parl.er</b></p> <p><b>A3 - Selbstverständnis Parlamentarier</b></p> <p><i>bezüglich:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>a. Aufgaben Parlament</b> gemäss Verfassung, Gesetzen</li> <li>- <b>b. Rekrutierungsprinzip</b> (formell: "Milizparl.", faktischer Professionalisierungsgrad)</li> <li>- <b>c. Leistungsauftrag Parl.er</b> Verfassung, Gesetze, Verordn., "Pflichtenheft"</li> <li>- <b>d. Normen und nicht-formalisierte Erwartungen</b> <i>Effektive Kriterien zur Wiederwahl; Verhältnis Repräsentations-, Produktionsfunkt.</i></li> <li>- <b>e. Politische Dilemmata</b> - Unabh./ Interessenvvertreter (Lobby, Kt., Region, ...)</li> <li>- Spezialist / Generalist</li> <li>- <b>f. Entschädigungs-prinzipien und Normen</b> - (Aufwand, oder Erfahrung/ Alter/Ausbildung/ Leistung ?)</li> </ul>	<p><b>B1</b></p> <p>Entschädigung</p> <p>Individuell</p> <p><b>B2 Finanzierung durch Externe Ressourcen (wenn vorhanden)</b></p> <p><b>B3 Indirekter individueller Nutzen (evtl. auch Schaden)</b></p> <p><b>B4 Ungenügende Arbeitsbedingungen -&gt; Unzufriedenheit</b></p>	<p><b>B5 Abgaben der Parl.er an Fraktion, Partei (-)</b></p> <p>Fixa: Jahresentschädigung (Grundlohn, Aufwandsentsch.), Vorsorgeeinrichtung, Reiseentschädigung, Krankheits- &amp; Unfallvers.</p> <p>Variabel: Taggeld, Mahlzeit- &amp; Übernachtung</p> <p>Besondere Aufgaben &amp; Funktionen Auslandtätigkeit, Berichterstattung, Ratspräsidenten und Vize-, Sonderaufgaben, Kommissionspräsidenten, Repräsentationsauslagen</p> <p>andere: Distanzentschädigung</p> <p>materiell immateriell: Prestige, Ehre, Ansehen, Selbstverwirl., etc.</p>	<p><b>C4 evtl. unnützer Zeit-aufwand</b></p> <p>Ineffiziente Parlamentsorganisation "Absitzen von Sitzungen" "Überaktivität Parl.er" Ineffizienter individueller Arbeitsstil</p> <p><b>C1 Zeitaufwand</b></p> <p>(Zeit x Ansatz Wirtsch. od. Staat für ein bestimmtes Aufgabenniveau)</p> <p>Schwierige Aufgaben Mittelschwere Aufgaben Einfache Aufgaben</p> <p><b>C2 Ausgaben</b></p> <p>Transport Spesen Infrastruktur</p> <p><b>C3 Gebrauch externer Ressourcen (wenn vorhanden)</b></p> <p>Personal Infrastruktur Organisationeller Support</p>	<p><b>messbar ?</b></p> <p><b>D1 Individuell:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In erster Linie durch die Wiederwahl des Parl.ers</li> <li>- Theoretisch z.B. durch Rating von</li> <li>- Presse</li> <li>- Ratskollegen</li> <li>- Vertretene Bev.</li> </ul> <p><b>D2 Kollektiv</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Massstab sollte v.a. Die Leistung des Parlamentes als Ganzes sein.</li> <li>- "Qualität der Entscheidungen"</li> <li>- Z.B. Zahl der behandelten Geschäfte</li> </ul>	<p><b>Alternativlohn</b></p> <p><b>E1</b> Angestammter Beruf</p> <p><b>E2</b> aktuelles Einkommen im Hauptberuf</p> <p>(Gesamtbeträge; Ansätze)</p> <p><b>E3 Anreiz für Parlamentsarbeit inkl.:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Risikoprämie (Nicht-Wiederwahl)</li> <li>- Prämie für Verlust im Hauptberuf</li> <li>- Amortisation der Investitionen (Fachwissen, unentgeltliche Tätigkeit)</li> </ul>
<b>Bedingungen zur Wertmaximierung:</b>	Explizite, unzweideutige Erwartungen Evtl. informelle Regeln formalisieren	Entschädigung (B) in Einklang mit Erwartungen (A) Minimalwert für B1+(B2+B3) für alle Parlamentarier Verteilung der Elemente in B1 schafft richtige Anreize	Effizienter Mitteleinsatz	Output (Quantität, Qualität) müsste mess- und bewertbar sein: 1/ individuell 2/ v.a. kollektiv	Anreiz muss genügend gross sein, um geeignete Personen zu rekrutieren	

## Wert der parlamentarischen Arbeit (kollektiv)

	<b>A</b> <b>Erwartungen</b>	<b>B</b> <b>Finanzierung</b>	<b>C</b> <b>Aufwand</b>	<b>D</b> <b>Output, Produktion</b>	<b>E</b> <b>Opportunitäts-Kosten</b>		
Ansatz:							
Antwortet auf die Frage:	Was wird vom Parlament erwartet ?	Über welche Finanzmittel verfügt das Parlament ?	Welcher Aufwand verursacht das Parlament ?	Was produziert das Parlament ?	Was würde die Lösung der vom Parlament wahrgenommenen Aufgaben durch andere Mittel kosten ?		
Wertzusammensetzung:	<p><b>A1 - Erwartungen des Volkes an das Parlament</b></p> <p>bezüglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Aufgaben Parlament</b> gemäss Verfassung, Gesetzen</li> <li>- <b>Rekrutierungsprinzip</b> (formell: "Milizparl.", faktischer Professionalisierungsgrad)</li> <li>- <b>Akzeptanz der Entschädigungsprinzipien und Normen</b></li> </ul>	<p><b>B1 Individuelle Parlamentarierentschädigung</b></p> <p>↓ Individuell Parlamentarier</p> <p><b>B6 Fraktionsbeiträge</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Grundbeitrag</td> </tr> <tr> <td>pro Fraktionsmitglied</td> </tr> </table> <p><b>B7 Kosten der Parlamentsverwaltung</b></p> <p>↓ Kollektiv Parlament</p>	Grundbeitrag	pro Fraktionsmitglied	<p>(-) <b>C4 evtl. unnützer Aufwand (Zeit, Ausgaben)</b></p> <p>Veraltete Technologie</p> <p>Ineffiziente Abläufe und Entscheidungsstrukturen</p> <p><b>C1 Zeitaufwand Parlamentarier</b></p> <p><b>C2 Ausgaben Parlamentarier</b></p> <p><b>C4 Verwendung der Fraktionsbeiträge</b></p> <p><b>C5 Kollektive Infrastruktur: Parlamentsdienste, Informationssupport, Arbeitsräume</b></p>	<p><b>messbar ?</b></p> <p><b>D2 Kollektiv</b> Leistung des Parlamentes als Ganzes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "Qualität der Entscheidungen"</li> <li>- Z.B. Zahl der behandelten Geschäfte</li> </ul>	<p><b>E4</b> theoretischer Wert, kaum messbar</p> <p>höchstens im Vergleich mit Diktaturen, o.ä.</p>
Grundbeitrag							
pro Fraktionsmitglied							
Bedingungen zur Wertmaximierung:	<p>Explizite, unzweideutige Erwartungen</p> <p>Evtl. informelle Regeln formalisieren</p>	<p>Verteilung der Elemente in B1-B5 schafft richtige Anreize</p>	<p>Effizienter Mitteleinsatz</p>	<p>Output (Quantität, Qualität) müsste mess- und bewertbar sein</p>			