

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 356/2007

Sitzung vom 19. März 2008

422. Postulat (Verzicht auf Fragebögen bei Vernehmlassungen)

Kantonsrätin Inge Stutz-Wanner, Marthalen, und Kantonsrat Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil, haben am 26. November 2007 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, die Vernehmlassungen der Direktionen künftig nicht mehr in Form eines strukturierten, vorbereiteten Formulars zu verfassen. Die jeweiligen Vernehmlassungspartner sollen eine möglichst offene Version zur Verfügung gestellt bekommen.

Begründung:

In der Vernehmlassung zur Reform des Zürcher Finanzausgleichs (REFA) wurde den Interessengruppen ein strukturierter, vorbereiteter Fragebogen zugestellt, bei dem in einer Tabelle angekreuzt werden kann, wie wichtig die Umsetzung der einzelnen Zielvorgaben ist. Dieses Vorgehen liess den Vernehmlassungsteilnehmern wenige Möglichkeiten offen, um sich grundsätzlich mit dem vorgestellten System auseinander zu setzen. Die freie Meinungsäusserung wurde durch den vorgefassten Fragebogen eingeschränkt. Es war deshalb nicht möglich, entsprechende Antworten nur mit dem elektronischen Fragebogen auszufüllen. Etliche Teilnehmer haben aus diesen Gründen noch eine eigene Antwort beigelegt, um ihre Meinungen zu unterstreichen.

Es stellt sich damit auch die Frage, in welcher Form die zusätzlich verfassten Antworten nun ausgewertet und welches Gewicht diese, im Vergleich zu den ausgefüllten Fragebögen, in der Gesamtbewertung erhalten werden.

Aus diesen Gründen schlagen wir vor, dass die Vernehmlassungen künftig wieder in einer möglichst offenen Form an die eingeladenen Teilnehmer weitergeleitet werden.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Inge Stutz-Wanner, Marthalen, und Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Ausgangslage

Das Vernehmlassungsverfahren stellt eine wichtige Etappe auf dem Weg zur Entscheidungsfindung über einen Rechtsetzungserlass oder über ein anderes wichtiges Vorhaben eines Gemeinwesens dar. In dieser Phase werden die Meinungen der interessierten Kreise erhoben. Ziel des Vernehmlassungsverfahrens ist es, Fachwissen einzuholen und die Akzeptanz des Vorhabens zu prüfen. Es ist entsprechend wichtig, bei der Vernehmlassung alle wichtigen und betroffenen Interessengruppen zu konsultieren, um sachlich und politisch tragbare Entwürfe erarbeiten zu können.

Konkretisiert wird das Vernehmlassungsverfahren für den Kanton Zürich für die Gesetzgebung. In §§ 12 ff. der Rechtsetzungsverordnung vom 29. November 2000 (RSVO, LS 172.16) wird festgehalten, dass bei Rechtsänderungen von besonderer Tragweite ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen ist; ferner dann, wenn Körperschaften, Behörden, Verbände oder andere Organisationen in ihren Interessen wesentlich betroffen sind oder wenn der Erlass in erheblichem Mass ausserhalb der Verwaltung zu vollziehen ist. Die Vernehmlassung wird durch den Regierungsrat oder die zuständige Direktion eröffnet. Zur Teilnahme an Vernehmlassungen werden in der Regel die Gemeinden, die im Kantonsrat vertretenen Parteien und die für das betreffende Sachgebiet zuständigen kantonalen Organisationen eingeladen.

Die konkrete Ausgestaltung des Vernehmlassungsverfahrens richtet sich nach dem Gegenstand der Vernehmlassung. Entsprechend kann es sein, dass die Vernehmlassungsadressaten in ganz allgemeiner Form zu einem Beschlussentwurf oder zu einem Rechtserlass zur Stellungnahme eingeladen werden, oder dass ihnen wenige offene Fragen zur Beantwortung unterbreitet werden. Es ist auch möglich, gezielte Fragen zu einem Vorhaben anzubringen. Das Verwenden von Fragen dient der Strukturierung der eingehenden Meinungen und ist insbesondere dann angebracht, wenn eine differenzierte Erfragung für die Meinungsbildung sinnvoll ist.

Nach der geltenden Praxis werden die Antworten der Vernehmlassungsadressaten schriftlich und seit längerer Zeit auch auf elektronischem Wege eingereicht. Die Stellungnahmen werden zunächst werbungsfrei, übersichtlich und zusammenfassend dargestellt. Danach

erfolgt im Auswertungsbericht in aller Regel eine qualitative Gewichtung und Bewertung der einzelnen Standpunkte. In einem nächsten Schritt werden dann die Stellungnahmen in der Weisung und in den Erwägungen des Regierungsrates zusammenfassend dargelegt (vgl. § 16 RSVÖ).

2. Beurteilung des Vorstosses

Die Direktion der Justiz und des Innern hat den Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten anlässlich der Vernehmlassung zur Reform des Zürcher Finanzausgleichs (REFA) die Möglichkeit eingeräumt, in elektronischer Form per Internet einen strukturierten Fragebogen mit skalenmässig abgestuften Antwortalternativen auszufüllen. Dieses Vorgehen wurde auch für die Vernehmlassung zu den Leitsätzen für eine Reform der Gemeindestrukturen gewählt.

Die Verwendung von strukturierten Fragen im Vernehmlassungsverfahren ist nichts Neues. Sie ist dort angebracht, wo Antworten zu interessierenden Schwerpunkten eines Vorhabens erfragt werden sollen. Dies ist auch insofern sinnvoll, als damit offen gelegt wird, welche Gesichtspunkte für den Kanton beim betreffenden Vernehmlassungsverfahren zentral und damit von grossem Interesse sind. Wird überdies die Möglichkeit eingeräumt, die Meinung nach skalierten Antwortalternativen abzugeben, so zieht dies einerseits eine wesentliche Erleichterung der Auswertung nach sich. Andererseits sind differenziertere Ergebnisse zu erwarten, da die Meinung der Adressatinnen und Adressaten genauer erfragt wird. Aus den abgegebenen Antworten können so zusätzliche Erkenntnisse gewonnen werden; beispielsweise ist es möglich, aus den Auswertungen verschiedene Teilstichproben (z. B. der kleinen Gemeinden oder der Städte) herauszufiltern, zu analysieren, diese grafisch übersichtlich darzustellen und in eine Gesamtschau einfließen zu lassen. Auf herkömmlichem Wege wäre dies mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden bzw. allenfalls gar nicht umsetzbar. Entsprechend ist mit einem solchen Vorgehen auch eine Steigerung der Effizienz verbunden. Entscheidender Vorteil bei der Verwendung von Bewertungsskalen ist im Weiteren, dass die Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten selbst ihre Beurteilung abgeben können und nicht wie bei herkömmlichen Vernehmlassungsverfahren darauf angewiesen sind, dass die Verwaltung an deren Stelle im Rahmen eines Auswertungsberichts eine Beurteilung der Akzeptanz der Vernehmlassungsteilnehmenden vornimmt.

Die Verwendung von strukturierten Fragebögen trägt zu einer Verbesserung des Willensbildungsprozesses bei. Die Meinungsäusserung ist insofern nicht beeinträchtigt, als auch bei der Verwendung solcher

Fragebögen Raum bleibt, weitere über die vorgegebenen Antwortalternativen hinausgehende Meinungen einzubringen. Dies gilt auch bei der Verwendung von Online-Formularen. Entsprechend wurde bei der Vernehmlassung zur REFA-Vorlage auch darauf hingewiesen, dass zusätzliche Ausführungen per E-Mail oder auch schriftlich angebracht werden können. Von dieser Möglichkeit wurde Gebrauch gemacht. Teilweise wurden die Antworten auch nur auf schriftlichem Wege eingereicht. Die so eingegangenen Bemerkungen wurden nach herkömmlicher Praxis erfasst und ausgewertet. Sie fanden bei der Vernehmlassung gleichermaßen Berücksichtigung wie die per Online-Fragebogen eingereichten Antworten.

Es bleibt aber darauf hinzuweisen, dass die Kommunikationsprozesse in der Verwaltung grundsätzlich an zeitgemässe elektronische Informations- und Kommunikationsformen anzupassen sind. Gegenwärtig führt die Stabsstelle e-Gouvernement der Staatskanzlei ein Projekt zur Einführung einer verwaltungsweiten Vernehmlassungsverwaltung durch, die den elektronischen Zugang zu Unterlagen und Informationen von Vernehmlassungen zum Ziel hat.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass strukturierte Fragebögen für Vernehmlassungsvorhaben, bei denen differenzierte Antworten sinnvoll sind, ein effizientes Mittel zur Einholung der Meinung der Adressatinnen und Adressaten sind. Es ist sogar von einer Stärkung des Willensbildungsprozesses auszugehen. Weiterhin steht es den Adressatinnen und Adressaten offen, Bemerkungen in allgemeiner Form anzubringen. Insoweit stellt die Abgabe von elektronischen, strukturierten Fragebögen eine Ergänzung zum herkömmlichen Vernehmlassungsverfahren dar. Wegen der überwiegenden positiven Auswirkungen ist dieses Instrument bei der Einholung von Vernehmlassungen weiterhin einzusetzen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 356/2007 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi