



Sitzung vom: 29. Oktober 2019

Beschluss Nr.: 129

Motion betreffend Zustellung und Nutzung Sitzungsunterlagen in digitaler Form: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend Zustellung und Nutzung Sitzungsunterlagen des Kantonsrats in digitaler Form (52.19.06), welche Kantonsrätin Cornelia Kaufmann-Hurschler als Erstunterzeichnende und 30 Mitunterzeichnende am 12. September 2019 eingereicht haben, wie folgt:

1. Anliegen der Motionäre

1.1 Auftrag

Die Motionäre fordern, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbereiten, um für die Unterlagen des Kantonsrats das Primat der Papierzustellung abzulösen. Den einzelnen Ratsmitgliedern soll es aber auch nach dem Primatwechsel freigestellt sein, ob sie die Geschäftsunterlagen nur mehr in digitaler Form oder nach wie vor als Papier zugestellt erhalten wollen.

1.2 Begründung

Die Motionäre begründen den Gesetzesauftrag mit dem Papierverbrauch des Kantonsrats. Als Beispiel wird die Kantonsratssitzung vom 23. und 24. Mai 2019 erwähnt. An den zwei Tagen beriet der Kantonsrat insgesamt drei Gesetzesvorlagen, fünf Verwaltungsgeschäfte inklusive Amtsbericht der Rechtspflege und Geschäftsbericht mit Staatsrechnung sowie fünf parlamentarische Vorstösse. Bei den 55 Kantonsräten seien zusammengezählt – und ohne zusätzliche Kommissionsunterlagen mitgerechnet – rund 66 000 bedruckte Seiten mit einem Gesamtgewicht von 192 Kilogramm in mehreren Postsendungen angekommen.

Weiter verfüge der Kantonsrat seit Jahren über eine Sitzungsapp. Er habe damit den elektronischen Zugriff auf sämtliche Sitzungsunterlagen zu Hause und unterwegs bereits gewährleistet. Von der Sitzungsapp werde aber kaum Gebrauch gemacht, da es den Kantonsratsmitgliedern im Kantonsratssaal untersagt ist, Laptops oder Tablets zu benutzen.

Schliesslich ermögliche die Gesetzesanpassung für eine Zustellung und Nutzung der Sitzungsunterlagen in digitaler Form eine Vereinfachung und Beschleunigung des Informationsflusses sowie einen verminderten zeitlichen Aufwand der Staatskanzlei für Druck und Versand.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1 Gesetzliche Grundlage

Nach Art. 8 der Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO; GDB 132.11) werden mindestens zehn Tage vor der Sitzung Ort und Zeit sowie die Verhandlungsgegenstände im Amtsblatt veröffentlicht und die Einladung an die Ratsmitglieder zusammen mit den Verhandlungsunterlagen versandt. Unterlagen, die sich für die Zustellung nicht eignen, werden während zwei Wochen

vor der Sitzung zur Einsichtnahme aufgelegt (zuletzt bei der Genehmigung Revision kantonaler Richtplan). Der Gesetzgeber lässt es offen, in welcher Form (postalisch, elektronisch oder beides) der Kantonsrat die Geschäftsunterlagen erhält. Eine ausschliesslich elektronische Zustellung von Sitzungsunterlagen an den Kantonsrat bedingt folglich keine Gesetzesänderung und kann unter der aktuellen rechtlichen Grundlage erfolgen.

2.2 Aktuelle Handhabung in der Zustellung der Sitzungsunterlagen

In der Praxis bündelt die Staatskanzlei nach Möglichkeit alle Geschäftsunterlagen einer Sitzung des Kantonsrats für einen einmaligen Postversand, um damit Porto und interne Arbeitsschritte einzusparen. Bei allfällig neu hinzukommenden Geschäftsunterlagen, zum Beispiel bei Änderungsanträgen der vorberatenden Kommissionen, hält sich die Staatskanzlei mit Nachsendungen zurück. Sie verzichtet auf den Postgang, wenn sich die neuen Unterlagen auf wenige Seiten Papier beschränken. Das Ratssekretariat verweist sodann auf die *mobile Sitzungsvorbereitung* (Sitzungsapp) und die kantonseigene Webseite. Ergibt sich die Gelegenheit, werden Kommissionsmitglieder mit Geschäftsunterlagen für die Vorberatung gleich anlässlich einer Kantonsratssitzung anstelle einer Postzustellung bedient. Die Kantonsratsmitglieder erhalten aber nach wie vor alle beschlussrelevanten Unterlagen auf Papier ausgedruckt, und was nicht bereits zugesendet oder ausgehändigt wurde, wird an der Kantonsratssitzung aufgelegt.

Die Staatskanzlei mit Ratssekretariat sparen laufend Papier- und Druckkosten. So werden gegenüber früheren Jahren weniger Exemplare umfangreicher Geschäftsunterlagen wie Budget oder Geschäftsbericht gedruckt und auf kostenintensive Bindearbeiten wird weitestgehend verzichtet. Statt gedruckt wird auch auf Online-pdf-Dokumente verwiesen, beispielsweise bei einzelnen Jahresberichten von Interkantonalen Institutionen mit Beteiligung des Kantons Obwalden, wie jene des Verkehrssicherheitszentrums Obwalden/Nidwalden (VSZ) oder der Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA).

Die jährlichen Druckkosten des Kantonsrats bewegen sich trotz immer komplexerer und umfangreicherer Geschäfte über die letzten fünf Jahre hinweg zwischen Fr. 11 000.– und Fr. 14 000.–. Ebenfalls stabil waren die jährlichen Portokosten über den gleichen Zeitraum, im Umfang von Fr. 3 000.– bis Fr. 4 000.–. Druck- und Portokosten des Kantonsrats entsprechen mit Fr. 14 000.– bis Fr. 18 000.– einem gleichbleibenden 2 bis 3 Prozentanteil des Kantonsratsbudgets von gesamthaft Fr. 560 000.– bis Fr. 600 000.–.

Der effektive zeitliche Aufwand der Staatskanzlei für das Bereitstellen der Sitzungsunterlagen (postalisch, *mobile Sitzungsvorbereitung* und Webseite) kann nicht exakt beziffert werden, da die Arbeitsschritte sich auf verschiedene Mitarbeitende verteilen und oft gleichzeitig mit anderen Arbeiten zusammen erledigt werden. Der Aufwand ist verglichen mit anderen Arbeiten der Staatskanzlei verhältnismässig klein.

Die Forderung der Motionäre nach der freien Wahl in der Art der Zustellung der Geschäftsunterlagen würde den bisherigen relativ kleinen personellen Aufwand jedoch massiv vergrössern. Ein Triagieren der Geschäftsunterlagen und eine individualisierte Ausfertigung und Zustellung würde notwendig. Dies führt folglich zu einem erhöhten zeitlichen Aufwand und einem Kostenanstieg.

2.3 Aktuelle Handhabung in der Nutzung der Sitzungsunterlagen

Die kantonale Verwaltung arbeitet für die departementsübergreifende Administration und Führung der Regierungsrats- und der Kantonsratsgeschäfte seit 2001 mit dem Geschäftsverwaltungssystem Axioma. Axioma hat die Abläufe der Staatskanzlei und der Departemente in der Vor- und Nachbereitung von Regierungsrats- und Kantonsratsgeschäften vereinfacht, insbesondere mit der automatisierten Veröffentlichung von Unterlagen auf der kantonseigenen Webseite. Nebst dem Kanton Obwalden benutzen sehr viele Deutschschweizer Kantone inklusive des

Kantons Nidwalden und 18 Gemeinden in Obwalden und Nidwalden das gleiche Geschäftsverwaltungssystem. Seit 2015 verfügt die Staatskanzlei Obwalden über das zusätzliche Modul *mobile Sitzungsvorbereitung*.

Die *mobile Sitzungsvorbereitung* als webbasierte Applikation weitet die Sitzungsverwaltung auch für Behördenmitglieder – im Falle der kantonalen Verwaltung für Regierungsrat und Kantonsrat – aus. Die Einführungskosten beliefen sich beim Regierungsrat (keine Investitionskosten für den Kantonsrat) auf rund Fr. 22 000.–. Die jährlichen Lizenz- und Wartungskosten sind rund Fr. 3 600.– (Regierungsrat und Kantonsrat). Aktuelle und alte Geschäftsunterlagen können strukturiert nach Sitzung oder Traktandum eingesehen, persönliche Notizen angebracht und anderen Räten übermittelt werden. Es gibt eine Volltextsuche und eine Erinnerungsfunktion.

Der Regierungsrat nutzt die *mobile Sitzungsvorbereitung* seit der Einführung 2015 sehr intensiv. Seit 2017 arbeitet er papierlos. Bedingung für diesen Verzicht waren einerseits die infrastrukturellen und technischen Voraussetzungen. Andererseits funktionierte die Umstellung auf die papierlose Sitzung nur mit der Akzeptanz aller Regierungsratsmitglieder inklusive des Landschreibers und später der Landschreiberin. Der Wechsel verlief für den Regierungsrat und für die Staatskanzlei problemlos, so auch betreffend des mit einer Umstellung einhergehenden Kulturwandels, beispielsweise zur Verinnerlichung von Texten direkt ab Display statt ab gedrucktem Papier.

Der Kantonsrat nutzt die *mobile Sitzungsvorbereitung* hingegen bis zum heutigen Zeitpunkt weniger. Das Ratssekretariat geht etwa von fünf bis zehn Kantonsratsmitgliedern aus, die sich für die Sitzungsvorbereitung im Vorfeld von Kommissions- und Kantonsratsratssitzungen regelmässig einloggen. Genaue Nutzungsdaten und -statistiken werden von der *mobilen Sitzungsvorbereitung* nicht aufgezeichnet.

2.4 Voraussetzungen für ein papierloses Parlament

Anders als beim Regierungsrat sind beim Kantonsrat noch nicht alle notwendigen Voraussetzungen für einen papierlosen Geschäftsbetrieb gegeben. Dazu gehören neben der faktisch bereits funktionierenden *mobilen Sitzungsvorbereitung* weitere technische und auch infrastrukturelle Komponenten, namentlich der Stromzugang an jedem Ratsplatz, WLAN-Empfang und letztlich auch persönlich zur Verfügung stehende mobile Geräte.

Im Kantonsratssaal fehlt an den einzelnen Ratsplätzen der Stromzugang für die mobilen Endgeräte zur Nutzung der *mobilen Sitzungsvorbereitung*. Die Zuführung von Stromanschluss in Reichweite aller Ratsplätze hätte entsprechende bauliche Massnahmen im denkmalgeschützten Ratssaal zur Folge.

Weiter hat der Kantonsrat für die Debatte und dessen Protokollaufzeichnung eine überalterte Funkmikrofontechnik im Einsatz, die sehr empfindlich auf andere elektronische Quellen (Handys, Laptops, Tablets) reagiert. Die Funkübertragung des Tons an die Lautsprecheranlage und den Laptop der Protokollantin funktioniert nur einwandfrei, wenn kein WLAN-Signal sie stört (WLAN-Empfang ist während der Kantonsratssitzung deshalb immer ausgeschaltet). Die Technik wird aufgrund der Überalterung in den nächsten zwei bis vier Jahren neu beschafft werden müssen. Je nach System, Funk- oder Kabelvariante, ist auch hier unter Umständen eine bauliche Massnahme im Kantonsratssaal erforderlich.

Da weder Strom- noch WLAN-Zugang im Kantonsratssaal gewährleistet werden können und die Funkmikrofonanlage sensibel reagiert, verzichten die Kantonsratsmitglieder auf den Einsatz mobiler elektronischer Geräte im Kantonsratssaal. Die Folge davon ist, ein bisher nur zögerlicher Gebrauch der *mobilen Sitzungsvorbereitung* auch ausserhalb des Kantonsratssaals.

Ohne den digitalen Zugriff auf die Geschäftsunterlagen im Kantonsratssaal kann auf die Papierzustellung an alle Kantonsratsmitglieder nicht verzichtet werden. Mit Verzicht auf postalische Zusendung müssten die Kantonsratsmitglieder ihre Unterlagen dezentral (privat) gleichwohl ausdrucken, was aus ökonomischer Perspektive nicht sinnvoll ist. Mit dem Verzicht auf die postalische Zusendung allein, ist auch der Informationsfluss zwischen den beteiligten Akteuren (Kantonsrat und dessen Organe, Ratssekretariat und Staatskanzlei, Regierungsrat) weder massgeblich beschleunigt, noch merklich vereinfacht. Um die Vorteile zu nutzen, muss das Parlament komplett papierlos werden.

Schliesslich müssen als weitere technische Voraussetzung für ein papierloses Parlament allen Kantonsratsmitgliedern mobile Endgeräte zur Verfügung stehen, inklusive der von der *mobilen Sitzungsvorbereitung* geforderten Spezifikationen. Entweder müssen diese Geräte für alle Kantonsratsmitglieder beschafft werden oder aber der Kantonsrat verzichtet auf die Ausrüstung mit einheitlichen Geräten (*bring your own device*) und legt allfällig eine Informatikentschädigung fest.

2.5 Weiteres mögliches Vorgehen für eine Umstellung auf ein papierloses Parlament
Das weitere Vorgehen für eine allfällige Umstellung auf ein papierloses Parlament liegt in der Verantwortung der Ratsleitung des Kantonsrats. Zieht die Ratsleitung eine Umstellung zumindest in Betracht, würde der Regierungsrat als nächsten Schritt empfehlen, die noch fehlenden technischen und infrastrukturellen Voraussetzungen im Kantonsratssaal zuerst detaillierter abzuklären. Damit kann eine erste Entscheidungsgrundlage geschaffen werden und es ergibt sich Klarheit über die baulich tatsächlich erforderlichen Massnahmen, deren Ausgestaltung, Varianten, Machbarkeit, Kosten, Zeitplan und Berücksichtigung von Erfahrungen anderer Kantone. Aus Sicht des Regierungsrats gehören zu dieser sorgfältigen Abklärung die Bereiche bauliche Massnahmen (Stromzugang, ggf. auch elektronische Abstimmungsanlage), Denkmalschutzanliegen, Informatik (WLAN, Datenzugriff, Datensicherheit etc.) und Prozessgestaltung (digitale Antragsverwaltung oder digitale Vorstösse).

3. Zusammenfassende Beurteilung

Der Regierungsrat beurteilt das jährliche Einsparpotenzial im Sach- und Zeitaufwand bei einer ausschliesslich elektronischen Zustellung der Kantonsratsunterlagen als nicht derart gross, dass sich aus dieser Perspektive ein Systemwechsel von Papier auf rein elektronisch aufdrängt. Die Variante bei welcher die Unterlagen je nach Wunsch des einzelnen Kantonsratsmitglieds in Papier- oder in elektronischer Form zugestellt werden, läuft hingegen den Bemühungen zuwider, den Parlamentsbetrieb tatsächlich zu digitalisieren sowie Zeit und Kosten einzusparen. Solange nicht alle infrastrukturellen und technischen Voraussetzungen im Ratssaal gegeben sind, müssen dem Kantonsrat zwingend die Geschäftsunterlagen auf Papier zur Verfügung stehen.

Möchte der Kantonsrat tatsächlich die Umstellung auf das papierlose Parlament oder zieht er es zumindest in Betracht, bedarf es zuerst einer Abklärung der infrastrukturellen und technischen Voraussetzungen im Kantonsratssaal sowie der Klärung weiterer entscheidender Fragestellungen, wie das digitale Parlament konkret und in welchen Etappen umgesetzt werden soll. Die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Umstellung sind hingegen bereits gegeben.

4. Antrag Regierungsrat

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion betreffend Zustellung und Nutzung Sitzungsunterlagen des Kantonsrats in digitaler Form, in ein Postulat umzuwandeln und dieses der Ratsleitung des Kantonsrats zu überweisen (Berichterstattung und Antrag liegen in der Zuständigkeit der Ratsleitung nach Art. 22 Abs. 1 Bst. I und m des Kantonsratsgesetzes (KRG; GDB 132.1). Die Ratsleitung kann, mit Unterstützung in der administrativen Vorbereitung durch die Staatskanzlei (gegebenenfalls in einer Arbeitsgruppe mit weiteren Amtsstellen), so vorerst detaillierte Abklärungen machen, etwaige Massnahmen und Kosten prüfen und dem Kantonsrat

anschliessend Bericht erstatten. Damit kann erreicht werden, dass die Vorschläge und auch der Zeitplan im Sinne der Mehrheit des Kantonsrats ausfallen.

Protokollauszug an:

- Kantonsratsmitglieder sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Motionstext)
- Ratssekretariat
- Staatskanzlei (Kanzleisekretariat, Rechtdienst, Staatsarchiv)

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 7. November 2019