

Das Büro des Grossen Rates an den Grossen Rat des Kantons Thurgau

GRG NR.	12	MO 3	48
---------	----	------	----

Frauenfeld, 14. August 2013

Motion gemäss § 75 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Roland A. Huber, Peter Gubser, Christa Kaufmann und Urs Schrepfer vom 12. September 2012 "Einführung einer ständigen Bildungskommission"

Beantwortung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die drei Motionäre und die Motionärin haben am 12. September 2012 mit 30 Mitunterzeichnenden eine Motion eingereicht, mit der das Büro beauftragt werden soll, eine Vorlage zu unterbreiten, wodurch die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR) mit der Einsetzung einer ständigen Bildungskommission ergänzt wird.

Begründet wird die Motion damit, dass bildungspolitischen Entscheiden eine erhebliche Bedeutung zukomme. Eine Kommission in konstanter Besetzung sei Garant für eine weitsichtige und sachorientierte Geschäftsbehandlung. Der koordinierte Transfer der Informationen zwischen Ämtern, Kommission und Subkommissionen, aber auch hin zu den Berufs-, Mittel- und Hochschulen könne mit kompetenten Mitgliedern einer ständigen Kommission besser gewährleistet werden. Gleichzeitig werde die Behandlung bildungspolitischer Anliegen der Volksschulen in der parlamentarischen Arbeit auf dieselbe Augenhöhe gehoben wie diejenigen der Sekundarstufe II sowie der tertiären Stufe. Als informelles Diskussionsforum bestehe zwar seit mehr als zehn Jahren die parlamentarische Gruppe Bildung, die im Gegensatz zu einer ständigen Kommission bei Bildungsfragen aber nur wenig Einfluss auf die Ratsbeschlüsse habe. Seit Beginn der Legislatur 2004-2008 hätten bis Sommer 2012 insgesamt 36 parlamentarische Geschäfte mit bildungspolitischem Inhalt auf der Tagesordnung des Grossen Rates zur Behandlung angestanden. Diese Zahl verdeutliche, dass die Einsetzung einer ständigen Kommission gerechtfertigt sei. Bildungspolitische Beschlüsse hätten in der Regel direkten Einfluss auf den Finanzhaushalt des Kantons. Gemäss Budget 2012 fliessen rund ein Viertel der konsolidierten Ausgaben der Bildung zu. Auch in dieser Hinsicht bringe eine ständige Kommission gegenüber punktuell eingesetzten Spezialkommissionen den Vorteil, dass sie dank ihrer Gesamtübersicht finanzielle Auswirkungen der vorberatenden Geschäfte im Kontext mit den gesamten

Bildungsausgaben besser zu beurteilen vermöge. Die Auftragsstellung an eine ständige Kommission liesse sich verbindlich eingrenzen. In anderen Deutschschweizer Kantonen agierten Bildungskommissionen mit hoher Akzeptanz. Die Mitglieder einer ständigen Kommission garantierten aufgrund ihrer Kontinuität und Sachkompetenz bei ihren Entscheidungen und dank der Kenntnis der Zusammenhänge der verschiedenen Bildungsanliegen über alle Schulstufen hinweg eine kontinuierliche Kommissionsarbeit. Die Fraktionen könnten vom Wissen ihrer Kommissionsmitglieder profitieren.

I. Grundsätzliches zum Kommissionensystem

Im Bereich der parlamentarischen Kommissionen werden ständige und nichtständige Kommissionen sowie Legislativ-(oder Sach)- und Aufsichtskommissionen unterschieden. Ständige Kommissionen sorgen für die kontinuierliche Behandlung verwandter Sachgeschäfte und erfüllen somit dauernde Aufgaben. Nichtständige Kommissionen, auch Spezialkommissionen oder ad hoc-Kommissionen genannt, werden für die Beratung eines konkreten Geschäftes eingesetzt und nach dessen Erledigung wieder aufgelöst. Legislativkommissionen sind thematisch spezialisierte Kommissionen, welche in erster Linie Rechtsetzungsfunktionen wahrnehmen und entsprechende Vorlagen vorberaten. Aufsichtskommissionen sind mit Aufgaben der parlamentarischen Oberaufsicht und Kontrolle betraut.

II. Ausgangslage

Der Kanton Thurgau gehört zu denjenigen Kantonen, die ein gemischtes parlamentarisches Kommissionensystem mit ständigen und Spezialkommissionen kennen. Während die ständigen Kommissionen Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission sowie Justizkommission in der Regel als Aufsichts- und Planungskommissionen wirken, fungieren die Spezialkommissionen in der Regel als Legislativkommissionen. Die Raumplanungskommission ist zuständig für die Vorberatung der Vorlagen über die Raumplanung (Planungsfunktion). Die Gesetzgebungs- und Redaktionskommission hat in gewissem Sinn eine Stabs- oder Kontrollfunktion inne, indem sie den Wortlaut der Erlasse überprüft, Widersprüche oder Unklarheiten beseitigt und die endgültige Fassung für die Schlussabstimmung festlegt. Die Wahl der Kommissionen, die Organisation sowie die Aufgaben sind in §§ 60 bis 68 der GOGR im Detail geregelt.

III. Diskussionen um das parlamentarische Kommissionensystem

1986 reichte Kantonsrat Theo Schär eine Motion zur Schaffung einer ständigen Kommission für Gesundheits- und Sozialbereich ein. Sie wurde abgelehnt.

1994 reichte Kantonsrat Guido Leutenegger eine Motion ein zur Schaffung einer ständigen Natur- und Heimatschutzkommission. Sie wurde abgelehnt.

1998 wurde eine Motion der Fraktionspräsidenten für eine Teilrevision der GOGR erheblich erklärt. Die vom Büro eingesetzte Fachkommission beantragte, die Spezialkommissionen durch sieben ständige Kommissionen zu ersetzen. Sie waren mehr oder weniger strikt den Departementen zugeteilt mit Ausnahme der Raumplanungskommission. Im Bemühen, den Grossen Rat mit ständigen Kommissionen zu stärken, erkannte die vorberatende Kommission Handlungsbedarf bei den Aufsichtskommissionen, nicht aber im Bereich der Gesetzgebung. Hier seien Spezialkommissionen vorzuziehen, da sie die gezielte Nutzung von Kompetenz, Interesse, Betroffenheit und Ressourcen erlaubten. Als mehrheitsfähig erwies sich in der vorberatenden Kommission und in der anschliessenden Grossratsdebatte der Vorschlag eines Systems von fünf ständigen Kommissionen (neu: Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission [GFK] sowie Justizkommission; bisherig: Raumplanungskommission, Gemeindeorganisationskommission und Gesetzgebungs- und Redaktionskommission) sowie von Spezialkommissionen für die Vorberatung von Erlassen. Anlässlich der 1. Lesung der revidierten GOGR (GR-Sitzung vom 23. Februar 2000) unterlag ein Antrag auf Rückweisung an die vorberatende Kommission mit dem Auftrag, mehr ständige Kommissionen (z. B. für „Bildung“ und „Gesundheit“) und gleichzeitig ein Vertretungssystem für Kommissionsmitglieder zu ermöglichen, mit 69:33 Stimmen. Im Rahmen der 2. Lesung (GR-Sitzung vom 8. März 2000) wurde ein Antrag, zwei zusätzliche ständige Kommissionen für "Bildung" und "Wirtschaft und Abgaben" einzuführen, mit 57:50 Stimmen abgelehnt. Der Argumentation, dass aufgrund der politischen Bedeutung der entsprechenden Sachfragen neben der ständigen Raumplanungskommission und Gemeindeorganisationskommission auch eine ständige Bildungskommission und Kommission für Wirtschaft und Abgaben ihre Berechtigung hätten, folgte die Ratsmehrheit nicht.

2001 reichten die Kantonsräte Bruno Scheurer und Dieter Meile eine Motion für eine ständige Bildungskommission ein. In seiner Beantwortung ging das Büro ausführlich auf die Frage der ständigen Kommissionen ein. Es widerspiegelte die Diskussionen anlässlich der Revision der GOGR 1997 bis 2000, schaffte eine Synopsis der Verhältnisse in anderen Kantonen und diskutierte die Grundsätze des jetzigen Kommissionensystems. Bei der Diskussion der Motion selbst stellte es auch die Frage, ob die Schaffung einer Bildungskommission losgelöst von der Frage des Übergangs zu einem System von ausschliesslich ständigen Sachkommissionen zu beurteilen sei, verschob diese Grundsatzfrage aber auf eine spätere GOGR-Revision. Das Büro beantragte mit 5:3 Stimmen, die Motion Scheurer/Meile erheblich zu erklären.

Wörtlich führte das Büro in einem Bericht an den Grossen Rat aus: "Bei der ständigen Bildungskommission stellt sich wie bei allen ständigen Kommissionen die Frage, ob damit nicht ein 'Zweiklassenparlament' geschaffen wird. Die thematische Spezialisierung und der systematische Aufbau von Know-how in einer ständigen Kommission führen zwangsläufig dazu, dass sich die Schere zwischen Kommissionsspezialisten und Nichtkommissionsmitgliedern öffnet. Die zunehmende Komplexität der Vorlagen und das Milizsystem machen indessen – unabhängig von ständigen und ad hoc-Kommissionen – Spezialisierung nötig. In diesem Zusammenhang von 'Zweiklassenparlament' zu sprechen, ist nicht angebracht, da der Spezialist oder die Spezialistin des einen Fachbereichs sich in einem andern weniger gut auskennt, wo andere

Ratsmitglieder Spezialwissen aufgebaut haben. Ebenso wie die gesellschaftliche Entwicklung ist auch die parlamentarische durch Arbeits- und Kompetenzteilung geprägt, was nicht ausschliesst, dass jedes Ratsmitglied in seinen Entscheiden wieder einer politischen Gesamtschau verpflichtet ist. Der Begriff des 'Zweiklassenparlaments' spiegelt die Optik des einzelnen Ratsmitglieds.

Entscheidend ist indessen, dass der Grosse Rat insgesamt als fachkompetenter Gesprächspartner der Regierung auftritt und – speziell im Bereich der Bildung – mit einem kontinuierlichen Ansprechgremium aufwarten kann. Mit der ständigen Bildungskommission stärkt der Grosse Rat seine Position im Sinne des Ganzen.

Gegenüber Spezialkommissionen hat die ständige Bildungskommission den Vorteil, dass sie ihre Arbeit rasch, effizient und auf der Wissensbasis vorhergehender Vorlagen aufnehmen kann. Der zeitliche Vorlauf von rund vier Wochen für die Kommissionsbestellung entfällt. Ein frühzeitig abgesprochener Jahressitzungskalender mit Reservesitzungen ermöglicht – im Gegensatz zu den kurzfristigen Terminabsprachen der ad hoc-Kommissionen – die optimale Koordination zwischen Ratsarbeit und Beruf, was die Milizverträglichkeit erhöht. Zudem kann der dringlichen Behandlung von Vorlagen Rechnung getragen werden. Bezüglich Sitzungskosten ergeben sich keine Unterschiede zwischen einer ständigen Bildungskommission und entsprechenden Spezialkommissionen, sofern das Aufgabenfeld der Kommission auf die eigentliche Legislativfunktion beschränkt."

Die Motion wurde vom Grossen Rat nach ausführlicher Diskussion jedoch nicht erheblich erklärt.

2008 sah das Büro anlässlich der GOCR-Revision in seiner Botschaft an den Grossen Rat von Empfehlungen zur Bildung neuer ständiger Kommissionen ab. Die Schaffung solcher Kommissionen (beispielsweise einer Bildungskommission, einer Kommission betreffend Prüfung des Geschäftsberichts der TKB etc.) sei gesetzgebungstechnisch kein nennenswertes Problem, auch nicht hinsichtlich Umschreibung des jeweiligen Aufgabenbereiches. Ob solche Kommissionen geschaffen werden sollten, sei vielmehr eine politische Frage. Es scheine richtig, wenn diese im Rahmen der vorberatenden Kommission aufgegriffen und abschliessend erörtert werde. In der vorberatenden Kommission wurde der Antrag auf Bildung einer ständigen Bildungskommission mit 10:4 Stimmen abgelehnt. Während die Kommissionsmehrheit in der Bildung von weiteren ständigen Kommissionen eine Tendenz zur "Zweiklassengesellschaft" im Parlament sowie eine Einmischung ins operative Geschäft der Regierung feststellte, sah eine Kommissionsminderheit Vorteile in der Kontinuität, im Fachwissen und in der Aufwertung des Bildungsbereiches. Es wurden auch Befürchtungen laut, dass die Zuweisung von Geschäften an eine Bildungskommission nicht immer klar sei, während auf der andern Seite eine Stärkung des Parlamentes ins Feld geführt wurde. Insgesamt überwog die grundsätzliche Skepsis gegenüber der Bildung von neuen ständigen Kommissionen.

Die Debatte ergab im Wesentlichen folgende Argumentationslinien: Zum einen wurde immer wieder auf das Zweiklassenparlament hingewiesen, dass der Wissensvor-

sprung gegenüber dem Rest des Parlamentes zu gross sei. Zum andern seien viele Ratsmitglieder aus zeitlichen Gründen einfach nicht in der Lage, in einer ständigen Kommission mitzuwirken, was in einer Spezialkommission hingegen eher möglich sei. Mit der Bildung von weiteren ständigen Kommissionen bräuchte es aber immer weniger Spezialkommissionen. Weiter wurde ins Feld geführt, dass es nicht immer möglich sei, klar abzugrenzen, was in die Bildungskommission gehört und was nicht. Es wurde auf die Gefahr hingewiesen, dass sich diese Kommission zu sehr in das operative Geschäft des Regierungsrates einmischen könnte. Daneben fanden sich aber auch Argumente für eine Bildungskommission: Eine gewisse Kontinuität; ein grosses Fachwissen, das in weitere Geschäfte übertragen werden könnte; eine kurze Einarbeitungszeit; bestimmte Themen würden aus breiterer Sichtweise und weniger isoliert angeschaut.

Im Rat wurde der Antrag auf die Einsetzung einer ständigen Bildungskommission in der 1. Lesung mit 62:53 Stimmen abgelehnt, in der 2. Lesung wurde er mit grosser Mehrheit ebenfalls verworfen.

2010 diskutierten die damals eingesetzte Fachkommission sowie das Büro anlässlich der GOG-Änderung betreffend Mitwirkung des Parlaments bei der Ausarbeitung von interkantonalen Verträgen aufgrund der erheblich erklärten Motion gemäss § 75 GOG indirekt ebenfalls die Vor- und Nachteile von ständigen und nichtständigen Kommissionen. Da der Inhalt von interkantonalen Verträgen sehr unterschiedlich sei, wäre es kaum möglich, eine ständige Konkordatskommission mit sachlich kompetenten Generalisten zu besetzen.

2012 wurde die GOG erneut revidiert. Das Kommissionensystem war weder in der Fachkommission, noch im Büro, noch in der vorberatenden Kommission, noch im Ratsplenum ein Thema, woraus geschlossen werden darf, dass der Rat keine Notwendigkeit zu einer Systemänderung sah.

Am 9. Januar 2013 wurde der Antrag gemäss § 52 GOG von Josef Gemperle "Bericht System Kommissionsarbeit" beraten. In einigen Voten tauchte der Wunsch auf, eine Auslegeordnung zum Kommissionensystem zu erhalten, damit eine Grundsatzdiskussion zu diesem System geführt werden kann. Das Büro stellte diese Übersicht in Aussicht und löst mit der vorliegenden Beantwortung das Versprechen ein, wohl wissend, dass der Motionstext eng gefasst ist und keine Gesamtrevision des Kommissionensystems zulässt.

Auf Einladung des Büros konnte sich der Regierungsrat zur vorliegenden Motion ebenfalls äussern (siehe Kapitel IX., Empfehlung des Regierungsrates).

IV. Situation in anderen Kantonen und im Bund

In der nachfolgenden Tabelle findet sich eine Aufstellung über das Kommissionensystem über alle Kantone (Quelle: BADAC/IDHEAP, im Mitteilungsblatt SGP vom

März 2012 publiziert, aktualisiert von den Parlamentsdiensten TG). Ebenfalls ist daraus ersichtlich, welche Kantone eine ständige Bildungskommission kennen.

Kantone	Name der Kommission im Bildungsbereich	Mitgliederzahl	Kommissionssystem
Aargau	Bildung, Kultur und Sport	12	vorwiegend ständige Kommissionen
Appenzell Ausser rhoden	-	-	gemischt
Appenzell Inner rhoden	Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung		vorwiegend ständige Kommissionen
Basel-Landschaft	Bildungs-, Kultur- und Sportkommission	13	vorwiegend ständige Kommissionen
Basel-Stadt	Bildungs- und Kulturkommission	13	vorwiegend ständige Kommissionen
Bern	Bildungskommission	17	gemischt
Freiburg	-	-	vorwiegend Spezialkommissionen
Genf	Commission de l'Enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport	15	vorwiegend ständige Kommissionen
Glarus	Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres	9	vorwiegend ständige Kommissionen
Graubünden	Kommission für Bildung und Kultur	11	vorwiegend ständige Kommissionen
Jura	Commission de la formation	7	vorwiegend ständige Kommissionen
Luzern	Kommission Erziehung, Bildung und Kultur	13	vorwiegend ständige Kommissionen
Neuenburg	-	-	vorwiegend Spezialkommissionen
Nidwalden	Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft	11	vorwiegend ständige Kommissionen
Obwalden	-	-	vorwiegend Spezialkommissionen
Schaffhausen	-	-	gemischt
Schwyz	-	-	gemischt
Solothurn	Bildungs- und Kulturkommission	15	vorwiegend ständige Kommissionen

Kantone	Name der Kommission im Bildungsbereich	Mitgliederzahl	Kommissionensystem
St. Gallen ¹	-	-	vorwiegend Spezialkommissionen
Tessin	Scolastica	17	gemischt
Thurgau	-	-	gemischt
Uri	Bildungs- und Kulturkommission	7	vorwiegend ständige Kommissionen
Waadt	-	-	gemischt
Wallis	Kommission für Erziehung, Bildung, Kultur und Sport	13	vorwiegend ständige Kommissionen
Zürich	Kommission für Bildung und Kultur	15	vorwiegend ständige Kommissionen
Zug	Bildungskommission	15	gemischt

In 17 Kantonen finden sich somit ständige Kommissionen, die thematisch den Bildungs- und meist auch den Kulturbereich abdecken. Wie weit die Zuständigkeiten der Bildungskommissionen z. B. in Bezug auf die Budget- und Geschäftsberichtsbehandlung gehen, wurde nicht erhoben. In einigen Kantonen werden diese Kommissionen ständige Sach- oder Spezialkommissionen genannt, deren Mitglieder entweder für 1 oder für 4 Jahre (Amtsdauer) gewählt werden. Aus der Aufstellung wird deutlich, dass Kantone, die eine ständige Bildungskommission kennen, bis auf wenige Ausnahmen ein Kommissionensystem mit vorwiegend ständigen Kommissionen haben.

Vergleicht man die oben aufgeführten Kantone, die ständige Kommissionen kennen, mit dem im jeweiligen Kanton geltenden Sessionssystem, kann man einen weiteren Zusammenhang feststellen. Kantone, die 1 Mal pro Monat oder weniger zu Plenarsitzungen zusammenkommen, haben in der Regel ständige Kommissionen. So tagen beispielsweise die Kantone Appenzell-Innerrhoden 5 Mal pro Jahr, Basel-Stadt 11 Mal, Glarus 9 Mal, Graubünden 6 Mal, Jura 11 Mal, Luzern 9 Mal, Nidwalden 10 Mal, Solothurn 7 Mal, Tessin 9 Mal, Uri 12 Mal und der Kanton Wallis 8 Mal pro Jahr. Dazu würde auch der Bund mit 4-5 Sessionen pro Jahr gehören.

In mehreren Kantonen mit ständigen Kommissionen wurden Kommissionssekretariate geschaffen, welche bei einem Wechsel von Präsidien oder Kommissionsmitgliedern ein Know-how in Abläufen und Sachgebieten garantieren.

Fazit: Seit der Erhebung BADAC/IDHEAP von 2007, die sich auf den Zustand von 2004 bezog, ist ein leichter Trend hin zu ständigen Parlamentskommissionen festzu-

¹ Im Kanton St. Gallen ist eine Motion erheblich erklärt worden, in der es ebenfalls um die Bildung von ständigen Kommissionen geht. Es kann laut Auskunft der Staatskanzlei St. Gallen davon ausgegangen werden, dass der Kantonsrat zu einem gemischten Kommissionensystem oder allenfalls sogar zu vorwiegend ständigen Kommissionen wechselt.

stellen. Die Vielfalt der Kommissionensysteme existiert jedoch weiter (Quelle: Mitteilungsblatt SGP vom März 2012).

Auf Bundesebene sind seit der Parlamentsreform vom 4. Oktober 1991 alle Sachbereiche der eidgenössischen Politik auf neun Legislativkommissionen aufgeteilt: Ausserpolitische Kommission; Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur; Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit; Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie; Sicherheitspolitische Kommission; Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen; Kommission für Wirtschaft und Abgaben; Staatspolitische Kommission und Kommission für Rechtsfragen. Früher kannte man zusätzlich die Kommission für öffentliche Bauten. Dazu kommen zwei Aufsichtskommissionen, nämlich die Finanz- und die Geschäftsprüfungskommission. Vier weitere Kommissionen sind für unterschiedliche Aufgaben zuständig: Begnadigungskommission, Redaktionskommission, Gerichtskommission und Immunitätskommission. Die Kommissionen des Nationalrates setzen sich aus 25 Mitgliedern zusammen, diejenigen des Ständerates aus 13 Mitgliedern. Nichtständige Spezialkommissionen werden nur noch in Ausnahmefällen – wie zum Beispiel für die Legislaturplanung oder den NFA – bestellt.

V. Bildungspolitische Vorlagen seit 2004

Jahr (Eingangsdatum)	Botschaften/Berichte aus dem Bildungsbereich	Anzahl Vorlagen aus dem Bildungsbereich	Bemerkungen
2004	- Änderung Gesetz über die Berufsbildung - Änderung Gesetz über die Volksschule und den Kindergarten - GB und Rechnung der PHTG	3	GFK
2005	- Änderung Gesetz über die Volksschule und den Kindergarten - Konzept zu den Diensten bezüglich Kind, Jugend und Familie - Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens - Änderung Interkant. Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen - Volksinitiative "Nur eine Fremdsprache an der Primarschule" - GB und Rechnung der PHTG	6	Konkordat GFK
2006	- Änderung Gesetz über die tertiäre Bildung - Gesetz über die Volksschule - Gesetz über die Berufsbildung und die	4	

Jahr (Ein- gangs- datum)	Botschaften/Berichte aus dem Bildungs- bereich	Anzahl Vorlagen aus dem Bil- dungs- bereich	Bemerkun- gen
	Mittelschulen (Sekundarstufe II) - GB und Rechnung der PHTG		GFK
2007	- Bericht betr. Entscheidungsgrundlagen zur Einführung koordinierter, kantonaler Kompetenzkontrollen am Ende des 8. oder 9. Schuljahres - Interkant. Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Har-moS-Konkordat) - Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens - GB und Rechnung der PHTG	4	Konkordat GFK
2008	- Änderung Gesetz über die Volksschule (Einführung Blockzeiten) - GB und Rechnung der PHTG	2	GFK
2009	- Gesetz über Beitragsleistungen an die Schulgemeinden - Konzept für eine koordinierte Kinder-, Ju-gend- und Familienpolitik des Kantons TG - Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens - Volksinitiative "Ja! Freie Schulwahl für al-le" - GB und Rechnung der PHTG	5	GFK
2010	- Interkant. Vereinbarung zur Harmonisie-rung von Ausbildungsbeiträgen - Volksinitiative "Elternrechte stärken bei der Einschulung ihrer Kinder" - GB und Rechnung der PHTG	3	Konkordat GFK
2011	- Gesetz über die Förderung von Sport und Bewegung - Änderung Gesetz über Ausbildungsbeiträ-ge - Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens - Parl. Initiative von U. Martin und P. Schütz "Gleichstellung von Berufsmaturität mit gymnasialer Maturität bei Zulassung zu PH" - GB und Rechnung der PHTG	5	GFK

Jahr (Ein- gangs- datum)	Botschaften/Berichte aus dem Bildungs- bereich	Anzahl Vorlagen aus dem Bil- dungs- bereich	Bemerkun- gen
2012	- Änderung Gesetz über die Volksschule (Basisstufe) - Volksinitiative "Gegen frauenfeindliche, rassistische und mörderische Lehrbücher" - GB und Rechnung der PHTG	3	GFK

Im Schnitt ist pro Amtsjahr mit knapp 4 Vorlagen aus dem Bildungsbereich zu rechnen (Beratung GB und Rechnung ausgenommen), was zu rund 10 Kommissionssitzungen pro Jahr führt.

VI. Stellungnahme des Büros zur Begründung der Motion

Begründung der Motion	Stellungnahme des Büros
Eine ständige Kommission in konstanter Zusammensetzung sei Garant für eine weitsichtige, sachorientierte Geschäftsbehandlung von grundsolider Kontinuität	Für die Vorberatung der unter V aufgeführten bildungspolitischen Vorlagen sind dem Büro keine Spezialkommissionen bekannt, welche die Kriterien nicht erfüllt hätten.
Mit einer ständigen Bildungskommission als kompetentem Gesprächspartner kann der koordinierte Transfer der Informationen zwischen Ämtern, Kommission und Subkommissionen einerseits aber auch in Berufs-, Mittel- und Hochschulen gewährleistet werden.	In der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission GFK kann der koordinierte Transfer der Informationen durch die Subkommission DEK erfüllt werden.
Die Behandlung bildungspolitischer Anliegen der Volksschulen in der parlamentarischen Arbeit wird durch eine ständige Bildungskommission auf dieselbe Augenhöhe gehoben wie diejenigen Anliegen der Sekundarstufe II sowie der tertiären Stufe	Es ist kein Zusammenhang zwischen der parlamentarischen Arbeit als ständige Kommission oder Spezialkommission erkennbar.
Im Gegensatz zu einer ständigen Kommission hat das informelle Diskussionsforum "Parlamentarische Gruppe Bildung" bei Bildungsfragen nur wenig Einfluss auf die Ratsbeschlüsse.	Die "Parlamentarische Gruppe Bildung" kann eine Bereicherung sein, um sich zu informieren, um zu diskutieren oder zu lobbieren. So kann sie indirekt Einfluss auf bildungspolitische Geschäfte nehmen.

Begründung der Motion	Stellungnahme des Büros
Seit Beginn der Legislatur 2004-08 standen bis Sommer 2012 insgesamt 36 parlamentarische Geschäfte mit bildungspolitischem Inhalt auf der Tagesordnung des Grossen Rates zur Behandlung an. Schon allein diese Zahl verdeutlicht, dass die Einsetzung einer ständigen Kommission gerechtfertigt ist.	Wie unter V. aufgelistet, hatten die bildungspolitischen Vorlagen unterschiedliche Inhalte: pädagogische, rechtliche, organisatorische, finanzielle. Die Anzahl der Vorlagen kann kaum ein Kriterium zur Einführung einer ständigen Bildungskommission sein. Es gibt zahlreiche Parlamentarierinnen oder Parlamentarier, welche keine Zeit haben, um in ständigen Kommissionen mitzuwirken, jedoch für eine absehbare zeitliche Belastung in einer Spezialkommission Einsitz nehmen können.
Bildungspolitische Beschlüsse haben in der Regel direkten Einfluss auf den Finanzhaushalt unseres Kantons. Auch in dieser Hinsicht bringt eine ständige Kommission gegenüber der punktuell eingesetzten Spezialkommission den Vorteil, dass sie dank ihrer Gesamtübersicht finanzielle Auswirkungen der vorberatenden Geschäfte im Kontext mit den Bildungsaufgaben besser beurteilen vermag.	In der GFK fliessen dank der Subkommissionen alle wesentlichen Informationen zusammen. Damit ist die Übersicht von bildungspolitischen Beschlüssen auf die Finanzen gewährleistet.

VII. Kritische Überlegungen

Abgrenzung zu GFK und Konkordatskommissionen

Aus der Abbildung zur Anzahl bildungspolitischer Vorlagen wird deutlich, dass gewisse Vorlagen im Bildungsbereich zu Abgrenzungsproblemen zwischen einzelnen Kommissionen führen könnten. So befassen sich heute die GFK, und innerhalb der GFK die Subkommissionen DEK/DFS mit der Vorberatung des Geschäftsberichtes und der Rechnung der Pädagogischen Hochschule Thurgau. Bei Kredit- und Besoldungsvorlagen im Bildungsbereich wäre ausserdem auch nicht klar, welche Kommission diese Geschäfte vorzubereiten hätte. Bei den interkantonalen Verträgen ist in § 37^{1bis} GOGGR festgelegt, dass eine vorgezogene Spezialkommission mit besonderen Aufgaben (im Sinne eines Vernehmlassungsmittelberichts) zum Tragen kommt. Diese Konkordate würden also nicht von der Bildungskommission vorberaten. Der Aufgabenbereich der Bildungskommission müsste somit klar umschrieben bzw. abgegrenzt werden. Die Erfahrung in anderen Kantonen zeigt, dass sich z. B. bei Rechnungs- oder Budgetierungsfragen die Oberaufsichtskommission einerseits, andererseits die ständige Kommission dazu berät. Es besteht das Risiko, dass sich dabei die verschiedenen Kommissionen zur gleichen Sache mit divergierender Stossrichtung äussern.

Änderung der Regelung betreffend Vorsitz Kommission

Botschaften, die auf erheblich erklärte Motionen zurückgehen, werden im heutigen Kommissionensystem durch eine Spezialkommission unter dem Vorsitz des Motionärs oder der Motionärin vorberaten. Ebenso geht das Präsidium der vorberatenden Kommission einer Parlamentarischen Initiative an den Initianten oder die Initiantin. Diese Regelung hätte nach der Einführung einer ständigen Bildungskommission in ihrem Sachbereich keine Gültigkeit mehr. Sofern der Motionär oder die Motionärin nicht zugleich Mitglied der Bildungskommission wäre, könnte er oder sie während der Vorberatung keinen Einfluss nehmen.

Präjudizwirkung für andere Politikfelder

Es ist anzunehmen, dass nach der Bildung einer ständigen Bildungskommission der Wunsch auch für weitere ständige Kommissionen mit anderen Politikbereichen (Energie, Gesundheit, Sicherheit, Soziales, Volkswirtschaft) verstärkt würde, was zu einem eigentlichen Wechsel im Kommissionensystem mit weit reichenden Konsequenzen führen würde. Andernfalls müssten Kriterien gefunden werden, wieso der Bildungsbereich eine andere Bedeutung als andere Politikbereiche haben sollte.

Kommissionszusammensetzung

Es müssten vertiefte Überlegungen angestellt werden, wie die Kommission bezüglich Interessenvertretungen zusammengesetzt wäre.

VIII. Finanzielle Auswirkungen

Man könnte annehmen, dass sich der finanzielle Aufwand im ähnlichen Rahmen wie bisher bewegt, da die Anzahl Geschäfte mit bildungspolitischen Inhalt unabhängig davon ist, ob sie von einer ständigen oder nichtständigen Kommission vorberaten werden. Die Erfahrung in anderen Kantonen zeigt jedoch, dass Geschäfte, die bisher nur von der zuständigen Aufsichtskommission bearbeitet wurden (z. B. Budget und Rechnung), neu auch von der zuständigen ständigen Kommission behandelt werden, so dass die Sitzungen und damit die Sitzungsgelder in diesen speziellen Bereichen zunehmen. Ausserdem brauchen ständige Kommissionen leistungsfähige Kommissionssekretariate. In verschiedenen Parlamenten, welche ständige Kommissionen geschaffen haben, wurden gleichzeitig auch die Parlamentsdienste personell ausgebaut und Kommissionssekretariate eingerichtet, die teils den Kommissionsbericht entwerfen (Quelle: Mitteilungsblatt der SGP vom März 2012). Es darf also davon ausgegangen werden, dass sich kurz- oder zumindest mittelfristig mit der Bildung von ständigen Kommissionen eine ins Gewicht fallende finanzielle Mehrbelastung für den Kanton ergibt.

IX. Empfehlung des Regierungsrates

Auf Einladung des Büros konnte sich der Regierungsrat ebenfalls zur vorliegenden Motion äussern. In Ergänzung zu den dargelegten Überlegungen gibt er zu bedenken, dass die Befugnisse einer ständigen Bildungskommission über die Befugnisse

von Grossratskommissionen (nämlich Vorberatung der vom Regierungsrat dem Grossen Rat unterbreiteten Geschäfte) hinausgehen könnten, indem die Motion faktisch ein Mitspracherecht in allen Bereichen, wofür das Departement für Erziehung und Kultur (DEK) zuständig ist, anstrebt. Ein solche Aufgaben- und Zuständigkeitsverständnis würde letztlich zu einem „Schattenerziehungsrat“ ohne Grundlage in der Kantonsverfassung führen. Er empfiehlt, die Motion nicht erheblich zu erklären.

X. Antrag

Das Büro des Grossen Rates beantragt Ihnen, geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, die Motion gemäss § 75 GOGR mit 7:0 Stimmen bei 1 Enthaltung aus den dargelegten Gründen nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Grossen Rates

Bruno Lüscher

Das Ratssekretariat

Brigitte Schönholzer

Willy Weibel