

1. Motion gemäss § 75 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Hermann Lei vom 2. Juli 2008 "Auftrag auf Revision der Geschäftsordnung des Grossen Rates betreffend Möglichkeit, über einzelne Gesuche um Erteilung des Kantonsbürgerrechtes separat abzustimmen" (08/MO 4/25)

Beantwortung

Präsidentin: Die Antwort des Büros liegt schriftlich vor. Ich eröffne die Diskussion. Das Wort hat zuerst der Motionär.

Diskussion

Lei, SVP: Aus Art. 34 Absatz 2 der Bundesverfassung ergibt sich der Grundsatz, dass kein Wahl- und Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Dasselbe muss auch im Parlamentsbetrieb gelten. Sammelabstimmungen, wie sie im Grossen Rat praktiziert werden, verletzen daher den Anspruch auf unverfälschte Willenskundgabe, denn sie verunmöglichen es, differenziert abzustimmen. Mit der mir aufgezwungenen Sammelabstimmung bin ich genötigt, sämtliche Einbürgerungsgesuche abzulehnen, auch wenn ich nur ein konkretes Gesuch bemängeln möchte und alle anderen Einbürgerungsgesuche gutheissen könnte oder umgekehrt. Der Grundsatz der Einheit der Materie verbietet es sodann, dass in einer einzigen Vorlage über mehrere Fragen, die ohne inneren Zusammenhang sind, abgestimmt wird. Dies ist selbstverständlich bei verschiedenen Einbürgerungsgesuchen der Fall. Die einzige Gemeinsamkeit besteht in der identischen Geschäftsart. Aus staatsrechtlicher Sicht dürfen nur sachlich zusammenhängende Vorlagen miteinander verknüpft werden. Viele von Ihnen setzen sich gerne auf den Standpunkt der Rechtsstaatlichkeit. Hier haben Sie nun Gelegenheit, diesen unbestrittenen Rechtsgrundsatz in die Tat umzusetzen. Hier können Sie zeigen, dass Ihnen die Rechtsstaatlichkeit am Herzen liegt. Meines Erachtens stellt sich die politische Kernfrage, als was die Abstimmung im Grossen Rat gesehen wird: Entweder als symbolischer Akt oder als eigenständiger, gleichwertiger Entscheid wie in der Gemeinde oder beim Bund. Tatsache ist, dass die Einbürgerung durch den Kanton nie ein symbolischer Akt war. § 40 Absatz 5 der Thurgauer Kantonsverfassung erteilt uns gewählten Volksvertretern den Auftrag, das Thurgauer Kantonsbürgerrecht zu verleihen. Zu diesem Auftrag gehört es, die Bürgerrechte einzeln und genau zu prüfen. Wenn Sie sich gegen meine Motion zur Wehr setzen, verhindern Sie, dass wir den Auftrag, den uns der Souverän in der Verfassung gegeben hat, korrekt ausführen können. Wir haben einen eigenständigen und gleichwertigen Entscheid der verfassungsgemäss zuständigen Instanz, der dritten involvierten staatlichen Ebene, zu fällen. Daher muss für den einzelnen Fall ein differen-

zierter Entscheid möglich sein. Dazu hat ein entsprechender Antrag aus dem Rat zu genügen. Eine Mehrheit zu einem Ordnungsantrag stellt eine unzulässige Hürde dar. Das zwingende Einzelabstimmungsverfahren ist dem Grossen Rat nicht etwa sachfremd, wie es in der Stellungnahme des Büros dargelegt wird, sondern gerade systemimmanent. Sachfremd ist die Abstimmung in globo. Daher möchte ich, dass über die Einbürgerung die Diskussion in unserem Parlament geführt werden kann. "Parlament" stammt vom lateinischen "Parlare", was "diskutieren, sprechen" heisst. Wenn wir unseren Auftrag ernst nehmen, muss es auch möglich sein, über unangenehme Tatsachen offen zu diskutieren, umso mehr, als wir darauf einen Anspruch haben. Es geht ja nicht darum, über jedes Einbürgerungsgesuch einzeln abzustimmen, sondern über ein spezielles, das der Diskussion unterstellt werden müsste. Etwas Anderes wird nicht geschehen, weil wir sonst das Verfahren torpedieren würden, was wir selbstverständlich nicht wollen. Das Staatsrecht und die Sache geben mir meiner Ansicht nach recht. Ich bitte Sie, mir auch recht zu geben.

Dr. Christoph Tobler, SVP: Bei der Motion Lei geht es um die politische Kernfrage, welche Funktion der Einbürgerungsbeschluss des Grossen Rates haben soll. Ist die formelle Beschlussfassung durch den Grossen Rat ein weitgehend symbolischer Akt, der das Einbürgerungsverfahren abschliesst, wie es bisher im Thurgau Praxis war? Die Beschlussfassung stützt sich einerseits auf die vorgängige demokratische Zustimmung in der Gemeinde und respektiert auch im Sinne der Gemeindeautonomie diesen Entscheid. Andererseits basiert sie auf den Prüfungen auch auf kantonaler Ebene durch das Departement und insbesondere durch die Justizkommission. Wenn aber die Beschlussfassung durch den Grossen Rat mehr als lediglich ein symbolischer Akt sein soll, nämlich ein eigenständiger, freier Entscheid jener Instanz, die gemäss Verfassung auf Ebene des Kantons zuständig ist, und zwar unabhängig und gleichwertig wie der Entscheid auf Bundes- und Gemeindeebene, muss ein differenzierter, auf den Einzelfall bezogener Entscheid auch im Grossen Rat möglich sein. Mit den in jüngster Zeit vorgenommenen Modifikationen am Ablauf sind die Voraussetzungen für einen freien, demokratisch abgestützten Entscheid noch nicht genügend geschaffen. Ein Ordnungsantrag kann die in der Motion verlangte Möglichkeit, eine Einzelabstimmung zu verlangen, nicht ersetzen. Es liegt auf der Hand: Der Weg über den Ordnungsantrag braucht vorweg schon eine Mehrheit. Dann erfolgt die Abstimmung eben über den Ordnungsantrag und nicht über die Einbürgerung. Wird der Ordnungsantrag abgelehnt, ist über den Antrag auf Einzelabstimmung auch bereits entschieden. Zudem gibt es im Rahmen eines Ordnungsantrages selbstverständlich keine Möglichkeit für eine inhaltliche Diskussion. Es trifft nicht zu, dass die Einzelabstimmung auf Antrag, wie sie der Motionär verlangt, so sachfremd und abweichend von anderen Verfahren im Grossen Rat ist, wie es das Büro in seiner Stellungnahme zur Motion geltend macht. Eine Einzelabstimmung auf Antrag ist in unserer Demokratie keineswegs sachfremd. Im Gegenteil: Jeder kennt die Frage aus Gemeinde- oder Vereins-

versammlungen, ob man mit einer Wahl in globo einverstanden ist oder jemand die Einzelabstimmung verlangt. Das ist genau die gleiche Situation. Die separate Beratung und Beschlussfassung über einzelne Punkte einer Vorlage ist auch unserem Rat keineswegs fremd. Ich verweise zum Beispiel auf die Beratung des Budgets, wo jedes Ratsmitglied zu einer einzelnen Position einen Abänderungsantrag stellen kann, über den separat abzustimmen ist. Oder bei einem Beschluss, der aus mehreren Ziffern besteht, ist es selbstverständlich, dass zu jedem einzelnen Punkt eine separate Abstimmung verlangt werden kann und nicht vorweg eine Mehrheit dafür sein muss. Ich kann sogar die Geschäftsordnung des Grossen Rates zitieren, die als Regelfall in § 28 die Einzelberatung vorsieht: "Besteht eine Vorlage aus mehreren Bestimmungen, werden diese einzeln beraten, falls der Rat nicht anders beschliesst." Es ist unbestritten, dass auch die Liste mit 80 oder 100 Einbürgerungsgesuchen 80 oder 100 verschiedene Beschlussespunkte umfasst, die grundsätzlich unabhängig voneinander entschieden werden können. Sie haben keinen zwingenden Zusammenhang, um darüber nur in globo entscheiden zu müssen. Die mit der Motion verlangte Klärung beziehungsweise die Sicherstellung eines freien, demokratisch abgestützten Entscheides ist somit weder sachfremd noch ein parlamentarischer Sonderfall. Wenn der Rat in der Lage sein soll, einen Entscheid frei fällen zu können, müssen auch die verfahrensmässigen Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Es bleibt also die eingangs erwähnte politische Kernfrage, über die auch als solche zu diskutieren ist. Die Mehrheit der SVP-Fraktion vertritt die Meinung, dass die Verfahrensvoraussetzungen dafür zu schaffen sind, dass in jedem Einzelfall ein freier, unabhängiger Entscheid durch die vom Kanton für die Einbürgerung zuständige Instanz ermöglicht wird. Sie unterstützt daher die Motion Lei.

Hartmann, GP: Der Motionär verlangt, dass über ein einzelnes Kantonsbürgerrechtsgesuch auf Antrag zwingend separat abzustimmen ist, falls dies beantragt wird. Ich danke dem Büro des Grossen Rates für die klare und sachliche Beantwortung der Motion. Zur Erinnerung: Wenn der Grosse Rat über die Einbürgerung der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller entscheidet, sind die Gesuche bereits auf Gemeinde- und Bundesebene geprüft und genehmigt worden. In der Justizkommission werden alle Akten nochmals eingehend geprüft, mit besonderem Augenmerk auf allfällige neue Erkenntnisse in der Zeit seit dem Einbürgerungsverfahren auf Gemeindeebene. Die Justizkommission arbeitet seriös. Mit dem neu geregelten zeitlichen Ablauf werden alle Ratsmitglieder früh über die Gesuche informiert, und sie haben die Möglichkeit, allfällige Unklarheiten mit der Justizkommission zu klären. Dies kann also auch der Motionär tun. Wenn eine Mehrheit des Parlamentes über ein einzelnes Gesuch diskutieren will, ist das bereits heute möglich. Liegen jedoch lediglich Vermutungen vor, gehören die seriöse Abklärung und die Diskussion hinter verschlossene Türen und weder in den Ratssaal noch in die Medien. Mit zum Teil falschen Behauptungen und pauschalen Ver- und Beurteilungen werden Ängste geschürt und negative Vorurteile bekräftigt oder heraufbeschworen. Ich zitiere den Moti-

onär aus einem Artikel in der "Schweizerzeit" vom 12. Dezember 2008 mit dem Übertitel "Die Schweizermauschler", in dem er die Einbürgerungspraxis in Thurgauer Gemeinden und im Grossen Rat kritisiert: "Parlamentariern werden Akten verweigert, niemand liest die Akten genau, abgewiesene Asylbewerber und mehrfache Straftäter werden auf diese Weise eingebürgert. Als Höhepunkt werden Akten sogar manipuliert, geschönt und friert, 'bis es passt'." Wollen wir die Diskussion auf diesem Niveau führen? Die Vorwürfe, die in jüngster Vergangenheit zu Rückweisungen von Gesuchen an die Justizkommission führten, haben sich als unbegründet oder gar unwahr erwiesen. Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller wurden zu Unrecht an den Pranger gestellt. Bei ihnen handelt es sich um Menschen, von denen sich die grösstmögliche Mehrheit gut integriert hat und nichts anderes will, als in ihrer neuen Heimat dazuzugehören. Im Namen der Grünen Fraktion bitte ich Sie, die Motion Lei nicht erheblich zu erklären.

Heinz Herzog, SP: Es ist falsch, heute über die Praxis zu diskutieren. Wir müssten eigentlich über das System diskutieren, das wir haben, und uns grundsätzliche Überlegungen darüber machen, ob das Verfahren im Kanton Thurgau immer noch mit den Gegebenheiten übereinstimmt. Im Thurgau besteht eine sehr grosse Gemeindeautonomie. Gemeindeentscheide sind zu akzeptieren, wenn nicht bewiesen werden kann, dass sie falsch sind. Und genau an diesem Punkt scheiden sich die Geister. Die Frage der Rechtsstaatlichkeit, die Kantonsrat Lei in den Vordergrund rückt, stellt sich für mich auch dann, wenn ich einen Entscheid der Gemeinde widerlegen will, dies aber nicht beweisen und begründen kann. Meines Erachtens ist es richtig, mit unserem System weiterzufahren, solange wir es haben. Bei der Interpellation entscheidet auch eine Mehrheit des Grossen Rates darüber, ob diskutiert wird oder nicht. Wir haben das Verfahren angepasst und geben den Fraktionen mehr Zeit, damit sie die Gesuche intensiver überprüfen können. Die Kernfrage, ob ein Entscheid auf Gemeindeebene einfach umgestossen werden kann oder nicht, bleibt jedoch. Einen solchen Entscheid umstossen kann ich nur dann, wenn ich einen Fehler gefunden habe. Deshalb ist es nicht nötig, die Geschäftsordnung des Grossen Rates zu ändern. Wenn schon müsste das Verfahren generell überprüft werden. Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag des Büros, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Dr. Munz, FDP: Im Namen der einstimmigen FDP-Fraktion ersuche ich Sie, die Motion Lei nicht erheblich zu erklären. Ich erlaube mir die Vorbemerkung, dass der Motionsantrag unklar ist. Man weiss nämlich nicht, was gegenüber heute geändert werden soll. Erst wenn man die Begründung liest, merkt man, dass ein Einzelner oder eine Einzelne verlangen kann, dass getrennt abgestimmt wird. Der Antrag selber sagt nur, dass über einzelne Gesuche separat abzustimmen ist, wenn es verlangt wird. Meines Erachtens ist es systematisch nicht so einfach, wie es Kantonsrat Dr. Christoph Tobler dargestellt hat. Heute hat nämlich jeder das Recht, einen Ordnungsantrag über die Art zu stellen, wie

abgestimmt werden soll. Das soll nun durch ein Ordnungsrecht jedes Einzelnen ersetzt werden. Das ist systemwidrig innerhalb unseres Reglementes. Wir haben zwei Elemente in der Geschäftsordnung, die solche "Rechte" nahelegen könnten, zum einen die Parlamentarische Initiative, indem man den Rat zu einer Abstimmung über die vorläufige Unterstützung zwingen kann, und zum andern die Motion. Dabei geht es aber um Sachfragen und nicht um ein verfahrenstechnisches Vorgehen. Das ist meiner Meinung nach schon ein wesentlicher Unterschied. Insofern liegt der Antrag der Motion Lei quer zu unserem Reglement. Es wird geltend gemacht, dass es verfassungswidrig sei, nicht einzeln abstimmen zu können. Das hat verschiedene Aspekte. Ich bin Kantonsrat Dr. Christoph Tobler dankbar für seine Bestätigung, dass wir ein Verfahren haben, in dem die Gemeinden die Hauptlast tragen. Der Kanton hat zusätzliche Abklärungen zu treffen, der Bund hat die Einbürgerungsbewilligung im Grundsatz zu erteilen und der Grosse Rat macht den Abschluss. Wenn hier ein Paradigmenwechsel stattfinden soll, kann das nicht auf dem Weg einer Reglementsänderung erfolgen. Dann müssen wir mit dem Verfahren auf Gemeindeebene aufhören und das Gesetz ändern. Die Gemeinde hat in der Gemeindeversammlung einen demokratischen Prozess durchzuführen, den wir nicht einfach übersteuern können. So fördern Sie die Staatsverdrossenheit erst recht. Und dann möchte ich auch wissen, wo die viel besungene Gemeindeautonomie bleibt. Es wird heute vom Motionär sehr stark betont, dass es rechtsstaatlich nicht anders denkbar sei. Ich sehe kein verfassungsmässiges Recht, das verletzt sein könnte. Der Motionär sagt dies bezeichnenderweise auch nicht. Es trifft auch nicht zu, dass keine Möglichkeit mehr besteht, die Diskussion zu führen. Man kann auch beim jetzigen Abstimmungsverfahren sehr wohl über einzelne Gesuche diskutieren. Ich meine ferner, dass es falsch ist, in diesem Zusammenhang vom Grundsatz der Einheit der Materie zu sprechen. Diesen Grundsatz gibt es im Bundesstaatsrecht und auch im kantonalen Staatsrecht eigentlich nur bei der Volksinitiative. Gesetzgebungsvorlagen haben wir immer wieder zu sehr dispersen Themen. Die Einheit der Materie ist ein Kriterium, welches das Parlament so, wie es heute vorgetragen wurde, nicht tangiert. Ich bin überzeugt, dass auch ein Ordnungsantrag auf Einzelabstimmung von einer Mehrheit gutgeheissen würde, wenn ein Einbürgerungsantrag kritisch ist. Meines Erachtens liegt es in der Verantwortung jedes Einzelnen von uns, diese Abwägung vorzunehmen. Man riskiert ja sonst, dass auch die unbestrittenen Gesuche abgelehnt werden. Dafür brauche ich keine Bevormundung durch das Reglement. Diese Abwägung möchte ich selber in eigener Verantwortung vornehmen. Das Reglement würde ein Recht fixieren, das man durch Ordnungsanträge nicht mehr korrigieren könnte. Für mich wäre in der Zukunft nicht auszuschliessen, dass mit diesem Recht auch Missbrauch betrieben würde. Das macht mir Sorgen. Und das Übelste wäre dann, einen Morgen lang Kniebeugen machen zu müssen, wenn bei jedem Einbürgerungsgesuch Einzelabstimmung verlangt würde. Ich möchte den Entscheid darüber, wie abgestimmt wird, in der Hand der Mehrheit des Rates belassen. Ich ersuche Sie daher, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Bieri, CVP/GLP: Unsere Fraktion begrüsst grundsätzlich alle sinnvollen Verbesserungen, die dazu dienen, die richtigen Leute einzubürgern. Dabei ist aber festzuhalten, dass das Verfahren klar, korrekt und fair ablaufen muss. Diesbezüglich kommt der antragstellenden Gemeinde beim Gesuch eine ganz bedeutende Stellung zu. Beim Kanton wird der letzte Schritt getan, damit die anderen Bürgerrechte auch in Kraft treten können. Das Büro hat inzwischen in Zusammenarbeit mit der Justizkommission die Abläufe geändert. Durch die grösseren Zeitabstände ist es jetzt möglich, über jedes Gesuch zu diskutieren. Wenn wir das vom Motionär vorgeschlagene Verfahren einführen, können weiterhin solche peinlichen Situationen entstehen, in denen plötzlich über einen persönlichen Fall gesprochen werden sollte, über den wir keine zusätzlichen Informationen besitzen. Dann kann eine faire Abstimmung eigentlich gar nicht mehr garantiert werden. Das müssen wir auf jeden Fall verhindern. Es darf nicht sein, dass ein Einzelner den ganzen Rat dazu zwingen kann, so abzustimmen, wie er das will. Deshalb sind wir mit dem Schritt, den das Büro und die Justizkommission gemacht haben, sicher auf dem richtigen Weg. Wir sollten darauf verzichten, die Geschäftsordnung zu ändern, um sozusagen auf einem Nebenkriegsschauplatz ein grundsätzliches Problem lösen zu wollen. Die Fraktion der CVP/GLP ist einstimmig dafür, die Motion nicht erheblich zu erklären. Sie folgt dem Antrag des Büros.

Frischknecht, EVP/EDU: Die EVP/EDU-Fraktion kann den Wunsch des Motionärs nach grösstmöglicher Transparenz und der Option des Grossen Rates, bei Ungereimtheiten intervenieren zu können, durchaus nachvollziehen. Der Grosse Rat soll ja auch nicht den Anschein erwecken, als ob er lediglich ein Gremium von abnickenden Ja-Sagern sei. Trotzdem gilt es zu berücksichtigen, dass diesen Bedürfnissen gerade während des letzten Jahres besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht und einige Veränderungen vorgenommen wurden, die den Parlamentariern das Gefühl verleihen, mittendrin und nicht nur dabei zu sein. Mit der vorgeschobenen provisorischen Liste der Einbürgerungsgesuche hat man nun genügend Zeit für Abklärungen und Rückfragen an die Justizkommission. Auf diese Weise werden Funktion und Kompetenz der Justizkommission nicht in Frage gestellt, sondern erfahren im Gegenteil durch die breitere Abstützung und Kontrolle noch grössere Sicherheit bezüglich der Wahrung unserer Rechtsordnung. Bei strittigen Fällen wird dem Bedürfnis nach Intervention zudem durch Ordnungsanträge Rechnung getragen. Bei diesem guten und berechtigten Instrument gilt aber zu beachten und ist zu verantworten, dass auf der einen Seite nicht wegen jeder Kleinigkeit ein Ordnungsantrag gestellt wird und auf der anderen Seite nicht grundsätzlich eine Mehrheit durch vorsätzliche Passivität verhindert wird, wenn ein Ordnungsantrag gestellt wird. Diese Verhaltensweise steht nicht für Seriosität. Aus den erwähnten Gründen ist die EVP/EDU-Fraktion einstimmig für Nichterheblicherklärung der Motion.

Stephan Tobler, SVP: Auch für mich stellt die Gemeindeautonomie ein wichtiges Instrument in der Entwicklung unserer Demokratie dar. Der Föderalismus lebt davon und ist auch darauf angewiesen, dass die Gemeindeautonomie respektiert wird. Ich erwarte vom Kanton, dass er dieses Instrument hochhält. Kantonsrat Dr. Munz hat erwähnt, dass mit der vom Motionär verlangten Änderung die Gemeindeautonomie übersteuert würde. Das kann sein. Ich stelle jedoch in diesem Zusammenhang bei meiner täglichen Arbeit immer wieder fest, dass die Gemeindeautonomie tangiert wird, insbesondere in Planungsfragen. Bei der Erarbeitung eines Gestaltungsplanes zum Beispiel kommt es häufig vor, dass ihn ein kantonales Amt nicht oder nur mit Vorbehalt genehmigt und dies dann der Departementschef unterschreibt. Das geschieht auch bei Reglementsgenehmigungen, beispielsweise der Gemeindeordnung. Ich bin zurzeit daran, das Hafenreglement zu revidieren, bei dem die Einflussnahme des Kantons gross und die Gemeindeautonomie sehr klein ist. Dafür habe ich auch Verständnis. Meine Ausführungen dienen denn auch nicht der Kritik, sondern ich möchte zum Ausdruck bringen, dass bereits jetzt hin und wieder die Gemeindeautonomie übersteuert wird. Es ist mir ein Anliegen, dass der Kanton die Gemeindeautonomie wahrt.

Ratssekretär Weibel: Im Namen des Büros ersuche ich Sie, die Motion Lei nicht erheblich zu erklären. § 27 der Geschäftsordnung des Grossen Rates ermöglicht es jedem Mitglied, einen Ordnungsantrag zu stellen, um über einzelne Einbürgerungsgesuche separat beraten und abstimmen zu lassen. Allerdings muss ein solcher Antrag im Grossen Rat eine Mehrheit finden, und das findet das Büro gut. Warum ist das Verfahren der Einbürgerung auf Kantonsebene nicht mit Sachgeschäften vergleichbar? Es geht um Menschen. Ein Antrag müsste begründet werden. Ein unbegründeter Antrag könnte ungerechtfertigte Gerüchte auslösen. Der Rat verfügt nicht über Akten und die betroffene Person kann sich nicht wehren. Dass der Grosse Rat allein auf der Basis eines Antrages, der nicht von einer Mehrheit unterstützt werden muss, zwingend einzeln abzustimmen hätte, entspricht nicht unserem Demokratieverständnis und wäre in der Systematik der Geschäftsordnung sachfremd. Das Büro bleibt bei dieser Auffassung.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Beschlussfassung

Die Motion Lei wird mit 71:36 Stimmen nicht erheblich erklärt.