

4. Motion gemäss § 75 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Renate Bruggmann vom 5. November 2008 "Auftrag zur Aufnahme einer Regelung in die Geschäftsordnung des Grossen Rates betreffend Behandlung von Konkordaten im Thurgau" (08/MO 7/58)

Beantwortung

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

Diskussion

Bruggmann, SP: Zuerst möchte ich dem Büro für die sehr ausführliche und gut durchdachte Beantwortung meiner Motion danken. Die Empfehlung des Büros, die Motion erheblich zu erklären, freut mich natürlich sehr. Dass das Thema nicht so einfach abgehandelt werden kann, wie dies der Regierungsrat mit seinem Beschluss vom 4. August 2008 gern getan hätte, zeigen die vielen Fragen, die das Büro in der Beantwortung aufgelistet hat. Es sind nicht weniger als fünfzehn, die einer Diskussion harren. Zudem werden sechs mögliche Varianten der parlamentarischen Mitwirkung aufgezeigt. Aus meiner Sicht wäre noch eine siebte anzufügen: Als Grenzkanton sollte der Thurgau auch die Bildung einer aussenpolitischen Kommission in Betracht ziehen. Eine solche gibt es schon in anderen Kantonen, zum Beispiel in Schaffhausen, und diese nimmt, nebst vielen anderen Aufgaben, auch die Begleitung von Konkordaten wahr. Im Moment ist es bei der Behandlung von Konkordaten im Thurgau so, dass sich eine Subkommission der Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GFK) der Sache annimmt. Das ist nicht a priori falsch, aber wie es dazu kam, lässt aufhorchen: Der Regierungsrat beschloss im stillen Kämmerchen, wer bei der Behandlung von Konkordaten im Parlament zu welchem Zeitpunkt welche Rolle übernehmen muss. Das kann und darf nicht sein. Das Parlament legt seine Strukturen selber fest und verteilt seine Aufgaben an das ihm richtig erscheinende Gremium. Die vom Parlament für das Parlament beschlossene Regelung soll dann auch in der Geschäftsordnung des Grossen Rates festgehalten werden. Nicht nur, aber auch im Zusammenhang mit der NFA-Gesetzgebung müssen Fragen zur Parlamentsmitwirkung, zur rechtzeitigen Information, zum Ausmass der Information und zum richtigen Adressaten geklärt werden. Ich befürworte den Vorschlag des Büros, nach der Erheblicherklärung der Motion eine Fachkommission einzusetzen. Diese kann die offenen Fragen klären und Lösungsansätze vertieft diskutieren. Anschliessend kann sie dem Grossen Rat vorschlagen, wie in Zukunft bei der Beratung von Konkordaten vorzugehen ist. Dann folgt das, was mir so sehr am Herzen liegt: Das Parlament entscheidet darüber, an welche Kommission oder an welches Gremium es diese wichtige Aufgabe delegieren

will. Deshalb bitte ich Sie, meine Motion erheblich zu erklären.

Dr. Ulrich Müller, CVP/GLP: Die Motionärin hat einen wichtigen Grundsatz vorausgeschickt, den sie verwirklicht haben will: Das Parlament entscheidet darüber. Wir stehen, wie schon früher, vor dem Problem, in unserer Geschäftsordnung etwas festlegen zu wollen, wobei gar nicht sicher ist, dass wir die Kompetenz dazu haben. Solche Abklärungen sind immer von einer grossen Unsicherheit geprägt. Wir sehen das zum Beispiel auch darin, dass das Büro den Auftrag kurzerhand zur Motion umgewandelt hat. Ein Auftrag ist auch dann keine Motion, wenn er gemäss dem Motionsverfahren behandelt werden muss. Die Fraktion der CVP/GLP hat sich ohne Gegenstimme für die Erheblicherklärung des vorliegenden Auftrages ausgesprochen. Es stellen sich grundsätzlich zwei grosse Probleme: Einerseits geht es um die Frage, ob das Mitwirkungsrecht des Parlamentes tatsächlich gesetzlich genügend verankert ist, so dass der Grosse Rat daran gehen kann, die Art der Mitarbeit festzulegen. Die Auftraggeberin hat es gesagt: Die einzige Verankerung findet sich im Regierungsratsbeschluss Nr. 616 vom 4. August 2008, und wahrscheinlich ist es nicht so, dass Regierungsratsbeschlüsse im Kanton bereits Gesetzeskraft haben. Demnach wäre zuerst von einer Fachkommission abzuklären, ob das Mitwirkungsrecht des Grossen Rates bei der Erarbeitung von Konkordaten gesetzlich genügend abgestützt ist oder ob es allenfalls einer Ergänzung in einem kantonalen Gesetz oder sogar in der Verfassung bedarf. Wenn Sie sich die Kompetenzen des Grossen Rates ansehen, werden Sie nirgends eine Mitarbeit bei der Erarbeitung von Konkordaten vorfinden. Andererseits geht es um die Regelung, die der Regierungsrat getroffen hat. Er hat damit die GFK beauftragt. Diese Kommission bietet sich für solche Aufgaben immer an, weil sie ständig am Arbeiten ist. Ihre Aufgaben sind in der Geschäftsordnung aber ganz klar umschrieben. Sie ist nicht in die Erarbeitung von Gesetzen oder in die Vorbereitung von Krediten involviert. Wir haben in diesem Jahr bereits einen kleinen Sündenfall begangen, indem wir die GFK mit der Freigabe eines Kredites beauftragten, den wir unter diesem Vorbehalt im Budget genehmigt haben. Ein kleiner Sündenfall soll uns jedoch nicht zu einem sündigen Leben in Zukunft verleiten. Deshalb ist die Erarbeitung von Konkordaten, wo es um die Schaffung von Gesetzen geht, die dann in interkantonalen Abkommen fixiert werden, bei der GFK nicht am richtigen Platz. Obwohl sich auch damit zuerst die Fachkommission auseinander zu setzen hätte, spreche ich mich heute schon pointiert für die zweite Variante gemäss der Auflistung in der Beantwortung des Büros aus. Ich bin dafür, dass man die entsprechende Spezialkommission, die später auch das Ergebnis des Konkordates vor dem Grossen Rat behandeln muss, früher einsetzt, und zwar bereits zu Beginn der Beratungen über das Konkordat beim Regierungsrat. Somit ist gewährleistet, dass diese Kommission von Anfang an involviert ist. Ich halte das jetzige Vorgehen, dass sich die GFK über solche Konkordate durch den Regierungsrat vorinformieren lässt, für falsch.

Dr. Streckeisen, EVP/EDU: Die EVP/EDU-Fraktion dankt dem Büro für die sorgfältige Antwort und der Motionärin für das Aufgreifen dieses wichtigen Themas. Die Abstimmung über HarmoS hat in aller Deutlichkeit gezeigt, dass Handlungsbedarf im Bereich der parlamentarischen Behandlung von Konkordaten besteht. Das Stimmvolk hat nämlich sehr wohl die fehlende Mitsprachemöglichkeit des Grossen Rates beim HarmoS-Konkordat realisiert und deshalb den Absender, die EDK, in unzähligen Leserbriefen als "Schulvogt" bezeichnet. Gegenüber Vögten hat das Thurgauer Volk einen deutlichen Reflex über alle partei- und sozialpolitischen Grenzen hinweg: Vögte jagt man fort oder man köpft sie. Das ist eigentlich schade, denn die interkantonalen Konkordate sind meist sinnvoll, schaffen wichtige Synergien und können die Effizienz kantonalen Handelns erhöhen. Es ist deshalb geboten, Vögte nicht zu köpfen, sondern in kontrollierte Bahnen zu lenken. Die einstimmige Fraktion der EVP/EDU wird daher die Motion erheblich erklären und dem Einsatz einer Fachkommission zur Erarbeitung eines konkreten Vorschlages zustimmen. Grundsätzlich favorisieren auch wir die zweite Variante, nämlich die vorgezogene Bildung einer Spezialkommission. Sie bietet Gewähr dafür, dass alle Fraktionen vertreten sind, und es besteht auch die Möglichkeit, die Kommission je nach Sachthema mit kompetenten Mitgliedern zu bestücken. Diese beiden Vorteile sind der jetzigen Lösung klar vorzuziehen, bei der die Aufgabe der GFK übertragen wurde.

Wiesmann, SP: Die SP-Fraktion dankt dem Büro für die ausführliche Antwort. Wie wichtig die Frage ist und wie vielfältig die Wege sind, die nach Rom führen, zeigt die Antwort auf. Es wurde Handlungsbedarf erkannt. Eine Fachkommission, die sich vertieft mit den möglichen Varianten auseinandersetzt und sich damit befasst, welches Gremium sich auf welche Art in Zukunft vor der Beratung im Parlament mit Konkordaten beschäftigt, ist für die SP-Fraktion der erste Schritt auf dem richtigen Weg. Wir sind einstimmig für Erheblicherklärung der Motion.

Kummer, SVP: Ich danke dem Büro für die ausführliche Beantwortung der Motion Bruggmann, mit der die Behandlung von Konkordaten geregelt werden soll. Zur Erinnerung: NFA heisst nicht einfach "Neuer Finanzausgleich", sondern "Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen". Über diese Aufgabenteilung werden vermehrt interkantonale Vereinbarungen, so genannte Konkordate, abgeschlossen. Es ist somit nötig, dass das Vorgehen in der Geschäftsordnung des Grossen Rates festgehalten wird. Die Art und Weise, wie das Parlament bei der Ausarbeitung von Konkordaten mitwirken will, soll von ihm selber bestimmt werden. Von den aufgezeigten möglichen Lösungen in der Beantwortung des Büros ist für unsere Fraktion ganz klar die Variante 4.2.2 mit der vorgezogenen Bildung einer Spezialkommission der richtige Weg. Für uns ist es aber wichtig, dass der Zeitpunkt des Einbezuges der vorberatenden Kommission festgelegt wird. Vorteile: So werden, wie gewohnt, alle Fraktionen mit einbezogen. Es können immer die am Thema interessierten Kantonsrä-

tinnen und Kantonsräte eingesetzt werden. Die gleichen Leute, die eine Vereinbarung in der Vernehmlassung beraten, sind auch bei der Botschaft wieder dabei. Aus diesem Grund ersuche ich Sie im Namen der geschlossenen SVP-Fraktion, die Motion erheblich zu erklären und damit dem Büro den Auftrag zu geben, einen konkreten Vorschlag zu unterbreiten.

Dr. Munz, FDP: Die FDP-Fraktion ist mehrheitlich gegen die Erheblicherklärung der Motion. Als in Amtsjahren junges Mitglied des Grossen Rates legt man eine gewisse Mitwirkungseuphorie an den Tag. Mit der Zeit "ergraut man etwas im Amt" und merkt, dass man ohnehin nur sehr wenig zu sagen hat. Ich lebe unterdessen gut mit dieser Erkenntnis. Wir haben über die Behandlung von Konkordaten schon 2006 im Zusammenhang mit dem Konkordat über den interkantonalen Lastenausgleich diskutiert. Dabei gab der Regierungsrat der GFK nicht den Auftrag, sondern schlug diese Kommission vor, was der Rat seinerzeit für gut befand. Niemand opponierte dagegen. Man liess es auch auf sich beruhen, als 2007/08 die Geschäftsordnung des Grossen Rates zuerst in einer Fachkommission überarbeitet und nachher in einer Spezialkommission vorberaten wurde. Ich habe die Protokolle der Fachkommission noch einmal hervorgenommen: Über das Thema wurde à fonds diskutiert. Kantonsrat Dr. Ulrich Müller hat die GFK quasi als "Grossratspfadfinder" bezeichnet, die "allzeit bereit" wären. Es ist nicht so unsachlich, diese Kommission, die aufgrund ihrer Grösse das Parlament relativ gut widerspiegelt, einzubeziehen. Sie kann nämlich mit Subkommissionen arbeiten, die in sich eingespielt sind. Denken Sie daran: Ein eingespieltes Gremium ist auch etwas wert. Meines Erachtens war das, was wir bis anhin gehabt haben, nicht so falsch. Das ist für meine Fraktion denn auch der Grund, keinen Handlungsbedarf zu sehen. Abschliessend bitte ich Sie, auch noch Folgendes zu beachten: Der vorliegenden Motion, welche die Geschäftsordnung des Grossen Rates abändern will, liegt ein verfassungsrechtliches Problem zugrunde. Das hat Kantonsrat Dr. Ulrich Müller richtig erkannt. Die Kompetenzabgrenzung zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat ist keine Sache unseres Reglementes. In unsere ureigenen Spielregeln hat der Regierungsrat nicht dreinzureden, wir können andererseits mit unserer Geschäftsordnung aber auch nicht die Kompetenzen des Regierungsrates einschränken. Das kann nur die Verfassung, weil zur Vertretung des Kantons in jeder Hinsicht ausschliesslich der Regierungsrat befugt ist. Wenn wir nun hingehen und sagen, dass wir dem Regierungsrat von Anfang an mit einer Spezialkommission quasi als Rucksack aufsitzen wollen, dann schränken wir die Handlungsfreiheit des Regierungsrates in der Vertretung des Kantons ein. Das ist dann nicht mehr nur ein Problem unserer Geschäftsordnung.

Schwyter, GP: Damit das Parlament zukünftig die unzweifelhaft an Häufigkeit und Wichtigkeit zunehmenden Konkordate nicht mehr einfach nur entweder durchwinken oder ablehnen kann, ist ein frühzeitiger Einbezug des Parlamentes anzustreben und zu regle-

mentieren. Beim Konkordat über die Sicherheitsunternehmen wurde erstmals die GFK durch den Regierungsrat eingeladen, bereits zum Konkordatsentwurf eine Stellungnahme abzugeben. Mit dieser Vorgehensweise hat man eine sehr gute Erfahrung gemacht. Trotz der grossen Arbeitsbelastung hat die GFK den Konkordatsentwurf innerhalb einer Subkommission fristgerecht und kompetent bearbeitet und im Plenum eine Stellungnahme zum Konkordatsentwurf verabschiedet. Aber angesichts der bereits ohnehin grossen zeitlichen und geschäftlichen Belastung der GFK-Mitglieder scheint mir dieses Verfahren für die zukünftige Behandlung von Konkordaten nicht unbedingt optimal. Auch die Tatsache, dass sich die behandelnde Subkommission lediglich aus vier Mitgliedern zusammensetzt, ist suboptimal. Hier wäre eine breitere Abstützung wünschenswert. Von den in der Beantwortung des Büros vorgeschlagenen Lösungsmöglichkeiten favorisiert die Grüne Fraktion die Variante 4.2.2, wonach das Büro bereits in der Vorbereitungsphase eines Konkordates eine entsprechende Spezialkommission bildet. Eine adäquate Grösse dieser Kommission sollte gewährleisten, dass sämtliche Fraktionen angemessen vertreten sind. Die Grüne Fraktion ist einstimmig für die Erheblicherklärung der Motion und für die Einsetzung einer Fachkommission. Diese soll einen Vorschlag ausarbeiten, wie die Behandlung von Konkordaten in der Geschäftsordnung des Grossen Rates zukünftig geregelt werden kann.

Martin, SVP: Ich danke Kantonsrätin Renate Bruggmann für die Einreichung ihres Vorstosses, der ausserordentlich wichtig ist. Ich kann ihn voll und ganz unterstützen. Aufgrund des Umstandes, dass wir in den letzten Jahren seit der Verabschiedung der NFA-Vorlage vermehrt wesentliche Fragen, die früher entweder auf Bundes- oder Kantons-ebene geregelt wurden, mittels Konkordaten über die Fachdirektorenkonferenzen regeln lassen, entsteht ein Verlust an demokratischer Mitwirkung. Ich selber, der ich für Bundesparlamentarier arbeite und Mitglied des Grossen Rates bin, spüre dies besonders gut: Weder am einen noch am anderen Ort können Vorlagen materiell behandelt werden. Man hat eigentlich nur noch die Wahl, einem Konkordat zuzustimmen oder es abzulehnen. Damit übernehmen wir in der Schweiz teilweise jene Demokratiedefizite, die es im Ministerrat der Europäischen Union gibt. Dieses Demokratiedefizit vermag auch der Regierungsratsbeschluss vom 4. August 2008 nicht wettzumachen. Es drängt sich daher eine institutionalisierte Mitwirkung des Grossen Rates bei der Erarbeitung von Konkordaten auf, und zwar in einem Stadium, in dem ein materieller Einfluss seitens des Grossen Rates noch möglich ist. Heute werden die Konkordate dem Parlament jeweils erst zu einem sehr späten Zeitpunkt vorgelegt. Das muss sich ändern. Aus diesem Grund ist der Handlungsbedarf unbestritten. Jetzt stellt sich noch die Frage, wie die Ausgestaltung der Mitwirkung des Grossen Rates vollzogen werden kann. Aus meiner Sicht sollte die GFK, die ohnehin reich mit Geschäften befrachtet ist, nicht noch durch zusätzliche Fragen im Bereich von Konkordaten belastet werden. Ebenfalls macht die Behandlung im Ratsplenum keinen Sinn. Eine interkantonale Kommission trägt die Demokratiedefizite, die

im Moment bestehen, einfach auf eine höhere Ebene. Deshalb stehen für mich die Bildung einer ständigen Kommission oder die vorgezogene Bildung einer Spezialkommission im Vordergrund, wobei aus meiner Sicht die zweite Variante ganz klar die sinnvollste Lösung wäre. Allerdings stellt sich hier das Problem des richtigen Zeitpunktes. Der Zeitpunkt muss institutionalisiert ausgelöst werden, so dass solche Spezialkommissionen gebildet und gleichzeitig auch die entsprechenden Fachleute rekrutiert werden können. Diese Punkte sind aber erst in einem zweiten Schritt nach dem Vorliegen der Botschaft des Büros zu klären. In einem ersten Schritt bitte ich Sie, den Vorstoss Bruggmann erheblich zu erklären.

Schlatter, CVP/GLP: Das Wesentliche aus Sicht der CVP wurde von Kantonsrat Dr. Ulrich Müller gesagt. In einem Punkt gebe ich Kantonsrat Dr. Hans Munz recht, der ausgeführt hat, dass die Problematik der Gewaltentrennung nicht über die Reglementierung bei einer Gewalt gelöst werden kann. Das heisst, dass wir das Problem nicht mit einer Umformulierung unserer Geschäftsordnung lösen können, wenn es beide Gewalten betrifft. Ich widerspreche ihm aber in Bezug auf die Aussage, dass der Regierungsrat den Kanton vertrete und es aus diesem Grund heikel sei, auf Stufe der Geschäftsordnung des Grossen Rates zu legiferieren. Das sehe ich überhaupt nicht so, befinden wir uns doch in einem Bereich, in dem die kantonale Gesetzgebungshoheit zwischen den Kantonen mit Konkordaten geregelt wird. Das bedeutet mit anderen Worten, dass es eigentlich in der Kompetenz jedes kantonalen Parlamentes liegen würde, eine Lösung zu treffen. Aus Effizienzgründen hat man sich aber dafür entschieden, dies im Rahmen von Konkordaten zu tun. Deshalb ist für mich die vom Büro vorgeschlagene Variante 4.2.2 eine probate Lösung. Das Parlament muss in dieser Frage mit einbezogen werden. Bei der Zusammenarbeit auf Stufe Regierung stehen pragmatische Erwägungen im Vordergrund. Gewisse Probleme, die sich dann beim Abnicken der Konkordate stellen können, werden nicht berücksichtigt. Daher ist es sehr wichtig und wertvoll, dass sich eine Spezialkommission, die vorgezogen gebildet wird, damit befasst. Mit diesen Ausführungen habe ich schon klargemacht, dass es meines Erachtens nicht die GFK sein kann. Gewisse Aufgaben sollten auch noch andere Körper übernehmen können, und je nach Interessengebiet ist es besser, dafür eine Spezialkommission einzusetzen.

Ratssekretär Weibel als Vertreter des Büros: Im Namen des Büros bedanke ich mich für die weitgehend wohlwollende Aufnahme der Antwort auf die Motion Bruggmann, auch für die vielfältigen und kreativen Bemerkungen. Für das Büro ist es wichtig, die Führung beim Entscheid darüber zu übernehmen, wie das Parlament bei der Ausarbeitung von Konkordaten mitwirken soll, und Antworten auf die fünfzehn Fragen, die unter Punkt 3 aufgeführt sind, zu finden. Wenn Sie die Motion erheblich erklären, wird eine Fachkommission eingesetzt. Zu welchem Schluss diese dann kommen wird, bleibt offen. Sie könnte auch zum Schluss gelangen, dass die GFK die geeignete Kommission ist. Im

Namen des Büros bitte ich Sie, die Motion Bruggmann erheblich zu erklären.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Beschlussfassung

Die Motion Bruggmann wird mit 86:14 Stimmen erheblich erklärt.

Präsidentin: Das Geschäft geht an das Büro zur Ausarbeitung der Botschaft an den Grossen Rat.