

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 3. August 2015

600

EINGANG GR			
12. August 2015			
GRG Nr.	12	MO 36	341

Motion von Ralph Limoncelli vom 11. März 2015 „Verkleinerung Grosser Rat“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Ausgangslage

Gemäss § 34 Absatz 1 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) besteht der Grosse Rat aus 130 Mitgliedern. Mit der Motion wird eine Verkleinerung auf 100 Mitglieder verlangt, verbunden mit der Einführung des Wahlverfahrens nach Pukelsheim.

Die Umsetzung der Motion erfordert eine Änderung von § 34 Absatz 1 KV und unterliegt demnach der obligatorischen Volksabstimmung. Bezüglich Wahlverfahren schreibt § 20 Absatz 4 KV für den Grossen Rat das „Verhältnisverfahren“ vor. Welches Proporzsystem Anwendung findet, wird von der Verfassung offen gelassen und ist auf Gesetzesstufe zu regeln. Die Änderung des Wahlverfahrens würde also zusätzlich eine Änderung des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht (StWG; RB 161.1) erfordern.

II. Historische Entwicklung der Mitgliederzahl des Grossen Rates

Die Mitgliederzahl des Grossen Rates war lange Zeit nicht festgelegt, sondern ergab sich aus einer „Vertretungsziffer“ bezogen auf die Zahl der Stimmberechtigten (nicht auf die Bevölkerungszahl). Gemäss der Kantonsverfassung von 1849 war auf je 220 Stimmberechtigte ein Abgeordneter in den Grossen Rat zu wählen. Dadurch ergab sich zunächst ein Parlament von 100 Mitgliedern (1852), das sich entsprechend der wachsenden Zahl der Stimmberechtigten auf 108 Mitglieder (1868) vergrösserte. Mit der Kantonsverfassung von 1869 wurde der Verteilschlüssel auf 250 Stimmberechtigte für einen Abgeordneten erhöht, was noch 96 Mitglieder (1872) ergab. Im Jahr 1919 wurde die Proporzwahl für den Grossen Rat eingeführt, der Verteilschlüssel blieb aber unverändert bei 250 Stimmberechtigten für einen Abgeordneten. In der Folge stieg die Mitgliederzahl des Grossen Rates aber weiter an und erreichte 1935 eine Grösse von 150

Personen. Dies war - offenbar auch mit Blick auf die Ratssäle - zu gross. Mit einer Verfassungsänderung von 1937 wurde der Verteilschlüssel auf 350 Stimmberechtigte erhöht, was für die 1938 beginnende Amtszeit noch 114 Mitglieder ergab. Mit dem allgemeinen Bevölkerungszuwachs und vor allem auch mit der Einführung des Frauenstimmrechtes stieg die Zahl der Stimmberechtigten sprunghaft an, so dass dieses System kaum mehr aufrecht zu erhalten war. Durch eine am 1. Januar 1972 in Kraft getretene Verfassungsänderung wurde die Mitgliederzahl des Grossen Rates schliesslich auf 130 festgesetzt.

Als im Jahr 1975 die Vorarbeiten für eine Totalrevision der Kantonsverfassung in Angriff genommen wurden, erhielt die Diskussion um die Parlamentsgrösse neue Nahrung. Als der Regierungsrat 1979 den Entwurf einer neuen Verfassung in eine öffentliche Vernehmlassung schickte, schlug er eine Reduktion des Grossen Rates auf 100 Mitglieder vor. Dies stiess im Vernehmlassungsverfahren aber auf entschiedene Ablehnung. Man befürchtete, in den verkleinerten Rat würden die Vertreter der Gemeinden in bisheriger Zahl gewählt, entsprechend weniger solche aus der Privatwirtschaft. Zudem sorgte man sich um die Vertretung der politischen und regionalen Minderheiten im Parlament. Aus diesen Gründen und auch im Hinblick auf die Verteilung der Belastung durch Kommissionsarbeiten schlug der Regierungsrat in seiner Botschaft zur Verfassung des Kantons Thurgau vom 23. März 1981 wieder die Zahl von 130 Mitgliedern vor. Die vorbereitende Kommission des Grossen Rates schloss sich ohne grosse Diskussion dieser Argumentation an, so dass der Grosse Rat gemäss heutigem § 34 Absatz 1 KV nach wie vor aus 130 Mitgliedern besteht.

III. Beurteilung der Motion

Der Motionär knüpft in seiner Begründung an die neue Bezirkseinteilung an. Es sei nun Zeit für den nächsten Schritt, nämlich die Verkleinerung des Grossen Rates auf 100 Mitglieder. Dadurch ergebe sich ein besseres Verhältnis der Mitgliederzahl des Grossen Rates zur Bevölkerung. Während im Thurgau auf 2000 Personen ein Grossratsmitglied komme, seien es in den Nachbarkantonen St. Gallen und Zürich doppelt bzw. viermal so viele. Damit für die kleinen Parteien kein Nachteil entstehe, müsse das Wahlverfahren nach Pukelsheim eingeführt werden. Die Verkleinerung des Grossen Rates verspreche einen Effizienzgewinn beim Ratsbetrieb und eine Reduktion des administrativen Aufwandes für den Regierungsrat und die Verwaltung.

Für die Beurteilung der Motion sind insbesondere folgende Erwägungen massgebend:

1. Das Thurgauer Stimmvolk stimmte am 29. November 2009 der neuen Bezirkseinteilung zu, die dann am 1. Januar 2011 in Kraft trat. Damit wurden fünf Bezirke mit relativ ausgeglichenen Bevölkerungszahlen geschaffen. Für die Grossratswahlen 2016 ergeben sich Wahlkreise mit 32, 27, 26, 23 und 22 Mandaten. Diese Verteilung ist günstig, weil sie einerseits auch kleineren Parteien eine gute Chance auf Sitze entsprechend ihrem Wähleranteil gibt, andererseits aber trotzdem eine völlige Zersplitterung des Parlaments verhindert. Es ist nicht ersichtlich, wieso nach dieser neuen Bezirkseinteilung nun als nächster Schritt die Verkleinerung des Grossen Rates folgen sollte.

2. Eine Verkleinerung des Grossen Rates führt im Gegenteil dazu, dass es für kleinere Parteien wieder schwieriger wird, einen Sitz im Parlament zu erreichen. Der Motionär will diesem Effekt begegnen, indem das Wahlsystem geändert und das Pukelsheim-Verfahren eingeführt werden soll. Dieses Verfahren wurde aber erst vor wenigen Jahren - am 15. Mai 2011 - vom Thurgauer Stimmvolk deutlich abgelehnt (Stimmenverhältnis 38:62 Prozent). Die zuvor vollzogene Bezirksreorganisation bildete das Hauptargument gegen das Pukelsheim-Verfahren. Es ist wenig einleuchtend, wieso jetzt doch das vom Volk abgelehnte Verfahren durchgesetzt werden soll. Das geltende Wahlverfahren nach Hagenbach-Bischoff wurde zudem bei der Totalrevision des StWG im Jahr 2014 erneut gesetzlich verankert. Gegenüber dem Verfahren nach Pukelsheim hat es auch einige Vorteile: Es ermöglicht eine genaue regionale Verteilung der Sitze mit entsprechender Nähe der gewählten Personen zu den Wählerinnen und Wählern, es ist rechnerisch nachvollziehbar und entspricht dem Verfahren bei den Nationalratswahlen.
3. Der in der Beilage zur Motion eingereichte interkantonale Vergleich zeigt, dass der Thurgau gegenwärtig auf Platz 13 der 26 Kantone liegt (Verhältniszahl Bevölkerung pro Parlamentssitz rund 2000:1). Mit einer Verkleinerung des Grossen Rates auf 100 Sitze würde der Thurgau um eine einzige Position auf Platz 12 vorrücken (Verhältniszahl rund 2600:1). Angesichts dieser praktisch unveränderten Mittelfeldposition kann aus dem interkantonalen Vergleich kaum ein Grund für eine Verkleinerung des Grossen Rates abgeleitet werden.
4. Bei der Beurteilung der finanziellen Auswirkungen ist davon auszugehen, dass die Aufgaben und die Arbeitslast des Grossen Rates praktisch gleich bleiben, unabhängig von der Anzahl Mitglieder. Die Anzahl Fraktionen (und damit deren Entschädigungen) würde wohl auch nicht sinken, da die Grenze für die Fraktionsstärke konsequenterweise auch angepasst werden müsste. Demzufolge wirkt sich eine Verkleinerung des Grossen Rates fast nur bei den Entschädigungen und Spesen für die Grossratssitzungen aus. Daneben ergibt sich eine weitere kleine Einsparung bei den Kosten für den wöchentlichen Versand (Porti und Couverts). Die Leistungen der Parlamentsdienste müssen unabhängig von der Grösse des Parlaments erbracht werden und bleiben gleich. Ausgehend von diesen Voraussetzungen hätten im Jahr 2014 bei einem Saldo von 1'442'235 Franken rund 105'000 Franken eingespart werden können, was ungefähr sieben Prozent des Grossratsbudgets entsprechen hätte. Dieser finanzielle Nutzen ist bescheiden und kaum ein Grund für die Verkleinerung des Parlaments.
5. Die Ratsarbeit hält sich mit den jetzigen 130 Mitgliedern in einem vernünftigen Rahmen. Der Grosse Rat arbeitet mit beachtlicher Effizienz und die Geschäfte können qualitativ gut und speditiv erledigt werden. Eine Reduktion der Mitgliederzahl würde dazu führen, dass die verbleibenden Mitglieder stärker mit Arbeit belastet würden. Sie müssten häufiger in Kommissionen Einsitz nehmen und mehr Zeit für die Vorbereitungen aufwenden. Mit der steigenden Arbeitslast ist zu befürchten, dass die Anzahl der Kandidatinnen und Kandidaten, die sich für ein solches Amt zur Verfügung stellen, abnimmt. Dies ist politisch nicht erwünscht.

6. Bei Kantonsratswahlen haben jene Personen die grössten Chancen, die am meisten in den Medien erscheinen und daher am bekanntesten sind. Sehr häufig sind dies Personen aus Behörden und Verbänden. Eine Reduktion der Mitgliederzahl des Grossen Rates würde daher wohl dazu führen, dass der Anteil der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten und der weiteren Mitglieder von Stadt- und Gemeinderäten noch steigen würde. Im Gegensatz dazu würde sich der Prozentsatz der Selbständigerwerbenden und der Frauen wohl reduzieren, denn diese Personengruppen erscheinen häufig hinten auf der Liste der Gewählten. Diese in der Öffentlichkeit weniger bekannten, aber genauso wertvollen Mitglieder des Grossen Rates würden einer Verkleinerung wohl als Erste zum Opfer fallen. Verlierer wären daneben wohl auch die kleinen Gemeinden, die jetzt schon mit relativ wenigen Mitgliedern im Grossen Rat vertreten sind.
7. Eine Reduktion des Grossen Rates um 30 Mitglieder mag in einer grossen Fraktion verkraftbar sein. Bereits bei den mittelgrossen und besonders bei den kleinen Parteien aber würde die Arbeitslast der einzelnen Mitglieder erheblich ansteigen, wenn rund ein Drittel ausscheiden müsste. Der Grosse Rat ist zudem auch ein wertvolles Kontaktgremium, in welchem am Rande der Sitzungen ein Gedankenaustausch mit 130 aktiven und interessanten Thurgauer Persönlichkeiten stattfinden kann. Auch unter diesem Aspekt wäre eine Reduktion zu bedauern.
8. Es ist davon auszugehen, dass eine Reduktion der Mitgliederzahl keine Auswirkungen auf die Anzahl der Vorstösse haben wird. Jene Mitglieder, die vor allem durch ihre vielen Vorstösse Bekanntheit erlangen, werden die Wiederwahl schaffen und das erfolgreiche Muster weiter pflegen. Betroffen wären viel eher jene, welche sich durch anderweitige seriöse Ratsarbeit auszeichnen und weniger durch persönliche Vorstösse auffallen.

Zusammenfassend lässt sich keine zureichende Begründung für eine Reduktion der Mitgliederzahl des Grossen Rates finden. Die Effizienz wird kaum steigen, die Einsparungen sind bescheiden und die politisch unerwünschten Nebeneffekte überwiegen insgesamt deutlich.

IV. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach