

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

Frauenfeld, 6. Mai 2019

GRG Nr.	16	MO 22	257
---------	----	-------	-----

Motion gemäss § 75 der Geschäftsordnung des Grossen Rates von Hermann Lei, Petra Kuhn und Aline Indergand vom 15. August 2018 „Fragestunde im Grossen Rat des Kantons Thurgau“

Beantwortung

Der Motionär und die zwei Motionärinnen haben am 15. August 2018 mit 68 Mitunterzeichnenden eine Motion eingereicht, mit der das Büro beauftragt werden soll, eine Vorlage zur Abänderung der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) auszuarbeiten, wonach neu Fragestunden im Grossen Rat abgehalten werden sollen.

Begründet wird die Motion damit, dass nur wenig niederschwellige Geschäftsarten wie die Einfache Anfrage oder andere Vorstossformen zur Verfügung stünden. Dies sei sowohl für das Ratsmitglied als auch für den Regierungsrat aufwendig und nicht immer der Bedeutung der Frage angemessen. Mit einer Fragestunde würde der Grosse Rat dagegen die Möglichkeit erhalten, auf unbürokratische Art auf viele Fragen eine rasche, kurze und zufriedenstellende Antwort zu erhalten. Es wird in der Begründung auf die Praxis im Nationalrat, in den Kantonen Basel-Landschaft, Graubünden, Wallis und Schwyz sowie auf das Gemeindeparlament Frauenfeld verwiesen. Der Motionär sowie die Motionärinnen erwarten mit der Einführung der Fragestunde eine Bereicherung und Optimierung des Parlamentsbetriebs.

Bestehende Parlamentarische Instrumente

In den §§ 43 bis 52 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR) sind die Vorstossarten aufgeführt, die den Mitgliedern des Grossen Rates im Kanton Thurgau zur Verfügung stehen. Es sind dies: Parlamentarische Initiative, Motion, Standesinitiative, Leistungsmotion, Interpellation, Einfache Anfrage und Anträge gemäss § 52 GOGR. Mit Ausnahme der Parlamentarischen Initiative, der Leistungsmotion und der Einfachen Anfrage hat der Regierungsrat jeweils innert eines Jahres den Vorstoss zu beantworten. Für die Beantwortung der Einfachen Anfrage sowie für die Stellungnahme zur Parlamentarischen Initiative stehen dem Regierungsrat zwei Monate, für die Stel-

lungnahme zur Leistungsmotion drei Monate zur Verfügung. Ausserdem besteht gemäss § 20 GOCR die Möglichkeit, einen dringlichen Vorstoss einzureichen. Dieser muss laut § 19 Absatz 2 spätestens bis am Vortag einer Grossratssitzung angekündigt werden. Der Behandlung eines dringlichen Vorstosses an der unmittelbar folgenden Grossratssitzung muss der Rat zustimmen. Ist dies erfolgt, wird das Geschäft an der Sitzung abschliessend mündlich behandelt.

Zusammenfassend stehen dem Grossen Rat zwei niederschwellige Instrumente zur raschen Beantwortung einer Frage zur Verfügung, einerseits die Einfache Anfrage, andererseits die Einreichung eines dringlichen Vorstosses, wobei der dringliche Vorstoss von der Sache her eine grosse Wichtigkeit haben muss, ansonsten der Rat bisher nicht gewillt war, eine Diskussion darüber zuzulassen. Selbstverständlich können einzelne Anfragen durch Grossratsmitglieder direkt dem betreffenden Departement bzw. dem Amt gestellt werden, wobei bei diesem Weg der manchmal gesuchte Öffentlichkeitsfaktor nicht zum Zug kommt.

Im Vordergrund steht für niederschwellige Auskünfte somit klar die Einfache Anfrage. Die Möglichkeit einer Diskussion im Rat und damit die Gelegenheit, allfällig unklare Punkte der schriftlichen Antwort des Regierungsrates mit Nachfragen zu klären, bestehen aber nicht. Will ein Ratsmitglied eine Frage im Parlament diskutieren, muss es auf ein anderes Instrument zurückgreifen. Zwischen Einreichung des Vorstosses und deren Diskussion im Rat verstreicht zwischen wenigen Monaten bis über ein Jahr.

Ergebnis der früheren Diskussionen zur Einführung einer Fragestunde

In der Fachkommission zur Änderung der GOCR 1988 wurde diskutiert, ob die Einführung einer Fragestunde pro Semester zur Eindämmung persönlicher Vorstösse beitragen würde. Damals wurde festgestellt, dass die Fragestunde im eidgenössischen Parlament mit unterschiedlichem Erfolg praktiziert wird. Es werde im Kanton Thurgau fraglich sein, ob damit die persönlichen Vorstösse eingedämmt werden könnten. Vorstösse würden aus der aktuellen Situation erwachsen und nicht erlauben, eine Fragestunde abzuwarten [Anmerkung Büro: Man ging davon aus, dass diese nur sporadisch stattfinden würden.]. Es wurden aber auch lebendigere Sitzungen erwartet. Schwierigkeiten werde die ungewisse zeitliche Dauer der Fragestunde-Sitzungen bringen. Vorherige Abgabe der Fragen müsste Bedingung sein. Es wurde bemerkt, dass seinerzeit im Rahmen von Budget, Rechnung und Rechenschaftsbericht mehr gefragt worden sei. Es werde mit der Einführung von Fragestunden zusätzliche Sitzungen geben, was dem Rationalisierungsgedanken widerspreche. Ein Fokus auf Nebensächlichkeiten und eine Diskussion über Kraut und Rüben seien zu erwarten. Die Fragestunden seien etwas fürs Fernsehen und für die eigene Publicity (PR).

Stellungnahme des Regierungsrates

Das Büro holte beim Regierungsrat seine Stellungnahme zur vorliegenden Motion ein, da er von der Einführung eines neuen Parlamentarischen Instruments direkt betroffen wäre. Der Regierungsrat führt zum Inhalt der Motion Folgendes aus:

„Der Regierungsrat begrüsst einen offenen Austausch zwischen Politik und Verwaltung und leistet gemeinsam mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung die entsprechenden Beiträge gerne. In aller Regel haben die Parlamentarierinnen und Parlamentarier einen schnellen und unkomplizierten Zugang zu den Mitgliedern des Regierungsrates und damit zu den einzelnen Departementen. Die kurzen Wege im Kanton werden rege genutzt, was eine gradlinige und effiziente Kommunikation zwischen den Staatsgewalten ermöglicht und eine zielgerichtete Verständigung erlaubt. Dabei kann der Aufwand meist in vernünftigen Grenzen gehalten werden.

Über die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission sowie ihre Subkommissionen im Rahmen des Budgetierungs- sowie des Geschäftsberichts- und Rechnungsabnahmeprozesses bestehen für die Mitglieder des Grossen Rates zudem konsolidierte Abläufe und Gefässe, Detailfragen zu allen möglichen Themen direkt bei den Departementen, Ämtern und Betrieben anzubringen. Bezüglich der Justizbehörden besteht die Möglichkeit zur direkten Fragestellung zudem auch für die Mitglieder der Justizkommission des Grossen Rates.

Mit dem neuen Instrument sollen die Mitglieder des Grossen Rates dem Regierungsrat Fragen stellen können, deren Bedeutung zu gering erscheint, als dass sie über eine Einfache Anfrage oder über einen anderen parlamentarischen Vorstoss eingebracht werden.

Fragen aus dem Parlament und die entsprechenden Antworten durch den Regierungsrat haben jedoch immer eine hohe politische Komponente. Die Fragesteller und damit auch die Öffentlichkeit dürfen davon ausgehen, dass sie eine fundierte und verlässliche Antwort erhalten. In den allermeisten Fällen greift der Regierungsrat für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen auf das Wissen der kantonalen Fachstellen zurück. Die Motionäre gehen davon aus, dass die Fragen vorgängig eingereicht werden und somit die Möglichkeit für verwaltungsinterne Abklärungen besteht. Je nach Ausgestaltung (vorgängige schriftliche Eingaben oder nur mündliche Fragestellung an der Sitzung selber) und der Vorlaufzeit der Fragestellung müssten die Antworten durch die betroffenen Ämter und Generalsekretariate vergleichsweise kurzfristig vorbereitet werden. Die entsprechende Frist muss zudem im Verhältnis zur Einfachen Anfrage (zwei Monate ab Einreichung) kurz sein, wenn das neue Instrument schnelle Antworten auf kurze Fragen bringen soll.

Die Abgrenzung zu den heute schon bestehenden Instrumenten, insbesondere der Einfachen Anfrage, birgt eine grosse Unsicherheit. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich die Fragesteller der Komplexität ihres Vorstosses nicht immer bewusst sind. Immer wieder muss mit der Beantwortung darauf hingewiesen werden, dass die gestellten Fragen den Rahmen einer Einfachen Anfrage sprengen. Da davon ausge-

gangen werden muss, dass auch in einer Fragestunde nur Fragen von allgemeinem Interesse oder politischer Relevanz gestellt werden, dürfte sich dieser Umstand noch zuspitzen.

Gemäss Motionsbegründung ist die Fragestunde eher für niederschwellige, also operative Themen gedacht. Somit dürften die entsprechenden Fragen von den jeweils zuständigen Mitgliedern des Regierungsrates verständlicherweise nicht immer einfach, direkt und ohne Beizug der betroffenen Ämter sowie Generalsekretariate beantwortet werden können. Dies wiederum bedingt, dass sich sämtliche Amtsstellen so zu organisieren hätten, dass auch innert kurzer Frist zuverlässige und fachkundige Antworten erhältlich wären. Bei der Vorbereitung der Antworten müssten zudem auch potentielle (später womöglich gar nicht thematisierte) Nachfragen wenigstens ansatzweise abgedeckt werden. Können diese von den zuständigen Mitgliedern des Regierungsrates dennoch nicht direkt an der Sitzung des Grossen Rates beantwortet werden, führte dies wiederum zu Ergänzungsabklärungen und damit verbundenem Zusatzaufwand innerhalb der Departemente.

Der Dynamik des Zeitgeistes entsprechend, verlangen die Motionäre für ihre parlamentarische Arbeit ein Instrument, das eine zeitnahe Antwort des Regierungsrates mit der Gelegenheit einer Diskussion zulässt. Parallel dazu wurden in den vergangenen Jahren mit den Sparprojekten 'LÜP' und 'HG 2020' die Leistungen der kantonalen Verwaltungen umfassend überprüft und führten zu teilweise nicht unerheblichen Reorganisationen, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern viel Flexibilität gefordert haben bzw. noch fordern werden (neuer Arbeitsort, neue Teams etc.). Mit der Einführung einer Fragestunde zugunsten des Parlamentes würde ohne Auftrag des Volkes oder des Bundesgesetzgebers eine neue Dienstleistung geschaffen, ohne dass anderweitig Einsparungen erzielt werden. Eine Abnahme der übrigen parlamentarischen Vorstösse wird kaum erfolgen, ist doch die Öffentlichkeitswirkung bei einer Einfachen Anfrage oder Interpellation unbestritten grösser.

Bei dieser Ausgangslage wird der Zusatznutzen einer Fragestunde im Grossen Rat als zu gering betrachtet. Nicht die Anzahl der möglichen parlamentarischen Instrumente ist ausschlaggebend, sondern die Aussagekraft der dabei gewonnenen Informationen.

Die Losung ‚Kanton der kurzen Wege‘ ist für den Regierungsrat mehr als ein Lippenbekenntnis. Vielmehr bildet sie einen Grundsatz, dem der Regierungsrat sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung des Kantons Thurgau tagtäglich nachzuleben versuchen. Verbunden mit dem personell starken Milizparlament, in dem sich für sämtliche Politikbereiche Kantonsrätinnen oder Kantonsräte mit Expertenwissen finden und der bereits vorhandenen Instrumente, führt dies aus Sicht des Regierungsrates zu angemessenen und zeitnahen Informationsmöglichkeiten für den Grossen Rat.“

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Büro, dem Grossen Rat den Antrag auf Nichterheblicherklärung der Motion zu stellen.

Umfrage bei den Kantonen

Die Umfrage bei allen Kantonen ergab folgendes Bild:

In neun Kantonen (AR, BL, GR, JU, NE, SZ, UR, VD, VS) gibt es das Parlamentarische Instrument der Fragestunde; in einem Kanton (AI) können am Ende der Sitzung unter "Allfälliges" Fragen gestellt werden. In zwei Kantonen (BS, BE) führt ein anderes schriftliches Instrument zu einer schnellen Antwort: In einem Kanton (BS) kann der Regierungsrat wählen, ob er die Frage innert zwei Tagen mündlich oder bis zur nächsten Session schriftlich beantworten will; im anderen Kanton (BE) werden die schriftlichen Fragen auf schriftlichem Weg innert ca. zehn Tagen beantwortet. 17 Kantone kennen kein offizielles Instrument der Fragestunde, wobei drei Kantone – wie oben ausgeführt – ein anderes Instrument für eine relativ schnelle Antwort haben.

Der Kanton Zürich führte im Jahr 2008 eine Umfrage zum Thema „parlamentarische Fragestunde“ durch. Damals kannten zwölf Kantone (AI, AR, BE, BL, GR, JU, NE, NW, SZ, UR, VD, VS) eine parlamentarische Fragestunde, in 14 Kantonen wurde dieses Instrument nicht angewandt. Zwei Kantone hatten dieses Instrument vor dem Jahr 2008 eingeführt (FR, SG) und für einige Jahre in Gebrauch, hatten es inzwischen aber wieder abgeschafft. Der Kanton Zürich führte das Instrument schliesslich nicht ein.

Die schriftliche Einreichung der Fragen ist bei fast allen Kantonen, welche die Fragestunde kennen, Pflicht. Dabei variiert die Frist zur Einreichung zwischen einem und 30 Tagen vor der Session, in welchem die Fragen beantwortet werden. Die Antwort wird in den meisten Fällen nur mündlich gegeben. In den meisten Kantonen wird die Fragestunde regelmässig an jeder Session abgehalten, wobei die Sessionen in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich oft pro Jahr stattfinden.

Die Hälfte der Kantone, welche die Fragestunde kennen, beantwortete die Frage nach dem besonderen Interesse der Medien und Bevölkerung an der Fragestunde positiv, die andere Hälfte negativ. Ein Kanton enthielt sich einer Einschätzung. Die Fragestunde wird in fast allen Kantonen rege benutzt.

Drei Kantone nehmen an, dass dank der Fragestunde andere parlamentarische Vorstösse weniger oft eingereicht werden; drei Kantone schätzen dies gegenteilig ein. Drei Kantone konnten die Frage nicht beantworten, da das Instrument schon so lange existiert, dass keine Vergleiche angestellt werden können.

In einem Kanton (NE) zeigt sich eine Tendenz zum Gebrauch eines ebenfalls schriftlichen Verfahrens mittels eines anderen Instruments, das dem Vorstösser oder der Vorstösserin mehr Rechte einräumt. In einem Kanton (VD) wurde die Abschaffung der Fragestunde bei den letzten Revisionen zum Kantonsratsgesetz jeweils thematisiert, in den übrigen Kantonen ist das Instrument etabliert.

Ein Kanton (BE), der die Fragestunde abgeschafft hat, hat sie durch ein anderes schriftliches Instrument ersetzt, weil die mündlichen Antworten zu knapp und biswei-

len unbrauchbar ausgefallen seien.

Stellungnahme des Büros

Für das Büro ist bei der Beantwortung der vorliegenden Motion „Fragestunde“ von Bedeutung, wie der Sitzungsrhythmus der Grossratssitzungen ausgestaltet ist und inwieweit die Wege zu den Regierungsmitgliedern offen sind. Es geht ja beim Instrument der Fragestunde vor allem darum, auf aktuelle Fragen eine schnelle Antwort zu erhalten. Es stellt sich die Frage, ob der Rat ein Bedürfnis hat, für tagesaktuelle Themen ein Instrument zur Verfügung zu haben, bei dem die Antwort innert kürzerer Zeit als zweier Monate eintreffen muss.

Das Büro erachtet den Zweiwochenrhythmus der Grossratssitzungen günstig, weil so ein regelmässiger Austausch stattfindet. Gegenüber Kantonen mit einem Sessionssystem stellt dies einen grossen Vorteil dar. Bisher können dringende Fragen zwar nicht formell, aber informell zwischen Mitgliedern des Parlaments und des Regierungsrates anlässlich der Grossratssitzungen oder auch per Telefon oder Mail schnell geklärt werden.

Die Gefahr bei der Fragestunde besteht, dass dieses Instrument zu einem zeitraubenden und inhaltslosen Gefäss wird, das einzig der Profilierung und Kundmachung von persönlichen Erfahrungen der Ratsmitglieder dient.

Nichtsdestotrotz wird manchmal eine Antwort des Regierungsrates, die auf unkomplizierte und persönliche Weise kurzfristig gegeben werden könnte, vermisst. Ausserdem könnte der Regierungsrat mit dem Instrument der Fragestunde unter anderem seine Dossierkenntnisse unter Beweis stellen, sollten die gesetzlichen Vorgaben zu diesem Instrument so (z. B. mündliche ad-hoc Antwort) definiert werden.

Das Büro gewichtet die Vor- und Nachteile dieses Instrumentes unterschiedlich, weil es in grossem Mass davon abhängt, wie die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Fragestunde ausgestaltet werden. Die Bandbreite ist dabei sehr gross: Von einem durchgängig schriftlichen Verfahren mit kurzen Fristen bis zu einer mündlichen ad hoc-Antwort im Rat mit der Möglichkeit, zusätzliche Fragen zur mündlichen Antwort zu stellen, ist alles vorstellbar.

Fazit

Das Büro vertritt die Auffassung, dass für den Fall der Erheblicherklärung enge Rahmenbedingungen für eine Fragestunde auszuarbeiten wären, damit der Ratsablauf wie bisher zeitlich kalkulierbar und geordnet gestaltet werden kann. Die Effizienz und die Qualität des Ratsbetriebs dürften darunter nicht leiden. Das Büro würde sich bei Erheblicherklärung dafür einsetzen, dass ein enges Korsett für die Fragestunde definiert wird.

Das Büro des Grossen Rates beantragt Ihnen unter der oben erwähnten Voraussetzung mit 5 zu 3 Stimmen, geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, die vorliegende Motion gemäss § 75 GOCR erheblich zu erklären.

Für das Büro:

Der Präsident des Grossen Rates

Turi Schallenberg

Die Ratssekretäre

Konrad Brühwiler

Bruno Lüscher