

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

Frauenfeld, 22. März 2021

EINGANG GR 21. April 2021			
GRG Nr.	20	VO 2	143

Botschaft zur Änderung der Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Thurgau vom 22. März 2000

Das Büro unterbreitet dem Grossen Rat die Botschaft zu einer Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 22. März 2000 (GOGR; RB 171.1).

1. Anlass zur Teilrevision

Der Rat erklärte die Motion gemäss § 75 GOGR von Hermann Lei, Petra Kuhn und Aline Indergand vom 15. August 2018 „Fragestunde im Grossen Rat des Kantons Thurgau“ am 3. Juli 2019 mit 58 zu 49 Stimmen erheblich. Mit der vorliegenden Botschaft kommt das Büro dem Auftrag nach, eine Botschaft an den Grossen Rat auszuarbeiten.

2. Vernehmlassungsergebnis

Da das Geschäft im Rat umstritten war und das Thema viel Gestaltungsspielraum offenliess, hat das Büro entschieden, vorgängig zur Botschaft eine Vernehmlassung bei den Fraktionen und beim Regierungsrat zum Entwurf des Büros durchzuführen.

Von sechs Fraktionen und dem Regierungsrat gingen Stellungnahmen ein, die ein uneinheitliches Bild ergaben. Die wichtigsten Begehren der Fraktionen werden im Folgenden aufgelistet.

2.1 Fraktionen

§ 52a Abs. 2: Zwei Fraktionen möchten, dass pro Fragestunde nur ein Ratsmitglied pro Fraktion oder Partei maximal eine Frage stellen darf.

§ 52a Abs. 3: Eine alternative Frist vom Freitag in der Vorwoche oder Montag in derselben Woche wird von zwei Fraktionen als ausreichend betrachtet. Eine Fraktion erwähnt, dass die Fragen in der Reihenfolge ihres Eingangs beantwortet werden müssen. Eine Fraktion möchte ergänzt haben, dass bereits kürzlich gestellte Fragen

an den Absender zurückgewiesen werden.

§ 52a Abs. 4: Hier gingen die Meinungen sehr weit auseinander. Eine Fraktion findet eine Fragestunde pro Jahr genügend, eine Fraktion möchte die Fragestunde an jeder Sitzung.

§ 52a Abs. 5: Eine Fraktion regt an zu ergänzen, dass die Fragestunde maximal eine Stunde dauert. Zwei Fraktionen wünschen, dass im Anschluss an die Grossratssitzung eine schriftliche Antwort folgt, wenn aus zeitlichen Gründen die mündliche Beantwortung nicht möglich war.

§ 52a Abs. 6: Zwei Fraktionen und eine Minderheit einer Fraktion wünschen die Möglichkeit einer Zusatzfrage. Eine Fraktion möchte die Möglichkeit haben, einen Kommentar zur Beantwortung abgeben zu können.

Es wurde angeregt, ein digitales Tool zu schaffen, in das die Fragen eingetragen werden müssen.

2.2 Regierungsrat

Der Regierungsrat liess sich zusammenfassend wie folgt vernehmen:

Gemäss § 41 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) handelt der Regierungsrat als Kollegialbehörde. Formelle Stellungnahmen des Regierungsrates gegenüber dem Parlament sind im Regierungsrat zu beraten und zu beschliessen. Die Bestimmungen in der GOGR sprechen immer vom Regierungsrat und nicht von einzelnen Mitgliedern des Regierungsrates. Die Fragestunde ist ein neues Instrument, das – einfach gesagt – zwischen der Einfachen Anfrage und einer informellen Auskunft (persönliches Gespräch, Telefongespräch, E-Mail) angesiedelt ist. Als formelles Instrument muss es § 41 Abs. 2 KV beachten.

§ 52a Abs. 3 des Entwurfs sieht vor, dass die Frage bei den Parlamentsdiensten zuhanden des Präsidiums und zur Weiterleitung an den Regierungsrat bis am Mittwoch der Vorwoche schriftlich einzureichen ist. Diese Frist genügt nicht: Die ordentlichen Sitzungen des Regierungsrates finden gemäss § 12 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Regierungsrates (GRR; RB 172.1) am Dienstag statt. Die Departemente und die Staatskanzlei unterbreiten dem Regierungsrat ihre Anträge gemäss § 5 Abs. 1 GRR formuliert als Regierungsratsbeschlüsse. Eingabeschluss ist der Freitag der Vorwoche, 10.30 Uhr. Wenn die Frage am Mittwoch dem Regierungsrat weitergeleitet wird, steht dem verantwortlichen Departement somit nur ein Tag (Donnerstag) für die inhaltliche Vorbereitung zur Verfügung. Fragen aus dem Grossen Rat erfordern meist fachliche Abklärungen in den Ämtern, Betrieben und Abteilungen. Eine seriöse Bearbeitung, wie sie der Grosse Rat erwarten darf, ist in einem Tag nicht möglich. Dazu kommt, dass häufig nicht offensichtlich ist, welches Departement für eine bestimmte Frage zuständig ist. In vielen Fällen sind verschiedene Departemente betroffen. Geschäfte des Regierungsrates müssen daher zuerst in einer Regierungssitzung einem Departement zugeteilt und anschliessend vom federführenden Departement bearbeitet werden, bevor die Antwort in einer zweiten Regierungssitzung verabschiedet wer-

den kann. In § 52a Abs. 3 des Entwurfs sollte daher der Eingabetermin vom Mittwoch auf den Montagmittag der Vorwoche vorgezogen werden.

Im Übrigen ist der Regierungsrat weiterhin der Ansicht, dass auf die Einführung der Fragestunde verzichtet werden sollte (vgl. Vernehmlassungsantwort des Regierungsrates vom 8. Januar 2019).

2.3 Anpassung Vernehmlassungsentwurf durch das Büro

Das Büro passte seinen Vernehmlassungsentwurf in folgenden Punkten an:

Es präzisierte, dass die Fragestunde in der Regel alle zwei Monate stattfindet, was ungefähr sechsmal pro Jahr ergibt. Das Präsidium kann die Fragestunde nicht nur auf die Folgesitzung verschieben, sondern es kann im Bedarfsfall auch eine zusätzliche Fragestunde ansetzen.

Ausserdem schlägt das Büro neu vor, dass eine sachbezogene Verständnis- oder Nachfrage zulässig ist.

3. Erläuterungen

3.1 Allgemeines

Bereits in der Antwort des Büros auf die Motion wies das Büro darauf hin, 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. Die Gefahr besteht ansonsten, dass dieses Instrument zu einem zeitraubenden und inhaltslosen Gefäss wird, das der Profilierung und Kundmachung von persönlichen Erfahrungen der Ratsmitglieder dient. In der Ratsdiskussion vom 3. Juli 2019 wurde diese Haltung mehrheitlich ebenfalls vertreten.

Ebenfalls weist das Büro darauf hin, dass dem Regierungsrat eine angemessene Frist zur Beantwortung eingeräumt werden muss, ansonsten die Gefahr besteht, dass die Frage nur oberflächlich beantwortet werden kann und das Instrument deshalb nicht mehr benutzt oder gar vom Grossen Rat wieder abgeschafft würde.

In Abgrenzung zum übrigen parlamentarischen Instrumentarium sollen die Ratsmitglieder 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. Es ist dabei zu beachten, dass die Fragestunde ein formelles Instrument zwischen dem Grossen Rat und Regierungsrat ist und somit gemäss § 41 Abs. 2 KV sicherzustellen ist, dass der Regierungsrat als Kollegialbehörde handeln kann.

3.2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 52a Abs. 1

Diese Formulierung kommt bei der Interpellation und der Einfachen Anfrage (siehe § 50 Abs. 1 und § 51 Abs. 1 GOCR) bereits zum Zug. Sie steckt analog den inhaltlichen Rahmen für die Fragen ab.

§ 52a Abs. 2

Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass ein einzelnes Ratsmitglied unzählige Fragen stellen kann und damit der Ratsablauf gestört wird. Auch der Aufwand für den Regierungsrat soll sich mit dem neuen parlamentarischen Instrument in vernünftigen Grenzen halten. Für komplexe und mehrere Fragen stehen die übrigen parlamentarischen Instrumente zur Verfügung. Die Frage soll klar formuliert sein und eine kurze Begründung enthalten, damit der Regierungsrat die Frage in den Kontext einordnen und sie möglichst präzise beantworten kann.

Von weiteren quantitativen Eingrenzungen sieht das Büro ab, da es auf die Selbstverantwortung und die Regulierung durch die Fraktionen setzt. Sollte dieses Instrument immer von denselben Ratsmitgliedern und zu häufig benutzt werden, wird anzunehmen sein, dass es vom Rat wieder abgeschafft würde.

§ 52a Abs. 3

Fragen aus dem Parlament und die entsprechenden Antworten des Regierungsrates haben immer eine hohe politische Komponente. Die Fragesteller und damit auch die Öffentlichkeit dürfen davon ausgehen, dass sie eine fundierte und verlässliche Antwort erhalten. Es ist deshalb für eine seriöse Vorbereitung unumgänglich, die Frage ein paar Tage vorher schriftlich einzureichen. Wird sie am Mittwoch der Vorwoche eingereicht, stehen dem Regierungsrat vier Arbeitstage zur Verfügung. Er kann die Antwort gemäss § 41 Abs. 2 KV mit den übrigen Regierungsmitgliedern am Dienstag anlässlich der Regierungssitzung absprechen, so dass – wie bei den übrigen Beantwortungen des Regierungsrates auf parlamentarische Vorstösse – die Meinung des Regierungsrates in der Beantwortung zum Ausdruck kommt. Diese Frist ist äusserst knapp bemessen und darf auf keinen Fall unterschritten werden, denn die Departemente haben damit gemäss GRR nur einen Tag Zeit, die Antwort zuhanden des Regierungsrates auszuarbeiten. Der Regierungsrat selbst würde einen Eingabetermin vom Montagmittag der Vorwoche bevorzugen.

Die Fragestunde hebt sich mit vier Arbeitstagen Vorbereitungszeit deutlich von den Fristen einer Einfachen Anfrage ab. Es kann unmittelbar, unkompliziert und niederschwellig agiert werden, auch wenn die Fragestunde nicht an jeder Sitzung vorgesehen ist (siehe Abs. 4).

Eine Pflicht zur schriftlichen Einreichung der Fragen besteht bei fast allen Kantonen, welche eine Fragestunde kennen. Dabei variiert die Frist zur Einreichung zwischen einem Tag bis 30 Tagen vor der Session, bei der die Fragen beantwortet werden. Die Antwort wird in den meisten Fällen nur mündlich gegeben.

Mit dieser Bestimmung wird ausserdem festgelegt, dass die Fragestunde traktandiert wird und nicht automatisch an jeder Grossratssitzung stattfindet. Der Ratsbetrieb bleibt damit planbar.

Die Fragen sollen weder den Mitgliedern des Grossen Rates noch den Medienschaffenden im Voraus zugestellt werden. Das Instrument trägt damit der Unmittelbarkeit des Ratsbetriebs Rechnung.

§ 52a Abs. 4

Damit der Ratsbetrieb planbar bleibt, sollen im Voraus definierte Sitzungen für die Fragestunde offenstehen. Geht man von durchschnittlich 18 Sitzungen pro Jahr aus, findet jede dritte Sitzung eine Fragestunde statt, also im Regelfall alle zwei Monate. Damit ist gewährleistet, dass im Normalfall (Ausnahme Sommerpause und andere längere Pausen) die Fragestunde zu einer schnelleren Beantwortung führt als die Einfache Anfrage. Denkbar ist, dass die Fragestunde jeweils nach den viermal jährlich stattfindenden Einbürgerungen sowie an zwei zusätzlichen Sitzungen traktandiert wird. Das Präsidium soll wegen übergeordneter Geschäfte oder aus zeitlichen Gründen die Fragestunde auf die Folgesitzung verschieben oder im Bedarfsfall eine zusätzliche Fragestunde traktandieren können, also eine siebte Fragestunde pro Jahr. Damit soll sichergestellt werden, dass zwingend zu behandelnde Geschäfte Vorrang haben, aber Fragestunden nicht wiederholt verschoben werden.

Die Fragen werden auf der Tagesordnung nicht einzeln traktandiert, denn zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der folgenden Tagesordnung sind die Fragen noch gar nicht bekannt, wenn man von der Einreichfrist am Mittwoch in der Vorwoche ausgeht.

§ 52a Abs. 5

Damit die Fragestunde möglichst niederschwellig und unmittelbar bleibt, beantwortet der Regierungsrat die eingereichten Fragen mündlich. Damit ist auch die Abgrenzung zur Einfachen Anfrage ersichtlich. Die schriftlich festgehaltenen Antworten der Fragestunde sind im ausführlichen Protokoll der Ratssitzung, das in der Regel 14 Tage später vorliegt, sowie in der Geschäftsdatenbank unter "Fragestunde" mit Datumsangabe zu finden. Es ist anzunehmen, dass die Medienschaffenden zudem die eine oder andere Frage im Rahmen der Ratsberichterstattung aufgreifen werden.

§ 52a Abs. 6

Dass eine Nachfrage im Sinne einer Verständnisfrage auf die erhaltene Antwort möglich sein soll, wie es einige Fraktionen in der Vernehmlassung gewünscht haben, befürwortet das Büro und hat diesen Absatz deshalb leicht angepasst. Es kann auch ein Bedürfnis sein, sich für die erhaltene Antwort kurz zu bedanken.

Zusätzliche inhaltliche Fragen kann der Regierungsrat mit Verweis auf § 41 Abs. 2 KV zu Recht verweigern.

Mit der Begründungspflicht der Frage (siehe Abs. 2) soll bezweckt werden, dass die Frage auch richtig verstanden wird und möglichst exakt darauf geantwortet werden kann, so dass Verständnis- oder Nachfragen gar nicht erst nötig sind.

§ 52a Abs. 7

Die Fraktionen sind sich einig, dass auf eine Diskussion zu verzichten ist. Dafür gibt es die Interpellation, bei der sich alle Beteiligten seriös auf die Diskussion vorbereiten können. Auskünfte oder der Austausch per Telefon, Mail oder mittels persönlichem Kontakt zwischen den Mitgliedern des Grossen Rates und des Regierungsrates sollen auch nach Einführung der Fragestunde prioritär genutzt werden.

4. Finanzielle Auswirkungen

Wenn das neue Instrument der Fragestunde dazu führt, dass die Zahl der parlamentarischen Vorstösse abnimmt, würde der finanzielle Aufwand etwa gleich bleiben. Ist das nicht der Fall, erhöht sich auch der Aufwand in der Verwaltung, weil wegen der kurzen Reaktionszeit die Abläufe und damit die erforderlichen Ressourcen angepasst werden müssen. Bei intensiver Nutzung der Fragestunde kann dies zu einem erhöhten zeitlichen Bedarf bei den Grossratssitzungen führen, resp. zu einer zusätzlichen Sitzung pro Jahr.

Für das digitale Tool im Portal ELSI sind die entsprechenden einmaligen IT-Kosten zu berücksichtigen.

5. Beratung durch den Grossen Rat

Das Büro wird zur Vorberatung dieses Geschäfts wie üblich eine Spezialkommission bestellen (§ 37 Abs. 1 GOGR).

Für das Büro:

Der Präsident des Grossen Rates

Norbert Senn

Die Ratssekretäre

Konrad Brühwiler

Bruno Lüscher

Beilagen:

- Änderung der GOGR, Entwurf Büro des Grossen Rates
- Synopse geltendes Recht – Entwurf Büro des Grossen Rates