

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 27. September 2017

§ 347

Memorialsantrag SP Kanton Glarus "Öffentlichkeitsprinzip/Öffentlichkeitsgesetz"

(Berichte Regierungsrat, 20.6.2017; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 11.9.2017)

Matthias Auer, Netstal, Kommissionspräsident, beantragt namens der einstimmigen Kommission, es sei der Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten. – Das Öffentlichkeitsprinzip in der öffentlichen Verwaltung bedeutet, dass jede Person Zugang zu amtlichen Dokumenten hat, ohne ein besonderes Interesse nachweisen zu müssen. Wer einen solchen Zugang will, muss ein Gesuch einreichen. Über dieses wird nach einer Interessenabwägung entschieden. Der Zugang zu Akten kann nur zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen verweigert werden. – Im Kanton Glarus herrscht derzeit von Gesetzes wegen das Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt. Der Memorialsantrag fordert einen Paradigmenwechsel hin zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Der Bund vollzog diesen Paradigmenwechsel bereits per 1. Juli 2006. Nach und nach folgten die Kantone diesem Beispiel und führten das Öffentlichkeitsprinzip ein. Es hat sich gezeigt, dass die Befürchtungen – Mehraufwand und -kosten bei der Verwaltung, Schwächung des Kollegialitätsprinzips, Erschwerung der Entscheidungsprozesse, Beeinträchtigung der Privatsphäre und von Geschäftsgeheimnissen – keine Ausmasse angenommen haben, welche die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips ausschliessen würden. Dieser Umstand bewog den Regierungsrat wohl auch zu seinem Meinungsumschwung. Bei den letzten Anläufen in den Jahren 2003 und 2008 wollte er vom Öffentlichkeitsprinzip noch nichts wissen; unter anderem auch aus Kostengründen. – Auch wenn die Verwaltung bereits heute umfangreich informiert, verschliesst sich der Regierungsrat einem Paradigmenwechsel nicht mehr. Er will jedoch – aus gutem Grund – heute noch kein Gesetz vorlegen. Es gilt, den Grundsatzentscheid der Landsgemeinde abzuwarten und sich danach an die Arbeit zu machen. Entscheidet die Landsgemeinde positiv, wird die Gesetzesvorlage Thema der nächsten Legislaturperiode. Wichtig und entscheidend sind dann die Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Abstimmung mit den übrigen, thematisch verbundenen Erlassen. Hier ist sorgfältig und pragmatisch vorzugehen. Der Regierungsrat spricht sich bereits heute dagegen aus, dass seine Sitzungen für öffentlich erklärt werden. Dafür hat die Kommission Verständnis, auch wenn sie darüber nicht näher diskutiert hat. Auf Verständnis dürfte auch der entsprechende, allfällige Wunsch der Gemeinderäte stossen. – Dank gebührt Landammann Rolf Widmer und Ratsschreiber Hansjörg Dürst für die ergänzenden Ausführungen und die Beantwortung von Fragen sowie Magnus Oeschger, Ratsschreiber-Stellvertreter, für die Abfassung des Kommissionsberichtes. In den Dank eingeschlossen sind Isabella Mühlemann für das Verfassen des Protokolls sowie die Kommissionsmitglieder für das konstruktive Mitdenken und die tatkräftige Mitarbeit.

Toni Gisler, Linthal, äussert sich namens der SVP-Fraktion grundsätzlich positiv zum Memorialsantrag, bringt jedoch einige Vorbehalte an. – Der Memorialsantrag verfolgt das Ziel, das Öffentlichkeitsprinzip in der kantonalen sowie in den kommunalen Verwaltungen einzuführen. Jede Person soll künftig – ohne ein spezielles Interesse nachweisen zu müssen – Zugang zu amtlichen Dokumenten erhalten. Daran hat die SVP-Fraktion grundsätzlich nichts auszusetzen. – Bereits 2003 und 2008 diskutierte der Kanton Glarus über die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. Der Regierungsrat hat damals aber zu Recht die Notbremse gezogen und das Ansinnen unter anderem aus Kostengründen abgelehnt. Dieses Mal sieht die Ausgangslage etwas anders aus. Der Regierungsrat befürwortet den Memorialsantrag – wie wohl die meisten Parteien – ohne Bedenken. Auch die SVP-Fraktion hat grundsätzlich nichts gegen mehr Informationen für die Öffentlichkeit, die Medien. Trotzdem hat sie Vorbehalte. Das Geschäft sollte auch aus einem anderen Blickwinkel betrachtet werden. Wichtig ist, dass die Vorlage – wie im Kanton Graubünden – mit Augenmass umgesetzt wird. Sitzungen von Regierungs- und Gemeinderat sollten nicht öffentlich sein. Das wäre ein krasser Fehlentscheid. Damit würden das Kollegialitätsprinzip und damit die über Jahrhunderte gewachsenen demokratischen Strukturen untergraben. Die Erfahrungen zeigen im Übrigen klar, dass gerade für Kommunen, aber auch für die Kantone Mehraufwand und damit auch Mehrkosten entstehen. Diese dürfen nicht unter den Tisch gekehrt werden. Die kantonale Verwaltung betont immer wieder, dass sie bezüglich des Personals am Anschlag sei. Es dürfte klar sein, dass die Arbeit durch die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips nicht weniger wird. – Die Verwaltung fällt nicht immer die schnellsten Entscheide. Mit Zustimmung zum Memorialsantrag wird sich das nicht merklich ändern. Alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die sich heute informieren wollen, sind soweit bekannt ohne Probleme zu den entsprechenden Informationen und Unterlagen gekommen. Selbstverständlich kann man die Regelung noch weiter lockern. Es stellt sich nur die Frage, ob das Angebot auch genutzt wird. Einmal mehr soll etwas eingeführt werden, nur weil es andere Kantone für richtig erachten. Das kostet den Kanton Glarus, wobei der Zugang vermutlich eher mühsamer wird und der Nutzen unklar ist.

Karl Stadler, Schwändi, unterstützt stellvertretend für die Grüne Fraktion den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Das Öffentlichkeitsprinzip ist ein altes Anliegen der Grünen Partei. Sie forderte dieses immer wieder. Bisher kam es nicht zum beantragten Wandel im Umgang mit Informationen. Die Grüne Fraktion ist nun froh, dass die SP die alte Forderung wieder einmal aufgenommen hat und damit beim Regierungsrat auf Verständnis gestossen ist. Die Behörden und die Verwaltung stehen bekanntlich im Dienste der Bürgerinnen und Bürger. Es ist nicht einzusehen, weshalb ausgerechnet die Auftraggeber nicht möglichst umfassend und transparent über die Entscheidungsgrundlagen und Tätigkeiten der verschiedenen Instanzen im Bild sein sollen. Es dient letztlich auch den Behörden und der Verwaltung, wenn die betroffenen Personen einen Entscheid umfassend nachvollziehen können. Die neue Transparenz ist denn auch ein Prüfstein für Behörden und Verwaltung. Zu diskutieren wird sein, wie weit das Öffentlichkeitsprinzip gehen soll. Gerade die Frage, ob Sitzungen von Regierungsrat, Gemeinderäten oder Landratskommissionen öffentlich sein sollen, muss gut überlegt sein.

Thomas Kistler, Niederurnen, bedankt sich im Namen der SP-Fraktion beim Regierungsrat und der vorberatenden Kommission für die Unterstützung des Memorialsantrags und beantragt Zustimmung. – Die SP-Fraktion stellt fest, dass der Regierungsrat bemerkt hat, dass die Politik heute eine andere Haltung zur Frage der Transparenz hat – lieber spät als nie. Glarus ist bald der letzte Kanton ohne Öffentlichkeitsprinzip. Erfreulicherweise sieht der Regierungsrat das Öffentlichkeitsprinzip auch für die Gemeinden vor. Wermutstropfen ist, dass es bis zu einer Einführung noch eine Weile dauert. Zuerst kommt der Memorialsantrag an die nächste Landsgemeinde. Dann müssen die Verwaltung und der Regierungsrat, am Ende auch der Landrat, die Umsetzung erarbeiten. Die SP-Fraktion schlägt vor, dass damit spätestens nach der Landsgemeinde 2018 begonnen wird. Da der Kanton Glarus bald der letzte ist, der das Öffentlichkeitsprinzip einführt, kann er sich an anderen Kantonen orientieren. Es ist zu hoffen, dass der Landsgemeinde 2019 ein Gesetz vorgelegt werden kann. – Erfreut wird festgestellt, dass die Gemeinden – gerade auch Glarus Nord – bereits heute

besser kommunizieren. Es ist grundsätzlich alles öffentlich, das nicht per Beschluss für nicht öffentlich erklärt wurde. Vorher informierte die Gemeinde nur sehr selektiv. Es hat also bereits ein Gesinnungswandel stattgefunden. – Die SP-Fraktion will nicht unbedingt öffentliche Regierungsratssitzungen. Dies entspricht einer Extremforderung. Das Beispiel Solothurn zeigt aber auf, dass ein Staatswesen wegen öffentlicher Regierungsratssitzungen nicht zusammenbricht. Dies war – nebst den Kosten – immer ein Hauptargument gegen das Öffentlichkeitsprinzip. Regierungsratssitzungen sollen unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden; die Protokolle sind aber – mit Vorbehalt in begründeten Fällen – öffentlich zugänglich zu machen. Die SP-Fraktion wird sich entsprechend einbringen. Sie will kein Proforma-Gesetz, sondern wirkliche Transparenz.

Christian Marti, Glarus, unterstützt namens der FDP-Fraktion den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die Euphorie und eine allenfalls übertriebene Erwartungshaltung an den Paradigmenwechsel wurden bereits durch die SVP-Fraktion gebremst. Die FDP-Fraktion geht damit einig. Bereits unter der heutigen Rechtslage sind der Kanton und die Gemeinden an einer transparenten Information und Kommunikation gegenüber den Stimmberechtigten und den Steuerzahlenden sehr interessiert. Sie informieren transparent und regelmässig über ihre Tätigkeiten. Der Paradigmenwechsel darf deshalb nicht dazu führen, dass es in Zukunft schwieriger und komplizierter wird, um an Informationen zu kommen. Vonseiten der Kommission wurde darauf hingewiesen, dass unter dem Öffentlichkeitsprinzip Gesuche einzureichen sind, über welche entschieden werden muss. Heute ist das zum Teil deutlich einfacher. Bei der Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips gilt es, sich an der Realität zu orientieren. – Die FDP-Fraktion ist davon überzeugt, dass der Güter- und Interessenabwägung in einer Exekutive auch ein schützenswerter Raum zukommen soll. Das vom Regierungsrat gewählte Zwei-Schritte-Verfahren ist deshalb richtig. Bei der Beratung des Erlasses wird zu diskutieren sein, wie dieser schützenswerte Raum dem Öffentlichkeitsprinzip gegenübersteht.

Landammann *Rolf Widmer* beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Es handelt sich vorliegend um den dritten Anlauf zur Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. 2003 und 2008 kam der Regierungsrat noch zu einem anderen Schluss als heute. Ein Grund für die zustimmende Haltung des Regierungsrates ist das Vorliegen von Erfahrungen aus anderen Kantonen. Es wurde festgestellt, dass ein Öffentlichkeitsprinzip pragmatisch umgesetzt werden kann. Es gibt keine Flut von Anfragen, welche personellen Aufwand verursacht. Die Kostenfrage ist damit auch abgehandelt. – Es gibt einen schmalen Grat zwischen Transparenz und Neugierde. Der Bürger ist zwar an Transparenz interessiert, will jedoch auch seine Daten geschützt sehen. Die Verwaltung und die Behörden behandeln vielfach Anliegen von Bürgern; die privaten Interessen sind oft höher zu gewichten als die öffentlichen. Ein Beispiel sind Steuerdaten. Der Umgang mit ihnen ist datenschutzrechtlich geregelt. – Auch für den Regierungsrat ist eine pragmatische Umsetzung zentral. Im Kanton Graubünden hätte das Kantonsspital gemäss dem ersten Gesetzesentwurf Unmengen von Papier drucken müssen, um das Öffentlichkeitsgesetz und die Archivierungsvorschriften einhalten zu können. Das Bündner Parlament erkannte dann, dass es gewisse Einschränkungen braucht. – Es sollten keine allzu hohen Erwartungen an das Öffentlichkeitsprinzip gerichtet werden. Im Kanton Solothurn sind die Regierungsratssitzungen öffentlich und tatsächlich existiert dieser noch. Allerdings tritt der Regierungsrat auch in einem Rahmen zusammen, in dem keine Beschlüsse gefällt werden. Dieser Teil ist nicht öffentlich. Der Regierungsrat bereitet dort die Geschäfte für den öffentlichen Teil vor – insbesondere die heiklen. Öffentlich ist dann nur noch die Beschlussfassung. Das Öffentlichkeitsprinzip lässt sich somit ad absurdum führen. – Der Glarner Regierungsrat führt heute ein Beschlussprotokoll. Dieses wird künftig veröffentlicht. Ein Wortprotokoll wird jedoch nicht eingeführt. Sonst verschiebt sich die Beratung von Geschäften einfach auch in einen nicht öffentlichen Teil. – Der Regierungsrat ist an einer pragmatischen Umsetzung wie im Kanton Graubünden interessiert. Das Archivwesen und das Datenschutzgesetz sollen in das Öffentlichkeitsgesetz integriert werden. Dieses wird deshalb ein bisschen umfangreicher. Deshalb sollte es nicht bereits an der Landsgemeinde 2018 traktandiert werden. Sonst hätte sich der Landrat wieder

über den zu knappen Zeitplan beschwert. Nach dem Grundsatzentscheid durch die Landsgemeinde will sich der Regierungsrat die notwendige Zeit nehmen, um eine seriöse Vorlage erarbeiten und dem Landrat genügend Zeit für die Beratung einräumen zu können. – Zu danken ist der Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Matthias Auer für die sachliche und konstruktive Diskussion.

Abstimmung: Dem Antrag von Kommission und Regierungsrat ist zugestimmt. Der Memorialsantrag wird der Landsgemeinde zur Zustimmung unterbreitet.