Interpellation Bärlocher-Bütschwil vom 28. November 2000
(Wortlaut siehe hinten)

Wahrung des Kommissionsgeheimnisses durch Regierungsmitglieder

Schriftliche Antwort des Präsidiums vom 26. März / 2. Mai 2001

In der Berichterstattung über die Fraktionssitzung der FDP-Fraktion zur Vorbereitung der Novembersession 2000 zitierte eine Rheintaler Regionalzeitung das Votum von Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling, wonach ihm jedes Verständnis dafür abgehe, dass die Finanzkommission auf Antrag des CVP-Mitgliedes Stephan Bärlocher, Bütschwil, Verwaltungsleiter des Gemeindespitals Wattwil, einen Antrag gutgeheissen habe, der diesem Spital mehr Geld bringen soll.

Im Anschluss an die Beratung des Voranschlags für das Jahr 2001 gab Stephan Bärlocher-Bütschwil im Grossen Rat eine persönliche Erklärung zum Votum von Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling in der FDP-Fraktion und zum Kommissionsgeheimnis ab, wozu Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling anschliessend Stellung nahm.

Mit einer Interpellation vom 28. November 2000 lud Stephan Bärlocher-Bütschwil das Präsidium ein, die Fragen zu beantworten:
1. ob Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling das Kommissionsgeheimnis verletzt habe;
2. ob die Auffassung von Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling zutreffe, dass sich Stephan Bärlocher-Bütschwil in den Ausstand zu begeben habe, wenn über Spitalfragen beraten werde;
3. ob der geltende Vertraulichkeitsgrundsatz von Art. 59 Abs. 2 des Grossratsreglementes noch zeitgemäss sei;
4. was das Präsidium vorzukehren gedenke, um dem Grundsatz der Vertraulichkeit nach Art. 59 des Grossratsreglementes Nachachtung zu verschaffen.

Das Präsidium antwortet wie folgt:

1. Nach Art. 59 des Grossratsreglementes (sGS 131.1; abgekürzt GRR) dienen die Kommissionsberatungen der freien Meinungsbildung. Dem Amtsgeheimnis unterstehende Gegenstände der Kommissionsberatungen sowie die Urheberinnen und Urheber einzelner Meinungsäusserungen dürfen nicht bekannt gegeben werden, auch nicht im Rahmen einer Fraktionssitzung. Konsequenterweise sind deshalb nach Art. 67 GRR auch Kommissionsprotokolle, die in der Regel die Namen der Antragstellerinnen und Antragsteller, die Anträge und die Gründe für deren Annahme oder Ablehnung sowie Minderheitsmeinungen enthalten, vertraulich.

   Zur Verschwiegenheit über Urheberinnen und Urheber einzelner Meinungsäusserungen in Kommissionssitzungen nach Art. 59 Abs. 2 lit. b GRR sind die Kommissionsmitglieder verpflichtet, aber auch die an der Sitzung teilnehmenden Regierungsmitglieder und die zur Sitzung beigezogenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung. Aussenstehende Dritte, die von Urheberinnen und Urhebern einzelner Meinungsäusserungen in Kommissionssitzungen erfahren, erfasst das Grossratsreglement mit seiner Pflicht zur Verschwiegenheit nicht, könnte sie wohl auch gar nicht wirksam erfassen.

Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling war an der Sitzung der Finanzkommission vom 8./9. November 2000 solange anwesend, als im Rahmen der Detailberatung des Voranschlags für das Jahr 2001 der das Erziehungsdepartement betreffende Teil zur Diskussion stand, jedoch nicht mehr, als der das Gesundheitsdepartement betreffende Teil zur Diskussion stand, während dessen Beratung Stephan Bärlocher-Bütschwil seinen Antrag stellte. Auch hatte er – nach seinen eigenen Ausführungen vom 28. November 2000 vor dem Grossen Rat – vom Protokoll der Finanzkommission über die Sitzung vom 8./9. November 2000 keine Kenntnis, als er sich im Rahmen der Fraktionssitzung der FDP-Fraktion zum Antrag von Stephan Bärlocher-Bütschwil äusserte. Wenn er im Rahmen dieser Fraktionssitzung von jemandem, der an der Sitzung der Finanzkommission vom 8./9. November 2000 teilgenommen und/oder das Kommissionsprotokoll dieser Sitzung erhalten hatte, über Stephan Bärlocher-Bütschwil als Urheber des betreffenden Antrags in Kenntnis gesetzt wurde, war er nach dem Grossratsreglement, konkret nach Art. 59 und Art. 67 GRR, nicht zur Verschwiegenheit verpflichtet. Er kann deshalb das Kommissionsgeheimnis nicht verletzt haben. Gleichwohl hätte das Präsidium erwartet, dass sich Regierungsrat Hans Ulrich Stöckling der Nennung des Antragstellers – der Weitergabe des Namens – enthalten hätte, zumal die Fraktionssitzung hinsichtlich Kommissionsgeheimnis nach Art. 59 GRR kein Privileg geniesst. Damit hätte er, wenn auch rechtlich dazu nicht verpflichtet, Sinn und Geist dieser Bestimmung entsprochen.

2. Nach Art. 32 GRR – unter dem Randtitel: Ausstand – hat ein Ratsmitglied u.a. in den Ausstand zu treten, wenn es selbst, ein nächster Angehöriger oder ein privater Auftraggeber an einem nicht allgemeinverbindlichen Beschluss des Grossen Rates ein unmittelbares privates Interesse hat (lit. b). Das *unmittelbare private Interesse* spricht die besondere Nähe des Ratsmitglieds zur Sache, in der Regel zum Beratungsgegenstand, an. Ein *privates Interesse* hat es, wenn es einen persönlichen Zweck oder eine persönliche Absicht verfolgt, aber auch, wenn es persönliche Vorteile bzw. persönliche Nachteile erwarten kann bzw. muss. Das *unmittelbare Interesse* ist ein direktes Interesse. Das unmittelbare private Interesse nach Art. 32 lit. b GRR entspricht somit einem direkten persönlichen Interesse. Gehen mit privaten Interessen eines Ratsmitglieds auch allgemeine Interessen, öffentliche Interessen, einher, muss das unmittelbare private Interesse dominieren, um einen Ausstand begründen zu können.

   Als die Finanzkommission am 8./9. November 2000 den Voranschlag für das Jahr 2001 vorberiet, stellte Stephan Bärlocher-Bütschwil, Verwaltungsleiter des Gemeindespitals Wattwil, den Antrag, die Berechnung des Bonus/Malus für die kantonalen Landspitäler und die Gemeindespitäler nicht anzupassen. Die Finanzkommission stimmte dem Antrag zu. Stephan Bärlocher-Bütschwil stellte den Antrag mit Wirkung für alle kantonalen Landspitäler und alle vom Staat unterstützten Gemeindespitäler im Kanton St.Gallen, also nicht nur mit Blick auf das Gemeindespital Wattwil. Die Auswirkungen des gutgeheissenen Antrags treffen alle kantonalen Landspitäler und alle vom Staat unterstützten Gemeindespitäler im Kanton St.Gallen, nicht lediglich das Gemeindespital Wattwil. Der Antrag von Stephan Bärlocher-Bütschwil lässt somit nicht auf ein unmittelbares privates Interesse, nicht auf ein direktes persönliches Interesse, jedenfalls nicht auf ein überwiegendes solches Interesse schliessen, das einen Ausstand von Stephan Bärlocher-Bütschwil hätte begründen müssen. Wohl hat Stephan Bärlocher-Bütschwil als Verwaltungsleiter des Gemeindespitals Wattwil eine grössere Nähe zu den Spitälern, insbesondere zu den Gemeindespitälern, als andere Ratsmitglieder, doch verkörpert diese Nähe auch Vertrautheit mit der Materie und fachliche Kompetenz, die im Grossen Rat vertreten sein will und auf die der Grosse Rat auch angewiesen ist. Hat nicht der Gemeindepräsident oder der Gemeinderatsschreiber im Grossen Rat die vergleichbare Nähe beispielsweise zu Finanzausgleichspositionen des Voranschlags, Lehrkräfte im Grossen Rat zu Positionen des Erziehungs- und Bildungsbereichs im Voranschlag, Baufachleute und Bauunternehmer im Grossen Rat zu Positionen des Hoch- und Tiefbaus im Voranschlag, Bäuerinnen und Landwirte im Grossen Rat zu Landwirtschaftspositionen im Voranschlag? In solchen Situationen dachte bisher niemand an den Ausstand.

Die Parlamentsdienste des Grossen Rates beurteilten auf Einladung der Finanzkommission die Frage des Ausstandes von Stephan Bärlocher-Bütschwil und kamen zum Schluss, die Voraussetzungen seien nicht erfüllt gewesen, dass Stephan Bärlocher-Bütschwil hätte in den Ausstand treten müssen, namentlich weil ihm bei seinem Antrag das unmittelbare private Interesse nach Art. 32 lit. b GRR fehlte. Das Präsidium ist gleicher Meinung.

3. Im Bericht über die Tätigkeit des Parlamentes 1994 bis 1998 (ABl *1998,* 2433 ff.) äusserte sich das Präsidium zur Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und Kommissionsprotokolle wie folgt (a.a.O., 2452 f.):

> «Die Kommissionsberatungen – wie im Übrigen auch die Kommissionsprotokolle – sind vertraulich, um eine möglichst ungehinderte Meinungsäusserung in der vorberatenden Kommission zu gewährleisten. Muss ein Kommissionsmitglied damit rechnen, dass seine Äusserungen in der Kommission namentlich bekannt werden, würde es inskünftig seine Voten mit grösserer Vorsicht und weniger Flexibilität abgeben. Mit der Vertraulichkeit ist nicht beabsichtigt, ein Ratsmitglied in Teilbereichen seiner parlamentarischen Tätigkeit der politischen Verantwortung zu entziehen, doch liegt es im Interesse der Sache, zumindest im Anfangsstadium parlamentarischer Willensbildung eine möglichst ungehinderte Aussprache zu ermöglichen. Ein bestimmtes, vielleicht unerwartetes Verhalten bzw. Vorgehen im Rahmen einer Kommissionsberatung soll einem Kommissionsmitglied nicht, insbesondere aus dem Zusammenhang gerissen, zu einem späteren Zeitpunkt vorgehalten oder vorgeworfen werden können. Der Grosse Rat selbst muss deshalb ein Interesse haben, zumindest während einer gewissen Zeit unter Vertraulichkeit handeln zu können. Wir erachten es deshalb nach wie vor als richtig, an der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen – wie auch der Kommissionsprotokolle im Rahmen von Art. 67 GRR – festzuhalten, auch wenn deren Handhabung offenbar gelegentlich Schwierigkeiten bereitet.»

Die Gründe für eine Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und der Kommissionsprotokolle überzeugen nach wie vor. Das Präsidium sieht deshalb im Moment keinen Anlass, die Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und der Kommissionsprotokolle, wie Art. 59 und Art. 67 in Verbindung mit Art. 65 GRR sie umschreiben, in Frage zu stellen.

4. Fast regelmässig setzte sich das Präsidium bisher im Rahmen der Berichterstattung über die Tätigkeit des Parlamentes auf Mitte der Amtsdauer mit der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und der Kommissionsprotokolle auseinander. In der Zwischenzeit befasste es sich mit dem Thema, wenn es eine Verletzung der Vertraulichkeit oder eine kritische Situation feststellte oder wenn es darauf aufmerksam gemacht wurde.

   Das Grossratsreglement kennt wenig Sanktionsmöglichkeit mit disziplinarischem Charakter gegenüber Ratsmitgliedern. Nach Art. 36 GRR mahnt die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident Ratsmitglieder mündlich oder schriftlich zur Ordnung, wenn diese Vorschriften des Grossratsreglementes missachten (Abs. 2 lit. a). Sie bzw. er kann einem Mitglied im Wiederholungsfall oder bei einem schwerem Verstoss eine Rüge erteilen (Abs. 3). Das Grossratsreglement basiert auf der Annahme, mit seinen Regelungen zu überzeugen und deshalb befolgt zu werden, ansonst der Grosse Rat es ändern und anpassen müsste.

   Stellt das Präsidium eine Verletzung der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und/ oder der Kommissionsprotokolle fest oder erhält es davon Kenntnis, wird es auch inskünftig im Rahmen seiner Aufgabe, die Anwendung des Grossratsreglementes zu überwachen (Art. 7 Abs. 1 lit. c GRR), den Sachverhalt abklären und prüfen, ob die Vertraulichkeit verletzt wurde oder nicht, Fehlbare direkt ansprechen und den Grossen Rat angemessen informieren, sei es im Einzelfall, sei es über die Berichterstattung über die Tätigkeit des Parlamentes auf Mitte der Amtsdauer. Vorbehalten bleiben die Sanktionsmöglichkeiten der

Ratspräsidentin oder des Ratspräsidenten, vorbehalten bleibt auch die strafrechtliche Verantwortlichkeit.

26. März / 2. Mai 2001

Wortlaut der Interpellation 51.00.93

Interpellation Bärlocher-Bütschwil: «Dürfen Regierungsräte Kommissionsgeheimnis verraten?

In seinem Bericht über die Fraktionssitzung der FDP zur Vorbereitung der Novembersession 2000 schreibt Hansruedi Wieser in einer Rheintaler Regionalzeitung unter anderem: ‹Ein klares Votum kam nochmals von Stöckling. Ihm geht jedes Verständnis dafür ab, dass die Finanzkommission auf Antrag des CVP Mitgliedes Stephan Bärlocher, Bütschwil, Verwaltungsleiter des Gemeindespitals Wattwil, einen Antrag guthiess, der diesem Spital mehr Geld bringen soll. In gleicher Position in einem kantonalen Spital dürfte Bärlocher dem Grossen Rat gar nicht angehören. Dabei ist der finanzielle Unterschied nicht gross: 90 Prozent des Gemeindespital-Defizits trägt der Kanton.›

Im Nachgang zu den Beratungen des Budgets in der Finanzkommission hat unabhängig von obiger Zeitungsmeldung das Präsidium des Grossen Rates die Staatskanzlei beauftragt, die geltenden Ausstandsgründe für Mitglieder des Grossen Rates zu überprüfen.
Das Präsidium wird eingeladen, auf folgende Fragen zu antworten:

1. Teilt das Präsidium die Meinung, dass Regierungsrat Stöckling das Kommissionsgeheimnis verletzt hat?
2. Teilt das Präsidium die Auffassung von Regierungsrat Stöckling, dass für Kantonsrat Bärlocher-Bütschwil immer dann ein Ausstandgrund gegeben ist, wenn über Spitalfragen beraten wird?
3. Findet das Präsidium den geltenden Vertraulichkeitsgrundsatz von Art. 59 Abs. 2 GRR noch zeitgemäss, wonach nicht bekanntgegeben werden dürfen:
   a) dem Amtsgeheimnis unterstehende Gegenstände der Kommissionsberatungen.
   b) die Urheber einzelner Meinungsäusserungen.
4. Was gedenkt das Präsidium vorzukehren, dass dem Grundsatz der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen gemäss Art. 59 GRR durch die Mitglieder der Regierung und des Grossen Rates wieder mehr Beachtung geschenkt wird?»

28. November 2000