

SJD / Motion SP-Fraktion vom 22. Februar 2010

Öffentlichkeitsprinzip statt Kabinettpolitik

Antrag der Regierung vom 23. März 2010

Nichteintreten.

Begründung:

Die Regierung hat am 2. Februar 2010 beschlossen, die Gesetzgebungsarbeiten an einem Öffentlichkeits- bzw. Informationsgesetz nach der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens einzustellen. Den Ausschlag für diesen Entscheid, den die Regierung am 3. Februar 2010 mittels Medienmitteilung bekannt gegeben hat, haben im Wesentlichen zwei Gründe gegeben:

1. Die CVP, die FDP und die SVP des Kantons St.Gallen haben in ihren Vernehmlassungen den Gesetzesentwurf abgelehnt und ihn als unnötig bezeichnet. Insbesondere wurde die «Verrechtlichung» des behördlichen Informationsauftrags, die sich aus dem im Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen individuellen Rechtsanspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten ergeben hätte, als unnützer administrativer und teurer Mehraufwand erachtet. Die Vernehmlassung der SP des Kantons St.Gallen war zwar nicht ablehnend; mit der Beschränkung auf den Hinweis, die Partei habe keine grundsätzlichen Vorbehalte gegen das Gesetz, verzichtete sie indessen ausdrücklich auf eine formelle Vernehmlassung. Die Parteien, die den Entwurf des Informationsgesetzes ablehnten, verlangten auch nicht eine grundsätzliche Neukonzeption des Gesetzesentwurfs, sondern brachten materielle Änderungsanträge lediglich für den Fall ein, dass am Gesetzesvorhaben festgehalten werden sollte. Hinzu kam, dass auch die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten den Gesetzesentwurf – der auch die Gemeinden erfasst hätte – integral ablehnte und als unnötig erachtete. Bei dieser Ausgangslage musste die Regierung davon ausgehen, dass der Entwurf eines Informationsgesetzes im Kantonsrat keine Aussicht darauf gehabt hätte, die Abstimmung über das Eintreten zu überstehen.
2. Art. 60 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) erfordert kein eigenständiges Öffentlichkeits- oder Informationsgesetz. Er fordert die Behörden auf, von sich aus oder auf Anfrage über ihre Tätigkeit zu informieren, soweit keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen (Abs. 1); auf Gesetzesebene sind die Informationsverbreitung sowie der Zugang zu amtlichen Informationen zu regeln (Abs. 2).

Diesem Verfassungsauftrag entspricht bereits das heute geltende Recht, und zwar für die kantonale wie für die kommunale Ebene. Art. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) entspricht wörtlich Art. 60 Abs. 1 KV und bildet daher – auch wenn er älteren Datums ist – eine rechtmässige Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags von Art. 60 Abs. 2 KV. Ähnliches gilt für die Gemeindeebene: Zwar enthält das Gemeindegesetz vom 21. April 2009 (sGS 151.2) die im früheren Gesetz ausdrücklich statuierte Pflicht des Rates, die Öffentlichkeit über Geschäfte von allgemeinem Interesse zu informieren, nicht mehr explizit; aber auch nach neuem Recht ist der Rat das oberste Leitungs- und Verwaltungsorgan der Gemeinde, zu dessen zentralen Aufgaben die Information der Öffentlichkeit gehört. Von Bedeutung ist überdies, dass der Kanton St.Gallen, anders als im Zeitpunkt des Erlasses der neuen KV, seit dem Jahr 2009 über ein Datenschutzgesetz (sGS 142.1; abgekürzt DSG) verfügt, das den Zugang zu Personendaten auf kantonaler

wie auf kommunaler Ebene abschliessend regelt und damit – im Sinn des Verfassungsauftrags – auch den Zugang zu amtlichen Informationen näher bestimmt. Bei dieser Rechtslage konnte die Regierung davon ausgehen, dass für die Umsetzung des Verfassungsauftrags von Art. 60 Abs. 2 KV der Erlass eines eigenständigen Informationsgesetzes nicht erforderlich ist.

Was damit nicht geschaffen wird, ist die Normierung eines individuellen und auf dem Rechtsweg durchsetzbaren subjektiven Anspruchs auf Information ohne jeden Interessensnachweis. Dies erachtet die Regierung indessen als entbehrlich, einerseits weil der Rechtsbehelf der Aufsichtsbeschwerde bei ungenügender Information weiterhin zur Verfügung steht, andererseits weil schwierige Abgrenzungsfragen insbesondere im Verhältnis zum DSG geschaffen würden. Ein formalisierter Rechtsweg für den Zugang zu amtlichen Dokumenten brächte keinen gesetzgeberischen Mehrwert.

Die Regierung war und ist sich bewusst, dass mit dem Verzicht auf ein Öffentlichkeits- bzw. Informationsgesetz bestimmte Erwartungen, die beim Erlass der neuen KV geweckt wurden und die auch von der Regierung in verschiedenen Antworten zu parlamentarischen Vorstössen geäussert wurden, nicht erfüllt werden. Verschiedentlich war im Verfassungsverfahren von einem Paradigmenwechsel vom «Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt» zum «Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt» gesprochen worden. Im Wortlaut von Art. 60 KV hat dieser Paradigmenwechsel aber keinen ausdrücklichen Niederschlag gefunden. Heute zeigt sich, wie die vorstehenden Ausführungen erläutern, dass die politischen Parteien dem Erlass eines neuen Informationsgesetzes ablehnend gegenüberstehen und dass sich ein solches Gesetz aufgrund des geltenden Rechts als unnötig erweist. Dabei hat insbesondere der Erlass des DSG die Ausgangslage massgeblich verändert, da dieses mit seinem abschliessend geregelten Verfahren betreffend Bearbeitung von Personendaten einen wesentlichen Teil des Zugangs zu amtlichen Dokumenten abdeckt. Richtig ist, dass damit nicht ein umfassendes Öffentlichkeitsprinzip eingeführt wird; dies ist aber aufgrund der vorstehenden Ausführungen auch nicht erforderlich.