

Sitzung vom 9. September 2009

**1417. Anfrage (Öffentlichkeitsprinzip für Regierungsratsbeschlüsse
[Volksinitiative «JA zur Mundart im Kindergarten»])**

Kantonsrat Thomas Ziegler, Elgg, Kantonsrätin Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, und Kantonsrat Samuel Ramseyer, Niederglatt, haben am 29. Juni 2009 folgende Anfrage eingereicht:

Die am 24. November 2008 mit rund 12000 Unterschriften eingereichte Initiative «JA zur Mundart im Kindergarten» wurde von der Direktion des Innern am 19. Januar 2009 als «zustande gekommen» erklärt. Gemäss Kantonsverfassung, Gesetz über die politischen Rechte (GPR § 128) sowie der dazu gehörenden Verordnung (§ 65) hat der Regierungsrat innert 6 Monaten nach Einreichung über deren Gültigkeit und darüber zu entscheiden, ob er dem Kantonsrat einen Gegenvorschlag unterbreiten will. Dieser Beschluss wurde im vorliegenden Falle am 13. Mai 2009 gefällt. In Verletzung des Öffentlichkeitsprinzips (KV § 49) wurde er aber, gemäss Dispositiv, weder mit einer Pressemitteilung noch im Internet bekannt gemacht, noch dem Initiativkomitee mitgeteilt.

In Zusammenhang mit dieser Geheimniskrämerei stellen sich folgende Fragen:

1. Werden die Entscheide über die Gültigkeit einer Initiative durch den Regierungsrat grundsätzlich nicht veröffentlicht?
2. Wenn nein, nach welchen Grundsätzen wird über diese Frage entschieden?
 - a) Der Entscheid wird nicht veröffentlicht, wenn – wie im vorliegenden Fall – die betreffende Initiative vom Regierungsrat abgelehnt wird?
 - b) Der Entscheid wird nicht veröffentlicht, wenn – wie im vorliegenden Fall – dem Kantonsrat ein Gegenvorschlag beantragt werden soll?
3. Inwiefern sieht der Regierungsrat im vorliegenden konkreten Fall die Voraussetzungen für die ausnahmsweise Verletzung des Öffentlichkeitsprinzips gemäss § 23 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (das dafür eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse verlangt) erfüllt? Hält er den angeführten Grund, dass «der Entscheid, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet werden soll, auch politische Überlegungen enthalte», tatsächlich für stichhaltig und ausreichend? Warum?

4. Warum gelangt der Regierungsrat gemäss seinen Ausführungen zur Annahme, eine Veröffentlichung des Beschlusses «könne die Meinungsbildung des Regierungsrates beeinträchtigen»?
5. Hält es der Regierungsrat grundsätzlich für falsch, in seiner Meinungsbildung auch Reaktionen aus der Öffentlichkeit zu berücksichtigen? Wenn nein, warum denn im vorliegenden konkreten Fall?
6. Hält es der Regierungsrat für vertretbar und staatspolitisch geschickt, den 12 000 Unterzeichnenden und den Kindergärtnerinnen die Informationen über die Gültigkeit der Initiative und die Absicht, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, bis zu 16 Monate nach Einreichung verheimlichen zu wollen?
7. Ist der Regierungsrat bereit, seinen Beschluss zur Volksinitiative «JA zur Mundart im Kindergarten» nachträglich doch noch offiziell zu veröffentlichen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Anfrage Thomas Ziegler, Elgg, Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, und Samuel Ramseyer, Niederglatt, wird wie folgt Stellung genommen:

Gemäss § 23 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG; LS 170.4) verweigert das öffentliche Organ die Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise oder schiebt sie auf, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht. Gemäss § 23 Abs. 2 lit. b IDG liegt ein öffentliches Interesse insbesondere dann vor, wenn die Bekanntgabe der Information den Meinungsbildungsprozess des öffentlichen Organs beeinträchtigt. Beim der Anfrage zugrunde liegenden Regierungsratsbeschluss zur Volksinitiative «JA zur Mundart im Kindergarten» handelt es sich um einen Zwischenentscheid im Sinne dieser Bestimmung.

Zu Fragen 1 und 2:

Die Kompetenz zur Ungültigerklärung einer Volksinitiative liegt beim Kantonsrat (Art. 28 Abs. 2 KV; LS 101). Nicht der Regierungsrat, sondern der Kantonsrat entscheidet deshalb über die Gültigkeit einer Volksinitiative. Der Regierungsrat stellt dem Kantonsrat dazu Antrag innerhalb von sechs Monaten nach Einreichung einer Volksinitiative, wenn der Regierungsrat diese für vollständig unrechtmässig erachtet (§ 128 Abs. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte, GPR; LS 161). Hält der Regierungsrat eine Initiative hingegen mindestens teilweise für rechtmässig, so hat er dem Kantonsrat darüber wie auch über den Inhalt der

Initiative innert neun bzw. 16 Monaten nach Einreichung Bericht und Antrag zu stellen (§ 65a Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte, VPR; LS 161.1). Diese Anträge des Regierungsrats, die sich stets auch mit der Frage der Rechtmässigkeit (Gültigkeit) einer Volksinitiative befassen, werden ausnahmslos im Amtsblatt veröffentlicht und den Mitgliedern des Kantonsrats zugestellt.

Der Regierungsrat hat gemäss § 128 Abs. 3 GPR in jedem Fall innert sechs Monaten über die Rechtmässigkeit einer Volksinitiative zu beschliessen. Gleichzeitig beschliesst er, ob die Direktion einen Gegenvorschlag ausarbeiten soll. Hält er die Volksinitiative mindestens teilweise für rechtmässig, handelt es sich bei diesem Beschluss gemäss § 65a Abs. 1 VPR bis zum Bericht und Antrag an den Kantonsrat um einen Zwischenentscheid, der lediglich Auswirkungen auf die Behandlungsfrist durch den Regierungsrat hat. In diesem Fall wird der Beschluss des Regierungsrats nicht veröffentlicht. Dies gilt unabhängig davon, ob der Regierungsrat eine Initiative in der Sache unterstützt oder ablehnt.

Zu Fragen 3 und 4:

Für die Beantwortung dieser Fragen steht im Vordergrund, dass der erwähnte Zwischenentscheid des Regierungsrats vorläufigen Charakter hat. Gelangt der Regierungsrat aufgrund weiterer Abklärungen zum Schluss, dass eine Initiative entgegen seiner Einschätzung im Zwischenentscheid doch vollständig unrechtmässig ist, kann er dem Kantonsrat noch im Rahmen des Berichts und Antrags über die Initiative gemäss § 65a Abs. 2 VPR die Ungültigerklärung beantragen. Auch die im Zwischenentscheid geäusserte Beurteilung der Frage, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet werden soll oder nicht, ist insoweit vorläufig, als der Regierungsrat daran bis zur endgültigen Antragstellung an den Kantonsrat nicht gebunden ist. Auch der Inhalt des Gegenvorschlags wird darin höchstens in den Grundzügen skizziert. Eine vorzeitige Bekanntgabe seiner Auffassung würde den Regierungsrat deshalb in der Entscheidungsfreiheit bezüglich der Antragstellung beeinträchtigen. Aus diesem Grund wird lediglich das Ergebnis des Zwischenentscheids der Geschäftsleitung des Kantonsrats schriftlich mitgeteilt. Mit einem solchen Vorgehen wird verhindert, dass vorzeitig eine öffentliche Auseinandersetzung über die politische Beurteilung durch den Regierungsrat ausgelöst wird, bevor der konkrete Gegenvorschlag und dessen ausführliche Begründung im Bericht und Antrag an den Kantonsrat vorliegen. Dies würde eine sachliche Diskussion über den Inhalt einer Volksinitiative und einen allfälligen Gegenvorschlag gefährden.

Zu Frage 5:

Der Einbezug der Meinung der Öffentlichkeit in den politischen Willensbildungsprozessen ist auf eine gewisse Formalisierung angewiesen. Regierungsrat und Verwaltung sollen sachbezogene Abklärungen und andere Vorbereitungsarbeiten vornehmen können, ohne dass bei jedem Zwischenschritt die Öffentlichkeit informiert und einbezogen werden muss. In einem Verfahren wie demjenigen zum Entscheid über eine Volksinitiative muss die politische Diskussion auf der Grundlage einer konkreten und begründeten Sachvorlage geführt werden können.

Zu Frage 6:

In diesem Zusammenhang ist entscheidend, dass sich der Regierungsrat erst bei der Antragstellung an den Kantonsrat über die Frage der Rechtmässigkeit und des Gegenvorschlags endgültig festlegt. Auch über den konkreten Inhalt eines allfälligen Gegenvorschlags wird erst zu diesem Zeitpunkt entschieden (vgl. dazu die Ausführungen zu Frage 4). Es wäre deshalb sachlich nicht vertretbar und staatspolitisch nicht sinnvoll, die Stimmberechtigten und insbesondere die Initianten einer Volksinitiative bereits über die vorläufige Beurteilung dieser Frage durch den Regierungsrat zu informieren.

Zu Frage 7:

Mit dem Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Volksinitiative wird die Öffentlichkeit vollumfänglich über die Haltung des Regierungsrats informiert. Bereits damit würde die verfassungsmässige Informationspflicht grundsätzlich erfüllt. Trotzdem werden auch Zwischenentscheide zusammen mit dem erwähnten Bericht und Antrag an den Kantonsrat veröffentlicht. Die Veröffentlichung der Zwischenentscheide wird lediglich bis zu diesem Zeitpunkt aufgeschoben. Für eine vorzeitige Bekanntgabe besteht deshalb weder eine Veranlassung noch eine Verpflichtung.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi