

**Bericht und Antrag
der
Besonderen Landtagskommission (BLK)
an den
Landtag des Fürstentums Liechtenstein
betreffend
die Abänderung des Gesetzes
über den
Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung
und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäfts-
verkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG)**

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	5
I. BERICHT DER BLK	8
1. Ausgangslage	8
2. Auftrag und Zusammensetzung der BLK	9
2.1 Auftrag.....	9
2.2 Zusammensetzung	10
2.3 Arbeitsweise	10
3. Schwerpunkte der Kommissionsvorlage	11
3.1 Verfassungsmässigkeit	11
3.1.1 BuA 1/2018 der Regierung.....	11
3.1.2 Memorandum Urs Saxer/ Patrizia Gratwohl	13
3.1.3 Gutachten Thomas Sägesser.....	16
3.1.4 Gutachten Peter Schierscher	18
3.1.5 Schlussfolgerung	18
3.2 Gesetzliche Grundlage	19
3.3 Bedeutung eines neuen, zusätzlichen Informationsrechts.....	19
3.4 Amtsgeheimnis.....	22
3.5 Anlehnung an das Schweizer Recht	23
3.6 Bedeutung des neuen Informationsrechtes für die Abgeordneten des Landtages im Verhältnis zum Gesetz über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz)	26
3.6.1 Informationsgesetz	26
3.6.2 Neues Informationsrecht	28
3.6.3 Bedeutung bzw. Mehrwert des neuen Informationsrechtes für die Abgeordneten des Landtages gegenüber dem Informationsgesetz	28

4.	Vernehmlassung	29
4.1	Stellungnahme der Regierung.....	31
4.1.1	Allgemeines.....	31
4.1.2	Würdigung des Gesetzesentwurfes	32
4.1.3	Ergänzung der Gesetzesvorlage um Art. 9a Abs. 2 GVVKG	36
4.2	Stellungnahme der Demokraten pro Liechtenstein (DpL)	37
4.3	Stellungnahme der Vaterländischen Union (VU)	38
4.4	Empfehlung der BLK	39
5.	Erläuterungen zur Kommissionsvorlage.....	40
5.1	Art. 16b GVVKG	40
5.1.1	Regelungsort	40
5.1.2	Aufbau der Bestimmung	41
5.2	Art. 16b Abs. 1 GVVKG	42
5.2.1	Informationsrecht als Mittel zur Informationsbeschaffung.....	42
5.2.2	Gegenstand des Informationsrechts.....	43
5.2.3	Regierung als Adressatin von Informationersuchen	43
5.2.4	Form des Informationersuchens	45
5.3	Art. 16b Abs. 2 GVVKG	48
5.3.1	Bst. a.....	48
5.3.2	Bst. b.....	49
5.3.3	Bst. c.....	50
5.4	Art. 16b Abs. 3 GVVKG	52
5.5	Art. 16b Abs. 4 GVVKG	53
6.	Verfassungsmässigkeit.....	54
7.	Auswirkungen auf Verwaltungstätigkeit und Ressourceneinsatz	54
7.1	Neue und veränderte Kernaufgaben	54

7.2	Personelle, finanzielle, organisatorische und räumliche Auswirkungen.....	54
7.3	Evaluation.....	54
II.	ANTRAG DER BLK.....	55
III.	KOMMISSIONSVORLAGE.....	56
IV.	ANHANG.....	59

ZUSAMMENFASSUNG

Der Landtag hat am 1. März 2018 die von den Abgeordneten Erich Hasler, Johannes Kaiser, Thomas Rehak und Günter Vogt am 1. Dezember 2017 eingereichte „Gesetzesinitiative zur Stärkung des Informationsrechts des Landtages im Rahmen des gesetzlichen Kontrollrechts“ für verfassungsmässig erklärt. Die Initiative bezweckt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Informationsrechte der Mitglieder des Landtages nach dem Vorbild des schweizerischen Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG).

Der Landtag setzte am 1. März 2018 eine Besondere Landtagskommission (BLK) ein und beauftragte sie mit der Ausarbeitung eines Gesetzesvorschlages.

Die BLK hat sich – wie vom Landtag gewünscht – an der Gesetzesinitiative orientiert und für ihre Arbeiten die vorhandenen Materialien, namentlich das Gutachten Thomas Sägger und das Memorandum Urs Saxer/Patrizia Gratwohl, beigezogen.

Mit dem vorliegenden Gesetzesvorschlag wird das Ziel der Gesetzesinitiative – Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für ein Informationsrecht der Mitglieder des Landtages – umgesetzt. Den Anliegen der Gesetzesinitiative wurde soweit als möglich Rechnung getragen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die mit der Gesetzesinitiative beabsichtigte Übernahme der Regelung des schweizerischen Parlamentsgesetzes in das liechtensteinische Recht nicht ohne Anpassungen möglich und rechtlich zulässig ist.

Das Informationsrecht der Mitglieder des Landtags soll in einem neuen Art. 16b des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG) verankert werden. Es ist relativ weit gefasst, weil es sich auf jede Angelegenheit der Staatsverwaltung bezieht. Der Entscheidungsfindungsprozess der Regierung sowie gewisse sensible Informationen, die aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen (z. Bsp. des Staatsschutzes, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder anderer wesentlicher Landesinteressen) sowie aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes und zum Schutz der Geschäfts- und Berufsgeheimnis-

se vertraulich und geheim zu halten sind, werden – wie auch in der Schweiz – vom Informationsrecht der Mitglieder des Landtages ausgenommen. Das im Gesetzesvorschlag verankerte Informationsrecht der Mitglieder des Landtages verleiht – wie in der Schweiz – keinen Anspruch auf direkten Verkehr mit der Staatsverwaltung und weiteren Trägern öffentlicher Aufgaben. Informationensersuchen sind an die Regierung zu richten. Ihr obliegt es als oberster leitender und vollziehender Behörde des Landes, die Zuständigkeiten zur Erledigung von Informationensersuchen der Mitglieder des Landtages auf Seiten der Staatsverwaltung festzulegen. Damit bleibt die Gewaltenteilung zwischen Landtag und Regierung hinsichtlich der Zuständigkeit zur Erledigung von Informationensersuchen gewahrt.

Die BLK unterbreitet dem Landtag daher einen Gesetzesvorschlag, der die wesentlichen Anliegen der Gesetzesinitiative aufnimmt und sich soweit verfassungsrechtlich möglich und zulässig an der Regelung des schweizerischen Parlamentsgesetzes orientiert. Der Gesetzesvorschlag ist somit verfassungsmässig.

Die BLK hat sich eingehend mit der Frage der Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages befasst, zum jetzigen Zeitpunkt aber davon abgesehen, weil dies umfangreiche zusätzliche Rechtsabklärungen notwendig gemacht hätte. Stattdessen hat sich die BLK darauf konzentriert, die Arbeiten zur Umsetzung der Gesetzesinitiative zeitnah abzuschliessen. Es obliegt dem Landtag, zu entscheiden, ob er weitere Abklärungen zur allfälligen Einführung des Amtsgeheimnisses für Abgeordnete als zielführend erachtet.

Der Verzicht auf die Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages hat in zweifacher Hinsicht Auswirkungen auf den Gesetzesvorschlag:

Zum einen waren jene Bereiche, bei denen die Mitglieder des Landtages über keinen Informationsanspruch verfügen, detaillierter zu umschreiben und zum Anderen führte dies u. a. dazu, dass eine wesentliche Voraussetzung für die Verankerung eines Verfahrens zur prozessualen Durchsetzung der Informationsrechte der Mitglieder des Landtages – wie in der Schweiz – nicht gegeben war.

Die BLK hat einen klar gegliederten, verständlichen und handhabbaren Gesetzesvorschlag erarbeitet. Auf Verrechtlichungen und die Einführung eines Verfahrens,

welches es den Mitgliedern des Landtages ermöglichen würde, ihre Informationsrechte prozessual durchzusetzen, wurde verzichtet.

Vaduz, 10. Juni 2020

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,
Sehr geehrte Frauen und Herren Abgeordnete

Die BLK gestattet sich, dem Hohen Landtag nachstehenden Bericht und Antrag betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG) zu unterbreiten.

I. BERICHT DER BLK

1. AUSGANGSLAGE

Am 1. Dezember 2017 haben die Abgeordneten Erich Hasler, Johannes Kaiser, Thomas Rehak und Günter Vogt gestützt auf Art. 40 der Geschäftsordnung des Landtages vom 19. Dezember 2012 eine „Gesetzesinitiative zur Stärkung des Informationsrechts des Landtages im Rahmen des gesetzlichen Kontrollrechts“ eingereicht.

Nach dem Vorbild des schweizerischen Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; chParlG) sollte im Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz (GVVKG) eine neue Bestimmung über Informationsrechte der Mitglieder des Landtages geschaffen werden.

In ihrem Bericht und Antrag Nr. 1/2018 betreffend die Vorprüfung der parlamentarischen Initiative zur Stärkung des Informationsrechts des Landtages im Rah-

men des gesetzlichen Kontrollrechts (kurz: BuA 1/2018) vertrat die Regierung die Auffassung, dass die Initiative, wie sie von den Initianten verstanden werde, gegen geltendes Verfassungsrecht verstosse, die bestehende gewaltenteilige Kompetenzverteilung zwischen Landtag und Regierung beeinträchtige und sich in mehrfacher Hinsicht als nicht systemkonform erweise.

Die Initianten haben dann die Begründung der Initiative angepasst, woraufhin die Initiative von der Mehrheit des Landtages in der Sitzung vom 1. März 2018 als verfassungsmässig beurteilt wurde.

An derselben Sitzung beschloss der Landtag, die Gesetzesinitiative nicht in erster Lesung zu behandeln, sondern eine Besondere Landtagskommission (BLK) zu deren Beratung und Bearbeitung einzusetzen.

2. AUFTRAG UND ZUSAMMENSETZUNG DER BLK

2.1 Auftrag

Der Auftrag an die BLK wurde vom Landtag in seiner Sitzung vom 1. März 2018 wie folgt umschrieben:

- Definition des Informationsrechts des Landtages und der Landtagsabgeordneten und Abgrenzung gegenüber den Rechten der anderen Landtagskommissionen wie Geschäftsprüfungskommission und Finanzkommission;
- Vorschläge einbringen, wie die in den Materialien angesprochenen Lücken bezüglich der Informationsrechte geschlossen werden können;
- Definieren, was unter Befragung und formloser Auskunft zu verstehen ist und wie diese beiden Arten der Auskunftbeschaffung ablaufen können;

- Ein Durchsetzungsverfahren definieren, wenn die Regierung oder die übrige Staatsverwaltung die gewünschten Informationen nicht liefern wollen;
- Definieren, unter welchem Kapitel die Informationsrechte im GVVKG systematisch einzuordnen sind;
- Abklärungen zur Berücksichtigung des Amtsgeheimnisses treffen.

2.2 Zusammensetzung

Der Landtag wählte am 1. März 2018 die Abgeordneten Patrick Risch, Günter Vogt, Thomas Rehak, Erich Hasler sowie Johannes Kaiser als Mitglieder der BLK. Aufgrund des Austrittes des Abgeordneten Johannes Kaiser aus der Fortschrittlichen Bürgerpartei (FBP) kam es in der Landtagssitzung vom 29. März 2018 zu einer Ersatzwahl. Statt des Abgeordneten Johannes Kaiser nahm der Abgeordnete Daniel Oehry Einsitz in der BLK. Zum Vorsitzenden der BLK wurde in dieser Sitzung vom Landtag der Abgeordnete Patrick Risch gewählt. Nach dem Rücktritt des Abgeordneten Erich Hasler aus der BLK bestellte der Landtag am 6. September 2018 an dessen Stelle den Abgeordneten Johannes Kaiser als Mitglied der BLK.

2.3 Arbeitsweise

Bei ihren Arbeiten stützte sich die BLK auf das von der Regierung zur Verfassungsmässigkeit der Initiative eingeholte Rechtsgutachten von Thomas Sägesser vom 27. Januar 2018 (Gutachten Sägesser) und das vom Abgeordneten Erich Hasler eingeholte Memorandum zur Beurteilung der Verfassungskonformität der Initiative von Urs Saxer/Patrizia Gratwohl vom 22. Februar 2018 (Memorandum Saxer/Gratwohl). Sowohl das Gutachten Sägesser als auch das Memorandum Saxer/Gratwohl lagen dem Landtag bei der Behandlung der Initiative vor. Als juristische Begleitung zog die BLK Rechtsanwalt Marzell Beck, Vaduz, bei.

Wie vom Landtag gewünscht, wurde die Regierung jeweils zu den Sitzungen der BLK eingeladen. Die Regierung liess sich mehrheitlich durch die Leiterin des Rechtsdienstes der Regierung, Marion Frick-Tabarelli, vertreten.

Für die Protokollierung der Sitzungen und die Sekretariatsführung der BLK war Parlamentsdienstmitarbeiter Stefan Batliner verantwortlich.

Die BLK hat an 15 Sitzungen getagt.

3. SCHWERPUNKTE DER KOMMISSIONSVORLAGE

Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über die wesentlichen Grundzüge der Kommissionsvorlage und die ihr zugrunde liegenden Überlegungen. Bezüglich der vorgeschlagenen, neuen Gesetzesbestimmung wird auf die Erläuterungen im Kapitel 5 verwiesen.

3.1 Verfassungsmässigkeit

Der Landtag hat die BLK beauftragt, bei der Beratung und Bearbeitung der Initiative die vorhandenen Materialien – insbesondere das Gutachten Sägesser und das Memoranden Saxer/Gratwohl – zu berücksichtigen sowie den in diesen Materialien sowie im BuA 1/2018 der Regierung geäusserten rechtlichen Bedenken Rechnung zu tragen.

3.1.1 BuA 1/2018 der Regierung

Die Regierung hat die Initiative als nicht verfassungskonform beurteilt, da sie, insbesondere wie sie von den Initianten verstanden werde, gegen geltendes Verfassungsrecht verstosse, die bestehende gewaltenteilige Kompetenz zwischen Landtag und Regierung beeinträchtige und sich in mehrfacher Hinsicht als nicht systemkonform erweise. Dies zusammengefasst aus folgenden Gründen:

- Gemäss Art. 63 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 45 Abs. 2 LV obliege die Kontrolle über die Staatsverwaltung dem Landtag in seiner Gesamtheit. Der Landtag übe dieses Recht – neben den in Art. 63bis und 63ter LV genannten Kommissionen – insbesondere durch die Geschäftsprüfungskommission (GPK) aus. Ein Kontrollrecht der einzelnen Abgeordneten wie von den Initianten vorgeschlagen lasse die LV nicht zu. Mit der Initiative würden dem einzelnen Abgeordneten weitergehende Rechte als der GPK eingeräumt. Da das vorgesehene Vermittlungsverfahren zu einem uneingeschränkten Einsichtsrecht des Landtagspräsidiums führe, würde dieses zudem über weitergehende Rechte verfügen als die GPK, was nicht sachgerecht sei.
- Die Initiative widerspreche dem in Art. 63 Abs. 4 LV verankerten uneingeschränkten Anhörungsrecht der Regierung und dem sich daraus sowie aus dem Gewaltenteilungsprinzip ergebenden Grundsatz, wonach sich die Kontrolle des Landtags an die Regierung richte.
- Die in Art. 78 LV verfassungsrechtlich vorgesehene Zuständigkeitsverteilung zwischen Landtag und Regierung werde verletzt, wenn ein einzelner Abgeordneter ein direktes Kontrollrecht gegenüber den Stellen erhalten würde. Die Verfassung weise die Aufsicht über die Staatsverwaltung in Art. 93 Bst. a LV zudem der Regierung zu. Ein mitschreitendes Kontrollrecht einzelner Abgeordneten entspreche daher nicht dem geltenden Verfassungsrecht.
- Die Initiative erweise sich auch deshalb als sehr problematisch, weil die Abgeordneten des Landtags im Gegensatz zu den Mitgliedern des schweizerischen Parlamentes nicht dem Amtsgeheimnis unterstünden.
- Die mit der Initiative beabsichtigte Übernahme von Schweizer Recht sei daher in dieser Form nicht möglich.

3.1.2 Memorandum Urs Saxer/ Patrizia Gratwohl

Gemäss Saxer/Gratwohl ist eine verfassungskonforme Umsetzung der Initiative im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens möglich, auch wenn die Kritik der Regierung nicht völlig unberechtigt sei. Dies zusammengefasst aus folgenden Gründen:

- Die Notwendigkeit von Informationsrechten ergebe sich aus der Funktion der Oberaufsicht, welche dem Landtag gestützt auf Art. 63 Abs. 1 LV zukomme. Solche Rechte seien zur Ausübung und Durchsetzung der parlamentarischen Oberaufsicht erforderlich. Dass die Informationsrechte in Liechtenstein – im Gegensatz zur Schweiz – nicht verfassungsmässig verankert seien, sei unbeachtlich, sondern vielmehr Folge der Lückenhaftigkeit der LV. In der Schweiz seien allerdings die Informationsrechte der Mitglieder des schweizerischen Parlamentes ebenfalls nicht auf Verfassungsebene normiert, da sich Art. 153 Abs. 4 BV nur auf die Rechte der parlamentarischen Kommissionen beziehe. Die verfassungsrechtliche Grundlage der Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des schweizerischen Parlamentes ergebe sich auch in der Schweiz aus der verfassungsrechtlichen Kompetenz der Bundesversammlung zur Oberaufsicht, weshalb die verfassungsrechtliche Situation durchaus vergleichbar sei.
- Die gesetzliche Verankerung von Informationsrechten der einzelnen Abgeordneten verstosse nicht gegen das Prinzip der Gewaltenteilung. Solche Informationsrechte als Teil der parlamentarischen Kontrolle könnten daher nicht – wie dies von der Regierung gemacht werde – mit dem Argument des angeblichen Verstosses gegen das Prinzip der Gewaltenteilung ausgeschlossen werden. Vielmehr sei bei der Ausgestaltung dieser Rechte ein Ausgleich zwischen demokratischer Legitimation und praktischer Handlungs- und Leistungsfähigkeit der Regierung zu schaffen. In der

Schweiz sei dies durch die Umsetzung der Informationsrechte in Art. 153 Abs. 4 BV sowie im ParlG erfolgt. Die schweizerische Regelung sei dabei als Gesamtkonstrukt zu sehen.

- Die Übernahme des Art. 7 chParlG ins liechtensteinische GVVKG führe zu gewissen Ungereimtheiten und Schwierigkeiten. In der Schweiz sei auf Verfassungsebene geregelt, dass sich der Umfang der Informationsrechte an der Funktion und der Aufgabenerfüllung der parlamentarischen Organe messe. Damit werde klargestellt, dass es eben nicht mehr am Bundesrat sei, darüber zu befinden, ob eine parlamentarische Kommission Informationen erhalte oder nicht. In Liechtenstein fehle eine entsprechende Klarstellung.
- Gemäss Art. 63 Abs. 4 LV müsse der Regierungsvertreter gehört werden und sei verpflichtet, Interpellationen der Abgeordneten zu beantworten. In welcher Form die Anhörung zu erfolgen habe und bei welchen Akten der parlamentarischen Kontrolle die Anhörung des Regierungsvertreters erforderlich sei, sei verfassungsmässig nicht bestimmt und daher auf dem Wege der Gesetzgebung zu bestimmen. Dafür könne die in Art. 17 Abs. 2 GVVKG geschaffene gesetzliche Regelung Anhaltspunkte liefern. Bei den Informationsrechten als Instrumente der parlamentarischen Kontrolle sei zwischen der Auskunft als formlose, mündliche oder schriftliche Anfrage und der Befragung zu unterscheiden. Die Unterscheidung und Verwendung dieser Begriffe sei aber weder in der Schweiz noch in Liechtenstein einheitlich und klar, auf jeden Fall aber im Rahmen der gesetzlichen Umsetzung der Informationsrechte des einzelnen Abgeordneten klarzustellen.
- An der Eigenschaft der Regierung als oberste leitende und vollziehende Behörde ändere die Einräumung von Informationsrechten für die einzel-

nen Abgeordneten nichts. Bei deren gesetzlicher Umsetzung seien aber die geltenden Verfassungsbestimmungen, insbesondere Art. 63 Abs. 4 LV, zu beachten.

- Die Initiative begründe keine Änderung von Kontrollrechten, somit auch nichts an den Befugnissen der GPK. Die Initiative sei mit der bereits gesetzlich verankerten Stellung der GPK vereinbar.
- Die Befürchtung der Regierung, dass die Einführung eines Informationsrechts für den einzelnen Abgeordneten zu einer Verletzung des Amtsgeheimnisses führen könnte, sei unbegründet. Die Initiative beachte das Amtsgeheimnis, da sie den Entscheidungsprozess der Regierung sowie gewisse Informationen, die aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen (z. Bsp. des Staatsschutzes, der Landessicherheit oder anderer wesentlicher Landesinteressen) sowie des Persönlichkeitsschutzes als vertraulich oder geheim zu klassifizieren seien, vom Informationsrecht ausnehme. Mit einer Erweiterung von Art. 17 Abs. 2 GVVKG auf den (gesamten) Landtag wäre es zudem möglich, der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit noch zusätzlich Rechnung zu tragen.
- Das Anliegen der Initianten, ein Informationsrecht für den einzelnen Abgeordneten des Landtags einzuführen, sei verfassungskonform. Es entspreche dem Grundsatz der Gewaltenteilung, dass die Legislative im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle Informationsrechte gegenüber der Exekutive habe. Seine verfassungsrechtliche Grundlage finde der Informationsanspruch in Art. 63 Abs. 1 LV.
- Verfassungsrechtlich problematisch wäre hingegen die Einschränkung der Weisungsbefugnisse der Regierung gegenüber der Staatsverwaltung. Eine solche ergebe sich aber nur aus der Begründung der Initiative. Dem vor-

geschlagenen Gesetzestext sei keine diesbezügliche Einschränkung zu entnehmen.

- Bei der Ausgestaltung der Gesetzesinitiative sei zu wenig auf die liechtensteinischen Besonderheiten Rücksicht genommen worden. Zu nennen sei hier das Amtsgeheimnis, dessen Verletzung in Liechtenstein, anders als in der Schweiz, nicht strafrechtlich sanktioniert sei, sowie damit verbunden das vorgeschlagene Vermittlungsverfahren zur Durchsetzung der Informationsrechte.

3.1.3 Gutachten Thomas Sägesser

Thomas Sägesser kommt in seinem der Regierung erstatteten Rechtsgutachten zu folgender Beurteilung der Initiative:

- Ein parlamentarisches Informationsrecht des einzelnen Abgeordneten, welches es diesem zur Ausübung seines Mandates ermögliche, ausserhalb von Interpellationen und Kleinen Anfragen auf einfachem Wege (formlose mündliche Anfragen zu bestimmten Sachverhalten) Informationen und Auskünfte zu erlangen, sei mit der LV vereinbar und lasse sich aus den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Landtages nach Art. 62 LV ableiten.
- Solche Informationsrechte hätten aber die geltende Verteilung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen Landtag und Regierung zu respektieren und dürften daher nicht in die Kompetenzen der Regierung oder in den autonomen Bereich öffentlicher Unternehmen eingreifen.
- Eine gesetzliche Regelung der Informationsrechte der einzelnen Abgeordneten müsse den Persönlichkeitsschutz beachten und berechtigten

Geheimhaltungsinteressen Rechnung tragen, wozu u. a. der Schutz von Fabrikations-, Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen gehöre.

- Die Verfassungsmässigkeit von Informationsrechten der Abgeordneten hänge von deren inhaltlicher Ausgestaltung und den beabsichtigten Wirkungen ab.
- Die inhaltliche Ausgestaltung der Initiative bzw. die von ihr beabsichtigten Wirkungen gingen substanziell weiter als die Informationsrechte der Mitglieder des schweizerischen Parlamentes nach Art. 7 chParlG.
- Die dem vorgeschlagenen Informationsrecht in dessen Begründung gegebene Tragweite, Ausgestaltung und Funktionsweise sowie seine systematische Einfügung im GVVKG unter dem Kapitel „Kontrolle der Staatsverwaltung“ direkt vor den Bestimmungen zur GPK bedeute, dass dieses Informationsrecht als Grundlage zur Kontrolle von Verwaltung und öffentlichen Unternehmen durch einzelne Abgeordnete verwendet werden könnte.
- Es bestehe keine verfassungsrechtliche Grundlage für ein Kontrollrecht des einzelnen Abgeordneten, das unabhängig und neben den Kontrollbefugnissen der GPK im Direktverkehr mit der Verwaltung und den öffentlichen Unternehmen ausgeübt und durchgesetzt werden könne.
- Mit der Initiative werde beabsichtigt, ein direkt gegenüber Amtsstellen und öffentlichen Unternehmen durchsetzbares, umfangreiches Kontrollrecht einzuführen. Damit würde ein Recht auf Direktverkehr mit Amtsstellen geschaffen, wie es in der Schweiz nur den parlamentarischen Aufsichtskommissionen zukommen würde.

3.1.4 Gutachten Peter Schierscher

Peter Schierscher kommt in seinem zuhanden des Landtagssekretärs Josef Hilti erstatteten Rechtsgutachten zu folgender Beurteilung der Initiative:

- Der in der Initiative vorgesehene Ausschluss der Regierung vom Informationsvermittlungsverfahren sei verfassungsrechtlich nicht zulässig. Er verletze das Anhörungsrecht der Regierung gemäss Art. 63 Abs. 4 LV, der zwingend bei allen Kontrollakten des Landtages die Anhörung der Regierung vorsehe. Das vorgeschlagene Informationsrecht sei als Kontrollrecht zu verstehen, das eine Anhörungspflicht begründe.
- Ein direktes Zugriffsrecht von Abgeordneten auf Staatsangestellte ohne Involvierung der Regierung sei mit der verfassungsrechtlichen Stellung der Regierung als oberste, gegenüber der Verwaltung weisungsbefugte staatsleitende Behörde, wie sie in Art. 78 und 93 LV verankert sei, nicht vereinbar.
- Das Fehlen einer strafrechtlich abgestützten Verschwiegenheitspflicht der Abgeordneten bedeute nicht per se die Verfassungswidrigkeit eines direkten Informationsrechts der Abgeordneten. Die vorgeschlagene Regelung würde jedoch eine zumindest rechtspolitisch problematische Lücke im Geheimnisschutz bewirken und das Zusammenwirken von Landtag und Regierung empfindlich stören.

3.1.5 Schlussfolgerung

Die BLK ist dem Auftrag des Landtages nachgekommen und hat den im BuA 1/2018 der Regierung, im Gutachten Sägesser und im Memorandum Saxer/Gratwohl geäusserten rechtlichen Bedenken zur Initiative in ihrem Gesetzesvorschlag Rechnung getragen. Sie unterbreitet dem Landtag einen Gesetzesvor-

schlag, der die liechtensteinischen Besonderheiten berücksichtigt und die Gewaltenteilung zwischen Landtag und Regierung, wie die nachstehenden Ausführungen zeigen, respektiert.

3.2 Gesetzliche Grundlage

Der Gesetzesvorschlag der BLK sieht eine Ergänzung des GVVKG durch einen neuen Art. 16b vor. Das neue Informationsrecht der Abgeordneten des Landtages soll – wie von den Urhebern der Gesetzesinitiative angestrebt – im GVVKG verankert werden.

3.3 Bedeutung eines neuen, zusätzlichen Informationsrechts

Die BLK hat im Sinne der Gesetzesinitiative eine gesetzliche Bestimmung erarbeitet, welche ein neues Informationsrecht für die Abgeordneten vorsieht, das die bereits bestehenden Informationsrechte wie die Kleine Anfrage und die Interpellation ergänzt.

Mit dem neuen Informationsrecht erhalten die Abgeordneten somit ein zusätzliches Instrument, um die ihnen obliegenden Aufgaben effektiv wahrnehmen und sachgerecht erfüllen zu können. Das neue Informationsrecht bezweckt daher die Stärkung der Rechte der Abgeordneten, ohne aber die Rechte anderer Organe des Landtages zu beeinträchtigen.

Das neue Informationsrecht unterscheidet sich in funktioneller Hinsicht von den bestehenden Informationsrechten der Interpellation und der Kleinen Anfrage. Während das Interpellationsrecht nur mittels einer schriftlichen Eingabe an den Landtag, die vom Landtag zur Beantwortung an die Regierung überwiesen werden muss, und die Kleine Anfrage nur mündlich bei einer Sitzung des Landtages ausgeübt werden kann, räumt das neue Informationsrecht den Abgeordneten das Recht ein, sich ohne Mitwirkung des Landtages Informationen über einen

konkreten Gegenstand der Staatsverwaltung zu beschaffen. Die Interpellation und die Kleine Anfrage sind daher gegenüber dem neuen Informationsrecht insofern spezifischer Natur, als sowohl ihre Eingabe als auch ihre Beantwortung öffentlich erfolgt. Sie dienen somit nicht nur der persönlichen Informationsbeschaffung, sondern auch der Artikulations-, Kontroll- und Repräsentationsfunktion der Abgeordneten.

In inhaltlicher Hinsicht wiederum bestehen zwischen dem neuen Informationsrecht einerseits und der Interpellation sowie der Kleinen Anfrage andererseits keine wesentlichen Unterschiede. Es handelt sich bei diesen Instrumenten um Frage- und Informationsrechte der Abgeordneten, die der Informationsbeschaffung über Vorgänge oder Gegenstände der Staatsverwaltung dienen. Mit dem neuen Informationsrecht wird den Abgeordneten ein zusätzliches Instrument in die Hand gegeben, sich vorab über einen konkreten Vorgang oder Gegenstand der Staatsverwaltung zu informieren, um beispielsweise entweder eine Interpellation oder eine Kleine Anfrage oder eine andere parlamentarische Eingabe (Initiative, Motion oder Postulat) vorbereiten und ausformulieren zu können. Das neue Informationsrecht dient daher auch einem effizienten parlamentarischen Betrieb.

Dieser Vergleich des neuen Informationsrechtes mit der Interpellation und der Kleinen Anfrage zeigt somit, dass das neue Informationsrecht vor allem der persönlichen Informationsbeschaffung der Abgeordneten zur Vorbereitung und Ausübung der parlamentarischen Arbeit dient.

Frage- und Informationsrechte der Abgeordneten stellen nämlich eine notwendige Vorbedingung für eine wirksame Wahrnehmung der parlamentarischen Kontrollfunktion dar und können damit auch als Teil der Ausübung derselben angesehen werden. Da die Abgeordneten mit der Interpellation und der Kleinen Anfrage bereits über wirksame Frage- und Informationsrechte gegenüber der Re-

gierung verfügen, stellt das neue Informationsrecht, wie bereits dargelegt, eine Ergänzung dieser bereits bestehenden Frage- und Informationsrechte dar und bezweckt einzig und allein die persönliche Informationsbeschaffung der Abgeordneten, so dass damit weder die Kompetenzen der GPK noch die Kompetenzen der Finanzkommission oder einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) konkurrenziert bzw. beeinträchtigt werden.

Der Gesetzesvorschlag der BLK verdeutlicht diese funktionelle Unterscheidung auch systematisch, indem das neue Informationsrecht im GVVKG nicht in den Kapiteln über die parlamentarischen Eingaben und die Kontrolle der Staatsverwaltung, sondern im Kapitel über den Geschäftsverkehr mit der Regierung, nämlich in Art. 16b, verankert wird.

Anders als die Interpellation und die Kleine Anfrage kann folglich das neue Informationsrecht der Abgeordneten jederzeit ausgeübt werden, da es nicht an parlamentarische Vorgaben und Fristen gebunden ist. Es ist auch niederschwellig ausgestaltet, weil eine blosse E-Mail zur Ausübung des Informationsrechts grundsätzlich genügt. Damit erhalten die Abgeordneten ein einfach handhabbares und zweckmässig einsetzbares Instrumentarium.

Das neue Informationsrecht räumt den Abgeordneten das Recht ein, von der Regierung über jede Angelegenheit der Staatsverwaltung Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist.

Die Abgeordneten müssen sich für Informationsgesuche somit nicht auf das Informationsgesetz stützen, sondern verfügen durch die ausdrückliche gesetzliche Verankerung des neuen Informationsrechts im GVVKG über die von den Initianten geforderte spezialgesetzliche Grundlage. Der Umfang dieses Informations-

rechts findet seine Grenze an der Notwendigkeit der verlangten Informationen zur Ausübung des parlamentarischen Mandates.

3.4 Amtsgeheimnis

Die Mitglieder des Landtages unterstehen nicht der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, weshalb die Regierung (und somit die Landesverwaltung) ihnen gegenüber grundsätzlich zur Wahrung des Amtsgeheimnisses verpflichtet ist, wenn entsprechende Geheimnisvorbehalte bestehen.

Einzig die Mitglieder einer PUK unterstehen einer strafbewehrten Geheimhaltungspflicht gemäss Art. 36 i. V. m. Art. 30 GVVKG. Die Mitglieder des Landtages sind jedoch nicht von § 310 StGB erfasst. In der Schweiz sind die Mitglieder des National- und Ständerates an das Amtsgeheimnis gebunden, sofern sie aufgrund ihrer Tätigkeit von geheimen oder vertraulichen Tatsachen Kenntnis erhalten (Art. 320 chStGB).

Die Mitglieder der GPK unterstehen ebenfalls nicht dem strafbewehrten Amtsgeheimnis. Soweit es zur Wahrung eines Amtsgeheimnisses, zur Wahrung schutzwürdiger persönlicher Interessen oder aus Rücksicht auf ein noch nicht abgeschlossenes Verfahren unerlässlich ist, kann die Regierung anstelle der Herausgabe von Akten einen besonderen Bericht erstatten. Genügt dieser Bericht der Geschäftsprüfungskommission nicht, hört sie die Regierung an (Art. 25 Abs. 3 GVVKG)

Weiters regelt Art. 17 GVVKG, dass der Beizug von Staatsangestellten zur Auskunftserteilung an Landtagskommissionen der Zustimmung der Regierung bedarf, welche diese nötigenfalls von der Amtsverschwiegenheit entbindet und zur Herausgabe von Akten ermächtigt.

Eine Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages würde nach Auffassung der BLK nicht nur die Abänderung des GVVKG sowie der GOLT, sondern auch des Strafgesetzbuches und allenfalls sogar der Verfassung erfordern.

Heute geniessen die Mitglieder des Landtages für ihre in den Landtagssitzungen und Kommissionen gemachten Äusserungen eine absolute Immunität und können hierfür niemals gerichtlich belangt werden (Art. 57 Abs. 1 LV). Die Abgeordneten sind nur dem Landtag für ihre gemachten Äusserungen verantwortlich. Mit der Einführung eines Amtsgeheimnisses wäre allenfalls diese Bestimmung einer Überprüfung zu unterziehen und die Einführung eines parlamentarischen Disziplinarrechts zu prüfen.

Die BLK ist der Ansicht, dass die Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages umfassende Abklärungen unter Beizug von Verfassungs- und Strafrechtsexperten voraussetzt, um dem Landtag zu ermöglichen, die damit verbundenen verfassungs- und staatspolitischen Vor- und Nachteile abzuwägen und das weitere Vorgehen festzulegen. In der Schweiz war die Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Parlamentes das Ergebnis eines langjährigen politischen Prozesses.

Vor diesem Hintergrund hat die BLK beschlossen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt dem Landtag eine Einführung des mit der Gesetzesinitiative vorgeschlagenen Informationsrechts ohne Einführung des Amtsgeheimnisses zu empfehlen.

3.5 Anlehnung an das Schweizer Recht

Die Urheber der Gesetzesinitiative beabsichtigten ursprünglich eine möglichst weitgehende Übernahme von Art. 7 chParlG. Es hat sich jedoch schon nach der Einreichung der Gesetzesinitiative gezeigt, dass bei der Ausgestaltung der Initiative zu wenig auf liechtensteinische Besonderheiten Rücksicht genommen wur-

de. Zu nennen ist hier insbesondere das Amtsgeheimnis, dessen Verletzung in Liechtenstein, anders als in der Schweiz, nicht strafrechtlich sanktioniert ist. Zudem ist aufgrund von Art. 63 Abs. 4 LV zu berücksichtigen, dass bei Akten der parlamentarischen Kontrolle der Regierungsvertreter gehört werden muss. Auch in Bezug auf das Verfahren zur Durchsetzung des mit der Gesetzesinitiative vorgeschlagenen Informationsrechtes zeigte sich, dass Anpassungen notwendig sind. So ist, da der einzelne Abgeordnete nicht dem Amtsgeheimnis untersteht, die uneingeschränkte Akteneinsicht des Landtagspräsidiums in die Unterlagen der Regierung und der Landesverwaltung, wie sie die Initiative vorsieht, nicht möglich.

Die Notwendigkeit einer diesen Besonderheiten Rechnung tragenden Umsetzung hat die Initianten denn auch dazu bewogen, ihre Begründung zur Initiative anzupassen, und letztlich zur Einsetzung der BLK durch den Landtag geführt.

Die BLK hat sich bei ihren Arbeiten soweit möglich und zweckmässig an der Regelung von Art. 7 chParlG orientiert:

- Der Aufbau von Art. 16b GVVKG folgt jenem von Art. 7 chParlG. Zuerst wird das Informationsrecht in Abs. 1 verankert, es folgen die Vorbehaltsbereiche in Abs. 2 und das Verfahren in den folgenden Absätzen.
- Nach Art. 7 Abs. 1 chParlG haben Ratsmitglieder das Recht, vom Bundesrat und von der Bundesverwaltung über jede Angelegenheit des Bundes Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist. Diese Formulierung wurde sinngemäss in Art. 16b Abs. 1 GVVKG übernommen.
- Art. 7 Abs. 1 chParlG verleiht keinen Anspruch auf direkten Verkehr mit Behörden, Amtsstellen und weiteren Trägern öffentlicher Aufgaben. Er nimmt auch keine Regelung der Zuständigkeiten zur Erteilung von Aus-

künften vor, weil die Informationsrechte der Mitglieder des schweizerischen Parlamentes dazu keine Befugnis geben. Adressat der Informationersuchen ist der Bundesrat, dem es als oberste leitende und vollziehende Behörde des Bundes obliegt, die Zuständigkeiten zur Auskunftserteilung zu bestimmen. Der Bundesrat hat folglich die Zuständigkeiten für die Beantwortung von Informationersuchen der Ratsmitglieder in Art. 5a Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (chRVOV) festgelegt.

Da die verfassungsrechtliche Lage in der Schweiz und in Liechtenstein diesbezüglich durchaus vergleichbar ist, wird diese Konzeption in Art. 16b Abs. 1 GVVKG übernommen. Im Gegensatz zu Art. 7 Abs. 1 chParlG wird aber in Art. 16b Abs. 1 GVVKG unzweideutig bestimmt, dass Adressatin der Informationersuchen die Regierung ist, welcher es dann als oberste leitende und vollziehende Behörde der Landes obliegt, die Zuständigkeiten zur Behandlung und Beantwortung der Informationsgesuche der Abgeordneten in der GOReg zu regeln. Sie ist dafür zuständig, da ihr die Landesverwaltung von Verfassung wegen untersteht (Art. 93 Bst. a LV).

- Die einzelnen Vorbehaltsbereiche in Art. 16b Abs. 2 GVVKG sind Art. 7 Abs. 2 chParlG nachgebildet. Allerdings musste zugunsten der Wahrung geheimer und vertraulicher Tatsachen ein weiterer Vorbehalt geschaffen werden, da die Abgeordneten des Landtages anders als die Mitglieder des schweizerischen National- und Ständerates *nicht* dem Amtsgeheimnis unterliegen.
- Eine andere Lösung als in der Schweiz musste auch für das Verfahren zur Durchsetzung des Informationsrechtes gewählt werden. Dies, da die Einführung eines Durchsetzungsverfahrens, wie es in Art. 7 Abs. 3 und 4 chParlG vorgesehen ist, die Einführung des Amtsgeheimnisses für die Ab-

geordneten des Landtages bedingt hätte. Da die BLK dem Landtag eine Einführung des mit der Gesetzesinitiative vorgeschlagenen Informationsrechts ohne Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtags empfiehlt, hat sie sich für eine Lösung ausgesprochen, wonach der Landtagspräsident zwischen einem Abgeordneten und der Regierung zu vermitteln hat, wenn Uneinigkeit über den Umfang des ausgeübten Informationsrechts bestehen sollte. Diese Lösung schliesst allerdings ein rechtliches Verfahren mit einer gerichtlichen Überprüfung aus.

- Mit dem von der BLK vorgeschlagenen Art. 16b GVVKG wird das Ziel der Gesetzesinitiative – die Einführung eines Informationsrechtes für die Abgeordneten des Landtages im Sinne von Art. 7 chParlG – auf verfassungskonforme Weise und unter Berücksichtigung der liechtensteinischen Besonderheiten umgesetzt.

3.6 Bedeutung des neuen Informationsrechtes für die Abgeordneten des Landtages im Verhältnis zum Gesetz über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz)

3.6.1 Informationsgesetz

Das Informationsgesetz regelt die Grundsätze und das Verfahren zur Information der Bevölkerung über die Tätigkeit der Behörden, so namentlich das Recht auf Information und auf Einsicht in Akten. Es gilt für die Behörden des Landes und der Gemeinden. Als Behörden gelten auch private Personen sowie privatrechtliche Institutionen und Organisationen, soweit sie in Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben tätig sind (siehe dazu Art. 2 Informationsgesetz).

Die Information erfolgt von Amtes wegen oder auf Anfrage. Jede Person, welche ein berechtigtes Interesse geltend machen kann, hat ein Recht auf Einsicht in amtliche Unterlagen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Inte-

ressen entgegenstehen und solange die Akten noch in Bearbeitung der zuständigen Stelle stehen bzw. noch nicht den jeweiligen Archiven abgeliefert wurden. Für archivierte Unterlagen richtet sich das Einsichtsrecht nach den Bestimmungen des Archivgesetzes. Für nicht rechtskräftig abgeschlossene Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gelten die entsprechenden Verfahrensbestimmungen. Die Akteneinsicht in besonders schützenswerte Personendaten erfordert die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person oder deren Erben.

Eine Anfrage kann formlos, d. h. mündlich, oder schriftlich erfolgen. Gesuche um Einsicht in Unterlagen sind schriftlich und mit Begründung einzureichen, wobei die Unterlagen, in die Einsicht verlangt wird, sowie die interessierenden Daten möglichst genau zu umschreiben sind.

Eine Anfrage kann nicht als formlose Anfrage behandelt werden, wenn

- die ausdrückliche Zustimmung einer betroffenen Person erforderlich ist;
- sie Personendaten zum Gegenstand hat, deren Bekanntgabe gemäss besonderer Gesetzgebung ohne vertiefte Interessenabwägung nicht zugelassen ist;
- eine vertiefte Interessenabwägung im Hinblick auf das Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen vorgenommen werden muss. Solche überwiegende öffentliche Interessen liegen insbesondere vor, wenn
 - durch die vorzeitige Bekanntgabe von internen Arbeitspapieren, Anträgen und Entwürfen und dergleichen die Entscheidungsfindung beeinträchtigt würde,
 - der Bevölkerung auf andere Weise Schaden zugefügt würde, namentlich durch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit,

- bei den Behörden ein unverhältnismässiger Aufwand entstehen würde.

Die zuständige Behörde prüft in jedem Fall, ob der Gewährung von Einsicht überwiegende öffentliche oder überwiegende private Interessen entgegenstehen. Als überwiegende private Interessen gelten insbesondere der Schutz des persönlichen Geheimbereichs, der Persönlichkeitsschutz in nicht rechtskräftig abgeschlossenen Gerichts- und Verwaltungsverfahren, das Geschäfts- oder Berufsgeheimnis sowie der Schutz des höchstpersönlichen Lebensbereichs.

3.6.2 Neues Informationsrecht

Die BLK hat sich bei der Regelung der Vorbehaltsbereiche, d. h. jenen Bereichen, bei denen der Abgeordnete über keinen Informationsanspruch verfügt, zum einen an Art. 7 chParlG und dem Initiativtext sowie zum anderen in Anbetracht der fehlenden Bindung der Abgeordneten an das Amtsgeheimnis an den Regelungen in Art. 29 ff. Informationsgesetz orientiert. Diese Regelungen begrenzen den Informationsanspruch insbesondere dort, wo durch die Bekanntgabe der Informationen überwiegende öffentliche und private Interessen betroffen sind (siehe oben 3.6.1).

3.6.3 Bedeutung bzw. Mehrwert des neuen Informationsrechtes für die Abgeordneten des Landtages gegenüber dem Informationsgesetz

Zwischen dem Informationsgesetz und der Kommissionsvorlage bestehen keine materiellen Unterschiede. Dies sowohl bezüglich des Umfangs des Informationsanspruches als auch bezüglich der berechtigten Zurückhaltung von Informationen. Sowohl das Informationsgesetz als auch die Kommissionsvorlage begrenzen den Informationsanspruch, wenn der Bekanntgabe der Informationen überwiegende öffentliche und private Interessen entgegenstehen.

Die Bedeutung bzw. der Mehrwert des neuen Informationsrechtes für den einzelnen Abgeordneten besteht darin, dass sich der einzelne Abgeordnete zur Beschaffung von Informationen und die Einsicht in Unterlagen der Staatsverwaltung, soweit dies für die Ausübung seines Mandates erforderlich ist, nicht mehr auf das Informationsgesetz stützen muss. Der einzelne Abgeordnete verfügt nunmehr zur Ausübung seines Mandates über ein besonderes im GVVKG verankertes Informationsrecht. Wenn er Informationen zur Ausübung seines Mandates benötigt, muss er daher im Gegensatz zu einem bislang auf das Informationsgesetz abgestützten Ersuchen kein berechtigtes Interesse für sein Informationsersuchen mehr geltend machen.

Unabhängig davon steht es jedem Abgeordneten als private Person frei, gestützt auf das Informationsgesetz bei den Behörden des Landes und der Gemeinden Informationen über deren Tätigkeiten einzuholen und in deren Akten Einsicht zu verlangen. Allerdings muss er dann bei einem solchen Ersuchen ein berechtigtes Interesse für sein Ersuchen geltend machen bzw. darlegen.

4. VERNEHMLASSUNG

Der Kommissionsvorschlag wurde am 10. Februar 2020 den Landtagsfraktionen und der Regierung zur Stellungnahme übermittelt. Folgende Stellungnahmen sind bei der BLK eingegangen:

Die Stellungnahme der Regierung vom 3. März 2020 (Regierung), die Stellungnahme der Demokraten pro Liechtenstein (DpL) vom 9. März 2020 sowie die Stellungnahme der Vaterländischen Union vom 10. März 2020 (VU). Sie sind diesem Bericht und Antrag beigegeben.

Einleitend werden die Stellungnahmen der Regierung, der VU und der DpL unter dem Gesichtspunkt der grundsätzlichen Zustimmung oder Ablehnung des Geset-

zesentwurfes der BLK kurz zusammengefasst. Auf einzelne Punkte der Stellungnahmen wird sofern erforderlich unter den entsprechenden Kapiteln des Berichtes eingegangen.

Die Regierung betont, es sei ihr ein Anliegen, dass die Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des Landtages im Gesamtzusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Landtag und Regierung sowie im Kontext mit den Kontrollrechten des Landtages und der GPK betrachtet werden. Die Regierung weist darauf hin, dass sie das Bestehen von einfachen Informationsrechten der einzelnen Mitglieder des Landtages stets anerkennt und sich daher auch nicht grundsätzlich gegen eine rechtliche Verankerung ausgesprochen habe. Sie kommt zum Schluss, dass der von der BLK erarbeitete Entwurf verfassungskonform und praxistauglich ist. Die Regierung ist der Ansicht, dass die Arbeiten nun zügig abgeschlossen werden sollen und empfiehlt dem Landtag Zustimmung zum Entwurf der BLK.

Die VU begrüsst ausdrücklich die für die Abgeordneten vorgesehenen Verbesserungen der Informationsrechte im Rahmen der vorgeschlagenen gesetzlichen Umsetzung und Verankerung. Sie erachtet die Anpassung im GVVKG als zielführend und verhältnismässig. Die erhöhte Legitimationswirkung der Informationsrechte wird betont. Beim Vermittlungsverfahren sieht die VU noch gewisse Schwachstellen. Sie begrüsst es, in einem weiteren Schritt die Frage der Einführung des Amtsgeheimnisses näher zu prüfen.

Nach Ansicht der DpL bringe der Vorschlag der BLK keine Verbesserungen zur heutigen Praxis. Die DpL sind der Ansicht, dass der Gesetzesentwurf der BLK dem Informationsgesetz widerspreche und nicht praktikabel sei. Sie kommen aus grundsätzlichen Erwägungen zum Schluss, dass die Arbeit der BLK noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden könne. Die DpL empfehlen eine tiefere Auseinandersetzung vor allem mit dem Amtsgeheimnis und mit der Abgrenzung der

Informationsrechte zwischen den Kommissionen und dem einzelnen Abgeordneten.

4.1 Stellungnahme der Regierung

4.1.1 Allgemeines

Die Regierung nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich die BLK eingehend mit ihren verfassungsrechtlichen Bedenken und denjenigen ihres Gutachters Thomas Sägeser sowie dem Gutachten Peter Schierscher und dem von den Initianten vorgelegten Memorandum Urs Saxer/Patrizia Gratwohl befasst und Möglichkeiten zu einer verfassungskonformen Umsetzung der Initiative gefunden hat.

Die Regierung führt in ihrer Stellungnahme aus, dass sie das Bestehen von einfachen Informationsrechten der einzelnen Mitglieder des Landtages stets anerkannt und sich daher auch nicht grundsätzlich gegen deren rechtliche Verankerung ausgesprochen habe. Da die Initiative mit einer teilweise unterschiedlichen Praxis bei der Regierung und den Amtsstellen begründet worden sei, habe sich die Regierung bereits im BuA Nr. 1/2018 bereit erklärt, dafür zu sorgen, dass hinsichtlich einfacher Informationsanfragen der Abgeordneten eine einheitliche Handhabung in der Verwaltung gewährleistet werde. In der Folge habe die Regierung der BLK im Juni 2018 einen Vorschlag für eine entsprechende Regelung in ihrer Geschäftsordnung (GOReg) unterbreitet. Damit hätte - so die Regierung - sehr rasch eine für die Verwaltung verbindliche Regelung geschaffen werden können. Die von ihr vorgeschlagene Lösung sei allerdings von der BLK nicht weiterverfolgt worden.

Bezüglich der Gründe, die die BLK veranlasst haben, diesen Vorschlag der Regierung nicht weiter zu verfolgen, wird auf die nachstehende Ziffer 4.1.2.1 verwiesen.

4.1.2 Würdigung des Gesetzesentwurfes

4.1.2.1 Regelungsort

Die Regierung bringt erneut vor, dass für sie weniger der konkrete Regelungsort – GVVKG oder GOREg – im Vordergrund stand und stehe als vielmehr eine verfassungskonforme Umsetzung der Initiative. Dazu gehöre auch eine klare Unterscheidung zwischen den dem Landtag und der GPK zustehenden Kontrollrechten sowie den (öffentlichen) parlamentarischen Eingängen einerseits und den Informationsrechten der Abgeordneten, die deren persönlicher und damit nicht-öffentlicher Informationsbeschaffung zur Ausübung ihres Mandats dienen, andererseits.

Mit diesem Vorbringen vertrat die Regierung zum einen implizit die Auffassung, dass die verfassungskonforme Umsetzung der Initiative durch die Verankerung einer entsprechenden Regelung in ihrer GOREg möglich und zulässig gewesen wäre, und zum anderen, dass die dem Landtag zustehenden Kontrollrechte und die Informationsrechte der Abgeordneten strikte voneinander getrennt werden müssten.

Die BLK teilt diese von der Regierung vertretenen Auffassungen aus folgenden Gründen nicht:

Die Informationsrechte der Mitglieder des Landtages bzw. des Landtages werden als Bestandteil des gewaltenteiligen Zusammenwirkens zwischen dem Landtag und der Regierung verstanden. Eine Verankerung des neuen, zusätzlichen Informationsrechtes der Mitglieder des Landtages in der GOREg – sie regelt die Vorbereitung, Durchführung und Organisation der Regierungssitzungen - hätte zur Folge gehabt, dass letztendlich die Regierung allein den Umfang und die Tragweite dieses neuen Informationsrechtes der Mitglieder des Landtages bestimmt hätte,

was mit dem Prinzip der Gewaltenteilung nicht vereinbar gewesen wäre (siehe dazu auch Ziffer 5.1.1 [Regelungsort] dieses Berichtes und Antrages).

Die Regierung verkennt auch, dass die Statuierung von Informationsrechten im Verhältnis von Landtag und Regierung vorrangig erfolgt, um dem Abgeordneten die sachgerechte Erfüllung der eigenen Aufgaben zu ermöglichen und damit auch der Kontrolle der Regierung dienen kann. Beide Aspekte, d. h. die Informationsrechte und die Kontrolle, sind sowohl in der Theorie als auch in der Praxis direkt miteinander verwoben bzw. verbunden und können nicht strikt voneinander getrennt werden. Frage- und Informationsrechte sind eine notwendige Vorbedingung einer wirksamen parlamentarischen Kontrolle und können folglich als Teil derselben angesehen werden. Mit den Informationsrechten wird den Abgeordneten ein grundlegender Anspruch zur Informationsgewinnung gegenüber der Regierung zugewiesen, um die für ihre Aufgabenerfüllung notwendigen Informationen zu beschaffen und zu erhalten, während die Kontrolle letztendlich durch den gesamten Landtag bzw. die GPK erfolgt. Die den Abgeordneten als Auswirkung ihres Mandates zustehenden Informationsrechte haben in der Praxis jedoch die Reflexwirkung, dass sie eine implizite (Mit-)Beteiligung an dieser Kontrolle bewirken. Sowohl die parlamentarischen Eingänge (Interpellation und Kleine Anfrage) als auch das neue, zusätzliche Informationsrecht stellen – unabhängig davon, ob sie öffentlich und nicht-öffentlich ausgeübt werden - grundlegende Informationsbeschaffungsinstrumente dar, die – wie bereits dargelegt – eine notwendige Vorbedingung einer wirksamen parlamentarischen Kontrolle sind und es damit den Abgeordneten ermöglichen, ihre verfassungsrechtlich determinierten Aufgaben zu erfüllen.

4.1.2.2 Charakter des Informationsrechtes

Die Regierung legt dar, dass es sich bei der in Art. 16 Abs. 1 GVVKG gebrauchten Wendung „soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erfor-

derlich ist“ um eine offene Formulierung handle, die durch die Praxis zu begrenzen sei. Die Regierung beabsichtige, die bisher gehandhabte Praxis weiterzuführen. Sie sei aber der Ansicht, dass die Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des Landtages nicht über Gebühr ausgedehnt werden dürften, damit die gewaltenteilige Zuständigkeitsordnung in der Verfassung und die Abgrenzung zu den Kontrollrechten des Landtages und der GPK gewahrt sowie der Aufwand der Landesverwaltung zur Behandlung von Informationensuchen in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden könne. Der Gesetzesentwurf der BLK unterscheide systematisch zwischen den Kontrollrechten des Landtages und den Informationsrechten der einzelnen Mitglieder des Landtages. Diese im Gesetz selber angelegte Unterscheidung sei Gradmesser und roter Faden für die Handhabung der Informationsrechte in der Praxis.

Die Regierung habe festgestellt, dass in den Erläuterungen keine Hinweise darauf enthalten seien, dass das Informationsrecht nicht für Zwecke verwendet werden könne, die nicht mit dem Landtagsmandat in unmittelbarem Zusammenhang stünden. Um ein einheitliches Verständnis zu gewährleisten, erscheine es wichtig, in den Erläuterungen klar zu stellen, dass das Informationsrecht der Abgeordneten weder zur Beschaffung von Informationen für private oder berufliche bzw. geschäftliche Zwecke noch zur Beschaffung von Informationen für Dritte diene. Da die Regierung für eine einheitliche Praxis zu sorgen habe und die Staatsangestellten nicht mit Unklarheiten konfrontiert werden sollten, regt sie an, diese Präzisierungen noch in die Erläuterungen aufzunehmen.

Die BLK verweist auf ihre Ausführungen unter Ziff. 5.2.2 (S. 42), wo sie darlegt, dass das Informationsrecht mit dem Mandat des Abgeordneten zusammenhängt und daher nur zur Ausübung des Mandates Verwendung findet.

4.1.2.3 Vorbehaltsbereiche

Die Regierung bringt vor, dass für sie entscheidend war und ist, dass die Einführung neuer Informationsrechte ein gesetzmässiges und effizientes Handeln der staatlichen Behörden nicht beeinträchtigt. Sie stellt fest, dass mit den Vorbehaltsbereichen im neu vorgesehenen Art. 16b Abs. 2 E-GVVKG den Anliegen der Regierung Rechnung getragen wurde. Durch die Vorbehalte des Koordinations- und des Konsultationsverfahrens, der Sitzungen der Regierung sowie interner Entscheidungsgrundlagen (Art. 16b Abs. 2 Bst. a und b E-GVVKG) blieben die Vertraulichkeit und die ungestörte behördliche Entscheidungsfindung gewahrt. Die Regierung betont, dass die Unterlagen des Koordinations- und des Konsultationsverfahrens und ihrer Sitzungen auch nach dem Entscheid der Regierung weiterhin der Geheimhaltung unterliegen würden.

Die Regierung führt des Weiteren aus, dass der Gesetzesentwurf der BLK den berechtigten Geheimhaltungsinteressen, die aufgrund öffentlicher und staatlicher Interessen, aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes, aus Rücksicht auf noch nicht rechtskräftig abgeschlossene Verfahren oder aufgrund anderer spezialgesetzlicher Bestimmungen beachtet werden müssen, Rechnung trägt.

Die BLK erachtet es als zweckmässig, hier noch ergänzend festzuhalten, dass ein wesentlicher Anknüpfungspunkt für diese Begrenzungen des neuen, zusätzlichen Informationsrechtes für die BLK der (ungeschriebene) Grundsatz der gegenseitigen Rücksichtnahme der staatlichen Organe war. Aufgrund dieses ungeschriebenen Grundsatzes besteht nach Auffassung der BLK eine Ausübungsschranke, infolge derer die Rechte eines staatlichen Organs nicht dergestalt ausgeübt werden können und dürfen, dass die Handlungsfähigkeit eines anderen Organs in erheblichem Ausmass beeinträchtigt wird. Dies gilt selbstredend auch für die Regierung gegenüber dem Landtag.

4.1.2.4 Präzisierungen zum Vermittlungsverfahren

Die Regierung führt in ihrer Stellungnahme zum Vermittlungsverfahren Folgendes fest:

„Die Regierung hält präzisierend fest, dass das Vermittlungsverfahren bei den Vorbehaltsbereichen (vgl. Art. 16b Abs. 2 E-GVVKG) keine Anwendung findet, weil diese Bereiche ohnehin dem Informationsrecht entzogen sind. Das Vermittlungsverfahren bezieht sich deshalb auf den Umfang der Informationsrechte nach Art. 16b Abs. 1 E-GVVKG.“

Dieser Präzisierung der Regierung tritt die BLK entgegen, da der Umfang des Informationsrechtes der Abgeordneten – sachlich und inhaltlich – durch die Vorbehaltsbereiche bestimmt bzw. mitbestimmt wird, so dass diese sehr wohl Gegenstand des Vermittlungsverfahrens sind bzw. sein können. Wenn z. Bsp. ein Abgeordneter ein Informationersuchen an die Regierung richtet und die Regierung sein Informationersuchen unter Berufung auf einen der in Art. 16b Abs. 2 E-GVVKG genannten Vorbehaltsbereich zurückweist, kann der betroffene Abgeordnete, wenn er mit der von der Regierung vertretenen Auffassung, d. h. mit der Geltendmachung und Begründung eines bestimmten Vorbehaltsbereiches, nicht teilt, diesbezüglich sehr wohl den Landtagspräsidenten um Vermittlung anrufen. Wäre dies nicht der Fall, so würde das in Art. 16b Abs. 1 E-GVVKG statuierte Informationsrecht durch einen „formalistischen Kunstgriff“ seines Sinnes und Zweckes beraubt.

4.1.3 Ergänzung der Gesetzesvorlage um Art. 9a Abs. 2 GVVKG

Die Regierung beantragt in ihrer Stellungnahme (siehe dazu Ziffer 3. der Stellungnahme), die BLK möge folgende Bestimmung in ihre Gesetzesvorlage zur Abänderung des GVVKG aufnehmen (Änderungen unterstrichen):

„Art. 9a Abs. 2 GVVK:

2) Die Regierung überprüft in der Regel innert einer Frist von sechs Wochen ab Überweisung, ob die Initiative mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmt und in formeller Hinsicht den legislatischen Grundsätzen entspricht. Ist eine fristgerechte Erledigung insbesondere unter Berücksichtigung des Umfangs oder Schwierigkeitsgrades der Vorprüfung nicht möglich, so kann das Landtagspräsidium auf Antrag der Regierung die Frist um vier Wochen verlängern. Die Regierung übermittelt ihren Bericht samt Eingaben dem Landtag zur Weiterbearbeitung.“

Die BLK hat entschieden, diesem Antrag der Regierung nicht zu entsprechen, da der Antrag nicht Gegenstand der Informationsrechte ist.

4.2 Stellungnahme der Demokraten pro Liechtenstein (DpL)

Die DpL vertritt die Auffassung, dass die von der BLK vorgeschlagene Gesetzesbestimmung

- die Zielsetzungen der Initianten nicht umsetzt;
- keine Verbesserungen zur heutigen Praxis bringt, sondern sogar einen Rückschritt dazu darstellt;
- eine Schlechterstellung der Landtagsabgeordneten gegenüber den Bürgern, die sich für ihre Auskunftersuchen auf das Informationsgesetz abstützen können, darstellt;
- den Abgeordneten in Zukunft verwehre, direkt bei den Staatsbeamten Auskünfte zu verlangen.

Des Weiteren moniert die DpL, dass die BLK den ihr erteilten Auftrag, „Abklärungen zur Berücksichtigung des Amtsgeheimnisses“ zu treffen, nicht nachgekommen sei. Aus Sicht der DpL hätte die BLK das Thema Amtsgeheimnis vertieft

durchleuchten müssen, um dem einzelnen Abgeordneten allenfalls weitergehende Informationsrechte einräumen zu können.

Die DpL kritisiert auch, dass gemäss der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmung der Adressat eines Informationsersuchens nur die Regierung sein könne, was im Widerspruch zum geltenden Informationsgesetz stehe. Ein Abgeordneter solle, so wie jeder Bürger, einfach und unkompliziert zu Auskünften gelangen können.

Die Auslegung der schweizerischen Vorbildbestimmung, d. h. des Art. 7 Abs. 1 chParlG, durch die BLK in ihrem BuA widerspreche zum Einen dem Wortlaut dieser Bestimmung und zum anderen der in der Schweiz gelebten Praxis.

Die DpL vertritt daher die Auffassung, dass die BLK ihrer Arbeiten noch nicht abgeschlossen habe und empfiehlt der BLK, sich vertieft mit dem Amtsgeheimnis und der Abgrenzung der den Kommissionen und den einzelnen Abgeordneten zustehenden Informationsrechte auseinanderzusetzen.

4.3 Stellungnahme der Vaterländischen Union (VU)

Die VU begrüsst die mit dem Gesetzesvorschlag der BLK beabsichtigten Verbesserungen der Informationsrechte der Abgeordneten.

Sie erachtet den Gesetzesvorschlag als zielführend und verhältnismässig. Mit dem Erfordernis der Schriftlichkeit des Informationsbegehrens werde Rechtsklarheit und Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr zwischen den einzelnen Mitgliedern des Landtages und der Regierung geschaffen. In diesem Zusammenhang begrüsst die VU auch, dass bereits eine einfache E-Mail dem Erfordernis der Schriftlichkeit genügt.

Auch wenn die VU damit einverstanden ist, dass die BLK aus den in ihrem BuA genannten zeitlichen Gründen vorerst darauf verzichtet hat, sich mit der Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages auseinanderzuset-

zen, würde sie es begrüßen, wenn in einem weiteren Schritt vertieft abgeklärt würde, welche Auswirkungen die Einführung des Amtsgeheimnisses für die Mitglieder des Landtages hätte.

Als unbefriedigend beurteilt die VU das von der BLK vorgeschlagene Vermittlungsverfahren zwischen der Regierung und dem Landtag, da dieses nicht vorsehe, wie im Uneinigkeitsfall weiter zu verfahren sei. Die VU regt daher an, die Statuierung eines prozessualen Durchsetzungsverfahrens für alle parlamentarischen Vorstöße in einem weiteren Schritt zu prüfen.

Des Weiteren vermisst die VU, dass im BuA der BLK nicht erwähnt wird, wie die Regierung die vorgeschlagene Bestimmung in ihrer Geschäftsordnung umzusetzen gedenke. Die VU würde daher dazu eine inhaltliche Präzisierung der Regierung begrüßen.

4.4 Empfehlung der BLK

Die BLK empfiehlt dem Landtag, einen Rechtsexperten (oder eine BLK) mit der Klärung der von den Vernehmlassungsteilnehmern kritisierten Punkten zu beauftragen.

Die zu klärenden Punkte sind:

- Die Einführung eines prozessualen Durchsetzungsverfahrens
- Weitere Abklärungen zur Einführung des Amtsgeheimnisses für Mitglieder des Landtages
- Weitere Abklärungen bezüglich der Rechte der Landtagskommissionen wie zum Beispiel GPK und FKO bezüglich deren Informationsanforderungen und -rechte

Die BLK weist explizit auf die Komplexität der oben aufgeführten Punkte hin. Des Weiteren empfiehlt die BLK dem Landtag, sich mit der Rolle, den Rechten und Pflichten der stellvertretenden Abgeordneten auseinanderzusetzen.

5. ERLÄUTERUNGEN ZUR KOMMISSIONSVORLAGE

5.1 Art. 16b GVVKG

5.1.1 Regelungsort

Mit Art. 16b GVVKG soll eine neue Gesetzesbestimmung geschaffen werden, die ein neues Informationsrecht für die Mitglieder des Landtages verankert. Die Regierung schlug der BLK ursprünglich eine Regelung dieses Informationsrechts in der GOREg vor. Die BLK beschloss jedoch, diesen Vorschlag nicht aufzunehmen und weiterzuverfolgen. Zum einen, weil dies sowieso nicht der Zielsetzung der Gesetzesinitiative entsprochen hätte, die eine Regelung im GVVKG anstrebt. Zum anderen, weil mit diesem neuen Informationsrecht neben den bereits bestehenden parlamentarischen Informationsrechten wie der Kleinen Anfrage und der Interpellation ein zusätzliches Mittel der Informationsgewinnung für die Mitglieder des Landtages geschaffen werden soll. Da die Informationsrechte der Mitglieder des Landtages bzw. des Landtages als Bestandteil des gewaltenteiligen Zusammenwirkens zwischen dem Landtag und der Regierung verstanden werden, wäre es nicht sachgerecht gewesen, dieses neue, zusätzliche Informationsrecht der Mitglieder des Landtages in der GOREg – sie regelt die Vorbereitung, Durchführung und Organisation der Regierungssitzungen – zu verankern. Dies hätte nämlich zur Folge gehabt, dass letztendlich die Regierung und nicht der Landtag den Umfang und die Tragweite dieses neuen Informationsrechtes bestimmt hätte.

Während jedoch in der Gesetzesinitiative ein neuer Art. 20a im Kapitel VII. des GVVKG „Kontrolle der Staatsverwaltung“ vorgeschlagen wurde, hat sich die BLK dafür entschieden, das Informationsrecht des einzelnen Mitgliedes des Landtages in einem neuen Art. 16b im Kapitel V. des GVVKG „Geschäftsverkehr mit der Regierung“ zu verankern. Im Sinne der schweizerischen Vorbildbestimmung wird so das neue Informationsrecht der Abgeordneten systematisch getrennt von den parlamentarischen Eingängen und den Kontrollrechten des Landtags geregelt. Damit soll verdeutlicht werden, dass es sich beim neuen Informationsrecht vorrangig um ein Instrument handelt, das der persönlichen Informationsbeschaffung der Abgeordneten dient, während die Interpellation und die Kleine Anfrage durch deren öffentliche Eingabe bzw. Anfrage und Beantwortung auch einer Artikulations-, Oberaufsichts- und Kontrollfunktion dienen.

5.1.2 Aufbau der Bestimmung

Art. 16b GVVKG ist bewusst schlank gehalten und wie folgt aufgebaut: Abs. 1 regelt das Informationsrecht der Abgeordneten, die Form der Ausübung und die Adressatin von Informationsgesuchen. Abs. 2 enthält die sog. „Vorbehaltsbereiche“, d. h. jene Bereiche, bei denen das einzelne Mitglied des Landtages aus Gründen der Gewaltenteilung, einer ungestörten Entscheidungsfindung, des Persönlichkeitsschutzes, des Geschäfts- und Berufsgeheimnisses oder aus Geheimhaltungsinteressen über keinen Informationsanspruch verfügt. Abs. 3 verankert den Grundsatz, dass Informationsgesuche der Abgeordneten rasch und transparent zu behandeln sind. In Abs. 4 wird das Verfahren geregelt, wenn Uneinigkeit über den Umfang des Informationsrechtes bestehen sollte.

5.2 Art. 16b Abs. 1 GVVKG

Art. 16b Abs. 1 GVVKG statuiert ein Informationsrecht des einzelnen Abgeordneten des Landtages und entspricht im Wesentlichen dem Initiativtext sowie der schweizerischen Vorbildbestimmung.

Da dieses Informationsrecht das bereits bestehende Informationsrecht der Interpellation ergänzt und sich lediglich in funktioneller, aber nicht in inhaltlicher Hinsicht von diesem Informationsrecht unterscheidet, steht auch das neue Informationsrecht – so wie die Interpellation – nur den ordentlichen Mitgliedern des Landtages zu (siehe dazu vorne Kapitel 3.3 sowie Art. 38 Abs. 3 GOLT).

5.2.1 Informationsrecht als Mittel zur Informationsbeschaffung

Jedes Mitglied des Landtages hat das Recht, von der Regierung auf schriftliches Gesuch hin über jede Angelegenheit der Staatsverwaltung Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist. Art. 16b Abs. 1 GVVKG verankert somit ein *Recht jedes Mitgliedes des Landtages*. Es handelt sich um ein Individualrecht der Mitglieder des Landtages. Eine Mitwirkung des Landtages bei der Ausübung dieses Informationsrechtes ist nicht erforderlich (siehe vorne Kapitel 3.3). Für die parlamentarischen Frage- und Informationsrechte (Interpellation und Kleine Anfrage) sowie die Informationsrechte von Kommissionen gelten besondere Regelungen. Auch die Beschaffung von Informationen und Unterlagen sowie die Vermittlung von Informationen durch den Parlamentsdienst zuhanden der Abgeordneten gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. f GOLT bleibt unberührt.

Die Mitglieder des Landtages haben unter Vorbehalt der Bereiche nach Art. 16b Abs. 2 GVVKG ein Recht auf Erteilung von Auskünften und Einsichtnahme in Unterlagen. Die gesetzliche Verankerung des Informationsrechtes soll die in der Vergangenheit von Amtsstellen teilweise unterschiedlich gehandhabte Praxis

über die Erteilung von Auskünften und Informationen an die Mitglieder des Landtages beenden bzw. vereinheitlichen. Damit wird ein Hauptanliegen der Gesetzesinitiative erfüllt.

Mit dem neuen Informationsrecht wird dem Abgeordneten neben der Interpellation und der Kleinen Anfrage ein zusätzliches Mittel zur Informationsbeschaffung eingeräumt.

5.2.2 Gegenstand des Informationsrechts

Das Informationsrecht hängt mit dem Mandat des Abgeordneten zusammen. Es kann daher nur zur Ausübung des Mandates Verwendung finden. Zu denken ist etwa an die Vorbereitung von parlamentarischen Eingängen, ergänzende Informationen zu Beratungsgegenständen im Landtag oder die Vorbereitung der Aktuellen Stunde.

Das Informationsrecht bedeutet das Recht, „über jede Angelegenheit der Staatsverwaltung Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen“, soweit nicht ein Vorbehalt in Art. 16b Abs. 2 GVVKG besteht. Gegenstand des Informationsanspruches können alle Informationen sein, die bei der Regierung und den Amtsstellen vorhanden sind.

Eine „Auskunft“ kann sowohl eine Rechtsauskunft als auch eine Sachauskunft sein. Bei einer Rechtsauskunft geht es im Wesentlichen um die Darstellung einer bestimmten Rechtslage (anwendbares Recht oder rechtliche Beurteilung). Bei einer Sachauskunft geht es im Wesentlichen um die Darstellung einer Tatsache oder um die Bekanntgabe von Werturteilen oder Absichten.

5.2.3 Regierung als Adressatin von Informationsersuchen

Art. 7 chParlG räumt den (schweizerischen) Ratsmitgliedern keinen Anspruch auf einen direkten Verkehr mit den Behörden, Amtsstellen und weiteren Trägern

öffentlicher Aufgaben ein. Dies, weil in der Schweiz der Direktverkehr gesetzlich den Aufsichtskommissionen (Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen etc.) vorbehalten ist. Bei den Informationen, über die Auskunft oder in die Einsicht verlangt werden könne, handle es sich um solche, die beim Bundesrat und bei der Bundesverwaltung vorhanden seien, selbst wenn sie von Dritten stammen würden (Thomas Sägesser, Gutachten, Seite 16; siehe dazu auch Saxer/Gratwohl; Memorandum, Rz. 33 ff.)

Wenn Art. 7 Abs. 1 chParlG dem einzelnen Ratsmitglied das Recht gibt, „vom Bundesrat und von der Bundesverwaltung“ Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, so bezieht sich das nach Sägesser auf das Vorhandensein bzw. die Herkunft von Informationen. Hingegen werde damit keine Regelung der Zuständigkeiten zur Erteilung von Auskünften vorgenommen. Die Bestimmung der Zuständigkeiten zur Auskunftserteilung an die Ratsmitglieder obliege nämlich dem Bundesrat als oberster leitender und vollziehender Behörde des Bundes.

Gemäss Art. 78 ff. LV und Art. 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) ist die Regierung die oberste leitende und vollziehende Behörde des Landes, so dass ihr obliegt – so wie in der Schweiz dem Bundesrat – die Behörden und Amtsstellen zu bestimmen, die zur Erteilung von Auskünften an die Abgeordneten zuständig sind.

Die Gesetzesinitiative sieht die Regierung und die „Staatsverwaltung“ als Adressaten des Informationsrechtes der Mitglieder des Landtages vor. Angesichts der Ausführungen der Gutachter und des liechtensteinischen Verfassungslage, hat die BLK auf die Erwähnung „der Staatsverwaltung“ als Adressatin bewusst verzichtet, weil sich das Informationsrecht des Abgeordneten direkt an die Regierung richtet. Es obliegt, wie oben dargelegt, der Regierung, die Kompetenz zur Behandlung und zur Beantwortung von Informationsanfragen innerhalb der Staatsverwaltung zu regeln (siehe dazu Kapitel 3.3 und 3.5).

Art. 16b Abs. 1 GVVKG ist somit verfassungskonform ausgestaltet, weil die Zuständigkeiten und Kompetenzen der verschiedenen Organe gewahrt werden. Damit trägt diese Bestimmung auch den Grundsätzen des GVVKG Rechnung, wonach nur die Geschäftsprüfungskommission (Art. 25 und 26 GVVKG) sowie die Untersuchungskommissionen (Art. 31 ff. GVVKG) die Befugnis bzw. das Recht haben, direkt mit der Staatsverwaltung zu verkehren. Das von der BLK vorgeschlagene neue Informationsrecht des einzelnen Mitgliedes des Landtages tangiert daher die besonderen Rechte dieser Landtagskommissionen nicht.

5.2.4 Form des Informationersuchens

Art. 16b Abs. 1 GVVKG statuiert das Erfordernis der Schriftlichkeit des Informationersuchens. Dabei hat sich die BLK zum einen an dem im GVVKG verankerten Grundsatz der Schriftlichkeit des Geschäftsverkehrs zwischen Landtag und Regierung und zum anderen am geltenden Informationsgesetz orientiert.

Für den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung gilt, wie bereits ausgeführt, der Grundsatz der Schriftlichkeit. Davon ausgenommen sind die Sitzungen des Landtages und die Kleinen Anfragen, welche von den Mitgliedern des Landtages bei einer Sitzung mündlich an die Regierung gerichtet und von dieser am Schluss der Sitzung mündlich beantwortet werden (Art. 9 GVVKG), sowie (teilweise) der Geschäftsverkehr der Landtagskommissionen mit der Regierung (siehe dazu Art. 17 GVVKG).

Das Informationsgesetz wiederum – mit ihm soll dem Anspruch der Bevölkerung auf Information und auf Akteneinsicht Rechnung getragen werden – verlangt bei einem Gesuch um Einsicht in Unterlagen (Akteneinsicht), dass es schriftlich gestellt und begründet wird (Art. 32 Informationsgesetz). Im Gesuch sind jeweils die Unterlagen, in die Einsicht verlangt wird, sowie die interessierenden Daten möglichst genau zu umschreiben.

Neben dem förmlichen, schriftlich einzureichenden Gesuch um Einsicht in Unterlagen statuiert das Informationsgesetz auch die formlose Anfrage um Auskunft über die Tätigkeit von Behörden (Art. 33 Informationsgesetz). Solche formlosen Anfragen sollen in der Regel einfach gehalten und nicht sehr umfangreich sein, so dass ihre Beantwortung jedenfalls (einfach und) unbürokratisch erfolgen kann. Da es sich bei formlosen Anfragen in der Regel um mündliche Anfragen handelt, werden diese (in der Regel) auch mündlich beantwortet. Wenn solche Anfragen schriftlich gestellt werden, sind sie in der Regel auch schriftlich zu beantworten (Art. 2 Informationsverordnung).

Eine Anfrage kann jedoch gemäss Art. 4 Abs. 1 Informationsverordnung dann nicht als formlose Anfrage im Sinne des Art. 33 des Informationsgesetzes behandelt werden, wenn

- die ausdrückliche Zustimmung einer betroffenen Person erforderlich ist;
- sie Personendaten zum Gegenstand hat, deren Bekanntgabe gemäss besonderer Gesetzgebung ohne vertiefte Interessenabwägung nicht zugelassen ist;
- eine vertiefte Interessenabwägung im Hinblick auf das Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen vorgenommen werden muss.

In solchen Fällen ist die anfragende Person auf das Verfahren betreffend Einsicht in Unterlagen (Art. 32 Informationsgesetz) zu verweisen und gleichzeitig auf mögliche Kostenfolgen hinzuweisen (Art. 4 Abs. 2 Informationsverordnung).

Die Regelung des Informationsgesetzes zur formlosen Anfrage zeigt somit, dass für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen für eine formlose Anfrage gegeben sind, der Inhalt der Anfrage massgebend ist. Im Zweifelsfall wird daher die zu-

ständige Behörde die anfragende Person wohl auf den Weg der schriftlichen Anfrage verweisen.

Auch vor diesem Hintergrund hat es die BLK als zweck- und verhältnismässig erachtet, das Erfordernis der Schriftlichkeit des Informationsbegehrens in Art. 16b Abs. 1 GVVKG zu statuieren.

Die Schriftlichkeit dient der Transparenz sowie der besseren Nachvollziehbarkeit und der Vermeidung von Missverständnissen über den Gegenstand des Informationsersuchens. Zudem gewährleistet die Schriftlichkeit Rechtsklarheit und Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr zwischen dem einzelnen Abgeordneten und der Regierung. Da nach Auffassung der BLK bereits E-Mails das Erfordernis der Schriftlichkeit erfüllen, stellt dessen Statuierung auch keine grosse formale Hürde dar, die es den einzelnen Abgeordneten unnötig erschwert, bei der Regierung einfach und unbürokratisch Auskünfte über Angelegenheiten der Staatsverwaltung einzuholen und zu erhalten.

Die BLK hat die Möglichkeit mündlicher Informationsbegehren, also formloser Anfragen, erörtert, aber aus den oben dargelegten Gründen verworfen.

Inhaltlich soll das Informationsersuchen einer Kleinen Anfrage entsprechen, d. h. die Angelegenheit der Staatsverwaltung, um die es geht, ist hinlänglich zu bezeichnen und die Frage so zu umschreiben, dass der Regierung eine sachbezogene Beantwortung möglich ist. So wie bei der Kleinen Anfrage kann (und soll) es sich auch bei den Informationsanfragen des einzelnen Abgeordneten nur um kurz gehaltene Anfragen handeln.

Formell besteht der Unterschied zur Kleinen Anfrage hauptsächlich darin, dass ein Informationsersuchen terminlich nicht an eine Landtagssitzung gebunden ist und daher auch die Beantwortung nicht in diesem Rahmen erfolgt.

5.3 Art. 16b Abs. 2 GVVKG

Art. 16b Abs. 2 GVVKG regelt die Vorbehaltsbereiche, die einem Informationsanspruch der Abgeordneten entgegenstehen. Die Bestimmung orientiert sich an Art. 7 chParlG und dem Initiativtext, berücksichtigt aber in Anbetracht der fehlenden Bindung der Abgeordneten an das Amtsgeheimnis auch die Regelungen in Art. 29 ff. Informationsgesetz, welche Informationsanfragen insbesondere dort eine Grenze setzen, wo durch die Bekanntgabe der verlangten Informationen Geheimhaltungsinteressen des Staates sowie Grundrechte und Geheimhaltungsinteressen Dritter potenziell betroffen sind (siehe dazu vorne 3.6.1).

5.3.1 Bst. a

Das einzelne Mitglied des Landtages hat keinen Anspruch auf Informationen aus dem Koordinations- und dem Konsultationsverfahren sowie den Sitzungen der Regierung. Das entspricht im Grundsatz der Gesetzesinitiative, wonach der einzelne Abgeordnete keinen Anspruch auf Informationen aus den Beratungen der Regierungssitzungen haben soll.

Die Bestimmung bezweckt den Schutz der Meinungsbildung der Regierung und des Kollegialprinzips, wonach die Regierungsmitglieder die Entscheide der Kollegialregierung vertreten (Art. 13 Abs. 1 RVOG). Um das zu gewährleisten, ist nicht nur die Vertraulichkeit der Sitzungen der Regierung notwendig, sondern es sind auch das Koordinations- und Konsultationsverfahren zu schützen, die der Vorbereitung von wichtigen Entscheidungen der Kollegialregierung dienen (Art. 5a und 5b GOREg). Dokumente, auf welche sich ein Entscheid massgeblich abstützt, sind lediglich der GPK bekannt zu geben (Art. 25 Abs. 2bis GVVKG).

Die BLK hat daher diesen Vorbehalt durch die explizite Erwähnung des Koordinations- und Konsultationsverfahrens (vgl. Art. 5a f. GOREg) konkretisiert bzw. ergänzt. Das entspricht auch Art. 7 Abs. 2 Bst. a chParlG, wonach das einzelne

Ratsmitglied (des National- und Ständerates) keinen Anspruch auf Informationen aus dem Mitberichtsverfahren (d. h. dem Verfahren zur Entscheidungsvorbereitung des Schweizerischen Bundesrates) und den Verhandlungen der Bundesrats-sitzungen hat.

5.3.2 Bst. b

Das einzelne Mitglied des Landtages hat keinen Anspruch auf Informationen, wenn durch die vorzeitige Bekanntgabe von internen Arbeitspapieren, Anträgen und Entwürfen die Entscheidungsfindung der Regierung und der Staatsverwaltung wesentlich beeinträchtigt würde.

Diese Bestimmung bezweckt den Schutz der behördlichen Entscheidungsfindung. Insbesondere eine Entscheidung der Regierung setzt umfangreiche und mehrstufige Vorarbeiten auf Verwaltungsebene voraus, ohne dass diese Unterlagen bereits das Stadium des Koordinations- und des Konsultationsverfahrens erreicht haben. Dennoch können solche Vorarbeiten für die Meinungsbildung der Regierung entscheidend sein. Sie sollen daher nicht vor dem Entscheid der Regierung offengelegt werden müssen. Dasselbe gilt, wenn das Informationersuchen beispielsweise eine Angelegenheit aus dem Zuständigkeitsbereich einer Amtsstelle betrifft.

Die BLK erachtet es in Anlehnung an Art. 31 Abs. 1 Bst. a Informationsgesetz deshalb als notwendig, auch interne Arbeitspapiere, Anträge und Entwürfe der Behörden und Amtsstellen vom Informationsrecht auszunehmen, wenn durch deren vorzeitige Bekanntgabe die Entscheidungsfindung wesentlich beeinträchtigt würde. Eine wesentliche Beeinträchtigung der behördlichen Entscheidungsfindung wird vom Informationsgesetz als überwiegendes öffentliches Interesse in Bezug auf die Zurückhaltung von Informationen bezeichnet.

Informationen nach Bst. b werden nur temporär vom Informationsrecht des Abgeordneten ausgenommen. Ein entsprechendes Informationsgesuch kann beantwortet werden, sobald die behördliche Entscheidung, wofür die Unterlagen erstellt wurden, getroffen ist.

5.3.3 Bst. c

Das einzelne Mitglied des Landtages hat keinen Anspruch auf Informationen, die vertraulich oder geheim zu halten sind. Dieser Vorbehalt steht im Zusammenhang damit, dass die Mitglieder des Landtages nicht an das Amtsgeheimnis gebunden sind (vgl. dazu vorne Kapitel 3.4). Folglich besteht auch kein Recht auf Informationen, die der Amtsverschwiegenheit unterliegen.

Bei der Formulierung der Ziff. 1 bis 4 hat sich die BLK an Art. 29 ff. Informationsgesetz orientiert. Mit dem Erlass des Informationsgesetzes ist grundsätzlich ein Wandel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimnisvorbehalt in die Wege geleitet worden. Eine Grenze setzt das Informationsgesetz unter anderem auch dort, wo durch die Bekanntgabe von Informationen potenziell Grundrechte und Geheimhaltungsinteressen Dritter betroffen sind. Dies lässt sich aus der dem Staat aufgegebenen – und damit auch für die Regierung und die Staatsverwaltung massgeblichen – Pflicht ableiten, die Grundrechte der Bürger zu schützen. In Betracht kommen insbesondere der Schutz der Privat- und Geheimsphäre sowie der Schutz von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen. So wie bei Informationsanfragen gemäss dem Informationsgesetz sind daher gemäss der Kommissionsvorlage auch bei Informationsanfragen von Mitgliedern des Landtages das Informationsinteresse des Abgeordneten und die Geheimhaltungsinteressen des Staates und/oder Dritter gegeneinander abzuwägen.

Ziff. 1 sieht einen Vorbehalt aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen, namentlich des Staatsschutzes, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder anderer wesentlicher Landesinteressen vor.

Als überwiegende private Interessen gelten der Schutz des persönlichen Geheimbereichs, der Persönlichkeitsschutz in nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, das Geschäfts- oder das Berufsgeheimnis sowie der Schutz des höchstpersönlichen Lebensbereichs (*Ziff. 2 und 3*).

Ziff. 4 verweist als Auffangtatbestand auf weitere spezialgesetzliche Bestimmungen zur Geheimhaltung und vermeidet dadurch widersprechende Bestimmungen in der Rechtsordnung. Solche spezialgesetzlichen Bestimmungen finden sich etwa in der Datenschutzgesetzgebung, im Archivgesetz oder im Gesetz über die Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz; ÖUSG).

Die Datenschutzgesetzgebung konkretisiert den Persönlichkeitsschutz. Es gilt daher mit dieser Bestimmung diejenigen Geheimhaltungspflichten und/oder Schutzbereiche abzudecken, die vom bereits bestehenden Persönlichkeitsschutz nicht erfasst bzw. geschützt werden.

Für archivierte Unterlagen, die im Auftrag des Landes, der Gemeinden sowie der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und Stiftungen angelegt und verwaltet werden, richtet sich das Einsichtsrecht nach den Bestimmungen des Archivgesetzes.

Die Oberaufsicht (Kontrolle) über die öffentlichen Unternehmen obliegt der Regierung (Art. 16 ff. ÖSUG). Ihr steht das Auskunftsrecht gegenüber den öffentlichen Unternehmen zu (Art. 17 ÖUSG). Im Rahmen dieses Auskunftsrechtes kann die Regierung alle massgebenden Informationen von der strategischen Führungsebene eines öffentlichen Unternehmens anfordern, die zur Steuerung und

Überwachung notwendig sind. Dieses Auskunftsrecht gilt auch für Tochtergesellschaften von öffentlichen Unternehmen, soweit dadurch nicht andere Anteilseigner benachteiligt werden (Art. 17 Abs. 2 ÖUSG). Über das Beteiligungscontrolling, das von ihr geführt wird, informiert die Regierung einmal jährlich die Geschäftsprüfungskommission über die Vornahme und Ergebnisse des Beteiligungscontrollings (Art. 18 ÖUSG).

Die BLK war sich einig, dass sich vor dem Hintergrund dieser spezialgesetzlichen Rechtslage die Reichweite des Informationsrechtes des einzelnen Abgeordneten im Bereich der Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen grundsätzlich nur auf die Aufsicht der Regierung erstrecken kann, deren Umfang primär, wie oben dargelegt, eine Frage der Spezialgesetzgebung ist. Allerdings gilt dies nicht nur für das jetzt neu vorgeschlagene Informationsrecht, sondern auch für die Interpellation und die Kleine Anfrage, da die Regierung auch bei deren Beantwortung die Interessen des betroffenen öffentlichen Unternehmens und damit verbunden die Interessen des Landes als Eigner und die Interessen der Öffentlichkeit an einer ausreichenden Transparenz gegeneinander abzuwägen hat.

5.4 Art. 16b Abs. 3 GVVKG

Dem Mitglied des Landtages wird innert angemessener Frist mitgeteilt, ob dem Gesuch entsprochen werden kann und bis wann eine Beantwortung des Gesuchs erfolgen wird.

Die BLK versteht unter einer „angemessenen Frist“ je nach Inhalt und Umfang der Informationsanfrage eine Frist von höchstens zehn Arbeitstagen, sofern die Beantwortung der Informationsanfrage nicht umgehend erfolgen kann. Bei einfach gehaltenen Anfragen nimmt die BLK an, dass die Regierung rasch in der Lage sein sollte, dem anfragenden Abgeordneten mitzuteilen, ob sie dem Informati-

onsgesuch entsprechen kann und bis wann mit einer Beantwortung zu rechnen ist.

5.5 Art. 16b Abs. 4 GVVKG

Weder die Landesverfassung noch das GVVKG statuieren für parlamentarische Vorstösse ein Verfahren, das es den Abgeordneten ermöglichen würde, ihre Frage- und Informationsrechte durchzusetzen, wenn sie die Antworten der Regierung nicht befriedigen oder die Regierung eine Beantwortung ablehnt.

Da es die BLK aber – wie vorne dargelegt – gegenwärtig nicht als notwendig erachtet, eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit der Mitglieder des Landtages einzuführen, schlägt sie für den Fall, dass zwischen einem Mitglied des Landtages und der Regierung eine Uneinigkeit über den Umfang der Informationsrechte besteht, ein Vermittlungsverfahren vor, das vom Landtagspräsidenten durchgeführt wird.

Die BLK hat auch die Frage geprüft, ob das Vermittlungsverfahren durch das gesamte Landtagspräsidium durchgeführt werden soll. Sie hat dies aber verworfen, weil damit eine formale Hürde geschaffen würde, die der raschen und unkomplizierten Gewinnung von Informationen für die Ausübung des parlamentarischen Mandates im Wege stünde.

Es wird ohnehin erwartet, dass das Vermittlungsverfahren in der Praxis von untergeordneter Bedeutung sein wird, weil sich die Abgeordneten des Landtages und die Regierung in der Regel einigen können und das Vermittlungsverfahren daher präventiv wirkt. Auch in der Schweiz kam es bisher noch zu keinem solchen Verfahren.

Wie das Durchsetzungsverfahren in der Schweiz ist auch das vorgesehene Vermittlungsverfahren kein förmliches prozessuales Verfahren. Für den Fall, dass

keine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann, steht es dem Abgeordneten nämlich offen, das Anliegen im Rahmen einer parlamentarischen Eingabe zu thematisieren.

6. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT

Hinsichtlich der gegenständlichen Vorlage bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

7. AUSWIRKUNGEN AUF VERWALTUNGSTÄTIGKEIT UND RESSOURCENEINSATZ

7.1 Neue und veränderte Kernaufgaben

In der Landesverwaltung kommt es zu keinen neuen Kernaufgaben. Dem Landtagspräsidenten kommt neu die Rolle eines Vermittlers zwischen den Abgeordneten und der Regierung zu.

7.2 Personelle, finanzielle, organisatorische und räumliche Auswirkungen

Auch wenn die Informationsrechte der einzelnen Landtagsabgeordneten gestärkt werden, ist die BLK der Auffassung, dass dies zu keiner nennenswerten Mehrbelastung in der Landesverwaltung führen wird. Räumliche Auswirkungen erwartet die BLK ebenfalls keine.

7.3 Evaluation

Da die Gesetzesvorlage keine Auswirkungen nach Ziff. 7.2. hat, ist eine Evaluation hinfällig.

II. ANTRAG DER BLK

Die Besondere Landtagskommission unterbreitet dem Landtag den

Antrag,

der Hohe Landtag wolle,

1. diesen Bericht und Antrag zur Kenntnis nehmen und die beiliegende Gesetzesvorlage abschliessend in Behandlung ziehen;
2. die Arbeiten der BLK zur Kenntnis nehmen und die Kommission auflösen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landtagspräsident, sehr geehrte Frauen und Herren Abgeordnete, den Ausdruck der vorzüglichen Hochachtung.

FÜR DIE BESONDERE LANDTAGSKOMMISSION

Patrick Risch, Vorsitzender

III. KOMMISSIONSVORLAGE

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 12. März 2003 über den Geschäftsverkehr des Landtages und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG), LGBl. 2003 Nr. 108, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 16b

Informationsrechte der Abgeordneten des Landtages

1) Jedes ordentliche Mitglied des Landtages hat das Recht, von der Regierung auf schriftliches Gesuch hin über jede Angelegenheit der Staatsverwaltung Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist.

2) Das einzelne Mitglied des Landtages hat keinen Anspruch auf Informationen:

- a) aus dem Koordinations- und dem Konsultationsverfahren sowie den Sitzungen der Regierung;
- b) wenn durch die vorzeitige Bekanntgabe von internen Arbeitspapieren, Anträgen und Entwürfen die Entscheidungsfindung der Regierung und der Staatsverwaltung wesentlich beeinträchtigt würde;
- c) die vertraulich oder geheim zu halten sind, insbesondere:
 - 1. aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen, namentlich des Staatsschutzes, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder anderer wesentlicher Landesinteressen;
 - 2. aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes sowie zum Schutz des Geschäfts- oder Berufsgeheimnisses;
 - 3. aus Rücksicht auf noch nicht rechtskräftig abgeschlossene Verfahren;
 - 4. aufgrund spezialgesetzlicher Bestimmungen.

3) Dem Mitglied des Landtages wird innert angemessener Frist mitgeteilt, ob dem Gesuch entsprochen werden kann und bis wann eine Beantwortung des Gesuchs erfolgen wird.

4) Besteht zwischen einem Mitglied des Landtages und der Regierung Uneinigkeit über den Umfang der Informationsrechte, so kann es den Landtagspräsidenten anrufen, der zwischen ihm und der Regierung vermittelt.

II.

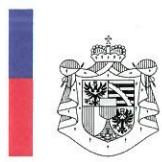
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... (1./Monat/Jahr) in Kraft.

IV. ANHANG

Nachfolgend werden die drei Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmer im Original zur Verfügung gestellt.

- Regierung
- Neue Fraktion
- Vaterländische Union



REGIERUNG
DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN

Besondere Landtagskommission
Herr Vorsitzender
Abg. Patrick Risch
Parlamentsdienst
Peter-Kaiser-Platz 3
9490 Vaduz

Vaduz, 3. März 2020

Stellungnahme der Regierung zum Vernehmlassungsentwurf der Besonderen Landtagskommission zur Stärkung der Informationsrechte der Abgeordneten (BLK) betreffend die Abänderung des Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetzes

Sehr geehrter Herr Vorsitzender
Sehr geehrte Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 10. Februar 2020 hat die Besondere Landtagskommission zur Stärkung der Informationsrechte der Abgeordneten (BLK) die Regierung eingeladen, zu dem Vernehmlassungsentwurf der BLK für einen Bericht und Antrag betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG) Stellung zu nehmen.

Die Regierung äussert sich wie folgt:

1. Einleitung

Anlässlich der Vorprüfung der parlamentarischen Initiative zur Stärkung der Informationsrechte des Landtages im Rahmen des gesetzlichen Kontrollrechtes (BuA Nr. 1/2018) hat sich die Regierung bereits eingehend mit dem Anliegen der Initiative befasst und zuhanden des Landtages eine ausführliche verfassungsrechtliche Würdigung vorgenommen. Dabei wies die Regierung darauf hin, dass die von den Initianten beabsichtigte Übernahme der schweizerischen Regelung über die Informationsrechte der Mitglieder von National- und Ständerat nicht ohne Weiteres möglich ist.

Der Regierung war und ist es ein Anliegen, dass die Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des Landtages im Gesamtzusammenhang mit der verfassungsrechtlichen

Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Landtag und Regierung sowie im Kontext mit den Kontrollrechten des Landtages und der GPK betrachtet werden. Im erwähnten BuA Nr. 1/2018 kam die Regierung zum Schluss, dass ein mitschreitendes, umfassendes Kontrollrecht einzelner Abgeordneten gegenüber der Landesverwaltung und gegenüber öffentlich-rechtlichen Betrieben nicht verfassungskonform umgesetzt werden könnte. So würde die in Art. 78 Abs. 1 LV geregelte Zuständigkeitsverteilung zwischen Landtag und Regierung verletzt, wonach die Aufsicht über die Landesverwaltung und damit verbundene Weisungsbefugnisse der Regierung zustehen. Weiters wies die Regierung darauf hin, dass ein Kontrollrecht einzelner Abgeordneten in Art. 63 Abs. 1 zweiter Satz LV nicht vorgesehen ist, welcher die Kontrolle der Staatsverwaltung durch den Landtag betrifft. Sodann wies die Regierung auf das ihr verfassungsrechtlich zustehende Anhörungsrecht hin (Art. 63 Abs. 4 LV). Schliesslich sprach sich die Regierung für klare Vorbehaltsbereiche aus, die im Interesse der Funktionsweise von Regierung und Verwaltung oder zum Schutz berechtigter Geheimhaltungsinteressen von einem Informationsanspruch einzelner Abgeordneter ausgenommen werden müssen, gerade auch deswegen, weil die Mitglieder des Landtages – anders als die Mitglieder von National- und Ständerat – nicht dem Amtsgeheimnis unterstehen.

Diese verfassungsrechtliche Darlegung und Würdigung behält nach wie vor ihre Richtigkeit und wurde im Gutachten Thomas Sägger, im Gutachten Peter Schierscher sowie im Memorandum Saxer/Gratwohl im Wesentlichen bestätigt.

Die Regierung nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich die BLK eingehend mit den verfassungsrechtlichen Bedenken der Regierung und der Gutachter befasst und Möglichkeiten zu einer verfassungskonformen Umsetzung der Initiative gefunden hat.

Die Regierung hat das Bestehen von einfachen Informationsrechten der einzelnen Mitglieder des Landtages stets anerkannt und sich daher auch nicht grundsätzlich gegen eine rechtliche Verankerung ausgesprochen. Da die Initiative mit einer teilweise unterschiedlichen Praxis bei Regierung und Amtsstellen begründet wurde, hat sich die Regierung bereits im BuA Nr. 1/2018 bereit erklärt, dafür zu sorgen, dass hinsichtlich einfacher Informationsanfragen der Abgeordneten eine einheitliche Handhabung in der Verwaltung gewährleistet wird (BuA Nr. 1/2018, S. 28). In der Folge unterbreitete die Regierung der BLK im Juni 2018 einen Vorschlag für eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung der Regierung (GOReg). Damit hätte sehr rasch eine für die Verwaltung verbindliche Regelung geschaffen werden können. Die von der Regierung vorgeschlagene Lösung wurde allerdings von der BLK nicht weiterverfolgt.

2. Würdigung des Gesetzesentwurfes der BLK (E-GVVKG)

2.1. Regelungsort

Die BLK schlägt eine Regelung der Informationsrechte der Mitglieder des Landtages in einem neuen Art. 16b E-GVVKG vor. Für die Regierung stand und steht weniger der konkrete Regelungsort – GVVKG oder GOReg – im Vordergrund als vielmehr eine

verfassungskonforme Umsetzung der Initiative. Dazu gehört auch eine klare Unterscheidung zwischen den dem Landtag und der GPK zustehenden Kontrollrechten sowie den (öffentlichen) parlamentarischen Eingängen einerseits und den Informationsrechten der Abgeordneten, die deren persönlicher und damit nicht-öffentlicher Informationsbeschaffung zur Ausübung ihres Mandats dienen, andererseits. Dem wird durch eine Regelung im Kapitel V des GVVKG über den Geschäftsverkehr des Landtags mit der Regierung – und nicht, wie von den Initianten vorgeschlagen, im Kapitel über die Kontrolle der Staatsverwaltung – Rechnung getragen.

2.2. Charakter des Informationsrechtes

Das neue Informationsrecht ist als Individualrecht jedes ordentlichen Mitglieds des Landtags ausgestaltet und verleiht einen Anspruch, von der Regierung über jede Angelegenheit der Staatsverwaltung Auskunft zu erhalten und Unterlagen einzusehen, soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist (Art. 16b Abs. 1 E-GVVKG).

Bei der Wendung „soweit dies für die Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich ist“ handelt es sich um eine offene Formulierung, die durch die Praxis zu begrenzen ist. Die Regierung beabsichtigt, die bisher gehandhabte Praxis weiterzuführen. Sie ist aber der Ansicht, dass die Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des Landtages nicht über Gebühr ausgedehnt werden dürfen, damit die gewaltenteilige Zuständigkeitsordnung in der Verfassung und die Abgrenzung zu den Kontrollrechten des Landtages und der GPK gewahrt sowie der Aufwand der Landesverwaltung zur Behandlung von Informationsersuchen in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden können. Der Gesetzesentwurf der BLK unterscheidet systematisch zwischen den Kontrollrechten des Landtages und den Informationsrechten der einzelnen Mitglieder des Landtages. Diese im Gesetz selber angelegte Unterscheidung ist Gradmesser und roter Faden für die Handhabung der Informationsrechte in der Praxis.

Die Regierung hat festgestellt, dass in den Erläuterungen keine Hinweise darauf enthalten sind, dass das Informationsrecht nicht für Zwecke verwendet werden kann, die nicht mit dem Landtagsmandat in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Um ein einheitliches Verständnis zu gewährleisten, erscheint es wichtig, in den Erläuterungen klarzustellen, dass das Informationsrecht der Abgeordneten weder zur Beschaffung von Informationen für private oder berufliche bzw. geschäftliche Zwecke noch zur Beschaffung von Informationen für Dritte dient. Da die Regierung für eine einheitliche Praxis zu sorgen hat und die Staatsangestellten nicht mit Unklarheiten konfrontiert werden sollen, regt die Regierung an, diese Präzisierungen noch in die Erläuterungen aufzunehmen.

2.3. Modalitäten der Ausübung des Informationsrechtes

Die Schriftlichkeit eines Informationsersuchens ist aus der Sicht der Regierung zwingend erforderlich, damit solche Anfragen von Beginn an der zuständigen Amtsstelle zur fachlichen Beantwortung zugewiesen werden können. So werden Missverständnisse über

den Gegenstand der Anfrage vermieden und verschiedene Ersuchen, die den gleichen oder einen ähnlichen Gegenstand betreffen, in gleicher Art und Weise behandelt. Dadurch kann auch die von den Initianten geforderte einheitliche Praxis von Auskünften eher gewährleistet werden.

Die Regierung teilt die Ansicht der BLK, wonach das neue Informationsrecht der einzelnen Abgeordneten niederschwellig, d.h. per E-Mail, ausgeübt werden soll und sich inhaltlich an einer Kleinen Anfrage orientiert. In der Praxis schliesst das vorgängige mündliche Kontakte etwa über den Gegenstand oder die Formulierung eines Informationsersuchens nicht aus. Besteht weiterhin ein Informationsbedarf, so ist jedoch ein schriftliches Ersuchen aus den oben dargelegten Gründen unerlässlich. Erst bei Vorliegen eines solchen Ersuchens eines Abgeordneten des Landtages geht es um die Ausübung des Informationsrechtes im Sinne von Art. 16b E-GVVKG.

Die Regierung teilt die Auffassung der BLK, dass Informationsgesuche rasch zu behandeln und zu beantworten sind. Allerdings stellt sich die Frage, wie mit Ersuchen umzugehen ist, die einen grösseren Abklärungsaufwand bedingen und den üblichen, mit einer Kleinen Anfrage vergleichbaren Aufwand übersteigen. Ein solches Gesuch könnte zurückgewiesen werden mit der Begründung, es liege kein Informationsersuchen nach Art. 16b E-GVVKG vor. Die Regierung möchte diesen Weg jedoch nur in ganz offensichtlichen Fällen beschreiten. Bei Gesuchen mit grösserem Abklärungsaufwand wird daher die Dauer der Bearbeitung entsprechend angepasst und das Landtagsmitglied davon in Kenntnis gesetzt (Art. 16b Abs. 3 E-GVVKG).

2.4. Vorbehaltsbereiche

Für die Regierung war und ist entscheidend, dass die Einführung neuer Informationsrechte ein gesetzmässiges und effizientes Handeln der staatlichen Behörden nicht beeinträchtigt. Sie stellt fest, dass mit den Vorbehaltsbereichen im neu vorgesehenen Art. 16b Abs. 2 E-GVVKG den Anliegen der Regierung Rechnung getragen worden ist. Durch die Vorbehalte des Koordinations- und des Konsultationsverfahrens, der Sitzungen der Regierung sowie interner Entscheidungsgrundlagen (Art. 16b Abs. 2 Bst. a und b E-GVVKG) bleiben die Vertraulichkeit und die ungestörte behördliche Entscheidungsfindung gewahrt. Die Regierung betont an dieser Stelle, dass die Unterlagen des Koordinations- und des Konsultationsverfahrens und ihrer Sitzungen auch nach dem Entscheid der Regierung weiterhin der Geheimhaltung unterliegen.

Der Gesetzesentwurf der BLK trägt den berechtigten Geheimhaltungsinteressen Rechnung, die aufgrund öffentlicher und staatlicher Interessen, aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes, aus Rücksicht auf noch nicht rechtskräftig abgeschlossene Verfahren oder aufgrund anderer spezialgesetzlicher Bestimmungen beachtet werden müssen. In diesen Fällen besteht kein Informationsrecht und ein entsprechendes Gesuch muss zurückgewiesen werden.

2.5. Vermittlungsverfahren

Bei Uneinigkeit zwischen einem Mitglied des Landtages und der Regierung über den Umfang der Informationsrechte besteht nach dem Entwurf der BLK die Möglichkeit, den Landtagspräsidenten anzurufen, der zwischen dem Mitglied des Landtags und der Regierung vermittelt (Art. 16b Abs. 4 E-GVVKG). Dieses Verfahren wahrt die in der Verfassung angelegte gewaltenteilige Zuständigkeitsordnung, wonach die Regierung das oberste Organ der liechtensteinischen Verwaltung ist und dafür die politische Verantwortung trägt (Art. 78 Abs. 1 LV).

Die Regierung hält präzisierend fest, dass das Vermittlungsverfahren bei den Vorbehaltsbereichen (vgl. Art. 16b Abs. 2 E-GVVKG) keine Anwendung findet, weil diese Bereiche ohnehin dem Informationsrecht entzogen sind. Das Vermittlungsverfahren bezieht sich deshalb auf den Umfang der Informationsrechte nach Art. 16b Abs. 1 E-GVVKG.

3. Ergänzung der Gesetzesvorlage der BLK um Art. 9a Abs. 2 GVVKG

Im Rahmen der Vorprüfung der gegenständlichen Initiative zur Stärkung der Informationsrechte stand die Einhaltung der in Art. 9a Abs. 2 GVVKG vorgesehenen Frist zur Diskussion.

Demnach überprüft die Regierung innert der Frist von vier Wochen ab Überweisung, ob die Initiative mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmt und in formeller Hinsicht den legislatischen Grundsätzen entspricht.

Die im Gesetz vorgesehene Frist von vier Wochen ist in vielen Fällen zu kurz und eine Möglichkeit zur Fristverlängerung, wie sie beispielsweise beim Postulat oder der Interpellation besteht, ist gesetzlich nicht vorgesehen. Damit liegt eine Lücke vor, die geschlossen werden soll und im Rahmen der aktuellen Abänderung des GVVKG mit geringem Aufwand geschlossen werden kann.

Gerade der Fall der Initiative zur Stärkung der Informationsrechte hat gezeigt, dass diese Lücke vor allem dann problematisch ist, wenn die im Rahmen der Vorprüfung zu klärenden Fragen komplex sind und/oder die termingerechte Erledigung z.B. durch Feiertage oder Regierungsferien erschwert wird. Ausserdem ist zu bedenken, dass der Vorprüfungsbericht von der Regierung beraten, verabschiedet und verschickt werden muss. Aus gutem Grund besteht daher für die Vorprüfung von Volksinitiativen durch die Regierung gar keine Erledigungsfrist und können die Fristen für Postulats- oder Interpellationsbeantwortungen auf Antrag der Regierung verlängert werden.

Diese Thematik wurde anlässlich der BLK-Sitzungen vom 20. November 2019 und 18. Dezember 2019 besprochen, verschiedene Lösungsvarianten diskutiert und schliesslich ein Einvernehmen über eine moderate Anpassung von Art. 9a GVVKG hergestellt. Es wurde

vereinbart, dass die Regierung diese Anpassung anlässlich der vorliegenden Stellungnahme beantragt und sie dann in den BuA der BLK aufgenommen wird.

Dementsprechend beantragt die Regierung, die BLK möge folgende Bestimmung in ihre Gesetzesvorlage zur Abänderung des GVVKG aufnehmen (Änderungen sind unterstrichen):

Art. 9a Abs. 2 GVVK:

2) Die Regierung überprüft in der Regel innert einer Frist von sechs Wochen ab Überweisung, ob die Initiative mit der Verfassung und den bestehenden Staatsverträgen übereinstimmt und in formeller Hinsicht den legislatischen Grundsätzen entspricht. Ist eine fristgerechte Erledigung insbesondere unter Berücksichtigung des Umfangs oder Schwierigkeitsgrades der Vorprüfung nicht möglich, so kann das Landtagspräsidium auf Antrag der Regierung die Frist um vier Wochen verlängern. Die Regierung übermittelt ihren Bericht samt Eingaben dem Landtag zur Weiterbearbeitung.

Die Regierung dankt der BLK, dass sie sich bereit erklärt hat, diese Anpassung an die Hand zu nehmen und im Landtag zu unterstützen.

4. Fazit und Empfehlung

Abschliessend kommt die Regierung in Übereinstimmung mit der BLK zum Schluss, dass der von der BLK erarbeitete Gesetzesentwurf verfassungskonform und praxistauglich ist. Die Regierung hat, vertreten durch die Leiterin des Rechtsdienstes, die BLK bei ihren Arbeiten intensiv unterstützt und so zur Lösungsfindung beigetragen. Die Regierung ist der Ansicht, dass die Arbeiten nun zügig abgeschlossen werden sollen. Sie empfiehlt dem Landtag Zustimmung zum Entwurf der BLK und regt daher auch im Sinne der Transparenz an, dass diese Stellungnahme dem Bericht und Antrag der BLK an den Landtag beigelegt wird.

Die Regierung wird die Zuständigkeit zur Behandlung und Beantwortung von Informationsersuchen in ihrer Geschäftsordnung regeln. Diese Regelung soll gleichzeitig mit einer gesetzlichen Regelung der Informationsrechte der einzelnen Mitglieder des Landtages in Kraft treten.

Freundliche Grüsse


Adrian Hasler
Regierungschef

Stellungnahme der Demokraten pro Liechtenstein (Neue Fraktion) zum Bericht der BLK bezüglich der Informationsrechte des Landtages

Vorab muss festgestellt werden, dass der vorliegende Entwurf der BLK nicht den Zielsetzungen der Initianten entspricht.

Der Vorschlag der BLK bringt aus unserer Sicht keine Verbesserungen zur heutigen Praxis. Wenn unter der neuen Regelung Auskünfte in jedem Fall von der Regierung eingeholt werden müssen, ist dies sogar ein Rückschritt zu der heute üblichen Praxis, wenn nicht sogar eine Schlechterstellung von Landtagsabgeordneten gegenüber Bürgern. Gemäss Art. 33 Informationsgesetz, Abs. 1 können bei den Behörden des Landes und der Gemeinden Auskünfte aus den Tätigkeitsbereichen der Verwaltung verlangt werden. Solche Anfragen sind so rasch wie möglich und gebührenfrei zu beantworten (Art. 33 Informationsgesetz, Abs. 2 und 3). Wenn der Gesetzgeber von den Behörden spricht, dann handelt es sich um einen weitgefassten Begriff, d.h. es sind darunter die Verwaltungsbehörden insgesamt und nicht nur die Regierung zu verstehen, sondern alle Körperschaften und Institutionen, welche öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Damit sind alle Körperschaften von der Informationspflicht erfasst.

Entsprechend können heute bereits Abgeordnete in der Regel direkt bei Staatsbeamten Auskünfte verlangen. Dies wird mit der geplanten Definition des Adressaten (Regierung) in Zukunft nicht mehr möglich sein. Dies ist aus unserer Sicht ein Rückschritt, im Widerspruch stehend mit dem Informationsgesetz und zudem nicht praktikabel und daher abzulehnen. Zudem beantwortet die Regierung in den meisten Fällen, auch ohne diese neue Bestimmung, Anfragen der Abgeordneten, wenn sie denn willens dazu ist. Auch daran wird sich mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf nichts ändern, da keinerlei Verpflichtung der Regierung und der Verwaltungsbehörden zu einer vollständigen und wahrheitsgetreuen Beantwortung besteht.

Ausserdem hat sich die BLK zu wenig mit der Abgrenzung der Informationsrechte eines einzelnen Abgeordneten zu den Informationsrechten der Kommissionen GPK und FKO befasst. Die Praxis hat gezeigt, dass es zielführend wäre, wenn der GPK und allenfalls auch der FKO weiterreichende Informationsrechte gewährt würden. Natürlich müsste dann auch das Amtsgeheimnis zumindest für die Mitglieder der entsprechenden Kommission eingeführt werden. Die BLK hat den definierten Auftrag «Abklärungen zur Berücksichtigung des Amtsgeheimnisses» nicht ausreichend bearbeitet. Aus unserer Sicht muss die BLK das Thema Amtsgeheimnis vertieft durchleuchten, da einhergehend allenfalls auch dem einzelnen Abgeordneten viel einfacher weiterreichende Informationsrechte gewährt werden könnten.

Dass der Adressat für jegliche Information nur die Regierung sein kann, steht, wie bereits oben erwähnt, im Widerspruch zum geltenden Informationsgesetz. Ein Abgeordneter soll einfach und unkompliziert zu Auskünften gelangen können, genauso wie jeder andere Bürger. Gemäss Informationsgesetz sind generell Körperschaften und Institutionen, welche öffentliche Aufgaben wahrnehmen, von der Informationspflicht erfasst (BuA 2/1998 Seite 32), d.h. Auskunftsbegehren der Abgeordneten können sich entsprechend direkt an diese Körperschaften und Institutionen richten. Natürlich kann die Regierung Richtlinien für Informationsbegehren, die an die ihr unterstellte Verwaltung gerichtet werden, erlassen. Die Ausschlusskriterien sollen die in Art. 16b Abs. 2 ausformulierten sein, weitere können vom Landtag bei Bedarf einfach hinzugefügt werden. Jedenfalls soll der Landtag selbst bestimmen, auf welche Informationen Anspruch erhoben wird oder nicht, dies darf das Parlament nicht der Regierung überlassen.

Mit der vorgeschlagenen Regelung besteht für Beamte die latente Gefahr, gegen Artikel 16b Abs. 1 und damit auch gegen das «Amtsgeheimnis» zu verstossen. Ein Beamter, der sich mit einem Abgeordneten der Opposition unterhält, könnte schnell und willkürlich dem Vorwurf einer Amtsgeheimnisverletzung ausgesetzt werden.

Der Bericht der BLK macht einen Vergleich mit der Schweiz und behauptet: *«Das im Gesetzesvorschlag verankerte Informationsrecht der Mitglieder des Landtages verleiht – wie in der Schweiz – keinen Anspruch auf direkten Verkehr mit der Staatsverwaltung und weiteren Trägern öffentlicher Aufgaben.»*

Gegen diese enge Auslegung spricht die Nennung der Bundesverwaltung als Adressat im Parlamentsgesetz Art. 7 Abs. 1 und die gelebte Praxis in der Schweiz, gemäss welcher CH Parlamentariern sehr wohl Auskünfte von der Bundesverwaltung erhalten können. Zudem stelle man sich die sieben Bundesräte vor, welche alle Anfragen der 246 Parlamentarier beantworten müssten. Es liegt auf der Hand, dass dies nicht praktikabel ist. Es ist unbestritten, dass die Regierung als oberstes und letztlich dem Landtag verantwortliches Organ die Steuerung und auch die damit zusammenhängende erstinstanzliche Kontrolle der Staatsverwaltung wahrnehmen muss. Die Regierung muss selbstverständlich weiterhin in der Lage sein, ihre Aufgabe und Verantwortung wahrnehmen zu können. Dem kann aus unserer Sicht aber sehr wohl mit einer Weisung der Regierung an deren Verwaltungsangestellte begegnet werden. Allerdings geht bereits das Informationsgesetz davon aus, dass mit den Behörden (nicht nur öffentliche Legislativ-, Exekutiv- und Judikativ-Organen) gemeint sind, sondern generell Körperschaften und Institutionen. Schliesslich wurde bereits bei der Beratung des Informationsgesetzes davon ausgegangen, dass ein Geschäftsreglement zwingend von der betreffenden Behörde selbst erlassen wird.

Zum Schluss möchten wir noch festhalten, dass Informationsrechte selbstverständlich nicht komplett von Kontrollrechten getrennt werden können, denn jede Information kann auch Kontrolle bedeuten. Dadurch werden die Kompetenzen der Regierung jedoch nicht in Frage gestellt, sondern es geht dabei um die Transparenz öffentlichen Handelns. Informationen spielen für die Abgeordneten, besonders für diejenigen der Opposition, eine grosse Bedeutung. Nur mit vollständigen und richtigen Informationen kann ein Abgeordneter sein Landtagsmandat wahrnehmen. Die Kontrolle der Staatsverwaltung darf aus unserer Sicht nicht allein der GPK überlassen werden, zumal diese Aufgabe von der GPK mit deren zeitlich und materiell beschränkten Möglichkeiten nurmehr an der Oberfläche durchgeführt werden kann. Durch den stetig wachsenden Staatsapparat sollten alle vorhandenen Ressourcen in der Legislative einen Beitrag zur Transparenz und Kontrolle der Staatsverwaltung und der schlussendlich verantwortlichen Regierung leisten können. Deshalb werden die Informationsrechte auch für einzelne Abgeordnete immer wichtiger.

Aus oben genannten Gründen sehen wir die Arbeit der BLK nicht als abgeschlossen an. Wir empfehlen eine tiefere Auseinandersetzung vor allem mit dem Amtsgeheimnis und mit der Abgrenzung der Informationsrechte zwischen den Kommissionen und dem einzelnen Abgeordneten.

Vaduz, 9. März 2020

Neue Fraktion, DpL
(Thomas Rehak, Erich Hasler, Herbert Elkuch)



Vaterländische Union

Stellungnahme zum Bericht und Antrag

Vaterländische Union
Wilhelm Beck Haus
Fürst-Franz-Josef-Strasse 13
FL-9490 Vaduz

Vaduz, 10.03.2020

Parlamentdienst
Landtag des Fürstentums Liechtenstein
Peter-Kaiser-Platz 3
Postfach 684
FL-9490 Vaduz

Stellungnahme zum Bericht und Antrag der Besonderen Landtagskommission (BLK) an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, zum Bericht & Antrag der BLK betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung Stellung nehmen zu können.

Die Vaterländische Union begrüsst diese für die Abgeordneten vorgesehenen Verbesserungen der Informationsrechte im Rahmen dieser Umsetzung und Verankerung im GVVKG ausdrücklich.

Die Statuierung von Informationsansprüchen im Verhältnis der Verfassungsorgane bzw. von Teilen derselben erfolgt auf Basis der Zielsetzungen der sachgerechten Erfüllung der Aufgaben dieser und dient der Kontrolle von Handlungen anderer. Diese Aspekte sind in Theorie und Praxis eng miteinander verwoben und können daher auch nicht streng voneinander getrennt werden.

Wie bereits bei Einreichung der Initiative angenommen, ist das Anliegen, mehr Informationsrechte für die Abgeordneten zu erreichen, nicht ganz trivial. Als Vorbild der vom Landtag für verfassungsmässig erklärten Gesetzesinitiative vom 1. Dezember 2017 („Gesetzesinitiative“) diente Art. 7 des schweizerischen Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG, kurz: „chParlG“). Die mit der Gesetzesinitiative beabsichtigte Übernahme des Art. 7 chParlG in das GVVKG brachte gemäss Bericht Schwierigkeiten mit sich. Diese Gewaltenteilung hat ihre Berechtigung und ist in einem Rechtsstaat unerlässlich.

Stellungnahme zum Bericht und Antrag

Das Resultat der umfangreichen Arbeiten der BLK hat denn auch auf eine Lösung gezielt, welche in einem ersten Schritt das anscheinend Mögliche in einer ersten Umsetzungsphase berücksichtigt. So soll vorerst auf eine Einführung des Amtsgeheimnisses für Abgeordnete verzichtet werden und das wesentliche Recht auf Information der Abgeordneten soll sich in Zukunft nicht mehr ausschliesslich auf das Informationsgesetz, welches dem Anspruch der Bevölkerung auf Information und Akteneinsicht Rechnung trägt, sondern auch auf das GVVKG stützen.

Diese Anpassung im GVVKG wird als zielführend und verhältnismässig erachtet und die vorgesehene Schriftlichkeit des Informationsbegehrens wird anerkannt. Dieses Erfordernis wird Rechtsklarheit und Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr zwischen den einzelnen Mitgliedern des Landtages und der Regierung schaffen. In diesem Zusammenhang wird ebenso begrüsst, dass bereits eine einfache E-Mail das Erfordernis der Schriftlichkeit erfüllt.

Die Zusammenfassung im Bericht der BLK auf Seite 4, Absatz 4, sieht vorerst aus den erwähnten zeitlichen Gründen keine Einführung des Amtsgeheimnisses vor. Die Vaterländische Union begrüsst diese Möglichkeit, in einem weiteren Schritt diese Abklärungen vertiefen zu können und auszuführen, welche Bedeutung diesen Einführungen zukommen würde und welche Auswirkungen die Einführung des Amtsgeheimnisses auf die vorgegebenen gesetzlichen Grundlagen haben würden.

Die Vaterländische Union sieht gewisse Schwächen im gewählten Vermittlungsverfahren zwischen Regierung und Landtagspräsident, welche zudem meist der gleichen Partei angehören, ohne zu definieren, was im Uneinigkeitsfall weiter geschehen soll. Diese Vorgabe ist unseres Erachtens unbefriedigend.

Die Durchsetzung ist somit fraglich, steht aber im Einklang mit den bisherigen Schwächen im Durchsetzungsverfahren. Weder die Landesverfassung (LV) noch das GVVKG statuieren für parlamentarische Vorstösse wie namentlich Kleine Anfragen oder Interpellationen ein Verfahren, welches den Abgeordneten ermöglicht, ihre Frage- und Informationsrechte prozessual durchzusetzen, wenn sie die Antworten der Regierung nicht befriedigen oder die Regierung die Beantwortung ablehnt.

Das in Art. 20a Abs. 4 bis 6 GVVKG statuierte Verfahren für die Durchsetzung der mit dieser Bestimmung einzuführenden Informationsrechte der einzelnen Abgeordneten würde daher erstmals ein solches Durchsetzungsverfahren mit sich bringen. Somit würde diese Einführung eine umfassende verfassungsrechtliche Erörterung bedeuten, welche ebenfalls in einem weiteren Schritt geklärt werden könnte.

Im Bericht wird nicht erwähnt, wie die Umsetzungsbestimmungen im GOREg verankert werden sollen. Hierzu wäre eine inhaltliche Präzisierung der Regierung zu begrüssen.

Generell vorteilig ist sicherlich, die mit der gegenständlichen Gesetzesvorlage verbundene erhöhte Legitimationswirkung zugunsten der informationsansuchenden Mitglieder des Landtags mit der Verankerung des berechtigten Interesses bei Ausübung des politischen Mandates.



Vaterländische Union

Stellungnahme zum Bericht und Antrag

Der Gewinn dieser neuen im GVVKG verankerten Informationsrechte wird sich in der Praxis also erst weisen müssen.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüße

Vaterländischen Union VU.