

# Jahresbericht 2016

12. Mai 2017





Foto: RDB/Blick/Geri Born

# Wir sind die Lobby für Verwaltungstransparenz



*Hansjürg Zumstein  
Präsident*

Der umstrittene Satz ist gut versteckt: Im 50-seitigen Gesetzesentwurf unter Ziffer 3 des Artikels 49 heisst es: «Alle Unterlagen unterstehen für die Dauer ihrer Aufbewahrung der Geheimhaltung.» Im Klartext: Das Öffentlichkeitsgesetz wird hinterrücks ausgehebelt, das öffentliche Beschaffungswesen dem Blick der Öffentlichkeit entzogen. Die Schlaumeierei wäre fast aufgegangen. Denn laut NZZ hat der Bundesrat den Satz erst in letzter Minute, also nach der Vernehmlassung, in das Gesetz geschmuggelt. Nur dank des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten Adrian Lobsiger ist die Attacke auf das Öffentlichkeitsgesetz misslungen. Lobsiger bekam Wind davon und machte bereits im Vorfeld klar, dass er öffentlich protestieren werde.

---

*Die zwei Fotografen Geri Born und Stefan Bohrer dokumentieren zwei Schweizer Realitäten: Den selbstverliebten Kult-Sünneler Peter Nyffeler und zweifelnde Asylbewerber im Asyl- und Verfahrenszentrum in Basel.*

Was er denn auch deutlich tat: «Das deklarierte Transparenzziel des Öffentlichkeitsgesetzes wird durch diese Aushöhlung ins Gegenteil verkehrt», schrieb er. Und gegenüber SRF wurde er noch deutlicher: Wenn dieser Satz nicht gestrichen werde, sei das Öffentlichkeitsgesetz tot, «seines Gehaltes nahezu entleert».

Denn: Dank öffentlichen Einblicks in das Beschaffungswesen kam der SECO-Korruptionsskandal ans Licht. Und unsere beiden Mitglieder Titus Plattner und Martin Stoll erstritten sich vor Bundesgericht die Namen jener Unternehmen, die den Bund beliefern. Auch der Insieme-Informatikskandal wurde nur dank hartnäckigen Beharrens auf das Öffentlichkeitsgesetz publik. All das ist nicht mehr möglich, wenn dieser Satz im Gesetz stehen bleibt.

Er wird wohl vom Parlament gestrichen werden. Die aufgeflogene Attacke des Bundesrats auf das Öffentlichkeitsgesetz löste Empörung aus, Politiker von links bis rechts protestierten. Unser Anliegen war plötzlich Thema auf den Titelseiten der Zeitungen, und unser Verein stand im Rampenlicht. Dieser Vorgang zeigt, dass einflussreichen Kader unseres Staates den Paradigmenwechsel zum Öffentlichkeitsprinzip noch nicht vollzogen haben. Sie realisieren nicht, dass heute eine breite gesellschaftliche Forderung nach existiert. Diese Übereinkunft ist Teil unserer Botschaft, denn wir verstehen uns als Lobby dieser Errungenschaft. Wir stehen dafür ein, dass Transparenz in der Schweiz umgesetzt wird.

# Waren das zehn Jahre Transparenz?

## Die Entwicklung der Öffentlichkeitsgesetze in der Schweiz

### *Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes*

Im Sommer 2016 feierte das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, das Öffentlichkeitsgesetz, Jubiläum. Kommentatoren schauten auf zehn Jahre Rechtspraxis zurück. Sie waren sich einig, dass die Verwaltung zwar Schritte in Richtung Transparenz gemacht hat, dass aber nach wie vor ein beachtliches Verbesserungspotential besteht. Klar ist, dass das Öffentlichkeitsgesetz auf Bundesebene zu einem Thema wurde. Das zeigt sich auch an der Anzahl der Zugangsgesuche, die vor allem beim Bund stetig zunehmen. Nicht nur Medienschaffende haben die Öffentlichkeitsgesetze als Arbeitsinstrumente entdeckt, auch Nicht-Regierungs-Organisationen nutzten sie vermehrt, um an Behördeninformationen zu kommen.

Ein Blick auf die Empfehlungen der beim Eidgenössischen Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) angesiedelten Schlichtungsbehörde und die Urteile der Bundesgerichte machen klar, dass die Vorstellungen der Zugangsgesuchsteller, der Verwaltungsspitze und der Regierung über die Umsetzung des Gesetzes auseinandergehen. Häufig wurde die Bundesverwaltung in den vergangenen zehn Jahren von Richtern und dem EDÖB korrigiert. Daraus muss gefolgert werden, dass sich zumindest Teile der Verwaltung nicht freiwillig in Richtung Transparenz bewegen. Während einige Verwaltungsstellen des Bundes einen guten Umgang mit dem eingeführten Öffentlichkeitsprinzip gefunden haben, wehren sich andere noch immer dagegen. Ohne gute Gründe verweigern sie Transparenz und schaden damit nicht nur ihrem eigenen Image, sondern dem Image der ganzen Verwaltung.



Eine von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch vorgenommene Auswertung von über 200 EDÖB-Empfehlungen, die zwischen 2006 und Ende 2015 abgegeben wurden, ergab im März 2016, dass der Transparenzombudsmann in 66 Prozent der eingereichten Klagen eine

*Martin Stoll*  
*Geschäftsführer*

komplett oder teilweise falsche Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes festgestellt hatte. Am schlechtesten abgeschnitten hat die Nuklearaufsichtsbehörde Ensi. In neun Fällen hat diese laut EDÖB klar gegen die Transparenzregeln verstossen. Vor allem Umweltorganisationen und Medienschaffende haben beim Ensi Zugangsgesuche gestellt.

National arbeitende Medienschaffende haben 2016 mit Hilfe des Öffentlichkeitsgesetzes zahlreiche Beiträge realisiert. So deckte die SRF-Sendung «Rundschau» mit Hilfe des Öffentlichkeitsgesetzes auf, dass sich Pharmakonzerne mit Millionen-Deals mit Universitäten den Einfluss auf die medizinische Forschung sichern. In Verträge mit den Universitäten Basel, Bern und der ETH Lausanne tauchen die Namen grosser Pharmakonzerne auf, etwa Roche, Novartis, Merck Serono und der Branchenlobby-Verband Interpharma. Für drei Lehrstühle der Neurowissenschaft, Medikamentenabgabe und Onkologie kassiert die ETH Lausanne laut der «Rundschau» 12,5 Millionen Franken. Im Gegenzug hat Merck Serono laut dem Vertrag regelmässig Einblicke in Forschungsergebnisse.

Die Sonntagszeitung lancierte eine interaktive Anwendung, mit welcher die Beschaffungsstatistik des Bundes abgefragt werden kann. Damit lassen sich alle Departemente, Ämter und Jahre durchsuchen,

**Wegen Intransparenz gerügt**

*Anzahl Rügen (2006–2015)*

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (Ensi)		9
Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)		8
Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco)		7
Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl)		4
Staatssekretariat für Migration (SEM)		4
Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)		4
Bundesamt für Rüstungsbeschaffung (Armasuisse)		4
ETH Zürich und Lausanne		4
Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV)		3
Generalsekretariat VBS		3
Bundesamt für Energie (BFE)		3
Generalsekretariat EDI		3

*Die Atomaufsicht Ensi hat mindestens neun Mal gegen Transparenzregeln verstossen.*

beispielsweise nach den Namen der grössten Auftragnehmer. Drei Jahre lang hatte sich die Verwaltung dagegen gewehrt, diese Angaben zugänglich zu machen. Sie musste nach einer Entscheidung des Bundesgerichts aber einlenken.

#### *Gebührenexzesse werden im Parlament zum Thema*

Dass einzelne Verwaltungsstellen von Bürgern und Journalisten für Dokumente und Informationen Tausende Franken verlangen, wurde letztes Jahr wiederholt öffentlich kritisiert. 16 500 Franken hätte beispielsweise eine Bürgerinitiative aus Buochs NW für einen 90-seitigen Bericht vom Bundesamt für Rüstung Armasuisse bezahlen sollen. Der ehemalige Aargauer Bauunternehmer Richard Fischer hätte Armasuisse für die Prüfung von zwölf Dokumenten zur umstrittenen Sanierung der Armee-Kleinlasten Duro 7 900 Franken hinblättern sollen. Im gleichen Zusammenhang hatte ein Journalist der Berner Zeitung vom Rüstungsamt eine Offerte von ebenfalls mehreren Tausend Franken erhalten. Für die Listen der freihändigen Vergaben des Bundes verlangte die Bundeskanzlei von der Sonntagszeitung 2 800 Franken. In den Jahren zuvor waren diese Angaben kostenlos herausgegeben worden. Von links bis rechts kam diese Gebührenpolitik schlecht an: Es sei «absolut stossend», wenn das Öffentlichkeitsprinzip so ausgehöhlt werde, sagte etwa CVP-Nationalrätin Kathy Riklin. Nationalrat Alfred Heer (SVP) kritisierte, dass die Verwaltung bei der Transparenz eine Vollkostenrechnung macht. Diese habe gewisse Grundaufgaben, und da gehöre die Information der Öffentlichkeit dazu.

Eine Initiative von SP-Nationalrätin Edith Graf-Litscher verlangte in der Folge eine weitgehende Gebührenbefreiung. Verwaltungseinheiten hätten die Idee des Öffentlichkeitsprinzips ausgehebelt. Graf-Litscher schlug vor, dass der Bund nur noch in begründeten Ausnahmefällen – wenn der Aufwand in keinem vertretbaren Verhältnis zum öffentlichen Interesse steht – eine Gebühr erheben darf. In den staatspolitischen Kommissionen des Stände- und des Nationalrats wurde ihrer parlamentarischen Initiative klar Folge geleistet.

Nationalrat Oliver Feller (FDP, Waadt) warf in einer Interpellation ausserdem die Frage auf, wieso das Öffentlichkeitsprinzip von der Verwaltung nicht besser umgesetzt wird. Nur in 54 Prozent komme die Verwaltung Zugangsgesuchstellern entgegen und gewähre einen voll-

ständigen Einblick in Dokumente, oft fehlten genaue Begründungen, zudem sei die Gebührenpraxis nicht einheitlich. In seiner Antwort teilte der Bundesrat die langjährige Kritik des EDÖB an der Statistik der Zugangsgesuche, diese sei «nicht sehr verlässlich», nicht alle Gesuche würden erfasst. Eine «Arbeitsgruppe Transparenz» befasse sich zudem mit der Förderung einer einheitlichen Umsetzungspraxis.

#### *Neuer EDÖB, neues Regime*

Im März 2016 wurde der ehemalige Jurist des Bundesamts für Polizei (Fedpol), Adrian Lobsiger, zum Nachfolger des langjährigen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten Hanspeter Thür gewählt. 139 National- und Ständeräte sprachen sich für Lobsiger aus, 54 gegen ihn. Die Wahl von Adrian Lobsiger zum neuen Datenschützer hatte im

## *Der neue Öffentlichkeitsbeauftragte des Bundes will seine Unabhängigkeit von der Verwaltung beweisen.*

Vorfeld Kritiker auf den Plan gerufen. Diese bezweifelten, dass ein langjähriger Verwaltungsangestellter die nötige Distanz zur Verwaltung schaffen könnte, die für dieses Amt unabdingbar sei. Nach der Bestätigung durch das Parlament sagte Lobsiger, er habe sich auf den Rollenwechsel vorbereitet und freue sich darauf, seine Unabhängigkeit beweisen zu können. Lobsiger kündigte an, 2017 versuchsweise ein Schnellverfahren für Schlichtungen einzuführen. Statt wie vorgeschrieben in 30 Tagen benötigte der Öffentlichkeitsbeauftragte des Bundes in der Vergangenheit oft 100 Tage und mehr, um ein Schlichtungsbegehren zu erledigen. Nur noch bei ausgewählten Verfahren sieht das neue Prozedere eine ausführliche schriftliche Empfehlung vor, wie sie in der Vergangenheit in jedem Fall verfasst worden ist. So will der EDÖB nicht nur neue Fälle rasch abwickeln, sondern auch die Pendenzen abbauen, welche er seit Jahren vor sich hinschiebt.

#### *Ausnahmeregelungen für BAV und Bazl*

Bis vor Bundesgericht wehren sich das Bundesamt für Verkehr (BAV) und die grossen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs der Schweiz

(SBB, BLS), dass Daten zu Zwischenfällen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Sonntagszeitung hat – unterstützt von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch – eine entsprechende Verfügung des BAV angefochten und vor Bundesverwaltungsgericht Recht bekommen. Parallel zum Gerichtsverfahren versucht das BAV mit einer Revision des «Bundesgesetzes über die Organisation der Bahninfrastruktur» den Zugang zu diesen Informationen, die Ausschluss über das gute Funktionieren des öffentlichen Verkehrs geben würden, zu verhindern. Laut Artikel 14 sollen künftig Dokumente vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen werden, welche die Betriebssicherheit von konzessionierten Transportunternehmen betreffen, beispielsweise Berichte über Betriebskontrollen und Inspektionen.

Auch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) hatte versucht, mit bei

## *Das Bundesamt für Zivilluftfahrt versuchte mit einer Gesetzesrevision, Transparenz abzubauen.*

der Revision des Luftfahrtgesetzes Berichte zur Flugsicherheit zur Geheimsache zu machen. Audits sollten vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen werden. In der Vernehmlassung wurde dies mehrheitlich abgelehnt – der entsprechende Gesetzesartikel wurde gestrichen. Die Vereinigung «Reporter ohne Grenzen», die weltweit den Stand der Pressefreiheit misst, hat 2016 in Bezug auf die Schweiz mit Besorgnis einen Trend innerhalb der Bundesverwaltung wahrgenommen, «bestimmte Bereiche vom Öffentlichkeitsprinzip auszuschliessen».

### *Auseinandersetzungen vor Gerichten*

Im Berichtsjahr beschäftigten sich der EDÖB und die Gerichte des Bundes mit zahlreichen Fällen, in denen Bürgerinnen und Bürgern sowie Medienschaffenden Zugang zu Behördeninformationen verweigert worden waren. Erstmals begründet das Bundesverwaltungsgericht einen Entscheid mit der Aarhus-Konvention. Die Umweltorganisation Mountain Wilderness hatte beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) Anzeige gegen Air Zermatt erstattet. Dieses wollte kein Strafverfahren



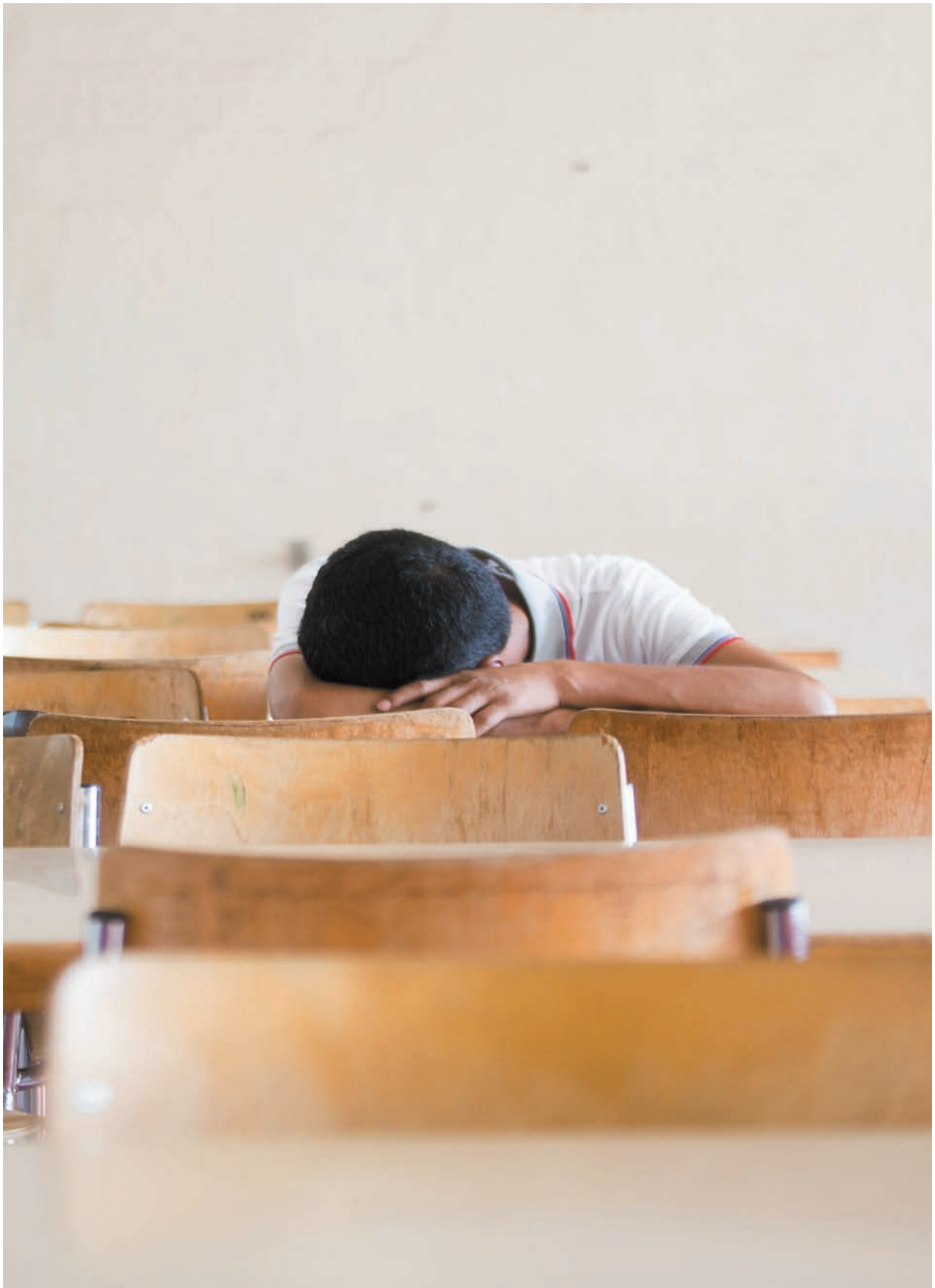


Foto: RDB/Sobli/Stefan Bohrer

gegen die Heli-Firma eröffnen. Mit einem Zugangsgesuch zu amtlichen Dokumenten wollte die Umweltorganisation ergründen, wieso das Bazl so entschieden hatte. Das Luftfahrtsamt lehnte das Gesuch ab, auch Air Zermatt wehrte sich gegen den Zugang. Danach entschied das Bundesverwaltungsgericht gestützt auf die Aarhus-Konvention, der Umweltorganisation Recht gegeben. Eine andere Umweltorganisation, Greenpeace, wollte mit Hilfe des Öffentlichkeitsgesetzes des Bundes an Abluft-Messdaten des AKW Leibstadt herankommen. Das Bundesverwaltungsgericht hiess eine Beschwerde der AKW-Betreiberin allerdings gut. Greenpeace zog den Fall mit einer Beschwerde ans Bundesgericht weiter, wo der Fall Ende 2016 noch hängig war. Mit einer weiteren Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht wollte die Umweltorganisation ausserdem erreichen, dass die Atomaufsichtsbehörde Ensi einen Bericht zum Zustand des AKW Beznau 1 zugänglich macht.

Mit allen Mitteln versuchte das Bundesamt für Rüstung (Armasuisse) die Herausgabe der elektronischen Agenda ihres Ex-Direktors Ulrich Appenzeller zu verhindern. Obwohl sich das Bundesamt für Justiz, der Öffentlichkeitsbeauftragte des Bundes und das Bundesverwaltungsgericht für die Herausgabe ausgesprochen hatten, ging Armasuisse mit dem Fall bis vor Bundesgericht und verlor (siehe auch Seite 21). Das Bundesverwaltungsgericht entschied, dass die Sonntagszeitung Zugang zu nicht anonymisierten Einträgen zu Unfällen, Defekten und weiteren Ereignissen der wichtigsten Transportunternehmen der Schweiz erhalten soll. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat den Fall ans Bundesgericht weitergezogen (siehe auch Seite 21). In einem Urteil rügte das Bundesverwaltungsgericht zudem Swissmedic, weil diese die Geheimhaltungspolitik eines Pharmaunternehmens über das öffentliche Interesse stellte. Der Journalist Urs P. Gasche hatte Einsicht in den Zulassungsentscheid für das Krebsmedikament Folutyn verlangt.

#### *Die Öffentlichkeitsgesetze der Kantone*

Im April entschied das Bündner Kantonsparlament, das Öffentlichkeitsprinzip einzuführen. Graubünden war damit bezüglich der Einführung einer der letzten Kantone. Eine knappe Mehrheit des Grossen Rats lehnte es allerdings ab, im Geltungsbereich auch die Gemeinden einzuschliessen. «Ein Fehlstart sondergleichen», kommentierte die Südostschweiz den Parlamentsentscheid. Eine zugeknöpfte Gemeindeverwaltung begünstige Vetternwirtschaft. In einigen Gemeinden Graubündens kam es in der Folge zu politischen Vorstössen, welche

das Öffentlichkeitsprinzip auf Gemeindeebene verlangten. Im Kanton Glarus, das neben den Kantonen Thurgau, Appenzell Inners Rhodes, Nidwalden und Obwalden noch das Geheimhaltungsprinzip lebt, hat die SP den Antrag zur Einführung des Öffentlichkeitsprinzips gestellt. Stimmt die Landsgemeinde dem Anliegen zu, müssen Regierung und Landrat ein Gesetz auszuformulieren.

Obwohl gerade in überschaubaren Räumen der Widerstand gegen den freien Aktenzugang der Verwaltung gross ist, gelang es regional arbeitenden Medienschaffenden, mit Hilfe ihrer Informations- und Öffentlichkeitsgesetze relevante Geschichten zu realisieren. Um dem Öffent-

## *Im Kanton St. Gallen haben Medienhäuser gemeinsam ihre Zugangsrechte eingefordert.*

lichkeitsprinzip in ihrem Kanton Nachdruck zu verleihen, haben sich St. Galler Medienhäuser zusammengeschlossen und von den Gemeindepräsidenten die Herausgabe der Lohndaten verlangt. Dies, nachdem einer Beschwerde der Zürichsee-Zeitung gegen die Gemeinde Gommiswald stattgegeben wurde. Die «Medienvereinigung Öffentlichkeitsgesetz St. Gallen» hatte alle Gemeinden, gestützt auf das kantonale Öffentlichkeitsgesetz, um Herausgabe von Löhnen, Arbeitspensen und Spesenregelungen gebeten. 72 der angefragten 77 St. Galler Gemeinden gaben die Löhne bekannt – und beendeten damit die seit zwei Jahren schwelende Auseinandersetzung zwischen Gemeinden und Medien.

Auch kantonale Politiker verlangten gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip Zugang zu Informationen. So wollte der Liestaler Stadtpräsident von der Baselbieter Finanz- und Kirchendirektion Auskunft über die Zuteilung von Asylsuchenden. Dieser hatte der Verdacht, die Zuteilung der Flüchtlinge durch den Kanton an die Gemeinden sei ungerecht. Eine weitere Gemeinde aus dem Oberbaselbiet wollte gar die weitere Aufnahme von Flüchtlingen verweigern, falls es anderen Gemeinden leicht gemacht werde, sich vor der Aufnahmepflicht zu drücken. Danach lenkte der Finanzdirektor ein und versprach, die Angaben künftig im Internet zu publizieren.



Foto: RDB/Blick/Geri Born

# Wir unterstützen, schulen, lobbyieren

## Aktivitäten des Vereins Öffentlichkeitsgesetz.ch im Jahr 2016

### *Erweiterung des Zielpublikums*

Der Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch hat sich im vergangenen Jahr gegenüber der Zivilgesellschaft geöffnet und damit einen wichtigen strategischen Schritt gemacht. Ursprünglich war die Initiative von Medienschaffenden gegründet worden. Nachdem immer mehr Bürgerinnen und Bürger und Nichtregierungsorganisationen von ihren Verwaltungen Zugang zu Informationen verlangt haben, stehen der Verein und dessen Dienstleistungen nun der gesamten Zivilbevölkerung zur Verfügung. Medienschaffende werden indessen auch in Zukunft eine wichtige Zielgruppe des Vereins sein. Mittelfristig soll die Webseite an diese neue Ausgangslage angepasst werden. Bereits überarbeitet wurde die Spendenseite. Neu ist es möglich, Mitgliederbeiträge und Spenden online zu übermitteln. Eine erste Kampagne Ende 2016 hat rund 4 300 Franken eingebracht.

### *Unsere Geschäftsstelle und der Vorstand*

Der Verein wurde 2016 von Hansjürg Zumstein (SRF) präsiert. Isabelle Ducret (RTS) zog sich aus dem Vorstand zurück. Als Nachfolger wurde Bastien von Wyss (ebenfalls RTS) gewählt. Im Vereinsvorstand engagierten sich weiterhin Denis Masmajan (Freier Journalist), Tho-

*Wir sind Teil der Zivilgesellschaft.  
Deshalb haben wir beschlossen,  
breiter zu wirken.*

mas Knellwolf (Tages-Anzeiger), Christof Moser (Project R) und Titus Plattner (Le Matin Dimanche). Die Geschäftsstelle wurde in einem 40-Prozent-Pensum von Martin Stoll (Sonntagszeitung) geführt. Die Geschäftsstelle beantwortete zahlreiche Anfragen von Rat suchenden Medienschaffenden und Bürgerinnen und Bürgern und vertrat

den Verein gegen aussen. Zudem entwickelte sie neue Projekte und formulierte Finanzierungsgesuche. Zu Beginn des Jahres wurde eine Image-Broschüre auf Deutsch erstellt, welche die Aktivitäten des Vereins umschreibt. Die Broschüre «Wir helfen verstehen» wird unter anderem an Schulungen abgegeben.

#### *Rechtsberatung und Webseite*

Auch 2016 suchten zahlreiche Medienschaffende juristischen Rat bei unserem Verein. Die vom Juristen Gian Andrea Schmid (Plädoyer) betreute Jusline beantwortete 22 Anfragen (Vorjahr: 24). Dabei ging es um den Anwendungsbereich der Öffentlichkeitsgesetze, Gebühren, Ausnahmebestimmungen und die Umsetzung von kantonalen Öffentlichkeits- und Informationsgesetzen.

Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch publizierte 2016 insgesamt 47 Blogbeiträge (28 auf Deutsch, 19 auf Französisch). Zudem bereiteten wir 18 Urteile des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts (Vorjahr 15) und 31 Empfehlungen des Öffentlichkeitsbeauftragten (Vorjahr 58) auf und stellten unseren Nutzerinnen und Nutzern dazu Kurzfassungen zur Verfügung. Diese Arbeit besorgte Anne-Lea Berger.

#### *Auf Podien und an Tagungen*

Geschäftsführer und Vorstand von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch traten im vergangenen Jahr an verschiedenen Veranstaltungen auf. Vorstandsmitglied Isabelle Ducret sprach anlässlich des Internationalen Tags der Pressefreiheit an einem Anlass der SRG und des Verbands Schweizer Medien in Bern. Sie wies auf die schwer zugänglichen Dunkelfelder der Verwaltung hin, zum Beispiel auf die Spender der Westschweizer Lotterie. Geschäftsführer Martin Stoll reflektierte die Erfahrungen mit dem Öffentlichkeitsgesetz des Bundes an einer Tagung der Bundesverwaltung zum Anlass des 10-jährigen Gesetzes des Bundes. Er wies darauf hin, dass einzelne Verwaltungseinheiten in der Vergangenheit ohne gute Gründe zu haben, Transparenz eigenmächtig verhindert hatten und so nicht nur dem eigenen Image, sondern dem Image der ganzen Verwaltung geschadet hatten. Auf dem Podium der Veranstaltung lobten mehrere Bundesvertreter das Engagement des Vereins. Es sei wichtig, dass das Öffentlichkeitsgesetz eine Lobby habe, sagte etwa Luzius Mader, Vize-direktor des Bundesamts für Justiz.

Am Journalismustag, dem jährlichen Gipfeltreffen der Schweizer Medienschaffenden in Winterthur, diskutierte Stoll mit dem Öffentlichkeitsbeauftragten Adrian Lobsiger zum «Schweigen der Ämter». Medienschaffende seien die Anwälte der Öffentlichkeit und müssten der Verwaltung deshalb Fragen etwa zur Verwendung von Steuergeldern, zur Unabhängigkeit von Uniprofessoren oder zu heiklen Rüstungslieferungen ins Ausland stellen, betonte Stoll. Das Öffentlichkeitsgesetz sei für den Journalismus eine Chance, da die Arbeit mit



Foto: Fabian Gubser

*Journalismustag Winterthur: Diskussion zum «Schweigen der Ämter» mit Geschäftsführer Martin Stoll und EDÖB Adrian Lobsiger.*

diesem Gesetz sehr eng auch mit der Rolle der Medienschaffenden als gesellschaftlichem «Watchdog» verknüpft sei. So könne die Glaubwürdigkeit des Journalismus gestärkt werden. An der Medienrechtstagung des Verbands Schweizer Medien (VSM) hielt Stoll ebenfalls Rückblick auf zehn Jahre Öffentlichkeitsgesetz und präsentierte unter anderem eine Auswertung zur Aktenzugangspraxis der einzelnen Verwaltungseinheiten des Bundes.

### *Der neunmonatige Lehrgang ög\_expert*

Wir entwickelten 2016 das Projekt ög\_expert. Im Rahmen eines Lehrgangs werden Journalistinnen und Journalisten in einer Intensivausbildung und einem kursbegleitenden Coaching zu Experten für Dokumentenbeschaffung und Dokumentenauswertung ausgebildet. Der Weiterbildungskurs ist auf das journalistische Personal von elektronischen Medien (Radio und TV) zugeschnitten. An vier Tagen wird den Kursteilnehmenden das nötige Wissen für den Umgang mit den Öffentlichkeitsgesetzen von Bund und Kantonen vermittelt. Die Teilnehmenden entwickeln auch Ideen für eigene Zugangsgesuche und leiten daraus journalistische Projekte ab. Während der neunmonatigen Kursdauer werden die Medienschaffenden von den Kursleitern bei der Umsetzung ihrer Vorhaben unterstützt und gecoacht. Ziel des Kurses ist es, dass die Teilnehmenden nach dem Kurs fähig sind, die Öffentlichkeitsgesetze in ihren Arbeitsalltag zu integrieren. Sie werden dank ihres vertieften Wissens in ihrem neuen Spezialgebiet Ansprechpersonen für Kolleginnen und Kollegen in den jeweiligen Redaktionen. Nach der Ausschreibung war der Kurs rasch ausgebucht. Einzelne Interessenten mussten auf die kommende Ausschreibung getröstet werden. Es ist vorgesehen, bei genügender Nachfrage den Kurs zwischen 2017 und 2020 vier Mal durchzuführen, auch in der Westschweiz. Das Bundesamt für Kommunikation sagte zu, 80 Prozent der Kurskosten zu finanzieren. Es finanzierte den im März 2017 gestarteten Lehrgang mit einem Beitrag in der Höhe von 61 851 Franken.

### *Schulungen mit dem Schweizer Presserat*

Gemeinsam mit dem Schweizer Presserat entwickelte Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch ein Projekt, das Besuche von Redaktionen in der Deutsch- und Westschweiz vorsieht. Im Rahmen des Projekts sind jährlich etwa zehn Redaktionsbesuche geplant. Obwohl sich Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch regelmässig an Weiterbildungsveranstaltungen in Redaktionen und Medienschulen in der Deutsch- und Westschweiz beteiligt, haben sich viele Journalistinnen und Journalisten noch nie konkret mit dem Öffentlichkeitsprinzip auseinandergesetzt. In den Schulungsveranstaltungen geben der Schweizer Presserat und wir während je einer Stunde unser Wissen an Mitglieder von Redaktionen weiter und diskutieren Anwendungsfälle. Bei beiden Themen werden das Berufsverständnis und der sachgemässe Umgang mit Informationen thematisiert. Das Projekt hat ein Budget





Foto: RDB/Sobli/Stefan Bohrer

von jährlich 19 236 Franken. Davon sollen 15 388 durch das Bakom finanziert werden. Erste Besuche wurden mit Tele M1, Radio Lora, Radio Beo und Kanal K für das erste Quartal 2017 terminiert.

#### *Projekt zur Erschliessung der Aarhus-Konvention*

Durch seine Arbeit prägt der Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch die Transparenzkultur in der Schweiz. Auch dank unserer Aktivitäten stellen Medienscaffende und Bürgerinnen und Bürger vermehrt Zugangsgesuche. Für das Recht auf Dokumentenzugang gingen Antragssteller auch vor Gericht. So ist im Bereich der Öffentlichkeitsgesetze eine Rechts- und Umsetzungspraxis entstanden. Diesen Prozess möchte Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch mit einem Projekt weiter fördern, das die die Entwicklung der Aarhus-Konvention beinhaltet. 2014 hat die Schweiz die Konvention ratifiziert, die Bürgerinnen und Bürgern Rechte in Umweltschutz-Bereichen gibt und den Zugang zu Umweltinformationen garantiert. 2016 haben wir ein

## *Wir haben jetzt einen Fonds für Rechtsfälle. Damit unterstützen wir wegweisende Pilotverfahren.*

umfangreiches Projekt ausgearbeitet und erste Gespräche mit möglichen Projektpartnern aufgenommen. Mit dem Projekt ÖG\_aarhus wollen wir zeigen, wo der Nutzen der Konvention ist und wie Umweltorganisationen und Medienscaffende diese erfolgreich in ihre Arbeit integrieren können. Mit einem Rechtsgutachten klären wir die Frage, wo die Aarhus-Konvention weiter geht als die Öffentlichkeitsgesetze von Bund und Kantonen. Danach schildern wir diesen Zusatznutzen in einem leicht verständlichen Leitfaden. In Schulungen werden Medienscaffende, Umweltaktivisten und Bürgerinnen und Bürger in die Möglichkeiten der Konvention eingeweiht. Mehrere Pilotprozesse helfen, eine Rechts- und Umsetzungspraxis in der Schweiz zu etablieren. So wird sich die Konvention zu einem vitalen Instrument für engagierte Medienscaffende und Umweltorganisationen entwickeln.

### *Ein Fonds für Rechtsfälle*

Im Vereinsjahr hat Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch einen Fonds für Rechtsfälle geschaffen. Damit sollen wichtige Streitfälle auf unsere Initiative hin vor Gericht geklärt werden. Weiter sollen Medienschaffende und Redaktionen unterstützt werden, denen die Möglichkeiten für den Gang vor ein Gericht fehlen. Auch grössere Redaktionen verzichten heute aus Kostengründen darauf, selbst aussichtsreiche Fälle vor Gericht zu bringen. Der Vorstand von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch entscheidet frei von den Geldgebern des Fonds über den Mitteleinsatz. Im Vereinsjahr konnten wir die Fondazione Fidiam für die Einzahlung eines einmaligen Startbeitrags gewinnen. Zudem erklärte sich Adrian Strütt, Partner in der Anwaltskanzlei ettlersuter in Zürich, bereit, als Vertrauensanwalt unserer Organisation zu fungieren. Er berät Personen, die wegen Zugangsgesuchen in Konflikt mit der Verwaltung stehen in einem Erstgespräch kostenlos und stellt danach sein Fachwissen gegen Honorar zur Verfügung.

### *Gespräche mit Verlegern*

Wir haben im vergangenen Jahr Gespräche mit mehreren Verlegern über die Finanzierung von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch geführt und präsentierten unseren Plan für einen stufenweisen Ausbau unserer Initiative. Unser Finanzierungsplan stützt auf die Empfänger unserer Dienstleistungen ab und sieht vor, dass Medienhäuser 40 Prozent unseres Budgets tragen. Die Gespräche verliefen bis Ende 2016 sehr positiv und die Verleger der grossen Verlagshäuser signalisierten uns mehrheitlich viel Wohlwollen.

### *Weiterbildung für Medienschaffende und Verwaltung*

Wir waren auch dieses Jahr als Referenten an Medienschulen in der Deutsch- und Westschweiz tätig und stellten unsere Arbeit in Seminaren der Universitäten Bern und Zürich vor. Auf Einladung der Bündner Staatskanzlei traten wir vor den Chefbeamten an einem Einführungstag zum im Kanton Graubünden eingeführten Öffentlichkeitsgesetz auf. Wir erinnerten das Kantonskader daran, dass unsere Schulungen auch als eine Dienstleistung für die Verwaltung gesehen werden muss, weil gut informierte Medienschaffende und Bürgerinnen und Bürger, welche die Grenzen der Informationsfreiheit kennen, für Behörden potentiell angenehme Gesprächspartner sind, auch wenn diese Zugang zu Akten, Unterlagen und Informationen der Verwaltung verlangen.

Im vergangenen Jahr führten wir verschiedene Gespräche mit Parlamentariern des Bundes. Unter anderem erklärten wir ihnen unsere Position zur parlamentarischen Initiative von Edith Graf-Litscher, welche eine weitgehende Abschaffung der Zugangsgebühren auf Bundesebene verlangt. Wir unterstützten und berieten die «Medienvereinigung Öffentlichkeitsgesetz St. Gallen», in der alle wichtigen Publikationen des Kantons vertreten sind. Die Vereinigung führte in der Folge ein klärendes Gespräch mit der St. Galler Regierung über die mangelhafte Umsetzung des Gesetzes und forderte im Dezember von den St. Galler Gemeindepräsidenten, gestützt auf das kantonale Öffentlichkeitsgesetz, die Herausgabe von Löhnen, Arbeitspensen und Spesenregelungen. Im Rahmen der Anhörung zur Totalrevision der Registerverordnung (MedB) wiesen wir darauf hin, dass die öffentlich zugänglichen Daten über das Internet oder auf Anfrage auch als Rohdaten zugänglich sein müssen und dass es nicht genügt, wenn ein-

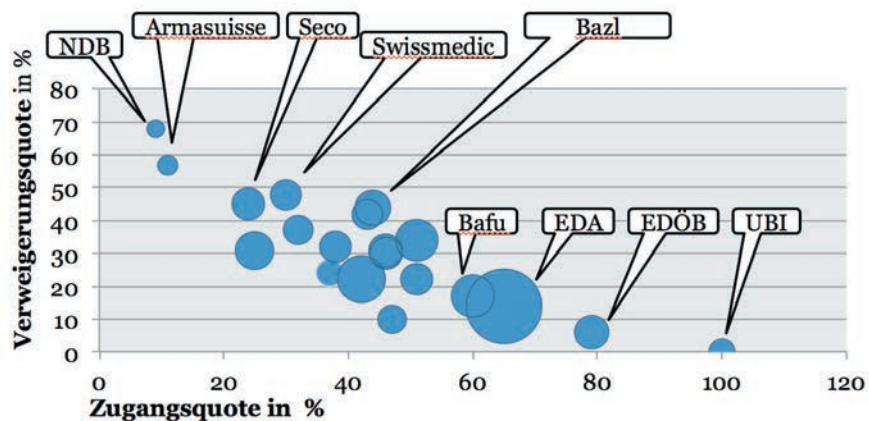
## *Dank uns konnte sich ein Journalist vor Bundesgericht den Zugang zur Agenda des ehemaligen Rüstungschefs erkämpfen.*

zelne Datensätze im Abrufverfahren zugänglich sind. Nur so könne die Open-Government-Data-Strategie des Bundes umgesetzt, die Verordnung mit dem geltenden Öffentlichkeitsprinzip synchronisiert werden. Wir stellten bei der Verwaltung klar, dass Schweizer Medienhäuser vermehrt Themen auch datenjournalistisch angehen und deshalb auf den Zugang zu Datenbanken angewiesen sind. Das BAG hatte sich geweigert, die Gesamtheit der öffentlich eigentlich zugänglich gemachten Daten unter dem Titel des Öffentlichkeitsgesetzes zur Verfügung zu stellen.

### *Prozessunterstützung von Medienschaffenden*

Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch hat im vergangenen Jahr zwei Rechtsfälle bis vor Bundesgericht unterstützt. Hartnäckig hatte das Bundesamt für Rüstung (Armasuisse) versucht, die Agenda seines ehemaligen Chefs geheim zu halten. Das Bundesgericht hat das Amt schliesslich zur Transparenz verpflichtet. Laut den Bundesrichtern ge-

ben die Kalendereinträge einen Einblick in die Amtsausübung des ehemaligen Rüstungschefs und in die Abläufe der militärischen Führung. Sie erteilten Armasuisse eine Abfuhr, die behauptete, bei den Kalendereinträgen handle es sich um nicht relevante Informationen und es gehe dem Antragsteller nur darum, seine voyeuristischen Bedürfnisse



*Eine Auswertung der Zugangsgesuche zeigt, wo viele Zugangsgesuche gestellt werden, welche Ämter in den letzten zehn Jahren transparent waren und welche den Zugang verweigerten.*

zu befriedigen. Armasuisse hatte sich im Rechtsstreit vom Anwaltsbüro Walder Wyss AG vertreten lassen. Dieses hat für seine Arbeiten im Zusammenhang mit dem Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht 13 758 Franken und vor Bundesgericht 13 552 Franken gekostet, Mehrwertsteuer und Auslagen nicht inbegriffen. «Es ist nicht akzeptabel, dass ein Bundesamt erhebliche Finanzmittel einsetzt, um einem Medienschaffenden Dokumente zu verwehren, auf die er offensichtlich ein Anrecht hat», sagt der Freiburger SP-Nationalrat Jean-François Steiert.

38 233 Franken haben SBB, BLS und der Verband öffentlicher Verkehr ausserdem für den Kampf gegen die Transparenz einem Anwalt bezahlt. Die Bahnen und ihr Verband wehrten sich zusammen mit ihrer Aufsichtsbehörde gegen die Einsicht in nicht anonymisierte Ereignismeldungen. Auch dieses Verfahren wurde durch Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparency.ch unterstützt. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in seinem Urteil deutlich für den Zugang zu den Daten der natio-

nenal Ereignisdatenbank (NEDB) ausgesprochen. Das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat sich auf Antrag des Bundesamts für Verkehr (BAV) entschlossen, den Fall vor Bundesgericht zu bringen. Ende Jahr war das Verfahren dort noch hängig.

#### *Öffentlichkeitsarbeit des Vereins*

Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch wurden von Medien wiederholt um Stellungnahmen zu aktuellen Fragestellungen rund um die Verwaltungstransparenz gebeten. Unter anderem äusserten wir uns zum Tag der Pressefreiheit auf Radio SRF, im Zusammenhang mit der Parlamentsdebatte zum «Maulkorbartikel» 293 im Strafgesetzbuch oder zur Einführung des Öffentlichkeitsprinzips im Kanton Graubünden. In einer Medienmitteilung wiesen wir auf eine von uns vorgenommene Auswertung hin, welche zeigte, dass 2016 in 28 von 45 Fällen Richter und Schlichtungsbehörden zum Schluss gekommen waren, dass die Verwaltung Informationen zu Unrecht zurückhielt. So habe das Bundesamt für Energie eine Liste zurückbehalten, welche Aufschluss über die Wertschriftenbewertung des Stilllegungs- und Entsorgungsfonds für Atomkraftwerke gibt. Das Bundesamt für Rüstung Armasuisse wurde gerügt, weil es Dokumente ohne Begründung schwärzte. Zahlreiche Medien verbreiteten unsere Mitteilung.

# Noch kochen wir auf kleiner Flamme

## Die Entwicklung der Finanzen des Vereins im Jahr 2016

2016 wurde das Projekt ög+, welches die Schulung von Medienschaffenden in verschiedenen Kantonen beinhaltete, abgeschlossen. Alle Geldgeber (Bakom und verschiedene Kantone) akzeptierten die Schlussberichte. Das Bundesamt für Kommunikation entsprach einem Finanzierungsgesuch für das Projekt ög\_expert (Coaching von Radio- und TV-Schaffenden) und überwies eine erste Tranche des zugesagten Betrags. So konnte der Abbau des Fonds, welcher den Betrieb der Geschäftsstelle ermöglicht, merklich verlangsamt werden. Die personellen Aufwände des Vereins werden über diesen Fonds beglichen. Dieser wurde 2015 mit einer Spende des ehemaligen Landbote-Aktionärs Beat Weber gespiesen und ermöglicht unserer Organisation eine kontinuierliche Arbeit am Thema.

Mit Barmitteln wurde der Verein 2016 von der Gottlieb und Hans Vogt Stiftung (5 000.- Franken) und dem Verband Schweizer Medien (2 000.- Franken) unterstützt. Erstmals wandte sich das Projekt Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch im November 2016 an die Öffentlichkeit und akquirierte insbesondere bei Medienschaffenden Vereinsmitglieder und Spenden. Diese erste Fundraising-Aktion brachte per 31. Dezember 2016 einen Betrag von 4 312 Franken ein. Die Sonntagszeitung stellte Öffentlichkeitsgesetz die Büroinfrastruktur zur Verfügung (Gegenwert: 6 000 Franken), der Verlag Ringier den Zugang zu seiner Bilddatenbank (Gegenwert: 3 600 Franken) und das SDA-Unternehmen renteria news-aktuell seine Datenbanken und Dienstleistungen (Gegenwert 2 500 Franken). Die Konsumenteninfo AG stellt uns mit Gian Andrea Schmid einen Rechtberater für die Jusline zur Verfügung. Zu den Sponsoren unserer Organisation gehören auch die beiden grossen Mediensschulen der Schweiz, die Schweizer Journalistenschule MAZ in Luzern und das Centre de Formation au Journalisme et aux Médias CFJM, welche uns für Anlässe Schulungsräume zur Verfügung stellen.

Das externe Treuhandbüro TIS in Bern prüfte die Rechnung von Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparence.ch per 31. Dezember 2016

und stellte fest, dass Bilanz und Erfolgsrechnung mit der Buchhaltung übereinstimmen, die Buchhaltung ordnungsgemäss geführt ist und die gesetzlichen Bewertungsgrundsätze eingehalten sind. Es empfiehlt der Generalsversammlung, die Jahresrechnung mit einem Verlust von 6 753.06 und einer Bilanzsumme von 350 370.85 zu genehmigen.

Per 31.12.2016 präsentiert sich die Erfolgsrechnung des Vereins Öffentlichkeitsgesetz.ch / loitransparenz.ch wie folgt:

	2016	2015
Betrieb Website	10 094.85	5 824.52
Projekte	33 778.99	21 338.85
Dienstleistungsaufwand (Prozesse)	8000	0
Geschäftsstelle (Personalkosten und Betrieb)	55 128.97	45 644.90
Finanzerfolg	-211.80	-214.40
Summe AUFWAND	106 791.01	72 593.92
Betriebsertrag		
Sponsoring frei verwendbar	9 920.42	9 000.00
Spenden frei verwendbar	4 312.30	0
Sponsoring zweckgebunden	12 100.00	0
Ertrag aus Schulungen	0	700
Einnahmen Betrieb allgemein	26 332.78	9 700.00
Einnahmen zweckgebunden (Projekte ög_expert ög+, ög prozesse)	67 976.00	24 986.00
Summe BETRIEBSERTRAG	94 308.78	34 686.00
Ergebnis Fonds / Projekte	-5 729.17	-68 868.55
Verlust(+) Gewinn(-)	6 753.06	-30 960.63



# Grundsteine für den Ausbau legen

## Ausblick auf kommende Aktivitäten

### *Nachhaltige Finanzierung der Geschäftsstelle*

Unter dem Titel *ög\_2022* strebt der Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch / *loitransparenz.ch* eine nachhaltige Finanzierung und einen Ausbau der Geschäftsstelle an. Unser Finanzierungsplan stützt auf die Empfänger unserer Dienstleistungen ab: die Medienbranche (Verlage und SRG), die Zivilgesellschaft (Gönner und Mitgliedern) und die Verwaltung. All diese Akteure haben ein Interesse an einem guten Informationsstand der Bevölkerung und der Medienschaffenden betreffend den Öffentlichkeitsgesetzen. 2017 soll dieses Projekt weitergetrieben werden.

### *Zweite Staffel von *ög\_expert**

Die Ausschreibung des neunmonatigen Lehrgangs *ög\_expert* für Radio- und TV-Journalisten stiess 2016 auf ein grosses Interesse, innert weniger Tagen war der Lehrgang ausgebucht. Es wird angestrebt, diesen Kurs ein zweites Mal auszuschreiben und im Jahr 2018 auch in der Westschweiz anzubieten. Auch die Redaktionsbesuche, die 2016 gemeinsam mit dem Presserat lanciert wurden, sollen umgesetzt werden.

### *Newsletter für Interessierte*

Interessenten sollen in Zukunft mit einem regelmässig erscheinenden Newsletter bedient werden, in dem die neusten Entwicklungen bei Bund, Kantonen und in anderen Ländern abgebildet werden. Über diesen Newsletter soll eine Gemeinde gebildet werden, welche die Idee und den Verein auch unterstützen.

### *Ein Analysetool zur Rechtspraxis*

Weiter möchten wir unsere Webseite ausbauen und ein Tool schaffen, mit dem die Rechtsprechung des Bundes und die Empfehlungen des Öffentlichkeitsbeauftragten des Bundes kontinuierlich analysiert und dargestellt werden können. Dieses Projekt musste aus Kapazitätsgründen 2016 zurückgestellt werden.

**Öffentlichkeitsgesetz.ch** setzt sich für die konsequente Umsetzung der schweizerischen Öffentlichkeitsgesetze ein. Der ungehinderte Zugang zu amtlichen Informationen ist ein wichtiges Gut einer freien Gesellschaft.

**Öffentlichkeitsgesetz.ch** hilft die Informationsfreiheitsgesetze in den Arbeitsalltag von Medienschaffenden zu integrieren. Wir sensibilisieren, inspirieren und vernetzen Journalistinnen und Journalisten und weitere interessierte Kreise.

**Öffentlichkeitsgesetz.ch** vermittelt Knowhow und unterstützt Interessierte bei ihren Projekten. Wir vermitteln einen raschen Zugang zu den Öffentlichkeitsgesetzen und den involvierten Amtsstellen.

Geschäftsstelle Öffentlichkeitsgesetz.ch  
Dammweg 9, CH-3001 Bern  
+41 31 330 15 61  
info@oeffentlichkeitsgesetz.ch  
www.oeffentlichkeitsgesetz.ch

 **fentlichkeitsgesetz.<sup>CH</sup>**