

Rote Karte für Informationsverhinderer

Ein Preis, den niemand will: Seit vier Jahren zeichnet das Recherchenetzwerk investigativ.ch die grössten Informationsverhinderer mit dem Schmähprijs Goldener Bremsklotz aus.

VON GEORG HUMBEL*

Wir würden Ihre Anfrage ja sehr gerne beantworten. Aber leider...». Wer in der Schweiz kritische Geschichten recherchiert, weiss, was es heisst, anzurennen und aufzulaufen. Pressestellen, PR-Berater und Behörden finden regelmässig einen Grund, warum es genau in diesem Fall gerade nicht möglich sei zu informieren. Meist sind die Absagen freundlich. Manchmal wird schamlos gelogen. Und gelegentlich wird es total absurd: «Wir helfen Ihnen ja gerne. Aber...». Dann folgt der freundliche Hinweis, dass die Bearbeitung dieses aufwändigen Einsichtsgesuches eine Gebührenrechnung von über 100 000 Franken zur Folge haben könnte.

Den Spiess umdrehen

Meist bleibt dem Journalisten nach einer solchen Antwort nur der Frust, die Faust im Sack oder der Gang vor Gericht. Das will das Schweizer Recherchenetzwerk investigativ.ch ändern. Deshalb haben wir vor vier Jahren den Schmähprijs für Informationsverhinderung, den Goldenen Bremsklotz ins Leben gerufen. Wir wollen damit all den Einzelkämpfern in den Redaktionsstuben eine Stimme geben. Und besonders stossende Fälle von Informationsverhinderung öffentlichkeitswirksam zum Thema machen. Wer mauert und verhindert, soll sich erklären müssen.

Die Verwaltung spielt auf Zeit

Seit vier Jahren rufen wir die Schweizer Journalistinnen und Journalisten auf, uns Fälle zu melden. Das grosse Echo zeigt, dass es diesen Preis tatsächlich braucht. Viele Fälle sind einigermaßen unspektakulär. Die Verwaltung spielt auf Zeit. Hoffte, dass Anfragen schlicht und einfach versanden, wenn man sie ablehnt. Gerade bei aktuellen Recherchen mit grossem Zeitdruck ist das die banalste und leider auch effizienteste Taktik, Informationen unter dem Deckel zu halten.

Absurd hohe Gebühren

Dann gibt es auch Fälle, die herausstechen, weil sie besonders dreist sind. Zum Beispiel die Wirtschaftskammer Baselland, die kritische Journalisten persönlich angriff und diffamierte. Oder das Bundesamt für Landwirtschaft, das dem «Beobachter» für eine Anfrage Gebühren von 275 000 Franken in Aussicht stellte. Dafür hat das Amt 2014 den allerersten Goldenen Bremsklotz erhalten. Diesen Mai ging der Goldene Bremsklotz 2017 an das Bundesstrafgericht in Bellinzona. Das Gericht hat einen Journalisten aus der Romandie wegen Wahlfälschung verurteilt. Dieser hatte mit einem Selbstversuch aufgezeigt, dass es im Kanton Genf möglich ist, doppelt abzustimmen. Mit seiner Recherche konnte er eine gravierende Sicherheitslücke aufdecken. Trotzdem hat ihn das Bundesstrafgericht für seine doppelte Stimmabgabe wegen Wahlfälschung verurteilt. Auch das kann Informationsverhinderung sein: Wenn die Justiz eine Recherchemethode kriminalisiert.

Debatten lancieren

Dem Vorstand von investigativ.ch ist wichtig, mit dem Bremsklotz Recherchehindernisse und ihre Folgen aufzuzeigen. Zwei der vier bisherigen Preisträger haben ihren Bremsklotz an der Generalversammlung von investigativ.ch persönlich entgegengenommen und sich den kritischen Fragen gestellt. Es waren angeregte und teilweise hitzige Debatten. Die aber zum gegenseitigen Verständnis beigetragen haben. Und genau das will das Recherche-Netzwerk mit dem Preis erreichen: Informationsverhinderung zum Gegenstand der Debatte machen.

**Georg Humbel ist Vorstandsmitglied von investigativ.ch. Das Recherchenetzwerk setzt sich für gute Recherchebedingungen und faktenbasierten Journalismus in der Schweiz ein. Fälle von Informationsverhinderung melden: kontakt@investigativ.ch. Oder selber Mitglied werden: www.investigativ.ch*



«Verwaltung gibt Dokumente nicht freiwillig aus der Hand»

Kein Zugang zu Gemeindeversammlungen, geschwärzte Dokumente, nichtssagende Protokolle oder Verweigerung von Informationen - all dies erleben Journalistinnen und Journalisten, weil das Öffentlichkeitsprinzip in der Schweiz noch nicht überall gilt. VON BETTINA BÜSSER

In Graubünden stehen Medien bei Gemeindeversammlungen manchmal vor geschlossenen Türen. «Bei einem Teil der Gemeinden können wir problemlos an den Versammlungen teilnehmen, bei anderen jedoch nicht», sagt Gian Ramming, Chefredaktor Radiotelevisioni Svizra Rumantscha. Ob und wann Medien anwesend sein könnten, hänge oft von Personen ab: «Es ist durchaus möglich, dass wir in derselben Gemeinde einmal dabei sein dürfen, aber das nächste Mal nicht. Es sind situative Entscheidungen, zum Teil inhaltlich nicht nachvollziehbar. Ein neuer Gemeinbeschreiber etwa kann die Praxis verändern - zum Positiven wie zum Negativen.»

Zum Negativen verändert hat sich die Situation in der Region Maloja, wie Reto Stifel, Chefredaktor «Engadiner Post/Posta Ladina», sagt: «Früher war der Kreisrat für Entscheide auf Regionalebene zuständig, er hat die Medien zu seinen Sitzungen zugelassen. Beim Nachfolgegremium, der Gemeindepräsidentenkonferenz, ist man der Meinung, die Medien würden mit dem Protokoll, das ein bis zwei Monate später herausgegeben wird, genügend informiert.» Die Gemeinden im Engadin hingegen seien offen und liessen die Medien an ihren Versammlungen teilnehmen. Mit einer Ausnahme: «In Pontresina durften wir grundsätzlich nicht anwesend sein. Erst letztes Jahr haben wir ausgehandelt, dass sich Journalisten akkreditieren lassen und dann teilnehmen können.»

Bündner Gemeindeversammlungen müssen nicht öffentlich sein. Denn die Gemeinden sind aus dem Öffentlichkeitsgesetz, das seit 2016 für den Kanton gilt, explizit ausgenommen. Doch selbst in Kantonen, in denen ein entsprechendes Gesetz auch auf lokaler Ebene gilt, bedeutet dies nicht, dass es in den Gemeinden auch umgesetzt wird. Das hat in St. Gallen die Aktion der «Medienvereinigung Öffentlichkeitsgesetz» (siehe Box Seite 22) gezeigt.

«Offenheit statt Geheimhaltung». Immerhin aber gehören Graubünden und St.Gallen zu den 21 Kantonen, die ein Öffentlichkeitsgesetz haben - Obwalden, Nidwalden, Luzern, Appenzell Innerrhoden, Glarus und Thurgau sind noch nicht so weit. Im Thurgau werden jedoch zur Zeit unter dem Motto

«Offenheit statt Geheimhaltung» Unterschriften für eine Volksinitiative gesammelt. Und in Glarus hat der Regierungsrat unlängst mitgeteilt, er nehme zur Kenntnis, «dass die bisherige Herstellung der Öffentlichkeit, bei welcher die Behörden den Zeitpunkt, Gegenstand und Inhalt der Information bestimmen, den heutigen Anforderungen einer modernen Informationsgesellschaft nicht mehr gänzlich zu genügen scheint». Deshalb werde die Regierung an der Landsgemeinde im nächsten Frühling einen Vorstoss der Glarner SP für ein kantonales Öffentlichkeitsgesetz unterstützen - 23 Jahre nachdem der Pionierkanton Bern das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt hat.

2006 zog auch der Bund nach und das «Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung» (BGÖ) trat in Kraft. «Das Öffentlichkeitsprinzip hat sich in der Bundesverwaltung erst punktuell durchgesetzt, die Verwaltung gibt ihre Dokumente nicht freiwillig aus der Hand», lautet das Fazit von Martin Stoll, Geschäftsführer Öffentlichkeitsgesetz.ch, nach elf Jahren BGÖ. Bei manchen - und wichtigen - Teilen der Verwaltung ist es nicht einmal möglich, ein Gesuch um Einsicht zu stellen, denn sie wurden bereits im BGÖ von dessen Geltung ausgenommen, Finanzmarktaufsicht und Nationalbank etwa oder Parlament und Parlamentskommissionen. Neu vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen ist zudem der Schweizer Nachrichtendienst NDB (siehe Seiten 16-19).

Bis vor Bundesgericht. In manchen Verwaltungseinheiten braucht es Gerichtsentscheide, um das Öffentlichkeitsprinzip durchzusetzen. So hat sich das Bundesamt für Verkehr (BAV) hartnäckig dagegen gesträubt, Medienschaffenden den Zugang zu einer Datenbank zu gewähren, in die Transportunternehmen Störungen und Zwischenfälle eintragen müssen. Ende September hat nun das Bundesgericht entschieden, dass das BAV diese Datenbank vollumfänglich öffnen muss, ein Sieg für das Öffentlichkeitsprinzip. Bloss: Bald wird das Parlament über eine Vorlage des BAV beraten - und in diesem Gesetz über die Organisation der Bahninfrastruktur (OBI) werden Daten zu Zwischenfällen und Berichte über Betriebskontrollen zur Verschlussache





erklärt. Bleibt der Passus im Gesetz, wäre der Bundesgerichtsentscheid also Makulatur.

«Öffentlichkeit austricksen». «Die Gerichte sind zwar auf unserer Seite, das zeigen auch die letzten Bundesgerichtsurteile, dennoch wird immer wieder versucht, Transparenz zu verhindern. Auch indem manche Ämter hohe Gebühren für die Einsicht verlangen», sagt Martin Stoll. Einzelne Verwaltungseinheiten setzten das BGÖ gut um, andere versuchten die Öffentlichkeit auszutricksen, indem sie beispielsweise nur noch nichtssagende Protokolle schrieben. Problematisch ist laut Stolls Einschätzung auch, dass die Umsetzung des BGÖ oft Chefsache ist: «Gesuche landen nicht selten statt bei der Rechtsabteilung, wo sie gestützt auf die gängige

Rechtspraxis beurteilt würden, auf dem Tisch eines Bundesamtchefs. So kommen politische Kriterien ins Spiel.»

Das Öffentlichkeitsprinzip hat sich in der Schweiz noch lange nicht durchgesetzt. Thurgauer und Glarner Medienschaffende, die sich dafür einsetzen wollen, können dies auf politischer Ebene - Initiative oder Landsgemeinde - tun. Wichtig sei ausserdem, findet Stoll, dass Medienschaffende mithilfe der Öffentlichkeitsgesetze von Bund und Kantonen relevante Geschichten realisierten: «Es ist wichtig, dass wir mit den losgeeisten Behördeninformationen handwerklich sauber umgehen und damit ein weitverbreitetes Vorurteil der Verwaltung widerlegen, die oft argumentiert: «Das ist so kompliziert, das können die Journalisten gar nicht beurteilen.»»

Wenn es spannend wird, wird geschwärzt

Unter dem Titel «Die geheimen Extremismus-Akten des Militärs» veröffentlichte Fabian Eberhard im September einen Artikel im «SonntagsBlick». Das Material über Islamisten und Neonazis in der Schweizer Armee - Quelle: Mailwechsel zwischen der Fachstelle für Extremismus im Militär und dem Führungsstab der Armee - hat er mithilfe des BGÖ (Öffentlichkeitsgesetz) beschafft. Eberhard ist «seit Jahren» an dem Thema und hat bereits 2013 über Neonazis in der Armee geschrieben. Damals wurde er auf die Extremismus-Fachstelle der Armee

aufmerksam, erfuhr, dass sie einen Tätigkeitsbericht zusammenstellt und wollte diesen einsehen. Doch er erhielt ihn erst, als er ein BGÖ-Gesuch stellte. Der Bericht wird seither übrigens jeweils veröffentlicht - ein Phänomen, das gar nicht so selten ist: Mit BGÖ-Hilfe losgeeiste Dokumente werden später ohne weiteres frei zugänglich gemacht.

Hintergrundinformationen. Für den aktuellen Artikel fragte Eberhard, gestützt auf das BGÖ, nach schriftlichen Dokumenten zum Thema Extremismus in der Armee

So gelangte er zum Mailwechsel: «Allerdings war sehr, sehr viel darin geschwärzt. Das ist bei spannenden Sachen sehr häufig der Fall.» Er hätte sich deshalb an die Schlichtungsstelle wenden können, doch das hätte Zeit gekostet. Deshalb suchte er das Gespräch und erhielt schliesslich von der Armee einige Hintergrundinformationen zu den einzelnen Fällen. Eberhard stellt «relativ oft» auf das BGÖ abgestützte Gesuche. Heute, so stellt er fest, gibt die Bundesverwaltung die Dokumente eher heraus als früher: «Aber eben, es wird viel geschwärzt.»

«Viele Gemeinden hatten keine Ahnung»

Mit einer einzigartigen Aktion haben die Medien im Kanton St. Gallen den Gemeinden gezeigt, dass das Öffentlichkeitsprinzip auch auf Gemeindeebene gilt. Nach einigem Widerstand wurde auch im Kanton St. Gallen ein Öffentlichkeitsgesetz eingeführt; 2014 trat es in Kraft. In der Kantonsverwaltung, so zeigte die Erfahrung der Medienschaffenden, wurde das Öffentlichkeitsprinzip in der Folge bekannt und auch einigermaßen umgesetzt. Doch auf lokaler Ebene sah es anders aus: Viele Gemeinden wussten nicht, wem sie nach dem neuen Gesetz wann Auskunft geben müssen - und dass sie dies müssen. So hatte die «Zürichsee-Zeitung» 2015 von verschiedenen Gemeinden im Linthgebiet Angaben über den Lohn der Gemeindepräsidenten gefordert, diese aber zum Beispiel von der Gemeinde Gommiswald erst nach einer Beschwerde erhalten. Anfang 2016 fand eine Veranstaltung von Öffentlich-

keitsgesetz.ch in der Region Ostschweiz statt, die Medienschaffenden der Region tauschten sich aus. Und entschlossen sich in der Folge zu einer Aktion: Alle Medien der Region - «St. Galler Tagblatt», NZZ, «Obersee Nachrichten», «Zürichsee-Zeitung», «Südostschweiz», «Der Rheintaler», das SRF-Regionaljournal Ostschweiz, FM1 Today, «Toggenburger Tagblatt», «Sarganserländer» und «20 Minuten» - schlossen sich zur «Medienvereinigung Öffentlichkeitsgesetz St. Gallen» zusammen. Sie teilten die 77 Gemeinden unter sich auf und stellten dort Anfragen nach den Löhnen der Gemeindepräsidenten und -präsidentinnen.

Konzertierte Aktion. «Wir sind zwar sonst Konkurrenten, hier war aber ein gemeinsames Vorgehen sinnvoll», sagt Jörg Krummenacher, bis Ende 2016 Ostschweizer Korrespondent und seither

Inlandredaktor der NZZ. Er war einer der Initianten der Aktion und verfasste einen Brief, den die Medienschaffenden als Grundlage für ihre Anfragen verwenden konnten. 72 der angefragten Gemeinden gaben letztlich die Löhne bekannt, manche erst nach mehreren Nachfragen. Fünf Präsidentinnen und Präsidenten stellten sich auf den Standpunkt, sie schuldeten dem Volk, nicht aber den Medien Auskunft über ihren Lohn. Sie legten diesen deshalb an ihren Gemeindeversammlungen offen. Den Gemeinden ist durch die Aktion zumindest klar geworden, dass in St. Gallen ein Öffentlichkeitsgesetz existiert und dieses auch auf lokaler Ebene gilt. «Ob sie es nach dieser Aktion wirklich umsetzen, wissen wir nicht», so Krummenacher: «Aber dass alle Medien im Kanton mitgemacht haben, hat sie wahrscheinlich schon beeindruckt.»





Der Maulkorb bleibt

1997 wollte ihn der Bundesrat ersatzlos streichen und bezeichnete ihn als «alten Zopf». Doch der Artikel 293 des Strafgesetzbuches hat sich bis heute gehalten. Nun hat das Parlament den «Zopf» zwar etwas lockerer geflochten, den Mut zum Schnitt aber nicht gefunden. VON BETTINA BÜSSER

Laut Artikel 293 soll mit Busse bestraft werden, wer Material aus «Akten, Verhandlungen oder Untersuchungen» einer Behörde veröffentlicht, die durch Gesetz oder Behörde als «geheim» erklärt worden sind. Damit sind diejenigen gemeint, die das «Geheimnis» leaken. Faktisch trifft der Artikel jedoch diejenigen, die es einer breiteren Öffentlichkeit bekanntmachen: Journalistinnen und Journalisten. Denn diese müssten sonst ihre Quellen bekanntgeben und den Quellenschutz verraten.

Verschiedene Medien und die Journalisten-Organisationen haben Artikel 293 als «Maulkorbartikel» bezeichnet und sich für dessen Streichung ausgesprochen. Doch das Parlament hat ihn nun, nach einer seit 2011 dauernden Diskussion, bloss etwas entschärft: Künftig soll die

Veröffentlichung nicht strafbar sein, wenn ihr «kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegenstanden» habe. Es bleibt also grundsätzlich strafbar, Material zu veröffentlichen, das aus irgendeinem Grund von einer Behörde als «geheim» deklariert wurde. Und Medienschaffende müssen nach wie vor mit einem Prozess rechnen, wenn sie es tun.

Das Risiko ist laut Dominique Strebel, MAZ-Studienleiter, Jurist und Vorstandsmitglied von investigativ.ch, zwar klein: Gemäss polizeilichen Kriminalgeschichten gebe es jährlich nur ein oder zwei entsprechende Anzeigen, schreibt er in seinem Justiz- und Rechercheblog, obwohl über Dutzende geheimer Dokumente berichtet werde. Doch: «Oft trifft es die unbequemen Rechercheure, denen man mit einer Anzeige eins auswischen will.»

«Verhältnis ist nicht so eng wie angenommen»

Spielen journalistische Argumente bei Entscheiden des Parlaments, etwa über Artikel 293 StGB, eine Rolle? Nicht wirklich, meint Matthias Aebischer, der von 1992 bis 2011 als Journalist bei SRF arbeitete, seither SP-Nationalrat ist und so beide Seiten kennt.

EDITO: *Wie war die Diskussion über Artikel 293 StGB im Parlament? War man gegen eine Aufhebung, weil man verhindern möchte, dass Medien heikle Dinge aufdecken?*

Matthias Aebischer: Darum ging es in der ganzen Diskussion nie. Es war mehrheitlich eine juristische Diskussion. Schliesslich sitzen in beiden Parlamentskammern überdurchschnittlich viele Anwälte, Juristen und ehemalige Richter, die immer gesetzbezogen argumentieren. Vor allem wurde darüber diskutiert, was alles geheim sein sollte.

Was meinen Sie dazu?

Ich war für die Abschaffung von Artikel 293, ich bin für mehr Offenheit und Öffentlichkeit. Dass sich der Ständerat kürzlich geweigert hat, bei allen Abstimmungen bekanntzugeben, wer wie gestimmt hat, ist für mich absolut unverständlich. Und ich unterstütze die Idee, dass auch die Protokolle der Kommissionssitzungen veröffentlicht werden. Der Entscheid über den Artikel 293 erscheint mir aber nicht so schlimm: In 20 Jahren Journalismus habe ich nie erlebt, dass ein Journalist, der angeklagt wurde, seinen Informanten preisgegeben hat. Meistens musste er dann eine kleine Busse bezahlen - und war dann erst noch der

Star. Natürlich ist es nicht gut, wenn man straffällig werden muss, um seine Aufgabe als Journalist wahrzunehmen. Aber das ist ein Teil des Kampfes der vierten Gewalt in unserem Land. Wenn Journalisten ihre Informanten nicht preisgeben, kämpfen sie auch für die Unabhängigkeit der vierten Gewalt.

Im Parlament sind Politiker und Medienschaffende eng beieinander - weshalb gibt es nicht mehr Verständnis für die Anliegen der Journalisten?

Derselbe Journalist, der ein wohlwollendes Porträt über dich schreibt, lässt dir eine Woche später die Hosen runter, wenn du einen Fehler machst. Und das ist gut so, das ist seine Aufgabe. Das Verhältnis ist also nicht so eng, wie viele glauben.

Wie würden Sie die Beziehung zwischen Parlament und Medien beschreiben?

Es gibt verschiedene Muster. Erstens die Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die in ihrem Kanton die Erfahrung gemacht haben, dass sie mit den Medien auf «frère et cochon» machen und sie so beeinflussen können. Das funktioniert auf nationaler Ebene nicht. Dann gibt es jene, die denken, die Journalisten sollen ihren Job machen. Sie respektieren die vierte Gewalt und ziehen klare Trennlinien zwischen Legislative und Medien. Die dritte Gruppe sind jene, die Angst vor den Medien haben - sei es, weil sie Dreck am Stecken haben oder weil sie mit Medien negative Erfahrungen gemacht haben. Die drei Gruppen sind meines Erachtens ungefähr gleich gross.