

Staatspolitische Kommission
Nationalrat
3003 Bern

spk.cip@parl.admin.ch

Bern, 20. Mai 2020

Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens 16.432 n Pa. Iv. Gebührenregelung Öffentlichkeitsprinzip in der Bundesverwaltung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der SGB bedankt sich, an der vorliegenden Vernehmlassung teilnehmen zu können. Die Materie ist für unsere Mitgliederverbände syndicom und SSM von grosser Bedeutung, weshalb diese eine gemeinsamen Vernehmlassungsantwort verfasst haben. Der SGB unterstützt mit der vorliegenden Antwort diejenige seiner Mitgliederverbände vollumfänglich.

Den ungehinderten Zugang zu amtlicher Information erachten wir als ein wichtiges Gut für die Arbeit von Medienschaffenden und damit einer freien Gesellschaft. Für Medienschaffende hat sich das Öffentlichkeitsprinzip seit seiner Einführung beim Bund 2006 und bei den meisten Kantonen ab 1998 zu einem sehr wichtigen Arbeitsinstrument entwickelt.

Grundsätzliche Bemerkungen

Der vorliegende Vorschlag sieht vor, dass der heute im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Grundsatz, wonach für Zugangsgesuche zu amtlichen Dokumenten eine Gebühr erhoben wird, ersetzt wird durch den umgekehrten Grundsatz der Kostenlosigkeit des Zugangs. Als einzige Ausnahme soll eine Gebühr erhoben werden können, wenn ein Zugangsgesuch eine besonders aufwändige Bearbeitung durch die Behörden erfordert, wobei für das Gesuch nicht mehr als 2000 Franken erhoben werden dürfen. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung reagiert die Kommission auf eine überbordende Gebühren-Praxis einzelner Verwaltungsstellen. Diese hatten in der Vergangenheit für den Zugang zu amtlichen Dokumenten Tausende Franken verlangt.

Die Absicht, die heutige Regelung im Öffentlichkeitsgesetz umzukehren und im Normalfall auf die Erhebung einer Gebühr zu verzichten, begrüssen wir ausdrücklich.

Die gesetzliche Verankerung der grundsätzlichen Kostenlosigkeit stärkt den Zweck des Gesetzes, die «Transparenz (...) der Verwaltung zu fördern». Informationen der Verwaltung sind ein öffentliches Gut. Kostet der Zugang zu diesen Informationen Geld, läuft das dem Gesetzeszweck zuwider. Selbst bescheidene Gebühren können abschreckend wirken. Für Privatpersonen, Studierende, WissenschaftlerInnen, (freischaffende) JournalistInnen oder Medienschaffende, aber auch für kleine Medienunternehmen sind oft schon kleine Beträge unerschwinglich. Im Bereich der Forschung oder der Medienschaffenden gilt dies umso mehr, als sich oft erst nach Erhalt

eines Dokuments zeigt, ob dieses für eine bestimmte Recherche weiterhilft. Wie das Bundesgericht festgestellt hat, kann auch die «Kumulation von (für sich allein bescheidenen) Gebühren sich als tatsächliche Zugangsbeschränkung auswirken».

Der Zugang zu archivierten Dokumenten ist heute kostenlos. Warum der Zugang etwas kosten soll, solange die Dokumente noch nicht archiviert sind, leuchtet nicht ein.

Unter den genannten Aspekten ist auch die im Vernehmlassungsentwurf enthaltene Ausnahmeklausel – Art. 17 Abs. 2 – zu betrachten.

Zu den vorgeschlagenen Änderungen

Art. 17 Abs. 1: Wir begrüssen die vorgesehene Änderung ausdrücklich.

Art. 17 Abs. 2: Die vorgeschlagene Neuregelung sieht vor, dass ausnahmsweise Gebühren verlangt werden können, wenn «eine besonders aufwändige Bearbeitung durch die Behörden» erforderlich ist. Laut dem erläuternden Bericht zur Vernehmlassung soll der Bundesrat in der Verordnung (VBGÖ) eine «Anzahl Arbeitsstunden [angeben], ab welcher für die Bearbeitung eines Gesuchs eine Gebühr erhoben werden kann». Dieser Vorschlag birgt die Gefahr, dass sich in der Praxis nur wenig ändert und eine unterschiedliche Gebührenpraxis durch verschiedene Verwaltungseinheiten bestehen bleibt. Wir lehnen Art. 17 Abs. 2 in dieser Form deshalb ab.

Schon heute verrechnen die einzelnen Verwaltungseinheiten den Aufwand für ein Zugangsgesuch unterschiedlich und betreiben für seine Bearbeitung unterschiedlich viel Aufwand. Mit der vorgeschlagenen Regelung könnten die Verwaltungseinheiten im Rahmen des Maximalbetrags von 2000 Franken (oder in der Formulierung der Kommissionsminderheit auch über 2000 Franken hinaus) nach wie vor mit willkürlichen Gebührenentscheiden gegen den Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes wirken. Der vorgesehene Maximalbetrag bietet dafür genügend Potenzial. Verunmöglicht würden einzig extreme Auswüchse.

Wir haben ein gewisses Verständnis für die Befürchtung, dass Dienststellen des Bundes in exzessiver Weise in Anspruch genommen werden könnten. Wenn an der Gebühren-Ausnahmeregelung festgehalten wird, muss aber sichergestellt sein, dass die Idee der grundsätzlichen Gebührenfreiheit und der Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes erhalten bleiben. Um den Aufwand für Nutzerinnen und Nutzer des Öffentlichkeitsgesetzes und für die Verwaltung möglichst zu minimieren, soll die Verwaltung im Rahmen der Gesetzgebungsarbeiten verpflichtet werden, einen effizienten Zugang zu ihren Verwaltungsdokumenten sicherzustellen und den Single Point of Orientation umzusetzen, so wie er in Art. 18 Bst. b der Öffentlichkeitsverordnung umrissen ist.

Wir sind überzeugt, dass Art. 17 Abs. 2 so umgesetzt werden kann, dass er wirklich nur in absoluten Ausnahmefällen zur Anwendung kommt. Aus einem neuen Art. 17 Abs. 2 müsste deshalb hervorgehen, dass nur direkte Aufwände für die Zugangsgewährung aufgerechnet werden können – beispielsweise die Arbeit, ein Dokument mit geschützten Personendaten zu schwärzen.

Analog dem Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch schlagen wir deshalb folgende Formulierung von Art. 17 Abs. 2 vor:

Ausnahmsweise können Gebühren erhoben werden, wenn ein Zugangsgesuch eine besonders aufwändige, den Behörden nicht zumutbare Bearbeitung erfordert, die in einem Missverhältnis zum öffentlichen Interesse an den verlangten Dokumenten steht. Die Gebühr für direkte Aufwände des Dokumentenzugangs darf maximal 2000 Franken betragen. Der Bundesrat legt die Einzelheiten und den Gebührentarif nach Aufwand fest.

Für die Festsetzung des Gebührentarifs sind die Überlegungen des Bundesgerichts im Fall Steinhäusern umzusetzen: Dieses Urteil setzt die Grenze dort an, wo der Aufwand für eine Behörde derart gross ist, dass deren «Geschäftsgang über längere Zeit übermässig behindert bzw. nahezu lahmgelegt würde».

Art. 17 Abs. 2 (Minderheit): Eine Regelung ohne Maximalbetrag ist nicht geeignet, um übermässige Gebührenforderungen seitens der Behörden zu verhindern. Eine solche Regelung lehnen wir ab.

Art. 17 Abs. 3: Das kostenlose Schlichtungsverfahren hat sich bewährt. Im Rahmen der Mediationsgespräche werden oft einvernehmliche Lösungen getroffen. Das Schlichtungsverfahren hilft mit, Gerichtsverfahren zu vermeiden und die Gerichte und Verwaltung zu entlasten. Der kostenlose Erlass einer Verfügung steht im Einklang mit dem Geist der niederschweligen Anwendbarkeit dieses Gesetzes für Bürgerinnen und Bürger und hat sich in der Vergangenheit ebenfalls bewährt. Wir befürworten eine solche Regelung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Luca Cirigliano
Zentralsekretär