



Kanton Zürich
Staatskanzlei
Rechtsdienst



ZHEntscheid

Publiziert auf www.zhentscheide.zh.ch

Entscheidinstanz: Rekurskommission der Zürcher Hochschulen
Geschäftsnummer: RekoHS_149/12
Datum des Entscheids: 4. Juli 2013
Rechtsgebiet: Öffentlichkeitsprinzip
Stichwort(e): Informationszugang
Öffentlichkeit von akademischen Gutachten
Schutz der Persönlichkeit von Gutachtenspersonen
verwendete Erlasse: Art. 17 Kantonsverfassung
§ 20 Abs. 1 Gesetz über die Information und den Datenschutz IDG
§ 23 Abs. 2 und 3 IDG

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Der Schutz der Privatsphäre von Fachleuten, die Autorinnen oder Autoren von wissenschaftlichen Gutachten sind, kann es rechtfertigen, solche Gutachten nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, wenn aufgrund von äusseren Umständen, wie z.B. eine «medial aufgeheizte Stimmung», zu befürchten ist, dass die involvierten Personen Anfeindungen in der Öffentlichkeit und ernst zu nehmenden Bedrohungen ausgesetzt sind.

Ob es ein öffentliches Interesse darstellt, dass unter solchen Voraussetzungen (Gefahr von Anfeindungen und Bedrohungen) die Verpflichtung von Fachleuten, Gutachten zu erstatten, erschwert oder verunmöglicht wird, kann offengelassen werden.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

Ein Medienschaffender (Rekurrent) ersuchte die Universität Zürich (Rekursgegnerin) um Einsicht in einen Expertenbericht betreffend die Objektsammlung eines Instituts der Rekursgegnerin, die dieses Gesuch vollumfänglich ablehnte.

Erwägungen:

1.–3. [...]

4. Die Zürcher Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) verankert mit Art. 17 und Art. 49 das Öffentlichkeitsprinzip auf Verfassungsstufe. Gemäss Art 17 KV hat jede Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die Behörden informieren nach Art. 49 KV von sich aus und auf Anfrage über ihre Tätigkeit, soweit

nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Das Öffentlichkeitsprinzip und die damit verbundenen Regelungen zur Transparenz der Verwaltung sind nicht Selbstzweck, sondern dienen als Grundlage für drei Kernziele:

- die Förderung der freien Meinungsbildung,
- die Förderung der Wahrnehmung demokratischer Rechte,
- die Erleichterung der Kontrolle staatlichen Handelns.

Information wird dabei als Mittel zur Meinungs- und Willensbildung gesehen, denn nur wer hinreichend informiert ist, kann auch ernsthaft mitreden und mitgestalten. Die anvisierte Transparenz der Verwaltung. Ist aber nicht absolut: Einerseits können rechtliche Bestimmungen, beispielsweise explizite Geheimhaltungsvorschriften, oder überwiegende öffentliche oder private Interessen dem Informationszugang entgegenstehen (vgl. BRUNO BAERISWYL, in: Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich, Bruno Baeriswyl/Beat Rudin [Hrsg.], Zürich/Basel 2012, N 5 ff. zu § 1 Abs. 2).

- a) Der «X-Bericht» ist ein Bericht über die ... Sammlung am Y-Institut an der Universität Zürich. Im Sommer 2011 wurde ein Expertenteam vom damaligen Direktor des Y-Instituts der Universität Zürich beauftragt, den Zustand der wissenschaftlichen Objektsammlung des Instituts zu evaluieren. Das Ergebnis des Berichts stand im Zusammenhang mit der Kündigung des damaligen Institutsvorstehers. Diese Kündigung hat in der Öffentlichkeit, in der Medien- und Politlandschaft hohe Wellen geworfen.

Der Rekurrent möchte mit der Einsichtnahme in den «X-Bericht» nach seinen eigenen Angaben Transparenz schaffen, da der Verdacht im Raum stehe, dass die Verwaltung bestimmte politische Haltungen ihrer Mitarbeitenden nicht toleriere. Das Gesetz spricht ihm den Anspruch auf Zugang zu den bei der Rekursgegnerin vorhandenen Informationen nach § 20 IDG grundsätzlich zu, ohne dass er das Gesuch begründen muss. Die Rekursgegnerin beantragt, dem Rekurrenten sei keine Einsicht in den «X-Bericht» zu gewähren und begründet dies mit ihrem überwiegenden öffentlichen Interesse sowie dem privaten Interesse der Gutachter im Sinne von § 23 Abs. 2 und 3 IDG. Es ist im Folgenden deshalb eine Interessensabwägung vorzunehmen. Diejenige Seite, welche bei einer Interessensabwägung die gewichtigeren Argumente hat, wird in ihrem Interesse geschützt. Dabei muss immer vor Augen gehalten werden, dass der Informationszugang gemäss IDG im Prinzip voraussetzungslos zu gewähren ist und der Rekurrent aufgrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes einen verfassungsmässigen Anspruch darauf hat, was in der «Waagschale» grosses Gewicht hat. Deshalb darf die Einsicht in den «X-Bericht» nur beim Vorliegen von überwiegenden öffentlichen und/oder privaten Interessen verwehrt werden, denn nur in diesem Fall würde die «Waagschale» der Rekursgegnerin mehr wiegen.

- aa) Die Rekursgegnerin befürchtet, dass – wenn der Bericht veröffentlicht würde – es in Zukunft schwierig sein werde, Gutachter zu finden, weshalb das öffentliche Interesse der Rekursgegnerin an der Geheimhaltung sehr gross sei. Dabei ist es aufgrund der «insbesondere»-Regelung von § 23 Abs. 2 IDG durchaus möglich, dass neben den exemplarisch aufgezählten Sachverhalten (lit.a–e) auch weitere Sachverhalte dazu-

kommen. Es kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass bei der Rekursgegnerin Gutachten über sehr spezifische Gebiete eingeholt werden und es schwierig ist, geeignete Gutachter zu finden, je spezifischer und kleiner ein zu untersuchendes Fachgebiet ist. Auch im vorliegenden Fall, in welchem es um den Zustand der wissenschaftlichen Objektsammlung des Y-Instituts ging, dürfte es nicht beliebig viele Personen gegeben haben, welche als Gutachter in Frage gekommen sind. Ein am Bericht beteiligter Experte hält in der Verfügung der Rekursgegnerin vom 23. November 2012 betreffend Einsichtsgesuch Folgendes fest:

«Wenn man im wissenschaftlichen Bereich als Gutachter/in angefragt wird, so entspricht es üblichen Gepflogenheiten, dass man seine fachliche Expertise unabhängig und sachbezogen einbringen kann. Dies setzt voraus, dass man nicht im Nachhinein durch Personen, die mit dem Gutachten nicht einverstanden sind, oder aus sonstigen nichtsachbezogenen Beweggründen öffentlich diffamiert wird. Dies ist ja bezüglich des Gutachtens leider schon zum Teil geschehen, wie man in den verschiedenen Zeitungsberichten nachlesen konnte. Würde die UZH nun das Gutachten mitsamt der Gutachter vollständig der Öffentlichkeit zugänglich machen, steht zu befürchten, dass die unschöne und unsachliche Debatte, die bereits angestossen wurde, weiter vorangetrieben würde [...]. Dies ist nicht nur kontraproduktiv, sondern neben der damit verbundenen Persönlichkeitsverletzung der Betroffenen auch eine unzulässige Instrumentalisierung der Gutachter. Sie können versichert sein, dass sich niemand mehr als Gutachter (auch für die UZH) bestellen lässt, wenn es hier keinen effektiven Schutz gibt. Ich verwahre mich ausdrücklich dagegen, dass sowohl die Namen der Gutachter als auch das Gutachten öffentlich bekannt gemacht werden.»

Der Rekurrent seinerseits ist der Meinung, dass ein Gutachten der fachlichen Kritik standhalten muss. Das ist grundsätzlich richtig. Die Publikation eines Gutachtens in der Öffentlichkeit ist jedoch kein Garant dafür, dass eine fachliche Auseinandersetzung stattfindet. Die Gefahr, dass durch eine unsachlich geführte bzw. gar persönlichkeitsverletzende Diskussion in der Öffentlichkeit Gutachter vergrault werden, und es in Zukunft für die Rekursgegnerin schwieriger sein wird, solche zu finden, ist tatsächlich real. Es fragt sich auch, wie unabhängig und unbefangen ein Gutachtergremium urteilt, wenn es in einer – wie hier zweifellos vorliegenden – delikaten Sache von vornherein weiss, dass das Gutachten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und sozusagen ins «Schaufenster» gestellt wird. Inwieweit ein Gutachter sich von solchen Gedanken auch unbewusst beeinflussen lässt, ist schwer abzuschätzen, das öffentliche Interesse an einer unbeeinflussten Expertenmeinung ist auf jeden Fall gross.

Es kann zusammenfassend gesagt werden, dass die Rekursgegnerin durchaus ein öffentliches Interesse glaubhaft machen kann, den «X-Bericht» nicht zu veröffentlichen. Ob dieses öffentliche Interesse alleine genügen würde, um den verfassungsmässigen Anspruch auf Informationszugang zu überwiegen, kann aber offen gelassen werden. Wie nachfolgend nämlich aufzuzeigen ist, besteht im vorliegenden Fall ein überwiegendes privates Interesse im Sinne von § 23 Abs. 3 IDG an der Nichtveröffentlichung des «X-Berichts».

- ab) Die Rekursgegnerin möchte einerseits die Privatsphäre der Gutachter schützen und attestiert ihnen ein grosses privates Interesse an der Geheimhaltung des «X-Berichts». Andererseits müssen diejenigen Mitarbeitenden der Rekursgegnerin geschützt werden, deren Tätigkeit durch den «X-Bericht» untersucht wurde. Es geht vorliegend demzufolge um den Schutz der Privatsphäre verschiedener Personen.

Die Rekursgegnerin legt in ihrer Stellungnahme zum Koordinationsbericht IDG verschiedene Mail-Schreiben und Briefe bei, die im Anschluss an die Entlassung des ehemaligen Institutsleiters bei ihr eingegangen sind und die Bedrohungen und Anfeindungen gegenüber dem Rektor und anderen involvierten Personen beinhalten. Es habe zudem Morddrohungen gegen Mitarbeiter gegeben. Solche Äusserungen belasten zweifellos und es ist in Anbetracht der äusserst brisanten Ausgangslage und dem politischen Hintergrund nicht auszuschliessen, dass bei der Veröffentlichungen des «X-Berichts» die Gutachter mit verbalen und schriftlichen Angriffen zu rechnen hätten. Dass solche Bedrohungen und Anfeindungen nichts mit einer auch nur im Ansatz sinnvollen Auseinandersetzung mit dem «X-Bericht» zu tun haben, muss an dieser Stelle nicht ausdrücklich erwähnt werden. Dass der Schutz der Privatsphäre der Verfasser des «X-Berichts» in dieser aufgeheizten Stimmung gefährdet ist, ist absehbar. Die Rekursgegnerin hat deshalb ein grosses Interesse daran, diese zu schützen.

- b) Nach dem Gesagten ergibt eine Interessenabwägung, dass vorliegend vor allem das private Interesse der Gutachter an einer Geheimhaltung des «X-Berichts» sowie das private Interesse der Mitarbeitenden, deren Arbeit durch den Bericht untersucht wurde, klar überwiegt. Aufgrund des brisanten Hintergrunds und der belegten Tatsache, dass in die Angelegenheit involvierte Angehörige der Rekursgegnerin zum Teil massiv bedroht wurden, rechtfertigt es sich, den «X-Bericht» nicht zu veröffentlichen. In der Sache gab es ehrenrührige Meinungsäusserungen, was klar belegt ist, und es ist zu befürchten, dass es bei der Veröffentlichung des «X-Berichts», der in Zusammenhang mit der Entlassung des Professors stand, wiederum zu solchen Äusserungen und Bedrohungen kommen könnte. Dies gilt es zu vermeiden. Eine teilweise Veröffentlichung bzw. eine Einschwärzung gewisser Passagen ist ebenfalls nicht sinnvoll, da bei der unberechenbaren Ausgangslage jede gemachte Äusserung oder Meinung eines Experten Anlass zu einer Hetzjagd geben kann. Die Rekurskommission erachtet die Nicht-Veröffentlichung des «X-Berichts» als einzigen Weg, die Persönlichkeitsrechte der Experten zu schützen. Es ist durchaus möglich, dass bei einer Veröffentlichung des «X-Berichts» und der damit einhergehenden Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit und der befürchteten Anfeindungen Gutachter davon abgehalten werden könnten, in Zukunft solche Berichte zu erstellen. Das Erstellen von Gutachten ist für die Rekursgegnerin und auch für die Öffentlichkeit sehr wichtig, weshalb das öffentliche Interesse der Rekursgegnerin mit in die Waagschale gelegt werden muss. So ergibt sich zusammenfassend, dass das öffentliche Interesse der Rekursgegnerin (§ 23 Abs. 2 IOG) zusammen mit dem privaten Interesse der Experten (§ 23 Abs. 31DG) das Interesse des Rekurrenten in die Einsichtnahme überwiegt. Der «X-Bericht» ist somit nicht zu veröffentlichen.

5. Nach dem Gesagten ist der Rekurs vollumfänglich abzuweisen.

6. [Verfahrenskosten und Entschädigungen]

Die Rekurskommission beschliesst:

- I. Der Rekurs wird abgewiesen.
- II. [...]