

## Erläuternder Bericht zum Verordnungsentwurf über den Zugang zu den Dokumenten vom 23. Juni 2010

1	ALLGEMEINES .....	1
2	VERORDNUNGSENTWURF ÜBER DEN ZUGANG ZU DEN DOKUMENTEN (DZV) .....	2
	2.1 DIE GROBEN ZÜGE DES ENTWURFS .....	2
	2.2 WIRKUNG DES ENTWURFS UND KOMPATIBILITÄT MIT DEM HÖHEREN RECHT .....	3
	2.3 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN .....	3
3	VERORDNUNGSENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES AUSFÜHRUNGSREGLEMENTS ZUM GESETZ ÜBER DIE GEMEINDEN (ARGG) .....	6
	3.1 GRUNDZÜGE DER ÄNDERUNGEN .....	6
	3.2 KOMMENTAR ZU DEN ARTIKELN .....	6
4	VERORDNUNGSENTWURF ÜBER DIE INFORMATION ÜBER DIE TÄTIGKEITEN DES STAATSRATS UND DER VERWALTUNG (REVISION INFOV) .....	12
	4.1 DIE GROBEN ZÜGE DES ENTWURFS .....	12
	4.2 KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN .....	13

### 1 ALLGEMEINES

Das **Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu den Dokumenten (InfoG)** tritt am 1. Januar 2011 in Kraft; es wird in der SGF die Nummer 17.5 haben. Im Grossen und Ganzen behandelt es die verschiedenen Formen der Information der Öffentlichkeit: Öffentlichkeit der Sitzungen, aktive Information (Information von Amtes wegen) und passive Information (Auskunfts-gesuche und Gesuche um Zugang zu den Dokumenten). Es gilt für alle Organe des Staates, der Gemeinden und der juristischen Personen öffentlichen Rechts sowie für Private, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen und Reglementierungs- oder Verfügungsbefugnis haben. Der Text des Gesetzes und der vorbereitenden Dokumente stehen auf Internet zur Verfügung (Links zu den nützlichen Dokumenten unter [«http://www.fr.ch/ofl/cst2004/default.asp#\\_4»](http://www.fr.ch/ofl/cst2004/default.asp#_4)).

Den Privatpersonen verleiht das Gesetz ein neues Recht: das **Zugangsrecht zu den amtlichen Dokumenten**. Von den öffentlichen Organen und deren Verwaltungen verlangt das Gesetz, dass sie ihre Arbeit grundsätzlich neu konzipieren: Künftig muss man bei der Mehrheit der Dokumente, die bei dieser Arbeit entstehen, davon ausgehen, dass sie grundsätzlich öffentlich zugänglich sind.

Die Information der Öffentlichkeit gehört zurzeit zu den **Zuständigkeitsbereichen der Staatskanzlei**, und daran wird sich auch mit dem neuen Gesetz nichts ändern; es kommen einfach noch die Zuständigkeiten Zugangsrecht und als Gegenstück Datenschutz dazu. Deshalb liegt die Umsetzung des Gesetzes hauptsächlich bei der Staatskanzlei, wobei diese sich auf eine vorbereitende Studie des Amtes für Gesetzgebung stützt. Bei der Ausarbeitung der Ausführungsreglemente wird die Staatskanzlei ganz allgemein von diesem Amt unterstützt; die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft und das Amt für Gemeinden haben ausserdem sehr stark bei der Vorbereitung der Bestimmungen, die die Gemeinden betreffen, mitgewirkt.

Die Arbeiten zur Erarbeitung der Ausführungsreglemente wurden in drei Teile aufgeteilt und führen zu **drei getrennten Erlassen**:

- eine Verordnung über das Zugangsrecht zu den Dokumenten, in dem die Bestimmungen des 3. Kapitels des InfoG näher ausgeführt werden und die in diesem Bericht behandelt werden (*Entwurf DZV*);
- eine Revision des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden, in dem im Wesentlichen die Ausführungsbestimmungen über die Öffentlichkeit der Sitzungen und über die Informationspflicht aufgenommen werden, die aufgrund des InfoG und vor allem des geänderten GG nötig geworden sind (*Revision des ARGG*);
- schliesslich eine Revision der Verordnungen, die zurzeit die Informationspflicht des Staates und der Kantonsverwaltung (InfoV und InternetV) regeln; gleichzeitig sollen die beiden Verordnungen in ersterem Text zusammengefasst werden (*Revision der InfoV*).

Es wäre zwar vorstellbar gewesen, alle Bestimmungen in einen einzigen Ausführungserlass zum InfoG zusammenzuziehen; gewisse Vorteile wären sogar möglich gewesen. Die **Aufteilung der Bestimmungen** auf verschiedene Erlasse lässt sich aber mit folgenden Argumenten begründen:

- die Probleme im Zusammenhang mit der Informationspflicht sind nicht dieselben wie beim Zugangsrecht;
- die drei Erlasse haben nicht dieselben Adressaten: der *Entwurf der DZV* richtet sich an alle Organe, für die das InfoG gilt; die *Revision des ARGG* betrifft nur die Gemeinden, und die *Revision der InfoV* nur den Staatsrat und die Kantonsverwaltung;
- der Entwurf der neuen InfoV umfasst rund 40 Artikel; würden sie in einen einzigen Ausführungserlass aufgenommen, so würden sie auch für die Gemeinden gelten – obwohl diese vom Thema nicht betroffen sind, das wäre für die Gemeinden jedoch störend.

Für den Erlass der Ausführungsbestimmungen zum InfoG ist grösstenteils der Staatsrat zuständig, weil er auf diesem Gebiet über eine allgemeine Zuständigkeit verfügt (Art. 111 Abs. 2 KV und Art. 5 Abs. 2 SVOG); dazu kommen gewisse besondere Delegationen (Art. 12 Abs. 2, 24 Abs. 2 und 36 Abs. 2 InfoG). **Mehrere Bestimmungen des InfoG teilen die Zuständigkeit zur Regelung gewisser Punkte** auf den Grossen Rat, den Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden auf, damit die verschiedenen Behörden wenn nötig Regeln erlassen können, die ihren jeweiligen Bereichen und Verwaltungen angemessen sind. Deshalb müssen die anderen Behörden prüfen, ob es in ihrem Fall solche Regeln braucht, und diese gegebenenfalls erlassen.

## **2 VERORDNUNGSENTWURF ÜBER DEN ZUGANG ZU DEN DOKUMENTEN (DZV)**

### **2.1 Die groben Züge des Entwurfs**

Der *Entwurf der DZV* (Verordnung über den Zugang zu den Dokumenten) enthält im Wesentlichen die allgemeinen Ausführungsbestimmungen zum Zugangsrecht, aber auch einige Artikel, die nur die Kantonsverwaltung betreffen; ausserdem werden gewisse Reglemente geändert. Er folgt teilweise den Bestimmungen der Öffentlichkeitsverordnung des Bundes (VBGÖ).

Die **allgemeinen Ausführungsbestimmungen zum Zugangsrecht** gelten für alle Organe im Geltungsbereich des Gesetzes. Sie sind im Entwurf in drei Hauptabschnitte eingeteilt, nämlich Grundsätze des Zugangsrechts (Art. 2 - 7), Zugangsverfahren (8 - 13) und die eigentliche Umsetzung (Art. 14 - 20).

Der Entwurf führt im Wesentlichen den einen oder anderen Grundbegriff des InfoG näher aus (Art. 2) oder beschreibt gewisse Verfahren genauer (Einzelheiten zur Gewährung des Zugangs und die Ausübung des Zugangsrechts, Art. 3 und 6; Verfahren, Art. 8-13; Bestimmung der allge-

meinen Zuständigkeit, Art. 15 und 16) und kann damit sozusagen als Bedienungsanleitung dienen.

Ausserdem werden die Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit des Zugangs festgehalten (Art. 4 und 5). Es wird ebenfalls zwischen normalen Zugangsgesuchen und solchen, die besondere Schwierigkeiten bereiten, unterschieden (Art. 7 Abs. 1); diese Unterscheidung hat Folgen in verschiedenen Bereichen (s. Liste der erwähnten Bestimmungen). Schliesslich wird im Entwurf grosses Gewicht auf die Information der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten über die Zugangsgesuche gelegt (Art. 20, der Art. 38 Abs. 2 InfoG ergänzt), so dass die kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz über die Mittel verfügt, um die im InfoG vorgeschriebenen Kontrollen durchführen zu können.

Die **Bestimmungen, die nur die Kantonsverwaltung betreffen** (s. Art. 1 Abs. 2), gehören zu Gebieten, in denen das InfoG die Zuständigkeit zu reglementieren auf die verschiedenen Behörden aufgeteilt hat (s. Punkt 7). Diese Gebiete betreffen nur die eigentliche Ausführung des Zugangsrechts: Bereitstellen der grundlegenden Werkzeuge, die es braucht, um die Öffentlichkeit über das Zugangsrecht zu informieren (Art. 14 Abs. 2); Aufteilung der Zuständigkeit zu informieren auf die verschiedenen Stufen der Kantonsverwaltung (Art. 17); Bezeichnung von Ansprechpersonen für die Öffentlichkeit in jeder Direktion (Art. 19).

Die **Änderung der Spezialreglemente** hängt hauptsächlich mit der Umwandlung der bestehenden Kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz in eine Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz zusammen. Diese Behörde und die Tätigkeitsbereiche, mit denen sie sich völlig unabhängig beschäftigt, sind künftig der Staatskanzlei administrativ zugewiesen.

Damit das Lesen soweit möglich erleichtert wird, wurde der Text des Entwurfs der DZV eher erläuternd als (zu) knapp abgefasst; ausserdem wird systematisch auf die ausgeführten Bestimmungen des InfoG verwiesen.

## **2.2 Wirkung des Entwurfs und Kompatibilität mit dem höheren Recht**

Der Entwurf beschränkt sich streng auf die Ausführungsbestimmungen, die für Umsetzung des Zugangsrechts nützlich sind. Er hat also keine direkte Wirkung, weder im Allgemeinen noch unter dem finanziellen Gesichtspunkt, noch beim Personal, noch bei der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Natürlich darf man dabei die Folgen des InfoG an und für sich nicht vergessen (s. Botschaft zum InfoG, TGR 2009 S. 937 f.).

Da der Entwurf lediglich ein Ausführungserlass zum InfoG ist, das seinerseits ein neues verfassungsmässiges Recht umsetzt, kann man davon ausgehen, dass er im Allgemeinen dem höheren kantonalen Recht entspricht. Die Kompatibilität mit dem Bundesrecht muss vorderhand nicht untersucht werden, denn der Bund macht den Kantonen keine Vorschriften zum Zugangsrecht. Man kann aber schon jetzt darauf hinweisen, dass eine Änderung des InfoG und vielleicht der künftigen DZV nötig wird, wenn die Schweiz die Aarhus-Konvention über den Zugang zur Information, die Mitwirkung der Öffentlichkeit bei Entscheidverfahren und den Zugang zu den Gerichten im Umweltbereich unterzeichnet.

## **2.3 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen**

### ***Art. 2 Entwurf DZV, Begriff des amtlichen Dokuments***

Die Liste der Beispiele in Absatz 1 stammt aus der Botschaft zum InfoG; bei der grossen Mehrheit der Dokumente, die in der Hand der Verwaltungen sind, handelt es sich um amtliche Dokumente. Die Definitionen in den Absätzen 2 und 3 wurden mit leichten Änderungen aus der VBGÖ übernommen.

### ***Art. 3 Entwurf DZV, Art des Zugangs***

In Absatz 2 werden die Dokumente, die dem Urheberrecht unterstehen, behandelt. Wird aufgrund des Zugangsrechts die Kopie eines solchen Dokuments versandt, so wird die Verwendung der Kopie vom Urheberrechtsgesetz des Bundes (URG), namentlich was die Verbreitung betrifft, eingeschränkt. Das URG gilt an sich unmittelbar, aber es ist wichtig, dass der Gesuchsteller darauf hingewiesen wird.

Dem Urheberrecht unterstehen alle Dokumente, die individuellen Charakter haben (Art. 2 URG), also alle Dokumente, die mehr sind als normale Mitteilungen (Standardbrief, Formular). Auch von öffentlichen Organen erstellte Dokumente sind geschützt. Dabei gibt es aber einige bedeutende Ausnahmen: Erlasstexte, Entscheide, Protokolle und Berichte, die von einer Behörde stammen, geniessen diesen Schutz nicht (Art. 5 Bst. a und c URG).

### ***Art. 4 und 5 Entwurf DZV, Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit des Zugangs***

Die Artikel 4 und 5 regeln die Frage der Ausnahmen von der Unentgeltlichkeit des Zugangs abschliessend und sind für alle Organe im Geltungsbereich des InfoG, auch auf die Gemeinden, anwendbar. Im InfoG wird es den Gemeinden nicht erlaubt, eigene Ausnahmen festzulegen.

Mit dem Verzicht auf den Bezug von Gebühren unter 60 Franken (Art. 5 Abs. 2) kann verhindert werden, dass der Bezug der Gebühr unverhältnismässige Kosten im Vergleich zum inkassierten Betrag oder zu den Leistungen verursacht.

Artikel 5 Abs. 3 bedeutet zum Beispiel, dass ein Dokument, das nur auf Papier zur Verfügung steht, kostenlos gescannt wird, wenn eine sehbehinderte Person es verlangt.

### ***Art. 7 Abs. 1 Entwurf DZV, Gesuche, die besondere Schwierigkeiten bereiten***

Buchstabe b verweist auf die Artikel 26 Abs. 1 (Risikoabwägung) und 27 Abs. 1 Bst. c InfoG (Interessenabwägung), wo der Ermessensspielraum des Organs geregelt ist.

### ***Art. 8 Entwurf DZV, Identifizierung des Dokuments und Hilfe***

Das Zugangsrecht gilt für Dokumente. Der Gesuchsteller muss deshalb logischerweise das betreffende Dokument bezeichnen oder Angaben liefern, die es gestatten, es zu identifizieren (Abs. 1 und 3, 1. Satz). Das öffentliche Organ hat aber kein Recht, nähere Angaben über ein Dokument zu fordern, von dem die Öffentlichkeit keine Kenntnis haben kann. Deshalb gibt es einerseits eine Hilfeleistungspflicht (Abs. 2) und andererseits eine Pflicht, über Klassierungssysteme für die Akten zu verfügen, die den Anforderungen des Zugangsrechts angemessen sind (Art. 14 Abs. 1). Es ist zu wünschen, dass diese Systeme und Dokumentverzeichnisse mit der Zeit der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden; bis es so weit ist, braucht es aber eine gewisse Zeit. Unterdessen kann der Gesuchsteller unmöglich eine erste Sucharbeit ausführen und die Hilfeleistungspflicht des Organs ist dementsprechend grösser.

### ***Art. 9 - 11 Entwurf DZV, Erstbehandlung des Gesuchs***

Für das öffentliche Organ ist das der heikelste Verfahrensschritt: Zuerst muss es bestimmen, ob es zuständig ist (s. Art. 15 - 18), dann führt es eine erste Prüfung der Situation durch.

Die Pflicht, Dritte anzuhören, ermöglicht es, die verschiedenen auf dem Spiel stehenden Interessen zu berücksichtigen. Da dadurch aber das Verfahren in die Länge gezogen wird, wird in Artikel 9 erlaubt, dass in zwei Situationen darauf verzichtet wird: Wenn das öffentliche Organ von Anfang glaubt, dass der Zugang beschränkt werden muss (Art. 9 Abs. 1; wenn nötig können private Drittpersonen später am Mediations- und Entscheidungsverfahren teilnehmen), und wenn die Bekanntgabe von Personendaten die Rechte der betroffenen Personen offensichtlich nicht verletzt (Art. 9 Abs. 2).

Das öffentliche Organ kann trotzdem eine Anhörung durchführen, wenn es Zweifel hat, z. B. wenn es der Meinung ist, dass bei einem Dokument, das einst in der Öffentlichkeit verbreitet wurde, das Recht auf Vergessen geltend gemacht werden kann.

Handelt es sich bei den betroffenen Dritten um Privatpersonen, so können sie gegen die Gewährung des Zugangs Einsprache erheben; das stellt kein Vetorecht dar, sondern ist eine Einspracheerklärung, mit der sie Parteien des Verfahrens werden. Daher kann die Stellungnahme, die das Organ am Ende dieser ersten Phase abgeben muss, verschiedene Adressaten haben (Art. 10 Abs. 1). Manchmal wird es sogar nötig sein, zwei verschiedene Stellungnahmen abzugeben, eine zuhanden des Gesuchstellers und die andere zuhanden der privaten betroffenen Drittperson; sowohl die Rechte der Dritten und deren Personendaten als auch der allfällige Wunsch des Gesuchstellers, anonym zu bleiben, müssen beachtet werden (s. Art. 10 Abs. 3).

Die Stellungnahme ist keine Verfügung im Sinn des VRG; gegen sie kann deshalb keine Beschwerde eingelegt werden; sie hat dennoch negative Wirkung: Geht kein Gesuch um Mediation ein, so wird die Angelegenheit damit abgeschlossen (Art. 12 Abs. 1, 2. Satz).

#### ***Art. 14 Abs. 1 Entwurf DZV, Klassierungssysteme***

Sie dazu den Kommentar zu Art. 8.

#### ***Art. 15 Entwurf DZV, allgemeine Zuständigkeit***

Artikel 37 Abs. 1 InfoG bestimmt, dass zur Behandlung eines Gesuchs nicht das Organ zuständig ist, das Besitzer des Dokuments ist, sondern das Organ, das es hergestellt hat oder das sein wichtigster Empfänger war. Zu dieser Regelung braucht es einige Erklärungen (Art. 15). Man muss namentlich davon ausgehen, dass neben dem Autor subsidiär der wichtigste Empfänger zuständig ist. Ausserdem kann ein Gesuch an den Autor (oder den wichtigsten Empfänger) nicht nur innerhalb einer bestimmten Verwaltung weitergeleitet, sondern auch zwischen Organen des Staates, die verschiedenen Gewalten unterstellt sind, (Grosser Rat, Staatsrat und Gerichtsbehörden) oder zwischen verschiedenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (hauptsächlich Kanton und Gemeinden). Mit anderen Worten: Wird ein Zugangsgesuch für ein Dokument, das von einer Gemeinde produziert wurde, bei der Kantonsverwaltung eingereicht, so muss es an die betreffende Gemeinde weitergeleitet werden; dabei gilt der umgekehrte Weg natürlich auch.

#### ***Art. 17 Entwurf DZV, Zuständigkeit innerhalb der Kantonsverwaltung***

Die Zuständigkeiten innerhalb der Kantonsverwaltung sollen so verteilt werden, dass wenn möglich gleichzeitig die Vorteile der Dezentralisation (Nähe zum Fall und schnelle Erledigung) als auch der Zentralisation (Einheitliches Vorgehen und Erwerb von grösseren Kompetenzen in diesem Bereich) zum Tragen kommen: Die Gesuche werden grundsätzlich von den Verwaltungseinheiten behandelt (Abs. 1); aber sie werden in den Fällen nach Absatz 2 Bst. a auf die Direktionsstufe weitergeleitet. Zudem kann die Direktion die Sache an sich ziehen, wenn ein Gesuch besondere Schwierigkeiten bereitet (Abs. 3).

Ergänzende Erläuterungen: Die Zuständigkeit der Kommissionen nach Absatz 1 wird in der Änderung von Artikel 27 des Reglements über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR) näher festgelegt. Schliesslich weist der Unterrichts- und Bildungsbereich genügend Besonderheiten auf, so dass die Zuständigkeiten beim Zugangsrecht getrennt von den anderen Bereichen geregelt werden müssen: Deshalb wird in Absatz 2 Bst. b die Zuständigkeit, die Frage zu regeln, an die betreffenden Direktionen delegiert (Abs. 2 Bst. b).

### ***Art. 20 Entwurf DZV, Information der oder des Beauftragten***

Die Registrierung der Zugangsgesuche bildet eine wesentliche Massnahme, wenn es darum geht, die Auswirkungen des InfoG abzuschätzen. Für das Organ wird es aber nicht immer einfach sein zu bestimmen, ob es einem Zugangsgesuch gegenübersteht. Deshalb muss die oder der Beauftragte dazu Weisungen herausgeben (Abs. 1).

### ***Änderung des Reglements über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR)***

*Änderung von Artikel 19 Abs. 4:* In Artikel 7 Abs. 2 InfoG wird eine besondere Art von Schweigepflicht für Dritte geschaffen, die an einer Sitzung, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfand, ausnahmsweise teilnehmen (Experten, Medien, Gäste usw.). Der Grosse Rat war der Meinung, dass man von ihnen nicht verlangen könne, dass sie selbst bestimmen, was naturgemäss und aufgrund der Umstände geheim gehalten werden muss. Die Drittpersonen müssen deshalb die Geheimhaltung nur aufgrund der erhaltenen Weisungen beachten. Die Bestimmung von Art. 19 Abs. 4 KomR wird dieser Neuerung angepasst.

*Aufhebung von Art. 26 Abs. 1, 2. Satz:* Dieser Satz lässt darauf schliessen, dass die Dokumente der Kommissionen geheim sind, obwohl für die amtlichen Dokumente künftig Öffentlichkeitsvermutung gilt. Die Aufhebung dieses Satzes ändert nichts am Grundsatz, dass die Mitglieder der Kommissionen dem Amtsgeheimnis unterstehen.

---

## **3 VERORDNUNGSENTWURF ZUR ÄNDERUNG DES AUSFÜHRUNGSREGLEMENTS ZUM GESETZ ÜBER DIE GEMEINDEN (ARGG)**

### **3.1 Grundzüge der Änderungen**

Die vorgesehenen Änderungen des ARGG betreffen die Umsetzung der Grundsätze des InfoG auf Gemeindeebene. Diese Bestimmungen ergänzen diejenigen der DZV. Die DZV gilt nämlich mit Ausnahme des Artikels 14 Abs. 2, 17 und 19 vollumfänglich auch für die Gemeinden (Art. 1 Abs. 2 DZV).

Ins ARGG werden Bestimmungen aufgenommen, die folgende Bereiche näher erläutern: die Öffentlichkeit der Sitzungen, die Zuständigkeit für die Information, der Mindestinhalt der Information und ihr Verbreitungsmodus sowie die Zuständigkeit, auf Zugangsgesuche zu antworten. Diese Bestimmungen gelten nicht nur für die Gemeinden, sondern auch für die Gemeindeverbände und die Bürgergemeinden.

Die wichtigste Neuerung besteht darin, dass die Dokumente, die von der Gemeinde ohnehin zu publizieren sind, in Zukunft auch auf dem Internet verfügbar sein müssen. Dieser Punkt wird im untenstehenden Kommentar näher ausgeführt.

### **3.2 Kommentar zu den Artikeln**

#### ***Artikel 2 ARGG – Öffentlichkeit – Im Allgemeinen***

Ein neuer erster Absatz wird in diesen Artikel eingefügt. Er verweist auf die allgemeinen Grundsätze des InfoG über die Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung und über die Anwesenheit der Medien an den Gemeindeversammlungen.

### ***Artikel 3 ARGG – Aufzeichnungen***

Diese neue Bestimmung behandelt die allgemeine Frage der Aufzeichnungen anlässlich der Gemeindeversammlung. Unter "Aufzeichnung" ist jede Ton- oder Bildaufnahme zu verstehen.

Der erste Absatz betrifft die Medien. Es wird auf Artikel 19 InfoG verwiesen, der folgenden Wortlaut hat: "Bei den Sitzungen, zu denen sie Zugang haben, verfügen die Medien über reservierte Plätze. Bei den öffentlichen Sitzungen können die Medien ohne anders lautende gesetzliche Bestimmung Ton- und Bildaufzeichnungen machen und diese übertragen; sie informieren vorgängig die Präsidentin oder den Präsidenten und achten darauf, den geordneten Sitzungsablauf nicht zu stören."

Absatz 2 übernimmt im Grossen und Ganzen den Inhalt des geltenden Artikels 12 ARGG. Es ist weiterhin möglich, dass der Gemeindeschreiber im Hinblick auf die Abfassung des Protokolls die Beratungen der Gemeindeversammlung aufnimmt. Es wurde jedoch eine neue Aufzeichnungspflicht vorgesehen: Inskünftig kann jedes Mitglied der Versammlung verlangen, dass die Beratungen aufgezeichnet werden, wenn dieser Antrag von einem Fünftel der anwesenden Mitglieder gutgeheissen wird. Somit müssen die Gemeinden in Zukunft über die notwendige technische Ausrüstung verfügen, um dem allfälligen Antrag der Versammlung nachkommen zu können. Es besteht keine Pflicht mehr, die Aufzeichnungen zu löschen, sobald die Genehmigung des Protokolls durch die Gemeindeversammlung rechtskräftig ist. Unter "rechtskräftig" ist zu verstehen, dass die Gemeindeversammlung das Protokoll genehmigt hat und dass gegen dessen Genehmigung keine Beschwerden eingereicht wurden. Indessen ist es trotz der Aufhebung der Löschungspflicht weiterhin *möglich*, die Aufzeichnungen zu löschen, diese Befugnis wird den Gemeinden nun erteilt. Wenn die Umstände es gebieten, können die Gemeindebehörden die Aufzeichnungen auch aufbewahren. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Geschäft der Gemeindeversammlung spätere Auswirkungen zeitigen kann.

In Absatz 3 wird gesagt, dass jede Ton- oder Bildaufzeichnung, auch wenn sie privat vorgenommen wird, vorgängig der Gemeindeversammlung bekannt gegeben werden muss. Da in der Tat die Gemeindeversammlung öffentlich ist, muss man vom Grundsatz ausgehen, dass Ton- oder Bildaufzeichnungen ohne weiteres vorgenommen werden können. Dieser Grundsatz wird jedoch insofern präzisiert, als die Ton- oder Bildaufzeichnung vorgängig bekannt gegeben werden muss. Tatsächlich wäre es kaum vertretbar, Private anders und besser zu behandeln als die Medien und die Behörden, die ihrerseits jede Ton- oder Bildaufzeichnung ankündigen müssen. Mit diesem Vorgehen kann angesichts der heute jedermann zur Verfügung stehenden technologischen Mittel sogenannten "wildern" Aufzeichnungen vorgebeugt werden.

Was den Inhalt des geltenden Artikels 3 anbelangt, wird er in verallgemeinerter Form in den neuen Artikel 5a verschoben.

### ***Artikel 4 ARGG – Reglemente - Beratung***

Dieser Artikel wird aufgehoben, aber sein Inhalt wird in den Artikel 7 Abs. 3 verschoben.

### ***Artikel 5a (neu) ARGG – Begleitdokumente zu den traktandierten Geschäften***

Dieser Artikel präzisiert Artikel 12 Abs. 2 GG und enthält zudem den bisherigen Artikel 3. Die Begleitdokumente zu den traktandierten Geschäften der Gemeindeversammlung werden auf der Gemeindeschreiberei mindestens 10 Tage vor der Gemeindeversammlung aufgelegt. Sie können auch der Einberufung beigelegt werden, d.h. dem Rundschreiben an alle Haushalte oder der persönlichen Einladung (Art. 12 GG). Diese Dokumente sind nicht nur für die Bürger bestimmt, sondern auch für die Medien und für jedermann, der sie einzusehen wünscht. Die Öffentlichkeit dieser Dokumente

ergibt sich aus den allgemeinen Grundsätzen des InfoG und der analogen Anwendung von Artikel 38 Abs. 4 GG auf die Gemeindeversammlung.

### ***Artikel 6 ARGG – Befugnisse des Büros***

Buchstabe c dieses Artikels wird aufgehoben. Diese Streichung wird durch die Einführung des neuen Artikels 3 Abs. 2 verständlich. In der Tat sind inskünftig die Voraussetzungen, unter denen die Gemeindebehörden Aufzeichnungen vornehmen dürfen, klar geregelt: Aufzeichnungen dürfen vorgenommen werden, wenn entweder der Gemeindegeschreiber es wünscht oder wenn ein entsprechender Antrag eines Mitglieds der Gemeindeversammlung von einem Fünftel der anwesenden Mitglieder gutgeheissen wird. Aufgrund dieser neuen Regelung ist es nicht mehr notwendig, dem Büro weiterhin eine Entscheidkompetenz im Bereich der Aufzeichnungen der Beratungen der Gemeindeversammlung zu erteilen.

### ***Artikel 7 ARGG – Verhandlungsablauf***

Der neue Absatz 3 übernimmt den Inhalt des bisherigen Artikels 4. Hingegen wird die Gelegenheit der vorliegenden Teilrevision des ARGG benützt, um die Bestimmung insofern zu ergänzen, als ein Reglement nur dann artikelweise beraten werden soll, wenn der entsprechende Antrag von einem Fünftel der an der Gemeindeversammlung anwesenden Mitglieder gutgeheissen wird. Auf diese Weise wird eine Harmonisierung verschiedener Bestimmungen erreicht, die alle ein Quorum von einem Fünftel vorsehen (geheime Abstimmung, Aufzeichnung). Dieses Vorgehen wird nun auch hier vorgesehen, denn die geltende Regelung weist eine gewisse Missbrauchsgefahr auf. Heute kann in der Tat ein einzelner Bürger die artikelweise Beratung eines Reglements verlangen, was zu einer beträchtlichen Verlängerung der Versammlung führen kann.

### ***Artikel 12 ARGG – Protokoll – Aufzeichnung***

Dieser Artikel wird aufgehoben, aber sein Inhalt wird in den Artikel 3 verschoben.

### ***Artikel 13 ARGG – Öffentlichkeit des Protokolls***

Das Protokoll kann, sobald es abgefasst ist, von jeder Person eingesehen werden, die dies wünscht. Somit muss das Protokoll spätestens nach 20 Tagen ab der Gemeindeversammlung einsehbar sein (Art. 22 Abs. 3 GG in der durch das InfoG revidierten Fassung). Wurde das Protokoll vor dem Ablauf der Frist abgefasst, muss es bereits ab diesem Zeitpunkt eingesehen werden können.

Artikel 13 Abs. 2 betrifft die Veröffentlichung des Protokolls auf der Internetseite der Gemeinde. Was die Frage des Internetauftritts an und für sich anbetrifft, wird auf den Kommentar von Artikel 42b verwiesen. Die Veröffentlichung des Protokolls auf der Internetseite erfolgt ebenfalls ab dem Zeitpunkt der Abfassung. Die Grundsätze betreffend die Einsichtnahme sind also ebenfalls anwendbar. Indessen muss, wenn das Protokoll noch nicht definitiv ist, dessen provisorischer Charakter darauf vermerkt werden.

Die Mitglieder der Gemeindeversammlung bilden das Legislativorgan der Gemeinde. Sie können daher auf Gemeindeebene verglichen werden mit den Mitgliedern des Grossen Rates oder der Bundesversammlung. Die Veröffentlichung auf dem Internet der Beratungen dieser Behörden wird allgemein als zulässig betrachtet. Die systematische Verbreitung auf dem Internet kann jedoch auch gewisse Gefahren bergen (z.B. Möglichkeiten zu umfassenden und zeitlich unbeschränkten Abfragen). Deshalb wird es dem Gemeinderat aus Gründen des persönlichen Datenschutzes ermöglicht, gewisse Stellen in der auf dem Internet publizierten Version des Protokolls zu anonymisieren (Art. 13 Abs. 2 Bst. b).



### ***Artikel 22 ARGG – Verweis***

Nebst der Anpassung an die Änderungen der Verweise in Absatz 1 wird für die Gemeinden mit einem Generalrat präzisiert, dass die dem Gemeinderat in Artikel 13 zugewiesenen Aufgaben, also insbesondere die Zuständigkeit für die Anonymisierung gewisser Stellen im Protokoll auf dem Internet, vom Büro wahrgenommen werden.

### ***Artikel 24 ARGG – Informationspflicht***

Dieser Artikel wird aufgehoben, aber die Frage der Information ist Gegenstand der Artikel 42a und 42b.

### ***Artikel 42a-42g ARGG – neue Artikel – Information der Öffentlichkeit und Zugang zu Dokumenten***

Die Artikel 42a-42g sind die neuen Bestimmungen über die Information der Öffentlichkeit und das Zugangsrecht. Sie konkretisieren die Grundsätze, die in Artikel 83a GG verankert sind, und stehen im Kapitel, das der Verwaltung der Gemeinde gewidmet ist. Die detaillierten Erläuterungen finden sich im Kommentar zu den einzelnen Artikeln.

### ***Artikel 42a ARGG – Information von Amtes wegen, Minimalanforderungen***

Artikel 42a betrifft die Information von Amtes wegen. Diese ist nicht nur an die Bevölkerung gerichtet, sondern an die Öffentlichkeit schlechthin sowie an die Medien, die sie zu erhalten wünschen. Die Information wird mindestens zweimal pro Jahr verbreitet. Die Wahl dieser Mindestfrequenz hängt damit zusammen, dass es in jeder Gemeinde mindestens zwei Gemeindeversammlungen im Jahr gibt. In der Praxis kann jedoch bereits heute festgestellt werden, dass gewisse Gemeinden aufgrund ihrer Bedürfnisse häufiger informieren.

Der 2. Absatz erläutert die Information über die Gemeindeangelegenheiten, über die interkommunale Zusammenarbeit und über die Gemeindeanstalten. Dies betrifft sowohl die Tätigkeit der Gemeindeversammlung oder des Generalrates als auch des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung.

### ***Artikel 42b ARGG – Internetauftritt***

Neben den bisherigen Mitteln der Kommunikation und Informationsübertragung hat in den letzten Jahren ein neuer Träger eine wesentliche Bedeutung erlangt. Es handelt sich um das Internet. Es ist ein notwendiges, aber im Verhältnis zu den heutigen Methoden auch ein ergänzendes Kommunikationsmittel. In der Tat kann man im Zeitalter der neuen Technologien, die sich in unserer Gesellschaft etabliert haben, erwarten, dass die staatlichen Gemeinwesen über einen Internetauftritt verfügen, wo sich jeder Bürger Informationen beschaffen kann.

Gegenwärtig haben in unserem Kanton nur 20 von 168 Gemeinden keinen eigenen Internetauftritt. Angesichts dieser Situation erscheint es nicht unverhältnismässig, den Gemeinden einen Internetauftritt als Standard vorzugeben. Dieses Erfordernis wird durch die Tatsache relativiert, dass die Gemeinden zusammenarbeiten und gemeinsam einen Internetauftritt entwickeln können. Ausserdem ist vorgesehen, dass bei Fehlen eines kommunalen Internetauftritts alle notwendigen Dokumente an das Oberamt übermittelt werden, welches deren Publikation auf dem Internetauftritt des Oberamtes besorgt. Es trifft indessen zu, dass die Einrichtung eines Internetauftritts – für die Gemeinden, die in Bezug auf Internet noch nichts unternommen haben – und, in weniger grossem Ausmass, auch die jeweiligen Nachführungen einen gewissen finanziellen Aufwand bedeuten. Dieser ist jedoch zu relativieren, da man von einem gewissen Rückgang der Arbeitsbelastung auf der Gemeindeschreiberei ausgehen kann, insofern als die Bürger darauf nicht mehr zwingend angewie-

sen sind, um sich die wichtigsten Informationen der Gemeinde und die diesbezüglichen Dokumente zu beschaffen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass für die Gebühren bei Zugangsgesuchen zu Dokumenten ausschliesslich die Artikel 4 und 5 DZV anwendbar sind.

Die Gemeinden können also keine anderen Gebühren erheben als diejenigen, die in der DZV vorgesehen sind, also 20 Rappen pro A4-Seite und 60 Franken pro Arbeitsstunde, die zur Bearbeitung des Gesuchs notwendig ist; darüber hinaus können tatsächliche Kosten kommen (z.B. der Kaufpreis für eine CD, einer DVD oder eines USB-Sticks, wenn die Dokumente auf einem solchen Träger geliefert werden). Die Gemeinden müssen ausserdem auf die Erhebung einer Gebühr verzichten, wenn diese unter 60 Franken liegt oder wenn das Zugangsgesuch vollständig abgewiesen wird. Wenn die Gemeinden ein Reglement oder einen Tarif über die Kanzleigeühren haben, dann dürfen diese nicht mehr für die Zugangsgesuche zu Dokumenten angewendet werden. Diese Regeln beruhen auf dem Unentgeltlichkeitsgrundsatz, der im InfoG verankert ist (Art. 24 InfoG). Indem die Gemeinde über einen Internetauftritt verfügt, haben die Bürger Zugang zu den wichtigsten amtlichen Dokumenten, für die die Gemeinde im Falle eines Zugangsgesuchs ohnehin in aller Regel laut Artikel 4 und 5 DZV keine Gebühr verlangen könnte. Schliesslich stellt ein Internetauftritt auch eine Verbesserung der Leistungen dar, die die Gemeinde ihren Bürgern anbietet.

Der Mindestinhalt des Internetauftritts der Gemeinden ist in Absatz 2 dieses Artikels 42b definiert. Es handelt sich um die öffentlichen amtlichen Dokumente, die grundsätzlich bereits jetzt von den Gemeinden publiziert werden müssen. Für die Statuten und allgemeinverbindlichen Reglemente der Gemeindeverbände – und gegebenenfalls der Agglomeration –, wo die Gemeinde Mitglied ist (Bst. e und f), genügt ein Link auf die Internetauftritte dieser Verbände und der Agglomeration, dies unter der Bedingung, dass die fraglichen Texte dort verfügbar sind, und zwar in der aktuellen Fassung.

Um den Datenschutz zu gewährleisten, ist vorgesehen, dass die kantonale oder kommunale Datenschutzbehörde bei Bedarf Richtlinien erlassen kann. Damit ist auch gesagt, dass die Behörden sich an sie richten können, um eine spezifische Auskunft zu erhalten, wenn sie der Auffassung sind, die Publikation eines bestimmten Dokuments berge unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes gewisse Risiken.

#### ***Artikel 42c ARGG – Zugangsrecht***

Das Zugangsrecht zu Dokumenten auf kommunaler Stufe wird im Wesentlichen durch die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten (DZV) geregelt, dies in den Grenzen von Artikel 1 DZV. Auf die DZV wird in Artikel 42c verwiesen. Die Artikel 42d und 42g bleiben vorbehalten.

#### ***Artikel 42d ARGG – Gemeindereglement***

Die Gemeinden haben die Möglichkeit, in den Bereichen, in denen das InfoG den Gemeinden einen Gestaltungsspielraum einräumt, ein allgemeinverbindliches Reglement zu erlassen. Es handelt sich um die in Absatz 1 aufgezählten Bereiche.

Die Gemeinden haben somit die Freiheit, die Informationstätigkeit und die Modalitäten der Ausübung des Zugangsrechts zu organisieren sowie die Zuständigkeit zur Behandlung der Zugangsgesuche zu regeln. Sie haben ausserdem die Möglichkeit, ein Gemeindeorgan für die Umsetzung des Zugangsrechts und/oder ein Akkreditierungssystem für die Medien einzurichten. Was das Gemeindeorgan anbetrifft, kann dieses entweder spezifisch mit der Umsetzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes oder zusätzlich auch noch mit den Aufgaben des Datenschutzes betraut werden. Fehlt ein allgemeinverbindliches Gemeindereglement, so finden die Artikel 42e – 42g Anwendung.

### ***Artikel 42e ARGG – Zuständigkeit für die Information***

Wenn die Gemeinde keine besondere Norm erlassen hat in dieser Frage, findet Artikel 42e subsidiär Anwendung. Dieser definiert, wer für die Information auf Gemeindeebene zuständig ist. Für die Information der Medien von Amtes wegen ist im Allgemeinen der Ammann zuständig. Für die Information über Geschäfte, die ihr Ressort betreffen, sind jedoch die Mitglieder des Gemeinderates zuständig. Für die Angelegenheiten des Generalrates oder der Kommissionen liegt die Information in der Verantwortung der jeweiligen Präsidien. Was schliesslich die Gemeindeanstalten betrifft, steht diese Befugnis dem Präsidium ihres Leitorgans zu.

### ***Artikel 42f ARGG – Beantwortung der Auskunftsgesuche***

Artikel 42f, der die Zuständigkeit für die Beantwortung der Auskunftsgesuche regelt, findet auch subsidiär Anwendung, wenn die Gemeinde kein allgemeinverbindliches Reglement erlassen hat. Die Auskunftsgesuche werden vom Gemeindeschreiber oder von der Gemeindeverwaltung beantwortet, wenn sie sich auf technische und administrative Fragen beziehen oder wenn sie Gegenstände in deren Entscheidungsbereich betreffen. Für die anderen Fälle wird auf Artikel 42e verwiesen (Ammann, ressortverantwortlicher Gemeinderat, Präsidium des Generalrates oder einer Kommission).

### ***Artikel 42g ARGG – Beantwortung der Zugangsgesuche zu Dokumenten***

Diese Bestimmung handelt von der Zuständigkeit für die Beantwortung der Zugangsgesuche zu amtlichen Dokumenten auf Gemeindeebene, wenn die Gemeinde diese Frage nicht selber reglementiert hat. Es handelt sich auch in diesem Fall um eine Lösung, die subsidiär zur Anwendung kommt. In einem ersten Schritt muss die Gemeinde feststellen, ob sie zuständig ist (zu diesem Zweck wird auf Art. 15 und 16 ZDV verwiesen). Die durch die Gemeinde zu beantwortenden Gesuche werden von der Gemeindeverwaltung behandelt, wenn sie keine besondere Schwierigkeit bereiten (Art. 7 ZDV). In den anderen Fällen sind die in Artikel 42e genannten Organe zuständig (Ammann, ressortverantwortlicher Gemeinderat, Präsidium des Generalrates oder einer Kommission).

### ***Artikel 42h ARGG – Anwesenheit von Drittpersonen an Sitzungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit***

Dieser Artikel regelt die Anwesenheit oder Teilnahme von Drittpersonen an einer Sitzung, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet. Er verweist auf Artikel 7 Abs. 2 InfoG, der folgenden Wortlaut hat: "Drittpersonen, die an einer Sitzung unter Ausschluss der Öffentlichkeit teilnehmen oder dabei anwesend sind, dürfen Tatsachen, die gemäss besonderen Weisungen geheim zu halten sind, nicht verbreiten. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung, die ein Beratungsgeheimnis vorsehen." Ausserdem wird präzisiert, dass für die Sitzungen des Gemeinderates ausschliesslich Artikel 83b Abs. 2 GG anwendbar ist, der wie folgt lautet: "Wer bei einer Sitzung des Gemeinderates anwesend ist, muss über die Beratungen, insbesondere über die dort geäusserten Meinungen, Stillschweigen bewahren, es sei denn, der Rat habe ihn von der Schweigepflicht entbunden."

### ***Artikel 69 ARGG – Verfahren und Organisation (ortsbürgerliche Angelegenheiten)***

Das InfoG ist insbesondere auf die Organe des Staates, der Gemeinden und der anderen Personen des öffentlichen Rechts anwendbar. Da die Bürgergemeinden auch juristische Personen des öffentlichen Rechts sind, sind auch sie dem InfoG unterstellt. Daher wurde die Aufzählung der Bestimmungen des ARGG, die auf die Bürgerversammlungen analog anwendbar sind, ergänzt. Überdies wurden subsidiäre Regeln über die Zuständigkeit für die Information und für die Beantwortung der Auskunftsgesuche und der Zugangsgesuche zu Dokumenten vorgesehen.

### **Artikel 69b ARGG – Information der Öffentlichkeit (Gemeindeverbände)**

Auch in diesem Fall wurde die Aufzählung der Bestimmungen des ARGG, die sinngemäss auf die Gemeindeverbände anwendbar sind, ergänzt. Es wurde nicht für notwendig erachtet, die Anwendbarkeit von Artikel 5a auf die Gemeindeverbände zu präzisieren. Der neue Artikel 38 Abs. 4 GG, der auf den Artikel 117 Abs. 1<sup>bis</sup> GG über die Gemeindeverbände verweist, sieht nämlich bereits Folgendes vor: "Die Einberufung und die Begleitdokumente werden der Öffentlichkeit und den Medien ab dem Versand an die Ratsmitglieder zur Verfügung gestellt. Datum, Zeit, Ort und Traktandenliste der Sitzungen werden zudem mindestens 10 Tage im Voraus durch eine Mitteilung im Informationsblatt der Gemeinde oder im Amtsblatt bekannt gegeben."

Ausserdem wurden ebenfalls für die Gemeindeverbände subsidiäre Regeln betreffend die Zuständigkeit für die Information und für die Beantwortung der Auskunftsgesuche und der Zugangsgesuche zu Dokumenten vorgesehen. Dieser Artikel stellt keine Einschränkung der Informationspflicht der Gemeinderäte der Mitgliedsgemeinden der Gemeindeverbände dar; diese bleibt vorbehalten (Art. 42a).

### **Artikel 74 (neu) ARGG – Internetauftritt der Gemeinden**

Die Gemeinden verfügen über eine Frist von zwei Jahren, um sich mit einem Internetauftritt auszurüsten, der den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Diese Frist beginnt am 1. Januar 2011 zu laufen; an diesem Datum treten das InfoG und die vorliegenden Änderungen des ARGG in Kraft. Fehlt ein eigener Internetauftritt, so müssen die Gemeinden innert derselben Frist sämtliche Dokumente dem Oberamt zur Publikation übermitteln.

## **4 VERORDNUNGSENTWURF ÜBER DIE INFORMATION ÜBER DIE TÄTIGKEITEN DES STAATSRATS UND DER VERWALTUNG (REVISION INFOV)**

### **4.1 Die groben Züge des Entwurfs**

Im Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) (SGF 122.0.1) befanden sich mehrere Bestimmungen über die Information der Öffentlichkeit, die mit zwei Verordnungen umgesetzt wurden: Verordnung vom 22. März 2005 über die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeiten des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (SGF 122.0.51) und Verordnung vom 3. Mai 2005 über die Websites des Staates (SGF 122.0.52). Diese beiden Verordnungen gelten natürlich nicht für die Gemeinden, aber grundsätzlich auch nicht für den Grossen Rat und die richterliche Behörde: Als Ausführungserlasse zum SVOG **betreffen sie den Staatsrat und die Verwaltung**.

Das InfoG hat den Bereich der Informationspflicht nicht über den Haufen geworfen. Die Bestimmungen des SVOG über die Information wurden zwar revidiert, aber es gab keine grundsätzlichen Änderungen. Bei der Organisation der Informationstätigkeiten verteilt Artikel 25 Abs. 2 InfoG ausserdem die reglementarische Zuständigkeit zwischen den verschiedenen betroffenen Behörden.

Der Entwurf der neuen InfoV hat **denselben Geltungsbereich** wie die bestehende Verordnung.

Beim Inhalt werden die Bestimmungen über die Websites integriert, aber es gibt **keine wesentlichen materiellen Änderungen**:

- Zahlreiche Bestimmungen wurden vereinfacht, und die neuen Texte zählen im Vergleich mit den geltenden rund 15 Artikeln weniger.
- Ausserdem waren einige Anpassungen an das InfoG nötig. Die Aufzählung von Grundsätzen, die bereits in diesem Gesetz enthalten sind, wurde aufgehoben. Der neue Artikel 8 Abs. 2 SVOG

über die Mitteilung von wichtigen Beschlüssen des Staatsrats wurde umgesetzt (Art. 12 Abs. 3 und 22 Abs. 2).

- Es gab auch einige Anpassungen aufgrund der Erfahrungen in der Praxis in den 5 Jahren, seit die geltenden Verordnungen in Kraft sind; zwar hat die kurze Vernehmlassung bei den Direktionen, die im vergangenen Februar und März stattfand, zu diesem Thema nicht viele Ergebnisse hervorgebracht.
- Beim Internet musste schliesslich auch die Entwicklung der Situation berücksichtigt werden. Das Projekt Fri-Info und die Schaffung des Content-Management-Programms (CMS), die 2005 erst am Anfang standen, sind unterdessen wirksam geworden. Ausserdem befindet sich das Projekt des neuen Corporate Designs des Staats (NIVE) in der Umsetzungsphase. Im Entwurf werden diese Elemente berücksichtigt. Es wird insbesondere der allgemeine Grundsatz eingeführt, dass es eine Website pro Verwaltungseinheit gibt (Art. 31 Abs. 2). Die Kommission Fri-Info, die sich nur um die Websites und deren Präsentation kümmert, wird durch die Konferenz der Informationsverantwortlichen ersetzt (Art. 8): Diese hat eher eine Gesamtübersicht über die Probleme bei der Information der Öffentlichkeit und kann ihre Überlegungen vermehrt auf den Inhalt der Information konzentrieren.

In anderen Punkten hat hingegen *nichts oder fast nichts geändert*:

- Die neue InfoV behandelt nur die allgemeine Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeiten des Staatsrats und der Verwaltung (Art. 1 Abs. 1). Die übrigen Informationstätigkeiten des Staates, namentlich wenn die Information für den Staat ein Handlungsmittel bildet (Information zur Sensibilisierung oder Lenkung, z. B. in den Bereichen Umwelt, Energie, Gesundheit oder nachhaltige Entwicklung; Information über Ereignisse usw.) oder die Abstimmungen betrifft, wurden beiseite gelassen; diese Informationstätigkeiten müssen wenn nötig in der Spezialgesetzgebung geregelt werden.
- Die Bestimmungen über die Akkreditierung, die 2004 und 2005 mit einem Vertreter von Impresum Freiburg diskutiert wurden und seither bei der Anwendung keine Probleme bereiteten, wurden bis auf eine kleine Anpassung an das InfoG unverändert beibehalten (Art. 16 ff.).
- Die Aufteilung der Zuständigkeit zu informieren in der Kantonsverwaltung wurde ebenfalls nicht wesentlich geändert (Art. 25 ff.), da die Direktionen in der oben erwähnten Vernehmlassung dazu kaum Bemerkungen machten. Es wurde eine einzige Änderung gemacht: Die Staatskanzlei wird ausdrücklich einer Direktion gleichgestellt (Art. 25 Abs. 1 Bst. b und 26 Abs. 1 Bst. a *in fine*).

Der Entwurf der neuen InfoV beschränkt sich darauf, die bestehenden Bestimmungen an das InfoG und an die Entwicklung der Situation anzupassen. Er hat deshalb an sich keine finanziellen oder personellen *Auswirkungen*; er führt höchstens zu einer (ganz) kleinen Einsparung: Die Konferenz der Informationsverantwortlichen der Direktionen ist eine interne Konferenz und nicht eine Kommission des Staates; deshalb werden ihre Mitglieder nicht entschädigt (es wurde dieselbe Lösung wie für die Konferenz der Generalsekretäre gewählt).

## 4.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

### *Artikel 4 Entwurf InfoV, Handhabung der Information*

*Abs. 3:* Das neue Corporate Design des Staates, das zurzeit in der Verwaltung eingeführt wird, betrifft natürlich alle Dokumente für die Information der Öffentlichkeit und die Websites. Es wird in einer Grafikcharta, die die verschiedenen Gesichtspunkte abdeckt, und wahrscheinlich in Weisungen und einer besonderen Verordnung geregelt.

*Abs. 4:* Das Management von Krisensituationen ist zurzeit Gegenstand eines Projekts, das von der Staatskanzlei durchgeführt wird; demnächst muss ein Bericht eingereicht werden; die Weisungen,

von denen in diesem Absatz 4 die Rede ist, werden aufgrund dieses Berichts erlassen. Ausserdem wird die Information der Bevölkerung im Katastrophenfall und in Ausnahmesituationen nun im Gesetz vom 13. Dezember 2007 über den Bevölkerungsschutz (SGF 52.2) geregelt (s. namentlich Art. 6, 7, 11 Abs. 3 Bst. c, 12 Abs. 3 Bst. d und 15 BevSG).

### ***Artikel 8 Entwurf InfoV, Konferenz der Informationsverantwortlichen***

In Artikel 8 wird die Konferenz der Informationsverantwortlichen formell eingeführt; sie existiert bereits in der Praxis. Diese Konferenz ist ein ausschliesslich internes Organ und fällt deshalb nicht in die Kategorie der Kommissionen des Staates (s. deren Definition in Art. 2 Abs. 2 des Reglements vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates, KomR, SGF 122.0.61). Die Regeln des KomR über die Organisation (3. Kap.) und die Arbeitsweise (4. Kap.) gelten bei Bedarf sinngemäss.

Die Weisungen, auf die in Absatz 2 verwiesen wird, entsprechen den gegenwärtigen Fri-Info-Weisungen zu den Websites (s. Art. 40 des Entwurfs), aber auch den «Regeln zur Information über die Tätigkeiten des Staatsrat und der Verwaltung des Kantons Freiburg», die 2007 vom Staatsrat genehmigt wurden und nachgeführt werden müssen. Künftig ist die Staatskanzlei für die Genehmigung dieser Regeln zuständig, da es nicht mehr nötig ist, sie dem Staatsrat zu unterbreiten; es geht lediglich darum, die Bestimmungen des InfoG und der InfoV zu erläutern und zu konkretisieren.

In Absatz 4 wird vorgeschrieben, dass die Protokolle an die Konferenz der Generalsekretäre (KGS) weitergeleitet werden. Diese Massnahme ist nötig, damit die Koordination zwischen den beiden Konferenzen sichergestellt wird. Zurzeit spielt die KGS die Rolle eines beratenden Organs für Fragen im Zusammenhang mit der Information (s. Art. 1 Abs. 2 des Reglements vom 11.12.1990 der KGS, SGF 122.0.31), und es drängt sich auf, dass sie diese Rolle behält: Die Generalsekretäre spielen in diesem Bereich eine wichtige Rolle (s. Art. 25 Abs. 1 Bst. a), und ihr gebietsübergreifender Ansatz ist weiterhin nötig.

### ***Art. 10 Entwurf InfoV, Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz***

Im Bereich der Information von Amtes wegen hat die neue Behörde lediglich direkte Zuständigkeiten beim Schutz und bei der Sicherheit von Personendaten. Die Empfehlungen in Absatz 2 können namentlich dazu führen, dass in Anwendung von Artikel 11 Abs. 2 InfoG Personendaten von Websites entfernt werden müssen.

### ***Artikel 17 Entwurf InfoV, Massnahmen bei Missbrauch der Vorteile der Akkreditierung***

Zurzeit ist auf Verordnungsstufe nur der befristete Entzug der Akkreditierung vorgesehen. Im neuen Artikel 17 kommen noch der Verweis und die schriftliche Verwarnung dazu wie in der Verordnung des Bundes vom 30. November 2007 über die Akkreditierung von Medienschaffenden (MAkkV, SR 170.61). Das Ziel besteht aber nicht darin, das Arsenal der möglichen Sanktionen zu vergrössern: In Artikel 18 Abs. 3 und 4 InfoG werden andere Administrativmassnahmen vorgeschrieben, bevor der Entzug verhängt wird, um das Schwergewicht auf das Verhältnismässigkeitsprinzip zu legen und einer Bemerkung des Schweizerischen Presserats bei der Vernehmlassung zum Gesetzesvorentwurf Folge zu geben (s. Botschaft InfoG, TRG 2009, S. 929 ff., 942).

### ***Artikel 28 Entwurf InfoV, Verbreitung der Information***

Gegenüber dem bisherigen Text wird in Artikel 28 des Entwurfs die Verbreitung der Information bei den Medien zentralisiert (Abs. 2, 1. Satz), das entspricht der geltenden Praxis. Diese Zentralisierung wird aber mit dem Ausdruck „in der Regel“ etwas abgeschwächt; es gibt nämlich Ausnahmen: der besondere Fall der Kantonspolizei, die bereits über eigene Kanäle zur Verbreitung von Information verfügt, Notfälle und dringliche Fälle sowie schliesslich die Möglichkeit, dass die Anstalten

mit eigener Rechtspersönlichkeit ihre Beziehungen zu den Medien autonom regeln. (Art. 29 Abs. 2).

***Artikel 30 Entwurf InfoV, Websites – Grundsatz***

Da der Entwurf nicht direkt für die Organe des Grossen Rates und der Richterlichen Behörde gilt, muss die Koordination mit ihnen für Fragen im Zusammenhang mit den Websites sichergestellt werden (Abs. 2 und 3). In der Praxis wird sich die Situation gegenüber heute nicht ändern. Die Kommission Fri-Info, der eine Person, die den Grossen Rat vertritt, und eine Person, die die richterliche Behörde vertritt, angehören, wird zwar aufgelöst und durch ein ausschliesslich internes Organ ersetzt; aber in Absatz 2 wird die Zusammenarbeit mit dem Grossen Rat und der richterlichen Behörde bei der Vorbereitung des Textes, der die Fri-Info-Weisungen ersetzen soll, vorbehalten.