



BESCHWERDEKOMMISSION  
FÜR VERWALTUNGSANGELEGENHEITEN  
FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN

VBK 2021/038

ON 12

## ENTSCHEIDUNG

Die Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz, hat in nicht-öffentlicher Sitzung am 27. April 2022, in welcher anwesend waren:

Präsidentin

Mag. iur. Christine Reiff-Näscher

Mitglieder

Dr. Georges Baur

MLaw Tobias Beck (Ersatzmitglied)

Etienne Frommelt (Ersatzmitglied)

in der Verwaltungssache der

Beschwerdeführer:

Christian Gutknecht

Blumensteinstrasse 17

CH-3012 Bern

belangte Behörde:

Universität Liechtenstein

Fürst-Franz-Josef Strasse

9490 Vaduz

wegen:

Informationszugang zu Elsevier (2020-2023)

gegen:

Entscheidung Universität Liechtenstein  
vom 01.07.2021

## **e n t s c h i e d e n :**

- 1. Der Beschwerde vom 05.07.2021 gegen die Verfügung der Universität Liechtenstein vom 01.07.2021 wird keine Folge gegeben, sondern die angefochtene Verfügung der Universität Liechtenstein wird bestätigt.**
- 2. Dem Beschwerdeführer fallen die Kosten des Beschwerdeverfahrens zur Last.**

## **T a t b e s t a n d :**

1. Die Universität Liechtenstein lehnte das Gesuch des Beschwerdeführers auf Offenlegung der in Zusammenhang dem „Elsevier Subscription Agreement“ von der Universität Liechtenstein zu leistenden Zahlungen für die Jahre 2020, 2021, 2022 und 2023 mit Entscheidung vom 01.07.2021 mangels Vorliegens der hierfür rechtlichen Voraussetzungen ab. Begründet wurde diese Entscheidung im Wesentlichen wie folgt:
  - 1.1 Als Schweizer Staatsangehöriger habe der Beschwerdeführer – soweit ersichtlich – keinerlei Anhaltspunkte dargetan, die einen Rechtsanspruch auf Information betreffend das Fürstentum Liechtenstein begründen oder rechtfertigen könnten. Somit sei keine Rechtsgrundlage bzw. rechtliche Verpflichtung für die Offenlegung der Ausgaben erkennbar.
  - 1.2 Ausserdem verweise die Universität Liechtenstein auf die Geheimhaltungsverpflichtung im „Elsevier Subscription Agreement“ in Ziffer 7.8. („Confidentiality“):

„No financial Information contained In this Agreement and its Schedules and Annexes may be disclosed to third parties, except i) if, and to the extent compelled by law to do so such as the mandatory duties of disclosure according to Federal or Cantonal Swiss law (e.g. In accordance with BGÖ, BöB, fDG of the Canton of Zurich) or ii) after prior consultation with Elsevier.“

Der Elsevier Verlag habe der Universität Liechtenstein auf deren Nachfrage am 27.01.2021 schriftlich mitgeteilt, dass keine Zustimmung zur Offenlegung der vom Beschwerdeführer gewünschten Informationen erteilt werde.

- 1.3 Daher sei die Universität Liechtenstein weder berechtigt noch verpflichtet, dem Ersuchen des Beschwerdeführers auf Information Folge zu leisten.
2. Gegen diese Entscheidung der Universität Liechtenstein erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 05.07.2021 Beschwerde an die VBK, worin er beantragte, den Entscheid der Universität Liechtenstein vom 01.07.2021 aufzuheben und die Universität Liechtenstein anzuweisen, die angefragten Zahlungen an Elsevier für die Jahre 2020-2023 offenzulegen. Begründet wurde die Beschwerde im Wesentlichen wie folgt:
  - 2.1 Die Universität Liechtenstein begründe die Ablehnung einerseits mit der vermuteten Schweizer Staatsangehörigkeit des Beschwerdeführers.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 Informationsgesetz (LGBI. 1999/159) gelte:

„Jede Person, welche ein berechtigtes Interesse geltend machen kann, hat ein Recht auf Einsicht in amtliche Unterlagen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen und solange die Akten noch in Bearbeitung bei der zuständigen Stelle stehen bzw. noch nicht den jeweiligen Archiven abgeliefert wurden.“

Das Recht von „Jeder Person“ auf Einsicht in amtliche Unterlagen werde an ein „berechtigtes Interesse“, jedoch nicht an eine bestimmte Staatsangehörigkeit geknüpft. Gemäss dem Verlauf der Anfrage und auch dem

schlussendlichen Wortlaut im Entscheid ist sich der Beschwerdeführer nicht sicher, ob ihm die Universität Liechtenstein, über die angeblich fehlende Staatsangehörigkeit hinaus, ein berechtigtes Interesse im Sinne des Gesetzes abspreche. Die Bibliotheksleitung habe den Beschwerdeführer mit E-Mail vom 09.06.2021 darüber in Kenntnis gesetzt, dass die Universität ja eigentlich selber an der Transparenz interessiert sei und man Elsevier angefragt habe. Insofern gehe der Beschwerdeführer davon aus, dass die Universität Liechtenstein grundsätzlich ein berechtigtes Interesse erkannt habe.

- 2.2 Sollten darüber dennoch Zweifel aufkommen, lege der Beschwerdeführer gerne nachfolgend sein Interesse dar.

Zweck des Informationsgesetzes sei es nach Art. 1, Abs. 2, die Tätigkeit von staatlichen Behörden transparent zu machen, um die freie Meinungsbildung der Bevölkerung und um das Vertrauen in die Tätigkeit der Behörden zu fördern. Das Interesse des Beschwerdeführers an den Zahlungen diene genau diesem Zweck und reihe sich in jahrelange persönliche Bemühungen ein, die ökonomischen Zusammenhänge im wissenschaftlichen Publikationswesen aufzuzeigen, zu analysieren und die Umsetzung von Open Access zu beschleunigen.

Gerade die Covid-19 Pandemie habe gezeigt, wie wichtig der freie Zugang zu wissenschaftlicher Information für das optimale Funktionieren der Wissenschaft sei. In einem offenen Brief „Öffnet den Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen“ hätten 2020 swissuniversities, der SNF und das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken, wo ja auch die Universität Liechtenstein teilnehme, Verlage aufgerufen, wissenschaftliche Information frei zugänglich zu machen:

„Die Pandemie Covid-19 zeigt die Dringlichkeit, den Zugang zu wissenschaftlicher Literatur weltweit zu öffnen. Zu oft ist dieser Zugang von Lizenzen und Abonnements abhängig. Ein unmittelbarer, transparenter Austausch der wissenschaftlichen Erkenntnisse bietet eine wirkungsvolle Unterstützung im Kampf gegen das neue Virus. Medizin und Wissenschaft müssen

ohne Verzögerung auf das gesamte Korpus der wissenschaftlichen Literatur zugreifen können. Die Zugänglichkeit weitere Kreise wirkt Falschinformationen entgegen."

- 2.3 Nun werde die Umsetzung von Open Access nicht erst seit Covid-19 als wichtig für die Wissenschaft erachtet. Die „Berlin Declaration on Open Access for Knowledge in the Sciences and Humanities“ von 2003 sei mittlerweile von Hunderten von Hochschulen und Förderorganisationen unterzeichnet worden. Trotzdem sei nach wie vor die Mehrheit der wissenschaftlichen Literatur nicht frei zugänglich. Obwohl es seit Jahren alternative Verlage mit funktionierenden Open Access Geschäftsmodellen gebe, würden sich einige traditionelle Verlage weigern auf ein solches – der Wissenschaft und Gesellschaft dienlicheres – Geschäftsmodell umzusteigen. Das dürfte insbesondere damit zusammenhängen, da einige Verlage im traditionellen Abo-Modell zurzeit enorm grosse Profite einstreichen könnten (Verweis auf den Beitrag zur Entstehung von Elsevier, dem weltweit grössten wissenschaftlichen Verlag: «Is the staggeringly profitable business of scientific publishing bad for science?» im Guardian vom 27.1.2017).

- 2.4 Aus Branchenreports sei bekannt, dass ein Verlag wie Elsevier im Bereich der wissenschaftlichen Zeitschriften etwa 75 % des Einkommens über Hochschulen und deren Bibliotheken erzeuge. Das bedeute meist öffentlich bezahlte Angehörige der Hochschulen liefern OHNE Vergütung Texte an Elsevier, führen OHNE Bezahlung die Qualitätssicherung (Peer-Review) durch, und letztlich bezahle die Bibliothek aus öffentlichen Mittel die Abos. Trotz dieser weitgehend indirekten öffentlichen Finanzierung, müsse die Öffentlichkeit, wenn Sie über das Internet auf die Publikationen der Forschung zugreifen wolle, dann noch einmal saftige Gebühren zahlen.

Dies lasse sich zum Beispiel am Artikel „Netfox detective“ in der Zeitschrift „Forensic Science International“ illustrieren. Frank Breitingen von der Universität Liechtenstein sei Mitautor. Ohne Zugang bei einer Hochschule mit Abo koste der Zugang zu diesem Artikel USD 31.50.

Dabei ginge es auch anders. Beispielsweise beim Verlag PLOS, der vor 19 Jahren gegründet worden sei. Hier seien alle Artikel für die ganze Welt frei zugänglich. Der wesentliche Unterschied liege bloss im Geschäftsmodell. Während Elsevier klassisch Geld mit dem Abo verdiene, verlangt PLOS von der Autorin bzw. deren Hochschule eine einmalige Gebühr (Article Processing Charge, APC). Im Fall von PLOS ONE seien das USD 1'339.-. Nach Bezahlung dieser Gebühr stehe der Artikel der Welt für immer frei zugänglich.

Bei dieser Konstellation sei es grundsätzlich von öffentlichem Interesse zu erfahren, was Hochschulen insbesondere an die Verlage bezahlen, welche seit Jahren wegen reinen Profitgründen das wahre Potenzial von Wissenschaft verhindern würden. Es brauche hierzu Transparenz und eine bereitere öffentliche Diskussion.

- 2.5 Der Beschwerdeführer sei in der Schweiz seit über sechs Jahren hinsichtlich Transparenz zum öffentlichen Mitteleinsatz von Hochschulen an wissenschaftliche Verlage aktiv, was bereits zu einer politischen Diskussion (z.B. Interpellation im Schweizer Parlament: „Wie können wissenschaftliche Verlage davon abgebracht werden, der Gesellschaft den vitalen Zugang zu Wissen vorzuenthalten“ und weiteren „offiziellen“ Analysen geführt habe.

Die erreichte Transparenz und Diskussion über die Kosten habe dazu beigetragen, dass sich die Erkenntnis durchgesetzt habe, dass man mit den bestehenden Mitteln mehr für Open Access tun könne. Bei dem vorliegenden Elsevier-Vertrag habe Swissuniversities ja erstmals Open Access Optionen mitverhandelt.

- 2.6 Dennoch bleibt Transparenz auch auf institutioneller Ebene nach wie vor wichtig, insbesondere da sich langfristig die Kosten nicht mehr nach historischen Abos, sondern nach institutionellem Publikationsverhalten bemessen. Der Beschwerdeführer habe dazu privat auch im letzten Jahr ein Monitoring-Projekt entwickelt, indem sich unter anderem die Kosten von Ländern und Institutionen (sofern eben öffentlich zugänglich) vergleichen liessen.

Die Angabe zu den Zahlungen der Universität Liechtenstein würden eine bessere Gesamtanalyse des vorliegenden Elsevier Vertrags ermöglichen. Der Beschwerdeführer sei zudem überzeugt, dass die Universität Liechtenstein selbst von diesen Bemühungen mit wertvollen Erkenntnissen profitieren könne. Erste Analysen des Monitorings des Beschwerdeführers würden beispielsweise daraufhin deuten, dass die Niederländer gesamthaft nur halb soviel bezahlen wie die Schweizer inkl. Uni Liechtenstein.

## 2.7 Kein überwiegendes privates Interesse

Die Universität Liechtenstein begründe die Ablehnung indirekt auch mit einem entgegenstehenden privaten Interesse. Sie verweise auf eine Geheimhaltungsklausel und den Umstand, dass Elsevier einer Veröffentlichung auf Nachfrage nicht zugestimmt habe.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 Informationsgesetz könne der Zugang zu Information bei überwiegenden privaten Interessen durchaus verweigert werden. Das Wort „überwiegend“ bedeute jedoch, dass dazu eine Interessensabwägung vorgenommen werden müsse. Das Recht bei einem berechtigten Interesse am Zugang müsse gegen das private Interesse gegen den Zugang abgewogen werden und überwiegen. Die Durchführung einer solchen Abwägung sei in der Antwort der Universität Liechtenstein nicht erkennbar.

Hinsichtlich der erwähnten Geheimhaltungsklausel müsse korrekterweise hinzugefügt werden, dass eine Offenlegung gerade aufgrund Informationsgesetze bzw. Öffentlichkeitsgesetze ausdrücklich möglich sei. Als Beispiele würden das eidgenössische Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) und das Öffentlichkeitsgesetz des Kantons Zürich (IDG) explizit aufgeführt.

Als überwiegende private Interessen würden nach Art. 31. Abs. 2 lit c. Informationsgesetz insbesondere das Geschäftsgeheimnis oder das Berufsgeheimnis gelten. Auch wenn aus dem Entscheid der Universität Liechtenstein die Begründung von Elsevier nicht erwähnt werde, vermute der Beschwerdeführer, dass sich Elsevier auf das Geschäftsgeheimnis berufe.

Seit Jahren sei bekannt, dass Elsevier bemüht sei, sich einem regulären Markt mit Preiswettbewerb durch Intransparenz zu entziehen. Die Ökonomen Bergstrom et al. analysierten in den USA Zahlungen von Hochschulen an verschiedene Verlage (inkl. Elsevier), die sie zuvor u.a. auch über «Freedom of Information Act»-Anfragen erhalten hätten und hätten festgestellt:

"The contracts that we have seen show remarkable institution-specific price variations that cannot be explained by university characteristics such as enrolment and PhD production. Some institutions have been quite successful in bargaining for lower prices, whereas others may not have been aware that better bargains can be reached Perhaps this variation explains publishers' desire to keep contract terms confidential."

Legendär sei auch die Aussage von Elsevier-Vertreter David Tempest auf Youtube, wonach Non-Disclosure-Agreements von Elsevier bevorzugt würden, um einen Preiswettbewerb zu verhindern.

Was genau ein Geschäftsgeheimnis darstelle, werde im Liechtensteinischen Informationsgesetz und der dazugehörigen Verordnung nicht genauer definiert. Es sei anzunehmen, dass damit Informationen von Unternehmen gemeint seien, die nicht unbefugt in Hände Dritter gelangen sollten, wie beispielsweise Rezepturen, Herstellungsverfahren, Preiskalkulationen, Bilanzen oder Geschäftsstrategien. Seien solche Informationen in die Hände der Verwaltung gelangt (z.B. durch Strafverfolgung oder behördliche Regulationsmassnahmen), solle diese Information nicht durch das Informationsgesetz herausgegeben werden müssen. Das Informationsgesetz bezwecke eine transparente Verwaltung und nicht Transparenz bei den Unternehmen. Durch den Schutz von Geschäftsgeheimnissen solle vermieden werden, dass Unternehmen ein Wettbewerbsnachteil erleiden würden.

- 2.8 Es stelle sich die Frage, ob es sich bei den Zahlungen der Universität Liechtenstein an Elsevier tatsächlich um schützenswerte Geschäftsgeheimnisse

von Elsevier handle und somit das private Interesse dem Recht auf Zugang überwiege.

Diese Frage lasse sich aus Sicht des Beschwerdeführers mit einem klaren Nein beantworten. Dies aus folgenden Gründen.

2.8.1 Transparenz über den Zuschlagspreis sei Teil des öffentlichen Beschaffungswesens. Gemäss dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (LGBI. Nr 1998/008) seien Beschaffungsstellen verpflichtet, bei erfolgten Zuschlägen ab gewissen Schwellenwerten gemäss Art. XVII, Abs. 1, lit e, den Wert des erfolgreichen Angebots bekannt zu machen. Ganz grundsätzlich lasse sich aus diesen Bestimmungen entnehmen, dass in einem wettbewerbsorientierten Beschaffungswesen die Transparenz über die Endpreise dazu gehörten. Unternehmen, die mit der Verwaltung Geschäfte machen würden, dürfte auch bewusst sein, dass die Verwaltung gegenüber der Öffentlichkeit einen erhöhten Transparenzbedürfnis habe.

#### 2.8.2 Transparenz im Ausland

In weiteren Ländern (Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen) habe es sich inzwischen auch durchgesetzt, dass die Verträge und Zahlungen von Hochschulen an Elsevier veröffentlicht werden.

#### 2.8.3 Rechtliche Praxis in der Schweiz

Ähnlich wie im Liechtensteinischen Informationsgesetz seien auch in der Schweiz Geschäftsgeheimnisse explizit vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen. Zur Frage, ob Ausgaben von Hochschulen an Verlage Geschäftsgeheimnisse der Verlage darstellen würden, hätten sich in den letzten Jahren verschiedenste Beschwerdeinstanzen geäussert. Der Beschwerdeführer listet Entscheidungen und Empfehlungen auf.

Die Beschwerdeinstanzen seien regelmässig zum Schluss gekommen, dass der von den Verlagen geäusserte Geheimhaltungswille nicht objektiv

begründet sei und es sich bei den Zahlungen (insbesondere der Endpreis) der Hochschulen nicht um schützenswerte Geschäftsgeheimnisse handle. Zu betonen sei auch, dass Elsevier sich in den verschiedenen Verfahren nie die Mühe gemacht habe (z.B. im Fall Universität Genf selbst nach expliziter Einladung/Aufforderung des Gerichts nicht) genauer zu begründen, wie genau sich ein Wettbewerbsnachteil aus der Offenlegung der Zahlungen ergebe.

Dies führe nun vorliegend zur sehr speziellen Situation, dass Elsevier der Universität Liechtenstein auf zwar explizite Nachfrage die formale Auskunft gebe, dass die Zahlungen nicht öffentlich gemacht werden sollten, währenddessen die Zahlungen von anderen Schweizer Hochschulen notabene aus dem gleichen Vertrag von den Hochschulen längst hätten öffentlich gemacht werden können.

Ganz offenbar gestehe Elsevier der Universität Liechtenstein andere Möglichkeiten zu, als den übrigen Konsortialpartnern. Diese unterschiedliche Behandlung zeige nach Erachten des Beschwerdeführers deutlich, dass das private Interesse gegen den Zugang sich nicht objektiv begründen lasse und letztlich nicht das Interesse der Öffentlichkeit an Transparenz zu überwiegen möge.

3. Die Universität Liechtenstein erstattete zur vorliegenden Beschwerde mit Eingabe vom 17.09.2021 eine Gegenäusserung, worin sie beantragte, die VBK wolle die Beschwerde mangels Legitimation abweisen. Begründet wurde dies im Wesentlichen wie folgt:
- 3.1 Der Beschwerdeführer erkenne den Zweck des Liechtensteinischen Informationsgesetzes. Art. 1 Informationsgesetz laute wie folgt:

*1) Dieses Gesetz regelt die Grundsätze und das Verfahren zur Information der Bevölkerung über die Tätigkeit der Behörden, so namentlich das Recht auf Information und auf Einsicht in Akten.*

*2) Die Tätigkeit der staatlichen Behörden soll transparent gemacht werden, um die freie Meinungsbildung der Bevölkerung und Lim das Vertrauen in die Tätigkeit der Behörden zu fördern.*

Das gegenständliche Gesetz richte sich gemäss Art. 1 leg. cit. folglich an die Bevölkerung, die über Vorgänge der Verwaltung unter bestimmten Voraussetzungen zu informieren ist. Gemäss Duden sei unter dem Begriff „Bevölkerung“ die „Gesamtheit der Bewohner und Bewohnerinnen eines bestimmten Gebiets, Einwohnerschaft“ zu verstehen.

Ein weiterer Nachweis zum Terminus „Bevölkerung“ sei auf der Internetplattform wikipedia zu finden. Demnach werde „der Begriff Bevölkerung als Bezeichnung für die menschliche Population innerhalb geografischer Grenzen verwendet“.

Daraus sei abzuleiten, dass unter dem Begriff Bevölkerung iSd Informationsgesetzes *nur die Einwohner des Fürstentums Liechtenstein* gemeint sein könnten.

Der Beschwerdeführer habe in seiner Beschwerde keine Anhaltspunkte oder Beweise geliefert, dass er Einwohner von Liechtenstein oder in sonstiger Weise zur Bevölkerung Liechtensteins zu zählen sei.

- 3.2 Die Universität sei eine selbständige Stiftung öffentlichen Rechts und folglich als Behörde iSd Art. 2 Abs 2 lit a zu qualifizieren. Staatliche Behörden würden in der Regel mit öffentlichen Mitteln und Steuergeldern gespeisen. Der Beschwerdeführer sei – wie bereits ausgeführt – kein Einwohner von Liechtenstein sei und folglich kein Steuerpflichtiger des Landes. Auch vor diesem Hintergrund fehle es ihm an einem berechtigten Interesse iur Geltendmachung des Rechts auf Information iSd des Art. 1 iVm Art. 29 leg. cit.
- 3.3 Mit seinen Ausführungen kritisiere der Beschwerdeführer ein Geschäftsmodell insgesamt nämlich, dass die wissenschaftliche Literatur nicht frei zugänglich sei, während es vereinzelt alternative Open Access

Geschäftsmodelle gebe und stütze sich dabei auf das berechnigte Interesse nach Art. 29 Informationsgesetz. Dass der Beschwerdeführer durch diese Tatsache bzw. dieses Geschäftsmodell direkt beschwert sei, habe er nicht vorgebracht. Er habe vielmehr allgemein die Situation in der Schweiz und seine Handlungen und Massnahmen für mehr Transparenz beschrieben.

Der kostenlose Zugang zu wissenschaftlichen Informationen möge grundsätzlich ein hehrer Wunsch sein. Es ist aber hinterfragungswürdig, ob durch die Offenlegung der Zahlungen an den Elsevier Verlag seitens der Beschwerdegegnerin als kleinste Universität und Vertragspartei innerhalb des gegenständlichen Subscription Agreements ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung dieses Ziels geleistet werden könne: Gemäss Schedule 1.1. des Elsevier Subscription Agreements habe die Universität lediglich 2 Journals abonniert, während die ETH Zürich beispielsweise 755 oder die Universität Genf 400 Journals abonniert hätten.

- 3.4 Ob und inwieweit andere ausländische Universitäten Informationen über ihre geleisteten Zahlungen an den Elsevier Verlag gegenüber dem Beschwerdeführer offengelegt hätten, sei für die gegenständliche Beschwerde ohne Belang. Diese Argumentation sei überdies nicht geeignet, ein berechtigtes Interesse des Beschwerdeführers zu begründen.

Der Beschwerdeführer habe folglich kein tatsächlich berechtigtes Interesse dargelegt, sondern lediglich die Rahmenbedingungen betreffend den (kostenpflichtigen) Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen kritisiert.

- 3.5 Schliesslich sei die Universität Liechtenstein verpflichtet, ihre vertraglichen Verpflichtungen einzuhalten. Darunter zähle die Geheimhaltungsverpflichtung des Elsevier Subscription Agreements in Ziffer 7.8, das der Universität untersage, finanzielle Informationen des Agreements und seinen Anhängen gegenüber Dritten offenzulegen. Der Elsevier Verlag habe die diesbezügliche E-Mail-Anfrage der Beschwerdegegnerin (vom 26.01.2021) mit E-Mail vom 27.01.2021 negativ beantwortet, weshalb die Beschwerdegegnerin nicht berechnigt sei, die Zahlungen gegenüber Dritten, einschliesslich des

Beschwerdeführers, offenzulegen. Eine vertragswidrige Offenlegung gegenüber dem Beschwerdeführer würde eine Vertragsverletzung darstellen, die die Beschwerdegegnerin nicht einzugehen bereit sei. Pacta sunt servanda.

- 3.6 Zusammengefasst sei festzuhalten, dass der Beschwerdeführer als Nichteinwohner von Liechtenstein vom sachlichen Anwendungsbereich des Informationsgesetzes ausgenommen sei, da er nicht zum Adressatenkreis dieses Gesetzes zähle. Ferner mangle es ihm subjektiv am berechtigten Interesse an der Offenlegung der von der Beschwerdegegnerin geleisteten Zahlungen.

4. Der Beschwerdeführer erstattete mit Schreiben vom 03.10.2021 eine Stellungnahme zur Gegenäusserung der Universität Liechtenstein, worin er im Wesentlichen Folgendes ausführte:

#### 4.1 Berechtigtes Interesse am Informationszugang

Der Beschwerdeführer meine, die Staatsangehörigkeit eines Fragestellers spiele keine Rolle, ob bei einer Anfrage gemäss Informationsgesetz ein berechtigtes Interesse vorliege. Zumal allenfalls die gleiche Anfrage von einem Einwohner Liechtensteins gestellt werden könne.

Wie er in seiner Beschwerde aufgezeigt habe, nehme er für seine Anfrage sehr wohl in Anspruch, dass er die ersuchte Information so aufbereiten und *publizieren werde* (auf <http://oa-monitoring.ch/>), dass die Bevölkerung in Liechtenstein über die Aktivität der Universität Liechtenstein als staatliche Behörde informiert werde. Es liege auf der Hand, dass die Frage des Beschwerdeführers auf ein öffentliches Interesse (Transparenz hinsichtlich öffentlicher Ausgaben, sowie Verbesserung des wissenschaftlichen Publikationswesens) hinziele und es sich nicht um ein rein persönliches Interesse handelt.

Der Beschwerdeführer wage sogar zu behaupten, dass seine Aufbereitung, insbesondere die Vergleichbarkeit zu anderen Institutionen und Ländern nicht nur für die Bevölkerung von Liechtenstein von Interesse sei, sondern

sogar für die Universität Liechtenstein selber. Die Universität habe gegenüber dem Beschwerdeführer ja auch angedeutet, sie würde die Information ja eigentlich gerne öffentlich machen. Es sei doch auch offensichtlich, dass Transparenz über Preise auch dafür Sorge, dass bei Verhandlungen angemessene Konditionen erzielt würden.

Die Erkenntnis, dass Kostentransparenz gerade im wissenschaftlichen Publikationswesen wichtig sei, habe sich inzwischen auch weitgehend etabliert. Beispielsweise in den fünf Prinzipien von LIBER (Transparency for Licensing Deals: No Non-Disclosure), der nationalen Open- Access-Strategie der Schweiz oder der Empfehlung der Open Science Delegation von swissuniversities zum Monitoring der Open-Access-Publikationskosten. Der Beschwerdeführer erwähne hier bewusst natürlich auch die Schweizer Situation, weil sich die Universität Liechtenstein mit der Beteiligung am Schweizer Konsortium natürlich auch in diesem Kontext bewege.

#### 4.2 Keine berechtigten entgegenstehenden privaten Interessen

Bei diesem Konsens auf Strategieebene und gerade im beidseitigen Wissen darum, dass die grossen juristischen „Kämpfe“ hinsichtlich Transparenz im Kontext des vorliegenden Elsevier Agreements längst auf der grösseren Ebene hinsichtlich Transparenz entschieden worden seien, sei der Beschwerdeführer erstaunt, dass sich die Universität Liechtenstein als „kleinste Universität und Vertragspartei“ vorliegend immer noch gegen die Transparenz wehre. Wenn doch gerade die grossen Hochschulen (ETH-Bereich, Unis ZH, BE, GE) ihre Zahlen transparent offenlegen würden, sei nicht einzusehen, weshalb dies die Universität Liechtenstein nicht auch tun könne. Wir würden hier von dem exakt gleichen Vertrag und somit den gleichen Vertragsbestimmungen sprechen.

Es sei weiter festzustellen, dass die Universität Liechtenstein wiederholt die vermeintlichen privaten Interessen von Elsevier gegen den Informationszugang nicht substantiiert darlege. Wenn bereits das Vorliegen einer Vertraulichkeitserklärungen als überwiegendes, dem Informationszugang

entgegenstehende privates Interesse gewertet werde, werde de facto das Recht auf Einsicht in amtliche Unterlagen bzw. das Informationsgesetz ausgehebelt. Die Behörde könnte somit bei allen Dokumenten eine Vertraulichkeitsklausel einfügen, wenn es ihr schlicht darum gehe, den Zugang zu wehren. Die Universität Liechtenstein bzw. Elsevier hätte hier genau darzulegen, weshalb die Offenlegung der Zahlungen an Elsevier, einen nicht hinnehmbaren Nachteil für Elsevier zu bedeuten hätten. Es müsste zudem konkret aufgezeigt werden, weshalb ausgerechnet die Offenlegung der kleineren Kosten der Universität Liechtenstein zu einem Nachteil führen sollten, währenddessen die Transparenz bei den grossen Hochschulen kein Problem darstelle.

- 4.3 Zusammenfassend halte der Beschwerdeführer an seiner Beschwerde fest, weil ein berechtigtes Interesse der Bevölkerung bestehe zu erfahren, was die Universität Liechtenstein an Elsevier bezahle. Es bestehe hinsichtlich eines leistungsorientierten öffentlichen Beschaffungswesen auch ein öffentliches Interesse hinsichtlich Preistransparenz. Weiters seien keine substantiierten privaten Interessen gegen den Zugang erkennbar oder gar vorgebracht worden.
5. Die VBK hat den Vorakt der belangten Behörde soweit erforderlich beigezogen und nach Durchführung einer nicht-öffentlichen Verhandlung wie aus dem Spruch ersichtlich entschieden.

## **Entscheidungsgründe:**

1. Die Beschwerde ist rechtzeitig, jedoch unbegründet.
2. Die VBK geht von dem folgenden entscheidungswesentlichen Sachverhalt aus:
  - 2.1 Der Beschwerdeführer möchte Auskunft darüber, in welcher Höhe die Universität Liechtenstein Zahlungen an Elsevier leistet. Die Universität beruft sich auf Vertraulichkeit und lehnt das Auskunftsbegehren aus diesem Grund und mit Verweis auf rechtliche Argumente ab.

Somit ist hinsichtlich des Sachverhaltes kein Dissens festzustellen. Es geht im Kern um eine reine Rechtsfrage.
3. Das Informationsgesetz wurde geschaffen, um der Bevölkerung die Ausübung ihrer demokratischen Rechte und der Kontrolle des Staates zu erleichtern. Im BuA 1998 Nr. 2 führt die Regierung hierzu aus: „Gemäss Art. 40 der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein hat jedermann das Recht, durch Wort, Schrift, Druck oder bildliche Darstellung innerhalb der Schranken des Gesetzes und der Sittlichkeit seine Meinung frei zu äussern und seine Gedanken mitzuteilen. Eine Zensur darf nur öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen gegenüber stattfinden. Aus dieser Verfassungsbestimmung lässt sich auch das Grundrecht auf freie Meinungsbildung ableiten. In diesem Artikel findet somit die Information der Öffentlichkeit die verfassungsmässige Grundlage. Die Ausübung demokratischer Rechte, wie sie von der Verfassung garantiert ist, setzt voraus, dass die Bürgerinnen und Bürger informiert sind. Information ist als Vermittlung von Kenntnissen über alle Vorgänge im Staat, die für die politische und soziale Kompetenz der Bevölkerung von Bedeutung sind, zu verstehen. Information ist somit unabdingbar für die Ausübung demokratischer Rechte.“
  - 3.1 In rechtlicher Hinsicht stellt sich nach Ansicht der VBK zuerst die Frage, wer überhaupt berechtigt ist, Informationen im Sinne des Informationsgesetzes (InfoG) zu verlangen.

Das Gesetz zielt darauf ab, die "Bevölkerung" zu informieren. Diese Formulierung ist nirgends gesetzlich definiert. In der Verwendung ist aber klar, dass damit offensichtlich primär die in Liechtenstein wohnenden Personen gemeint sind. Zwar spricht das Gesetz von Meinungsbildung und zielt dabei offensichtlich sehr stark auf eine politische Meinungsbildung ab. Bei dieser wirken aber Inländer und Ausländer gemeinsam mit. Von daher kann es keinen ernsthaften Zweifel geben, dass es nicht angehen kann, zwischen den Bewohnern des Landes aufgrund ihrer Staatsbürgerschaft zu unterscheiden.

Unklar ist hingegen, ob Personen ohne Wohnsitz in Liechtenstein sich überhaupt auf dieses Gesetz stützen können. Hier muss der Blick auch auf die Handhabe der Information in anderen Gesetzen und Verordnungen gerichtet werden, um die Zielsetzung von Gesetz- und Verordnungsgeber zu verstehen. Im Gesetz werden verschiedenste Interessensgruppen behandelt. So spricht Art. 12 von einer Unterstützung der Medien, welche nach Möglichkeit in ihren Recherchen zu unterstützen seien. Hier wird nicht weiter differenziert.

Die Notwendigkeit von Information und Transparenz ist nicht nur direkt im InfoG angelegt, sondern hat auch Niederschlag in anderen Bestimmungen gefunden. So heisst es bspw in Art. 2 Abs. 2 Bst m PolizeiVO, dass die Polizei "das Vertrauen der Bevölkerung durch geeignete Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere durch die Information über die polizeiliche Tätigkeit und aktuelle Vorfälle unter Abwägung der Interessen des Persönlichkeitsschutzes und ermittlungstaktischer Erfordernisse" wahrt. Damit sind offenbar nicht nur die in Liechtenstein wohnhaften Personen gemeint. Vielmehr müssen auch Grenzgänger und andere erfasst sein, die mehr als nur aus touristischen Gründen in Liechtenstein sind.

Nach Ansicht der VBK zielt somit das Gesetz zuerst auf die inländische Bevölkerung mit Wohnsitz oder (dauerndem) Aufenthalt in Liechtenstein ab; darüber hinaus aber auch auf Personen, die aufgrund anderweitigem

Aufenthalt - insbesondere aus Gründen der Arbeitstätigkeit - einen ähnlich intensiven Bezug zum Land und den Behörden haben.

Mit Bezug auf den Beschwerdeführer kann festgehalten werden, dass seine wissenschaftliche Tätigkeit der einzige Bezugspunkt sein kann, der das Interesse rechtfertigt. Er betont selber, dass er die Ergebnisse seiner Recherchen unter <http://oa-monitoring.ch> wissenschaftlich aufbereiten und veröffentlichen wolle. Die VBK hat diese Website aufgerufen und festgestellt, dass in der Tat ein „open access monitoring“ stattfindet.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 InfoG hat jede Person, welche ein berechtigtes Interesse geltend machen kann, ein Recht auf Einsicht in amtliche Unterlagen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen und solange die Akten noch in Bearbeitung bei der zuständigen Stelle stehen bzw. noch nicht den jeweiligen Archiven abgeliefert wurden. Diese Bestimmung muss im Kontext mit dem Bedürfnis der Information der Bevölkerung gesehen werden.

Im vorliegenden Fall geht es offensichtlich um eine Abklärung, wie der Zugang zu wissenschaftlichen Informationen möglichst einfach und kostengünstig erfolgen soll. Dies ist durchaus im Interesse der liechtensteinischen Bevölkerung, welche als Steuerzahler die Universität Liechtenstein finanziell trägt. Somit ist der Beschwerdeführer beschwerdeberechtigt, obwohl er keinen Wohnsitz im Lande hat, seine Tätigkeit jedoch explizit der Bevölkerung zugänglich gemacht wird.

- 3.2 Gemäss InfoG soll der Staat nicht ohne Grund seine Informationen nicht publik machen. Daher postuliert das Gesetz das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Grenzen sind dort zu ziehen, wo staatliche, persönliche und gesellschaftliche Geheimhaltungsinteressen nicht überwiegen. Gemäss Art. 3 Abs 3 InofG wird „staatliches Handeln [...] offengelegt, soweit diesem nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen“. Dies bedeutet, dass auch im vorliegenden Fall die Informationen zu erteilen sind, wenn nicht derartige Gründe dagegenstehen.

- 3.3 Als private Interessen, die hier entgegenstehen könnten, kann man jene des Vertragspartners sehen. Art. 31 Abs. 2 InfoG definiert insbesondere folgende Interessen als „überwiegende private Interessen“: den Schutz des persönlichen Geheimbereichs oder das Geschäftsgeheimnis oder das Berufsgeheimnis.
- 3.4 Der VGH hat in VGH 2017/133 (LES 2018, 105) festgehalten, dass Anspruch auf Informationen jene Personen haben, welche ein berechtigtes Interesse geltend machen können. Beim Begriff des «berechtigten Interesses» ist ein grosszügiger Massstab anzulegen. Daher wurde gegenüber Genossenschaften zu Recht geltend gemacht, dass die Pachtzinsbeträge, die das Land Liechtenstein den Genossenschaften bezahlt, offen zu legen sind. In gegenständlichem Fall liegt jedoch nach Ansicht der VBK kein berechtigtes Interesse des Beschwerdeführers vor. Die überwiegenden privaten Interessen, wie Geschäftsgeheimnisse, gemäss InfoG, sind nach Ansicht der VBK klar gegeben. Gerade die Vertraulichkeit in Bezug auf gewährte Konditionen und Preiskalkulationen an Vertragspartner ist nach Ansicht der VBK nachvollziehbar und durch das Gesetz gedeckt. Zusammengefasst ist daher festzuhalten, dass es keine Grundlage gibt, die den Beschwerdeführer berechtigt vertrauliche Informationen der entsprechenden Vertragspartner zu erhalten. Es besteht zudem nach Ansicht der VBK kein abstraktes Informationsinteresse wenn entgegenstehende vertragliche Verpflichtungen bestehen.
4. Aus all diesen Gründen war spruchgemäss zu entscheiden.
5. Die Kostenentscheidung stützt sich auf Art. 36 Abs. 1 iVm Art. 41 LVG. Die Gerichtsgebühren in Höhe von CHF 630.00 wurden fristgerecht entrichtet.

Beschwerdekommision für  
Verwaltungsangelegenheiten des  
Fürstentums Liechtenstein

Die Präsidentin



Mag. Christine Reiff-Näscher



**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diese Entscheidung kann binnen 14 Tagen ab Zustellung Vorstellung bei der Beschwerdekommission für Verwaltungsangelegenheiten (Art. 89 LVG) oder Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof (Art. 90 LVG) eingebracht werden.

Die Beschwerde muss enthalten:

- die Bezeichnung der angefochtenen Entscheidung,
- die Erklärung, ob die Entscheidung ihrem ganzen Inhalt nach oder nur in einzelnen Teilen angefochten wird, und in letzterem Fall die genaue Bezeichnung des angefochtenen Teiles,
- die Beschwerdegründe,
- die Anträge,
- die Beweismittel, durch welche die Anfechtung gestützt und bewiesen werden wollen,
- die Unterschrift des Beschwerdeführers.

Die Vorstellung muss enthalten:

- einen Antrag auf Abänderung und/oder Rücknahme des Verwaltungsaktes, da dieser fehlerhaft und gesetzeswidrig ist, oder weil Umstände oder Rücksichten vorliegen, die entweder gar nicht, oder nicht in ausreichendem Masse berücksichtigt wurden.

Rechtsmittel können mündlich zu Protokoll bei der Regierung oder aber mittels schriftlicher Eingabe erhoben werden (Art. 85 Abs. 2 LVG).

**Belehrung zur Entrichtung der Gebühren des Verwaltungsgerichtshofes:**

Die Gebühren für das Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgerichtshof sind auf folgendes Konto einzuzahlen:

Begünstigter: Liechtensteinische Landesverwaltung, Landeskasse, Vaduz  
 Bank: Liechtensteinische Landesbank AG, 9490 Vaduz  
 IBAN-Nummer: LI31 0880 0000 0203 2880 0  
 Zahlvermerk: VGH, 179.431.00.03, [Name des Beschwerdeführers]

**Zustellverfügung:**

- Beschwerdeführer bzw., wenn vertreten, RV, mit Rückschein
- Universität Liechtenstein, per Post
- Alle Mitglieder VBK per Email
- Rechtsdienst der Regierung per E-Mail

Vaduz, 27.4.2022 / CR