

Bericht des Gemeinderats

Postulat Luzius Theiler (GPB-DA) vom 19. März 2009: Veröffentlichung der Liste der extern vergebenen Berichte, Studien und Gutachten (09.000126)

In der Stadtratssitzung vom 19. November 2009 wurde das folgende Postulat Luzius Theiler (GPB-DA) erheblich erklärt:

In Beantwortung der Motion Leibundgut vom 26. Oktober 2006 gab der Gemeinderat bekannt, dass die Stadt 2006 für 1.9 Mio. Franken externe Studienaufträge in Auftrag gegeben hat, Tendenz offenbar stark steigend. Die Zahl der Aufträge lag laut Gemeinderat 2005 bei 190. Nur die wenigsten dieser Studienaufträge werden z.H. von Stadtrat und Öffentlichkeit publiziert, die meisten verschwinden in den Schubladen der Verwaltung, ohne dass ihre Existenz bekannt wird. Die Rechnungsablage nach NSB-Modell hat in dieser Hinsicht zu einer zusätzlichen Verunklärung geführt, weil die Kredite für die externen Aufträge in den Globalkrediten der Dienststellen der Direktionen verschwinden.

Externe Gutachten beinhalten oft wichtige politische Entscheidungsgrundlagen. Es geht nicht an, dass diese mit Steuergeldern bezahlten Aufträge als „Herrschaftswissen“ verschlossen gehalten und höchstens zur Rechtfertigung eines umstrittenen behördlichen Entscheides mit einigen willkürlich ausgewählten Sätzen zitiert werden. So geschehen etwa mit dem geheim gehaltenen „Metron“-Gutachten bei der Präsentation des geplanten Abrisses der Siedlung Stöckacker-Süd.

Gemäss dem in der bernischen Staatverfassung verankerten Öffentlichkeitsprinzip werden „Berichte, Studien und Gutachten zugänglich gemacht, sofern nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen“ (Art. 20 Informationsgesetz). Dieses verfassungsmässige Recht kann jedoch nur ausgeübt werden, wenn bekannt ist, welche Berichte, Studien und Gutachten existieren.

Der Gemeinderat wird ersucht, künftig im Jahresbericht die Liste der im vergangenen Jahr extern in Auftrag gegebenen Berichte, Studien und Gutachten zu veröffentlichen und die Dokumente in der Stadtkanzlei und im Ratssekretariat zur Einsicht aufzulegen. Dokumente, die nach Auffassung des Gemeinderates nicht eingesehen werden dürfen, sind im Jahresbericht mit einer kurzen Begründung für die Geheimhaltung zu kennzeichnen.

Bern, 19. März 2009

Postulat Luzius Theiler (GPB-DA): Michael Köpfli, Claude Grosjean, Jan Flückiger, Tanja Sollberger, Regula Fischer, Rolf Zbinden, Lea Bill, Rahel Ruch, Emine Sariaslan

Bericht des Gemeinderats

Das Postulat erhebt zwei Forderungen:

1. Der Jahresbericht soll mit einer Liste der im Vorjahr extern in Auftrag gegebenen Berichte, Studien und Gutachten ergänzt werden.
2. Die extern verfassten Berichte, Studien und Gutachten sollen in der Stadtkanzlei und im Ratssekretariat öffentlich aufgelegt werden; soweit sie nicht aufgelegt werden, ist ihre Geheimhaltung im Jahresbericht zu begründen.

Berichte, Studien und Gutachten, die von der Stadtverwaltung bei externen Stellen in Auftrag gegeben werden, sind als amtliche Akten zu qualifizieren. Als solche sind sie grundsätzlich öffentlich zugänglich, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (Art. 20 des Gesetzes über die Information der Bevölkerung [Informationsgesetz, IG; BSG 107.1]).

Die Forderung nach einer Liste bzw. nach der Auflage von externen Berichten, Studien und Gutachten wird damit begründet, dass der Inhalt dieser Dokumente nicht „als ‚Herrschaftswissen‘ verschlossen gehalten“ werden dürfe. Dass Berichte, Studien und Gutachten grundsätzlich nicht unter Verschluss gehalten werden dürfen, ergibt sich aus dem in der Kantonsverfassung verankerten Öffentlichkeitsprinzip und den daraus fliessenden, im erwähnten Informationsgesetz verankerten Regeln. Amtliche Dokumente - ob externer oder interner Herkunft - sind der Öffentlichkeit immer zugänglich, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Jede Person kann somit jederzeit in amtliche Dokumente, die in der Stadtverwaltung vorhanden sind, Einsicht nehmen. Zu prüfen ist allerdings im Einzelfall immer, ob ausnahmsweise überwiegende öffentliche oder private Interessen stehen, welche die Einsichtnahme ausschliessen.

Ein grosser Teil der in der Stadtverwaltung vorhandenen Informationen wird von der Verwaltung selbst erarbeitet. Diese Dokumente können unter Umständen mindestens so interessant oder entscheidend relevant sein wie extern verfasste Papiere. Soweit es demnach tatsächlich das Anliegen des Vorstosses ist, das in der Verwaltung vorhandene Wissen der Öffentlichkeit näher zu bringen, müsste sich die geforderte Liste konsequenterweise auch auf die zahlreichen intern erstellten Berichte, Studien und Gutachten beziehen.

Eine umfassende Liste aller in der Stadtverwaltung vorhandenen Berichte, Studien und Gutachten dürfte sehr umfangreich werden. Ihre Erstellung wäre mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden. Aber auch eine Liste, welche nur die von externen Personen und Organisationen verfassten Dokumente enthalten würde, würde einen beachtlichen Aufwand verursachen, ohne dass Interessierte dann tatsächlich einen Überblick über sämtliche relevanten amtlichen Akten hätten.

Entscheidender als das Aufwandargument ist indessen, dass eine solche Liste keinen wirklichen Gewinn für die Verbreitung von Informationen zugunsten der Öffentlichkeit darstellen könnte. Wie der Vorstoss selbst ausführt, sind Grundlageninformationen vor allem dann von Interesse, wenn ein Projekt aktuell ist oder ein Entscheid ansteht. Wird jedoch eine Liste für den Jahresbericht erstellt, erscheint diese u.U. eineinhalb Jahre später. Interessierte sollen im Zeitpunkt der Aktualität Zugang zu amtlichen Informationen haben. Dieser Zugang wird gestützt auf die geltende Gesetzgebung bereits heute umfassend und auch ohne Liste gewährt, soweit die Einzelfallprüfung nicht ausnahmsweise ergibt, dass Gründe bestehen, welche gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen eine Geheimhaltung verlangen.

Neben der Erstellung der Liste verlangt der Vorstoss auch die Auflage der Berichte, Studien und Gutachten in der Stadtkanzlei und im Ratssekretariat. Wie erwähnt sind amtliche Akten grundsätzlich öffentlich. Dieser Grundsatz wird jedoch im Einzelfall durch Geheimhaltungsvorbehalte durchbrochen. So hält das Informationsgesetz fest, dass besonders schützenswerte Personendaten nur mit ausdrücklicher Zustimmung der betroffenen Personen zugänglich gemacht werden dürfen (Art. 28 IG). In allen anderen Fällen ist zu prüfen, ob anderweitige öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (Art. 29 IG). Solche Interessen liegen

etwa dann vor, wenn durch die vorzeitige Bekanntgabe von internen Arbeitspapieren, Anträgen, Entwürfen oder dergleichen die Entscheidungsfindung wesentlich beeinträchtigt würde oder wenn insbesondere durch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit der Bevölkerung Schaden zugefügt werden könnte. Private Gründe, die einer Einsichtnahme entgegenstehen könnten, sind etwa der Schutz des persönlichen Geheimbereichs, der Persönlichkeitsschutz in nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verwaltungs- und Justizverfahren oder das Geschäfts- und das Berufsgeheimnis.

Wird festgestellt, dass ein Dokument Informationen enthält, die mit einem legitimen Interesse an der Geheimhaltung verbunden sein könnten, hat die Verwaltung jeweils eine Interessenabwägung vorzunehmen und zu prüfen, ob das Interesse an der öffentlichen Zugänglichkeit oder das Interesse an der Geheimhaltung überwiegt. Je nachdem kann dann das Dokument zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt werden oder nicht. In vielen Fällen wäre eine teilweise Anonymisierung nötig, was eine lückenlose Prüfung der Texte durch qualifizierte Personen und sodann eine Unkenntlichmachung der betroffenen Textstellen bedingt und grossen Aufwand generiert. Wird die Einsicht zu Unrecht gewährt, haftet die Stadt für allfällige Schäden aus der Amtsgeheimnisverletzung.

Dies zeigt, dass einer öffentlichen Auflage von Berichten, Studien und Gutachten, wie dies der Vorstoss verlangt, immer eine sorgfältige Prüfung der Dokumente vorangehen müsste, bevor diese Papiere der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden könnten. Eine solche Prüfung erfolgt bereits heute im Einzelfall, wenn Anfragen an die Verwaltung herangetragen werden. Eine generelle Sichtung aller solchen Dokumente würde den entsprechenden Aufwand ganz erheblich vergrössern, ohne dass Gewähr bestünde, dass die Berichte, Studien und Gutachten dann tatsächlich eingesehen würden.

Der Gemeinderat kommt aufgrund dieser Umstände zum Schluss, dass auf die angeregte Liste und auf eine generelle öffentliche Auflage aller externen Berichte, Studien und Gutachten verzichtet wird. Der Aufwand für diese Massnahmen wäre erheblich und unverhältnismässig, deren Umsetzung würde die vorgängige Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen voraussetzen. Ein Zugewinn an Information der Öffentlichkeit ist dagegen kaum zu erkennen, ist es doch schon heute so, dass Interessierte jederzeit und aktuell Einsicht in alle amtlichen Dokumente nehmen können, soweit nicht überwiegende, begründete Interessen entgegenstehen, welche die Geheimhaltung verlangen.

Der Gemeinderat wird indessen die Verwaltung dazu anhalten, in Zukunft bei Geschäften, die dem Stadtrat zugeleitet werden, auf allfällige externe Berichte, Studien und Gutachten hinzuweisen, die im Zusammenhang mit dem betreffenden Geschäft erstellt worden sind. Oft ist dies heute bereits der Fall. Ein Hinweis auf den Bestand solcher Dokumente erlaubt es dem Stadtrat, zeitgerecht und im direkten Kontext der Entscheidungsfindung in den Kommissionen und im Parlament Einsicht in Grundlagen zu nehmen, sofern ein Interesse daran besteht. Damit kann ein allfälliges Informationsinteresse im Einzelfall auf einfache Weise befriedigt werden, ohne dass ein unverhältnismässiger Verwaltungsaufwand betrieben werden muss.

Bern, 1. Dezember 2010

Der Gemeinderat