

Bericht des Gemeinderats

Postulat Luzius Theiler (GPB-DA) vom 10. Juni 2010: Publikation der amtlichen Mitteilungen der Stadt im Internet (10.000176)

In der Stadtratssitzung vom 12. Mai 2011 wurde das folgende Postulat Luzius Theiler (GPB-DA) erheblich erklärt:

Die amtlichen Publikationen der Stadt Bern werden in altertümlicher Weise oft nur im „Anzeiger“ publiziert. Dies betrifft zum Beispiel Änderungen von Verordnungen, Tarifen oder sogenannte „Geringfügige Planänderungen“. Baugesuche werden zwar seit einiger Zeit in rudimentärer Form im Internet publiziert, jedoch ohne die dazugehörigen näheren Angaben. Dies hat zur Folge, dass sich betroffene oder interessierte BernerInnen mit grossem Zeitaufwand bei der Stadtkanzlei, dem Bauinspektorat oder einer anderen Amtsstelle (z.T. mit stark eingeschränkten Öffnungszeiten) um Einsichtnahme bemühen müssen, um sich über die Einzelheiten zu informieren und evtl. Rechte wahrnehmen zu können. Auch für die Amtsstellen sind solche Einsichtnahmen mit unnötigem Aufwand verbunden.

Der Gemeinderat wird ersucht, alle amtlichen Publikationen der Stadt in übersichtlicher Form wenn irgend möglich mit den dazugehörigen Unterlagen im Internet zu publizieren. Die Baugesuchsformulare sind so zu gestalten, dass sie ohne grossen Aufwand in elektronischer Form publiziert werden können.

Bern, 10. Juni 2010

Postulat Luzius Theiler (GPB-DA), Regula Fischer, Rolf Zbinden, Michael Köppli, Kathrin Bertschy, Peter Ammann, Claude Grosjean

Bericht des Gemeinderats

1. Was will das Postulat

Das Postulat ersucht den Gemeinderat zu prüfen, ob die amtlichen Publikationen der Stadt in übersichtlicher Form und nach Möglichkeit mit den jeweiligen Unterlagen im Internet (d.h. elektronisch) publiziert werden können. Elektronisch veröffentlicht werden sollen demnach nicht nur die amtlichen Mitteilungen an sich, sondern die der Mitteilung zugrunde liegenden Dossiers. Insbesondere erwähnt der Vorstoss das Baubewilligungsverfahren: hier wird verlangt, dass die Gesuchsformulare so zu gestalten seien, dass sie elektronisch publiziert werden könnten.

2. Amtliche Publikationen

Unter amtlichen Publikationen im engeren Sinn sind jene Publikationen zu verstehen, zu welchen die Stadt gesetzlich verpflichtet ist und an die Rechtsfolgen (z.B. Fristablauf) geknüpft sind (vgl. dazu auch die Ausführungen unter Ziff. 3 unten). Amtlich im weiteren Sinn sind alle übrigen Mitteilungen der Stadt; soweit sich die Stadt äussert, erfolgt dies immer im Rahmen der städtischen und damit amtlichen Tätigkeiten. Solche Mitteilungen können aber auch rein

informativen Charakter haben (z.B. Öffnungszeiten der Verwaltung, Abfallkalender, Stellenangebote, Veranstaltungshinweise etc.

3. Zur Bedeutung des Amtsanzeigers

Im Rahmen der Diskussion um die Publikation amtlicher Mitteilungen (im engeren Sinn) ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Amtsanzeiger das offizielle Publikationsorgan der Gemeinden und damit auch der Stadt Bern darstellt (Art. 49b Abs. 1 des Gemeindegesetzes [GG]). Das übergeordnete und erst kürzlich¹ revidierte kantonale Recht hält auch fest, dass der Anzeiger grundsätzlich in gedruckter Form herauszugeben ist (Art. 49d Abs. 1 GG). Zwar dürfen die Gemeinden den Inhalt des Anzeigers zusätzlich auch in elektronischer Form veröffentlichen, doch bleibt auch dann allein die gedruckte Version massgebend (Art. 49d Abs. 2 GG).

Aus den skizzierten gesetzlichen Rahmenbedingungen ergibt sich, dass die Stadt Bern nicht umhin kommt, ihre amtlichen Mitteilungen über den Amtsanzeiger zu verbreiten. Der gedruckte Anzeiger ist der primäre und im Zweifelsfall allein massgebende Veröffentlichungskanal mit weitreichenden Konsequenzen. Der amtliche Inhalt des Amtsanzeigers gilt von Gesetzes wegen als bekannt (Art. 49e Abs. 2 GG), was zum Beispiel für die Frage des Fristenlaufs im Zusammenhang mit amtlichen Bekanntmachungen von grösster Bedeutung ist.

Die im Postulat geforderte Verbreitung der amtlichen Mitteilungen auch auf elektronischem Weg (Internet) kann deshalb immer nur als Ergänzung zum offiziellen Publikationsorgan gesehen werden. Die Priorisierung der gedruckten Version der amtlichen Bekanntmachungen hat nach wie vor den entscheidenden Vorteil, dass damit die offiziellen Publikationen grundsätzlich allen Bewohnerinnen kostenlos und ohne jeden technischen Aufwand zugänglich ist. Der Amtsanzeiger wird gratis in alle Haushalte geliefert. Eine elektronische Publikation wird dies in absehbarer Zukunft (noch) nicht gewährleisten können. Der Staat hat aber die Aufgabe, für die Allgemeinheit relevante und unter Umständen mit rechtlichen Konsequenzen verbundene Informationen allen Bürgerinnen und Bürgern voraussetzungslos zukommen zu lassen.

4. Was wird heute bereits publiziert

Bereits heute veröffentlicht die Stadt sehr viele Informationen elektronisch bzw. via Internet. Namentlich können bereits heute auch weite Teile des Inhalts des amtlichen Anzeigers (und damit auch amtliche Publikationen im engeren Sinn) online erreicht werden, soweit dies die Stadt Bern betrifft. So finden Interessierte etwa eine Übersicht aller Baupublikationen inklusive einer pdf-Version des amtlich publizierten Baugesuchs und mit Details auch zu den Einsprachefristen unter http://www.bern.ch/stadtverwaltung/prd/bauinspektorat/pub_list_contents (zu erreichen auch über den Online-Schalter oder den Index A-Z). Informationen zu laufenden Planerlassverfahren, d.h. Unterlagen zur Mitwirkung und zur öffentlichen Auflage, sind unter <http://www.bern.ch/stadtverwaltung/prd/stadtplanung> abrufbar; hier finden sich jeweils die amtlichen Publikationstexte, der entsprechende Plan, der Erläuterungs- und Raumplanungsbericht und je nach Verfahren auch der Vorprüfungs- und der Mitwirkungsbericht, d.h. sämtliche Auflegedokumente werden im Internet publiziert. Submissionen werden auf der Beschaf-

¹ Der Grosse Rat hat die Revision des GG bezüglich des Anzeigerwesens am 24. März 2010 beschlossen.

fungsplattform www.simap.ch publiziert. Diese Plattform ist bei den Anbieterinnen und Anbietern bekannt, sie lässt sich aber auch über den „Online-Schalter“ unter www.bern.ch finden. Änderungen von Verordnungen, Tarifen oder Planänderungen, aber auch Öffnungszeiten - einer der am häufigsten verwendeten Suchbegriffe - werden im Rahmen von Medienmitteilungen (quasi amtliche Mitteilungen) prominent auf der Weiche der Homepage der Stadt Bern und je nach Thema auch auf den entsprechenden Inhaltsseiten von www.bern.ch publiziert. Detaillierte Informationen zu den Stadtratssitzungen (inkl. Beschlüssen), Vorträgen und Protokollen finden sich in ausführlicher Form in der elektronischen Geschäftsdatenbank des Stadtrats unter <http://www.bern.ch/stadtrat/sitzungen/termine>. Stellenangebote der Stadt Bern werden auf <http://www.bern.ch/online/jobs/joblist> publiziert und sind via Button im Kopfbereich jeder Internetseite erreichbar. Unter <http://www.bern.ch/online> sind zudem die meisten für amtliche Publikationen relevanten Stichworte übersichtlich gelistet und über einen Schnellzugriff erreichbar.

Auch wenn also die meisten amtlichen Informationen bereits heute elektronisch abrufbar sind, besteht aus Sicht des Gemeinderats trotzdem Bedarf, die Zugänglichkeit dieser Informationen zu optimieren. Stadtkanzlei und Informationsdienst arbeiten deshalb daran, im Rahmen des Internetauftritts der Stadt eine Webseite zu kreieren, die die amtlichen Publikationen der Stadt Bern gebündelt und allenfalls auch verschlagwortet zugänglich macht.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Verbreitung der amtlichen Mitteilungen über das Internet und die Optimierung des entsprechenden Online-Zugangs auch in Zukunft keine verbindliche bzw. amtliche Wirkung entfalten wird. Im Sinn eines weiteren Dienstleistungsausbaus strebt die Verwaltung eine zusätzliche Verbesserung des Services an. Rechtsverbindlich und damit im Zweifelsfall massgebend bleiben allein die Publikationen in der gedruckten Version des Amtsanzeigers.

5. Vorteile einer elektronischen Publikation

Abgesehen davon, dass die amtlichen Publikationen im weiteren Sinn und auch die meisten amtlichen Publikationen im engeren Sinn bereits heute der Öffentlichkeit elektronisch zugänglich sind, steht für den Gemeinderat ausser Frage, dass der Online-Zugriff auf städtische Informationen heutzutage grundsätzlich möglich sein soll, soweit dies rechtlich zulässig und die erforderlichen Ressourcen dafür zur Verfügung stehen. Eine Mehrheit der Bevölkerung hat heute Zugang zum Internet und nutzt dieses auch. Elektronische Informationsvermittlung bietet der Politik und der öffentlichen Verwaltung deshalb einen zusätzlichen Kanal, um Transparenz zu schaffen und der Bevölkerung Einblick in die Tätigkeit des Gemeinwesens zu geben. Insofern ist auch im Sinn einer vereinfachten (aktiven oder passiven) Partizipation der Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich wünschenswert, nicht nur amtliche Publikationen, sondern - im Rahmen der rechtlichen Vorgaben - grundsätzlich alle öffentlichkeitsrelevanten Informationen auch über das Internet zugänglich zu machen. Der Gemeinderat unterstützt die Bestrebungen, die dieses Anliegen unterstützen.

Welche städtischen Informationen über das Internet zugänglich gemacht werden sollen und auf welche Weise dies geschieht, ist nicht zuletzt auch in einem gesamtstädtischen Kontext zu koordinieren. Der Gemeinderat hat die Stadtverwaltung beauftragt, eine städtische E-Government-Strategie zu erarbeiten, die sich auch mit diesen Fragen beschäftigen werden muss. Die Arbeiten zur städtischen E-Government-Strategie werden auch die laufenden Arbeiten zur kantonalen E-Government-Strategie und die entsprechenden Entwicklungen auf eidgenössischer Ebene berücksichtigen.

6. Probleme bei elektronischen Publikationen amtlicher Mitteilungen

6.1 *Datenschutz*

Im Rahmen der Veröffentlichung von Daten im weltweiten elektronischen Netz (world wide web) ist immer zu bedenken, dass Informationen, die einmal über diese via Internet abrufbare System abrufbar gemacht wurden, kaum je wieder effektiv entfernt werden können. Aus diesem Grund stellen sich bei elektronischen Publikationen insbesondere auch datenschutzrechtliche Fragen.

Grundsätzlich unproblematisch ist die Internet-Bekanntgabe von Publikationen, die keine Personendaten im Sinn der Datenschutzgesetzgebung enthalten (z.B. Gesetzestexte, Tarife, allgemeine Informationen wie Abfallkalender, Öffnungszeiten von Dienststellen etc.).

Soweit indessen Personendaten veröffentlicht werden sollen, ist grundsätzlich immer und im Einzelnen zu prüfen, ob die in Frage stehenden Daten überhaupt öffentlich zugänglich gemacht werden dürfen (in welcher Form auch immer). Eine allgemeine Veröffentlichung von Personendaten bedarf einer genügenden Rechtsgrundlage. Soweit Daten elektronisch veröffentlicht werden sollen, ist zudem zu beachten, dass deren Streuung nicht mehr auf bestimmte Gebiete (z.B. Verteilgebiet Amtsanzeiger) beschränkt bleibt, sondern dass die entsprechenden Informationen weltweit einsehbar sind. Aus diesem Grund hat die verantwortliche Behörde nach Artikel 2 der kantonalen Datenschutzverordnung (DSV, BSG 152.040.1) sicherzustellen, dass die für die Publikation erforderliche Rechtsgrundlage auch die Datenbekanntgabe ins Ausland erlaubt, wenn Personendaten mittels automatisierter Informations- und Kommunikationsdienste zwecks Information der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die Stadt Bern verfügt derzeit noch über keine Rechtsgrundlagen, welche es ermöglichen würde, *Personendaten* elektronisch über das Internet - und damit weltweit - bekannt geben zu dürfen. Es wird zu prüfen sein, inwiefern ein Bedarf besteht; je nachdem sind die städtischen Rechtsgrundlagen zu ergänzen.

6.2 *Aufwand, Praktikabilität, Ressourcen*

Während die elektronische Publikation amtlicher Bekanntmachungen in gewissen Bereichen mit wenig Zusatzaufwand verbunden ist und teilweise heute schon praktiziert wird, setzt die Online-Zugänglichmachung in anderen Bereichen sehr grossen Ressourceneinsatz voraus, auch stehen einer einfachen elektronischen Veröffentlichung teilweise grosse praktische Schwierigkeiten entgegen. Dies soll am Beispiel der Baugesuche illustriert werden:

Das Bauinspektorat behandelt pro Jahr über 800 Baugesuche. Davon wird rund die Hälfte der Gesuche publiziert. Die Auflageakten bei grossen Baugesuchen bestehen aus mehreren hundert Seiten (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfungsberichte) sowie aus unzähligen, teils grossformatigen Plänen. Diese Unterlagen werden dem Bauinspektorat nicht in elektronischer Form, sondern zurzeit noch in Papierform eingereicht. Somit müssten diese für eine Publikation eingelesen werden, wofür derzeit die Infrastruktur fehlt (bspw. Scanner für grossformatige Pläne). Inwieweit bei grossen Baugesuchen überhaupt eine übersichtliche, elektronische Struktur geschaffen werden könnte, ist ebenfalls fraglich. Zum einen kann ein einzelnes Baugesuch mehrere Schachteln an Beilagen enthalten. Zum anderen ergeben sich aus Plänen und umfangreichen Berichten Dokumente mit einer enorm grossen elektronischen Datenmenge. Dazu dürfte aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben ein grosser Zusatzaufwand in der Überprüfung der Dokumente bestehen, um zu verhindern, dass private schutzwürdige Daten auf dem Internet erscheinen. Zu beachten ist, dass neben datenschutzrechtli-

chen unter Umständen auch weitere rechtliche Geheimhaltungsinteressen zu prüfen und zu beachten sind (z.B. Schutzrechte an geistigem Eigentum, Geschäftsgeheimnisse etc.).

Ähnlich verhält es sich in gewissen anderen Bereichen, wo Publikationen erfolgen, in deren Zusammenhang umfangreiche Unterlagen erstellt werden. Eine weitergehende, umfassende elektronische Publikation über die gesetzlichen Standards hinaus würden derzeit einen unverhältnismässigen Aufwand verursachen und könnten von den betroffenen Dienststellen mit den vorhandenen personellen und infrastrukturellen Ressourcen nicht geleistet werden.

Bezüglich der elektronischen Abwicklung von Baubewilligungsverfahren ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des nationalen Aktionsplans E-Government, aber auch auf kantonaler Ebene Arbeiten laufen, welche darauf zielen, diese Verfahren soweit möglich elektronisch abwickeln zu können. Wieweit sich aus diesen Arbeiten allenfalls auch Erkenntnisse für die allgemeine elektronische Veröffentlichung von Baugesuchen bzw. entsprechenden Unterlagen im Zusammenhang mit der amtlichen Publikation solcher Gesuche ergeben, wird zu prüfen sein.

7. Schlussfolgerungen

Die Internet-Bekanntgabe von amtlichen Publikationen stellt einen zusätzlichen Service zugunsten der Bevölkerung dar, der den Standards einer modernen Gesellschaft und einer modernen Verwaltung entspricht. Sie ist deshalb, soweit nicht bereits realisiert, weiter zu fördern. Namentlich soll im Rahmen des geplanten Relaunches des städtischen Internet-Auftritts eine Optimierung des Zugriffs auf amtliche Mitteilungen realisiert werden (Bündelung, bessere Auffindbarkeit etc.).

Der Gemeinderat unterstützt die Bestrebungen, die städtischen Informationen an die Allgemeinheit soweit möglich und rechtlich zulässig auch elektronisch zugänglich zu machen. Er weist aber auch darauf hin, dass die Bereitstellung dieser Informationen über das Internet teilweise nur mit grossem Zusatzaufwand bewerkstelligt werden kann. Nicht überall sind zurzeit die notwendigen Ressourcen vorhanden.

Bern, 15. August 2012

Der Gemeinderat