

Interpellation Fraktion GLP (Melanie Mettler): Zukunft der Verbreitung amtlicher Bekanntmachungen

Seit mehreren Jahren steht es um das von der Gemeinde Bern genutzte amtliche Publikationsorgan, den „Anzeiger Region Bern“, finanziell nicht gut: In den Jahren 2013, 2014 und 2015 schrieb der „Anzeiger Region Bern“ Defizite. Für die Trägergemeinden, zu denen auch Bern gehört, bedeutet dies zum einen den Ausfall von Konzessionen. Zum anderen dürfte ohne Verbesserung der Finanzlage des „Anzeigers Region Bern“ eine Defizitbeteiligung seitens der Trägergemeinden unumgänglich werden.

Abgesehen von diesen finanziellen Feststellungen drängt sich seit längerem die Frage auf, ob flächendeckend in Papierform zugestellte amtliche Anzeiger wie der „Anzeiger Region Bern“ noch eine zeitgemässe Form der Verbreitung amtlicher Bekanntmachungen sind. Möglicherweise ist der Zeitpunkt gekommen, um diesbezüglich einen Modernisierungsprozess zu beginnen. Die Gemeinde Bern kann einen solchen Prozess aufgrund übergeordneten Rechts, insb. des Gemeindegesetzes (GG) des Kantons Bern, zwar nicht im Alleingang durchführen. Sie kann sich aber dafür einsetzen, dass der Prozess beginnt, und sich dafür engagieren, dass gute Lösungen für eine Modernisierung konzipiert werden.

Der Gemeinderat ist gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welcher Aufwand und welcher Ertrag ist der Gemeinde Bern in den letzten Jahren durch ihre Nutzung und ihre Mitträgerschaft des „Anzeigers Region Bern“ entstanden? Wie hat der Gemeinderat darauf reagiert?
2. Als Grund für die Defizite der vergangenen Jahre sind scheinbar die tieferen Inserierungserträge. Sieht der Gemeinderat diesbezüglich eine entscheidende Trendänderung kommen? Wie schätzt der Gemeinderat die mittelfristige finanzielle Perspektive des „Anzeigers Region Bern“ ein?
3. Sieht der Gemeinderat im Rahmen des geltenden kantonalen Rechts günstigere Möglichkeiten für die Verbreitung der amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinde Bern, bspw. durch (teilweisen) Vertrieb eines amtlichen Anzeigers als lose Beilage einer Zeitung gemäss Art. 49h Abs. 1 GG oder in den Quartierzeitungen? Ist der Gemeinderat bereit, solche Möglichkeiten auszuschöpfen?
4. Ist der flächendeckende Vertrieb eines amtlichen Anzeigers in gedruckter Form gemäss Art. 49d Abs. 1 GG nach Auffassung des Gemeinderats eine ressourceneffiziente, zielgenaue, technisch zeitgemässe und für das Zielpublikum praktische Form der Verbreitung amtlicher Bekanntmachungen?
5. Wie viel Papier wird pro Jahr benötigt, um den amtlichen Anzeiger in gedruckter Form für die Haushaltungen und Betriebe im Verteilgebiet der Gemeinde Bern zu produzieren?
6. Wie hoch schätzt der Gemeinderat den Anteil der amtlichen Anzeiger in gedruckter Form, die ungelesen entsorgt werden (die Schätzung kann auch auf Erhebungen anderer Gemeinden beruhen)? Falls der Gemeinderat keine Grundlage für eine solche Schätzung hat, ist er bereit, mittels Umfrage in der Gemeinde Bern eine solche zu schaffen?
7. Gibt es eine gesetzliche Grundlage, um auf den amtlichen Anzeiger in gedruckter Form zu verzichten, beispielsweise mit einer schriftlichen Erklärung, dass man die Informationen selbständig von der Webseite der Gemeinde bezieht?
8. Ist der Gemeinderat bereit, sich beim Regierungsrat dafür einzusetzen, dass Gemeinden resp. Gemeindeverbände ihr amtliches Bekanntmachungswesen modernisieren, insb. vermehrt digitalisieren dürfen?

Bern, 10. November 2016

Erstunterzeichnende: Melanie Mettler

Mitunterzeichnende: Sandra Ryser, Patrick Zillig, Daniel Imthurn, Claude Grosjean

Antwort des Gemeinderats

Die Publikation amtlicher Mitteilungen ist kein Selbstzweck. Sie soll bestimmte Gegenstände öffentlich bekannt und zugänglich machen. Die Öffentlichkeit ist ein unentbehrlicher Bestandteil der Demokratie und des Rechtsstaats. Daraus erklärt sich, dass die Herausgabe von Amtsanzeigern eine gesetzliche Pflicht der Gemeinden ist. Mit ihrer flächendeckenden Versorgung stellen die Anzeiger ein wichtiges Bindeglied zwischen dem Gemeinwesen und den Einwohnerinnen und Einwohnern dar. Die Mitteilungen, welche Verbandsgemeinden im Anzeiger Region Bern veröffentlichen können, erfüllen genau diese Funktion.

Der Gemeinderat verfolgt den seit zehn Jahren anhaltenden rückläufigen Inserateertrag beim Anzeiger Region Bern (ARB) mit Besorgnis. Konnte der ARB bis im Jahr 2011 trotz Inseraterückgang noch Überschussbeteiligungen an die Gemeinden auszahlen, müssen seit dem Jahr 2013 die Gemeinden für die Defizite ihres offiziellen Publikationsorgans einstehen. Die Direktion für Finanzen, Personal und Informatik (FPI) hat sich ab diesem Moment verschiedentlich und intensiv mit dem Thema ARB befasst und sich mit den Verantwortlichen des Verbands ausgetauscht. Sie ist einerseits zusammen mit Köniz betreffend den Zwang zur Publikation in gedruckter Form an den zuständigen Regierungsrat Christoph Neuhaus gelangt (s. Antwort auf Frage 8), andererseits hat sie eine Grobanalyse zum Geschäftsmodell ARB erstellen lassen. Auf den Punkt gebracht zeigte die Grobanalyse, dass der ARB nicht primär ein Kosten-, sondern vielmehr ein Ertragsproblem hat, und dass sich dieses im schwierigen wirtschaftlichen Umfeld (alle Printmedien kämpfen mit den Rückgängen im Inserategeschäft) nicht ohne weiteres beheben lässt.

Zu Frage 1:

Die Ausschüttungen des Anzeigers Region Bern an die Stadt betragen jeweils 50 % des Gewinns und entwickelten sich von 2006 bis 2012 wie folgt:

2006	Fr. 951 518.00
2007	Fr. 876 019.50
2008	Fr. 319 960.00
2009	Fr. 267 451.50
2010	Fr. 332 555.00
2011	Fr. 153 905.00
2012	Fr. 0.00

Seit 2013 schliesst die Jahresrechnung des Anzeigers mit einem Defizit ab. Wie beim Gewinn beträgt der Anteil, den die Stadt zu tragen hat, auch bei einem Aufwandüberschuss 50 %:

2013	Fr. - 870 540.80
2014	Fr. - 627 341.35
2015	Fr. - 491 459.10

Damit hat die Stadt seit 2006 vom Anzeiger netto Fr. 912 067.75 erhalten.

In den Zahlen nicht berücksichtigt sind die Gratisleistungen des ARB in Form von Gratisinseraten für die Stadt und die Regionsgemeinden.

Der Gemeinderat hat jeweils in der Rechnung in Höhe der zu erwartenden Verpflichtungen Rückstellungen vorgenommen. Zudem hat er sich von einer Delegation des Vorstands im November 2015 anlässlich einer Gemeinderatssitzung über die Entwicklung des ARB ins Bild setzen lassen und den Eindruck erhalten, dass die Zuständigen beim ARB sich ihrer Verantwortung bewusst und stets bemüht sind, Massnahmen umzusetzen, um die offensichtliche Abwärtstendenz zu stoppen.

Zu Frage 2:

Der Gemeinderat sieht auf der Einnahmenseite keine Trendwende. Die Entwicklung zeigt klar, dass die reine Publikation von amtlichen Mitteilungen nicht mehr genügend Inserentinnen und Inserenten anziehen kann, um die entsprechenden Kosten zu decken. Der ARB hat jedoch einerseits dem Direktor FPI an mehreren Treffen sowie dem Gemeinderat anlässlich einer Gemeinderatssitzung aufgezeigt, dass er gewillt ist, dank Erweiterung der reinen Publikationen und mit zusätzlichen Dienstleistungen den Ertrag zu steigern. Gleichzeitig werden die laufenden Ausgaben (Personal-, Druck- und Vertriebskosten) regelmässig überprüft und nach Möglichkeit reduziert. Als weitere Massnahme werden den Gemeinden und den Kirchgemeinden die Pflichtpublikationen seit 2015 zu einem reduzierten Tarif in Rechnung gestellt. Mit den verschiedenen Massnahmen plant der ARB ab dem Jahr 2017 wieder Ertragsüberschüsse (Budget 2017 Fr. 62 500.00).

Zu Frage 3:

Nein. Unter dem geltenden Recht sieht der Gemeinderat keine günstigeren Möglichkeiten. Aktuell wird der Anzeiger in der Stadt an 84 561 Haushaltungen und Firmen verteilt. Bei zwei Wochenexemplaren werden somit in der Stadt knapp 8,5 Mio. Exemplare pro Jahr zugestellt. Der Kostenpunkt in den letzten drei Jahren (durchschnittliches Defizit von rund Fr. 663 000.00) lag somit für die Stadt bei rund 8 Rappen je Zustellung. Jeder Druck und Vertrieb von amtlichen Meldungen über ein anderes Organ dürfte kaum günstiger möglich sein. Da auch andere Publikationsmodelle risikobehaftet sind, möchte der Gemeinderat das bewährte Modell vorerst weiterführen.

Zu Frage 4:

Nein. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass die Verbreitung amtlicher Bekanntmachungen nicht mehr dem heutigen Standard entspricht und modernisiert werden könnte, weil grosse Teile der städtischen Bevölkerung daran gewöhnt sind, sich Informationen online zu beschaffen.

Zu Frage 5:

Die Frage wurde direkt dem Anzeiger Region Bern zur Beantwortung zugestellt. Die Antwort lautet wie folgt:

Pro Haushalt wird pro Jahr rund 8,5 Kilogramm Papier benötigt. 95 % des verwendeten Papiers ist Recyclingpapier. Das Papier stammt zudem zu 90 % aus der Schweiz. Das Papier wird grösstenteils bei der Papierfabrik Utzenstorf im Kanton Bern bezogen. Diese Firma beschäftigt 230 Mitarbeitende.

Zu Frage 6:

Da der Gemeinderat keine entsprechenden Schätzungen abgeben kann, wurde die Frage direkt dem Anzeiger Region Bern zur Beantwortung zugestellt. Die Antwort lautet wie folgt:

Seit 2008 gibt es die Möglichkeit, den ARB mittels einer Verzichtserklärung abzubestellen, wenn er nicht gelesen und nicht gewünscht wird. Im gesamten Verteilgebiet des ARB sind dies per 27. Januar 2017 3 233 Haushaltungen. Bei einer Auflage von 152 740 Exemplaren entspricht dies einem Anteil von 2,11 %. In der Stadt Bern sind es per 27. Januar 2017 2 473 Haushaltungen, die den ARB mittels einer Verzichtserklärung abbestellt haben. Dies entspricht einem Anteil von 76,50 % aller heute aktuellen Verzichtserklärungen. Die Stadt hat einen Einwohnenden-Anteil am gesamten

Gemeindeverband von 51,6 %. Bern verfügt gemäss der aktuellen Postliste über 84 561 Haushaltungen oder Firmen, welche mit einem Anzeiger bedient werden. Somit sind es aktuell 2,92 % der Haushaltungen und Firmen, welche keinen Anzeiger Region Bern wünschen.

Es zeigt sich, dass sehr viele Verzichtserklärungen Wochenaufenthalterinnen und -aufenthalter, Wohngemeinschaften, Personen, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind, sowie Personen, die aus anderen Kantonen nach Bern ziehen betreffen. Der ARB geht davon aus, dass mit einer entsprechenden Information für Zuziehende (Grund der Zustellung des ARB) von Seiten Stadt ein Teil dieser Personen ihre Verzichtserklärung zurückziehen würde.

Nebst den Verzichtserklärungen geht der ARB aufgrund von Erfahrungswerten von rund 8 - 12 % der Haushaltungen aus, welche den Anzeiger erhalten, diesen aber nicht oder nur selten lesen. Dies entspricht auch den Befragungen bei Leserinnen und Lesern, welche jährlich erstellt werden. Hier schwankt der ARB bei 110 000 - 125 000 Leserinnen und Lesern (bei einer Auflage von rund 152 000). Für weitere Umfragen sieht der Gemeinderat keinen Bedarf.

Zu Frage 7:

Nein. Gemäss Artikel 49d und g des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) ist kein Verzicht möglich. Die entsprechenden Artikel lauten wie folgt:

Art. 49d

Form

- 1) Die amtlichen Anzeiger werden in gedruckter Form herausgegeben.
- 2) Sie können zusätzlich in elektronischer Form herausgegeben werden. Massgebend ist die gedruckte Form.

Art. 49g

Zustellungspflicht, Zugänglichkeit, Aufbewahrung

- 1) Die amtlichen Anzeiger sind allen Betrieben und Haushaltungen im Verteilgebiet mit Ausnahme von Ferien- und Zweitwohnungen kostenlos zuzustellen.
- 2) Die Gemeinden sorgen dafür, dass ihre in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen des laufenden und des vergangenen Jahrs von jeder Person kostenlos eingesehen werden können.
- 3) Die Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden bezeichnen die Stellen, welche die amtlichen Teile der von ihnen bezeichneten amtlichen Anzeiger dauerhaft aufzubewahren haben.

Eine Ausnahmeregelung ist nicht vorgesehen, wurde rechtlich aber auch nicht abgeklärt. Individuell kann - wie in Antwort zur Frage 6 ausgeführt - von Seiten der Empfängerin oder des Empfängers mittels einer expliziten Erklärung auf die Zustellung des Anzeigers verzichtet werden.

Zu Frage 8:

Die Gemeinden dürfen ihr amtliches Bekanntmachungswesen bereits heute digitalisieren. Artikel 49d GG schreibt jedoch wie erwähnt die gedruckte Form als massgebend vor.

Der Gemeinderat respektive die FPI ist in der Frage gedruckte versus elektronische Form nicht untätig geblieben. Die FPI gelangte zusammen mit Köniz bereits im Dezember 2013 schriftlich an Regierungsrat Christoph Neuhaus und teilte ihm mit, dass Bern und Köniz die Vorgabe, dass amtliche Anzeiger zwingend in gedruckter Form erscheinen müssen, im Zeitalter von Internet und Sozialen Medien als überholte Auflage des kantonalen Gesetzgebers erachten. Sie baten den Regierungsrat zu prüfen, ob in einer neuen Revision des Gemeindegesetzes (die letzte bezüglich der Anzeiger erfolgte 2010) die Formvorschriften zur Publikation der amtlichen Anzeiger gelockert wer-

den könnten. Es sollte den Gemeinden insbesondere freigestellt sein, ob sie die amtlichen Meldungen gedruckt, elektronisch oder in einer Mischform veröffentlichen.

In seiner Antwort vom Januar 2014 berief sich Regierungsrat Neuhaus auf ein Gutachten, welches der Kanton im Vorfeld der Revision des Gemeindegesetzes bezüglich der Anzeiger vom Jahr 2010 zur Frage des Publikationsmediums erstellen liess. Besagtes Gutachten komme zum Schluss, dass es aus heutiger Sicht zumindest fraglich sei, ob schon vollständig auf die Papierform verzichtet werden könne. Weiter führte Regierungsrat Neuhaus aus, dass der Antrag des Regierungsrats, wie bisher die Publikation in gedruckter Form vorzuschreiben und die elektronische Publikation lediglich zusätzlich zu erlauben, weder in der Vernehmlassung noch im Grossen Rat bestritten gewesen sei. Es sei zwar davon auszugehen, dass die elektronische Form die gedruckte Form einmal ersetzen werde, dieser Zeitpunkt scheine der Justiz-, Gemeinden- und Kirchendirektion (JGK) jedoch noch nicht gekommen. Zum Schluss schrieb er, dass die JGK so kurz nach der letzten Gesetzesänderung keine Möglichkeit sehe, bereits wieder eine Teilrevision anzugehen. Sie werden aber die Entwicklung zum Thema „Ablösung gedruckte Publikation durch elektronische Publikation“ - auch auf nationaler Ebene - weiter beobachten und könne sich vorstellen, die Vorschläge von Bern und Köniz zu gegebener Zeit nochmals zu prüfen.

Der Gemeinderat erachtet es drei Jahre später als wenig sinnvoll, in gleicher Angelegenheit erneut an den Regierungsrat zu gelangen. Ein entsprechender Vorstoss müsste aus Kreisen des kantonalen Parlaments an den Regierungsrat gerichtet werden.

Bern, 15. Februar 2017

Der Gemeinderat