Zeitschrift: Arbido

Herausgeber: Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare; Bibliothek Information Schweiz

Band: 20 (2005)

Heft: 5

Artikel: Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz im Kanton Bern

Autor: Nuspliger, Kurt

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-769302

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz im Kanton Bern

Kurt Nuspliger
Staatsschreiber des Kantons Bern
Lehrbeauftragter für Staatsrecht an der Universität Bern

1. Grundlagen

Seit dem 1. Januar 1995 gilt im Kanton Bern das «Öffentlichkeitsprinzip». Nach Artikel 17 Absatz 3 der bernischen Verfassung hat jede Person ein «Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen»[1]. Früher galt das «Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt»; seit zehn Jahren gilt das «Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt». Mit diesem Paradigmawechsel hat der Kanton Bern in der Schweiz eine Pionierrolle übernommen[2].

In der Zwischenzeit sind ihm zahlreiche Kantone und der Bund gefolgt. Ein erleichterter Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu staatlichen Akten und eine aktivere Informationspolitik der Behörden sollen das Vertrauen in staatliches Handeln gerade auch unter den Bedingungen der modernen Kommunikationsgesellschaft sicherstellen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die neue Verfassung des Kantons Schaffhausen, welche in Artikel 47 Absatz 4 festhält, dass die Behörden die Information künftiger Generationen sicherstellen, indem sie ihre Tätigkeit angemessen dokumentieren und archivieren.

Am 1. Januar 1995 wurde im Kanton Bern nicht nur das Öffentlichkeitsprinzip verfassungsrechtlich verankert. Auch im Bereich des Datenschutzes wurden verschiedene, bisher auf Gesetzesstufe garantierte Ansprüche als verfassungsmässige Rechte ausgestaltet. Nach Artikel 18 Absatz 1 der Berner Verfassung hat jede Person das Recht, «die über sie bearbeiteten Daten einzusehen und zu verlangen, dass unwichtige Daten berichtigt und ungeeignete oder unnötige Daten vernichtet werden». Artikel 18 Absatz 2 der Verfassung legt fest, dass Behörden Personendaten nur bearbeiten dürfen, «wenn eine gesetzliche Grundlage besteht und die Daten für die Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet und notwendig sind»[3]. Personenbezogene Daten unterliegen grundsätzlich ebenfalls dem Öffentlichkeitsprinzip. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hat jedoch auch Grundrechtsqualität und steht dem Grundrecht auf Zugang zu amtlichen Informationen entgegen[4].

Es ist die Aufgabe des Gesetzgebers und der Gerichte, zwischen beiden Rechtsansprüchen optimale Konkordanz herzustellen und die Schnittstellen auszuleuchten. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung steht auch unter dem Schutz der Bundesverfassung. Dieses Recht wurde vom Bundesgericht schon im Jahre 1987 als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt und später in Artikel 13 Absatz 2 der Bundesverfassung verankert[5]. Danach hat jede Person «Anspruch auf Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten».

Demgegenüber ist das Öffentlichkeitsprinzip nicht Gegenstand der Bundesverfassung. Im Vorentwurf zu einer neuen Verfassung hatte der Bundesrat allerdings noch eine Variante zur Einführung dieses Prinzips vorgelegt[6]. Nach diesem Vorschlag hätten die Bundesbehörden allen Personen Einsicht in amtliche Akten gewähren müssen, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Diese Variante löste im Vernehmlassungsverfahren kontroverse Reaktionen aus.[7]

Später kam der Bundesrat zum Schluss, dass für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips keine explizite Verfassungsgrundlage notwendig sei. Das von den eidgenössischen Räten am 17. Dezember 2004 verabschiedete Öffentlichkeitsgesetz[8] stützt sich auf die Kompetenz der Bundesversammlung zur Behandlung von Geschäften, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen und keiner andern Behörde zugewiesen sind[9].

2. Gründe für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips

Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold hat im Ständerat am 9. Dezember 2003 die Gründe für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips zusammenfassend dargestellt[10]. Die folgenden Argumente stehen im Vordergrund:

- Das Öffentlichkeitsprinzip schafft Vertrauen in staatliches Handeln. Transparenz schafft Vertrauen. Transparenz ermöglicht aber auch Kontrolle. Das Öffentlichkeitsprinzip kann als zusätzliches Instrument zur Kontrolle der Verwaltung gesehen werden.
- Das Öffentlichkeitsprinzip trägt bei zur Entwicklung einer modernen Verwaltungskultur. In der Verwaltung wächst das Bewusstsein für den Umgang mit den Informationsressourcen. Dokumente können von Anfang an so erfasst werden, dass der Zugang für einen weiteren Kreis berechtigter Personen erleichtert wird. Dabei gibt es auch Schranken des Öffentlichkeitsprinzips. Aus überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen können Informationen auch in Zukunft vertraulich bleiben.

Es gibt auch Argumente gegen die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. Das Öffentlichkeitsprinzip kann in bestimmten Konstellationen den Willensbildungsprozess erschweren und die Verwaltung mit

---

[1] Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV BE; SR 131.212). Das in der Verfassung verankerte Öffentlichkeitsprinzip wurde durch das Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1) und durch die Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Information der Bevölkerung (Informationsverordnung, IV; BSG 107.111) konkretisiert. Diese beiden Erlasse sind ebenfalls am 1. Januar 1995 in Kraft getreten.

[2] Vgl. dazu Kurt Nuspliger, Das Informationsgesetz des Kantons Bern, in: A. Taugwalder (Hrsg.), «Public Relations» in der öffentlichen Verwaltung, Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 33, Bern 1995, 43 ff.; Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999, 300; Pascal Mahon, L'information par les autorités, ZSR 1999 II 201 ff., 321 ff.

[3] Vgl. dazu Walter Kälin/Urs Bolz (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern/Stuttgart/Wien 1995, 278 ff.

[4] Isabelle Häner, Das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung im Bund und in den Kantonen – Neuere Entwicklungen, in: ZBl 2003 281 ff., 294.

[5] BGE 113 Ia 1; 113 Ia 257; ausdrücklich auch BGE 120 II 118; 122 I 153; 127 III 181. Vgl. dazu Rainer J. Schweizer, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, Zürich/Basel/Genf 2002, N. 38 zu Artikel 13 Absatz 2 BV.

[6] Artikel 154 Absatz 2 VE 95.

[7] BBl 1997 I 86 und 412; neu hält Artikel 180 Absatz 2 BV fest, dass der Bundesrat die Öffentlichkeit rechtzeitig und umfassend über seine Tätigkeit informiert, «soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen».

[8] Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; BBl 2004 7269 ff.).

[9] Artikel 173 Absatz 2 BV.

[10] Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, BBl 2003 1963 ff., 1973 ff.

Zusatzarbeiten belasten. Es ist deshalb denkbar, Teile der Behörden oder des Willensbildungsprozesses vom Öffentlichkeitsprinzip auszunehmen. So ist etwa der Bundesrat als Kollegialbehörde vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgeschlossen. Es besteht auf Bundesebene auch kein Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten des Mitberichtsverfahrens[11].

3. Das Öffentlichkeitsprinzip im Kanton Bern

Das Öffentlichkeitsprinzip im Kanton Bern beruht auf drei Elementen:

- aktive Information (Information von Amtes wegen)
- allgemeines Akteneinsichtsrecht (Information auf Anfrage)
- Zugang zu den Verhandlungen und den Verhandlungsunterlagen von Behörden.

3.1 Aktive Information

Artikel 70 der Berner Verfassung lautet wie folgt: «Die Behörden müssen über ihre Tätigkeit ausreichend informieren.» Die Verfassung enthält demnach einen verbindlichen Informationsauftrag und verlangt eine ausreichende Information. Ausreichend ist die Information dann, wenn sie den Umständen entsprechend rasch, umfassend, sachgerecht und klar ist. Nur eine ständige, regelmässige, qualitativ gute Informationspolitik ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern eine optimale Ausübung ihrer Rechte. Nur sie führt zu Vertrauen in die Tätigkeit der staatlichen Organe.

Artikel 16 des Informationsgesetzes konkretisiert die Verfassungsbestimmung. Danach informieren die Behörden des Kantons über alle Tätigkeiten von allgemeinem Interesse, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

3.2 Allgemeines Akteneinsichtsrecht

Nach Artikel 17 Absatz 3 der Berner Verfassung hat jede Person «ein Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.» Die Kantonsverfassung gewährleistet damit das Prinzip der Öffentlichkeit der Verwaltung als verfassungsmässiges Recht des Einzelnen.

Das allgemeine Akteneinsichtsrecht besteht unabhängig vom Nachweis eines eigenen schutzwürdigen Interesses oder eines persönlichen Bezugs zu den fraglichen Akten.

Der Gesetzgeber hat dieses Akteneinsichtsrecht in den Artikeln 27 bis 30 des Informationsgesetzes konkretisiert. Er hat «Fallgruppen» gebildet für Umstände, die es im Einzelfall erlauben können, das Recht auf Akteneinsicht zu verweigern.

3.3 Zugang zu Verhandlungen und Verhandlungsunterlagen

Kernpunkt dieses Bereichs ist die Frage, ob die Sitzungen der Behörden öffentlich zugänglich sind. Das Informationsgesetz legt fest, dass die Sitzungen des Grossen Rates öffentlich sind. Demgegenüber sind Sitzungen von Kommissionen und andern Organen des Grossen Rates nur in Ausnahmefällen öffentlich, beispielsweise dann, wenn Kommissionen endgültig entscheiden[12]. Die Sitzungen des Regierungsrates und seiner Delegationen sind gemäss Informationsgesetz nicht öffentlich (Art. 7). Für die Verhandlungen der Justizbehörden gelten die besonderen Vorschriften der Prozessgesetze (Art. 9).

Das Informationsgesetz gilt auch für Gemeindebehörden (Art. 10ff). Es legt deshalb fest, dass Gemeindeversammlungen und die Sitzungen kommunaler Parlamente öffentlich sind.

4. Das Öffentlichkeitsprinzip und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung

Im Kanton Bern haben das Öffentlichkeitsprinzip und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung Verfassungsrang. In der Praxis ist zwischen beiden Rechtsansprüchen optimale Konkordanz herzustellen. Dabei ist davon auszugehen, dass personenbezogene Daten grundsätzlich dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen.

Nach Artikel 7 Absatz 2 des neuen Öffentlichkeitsgesetzes des Bundes wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, «wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann; ausnahmsweise kann jedoch das öffentliche Interesse am Zugang überwiegen».

Der Kanton Bern hat eine andere Lösung getroffen. Er knüpft an die Unterscheidung zwischen besonders schützenswerten Personendaten und allgemeinen Personendaten an. Nach Artikel 3 des bernischen Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (BSG 152.04) enthalten besonders schützenswerte Personendaten Angaben über

«a) die religiöse, weltanschauliche oder politische Ansicht, Zugehörigkeit und Betätigung sowie die Rassenzugehörigkeit;
b) den persönlichen Geheimbereich, insbesondere den seelischen, geistigen oder körperlichen Zustand;
c) Massnahmen der sozialen Hilfe oder fürsorgerischen Betreuung;
d) polizeiliche Ermittlungen, Strafverfahren, Straftaten und die dafür verhängten Strafen und Massnahmen.»

Sind besonders schützenswerte Personendaten betroffen und können diese nicht abgedeckt werden, so holt die Behörde gemäss Artikel 13 Absatz 1 der Informationsverordnung die Zustimmung der betroffenen Person ein und macht sie auf ihr Verweigerungsrecht aufmerksam. Für das weitere Vorgehen ist Artikel 13 Absatz 2 der Informationsverordnung massgebend: Die Behörde lehnt das Gesuch ab, wenn die Zustimmung verweigert wird, die Verweigerung der Zustimmung vermutet werden muss oder wenn das Einholen der Zustimmung mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden ist.

Soweit notwendig soll die zuständige Behörde versuchen, bei der betroffenen Person das Einverständnis zur Bekanntgabe der besonders schützenswerten Personendaten zu erlangen. Verweigert die betroffene Person ihre Zustimmung, ist das Einsichtsgesuch abzulehnen. Die Behörde kann das Gesuch ebenfalls ablehnen, wenn das Einholen der Zustimmung mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden ist, namentlich wenn der Aufenthalt der betroffenen Person nicht ohne weiteres ermittelt werden kann. Weiter kann auf eine Anfrage verzichtet werden, wenn gestützt auf frühere

[11] Artikel 8 Absatz 1 BGÖ.

[12] Vgl. dazu Artikel 18 Absatz 1 des Gesetzes vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21); Artikel 4 Absatz 2 IG.

Anzeige

www.archivschachtel.ch ? www.oekopack.ch !
juerg.schwengeler@oekopack.ch
Oekopack AG, Rougemont 7, CH-3604 Thun, Tel.: +41(0)33 654 66 06; Fax: +41(0)33 654 28 89
5449

Anfragen oder auf die allgemeine Interessenlage angenommen werden muss, die Zustimmung werde verweigert.

Diese administrativen Erleichterungen zugunsten der Verwaltung stehen – wie das Gutachten von Ulrich Zimmerli vom 11. Juli 1994 zum Informationsgesetz zeigt – in Einklang mit den Bestimmungen des Informationsgesetzes.

Wenn nicht besonders schützenswerte Personendaten betroffen sind, gilt nach Artikel 14 der Informationsverordnung Folgendes: Können die Personendaten nicht abgedeckt werden, so prüft die Behörde, ob der Gewährung von Einsicht überwiegende private Interessen oder Bestimmungen über besondere Geheimhaltungspflichten entgegenstehen. Alle in den Akten erwähnten Personen werden angehört, wenn Zweifel bestehen, ob es sich um besonders schützenswerte Personendaten handelt oder ob überwiegende private Interessen betroffen sind.

In den übrigen Fällen kann die Behörde auf eine Anhörung verzichten. Im Kanton Bern besteht also grundsätzlich kein Anspruch auf vorgängige Anhörung der Betroffenen. Es besteht ferner die Besonderheit, dass die Betroffenen eine Datensperre verlangen können, da für die Sperrung der Daten kein schutzwürdiges Interesse vorausgesetzt wird[13].

Artikel 27 ff. des Informationsgesetzes in Verbindung mit Artikel 17 Absatz 3 der Berner Kantonsverfassung stellt eine *lex specialis* dar, welche die Behörden zur Bekanntgabe von nicht besonders schützenswerten Daten ohne vorgängige Anhörung ermächtigt. Der bernische Datenschutzbeauftragte Markus Siegenthaler hat die Informationsansprüche einzelner Personen und die Schutzansprüche der Betroffenen als zwei Seiten ein und derselben Medaille bezeichnet[14].

Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips führte zu einer differenzierteren Konzeption des Datenschutzes im Bereich der öffentlichen Verwaltung. In zahlreichen Fällen kann dem Anliegen des Öffentlichkeitsprinzips zum Durchbruch verholfen werden. Dort, wo das Individuum tatsächlich gefährdet ist, konnte das Verständnis für den Datenschutz gestärkt werden[15].

5. Erfahrungen mit dem Öffentlichkeitsprinzip

5.1 Allgemeine Bilanz

Der Kanton Bern kann heute auf eine rund zehnjährige Erfahrung mit dem Öffentlichkeitsprinzip zurückblicken. Dieses Prinzip hat in der Praxis zu keinen Schwierigkeiten geführt. Dabei muss man sich vor Augen halten, dass im Kanton Bern schon früher eine liberale Praxis bestand. Auch vorher war nicht alles geheim. Allerdings mussten Bürgerinnen und Bürger ihre konkreten Interessen nachweisen, wenn sie Einsicht in amtliche Akten nehmen wollten.

Vor einigen Jahren wurden die kantonalen Behörden, die Gemeinden und Medienschaffenden über ihre Erfahrungen mit dem Öffentlichkeitsprinzip befragt. Die Auswertung hat ergeben, dass bisher kaum Verfügungen oder Rechtsmittelentscheide zum allgemeinen Akteneinsichtsrecht bestehen. Dies hängt auch damit zusammen, dass über Akteneinsichtbegehren in der Regel formlos entschieden wird. Es bestehen keine Statistiken. Die Dienststellen, die an der Front tätig sind, entscheiden in eigener Kompetenz über Akteneinsichtbegehren. Die vorgesetzten Stellen werden nur mit den Akteneinsichtbegehren befasst, wenn die Frage kontrovers ist. Der befürchtete Ansturm auf die Amtsstuben blieb nach allgemeiner Einschätzung der Verantwortlichen im Kanton und in den Gemeinden aus. In der Praxis wurden offenbar in den meisten Fällen gangbare Wege gefunden.

Generell lässt sich sagen, dass die Verwaltung für Fragen der Transparenz und des Personendatenschutzes sensibilisiert wurde. Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Bern hat bestätigt, dass die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips die Position des Datenschutzes nicht geschmälert hat.

Verfahren und Zuständigkeiten richten sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege[16].

5.2 Gerichts- und Verwaltungspraxis

Die nachfolgende Übersicht gibt einen Einblick in die wenigen publizierten Urteile:

- Das Verwaltungsgericht befasste sich in einem Urteil vom 26. August 1996[17] mit der Frage der wesentlichen Beeinträchtigung der Entscheidfindung von Behörden durch vorzeitige Bekanntgabe von internen Papieren (Expertisen) und mit der Frage des Geschäftsgeheimnisses. Das Gericht kam zum Schluss, dass der Gemeinderat der Stadt Bern ein Gutachten im Interesse einer für die Stadt möglichst günstigen Neuregelung des Anzeigergeschäftes vorläufig geheim halten durfte.
- In einem Urteil vom 28. Juli 1999[18] hielt das Verwaltungsgericht fest, dass Artikel 11 Absatz 3 des Informationsgesetzes, der die Sitzungen des Gemeinderates und der Kommissionen sowie die darüber geführten Protokolle als nicht öffentlich erklärt, mit der Verfassung vereinbar ist.

6. Die Kosten des Öffentlichkeitsprinzips

6.1 Prekäre Datenlage

Auf internationaler Ebene sind kaum systematische Kostenerhebungen zur Gesetzgebung zum Informationszugang vorhanden. Insbesondere in den europäischen Ländern sind keine Daten zu den Umsetzungskosten des Öffentlichkeitsprinzips greifbar. Dasselbe gilt für den Kanton Bern.

Aus einer generellen Sicht lässt sich sagen, dass die Kommunikation der Tätigkeit von Behörden und Verwaltungsstellen Teil der materiellen Problemlösung ist. Es ist deshalb nicht immer sachgerecht, Kommunikationskosten von andern Kosten der Problemlösung zu trennen.

6.2 Gestaltbare Kostenfolgen

Der zusätzliche Aufwand, der mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Verwaltung entsteht, hängt ab von der Anzahl der formellen Gesuche und von der Art und Weise, wie diese Gesuche bearbeitet werden. Beide Grössen sind von der Verwaltung beeinflussbar. Gefordert ist beispielsweise eine adäquate Dossierkultur, die eine rasche Auffindung der für die freie Einsicht zugänglichen Dokumente ermöglicht[19].

In andern Ländern wurden ungenaue Gesuche und eine schlechte Organisation der Registratur als wichtigste Kostenfaktoren bezeichnet. Kosten, die aus einer schlechten Organisation der Registratur

---

[13] Artikel 13 des bernischen Datenschutzgesetzes; vgl. dazu Isabelle Häner (Anm. 4), 296, und Markus Siegenthaler, Öffentlichkeit der Verwaltung, in: Bruno Baeriswyl/Beat Rudin (Hrsg.), Perspektive Datenschutz, Zürich 2002, 203 ff., 226. Ulrich Zimmerli kommt in seinem Gutachten vom 11. Juli 1994 zum Schluss, dass es im Lichte von Artikel 17 Absatz 3 KV BE kaum angängig ist, den in amtlichen Akten verzeichneten Personen generell das Recht zur Sperrung der darin enthaltenen Personendaten gemäss Artikel 13 DSG zuzuerkennen.

[14] Markus Siegenthaler (Anm. 13), 210.

[15] Vgl. dazu auch Stephan C. Brunner, Öffentlichkeit der Verwaltung und informationelle Selbstbestimmung: Von Kollisionen und Verkehrsregeln, in: Festschrift für Rainer J. Schweizer, Zürich/Basel/Genf 2003, 31 ff., 59.

[16] Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21). Vgl. dazu Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern, 1997.

[17] BVR 1997 241 ff.

[18] BVR 2000 1 ff.; vgl. dazu Andreas Kley, medialex 1999 238.

[19] Vgl. dazu Markus Spinatsch, Vollzug des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Justiz, Bern, 25. Mai 2001, zitiert in der Botschaft des Bundesrates vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit, BBl 2003 1975.

entstehen, sind durch eine adäquate Dossierkultur beeinflussbar. Weiter können Kosten gesenkt werden, wenn für Gesuche, die umfangreiche Arbeiten auslösen, kostendeckende Gebühren erhoben werden. Nach Artikel 30 Absatz 2 des bernischen Informationsgesetzes kann die Behörde für besonderen Aufwand eine Gebühr erheben.

7. Fazit

Die Erfahrungen im Kanton Bern können in drei Punkten zusammengefasst werden:

a) Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips hat sich bewährt. Das Öffentlichkeitsprinzip und eine aktive Informationspolitik der Behörden schaffen Vertrauen in das staatliche Handeln. Zwischen dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist eine optimale Konkordanz herstellbar.

b) Das Öffentlichkeitsprinzip ist Teil einer modernen Problemlösungsstrategie. Behörden und Verwaltungsstellen können ihre Aufgabe nur lösen, wenn sie die Interaktion mit der Bevölkerung und Kommunikationsprozesse miteinbeziehen.

c) Das Öffentlichkeitsprinzip ist mit geringen Kosten verbunden. Die Behörden können durch eine adäquate Dossierkultur selbst auf das Ausmass der Kosten Einfluss nehmen. Von Bedeutung ist auch, dass die gerichtliche Durchsetzung des Rechts auf Akteneinsicht für die Beschwerdeführenden mit Kosten verbunden sein kann, wenn sie mit ihrem Begehren nicht durchdringen. Überdies kann die Verwaltung bei grossem Aufwand Gebühren erheben. ■

contact:

E-Mail: kurt.nuspliger@sta.be.ch

Dossier «Öffentlichkeitsgesetz»

Entwurf des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) im Kanton Aargau

■ **Andrea Voellmin**
Staatsarchivarin des Kantons Aargau

Anfang 2005 sind die Vernehmlassung zum Entwurf eines Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) sowie eine dazu notwendige Verfassungsrevision abgeschlossen worden. Das neue Gesetz beinhaltet den Wechsel vom Geheimhaltungs- zum Öffentlichkeitsprinzip, die notwendigen Grundlagen für einen zeitgemässen Datenschutz und die gesetzliche Verankerung des Archivwesens.

Der Weg zum Gesetzesentwurf

Dass der vorliegende Gesetzesentwurf gleich in drei entscheidenden Bereichen staatlichen Handelns überfällige gesetzliche Regelungen vorschlägt, war nicht von Anfang an geplant.

Den Stein ins Rollen brachten 1998 zwei Motionen, die eine einheitliche Kodifizierung des Datenschutzes verlangten. Nachdem in den 1980er Jahren ein erster Entwurf zu einem Datenschutzgesetz im Aargau zugunsten des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) vom 19. Juni 1992[1] zurückgestellt worden ist, gelten für die Bearbeitung von Personendaten lediglich regierungsrätliche Weisungen, die sich an die Zentralverwaltung richten. Daneben gilt das Bundesdatenschutzrecht. Eine vom Regierungsrat gewählte Datenschutzkommission hat die Aufgabe, betroffene Personen und Amtsstellen zu beraten und allenfalls zu vermitteln.

Eine weitere Motion verlangte 1999 die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. Begründet wurde der Vorstoss mit dem Argument, die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung würde das Parlament schwächen und das Öffentlichkeitsprinzip könne hier Gegensteuer geben. Ebenso sollte das Öffentlichkeitsprinzip gewährleisten, dass die Öffentlichkeit über alle Tätigkeiten von allgemeinem Interesse rasch, umfassend, sachgerecht und klar informiert werde.

In einer ersten Phase wurde nun je ein Normkonzept für den Datenschutz und für das Öffentlichkeitsprinzip erstellt. Dann wurde entschieden, die beiden Gesetzesprojekte nach dem Vorbild des ersten Kombigesetzes im Kanton Solothurn[2] zu fusionieren. Anfang 2003 lag dann ein gemeinsames Normkonzept «Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz» vor. Die Stellungnahme der Archivkommission zum Normkonzept, es sei, soweit es das Archivrecht betreffe, lückenhaft, zeigte Wirkung, und der Regierungsrat verlangte, für die weiteren Arbeiten das Staatsarchiv einzubeziehen, damit die archivarischen Gesichtspunkte ebenfalls gesetzlich geregelt würden.

Das Archivwesen ist im Kanton Aargau zurzeit in einer Verordnung vom 6. Mai 1998[3] geregelt, basierend auf dem Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 26. März 1985[4].

Der Gesetzesentwurf über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG), der Ende September 2004 in die Vernehmlassung geschickt wurde, enthält nun drei Stossrichtungen[5].