

Gunhilt Kersten, Beauftragte
Bahnhofplatz 13, 5201 Brugg
Telefon 062 835 45 60
Fax 062 835 45 59
E-Mail gunhilt.kersten@ag.ch
Internet www.idag.ag.ch

An die Parteien
des Schlichtungsverfahrens
A._____ /Gemeinderat Seon

Brugg, 12. Juli 2011 / OEDB.11.102

Schlichtungsverfahren A._____ / Gemeinderat Seon; Empfehlung

A._____

Sehr geehrter Herr Gemeindeammann
Sehr geehrter Damen und Herren Gemeinderäte

I.

Bezugnehmend auf das Schlichtungsgesuch von A._____ vom 23. April 2011 sowie die
Stellungnahme des Gemeinderats Seon vom 9. Mai 2011 wird **erwogen**:

1.

Mit Publikationen vom 22. Juli sowie 5. und 12. August 2010 wurde die Seener Bevölkerung,
die politischen Parteien sowie das Gewerbe aufgerufen, ihr Wünsche, Anregungen und
Ideen betreffen die zukünftige Verkehrsgestaltung – insbesondere in den einzelnen Quartie-
ren – einzubringen. Interessierte Personen wurden eingeladen, temporär an einzelnen Sit-
zungen der Verkehrskommission teilzunehmen. — Der Gesuchsteller beteiligte sich in der
Folge sowohl an der Ausarbeitung eines Verkehrskonzepts wie auch durch temporäre Ver-
stärkung der Verkehrskommission.

Anlässlich der Wintergemeindeversammlung 2010 berichtete der Gemeinderat Seon über
erste Teilergebnisse und lud die Mitwirkenden per 18. November 2010 zu einer Informati-
onsveranstaltung ein. Zudem wurde mit Beschluss vom 1. November 2010 das Ingenieurun-

ternehmen Ballmer und Partner AG, Aarau, mit der Ausarbeitung und Begleitung des Projekts Verkehrskonzept 30-50 beauftragt.

2.

Der Gesuchsteller hat am 21. März 2011 beim Ingenieurunternehmen angefragt, ob er Einsicht in die Unterlagen „Verkehrskonzept 30 -50 ein Gewinn – Mitwirkung der Bevölkerung“ haben könnte. Der Gemeinderat, dem die Anfrage zuständigkeitshalber übermittelt wurde, verweigerte die gewünschte Einsichtnahme ein erstes Mal mit Schreiben vom 19. April 2011, worauf der Gesuchsteller mit Schlichtungsbegehren vom 23. April 2011 an die Beauftragte gelangte. Im Rahmen dieser Eingabe erklärte er zudem, er habe schon bei seiner Anfrage den Vorschlag einer Anonymisierung gemacht.

Der Gemeinderat Seon hält in seiner Stellungnahme vom 9. Mai 2011 daran fest, dass er keine Einsicht gewähren wolle. Zur Begründung wird geltend gemacht, es handle sich nicht um ein Mitwirkungsverfahren, sondern um eine „Marktanalyse“, durch die Ideen eingebracht werden konnten. Der Bevölkerung von Seon sei nicht das Gefühl vermittelt worden, dass die eingereichten Anregungen öffentlichen Charakter geniessen und durch Dritte einsehbar sind. Um die persönlichen Ansichten Einzelner zu schützen, verzichte der Gemeinderat auf die Gewährung der Einsicht in diese Unterlagen. Die Groberkenntnisse seien durch die ordentliche Verkehrskommission der erweiterten Verkehrskommission weitervermittelt worden. Es sei geplant, die Eingaben in einer nächsten Phase inhaltlich in einem Kurzbericht grob zusammenzufassen und diesen in einer späteren Phase, zusammen mit der Projektauflage, öffentlich aufzulegen.

3.

Gemäss § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG; SAR 150. 700) vom 24. Oktober 2006 hat jede Person Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Die Verkehrsplanung gehört zu den gesetzlichen Aufgaben der Gemeinden. Dokumente, die sich auf diese Aufgabe beziehen, stellen daher amtliche Dokumente dar im Sinne von § 3 lit. a IDAG. Für die Qualifikation als amtliches Dokument ist ausreichend, dass sich das Dokument auf die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe bezieht; dass die Durchführung einer Ideensammlung und Mitwirkung der Bevölkerung schon in einer ersten Phase freiwillig sind, ändert an diesem Bezug zur Aufgabenerfüllung nichts.

4.

Es ist weiter zu prüfen, ob Dokumente, in die Einsicht verlangt wird, amtliche Dokumente eines hängigen Geschäfts oder Verfahrens sind. Ist dies der Fall, ist der Zugang zu den Do-

kumenten von Gesetzes wegen und unabhängig von einer Interessenabwägung ausgeschlossen (§ 7 lit. b IDAG).

a)

Unter hängigen Verfahren sind Aufgabenstellungen, Verfahren und Projekte zu verstehen, bei denen der Meinungsbildungsprozess noch im Gang ist (Botschaft zur Revision der Kantonsverfassung und zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen vom 6. Juli 2005 (im Folgenden: Botschaft), S. 33). Der Gesetzgeber hat dem Schutz der freien Meinungsbildung der Behörden, abgeschirmt von äusserem Druck, einen hohen Stellenwert eingeräumt, sodass eine Interessenabwägung nicht vorzunehmen und die Einsicht – sofern nicht im Rahmen eines Spezialgesetzes vorgesehen – ganz ausgeschlossen ist. Nach Abschluss des Entscheidprozesses ist die Einsicht nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen, sofern es sich nicht gleichzeitig um Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen handelt (§ 7 lit. a IDAG). Das Einsichtsrecht unterliegt aber weiterhin den Einschränkungen gemäss § 5 IDAG.

Der Ausschluss des Einsichtsrechts steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Grundgedanken des Öffentlichkeitsprinzips. Die wörtliche Auslegung der Bestimmung ergibt klar, dass keine Interessenabwägung vorzunehmen ist. Auch die übrigen Auslegungsmethoden ergeben nichts anderes. Die geltungszeitliche und historische Auslegung fallen vorliegend zusammen, da es sich um ein sehr junges Gesetz handelt. Die Regelung der Ausnahmen zum Einsichtsrecht war im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des IDAG nicht unumstritten. Während die Ausnahmen einigen Vernehmlassungsteilnehmern zu wenig weit gingen, verlangte insbesondere die SP, den völligen Ausschluss von Dokumenten hängiger Geschäfte auf eine „kann“-Vorschrift abzuschwächen (Botschaft, S. 31). Der völlige Ausschluss von Dokumenten hängiger Geschäfte vom Einsichtsrecht fusst somit auf einer bewussten Entscheidung des Gesetzgebers.

Die Auslegung nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes verlangt aber immerhin, dass das Dokument in einem relativ engen Zusammenhang mit dem Meinungsbildungsprozess der Behörde steht. Streng genommen steht jedes Dokument mehr oder weniger direkt mit einer politischen oder administrativen Entscheidung einer Behörde in Zusammenhang. Folglich könnte § 7 lit. b IDAG, wortwörtlich angewandt, das Öffentlichkeitsprinzip, das im IDAG selbst begründet wird, über weite Strecken aushebeln. Um diese mit dem Gesetzeszweck nicht vereinbare Konsequenz zu vermeiden, muss eine relativ enge Verbindung zwischen dem Dokument, für das sich die Frage des Rechts auf Zugang stellt, und der jeweiligen politischen oder administrativen Entscheidung, die den Abschluss des hängigen Geschäfts oder Verfahrens bildet, verlangt werden. Eine beliebige, sehr lockere Verbindung genügt dagegen nicht (vgl. zum inhaltlich eng verwandten Art. 8 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung: PASCAL MAHON/OLIVIER GONIN, in: Brunner/Mader (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar zum BGG, Art. 8, RZ 30).

b)

Der Meinungsbildungsprozess ist vorliegend offensichtlich noch nicht abgeschlossen. Wie aus den Eingaben beider Parteien hervorgeht, erachten sie die Dokumente als relevant für

den Entscheidungsprozess. Es ist denn auch der explizite Wunsch des Gesuchstellers, sich zu informieren, um eine sachliche Auseinandersetzung mit der künftigen Verkehrsgestaltung, innerhalb der Verkehrskommission wie auch als stimmberechtigter Bürger, führen zu können und um sich eine Meinung darüber bilden zu können, in welchen Strassenzügen welche Probleme von den Betroffenen wahrgenommen werden (Eingabe des Gesuchstellers vom 23.04.2011). Der Gemeinderat verwendet die Dokumente als „Marktanalyse“, d.h. als erste Abklärung der Bedürfnisse der Bevölkerung in verkehrsplanerischer Hinsicht und wohl auch zur Klärung der Akzeptanz verkehrsplanerischer Massnahmen. Sie bilden damit zwar eine frühe Stufe der Verkehrsplanung, stehen aber in engem Zusammenhang mit dem planerischen Entscheidungsprozess.

Das Öffentlichkeitsprinzip soll zwar die Wahrnehmung der demokratischen Rechte erleichtern und eine gewisse Kontrolle über das Funktionieren der öffentlichen Organe erlauben, soll jedoch keine neuen Mitwirkungsrechte schaffen. Nach dem vorstehend unter Ziffer 4.a Ausgeführten soll eine Einflussnahme auf die entscheidenden Behörden gerade ausgeschlossen werden. Dass der Gesuchsteller eine sachliche Auseinandersetzung sucht, ändert daran nichts, da keine Interessenabwägung vorgenommen werden darf. Es ist daher zu empfehlen, die verlangte Einsicht bis zum Abschluss des Geschäfts, d.h. bis zur Rechtskraft eines verkehrsplanerischen Entscheids, zu verweigern. Nach diesem Zeitpunkt wäre jedoch immer noch eine Abwägung eines allfälligen öffentlichen oder privaten Interesses an der Verweigerung oder Einschränkung der Einsicht gegenüber dem Einsichtsinteresse vorzunehmen, sollte der Gesuchsteller dann ein erneutes Einsichtsgesuch stellen.

5.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die gewünschte Einsicht unabhängig von einer Interessenabwägung unzulässig ist, da der Meinungsbildungsprozess noch nicht abgeschlossen ist. Die Durchführung einer Schlichtungsverhandlung erübrigt sich daher. Dem Gemeinderat steht es jedoch frei, im Rahmen der amtlichen Information wie geplant über das Projekt zu informieren. Dem Gesuchsteller steht es seinerseits frei, nach Beendigung des Projekts ein erneutes Einsichtsgesuch zu stellen.

II.

Demgemäss wird **empfohlen**:

1.

Dem Gesuchsteller sei die Einsicht in den Ordner mit Vorschlägen zum Verkehrskonzept 30-50 zu verweigern.

2.

Auf Verlangen des Gesuchstellers sei vom Gemeinderat Seon eine beschwerdefähige Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung zu erlassen.

III.

Sodann wird **verfügt**:

1.

Im Schlichtungsverfahren werden keine Kosten erhoben.

2.

Zustellung dieser Empfehlung an die Parteien.

Freundliche Grüsse

Gunhilt Kersten
Beauftragte

Geht an

- Gemeinderat Seon, Oberdorfstrasse 11, 5703 Seon
- A. _____,