



Stadt Bern
Ombudsstelle

Tätigkeitsbericht 2004 an den Stadtrat

2 0 0 4





Stadt Bern
Ombudsstelle

Tätigkeitsbericht 2004 an den Stadtrat

Gemäss Artikel 11 des Reglements vom 23. Juni 1994 über die Ombudsstelle der Stadt Bern übergebe ich Ihnen den neunten Bericht über meine Tätigkeit zur Kenntnisnahme.

Bern, im Juni 2005

Mario Flückiger, Ombudsmann und Datenschutzbeauftragter der Stadt Bern

Inhalt

Erster Teil

Kundinnen- und Kundenbefragung	3
Dank	8
Produkte „Ombudstätigkeit“ und „Datenschutz“ – Kennzahlen Statistik	9
Datenschutz	12
Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit	15
Neue Informationsprospekte	16

Zweiter Teil – Einblick in die Praxis

Zu den Fallbeispielen	17
Exmission in letzter Minute abgewendet	17
Allzu forsch im Rückwärtsgang?	19
Wasserknappheit im Hallenbad	21
Transparenz und Vertraulichkeit bei Bewerbung per Internet	23
Kumulation von Ordnungsbussen	25
Güterumschlag - tolerierbares Mass überschritten	26
Krankheitskosten nicht vergessen	28
Bekanntgabe von Personendaten der Sozialhilfe an RAV und Fremdenpolizei	30

Erster Teil

Kundinnen- und Kundenbefragung

In den bisher neun Jahren ihres Bestehens ist die Ombudsstelle und Gemeindeaufsichtsstelle für den Datenschutz von mehreren Tausend Rat suchenden Menschen beansprucht worden. Rasch fand die Institution in der Stadt Bern ihren Platz und wird nach wie vor rege frequentiert. Die Ombudsstelle ist bestrebt, ihre Dienstleistungen laufend zu verbessern und den Erwartungen ihrer Kundinnen und Kunden optimal entgegenzukommen.

Erstmals führten wir im Berichtsjahr eine Umfrage durch, um in Erfahrung zu bringen, wie die Kundinnen und Kunden unsere Tätigkeit bewerten. Die Klientinnen und Klienten, welche im Berichtsjahr an uns gelangten, erhielten nach Abschluss ihres Dossiers einen Fragebogen, verschickt mit einem frankierten Rückantwortkuvert. Wir wiesen ausdrücklich auf die Freiwilligkeit der Teilnahme an der Umfrage hin. Die Anonymität war gewährleistet, doch gaben sich viele der Befragten mit ihrem Namen zu erkennen und übermittelten uns über die Beantwortung der gestellten Fragen hinaus ihre persönlichen Bemerkungen.

Insgesamt verschickten wir 140 Fragebogen, 20 davon im Bereich Datenschutz. 92 Fragebogen (16 beim Datenschutz) kamen vollständig oder teilweise ausgefüllt retour, was einer erfreulich hohen Rücklaufquote von 65.7 Prozent entspricht. Da einige Geschäfte bei Redaktionsschluss dieses Berichts noch pendent waren, ergibt sich eine Differenz zum Total der 153 im Jahr 2004 eröffneten Dossiers.

Mit der ersten Frage wollten wir wissen, auf welche Weise die Ratsuchenden auf die Ombudsstelle bzw. Datenschutzaufsichtsstelle aufmerksam geworden waren. Dazu erhielten wir die folgenden Angaben:

- 20 Inserat im Anzeiger Bern
- 16 Hinweis von Bekannten
- 13 Hinweis der Verwaltung
- 11 Berichte über die Institution in Zeitung/Radio/TV
- 6 Hinweis von anderer Beratungsstelle
- 5 Hinweis von Fachperson (Arzt/Ärztin, Anwalt/Anwältin, SeelsorgerIn u.a.)
- 6 Internet
- 15 andere

Fragen und Antworten im Bereich Ombudstätigkeit

Von 120 Fragebogen kamen 76 zurück. Nachfolgend geben wir die einzelnen Fragen mit den Zahlen der Antwortenden wieder:

- In meinem Fall umfassten die Dienstleistungen der Ombudsstelle
22 *nur Beratung*
54 *Beratung und Vermittlung (Intervention bei der Verwaltung)*
- Das Resultat war in meinem Fall
37 *Erfüllung meines Anliegens*
19 *Kompromisslösung*
13 *Verwaltung bekam Recht*
(keine Antwort: 7)
- Kommunikation, Beratung und Betreuung durch die Mitarbeiterin des Ombudsmannes waren
57 *sehr gut*
17 *gut*
1 *befriedigend*
0 *unbefriedigend*
(keine Antwort: 1)
- Die Qualität der Beratung durch den Ombudsmann war
52 *sehr gut*
20 *gut*
3 *befriedigend*
1 *unbefriedigend*
- Das Verfahren des Ombudsmannes war
53 *speditiv*
21 *angemessen*
1 *ziemlich lang*
0 *zu lang*
(keine Antwort: 1)
- Ich fühlte mich vom Ombudsmann ernst genommen
74 *ja*
1 *nein*
(keine Antwort: 1)
- Der Ombudsmann hat mir gut zugehört
70 *ja*
0 *nein*
(keine Antwort: 6)

- Mein Problem wurde richtig erfasst
75 ja
0 nein
(keine Antwort: 1)
- Missverständnisse und/oder Kommunikationspannen konnten geklärt werden
53 ja
7 nein
(keine Antwort: 16)
- Eine von mir empfundene Ungerechtigkeit ist für mich erträglicher geworden
50 ja
19 nein
(keine Antwort: 7)
- Die Beratung/Betreuung/Vermittlung durch die Ombudsstelle hat meine Meinung über die öffentliche Verwaltung beeinflusst
28 positiv
5 negativ
37 weder positiv noch negativ
6 weiss nicht

Fragen und Antworten im Bereich Datenschutz

Von 20 versendeten Fragebogen kamen 16 zurück. Hier ist zu berücksichtigen, dass rund die Hälfte der Datenschutz-Anliegen von Mitarbeitenden der Stadtverwaltung stammten. Verschiedene Fragen waren für sie nicht relevant. Zudem liegt der Akzent bei den Anliegen im Bereich Datenschutz naturgemäss eher auf der Beratung der Kundinnen und Kunden als auf der Vermittlungstätigkeit.

- In meinem Fall umfassten die Dienstleistungen der Datenschutzaufsichtsstelle
13 nur Beratung
3 Beratung und Vermittlung (Intervention bei der Verwaltung)
- Das Resultat war in meinem Fall
13 Erfüllung meines Anliegens
1 Kompromisslösung
0 Verwaltung bekam Recht
(keine Antwort: 2)

6

- Kommunikation, Beratung und Betreuung durch die Mitarbeiterin des Datenschutzbeauftragten waren
14 *sehr gut*
0 *gut*
0 *befriedigend*
0 *unbefriedigend*
(keine Antwort: 2)
- Die Qualität der Beratung durch den Datenschutzbeauftragten war
14 *sehr gut*
2 *gut*
0 *befriedigend*
0 *unbefriedigend*
- Das Verfahren des Datenschutzbeauftragten war
11 *speditiv*
2 *angemessen*
3 *ziemlich lang*
0 *zu lang*
- Ich fühlte mich von ihm ernst genommen
16 *ja*
0 *nein*
- Der Datenschutzbeauftragte hat mir gut zugehört
13 *ja*
0 *nein*
(keine Antwort: 3)
- Mein Problem wurde richtig erfasst
14 *ja*
0 *nein*
(keine Antwort: 2)
- Missverständnisse und/oder Kommunikationspannen konnten geklärt werden
3 *ja*
0 *nein*
(keine Antwort: 13)

- Eine von mir empfundene Ungerechtigkeit ist für mich erträglicher geworden
2 ja
0 nein
(keine Antwort: 14)
- Die Beratung/Betreuung/Vermittlung durch die Datenschutzaufsichtsstelle hat meine Meinung über die öffentliche Verwaltung beeinflusst
3 positiv
1 negativ
5 weder positiv noch negativ
0 weiss nicht
(keine Antwort: 7)

Die Befragten hatten schliesslich Gelegenheit, ihre persönlichen Bemerkungen anzubringen. Die Mehrzahl äusserte sich positiv. Einige Beispiele:

"Ich finde es gut und auch sehr wichtig, dass es solche Anlaufstellen gibt. Ansonsten ist jemand, der die finanziellen Mittel nicht hat und seine Rechte nicht kennt, wirklich verloren. Ich kann die Ombudsstelle mit gutem Gewissen weiterempfehlen."

"Die Zusammenarbeit mit dem Ombudsmann war in jeder Hinsicht sehr gut. Ich möchte ihm für all seine Bemühungen hiermit bestens danken."

"Es war für mich sehr wichtig, jemanden zu finden, der mir bei meinem Problem behilflich sein konnte. Ich hoffe sehr, dass diese Anlaufstelle für Ratsuchende weiterhin bestehen bleibt."

"Die Prüfung meines Dossiers hat sehr positive Resultate gebracht. Im Anschluss fand ein Gespräch mit dem Adjunkten des Sozialamtes statt, das die erbrachte Dienstleistung der Ombudsstelle zusätzlich aufgewertet hat."

"Ich danke dem Ombudsmann für seine Empathie, sein Engagement und für die Zeit, die er sich genommen hat (trotz aller Hoffnungslosigkeit...)".

"Zielgerichtete und äusserst speditive Intervention. Sehr gutes Feedback erhalten."

"Die Beantwortung meines Anliegens war sehr professionell. Herzlichen Dank!"

"Die Unterstützung des Datenschutzbeauftragten hat zu einer gesamtstädtisch verhältnismässigen Lösung beigetragen. Die Zusammenarbeit war angenehm und lösungsorientiert."

Kritische Bemerkungen wurden selten angebracht:

"Der Ombudsmann hat zu schnell aufgegeben. So konnte für ein echtes Problem keine Lösung gefunden werden. Dies ist einer der wichtigen Gründe, warum ich die Stadt nun verlasse."

"Der Ombudsmann sollte mehr Kompetenzen haben."

"Antwort leider nicht zu meinem Vorteil. Schade!"

Fazit: Der überwiegende Teil der Kundinnen und Kunden, die an der Befragung teilgenommen haben, bewertet die Arbeit der Ombuds- und Datenschutzaufsichtsstelle positiv. Die Anerkennung unserer Tätigkeit motiviert uns, der Qualität unserer Arbeit auch in Zukunft grosse Aufmerksamkeit zu schenken und weitere Optimierungen anzustreben. Die Erfahrungen, die wir aus der ersten Umfrage gewonnen haben, werden im Hinblick auf künftige Befragungen hilfreich sein.

Dank

Einmal mehr gilt der besondere Dank des Berichterstatters seiner Mitarbeiterin Iris Frey für ihre tatkräftige Mithilfe bei der Bewältigung der zahlreichen Aufgaben der Ombudsstelle. Ihr organisatorisches Geschick, ihre Aufgeschlossenheit und Geduld im Umgang mit unseren Kundinnen und Kunden sind für die Ombudsstelle ein grosses Plus.

Den Mitgliedern des Stadtparlaments und insbesondere der Budget- und Aufsichtskommission (BAK) des Stadtrates danken wir für die stets willkommenen Rückmeldungen zu unserer Arbeit.

Unser spezieller Dank gilt allen Mitarbeitenden der Direktionen der Stadtverwaltung und der Betriebe, die uns im Berichtsjahr bei der Suche nach vertretbaren Lösungen unterstützt haben.

Und last but not least ein grosses Merci Herrn Fürsprecher Markus Siegenthaler, Datenschutzbeauftragter des Kantons Bern, für seine Unterstützung und die gute Zusammenarbeit!

Produkte "Ombudstätigkeit" und "Datenschutz" – Kennzahlen, Statistik

Im Tätigkeitsbericht 2003 haben wir darauf hingewiesen, dass die Dienstleistungen der Ombudsstelle gemäss NPM zu "Produkten" geworden sind und zusammen eine Produktgruppe (PG020000) bilden. Im Produktgruppen-Budget (PGB) wurden die Steuerungsvorgaben so definiert, dass die beiden Produkte im Dienstleistungsangebot der Institution je einen angemessenen Stellenwert behalten. Für beide Produkte gelten hinsichtlich ihres Anteils an der Geschäftslast und der darauf entfallenden Kosten Minimalwerte. Steuerungsmassnahmen sind zu treffen, wenn der Anteil Ombudstätigkeit im Verhältnis zum Datenschutz so gross wird, dass für diesen weniger als 15 Prozent der Kapazitäten bzw. Ressourcen übrig bleiben. Wird der Minimalwert unterschritten, sind Massnahmen zur Erhöhung der Datenschutzquote zu erwägen. Auf der anderen Seite soll die Ombudstätigkeit als Hauptaufgabe nicht unter 80 Prozent sinken.

Nähere Angaben zur Produktgruppen-Rechnung gehen aus dem "Jahresbericht 2004" (020 Ombudsstelle, Buchungskreis Gemeinde und Behörden) hervor. Im Ergebnis konnten 84 Prozent der Bruttokosten (248'646 Franken) dem Produkt Ombudstätigkeit zugeschrieben werden, 16 Prozent (47'330 Franken) dem Produkt Datenschutz. Wie bereits im Vorjahr wurden die Ziel- und Steuerungsvorgaben damit eingehalten.

Die statistischen Angaben des neunten Berichtsjahres zeigen, dass im Vergleich zu den Zahlen der Vorjahre keine signifikanten Abweichungen festzustellen sind. Die Entwicklung der Gesamtzahl der Konsultationen, Anfragen und Dossiers (im PGB als Kennzahlen definiert) der Jahre 2000 bis 2004 ist in Tabelle 1 dargestellt. Tabelle 2 gibt Auskunft über die Entwicklung der Zahl der Anfragen und Dossiers im Bereich Datenschutz sowie deren prozentuale Anteile an den Gesamtzahlen.

Tabelle 3 enthält detaillierte Zahlen für das Berichtsjahr und die Vergleichszahlen des Vorjahres.

Zum besseren Verständnis der statistischen Angaben hier die Definition der einzelnen Geschäftskategorien:

"Anfragen": Anliegen, bei denen sich ein relativ geringer Bearbeitungsaufwand ergibt (Telefongespräch zur Aufnahme des Anliegens, rechtliche

Abklärungen, Erteilen von Informationen und einfachen Rechtsauskünften, kurze Rückfragen bei der Verwaltung und telefonischer Rückruf oder Antwort per E-Mail, Zuständigkeitsabklärungen usw.).

"Dossiers": Anliegen mit erhöhtem bis grossem Bearbeitungsaufwand (längere Gesprächsführung zur Erfassung des Anliegens, Beratung, Einholen von mündlichen oder schriftlichen Stellungnahmen, Akteneinsichtnahme, Besichtigungen, vertiefte rechtliche Abklärungen, Aussprachen, Verhandlungen, Abfassen von Vereinbarungen, Schlussberichten usw.).

"Direkte Weiterverweisungen": Kurzauskünfte zu Fragen von Bürgerinnen und Bürgern, die wegen Unzuständigkeit der Ombudsstelle für das betreffende Anliegen an eine andere Institution oder Organisation weiter verwiesen werden (Häufigste Bereiche: Krankenversicherung, Arzt- oder Zahnarztbehandlungen/Rechnungen, Schuldenprobleme, Konsumentenschutz, Banken, Privatversicherungen, andere Verwaltungsstufe [Bund, Kanton], andere Gemeinden).

Tabelle 1 Gesamtzahl der Geschäfte

	2000	2001	2002	2003	2004
Gesamtzahl Konsultationen	854	823	817	822	812
Anfragen	275	282	264	259	265
Dossiers	162	158	162	157	153
Weiterverweisungen	417	383	391	406	394

Tabelle 2 Anteil Datenschutz

	2000	2001	2002	2003	2004
Anfragen	49 (18%)	40 (14%)	47 (18%)	43 (16.5%)	37 (14%)
Dossiers	30 (18.5%)	30 (19%)	34 (21%)	31 (19.5%)	25 (16.3%)

Tabelle 3

Gesamtzahl der Personen, die im Berichtsjahr an die Ombudsstelle gelangt sind	2003 822	2004 812
Dossiers Ombudstätigkeit	126	128
davon verwaltungsinterne Fälle (Personalkonflikte)	12	5
Frauen	54	52
Männer	72	76
Schweizerinnen/Schweizer	109	103
Ausländerinnen/Ausländer	17	26
Dossiers Datenschutz	31	25
Datenschutz-Anliegen der Verwaltung	14	12
Datenschutz-Anliegen Privater	17	13
Total Dossiers	157	153
Anfragen Ombudstätigkeit	216	228
Anfragen Datenschutz	43	37
Frauen	120	142
Männer	139	123
Total Anfragen	259	265
Direkte Weiterverweisungen	406	394

Anteile der Dossiers pro Bereich

(2003) **2004**

Direktion für Soziale Sicherheit DSO	(24.8%)	28.1 %
Direktion für Öffentliche Sicherheit DSI	(18.5%)	23.5 %
Direktion für Finanzen, Personal und Informatik FPI	(12.1%)	13.1 %
Betriebe (bernmobil, ewb)	(4.5%)	5.2 %
Direktion für Planung, Verkehr und Tiefbau PVT	(5.1%)	4.6 %
Direktion für Bildung, Umwelt und Integration BUI	(5.7%)	3.3 %
Direktionsübergreifend	(5.1%)	3.3 %
Präsidialdirektion PRD	(3.2%)	2.6 %
Direktion für Hochbau, Stadtgrün und Energie HSE	(1.3%)	0.0 %
Datenschutz	(19.7%)	16.3 %

Datenschutz

Dürfen Private den öffentlichen Raum per Video überwachen?

Bürgerinnen und Bürger der Stadt Bern sprachen den Datenschutzbeauftragten auf die von der BLS Lötschbergbahn AG am Bahnhof Stöckacker betriebene Videoüberwachungsanlage an. Sie machten ihn darauf aufmerksam, dass die BLS mit ihrer Videoanlage nicht nur bahneigenes Areal, sondern auch den öffentlichen Grund der Stadt Bern erfasse (vgl. auch "Bund"-Artikel "Wenn die Videokamera alles sieht" vom 17. Februar 2004, "Am Ende des Tunnels" vom 18. Februar 2004 sowie "Video schreckt Vandalen ab" vom 13. Mai 2004). In Frage gestellt wurde insbesondere, ob die private Betreiberin dieser Kameras berechtigt sei, den öffentlichen Grund und die Personen, die sich dort aufhielten, zu überwachen.

Da die BLS als Betreiberin der Videoanlage öffentlichen Grund der Stadt Bern mitüberwachte, schien dem Datenschutzbeauftragten die Frage, ob dieser Eingriff hingenommen werden müsse, aus der Sicht betroffener Bürgerinnen und Bürger legitim. In einem Schreiben an den Gemeinderat führte er aus:

"In der Schweiz fehlt es bisher an einer Rechtsprechung zu diesem Thema. Hingegen hielt das Amtsgericht Berlin Mitte in seinem Urteil vom 18. Dezember 2003 fest, ein Kaufhaus dürfe den der Öffentlichkeit gewidmeten, arkadenähnlichen Durchgang vor dem Kaufhaus nicht mit einer Videoaufzeichnungsanlage überwachen, da eine solche Massnahme den Fussgänger zu einem Strassenwechsel zwingen könne. Das Berliner Urteil deutet darauf hin, dass eine Videoüberwachungsanlage durch Private die Nutzung der überwachten Strassen und Gehwege in ähnlicher Art und Weise einschränkt, wie wenn ein Privater ein bauliches Hindernis errichten würde (vgl. Datenschutz und Datensicherheit DuD, 5/2004, S. 309ff). Aus meiner Sicht kann der Einsatz von Videoüberwachungsanlagen durch Private zu anderen Formen der Inanspruchnahme des öffentlichen Raums in Analogie gesetzt werden (etwa dem Aufstellen von Reklameträgern und anderen Hindernissen auf Plätzen, Strassen und Gehwegen). Zudem scheint mir die Frage u.a. mit Blick auf den Präjudizcharakter nicht unberechtigt, ob Private sich mit der Überwachung des öffentlichen Raums mittels Aufzeichnung von Videobildern unwidersprochen bzw. bewilligungsfrei eine Befugnis anmassen dürfen, die das Gemeinwesen selbst ohne datenschutzkonforme Rechtsgrundlage nicht besitzt (vgl. dazu meine Ausführungen zum Thema Videoüberwachung in den Tätigkeitsberichten 2000 und 2002 an den Stadtrat).

Das Gesetz vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen (BSG 732.11, abrufbar unter www.be.ch/gesetze) ermöglicht dem Gemeinwesen, gegenüber unzulässigen Beeinträchtigungen des Gemeindegebrauchs öffentlicher Strassen und Gehwege Massnahmen vorzusehen.

In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen die folgenden Fragen unterbreiten:

- 1. Sieht der Gemeinderat die Möglichkeit, gegenüber Privaten, die Videoaufzeichnungen auf Strassen und Gehwegen vornehmen, gestützt auf das Gesetz über Bau und Unterhalt der Strassen (vorab Art. 55 Abs. 2, z.T. 58 Abs. 4, 80 Abs. 2 und 83) Massnahmen zu ergreifen?*
- 2. Falls ja, wer wäre in der Stadt Bern für solche Massnahmen zuständig und wie wäre das konkrete Vorgehen?*
- 3. Sieht der Gemeinderat weitere rechtliche Abstützungen für ein Vorgehen der Stadtbehörden gegen private Videoaufzeichnungen auf Strassen und Gehwegen, insbesondere den Erlass gemeinderechtlicher Verbotsbestimmungen?"*

In seiner Antwort teilte der Gemeinderat dem Datenschutzbeauftragten u.a. mit, Erkundigungen bei der BLS hätten ergeben, dass die Videoüberwachungsanlage im Bahnhof Stöckacker versuchsweise installiert worden war. Der Versuch sei inzwischen beendet und die Überwachungsanlage abgebaut worden. Ziel der Überwachung sei gewesen, Sachbeschädigungen im Bahnhofsbereich und das illegale Entsorgen von Abfall zu bekämpfen. Die BLS habe während der Zeit der Videoüberwachung einen markanten Rückgang dieser Phänomene festgestellt. Sämtliche aufgezeichneten Daten seien gelöscht worden. Daten seien nie an Dritte, auch nicht an Behörden, weitergeleitet worden. Überdies habe die BLS berichtet, es sei nicht geplant, die Videoüberwachungsanlage definitiv in Betrieb zu nehmen. Falls zu einem späteren Zeitpunkt eine erneute Installation in Betracht gezogen und dabei nicht nur bahneigenes Areal überwacht würde, werde die BLS bei der Stadt vorgängig um deren Einverständnis nachsuchen.

Das Strassenbaugesetz, so der Gemeinderat in seiner Antwort weiter, regle ganz klar andere Sachverhalte als die Überwachung von öffentlichem Raum mit auf privatem Grund installierten Videokameras. Er sehe deshalb keine Möglichkeit, gestützt auf dieses Gesetz einzuschreiten.

Nach Auffassung des Gemeinderates sei es nicht Sache der Stadt, Bestimmungen zur Installation und Bedienung von Videoüberwachungsanlagen durch Private zu erlassen, soweit öffentlicher Grund mitbetroffen werde. Die Gesetzgebung in diesem Bereich sei Sache der Eidgenossenschaft. Der Gemeinderat habe hingegen vor längerer Zeit den Auftrag erteilt, ihm ein Videoreglement zur Beratung und zum Beschluss vorzulegen, das die Installation von Videokameras auf öffentlichem Grund regle. Der Datenschutzbeauftragte habe sich dazu bereits mehrere Male äussern können.

Zusammenfassend hielt der Gemeinderat fest, dass er der Auffassung sei, es stehe Privaten nicht zu, den öffentlichen Raum zu überwachen. Der konkrete Anlass der Intervention des Datenschutzbeauftragten, die Videoüberwachungsanlage im Bahnhof Stöckacker, sei inzwischen demontiert worden.

Weitere Themen

Zwei der im Berichtsjahr bearbeiteten Datenschutz-Dossiers sind im zweiten Teil dieses Berichts als Fallbeispiele wiedergegeben. Zu den weiteren im Jahr 2004 behandelten Geschäften gehörten:

- Vorwurf einer US-Firma gegenüber einem städtischen Angestellten, er habe sich des "Hackings" ihrer Homepage schuldig gemacht und sie damit lahm gelegt
- Datenschutzrechtliche Grundlagen für die Verteilung von Jod-Tabletten an die Bevölkerung
- Bekanntgabe von MitarbeiterInnenqualifikationen an das Personalamt über das städtische EDV-System SAP
- Verwendung von Einwohnerregister-Daten für den Versand von Abstimmungsunterlagen zur Information niedergelassener AusländerInnen
- Herausgabe der Messprotokolle einer Mobilfunkanlage an AnwohnerInnen durch das Bauinspektorat
- Datenschutzkonforme Handhabung von Personalakten
- Datenschutzrechtliche Inputs bei der Erstellung eines Kriterienkatalogs für die neue Software der Einwohnerkontrolle (NEWOK)
- Datenschutz bei "alternierender Telearbeit" in der Stadtverwaltung (Arbeit ausserhalb der Verwaltungs-Räumlichkeiten)
- Modalitäten und Fristen bei der Löschung von Polizeidaten
- Publikation der IP-Adressen von Besucherinnen und Besuchern der Homepage von Bernmobil

Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit

13. Februar 2004, Bern: Referat Videoüberwachung bei der Gruppe für Sicherheit der Stadtpolizei Bern.

19. Februar, 23. September und 15. November 2004, Lausanne : Mitwirkung als Berater in der wissenschaftlichen Begleitgruppe ("Groupe de suivi") der Ombudsstelle des Kantons Waadt, auf Einladung der Staatskanzlei und der Waadtländer Kollegin Véronique Jobin.

24. März 2004, Zug: Treffen der Schweizerischen Vereinigung Parlamentarischer Ombudsleute (SVPO) zur Beratung der laufenden Geschäfte und zum Erfahrungsaustausch.

15. Juni 2004, Lausanne: Besuch der SVPO beim Bureau cantonal de médiation administrative et judiciaire (Ombudsstelle), auf Einladung des Kantons Waadt.

1. September 2004, Basel: Treffen der SVPO zur Verabschiedung der beiden Kollegen Werner Moser, Ombudsmann der Stadt Zürich, und Louis Kuhn, Ombudsman Baselland. Aufnahme von Claudia Kaufmann, neu Ombudsfrau der Stadt Zürich, und Franz Bloch, neu Ombudsman Baselland, als SVPO-Mitglieder. Wahl des Berichterstatters zum Präsidenten der SVPO.

13./14. September 2004, Braunwald: Arbeitstreffen zur Erarbeitung einer SVPO-Homepage.

16. September 2004, Bern: Referat über die Tätigkeit der Ombudsstelle der Stadt Bern vor einer Delegation aus Südkorea, u.a. VertreterInnen des nationalen Ombudsmannes sowie verschiedener Ministerien.

16. November 2004, Zürich: Institut für Mediation IfM, Kurzreferate und Erfahrungsaustausch zum Thema "Ombudstätigkeit und Mediation - was können wir voneinander lernen?"

29. November 2004, Bern: Treffen der SVPO mit dem Menschenrechtskommissar des Europarates, Herrn Alvaro Gil-Robles, auf dessen Einladung zu einer Aussprache über die Relevanz der Menschenrechte in der Tätigkeit der schweizerischen Ombudsleute.

8. Dezember 2004, Winterthur: Treffen der SVPO.

Neue Informationsprospekte

Die seit rund acht Jahren verwendeten Informationsprospekte der Ombudsstelle sind grösstenteils aufgebraucht. Unter gestalterischen Gesichtspunkten waren sie ziemlich "in die Jahre gekommen". In Absprache mit der BAK wurden neue Prospekte produziert, die seit Anfang 2005 verwendet werden. Die Faltprospekte sind wie bisher in den Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch, Englisch und Spanisch erhältlich. Neu hinzu gekommen sind Versionen in portugiesischer und serbischer Sprache. Es ist vorgesehen, die Prospekte auch auf der neu gestalteten Homepage www.bern.ch zu publizieren.

Zweiter Teil – Einblick in die Praxis

Zu den Fallbeispielen

Nach Ziffer 4 des Pflichtenhefts für die Ombudsstelle, das der Stadtrat am 18. Juni 1998 genehmigt hat, soll der jährliche Rechenschaftsbericht jeweils einige Fallbeispiele zur Illustration der Ombudstätigkeit enthalten. Solche Beispiele sagen über die Arbeits- und Wirkungsweise der Institution mehr aus als jede noch so ausgefeilte Statistik. Bei Referaten über seine Funktion wird der Berichterstatter regelmässig nach konkreten Fallbeispielen gefragt. Auch die Erfahrungen der schweizerischen Ombudskolleginnen und -kollegen zeigen, dass sich Beispiele aus der Praxis für die Öffentlichkeitsarbeit besser eignen als mehr oder weniger "trockene" Abhandlungen.

Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes werden die Namen von Rat suchenden Personen durch geänderte Anfangsbuchstaben ersetzt und Sachverhalte summarisch und teilweise vereinfacht wiedergegeben.

Eine allgemeine Wertung der Arbeit betroffener Amtsstellen oder Betriebe darf weder aus der Auswahl noch aus dem Inhalt der dargestellten Beispiele abgeleitet werden.

Exmission in letzter Minute abgewendet

Anliegen

Frau W bewohnt mit ihrem Lebenspartner und zwei Töchtern eine Wohnung der städtischen Liegenschaftsverwaltung. Auf Grund gesundheitlicher Probleme ist die familiäre Situation sehr prekär. Wegen nicht beglichener Mietzinsausstände hat die Verwaltung das Mietverhältnis nach den üblichen Mahnungen frist- und formgerecht gekündigt. Frau W ist ratlos, denn sie hat die Frist zur Anfechtung der Kündigung beim Mietamt verpasst und der Auszugstermin steht in wenigen Tagen bevor. Eine andere, für die Familie bezahlbare Wohnung hat sie bisher nicht suchen können. Es droht ein Exmissionsverfahren. Nach Auffassung von Frau W dürfte es nicht so weit kommen, denn nach ihren Berechnungen werden die Zahlungsausstände von der Liegenschaftsverwaltung zu Unrecht geltend gemacht, habe sie doch die Miete stets bezahlt, wenn auch nicht immer ganz pünktlich. Nach Eintreffen der Zahlungserinnerungen habe sie den zuständigen Hausverwalter jeweils kontaktiert. Dieser habe sich jedoch

nicht überzeugen lassen, dass sie der Liegenschaftsverwaltung nichts schulde.

Abklärungen

Der Ombudsmann setzt sich mit der Liegenschaftsverwaltung in Verbindung und weist insbesondere auf die sozialen Hintergründe sowie auf die zeitliche Dringlichkeit des Falls hin. Der zuständige Hausverwalter teilt ihm mit, Frau W schulde der Liegenschaftsverwaltung nach wie vor die Mietzinse für die Monate März und April 2001. An der Kündigung werde grundsätzlich festgehalten, das Exmissionsgesuch sei bereits in Vorbereitung. Der Suche nach einer alternativen Lösung wolle man sich mit Blick auf die besondere Situation in diesem Fall aber nicht verschliessen.

Der Ombudsmann lädt Frau W und eine Vertretung der Liegenschaftsverwaltung zu einer Aussprache ein und unterbreitet ihnen einen Lösungsvorschlag. Aus seiner Sicht sollte vorab aus sozialen Gründen auf eine Exmission verzichtet werden. Die Beteiligten einigen sich schliesslich darauf, dass der Ombudsmann anhand der Unterlagen prüfen werde, ob die Mietzinsausstände zu Recht geltend gemacht worden seien. Die Liegenschaftsverwaltung sieht von der Einleitung eines Exmissionsverfahrens ab, sofern Frau W den geltend gemachten Betrag zur Begleichung der Mietzinsausstände umgehend überweist. Nach Eingang der Zahlung soll vorerst ein neuer, auf fünf Monate befristeter Mietvertrag erstellt werden. Falls die Überprüfung durch den Ombudsmann zu Gunsten von Frau W ausfällt, wird der einbezahlte Betrag selbstverständlich zurückerstattet. Der Ombudsmann fasst das Ausspracheergebnis zu Handen der Parteien schriftlich zusammen.

Entgegen der getroffenen Vereinbarung wartet Frau W mit der Einzahlung des vereinbarten Betrages zu. Die Vermittlungslösung droht zu scheitern. Der Ombudsmann prüft die detaillierten Kontoauszüge der Liegenschaftsverwaltung und bespricht sie mit dem Hausverwalter und der zuständigen Buchhalterin. Die Prüfung der Dokumente ergibt, dass die geltend gemachten Mietzinsnachforderungen tatsächlich Bestand haben. Die Liegenschaftsverwaltung vermag dies plausibel darzulegen, während sich auf der anderen Seite die Quittungsbelege von Frau W als unvollständig erweisen. Sie kann den Nachweis lückenlos geleisteter Zahlungen nicht erbringen. Bei dieser Sachlage muss der Ombudsmann Frau W nochmals empfehlen, die Ausstände rasch zu begleichen.

Erledigung

Eine Woche später erfährt der Ombudsmann, dass Frau W die vereinbarte Zahlung nun geleistet habe.

Allzu forsch im Rückwärtsgang?

Anliegen

Herr B war als Lenker eines städtischen Betriebsfahrzeuges in Begleitung des älteren Arbeitskollegen C unterwegs, um einen Auftrag zu erledigen. Beim Rückwärtsfahren im Gelände unterlief ihm ein folgenschweres Missgeschick. Unter Laub, Moos und Gras verborgen befand sich ein Baumstrunk, den er übersah. Durch die Kollision mit dem Strunk wurde das Fahrzeug derart in Mitleidenschaft gezogen, dass Reparaturkosten in der Höhe von 2'700 Franken entstanden. Die Vorgesetzten von Herrn B erachteten sein Fahrverhalten als grob fahrlässig, weil er viel zu schnell rückwärts gefahren sei, und dies erst noch in einem Fahrverbot. Sie liessen ihm eine schriftliche Verwarnung zukommen. Er müsse die Kosten für die Instandstellung des Autos in vollem Umfang übernehmen, wurde ihm mitgeteilt. Mit diesem Vorgehen kann sich B nicht einverstanden erklären. Die Umstände des Unfalls seien nicht hinreichend abgeklärt und seine Argumente nicht gehört worden, macht er geltend. Er habe einfach Pech gehabt und erachte es als unverhältnismässig, die ganzen Reparaturkosten für das beschädigte Fahrzeug bezahlen zu müssen. Zudem enthalte die schriftliche Verwarnung auch noch unbelegte Vorwürfe in Bezug auf sein Verhalten im Allgemeinen. Unter anderem werfe man ihm vor, das Dienstfahrzeug für private Zwecke verwendet zu haben, ohne die Kilometer zu bezahlen. Weil das Verhältnis zu seinem direkten Vorgesetzten schon vor dem Unfall ziemlich gespannt war, fürchtet Herr B um seine Arbeitsstelle.

Abklärungen

Aus dem Personaldossier von Herrn B geht hervor, dass das Anstellungsverhältnis seit einiger Zeit recht konfliktbeladen verlaufen ist. Offenbar hat der Vorfall mit dem Betriebsfahrzeug aus der Sicht der Vorgesetzten das Fass zum Überlaufen gebracht. Der Ombudsmann stellt fest, dass der Arbeitskollege C, welcher als Beifahrer neben Herrn B als Einziger unmittelbar am Geschehen beteiligt war, bisher zum Unfallhergang nicht befragt worden ist. Beim Vorwurf des zu raschen Rückwärtsfahrens hat die Arbeitgeberseite ausschliesslich auf das Ausmass des Schadens am Fahrzeug abgestellt. Man einigt sich darauf, dass der Ombudsmann C per-

sönlich befragt und seine Angaben zu Protokoll nimmt, damit der Sachverhalt objektiviert werden kann.

Im Interview beim Ombudsmann gibt Herr C unter anderem zu Protokoll, sein Kollege B habe die ca. 20 Zentimeter hohen Baumstrünke, die mit Moos und Gras überwachsen waren, nicht gesehen und einen davon gestreift. B sei "schon ein wenig rassig" rückwärts gefahren, obwohl er im Allgemeinen ein vorsichtiger Fahrer sei. Er selber fahre nicht so wie B, sei aber auch älter und bedächtiger als dieser. Ein solcher Unfall hätte indessen auch ihm passieren können. Ein Fahrverbot sei am betreffenden Ort nicht vorhanden, und es sei üblich, jenes Gelände zu befahren.

Das Protokoll der Befragung wird den Beteiligten zugestellt. Der Ombudsmann lädt die Beteiligten zu einer Aussprache ein. Er kann zunächst positiv vermerken, dass das Arbeitsverhältnis in den Wochen nach seiner Intervention harmonisch und klaglos verlaufen ist. Aus der Sicht von Herrn B ist dies auf eine Verhaltensänderung zum Positiven sowohl auf Mitarbeiter- als auch auf Vorgesetzenseite zurückzuführen. Die Kommunikation sei wesentlich verbessert worden, findet er.

Die Arbeitgeberseite erachtet ein gewisses Verschulden Herrn Bs am Unfall auch nach Vorliegen der Aussagen von Herrn C als gegeben. Sie stuft das Unfall verursachende Verhalten Bs in Anbetracht der gesamten Umstände des Unfallhergangs nach wie vor als nicht leicht zu nehmende Fahrlässigkeit ein, welche die Auferlegung der Kosten grundsätzlich rechtfertige. B selbst hält an der Auffassung fest, sein Verschulden sei als leichte Fahrlässigkeit zu betrachten. Unter Hinweis auf die rechtlichen Voraussetzungen der Arbeitnehmerhaftung schlägt der Vermittler vor, eine Kompromisslösung zu treffen und damit eine neue Basis für die künftige Zusammenarbeit zu schaffen. Schliesslich einigen sich die Anwesenden darauf, dass der von Herrn B zur Schadensdeckung zu erbringende Betrag auf 1'300 Franken reduziert werde. Der Vorwurf, Herr B habe das Dienstfahrzeug privat verwendet, ohne dafür zu bezahlen, erweist sich als unhaltbar. Er wird auf Vorschlag des Ombudsmannes fallen gelassen. Die Arbeitgeberseite hält jedoch die übrigen in der schriftlichen Verwarnung formulierten Vorwürfe aufrecht.

Ergebnis

Die Beteiligten bekunden ihren Willen, das Arbeitsverhältnis in konstruktiver Weise fortzuführen. Sie erklären sich mit der schriftlichen Zusammenfassung des Ausspracheergebnisses durch den Ombudsmann einverstanden.

Wasserknappheit im Hallenbad

Anliegen

Um das knappe in den Berner Hallenbädern zur Verfügung stehende Badewasser möglichst gerecht zwischen Öffentlichkeit, Schulen, Vereinen und kommerziellen Anbietern zu verteilen, war im Mai 2003 ein neuer Wasserbelegungsplan in Kraft gesetzt worden. Nach Ansicht von Frau L berücksichtigt dieser Plan die Interessen von schulpflichtigen Kindern in Schwimmkursen zu wenig. Der Schwimmkurs, den ihre Tochter in einem Hallenbad besucht, muss vermehrt ins weniger geeignete Kinderschwimmbecken ausweichen, weil SpitzensportlerInnen im grossen Becken ihre Bahnen ziehen. Frau L korrespondiert mit der zuständigen Behörde. Da sie deren Argumentation nicht durchwegs nachvollziehen kann und die Entscheidungsgrundlagen für die Wasserverteilung für sie undurchsichtig bleiben, wendet sie sich an den Ombudsmann.

Abklärungen

Der Ombudsmann unterbreitet das Anliegen von Frau L der zuständigen Direktion und bittet um eine Stellungnahme. Er unterstreicht, dass Frau L insbesondere die den Wasserbelegungsplänen zu Grunde liegende Prioritätenordnung beanstandet. Schwimmschulen als kommerzielle Anbieterinnen figurierten darin an letzter Stelle, den Interessen des Spitzensports werde gegenüber denjenigen von Schwimmschülerinnen und -schülern der Vorzug gegeben. Dies erscheine Frau L umso gravierender, als öffentliche Schulen seit einiger Zeit keinen Schwimmunterricht für Schulkinder mehr anböten. Kinder und Jugendliche, die unter professioneller Anleitung schwimmen lernen möchten, könnten dies nur noch bei privaten Schwimmschulen tun. Vor diesem Hintergrund sei für Frau L die Bedürfniseinstufung der verschiedenen Hallenbadbenutzenden fragwürdig.

Die Direktion für Bildung, Umwelt und Integration (BUI) weist in ihrer Antwort darauf hin, das zuständige Sportamt strebe in enger Zusammenarbeit mit der Stadtbernischen Vereinigung für Sport (SVS) eine möglichst gerechte Wasserverteilung in den drei Berner Hallenbädern an. In gemeinsamer Arbeit sei ein Konzept entwickelt worden, um das zur Verfügung stehende Badewasser optimaler verteilen zu können. Der im Mai 2003 in Kraft getretene Wasserverteilungsplan sei von allen Beteiligten gutgeheissen worden. In der Folge hätten sich private AnbieterInnen allerdings nicht an die vereinbarte Lösung gehalten und Kurse ausserhalb der vereinbarten Kontingente ausgeschrieben. Dies habe zu Konflikten, ent-

täuschten Kindern und unzufriedenen Eltern geführt. Angesichts der "Wasserknappheit" in den Hallenbädern der Stadt Bern seien zudem Kompromisse bei der Befriedigung der verschiedenen Bedürfnisse unvermeidlich.

Frau L möchte in die konkreten Entscheidungsgrundlagen für die Wasserverteilung in den Hallenbädern Einsicht nehmen. Der Ombudsmann bittet die Direktion, diesem Wunsch entgegenzukommen. Er schlägt vor, die Einsichtnahme mit einer Aussprache zu verbinden. Deren Ergebnis fasst der Ombudsmann zu Handen der Beteiligten wie folgt zusammen (Auszug):

"Die Verteilung des an sich knappen Angebots an Wasserkapazitäten in den drei Hallenbädern erfolgt nach meinen Wahrnehmungen nicht willkürlich oder nach einseitig gewichteten Interessen, sondern auf Grund einer durchdachten und professionell gehandhabten Konzeption.

(...)

Bei der Zuteilung der Kapazitäten an die einzelnen Sparten ist, wie wir festgestellt haben, eine Vielzahl von Variablen einzubeziehen. Namentlich in den Zeiten zwischen 16.00 und 19.00 Uhr ist der Andrang offensichtlich aus den aufgezeigten Gründen besonders gross, und es ist nicht in jedem Fall möglich, allen Wünschen und Bedürfnissen einzelner Benutzerkategorien gerecht zu werden. Im zeitlichen "Mikrobereich", z.B. bei der Frage, ob am späteren Dienstagnachmittag nun den SpitzensportlerInnen oder Kursen für Kinder im Primarschulalter Priorität zukommt, sind oftmals Ermessensentscheide zu treffen, die bei anderer Prioritätensetzung auch gegenteilig ausfallen könnten, dafür aber der jeweils anderen Benutzergruppe, die über ebenso gute Argumente verfügt, nicht vernünftig und plausibel erscheinen würden. Aus diesem Grund habe ich mir als Ombudsmann in solchen Zusammenhängen beim Formulieren von Vorschlägen und Empfehlungen eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. (...)"

Wichtig scheint dem Ombudsmann, dass sich Frau L als interessierte Bürgerin und betroffene Mutter mit ihrem Anliegen nun ernst genommen fühlt. Ihrem Wunsch nach Einsichtnahme in die relevanten Grundlagen ist mit der Aushändigung des Bahnbelegungsplans für die Hallenbäder im Winter 2004/2005 entsprochen worden. Der Ombudsmann begrüsst den Vorschlag der Direktionsvertreter, Frau L zu einer kommenden Verteilungssitzung als Elternvertreterin einzuladen, damit sie noch vertiefter in die Entscheidungsprozesse Einblick nehmen kann.

Erledigung

Frau L schreibt dem Ombudsmann, die Aussprache und die Einsichtnahme in die gewünschten Unterlagen hätten für sie endlich transparent und nachvollziehbar gemacht, wie die Entscheide über die Wasserverteilung in den Berner Hallenbädern zustande kommen.

Transparenz und Vertraulichkeit bei Bewerbung per Internet

Anliegen

In der städtischen Verwaltung zu besetzende Stellen werden jeweils auch im Internet publiziert. Herr A bewirbt sich um eine der ausgeschriebenen Stellen. Per Mausclick übermittelt er das elektronische Bewerbungsformular mit den Bewerbungsunterlagen an die im Inserat angegebene Mailadresse. Adressatin ist die beim betreffenden Amt zuständige Kontaktperson. Zu seinem grossen Erstaunen erhält er allerdings nicht von dieser Person eine Eingangsbestätigung, sondern von einer privaten Firma, welche im Internet landesweit als Anbieterin von Arbeitsstellen auftritt. Dies lässt sich unschwer auf Grund des sogenannten Quellcodes feststellen. Herr A erachtet die Umleitung seiner Bewerbung als datenschutzwidrig, zumal in der Ausschreibung nichts davon stehe, dass die übermittelten Daten nicht direkt an die Stadtverwaltung, sondern zunächst an eine private Firma gelangen. Auf dem elektronischen Bewerbungsformular sei zudem der Vermerk "Ihre Daten werden streng vertraulich behandelt" angebracht. Er wünsche dringend, dass man seine Daten unverzüglich wieder lösche, teilt er dem Datenschutzbeauftragten mit.

Abklärungen

Der Datenschutzbeauftragte bringt beim Personalamt der Stadt Bern in Erfahrung, dass die Stadt Bern mit der betreffenden Firma eine Vereinbarung für den elektronischen Stellenmarkt abgeschlossen habe. Die Firma stelle der Stadt elektronisch die Job-Seite auf der Stadtwebsite zur Verfügung. Dies bedeute, dass die Stadt einen speziellen Account (Zugang) zum Gesamtsystem habe. Die offenen städtischen Stellen würden dabei zusätzlich auch in den von der Firma gepflegten elektronischen Stellenmärkten publiziert. Sichergestellt sei aber in jedem Fall, dass die Personendaten von Bewerberinnen und Bewerbern auf den städtischen Account beschränkt blieben und ausser der Firma in keiner Weise Dritten zugänglich gemacht würden. Die Firma handle im Auftrag der Stadt. Die Personendaten von Herrn A seien inzwischen bereits gelöscht worden.

Aus der Sicht des Datenschutzes drängt sich in erster Linie die Schaffung ausreichender Transparenz für die Bewerberinnen und Bewerber auf. Sie müssen vor der elektronischen Übermittlung erkennen können, wohin ihre Daten fließen. Der Datenschutzbeauftragte empfiehlt dem Personalamt, im Sinn einer Sofortmassnahme auf dem elektronischen Bewerbungsformular einen gut sichtbaren und unmissverständlichen Hinweis auf die "Umleitung" der Bewerbung an die Privatfirma anzubringen. Das Personalamt beauftragt die Firma unverzüglich, den folgenden Hinweis ins Internet-Formular aufzunehmen: "Ihre Daten werden auf dem Server der (Firma) abgelegt, unserer Partnerin für die elektronischen Stelleninsetrate. Zugriff auf Ihre Daten haben nur die (Firma) sowie die zuständige städtische Stelle, nicht aber aussenstehende Dritte". Das Personalamt teilt dem Datenschutzbeauftragten mit, die Problematik der elektronischen Bewerbung nun dank der Reklamation von Herrn A deutlicher erkannt zu haben.

Der Datenschutzbeauftragte weist das Personalamt ferner auf die Verschlüsselungsproblematik hin. Die Person, welche sich um eine im Internet ausgeschriebene Stelle der städtischen Verwaltung bewerben wolle, werde auf der entsprechenden Website aufgefordert, u.a. ihren Lebenslauf und ein Qualifikationsprofil oder ihre Arbeitszeugnisse zu übermitteln. Ohne diese Unterlagen werde die Bewerbung nicht in die Selektion einbezogen, wie es ausdrücklich heisse. Mit der Übermittlung der verlangten Unterlagen finde ein Transfer besonders schützenswerter Personendaten im Sinn von Artikel 3 und 6 des kantonalen Datenschutzgesetzes (DSG) statt. Die Stadt als Betreiberin der Website mit den Stellenangeboten sei im Sinn von Artikel 8 DSG verantwortlich für die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben. Sie müsse u.a. für eine Sicherung der bearbeiteten Personendaten sorgen (Art. 17 DSG). Eine unverschlüsselte Übermittlung entspreche nicht den Sicherheitsanforderungen, die technisch ohne allzu grossen Aufwand umsetzbar wären. Beim elektronischen Stellenmarkt des Kantons Bern (www.be.ch) werde die Online-Bewerbung durch eine Verschlüsselung der Datenübertragung gesichert. Der Datenschutzbeauftragte ersucht das Personalamt, die Vertragspartnerin auf diese Problematik aufmerksam zu machen und für eine möglichst rasche Lösung der Verschlüsselungsproblematik in diesem sensitiven Bereich zu sorgen.

Ergebnis

Im Auftrag des Personalamtes teilt der zuständige Fachmann der Informatikdienste dem Datenschutzbeauftragten mit, eine Verschlüsselung für die Übertragung sensibler Daten werde im Verlauf des Jahres 2005 eingeführt.

Kumulation von Ordnungsbussen

Anliegen

In der Nähe eines Stadtberner Freibades stehen nummerierte Parkplätze zur Verfügung der Badegäste. Beim Parkautomaten ist die Nummer des belegten Parkplatzes einzugeben und die entsprechende Parkgebühr in Münzform einzuwerfen. Frau G hat ihr Fahrzeug an einem heissen Sommertag um 16.45 Uhr auf einem der Parkplätze abgestellt und in der Vorfreude auf ein kühlendes Bad in der Aare vergessen, den Parkautomaten mit dem nötigen Geldbetrag zu füttern. Bei ihrer Rückkehr zum Auto um ca. 18.00 Uhr stellt sie fest, dass ein Bedenkfristformular mit einem Bussenbetrag von 100 Franken unter dem Scheibenwischer liegt. Dieser Betrag scheint ihr gemessen an der effektiven Dauer der Parkplatzbelegung (rund 1 Stunde und 15 Minuten) ungerechtfertigt. Sie ist bereit, eine Strafe zu bezahlen, nicht jedoch für die vom Parkautomaten angezeigte, über vierstündige Parkzeitüberschreitung. Nach ihrer Reklamation habe der zuständige Verkehrsdienstmitarbeiter den Bussenbetrag auf 80 Franken reduziert, berichtet Frau G dem Ombudsmann: 40 Franken für das Nichtingangsetzen des Parkautomaten gemäss Ziffer 203.3 und weitere 40 Franken für eine Parkzeitüberschreitung bis zu 2 Stunden nach Ziffer 200a des Ordnungsbussenkatalogs. Frau G bittet den Ombudsmann um Prüfung der Zulässigkeit dieser Kumulation von Ordnungsbussen.

Abklärungen

Der Ombudsmann bespricht den Fall telefonisch mit dem Verkehrsdienst. Es erweist sich im Verlauf des Meinungsaustauschs, dass die Problematik neben der rechtlichen auch eine technische Dimension hat. Die gebräuchlichen Parkautomaten registrieren die Benützung eines Parkfeldes vom Moment des Geldeinwurfs an. Das tatsächliche An- oder Wegfahren von Fahrzeugen können sie jedoch nicht "sehen". Sie können demnach auch nicht registrieren, um welche Uhrzeit ein Fahrzeug ein Parkfeld verlässt, für welches ordnungsgemäss eine Gebühr entrichtet worden ist. Vielmehr läuft die Parkzeitangabe auf dem Display solange (im Minus)

weiter, bis die nächste Person den Automaten für dasselbe Parkfeld mit dem Einwurf der Parkgebühr neu in Gang setzt.

Dieser Umstand wirkte sich für Frau G, die den Parkautomaten völlig ausser Acht liess, nachteilig aus. Der kontrollierende Verkehrsbeamte stellte nämlich um 17.52 Uhr für das betreffende Parkfeld eine Überschreitung der erlaubten Parkzeit von viereinhalb Stunden fest, was ihn veranlasste, die für diese Übertretung vorgesehene Busse von 100 Franken (Ziffer 200c des Ordnungsbussenkatalogs) zu verhängen. Das Nichtingangsetzen der Parkuhr ahndete er dagegen hier nicht. Er akzeptierte in der Folge den Nachweis von Frau G, wonach sie das Parkfeld nicht vor 16.45 Uhr belegt haben konnte und ging nun von einer Parkzeitüberschreitung "bis zu zwei Stunden" aus. Zusätzlich büsste er Frau G neu für das Nichtingangsetzen des Parkautomaten.

Aus der Sicht des Ombudsmannes wäre es richtig gewesen, gegenüber Frau G nur die eine oder die andere Sanktion auszusprechen, nicht jedoch beide zusammen. Jedes Parkieren ohne Ingangsetzen der Parkuhr führt unvermeidlich zu einer "Parkzeitüberschreitung" von der ersten Sekunde an (Analogie zum Nichtanbringen der Parkscheibe in der blauen Zone). Nach Auffassung des Ombudsmannes ist es korrekt, Frau G für das Nichtingangsetzen der Parkuhr zu büssen. Eine kumulative Busse für eine Parkzeitüberschreitung wäre demgegenüber erst nach einer Parkzeit von über zwei Stunden angebracht gewesen und hätte einen weiteren Kontrollgang des Verkehrsdienstmitarbeiters bedingt. Der Ombudsmann schlägt dem Verkehrsdienst vor, die Busse von Frau G unter Verzicht auf die Kumulation zweier Tatbestände auf 40 Franken festzusetzen.

Ergebnis

Der Verkehrsdienst verzichtet auf die Erhebung der "doppelten" Busse. Frau G erhält ein neues Bedenkfristformular mit einem Bussenbetrag von 40 Franken.

Güterumschlag – tolerierbares Mass überschritten

Anliegen

Herr Z ist im Besitz einer Bewilligung zum Güterumschlag für Geschäftsinhaber. Eines Nachmittags musste er einen sperrigen, schweren Gegenstand in seine Geschäftsräumlichkeiten transportieren und stellte zu diesem Zweck sein Fahrzeug in einer Innenstadt-Gasse nahe dem Ge-

schäftsdomizil ab. Im Innern des Hauses habe sich herausgestellt, dass das Objekt wegen seiner Grösse nicht in den Lift passte, berichtet Herr Z dem Ombudsmann. Er habe es daher mit einigem Kraftaufwand von Hand in den dritten Stock hinauf schleppen müssen. Dadurch sei relativ viel Zeit verloren gegangen. Anschliessend habe er im Auto noch einen weiteren, leichteren Gegenstand holen und ins Geschäft bringen müssen. Als er ungefähr zwanzig Minuten später wieder zum Fahrzeug gekommen sei, habe er ein Bedenkfristformular mit einer Ordnungsbusse von vierzig Franken wegen Parkierens im Parkverbot (Ziffer 250a Ordnungsbussenkatalog) vorgefunden. Seine zunächst mündliche, dann schriftliche Reklamation bei der Stadtpolizei habe nichts gebracht, diese wolle an der Busse festhalten. Er wisse nicht, wie er den Transport speditiver hätte abwickeln können. Herr Z akzeptiert die Argumente des zuständigen Verkehrsdienst-Mitarbeiters nicht und appelliert an den "gesunden Menschenverstand". Die Vorgehensweise der Polizei sei alles andere als bürgerfreundlich, findet er.

Abklärungen

Der Ombudsmann unterbreitet die Angelegenheit dem Verkehrsdienst der Stadtpolizei und bittet ihn, das Anliegen gestützt auf die von Herrn Z geltend gemachten Argumente nochmals zu prüfen. Nach internen Abklärungen teilt der Verkehrsdienst mit, an der Ordnungsbusse müsse festgehalten werden. Das Fahrzeug von Herrn Z sei von 13.55 bis 14.20 Uhr parkiert gewesen. In der angegebenen Zeitspanne habe der kontrollierende Verkehrsdienst-Mitarbeiter keinen Güterumschlag festgestellt. Selbst einige Minuten später, als der Polizist nur wenige Meter entfernt eine weitere Kontrolle vorgenommen habe, sei niemand beim Auto von Herrn Z zu sehen gewesen. Es sei davon auszugehen, dass innerhalb von 30 Minuten auch unter Berücksichtigung der Distanz zwischen dem Fahrzeug und dem Geschäftsdomizil ein Güterumschlag ohne weiteres durchgeführt und abgeschlossen werden konnte.

Nach Abschluss seiner Abklärungen nimmt der Ombudsmann gegenüber Herrn Z Stellung. Unter Güterumschlag sei das Ein- oder Ausladen von Sachen zu verstehen, die nach Grösse und Gewicht die Beförderung durch ein Fahrzeug nötig machten. Güterumschlag sei das Korrelat zum Ein- und Aussteigenlassen von Personen und umfasse deshalb nur die Zeit für den eigentlichen Umschlag. Es gebe keine zeitliche Toleranz, wonach das Abstellen von Fahrzeugen an Güterumschlagplätzen generell während einer gewissen Zeit gestattet wäre. Im Einzelfall sei zu würdi-

gen, was der den Güterumschlag besorgenden Person hinsichtlich Umschlagsgut und Transportweg zumutbar sei. Die Stadtpolizei gehe davon aus, dass eine Unterbrechung des Güterumschlags in seinem Fall zumutbar gewesen wäre, nachdem sich bei der Beförderung des ersten Transportgutes wegen dessen Gewicht und Grösse eine unvorhergesehene Verzögerung eingestellt hatte. Dadurch, dass er im Anschluss daran auch noch einen weiteren Gegenstand abholte, habe der Vorgang offensichtlich das im Rahmen eines Güterumschlags tolerierbare Mass überschritten.

Ergebnis

In diesem Fall gibt der Ombudsmann der Stadtpolizei Recht.

Krankheitskosten nicht vergessen

Anliegen

Herr P war während einiger Jahre auf Unterstützungsleistungen des Sozialdienstes der Stadt Bern angewiesen. Per Ende August 2003 konnte er von der Sozialhilfe abgelöst werden, nachdem ihm eine Invalidenrente sowie Ergänzungsleistungen (EL) zugesprochen worden waren. Soweit die Zahlungen rückwirkend erfolgten, verrechnete das Sozialamt die ihm auf Grund einer Abtretungserklärung Herrn Ps direkt überwiesenen Versicherungsleistungen mit der bezogenen Sozialhilfe. Herr P wurde dazu im Januar 2004 eine Abrechnung zugestellt, nach der ein Saldo von rund sechstausend Franken zu seinen Gunsten resultierte. Die Art und Weise, wie dieser Betrag errechnet wurde, scheint Herrn P nicht transparent. Auf Grund eigener Berechnungen zweifelt er an der Korrektheit der Abrechnung. Er fragt sich insbesondere, ob der Zeitraum, für welchen das Sozialamt die Verrechnung geltend macht, richtig berechnet worden sei. Er ersucht den Ombudsmann um Prüfung, ob die Behörde korrekt vorgegangen sei.

Abklärungen

Der Ombudsmann ersucht das Sozialamt um Zustellung der Herrn P betreffenden amtlichen Unterstützungsakten mit einer detaillierten Aufstellung der Ein- und Ausgänge auf dem Unterstützungskonto. Von anderen Fällen ist dem Ombudsmann bekannt, dass die unterstützten Personen oft kritisieren, die Abrechnungen des Sozialamts seien unübersichtlich. Selbst Personen, die mit buchhalterischen Belangen vertraut sind, fällt es mitunter schwer, sie zu verstehen.

Im Fall von Herrn P kommt der Ombudsmann nach eingehender Prüfung der Abrechnung zum Schluss, die Verrechnungen seien an und für sich korrekt vorgenommen worden und es resultierten keine Abweichungen zu Ungunsten von Herrn P. Dabei betont er, dass eine eigentliche Revision der Abrechnungen die Kapazitäten der Ombudsstelle übersteigen würde.

Bei der Durchsicht der amtlichen Akten fällt dem Ombudsmann jedoch auf, dass für die EL-Anspruchsperiode (2002/03) die sogenannten "Krankheitskosten" nicht geltend gemacht worden sind. Darauf müsste im Zeitpunkt der Schlussabrechnung zu Handen der unterstützten Person hingewiesen werden.

In einem Schreiben an das Sozialamt hält der Ombudsmann fest, die Herrn P zu seinen Gunsten errechneten Mehreinnahmen seien nach wie vor nicht überwiesen worden. Dies solle nun umgehend veranlasst werden. Zudem benennt der Ombudsmann die einzelnen Posten, für welche eine nachträgliche Geltendmachung von Krankheitskosten aus seiner Sicht in Frage kommt (Selbstbehalte von Arzt- und Spitalrechnungen, Auslagen für Medikamente, Zahnarztkosten).

Nach der Abrechnung des Sozialamts hätten bereits Mehreinnahmen zu Gunsten von Herrn P resultiert, schreibt der Ombudsmann weiter. Deshalb sei es nahe liegend, dass ihm auch die Beträge aus den nachträglich geltend zu machenden Krankheitskosten zufließen müssten. Er habe diese Auslagen auf Grund der vorgenommenen Verrechnung faktisch aus den Sozialversicherungsleistungen bezahlt. Der Ombudsmann erinnert daran, für die Geltendmachung der Krankheitskosten gegenüber der Ausgleichskasse des Kantons Bern gelte eine fünfzehnmonatige Frist ab Erhalt der EL-Verfügung. Er bittet das Sozialamt, die Krankheitskosten in der nützlichen Frist geltend zu machen und ihm eine Mitteilung zukommen zu lassen, sobald die Angelegenheit erledigt worden sei.

Erledigung

Die errechneten Mehreinnahmen werden Herrn P vom Sozialamt ausbezahlt. Einige Monate später berichtet Herr P dem Ombudsmann, er habe inzwischen auch das Geld für die Krankheitskosten, rund 2'700 Franken, erhalten.

Bekanntgabe von Personendaten der Sozialhilfe an RAV und Fremdenpolizei

Anliegen

Das Sozialamt sieht auf dem Gesuchsformular für die Ausrichtung von sozialhilferechtlichen Unterstützungsleistungen den folgenden Satz vor: "Ich nehme zur Kenntnis, dass der Sozialdienst zur Nachprüfung meiner Angaben berechtigt ist, u.a. bei Regionalen Arbeitsvermittlungs-Zentren (RAV) und Fremdenpolizei (Art. 8 Abs. 2 Sozialhilfegesetz; SHG)." Nach Auffassung des Sozialamts lässt sich die Möglichkeit der Rückfrage bei den genannten Behörden sowie weiteren (nicht präzisierten) Instanzen aus Artikel 8 Absatz 2, letzter Halbsatz SHG ableiten. Es wird argumentiert, für das Erfüllen der Sozialhilfaufgaben sei es unumgänglich, nicht nur die Subsidiarität gegenüber Ansprüchen der Arbeitslosenversicherung, sondern auch den Aufenthaltsstatus zu prüfen. Das Sozialamt fragt den Datenschutzbeauftragten, ob er die vorgesehene Formulierung stützen könne.

Beantwortung

Jede Nachfrage des Sozialdienstes bei einer anderen Behörde beinhaltet faktisch die Bekanntgabe der Tatsache, dass die Personen, über die Informationen beschafft werden sollen, bei der Sozialbehörde um Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ersucht haben. Die Nachfrage im Einzelfall stellt somit zugleich eine Bekanntgabe von Sozialhilfeangaben im datenschutzrechtlichen Sinn an die angefragte Behörde dar.

Artikel 3 Buchstabe c des kantonalen Datenschutzgesetzes (DSG) zählt Angaben über Massnahmen der sozialen Hilfe oder fürsorgerischen Betreuung zu den besonders schützenswerten Personendaten. Für diese Datenkategorie gelten neben den allgemeinen Bearbeitungsvorschriften gemäss Artikel 5 DSG zusätzlich die Vorschriften von Artikel 6 DSG: Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur dann bearbeitet (d.h. u.a. bekannt gegeben) werden, wenn die Zulässigkeit sich aus einer gesetzlichen Grundlage klar ergibt, die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe es zwingend erfordert oder die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat.

Demnach müsste die Bekanntgabe von Personendaten durch die Sozialdienste (vgl. Art. 10 DSG, Bekanntgabe an Behörden) an die Fremdenpolizei bzw. an die RAV auf einer Verpflichtung oder Ermächtigung durch eine

formellgesetzliche Grundlage beruhen, die Erfüllung der Sozialhilfefaufgaben müsste eine Bekanntgabe zwingend erfordern, oder die betroffene Person müsste im Einzelfall ausdrücklich zugestimmt haben.

Nach Auffassung des Sozialamtes beinhaltet Artikel 8 Absatz 2, letzter Halbsatz SHG eine Ermächtigung bzw. Verpflichtung für die Sozialhilfebehörde, bei RAV und Fremdenpolizei Informationen einzuholen, weil es unumgänglich sei, die Subsidiarität der Sozialhilfe gegenüber Ansprüchen durch die Arbeitslosenversicherung bzw. den Aufenthaltsstatus zu prüfen.

Auf Grund der genannten SHG-Norm sind den Sozialhilfeorganen Mitteilungen an Behörden oder an bestimmte Privatpersonen erlaubt, wenn (...) das Erfüllen der Sozialhilfefaufgaben es zwingend erfordert. Das Kriterium der "zwingenden Erforderlichkeit" ist hier somit analog vorgesehen wie im Kontext der besonders schützenswerten Personendaten im DSGVO. "Zwingend erforderlich" ist datenschutzrechtlich so auszulegen, dass die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe ohne Datenbearbeitung (Beschaffen, Bekanntgeben etc.) schlechthin verunmöglicht würde. Davon dürfte vorliegend in der überwiegenden Mehrzahl der Einzelfälle nicht auszugehen sein, denn der Sozialbehörde stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, die Angaben der Gesuchstellenden zu überprüfen. Sie können sich von den Gesuchstellenden amtliche Dokumente vorweisen lassen, auf Grund derer sich die Angaben näher prüfen lassen. Im ausländerrechtlichen Bereich ist dies primär der amtliche Ausländerausweis, welcher die nötigen Angaben zur Person, zum Aufenthaltsstatus, Gültigkeitsdauer etc. enthält. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung sind die Gesuchstellenden ohnehin verpflichtet, Abrechnungen u.a.m. beizubringen. Ferner hat die Sozialbehörde die Möglichkeit, die Gesuchstellenden anzuhalten, weitere ihre Angaben belegende Dokumente einzureichen, wenn die bereits vorhandenen nicht genügen, um für die Durchführung der Sozialhilfefaufgaben die nötigen Aufschlüsse zu erhalten. Last but not least füllen die Sozialhilfebedürftigen das Formular unter der Strafdrohung von Artikel 85 SHG für den Fall unrichtiger oder unvollständiger Angaben aus.

Sind die Angaben der Gesuchstellenden mit amtlichen Unterlagen hinreichend belegt, besteht für die Sozialhilfebehörde keine Veranlassung, und noch weniger eine "zwingende Erforderlichkeit", bei anderen Behörden Rückfragen anzustellen. Eine Rückfrage könnte höchstens im Einzelfall, bei begründetem Verdacht auf Unrichtigkeit wesentlicher Angaben und/

oder Weigerung der Gesuchstellenden, selber die unerlässlichen Beweismittel beizubringen, auf dem Weg der Amtshilfe erfolgen.

Auch für das Amtshilfeverfahren gilt das datenschutzrechtliche Verhältnismässigkeitsprinzip, d.h. es sind nur diejenigen Personenangaben zu erfragen bzw. zu erteilen, welche für eine ordnungsgemässe Durchführung der gesetzlichen Aufgabe, hier der Sozialhilfe, unbedingt erforderlich sind. Der Austausch von Informationen, die darüber hinaus gehen, ist nicht zulässig. Anfragen und Antworten sollten in der Regel schriftlich erfolgen.

Denkbar wäre im Einzelfall auch die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person zum Einholen einer bestimmten Auskunft bei einer anderen Behörde. "Ausdrückliche Zustimmung" gemäss Artikel 6 Buchstabe c DSGVO bedeutet, dass die betroffene Person im Einzelfall vor einer Rückfrage umfassend darüber aufgeklärt werden muss, welche Daten über sie umfangmässig bei der anderen Behörde erfragt bzw. verifiziert werden sollen. Demgegenüber würde eine globale Zustimmung, etwa in der Form einer Erklärung auf dem Gesuchsformular, nicht genügen. Die Zustimmung muss zudem freiwillig gegeben werden. Dies wäre dann nicht mehr der Fall, wenn die betroffene Person vor die Alternative gestellt würde, entweder die Zustimmung zu erteilen oder andernfalls auf die Unterstützung vollumfänglich verzichten zu müssen.

Im Ergebnis entspricht die Formulierung des Sozialamtes nicht der Rechtslage. Vielmehr muss die Möglichkeit von Rückfragen bei anderen Behörden aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes der Gesuchstellenden auf Einzelfälle beschränkt bleiben, in denen es der Sozialhilfebehörde ohne Amtshilfeersuchen schlicht verunmöglicht würde, ihre gesetzliche Aufgabe ordnungsgemäss zu erfüllen.

Der Empfehlung des Datenschutzbeauftragten kommt das Sozialamt nach. Für die Nachfrage im Einzelfall bei anderen Behörden verlangt die Sozialhilfebehörde eine Vollmacht der betroffenen Person.

Vgl. zu diesem Fall Rosch Daniel, Schweigen und Sprechen im System, Das unguete Gefühl beim Datenaustausch mit Akteuren im System: Amtsgeheimnis und Datenschutz im Spannungsverhältnis zum systemtheoretischen Ansatz der sozialen Arbeit in öffentlichen Sozialdiensten der Kantone BE, BL, BS und ZH. Diplomarbeit an der Hochschule für Sozialarbeit HSA Bern, Juni 2004, insbesondere S. 84ff. Edition Soziothek.