



**Stadt Bern**  
Ombudsstelle

## **Tätigkeitsbericht 2007 an den Stadtrat**



---

## **Stadt Bern**

Ombudsstelle

Gemeindeaufsichtsstelle Datenschutz

Ombudsmann Mario Flückiger, Fürsprecher  
Mitarbeiterin Maria-Luisa Gerber, lic.phil.

Adresse Ombudsstelle  
Junkerngasse 56  
Postfach 537  
3000 Bern 8

Telefon 031 312 09 09  
Fax 031 312 09 70

Sprechstunde nach Vereinbarung  
Montag – Donnerstag

E-Mail ombudsstelle@bern.ch  
Internet www.bern.ch



**Stadt Bern**  
Ombudsstelle

## **Tätigkeitsbericht 2007 an den Stadtrat**

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

Bern, im Juni 2008

Mario Flückiger, Ombudsmann und Datenschutzbeauftragter der Stadt Bern

## **Inhalt**

### **Erster Teil 3**

Konflikt und Kommunikation	3
Die Balance halten	5
Über den Einzelfall hinaus	6
Produkte «Ombudstätigkeit» und «Datenschutz» – Statistik	8
Datenschutz	12
Weitere Datenschutz-Dossiers	14
Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit	14
Ich danke	16

### **Zweiter Teil – Einblick in die Praxis 17**

Fallbeispiele	17
Glückliches Ende einer Odyssee durch die Verwaltung	17
Darlehen statt Sozialhilfe?	19
Unter falschem Verdacht	22
An allem schuld?	25
Gefährdungsmeldung vertretbar	28
Von Stereo- und anderen Typen	31
Inkasso bevorschusster Alimente	34
Bitte Beträge nicht addieren	37

## Erster Teil

*Probleme kann man niemals mit derselben Denkweise lösen, durch die sie entstanden sind.*

Albert Einstein

### Konflikt und Kommunikation

Der Ombudsmann steht Rat suchenden Personen bei Fragen, Problemen und Konflikten mit der städtischen Verwaltung als unabhängiger Mittler zur Verfügung. Die ihm unterbreiteten Anliegen sind vielfältig und der Charakter der Fälle verändert sich laufend. Stets wiederkehrende Themen in der täglichen Arbeit sind jedoch, wie es bei einer Beratungs- und Vermittlungsinstitution nicht anders zu erwarten ist, Kommunikation und Konflikt. Die Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der in manchen Bereichen mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten öffentlichen Verwaltung findet nicht immer auf gleicher Augenhöhe statt. Die Personen, die bei der Ombudsstelle Rat suchen, fühlen sich oft gegenüber dem Verwaltungsapparat und dessen Wissensvorsprung unterlegen, durch seine Machtausübung in ihrer Persönlichkeit tangiert. Ratsuchende äussern beim Ombudsmann seltener Empörung als Gefühle des Misstrauens, der mangelnden Orientierung und der Ohnmacht.

Die Verwaltung wird oft als schwerfällig und unpersönlich wahrgenommen. Die mitunter auch bewusst als Mittel eingesetzte Komplexität der Verwaltungsmaterie wirkt abschreckend. Selbst wenn Betroffene über die Zusammenhänge informiert werden, bleiben ihnen die in der Fachsprache abgefassten Mitteilungen teilweise unverständlich. Daraus erwächst ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial. Beschwerdemöglichkeiten sind oft ein schwacher Trost, da die Notwendigkeit der schriftlichen Abfassung und gewisse Formzwänge für Viele eine unüberwindliche Hürde darstellen. Dies führt dazu, dass Betroffene, namentlich die weniger Beholfenen dazu neigen, das von ihnen empfundene Unrecht in Kauf zu nehmen. Die «Staatsverdrossenheit» nimmt dadurch zu und lässt neue Konfliktquellen entstehen. Bürgerinnen und Bürger begegnen der Verwaltung nach einer negativen Erfahrung in der Regel kritischer.

Reine Sachkonflikte sind meist leichter in der Handhabung als Wertkonflikte: Hat die von der Sozialhilfe unterstützte Person Anspruch auf bisher vorenthaltene Mahlzeitenentschädigungen oder nicht? Ist eine Ordnungsbusse zu Recht verhängt worden? Haftet die Stadt, wenn eine private Liegenschaft bei einer Sturmböe durch einen umgestürzten Alleebaum beschädigt wurde? Bei Sachkonflikten geht es vorwiegend um Fragen, die durch Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften beantwortet werden können. Viel schwieriger zu lösen sind dagegen Wertkonflikte. Sie betreffen den Menschen in seiner Persönlichkeit, in seiner menschlichen Würde, in seinem Selbstwertgefühl usw. Bei Wertkonflikten gehen die Konfliktpartner von ihren unterschiedlichen Wertvorstellungen aus und sind überzeugt, dass ihre Auffassung und ihr Verhalten einzig richtig sind. Beide beharren auf ihrer Position, zeigen sich kompromissunwillig, veränderungsfeindlich oder gar dogmatisch in ihrer Denkrichtung. Erfahrungsgemäss gehen viele solche Konflikte auf Kommunikationsfehler zurück. Die Äusserungen des Sozialarbeiters werden als herabwürdigend, diejenigen des Verkehrspolizisten als rassistisch, die Zurückweisung von Haftungsansprüchen als persönliche Missachtung empfunden.

Konflikte sind so unterschiedlich wie die daran beteiligten Menschen. In unserer Gesellschaft werden Konflikte eher negativ wahrgenommen. Sie gelten als unangenehm, zeitraubend, unwirtschaftlich. Daher sind Reaktionen wie Ausweichen, Nicht-Wahrhaben-Wollen, Verdrängen, Rückzug in Krankheit und Depression, Aggression und Machtausübung nicht selten. Konflikte gehören aber zum Alltag, sie sind nicht a priori etwas Negatives. Der Ombudsmann muss sich selbst um eine positive Einstellung zu Konflikten bemühen und den Streitparteien möglichst aufzeigen, dass ihre Auseinandersetzung auch eine Chance zur positiven Weiterentwicklung bietet. Zuweilen bestehen gegenüber der Rolle des Ombudsmannes falsche Vorstellungen, die eigentlich auf Ausweichstrategien hindeuten. Klientinnen und Klienten erwarten etwa, der Ombudsmann werde ihre Interessen gegenüber der Verwaltung wie ein Anwalt durchsetzen. Oder die Verwaltung fordert ihn gleichsam auf, der Rat suchenden Person ihren Standpunkt klarzumachen. Der Ombudsmann ist aber nicht einfach das Sprachrohr der einen oder der anderen Partei, sondern muss sich aus eigener Anschauung ein Urteil bilden.

Die im Verlauf zwischenmenschlicher Kommunikation entstandenen Differenzen können wiederum nur auf dem Wege der Kommunikation gelöst werden. Dabei ist – getreu dem Einstein-Zitat – unabdingbar, dass zuvor eingenommene Standpunkte verlassen werden und Raum für veränderte Sichtweisen geschaffen wird. Die damit verbundenen Prozesse anzuregen und zu begleiten, gehört zu den Aufgaben des Ombudsmannes. Abgesehen vom üblichen Handwerkszeug der Konfliktmoderation steht ihm dafür mangels formaler Durchsetzungsmittel nur die Überzeugungskraft seiner Argumente zur Verfügung. Diese gewinnt er durch sorgfältige Informationsbeschaffung, durch eine genaue Analyse der Faktoren, die zum Konflikt geführt haben, durch eine unvoreingenommene Verarbeitung und Auswertung der gewonnenen Erkenntnisse und nicht zuletzt durch eine angemessene Sprache bei der Formulierung seiner Schlussfolgerungen. Von der Rolle, welche die Sprache als Hauptmedium der Kommunikation spielt, handelt der folgende Beitrag meiner Mitarbeiterin Maria-Luisa Gerber.

### **Die Balance halten**

Als Mitarbeiterin der Ombudsstelle erkläre ich Rat suchenden Personen die oft komplizierten Vorschriften und Zuständigkeiten in der Verwaltung. Ich erlebe, dass die abstrakte Behördensprache viele verunsichert und gar Ohnmachtsgefühle auslöst. Ich helfe mit, die Fachsprache in die Alltagssprache der Menschen zu übersetzen. Damit kann ich dazu beitragen, den Konfliktstoff, den komplizierte Formulierungen oft bergen, zu entschärfen. Weshalb können Verwaltungstexte nicht einfach in der Alltagssprache verfasst werden? Sie erfüllen eine andere Aufgabe, würde ich antworten. In erster Linie müssen sie mit der gebotenen Präzision etwas über rechtliche Zusammenhänge aussagen. Erst in zweiter Linie schaffen sie Verständnis für den eigentlichen Sachverhalt. Dies kann zu einem Ungleichgewicht führen.

Im Dienst an der Sache und an den Menschen liegt die Herausforderung für die Verwaltung, aber auch für die Ombudsstelle. Das Gleichgewicht halten heisst auch inhaltlich korrekt und verständlich formulieren. Verständnis schaffen heisst kundenorientiert arbeiten. Kundenorientiert schreiben ist auch eine Frage des Schreibstils. Dieser zeichnet sich

durch treffende Wortwahl, einen einfachen Satzbau, eine logische Argumentation und ein übersichtliches Layout aus. Hätten Regeln dazu auch in einem städtischen Leitbild für gute Verwaltungsführung Platz? Kundenorientierung ist aber noch mehr als eine Stilfrage. Sie ist im Rechtsstaat die richtige Haltung der Verwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern. Die Verwaltung muss jedoch auch Normen durchsetzen. Diese Normen müssen allgemein verbindlich und unpersönlich formuliert werden. Dies erklärt, warum in manchen Briefen so viele passive Verben, abstrakte Begriffe und Fremdwörter vorkommen.

Wie versöhnt man im Alltag diese zwei Orientierungen der Verwaltung? Das Dienstleistungsunternehmen mit der «Staatsgewalt»? Wie geht die Verwaltung damit um, dass sie heute für den Bürger da ist und morgen der Bürger durch sie in die Pflicht genommen wird? Auch wenn wir am liebsten auf Augenhöhe mit BürgerInnen am Schalter oder am Telefon sprächen, das Machtgefälle ist da, systembedingt. Dies sind unbehagliche Gedanken, man möchte es so nicht haben. Aber es erklärt, weshalb die Pflege eines kundenorientierten Stils besonders wichtig ist. Sie bewahrt uns davor, die Übermacht des Apparates unnötigerweise auszuspielen, sei es auch nur in Form einer überheblichen Formulierung. Stellt die Verwaltung ihre Übermacht zur Schau, frustriert sie damit nur unnötigerweise die Bürgerinnen und Bürger.

Wie trifft man nun als städtische Angestellte im Alltag den richtigen Ton? Hier sitze ich als Mitarbeiterin der Ombudsstelle mit allen anderen Mitarbeitenden im selben Boot. Ich kenne die Herausforderung, die Balance zwischen formal und inhaltlich korrekter Antwort zu halten. Gefragt sind Fingerspitzengefühl und Arbeit am Text als Arbeit am Gedanken.

(Vgl. zu diesem Thema *Helmut Ebert, Handbuch Bürgerkommunikation – Moderne Schreibkultur in der Verwaltung, Medienpraxis Band 8, Berlin 2006*)

## **Über den Einzelfall hinaus**

Die Tätigkeit der Ombudsstelle stösst nicht nur bei den Rat suchenden Personen, sondern auch bei Behörden und Verwaltung oft auf ein posi-

tives Echo. Besonders erfreulich ist dies, wenn auf Grund von Stellungnahmen und Vorschlägen des Ombudsmannes Veränderungen angebahnt oder realisiert werden, die sich über den individuellen Fall hinaus auf längere Sicht positiv auf die Beziehungen zwischen Bevölkerung und Verwaltung auswirken können.

### *Städtisches Leitbild für eine kundinnen- und kundenfreundliche Verwaltungsführung*

Im Tätigkeitsbericht 2005 wies ich auf den «Kodex für gute Verwaltungspraxis» des Europäischen Bürgerbeauftragten hin und regte an, in Anlehnung daran ein Leitbild für gute Verwaltungsführung für die Stadtverwaltung zu schaffen. Dieses sollte einerseits den Mitarbeitenden im Sinne von klaren Handlungsvorgaben als Richtschnur für die korrekte Behandlung von Bürgeranliegen dienen. Auf der anderen Seite sollten sich auch die Kundinnen und Kunden des Service public im Einzelfall konkret auf die formulierten Richtlinien berufen können.

Es ist für mich sehr erfreulich, dass der Gemeinderat in seinem Bericht vom 5. März 2008 zum Postulat Weber/Schnyder vom 29. Juni 2006 seine Bereitschaft erklärt, auf der Grundlage des Europäischen Kodexes für gute Verwaltungspraxis ein verbindliches Leitbild für eine kundinnen- und kundenfreundliche Verwaltung zu formulieren. Dabei soll eine Arbeitsgruppe insbesondere Themenkreise wie Kundenkontakt, Informations- und Kommunikationstätigkeit und die Einhaltung von Fristen zur Beantwortung und Behandlung von Anfragen und Beschwerden prüfen. Geprüft wird auch, in welcher Form das Leitbild publiziert werden soll.

### *Bewilligungspraxis beim Sammeln von Unterschriften*

Mein letzter Tätigkeitsbericht enthielt die Fallschilderung «Petitionsfreiheit – Sammeln von Unterschriften nur mit Bewilligung?». Unter anderem war ich bei meinen Abklärungen zum Schluss gelangt, dass die Bewilligungspflicht für Unterschriftensammlungen auf öffentlichem Grund durch einzelne, frei zirkulierende Personen nicht konsequent gehandhabt wurde. Die Frage, ob an der grundsätzlichen Bewilligungspflicht festgehalten werden sollte, bezeichnete ich als rechts- und demokratiepolitische Grundsatzfrage, welche durch die politischen Organe zu beantworten sei. Ich plädierte für eine klare, transparente und einheitlich anzuwendende Regelung.

In seiner Antwort auf die Motion Schnyder/Imboden vom 8. März 2007 stellte der Gemeinderat daraufhin unmissverständlich klar, dass das Unterschriftensammeln ohne Infrastruktur keinen Gemeindegebrauch darstelle und daher nicht bewilligungspflichtig sei. Diese Sichtweise entspricht der neueren Staatsrechtslehre (u.a. Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, S. 633).

### **Produkte «Ombudstätigkeit» und «Datenschutz» – Statistik**

In der NSB-Jahresrechnung 2007 der Ombudsstelle entfielen 85 Prozent der gesamten Bruttokosten (300 432 Franken) auf das Produkt «Ombudstätigkeit» (240 811 Franken) und 15 Prozent (59 621 Franken) auf das Produkt «Datenschutz». Ziel- und Steuerungsvorgaben wurden eingehalten. Die detaillierten Zahlen können dem Jahresbericht zur Produktgruppen-Rechnung entnommen werden (020 Ombudsstelle, Buchungskreis Gemeinde und Behörden). Kennzahlen bilden nach wie vor die Angaben über die Gesamtzahl der Anliegen sowie die Zahl der Dossier-Fälle und der Anfragen.

Die Tabellen 1 bis 4 geben Aufschluss über die Entwicklung der Fallzahlen sowie weitere statistische Merkmale. Die Zahl der eröffneten Dossiers lag in der Bandbreite der vergangenen Jahre. Gegenüber dem Vorjahr um 38 abgenommen hat die Zahl der Anfragen. Die Weiterverweisungen hielten sich mit einer kaum nennenswerten Zunahme ebenfalls auf dem Niveau der Vorjahre.

Spürbare Veränderungen der Geschäftslast ergeben sich erfahrungsgemäss weit weniger durch Schwankungen bei den Fallzahlen als durch die Art und Komplexität der Fälle. Der jeweils detailliert erfasste Zeitaufwand für die Behandlung eines Dossiers kann von wenigen Stunden bis zu mehreren Tagen reichen. Im Berichtsjahr war die Geschäftslast insgesamt höher als je zuvor. Dies führte dazu, dass namentlich in rechtlich komplexeren Fällen für die Klientinnen und Klienten zu lange Wartezeiten resultierten.

Tabelle 4 gibt Auskunft über die Fallzahlen im Bereich der Stadtpolizei, welcher im Berichtsjahr noch in die Zuständigkeit der Ombudsstelle fiel. Das Fallvolumen bewegte sich erneut im Rahmen der Vorjahre.

Mit der Einführung von Police Bern wurde die Stadtpolizei per Ende 2007 in die Kantonspolizei integriert (vgl. dazu das Kapitel «Neue Perspektiven» im Tätigkeitsbericht 2006, S. 3–5).

«*Anfragen*» sind 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, Abklären der Zuständigkeiten usw.).

«*Dossiers*» im eigentlichen Sinn werden eröffnet bei 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, Schlussberichte).

«*Direkte Weiterverweisungen*» betreffen Kurzauskünfte zu Fragen von Bürgerinnen und Bürgern, die wegen Unzuständigkeit der Ombudsstelle für das betreffende Anliegen an eine andere Institution oder Organisation weiterverwiesen werden (Häufigste Bereiche: Konflikte mit der Kantonsverwaltung, Krankenversicherung, Arzt- oder Zahnarztrechnungen, Schuldenprobleme, Konsumentenschutz, Banken, Privatversicherungen, Bundesverwaltung, andere Gemeinden).

*Tabelle 1 Gesamtzahl der Geschäfte über mehrere Jahre*

	2003	2004	2005	2006	2007
Gesamtzahl Konsultationen	822	812	802	789	757
Anfragen	<b>259</b>	<b>265</b>	<b>236</b>	<b>243</b>	<b>205</b>
Dossiers	<b>157</b>	<b>153</b>	<b>181</b>	<b>157</b>	<b>155</b>
Weiterverweisungen	406	394	385	389	397

*Tabelle 2 Anteil Datenschutz über mehrere Jahre*

	2003	2004	2005	2006	2007
Anfragen	<b>43</b> (16.5 %)	<b>37</b> (14 %)	<b>52</b> (22 %)	<b>61</b> (25 %)	<b>55</b> (26.8 %)
Dossiers	<b>31</b> (19.5 %)	<b>25</b> (16.3 %)	<b>32</b> (17.7 %)	<b>20</b> (12.7 %)	<b>24</b> (15.5 %)

Tabelle 3

Gesamtzahl der Personen, die im Berichtsjahr an die Ombudsstelle gelangt sind	2006 <b>789</b>	2007 <b>757</b>
<b>Dossiers Ombudstätigkeit</b>	<b>137</b>	<b>131</b>
davon verwaltungsinterne Fälle (Personalkonflikte)	12	13
Frauen	43	52
Männer	94	79
Schweizerinnen/Schweizer	108	103
Ausländerinnen/Ausländer	29	28
<b>Dossiers Datenschutz</b>	<b>20</b>	<b>24</b>
Datenschutz-Anliegen der Verwaltung und der Betriebe	13	16
Datenschutz-Anliegen Privater	7	8
<b>Total Dossiers</b>	<b>157</b>	<b>155</b>
<b>Anfragen Ombudstätigkeit</b>	<b>182</b>	<b>150</b>
<b>Anfragen Datenschutz</b>	<b>61</b>	<b>55</b>
Frauen	126	90
Männer	117	115
<b>Total Anfragen</b>	<b>243</b>	<b>205</b>
<b>Direkte Weiterverweisungen</b>	<b>389</b>	<b>397</b>

*Anteile der Dossiers pro Bereich*

	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Direktion für Bildung, Soziales und Sport BSS	<b>31.8 %</b>	<b>27.7 %</b>
Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie SUE	<b>23.6 %</b>	<b>29.0 %</b>
Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün TVS	<b>12.1 %</b>	<b>12.3 %</b>
Direktion für Finanzen, Personal und Informatik FPI	<b>7.0 %</b>	<b>7.7 %</b>
Betriebe (Bernmobil, ewb, Stabe)	<b>6.4 %</b>	<b>3.2 %</b>
Präsidialdirektion PRD	<b>4.5 %</b>	<b>0.7 %</b>
Direktionsübergreifend	<b>1.9 %</b>	<b>3.9 %</b>
Datenschutz	<b>12.7 %</b>	<b>15.5 %</b>

Tabelle 4 Anteile Stadtpolizei (inkl. Datenschutz)

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Dossiers total</b>	<b>157</b>	<b>153</b>	<b>181</b>	<b>157</b>	<b>155</b>
<b>Anteil Polizei</b>	<b>17 (10.8 %)</b>	<b>23 (15 %)</b>	<b>29 (16.0 %)</b>	<b>15 (9.5 %)</b>	<b>20 (12.9 %)</b>
<b>Anfragen total</b>	<b>259</b>	<b>265</b>	<b>236</b>	<b>243</b>	<b>205</b>
<b>Anteil Polizei</b>	<b>15 (5.8 %)</b>	<b>9 (3.4 %)</b>	<b>7 (3 %)</b>	<b>9 (3.7 %)</b>	<b>8 (3.9 %)</b>

## Datenschutz

### *Akteneinsichtsrecht bei der Polizei – Spätlese des Datenschutzbeauftragten*

Während einiger Jahre blieb eine Differenz zwischen dem Datenschutzbeauftragten und der Stadtpolizei unaufgelöst. Es ging dabei um die Frage der Einsichtnahme Betroffener in ihre Daten. Verschiedene Personen hatten die Stadtpolizei gestützt auf die Bestimmungen des kantonalen Datenschutzgesetzes um Einsichtnahme in die über sie geführten Daten ersucht. Die Stadtpolizei lehnte die Akteneinsichtsgesuche wiederholt mit dem Argument ab, die polizeilichen Abklärungen seien im Auftrag des Untersuchungsrichters erfolgt oder die Akten seien nach Ermittlungen der Polizei an das Untersuchungsrichteramt überwiesen worden. Durch den Akt der Überweisung bzw. durch den untersuchungsrichterlichen Auftrag würden die Polizeiakten zu gerichtlichen Akten. In diesen Fällen gehe die Zuständigkeit für datenschutzrechtliche Entscheide an die entsprechende richterliche Behörde über. Dies gelte sowohl für laufende als auch für abgeschlossene Verfahren. Die Datenhoheit der Polizei gehe in solchen Fällen gewissermassen verloren.

Demgegenüber vertrat der städtische Datenschutzbeauftragte stets die Ansicht, die bei der Polizei geführten Daten seien mit den Akten, die an die richterlichen Behörden überwiesen würden, nicht a priori identisch. Es sei naheliegend, dass die Polizei nicht immer alle Aufzeichnungen, Rapporte, Journaleinträge usw. über einen Fall, den sie bearbeitet hat, an den Untersuchungsrichter weiterleite. Die Akten seien zudem in jedem Fall faktisch auch nach der Überweisung bei der Polizei weiterhin vorhanden – sei es auf Papier oder in elektronischer Form – weshalb datenschutzrechtlich der geltend gemachte «Übergang der Aktenho-

heit» an eine andere Behörde eine Fiktion darstelle. Die Einsichtsrechte der Betroffenen dürften nicht auf diese Weise vereitelt werden, sondern müssten gegenüber jeder Behörde, die tatsächlich Personendaten über sie aufbewahre, intakt bleiben.

Da die Stadtpolizei ihren Standpunkt einerseits auf eine gewichtige Lehrmeinung (Maurer, Das bernische Strafverfahren, Bern 2003, S. 183), andererseits auf eine briefliche Ansichtsäusserung des Präsidenten der Anklagekammer aus dem Jahr 2002 stützen konnte, vermochte der städtische Datenschutzbeauftragte mit seinen Einwänden nicht durchzudringen. Die Anklagekammer des Obergerichts des Kantons Bern ist zuständige Aufsichtsbehörde über die Strafverfolgungsbehörden, so auch für die Polizeiorgane der Gemeinden, soweit diese im Bereich der gerichtlichen Polizei tätig sind.

In einem neuen Entscheid im Jahr 2007 hielt die Anklagekammer nicht an der früheren Auffassung ihres Präsidenten fest, sondern hiess die Beschwerde eines Betroffenen gegen die ablehnende Verfügung der Stadtpolizei gut. In der Begründung führte die Aufsichtsbehörde unter anderem aus: *«Die Polizei- und die Justizbehörden betreiben nicht eine gemeinsame, sondern je gesondert eine Datensammlung, wobei sich die Inhalte teilweise decken. Gibt die Polizei Erkenntnisse aus ihren Ermittlungen den Untersuchungsbehörden weiter, führt dies nicht dazu, dass diese Daten bei der Polizei nicht mehr existieren. Vielmehr sind die gleichen Daten nun in zwei Datensammlungen...vorhanden. Gestützt auf Art. 8 Abs. 1 DSG sind die Polizei und die Untersuchungsbehörde – respektive in einem späteren Verfahrensstadium die Gerichtsbehörde – je für ihre Akten und damit für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften verantwortlich. (...) Auf Grund dieser gesetzgeberischen Konzeption können Polizei wie auch Untersuchungsbehörde resp. Gericht sowohl in einem hängigen wie auch in einem aufgehobenen oder beurteilten Strafverfahren Auskunft über ihre Akten geben und Einsicht gewähren. Die Polizei muss in einem hängigen Verfahren allerdings zuerst das Einverständnis der Untersuchungsbehörde resp. des Gerichts einholen. Dafür spricht auch, dass die Untersuchungs- bzw. Gerichtsbehörde keine umfassende Kenntnis über die bei der Polizei befindlichen Akten hat und deshalb gar nicht Auskunft geben kann.»* Die Stadtpolizei wurde im Beschluss angewiesen, dem Beschwerdeführer Einsicht in sämtliche ihn betreffende Akten zu gewähren.

## Weitere Datenschutz-Dossiers

Zu den weiteren im Jahr 2007 behandelten Datenschutz-Dossiers gehörten:

- Datenschutzkonzept bei der Implementierung von RFID (Radio Frequency Identification, vollelektronische Erfassung der Ausleihe) in einer öffentlichen Bibliothek
- Zugriffsberechtigung auf Daten externer Herkunft im KISS (KlientInnen-Informationssystem der Sozialhilfe) beim Kompetenzzentrum Arbeit
- Weisungen einer Direktion für die verwaltungsinterne Bearbeitung von Personendaten
- Datenschutzfragen im Zusammenhang mit «Hooliganismus» bei Sportveranstaltungen
- Prüfen von «Submiss», der neuen Datenbankapplikation des städtischen Beschaffungsbüros
- Datenschutz bei der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse zur Sozialhilfe
- Datenschutz in der Sozialhilfe in Bezug auf Missbrauchstatbestände
- Einsatz von Webcams in einer Freizeit-Sportanlage
- Bekanntgabe von Beitragsdaten der Denkmalpflege an die Steuerbehörden
- Information der Mieterinnen und Mieter durch das Amt für Umweltschutz bei Stilllegung einer Heizungsanlage in einer privaten Liegenschaft
- Übermittlung von Erhebungsformularen der Ergänzungsleistungen (EL) per E-Mail.

## Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit

*9. März 2007, Murten:* «Murtener Gesetzgebungsseminar», durchgeführt vom Schweizerischen Institut für Föderalismus in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz und der Bundeskanzlei, Schlussreferat zum Thema «Die Gesetzessprache aus der Sicht des Anwenders».

*18. April 2007, Zug:* Treffen der Schweizerischen Vereinigung parlamentarischer Ombudsleute (SVPO).

29. Mai 2007, Bern: Mittagsreferat über «Tätigkeit und Rollenverständnis des Ombudsmannes» bei den Demokratischen Juristen Bern (DJB).

31. Mai 2007, Bern: Referat mit dem Titel «Dem Bürger nah – der Ombudsmann auf lokaler Ebene» vor dem Petitionsausschuss des Sächsischen Landtages, zu Besuch im Erlacherhof.

12. Juni 2007, Bern: Treffen zum Gedanken- und Erfahrungsaustausch mit den Juristinnen und Juristen der «Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not».

13. Juni 2007, Luzern: Tagung von «privatim», der Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten, zum Thema Videoüberwachung.

7./8. September 2007, Bregenz: Weiterbildungsveranstaltung der Schweizerischen Ombudsleute mit den Kolleginnen und Kollegen aus Vorarlberg, Tirol und Südtirol zu den Themen «Schwierigkeiten bei der Ombudsarbeit» und «Gewaltfreie Kommunikation» im Tagungszentrum Schloss Hofen.

26. Oktober 2007, Solothurn: Herbstplenium von «privatim», Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten, Aufnahme des städtischen Datenschutzbeauftragten als Mitglied, anschliessend Tagung zum Thema «Auswirkungen von Schengen/Dublin auf die Rechte der Bürgerinnen und Bürger».

14. November 2007, Bern: Empfang einer türkischen Delegation von Menschenrechtsbeauftragten auf Studienreise, organisiert von der Generaldirektion für Menschenrechte des Europarates, Vorstellen der Tätigkeit der Ombudsstelle der Stadt Bern.

5. Dezember 2007, Winterthur: SVPO-Treffen.

*Laufend:* Interviews und andere Medienkontakte.

## **Ich danke**

- meiner Mitarbeiterin Maria-Luisa Gerber für ihr Engagement, ihre Initiative und die gute Zusammenarbeit im Berichtsjahr
- den Mitgliedern des Stadtparlaments, namentlich der Budget- und Aufsichtskommission (BAK), welche die Institution im Berichtsjahr mit ihrem positiven Zuspruch unterstützt haben
- den Mitarbeitenden in der Verwaltung für ihre Unterstützung bei der Suche nach fairen Lösungen
- dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Bern, Herrn Fürsprecher Markus Siegenthaler, für seinen kollegialen Rat
- den Zentralen Diensten der Präsidialdirektion für die administrative Begleitung und Unterstützung
- den Rat suchenden Personen für das Vertrauen, das sie der Ombudsstelle entgegen gebracht haben
- den Medien und allen Interessierten, welche uns auf die eine oder andere Weise ihr Wohlwollen gezeigt haben.

## Zweiter Teil – Einblick in die Praxis

### Fallbeispiele

Fallbeispiele aus der täglichen Praxis sagen oft mehr über die Funktionsweise und die Wirkungsmöglichkeiten der Ombudsstelle aus als theoretische Darstellungen. Die Schilderung von Fallbeispielen soll verdeutlichen, wie die Ombuds- und Datenschutzaufsichtsstelle die ihr gestellten Aufgaben konkret wahrnimmt. Nicht alle Fälle eignen sich in gleicher Weise für eine exemplarische Schilderung. Über Fälle, bei denen auf Grund der Umstände auch bei anonymisierter Wiedergabe Rückschlüsse auf die Betroffenen möglich wären, wird nicht berichtet, selbst wenn Fallkonstellation und -lösung von allgemeinem Interesse wären. Besondere Zurückhaltung ist bei verwaltungsinternen Angelegenheiten am Platz. Im Gegensatz zu den beiden Vorjahren ist im vorliegenden Bericht wieder ein entsprechendes Fallbeispiel («An allem schuld?») enthalten. Die Schilderung wurde jedoch mit Bedacht so weit verfremdet, dass nicht mehr erkennbar ist, in welcher Verwaltungsabteilung sich der Konflikt abgespielt hat.

Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes werden die Namen von Rat suchenden Personen durch geänderte Anfangsbuchstaben ersetzt. Sachverhalte und Erwägungen werden im Hinblick auf die bessere Lesbarkeit teilweise vereinfacht wiedergegeben.

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

### Glückliches Ende einer Odyssee durch die Verwaltung

Herr V wohnt in einem Reihen-Einfamilienhaus. Die Liegenschaft ist auf der Gartenseite über ein kleines Tor zugänglich, das Herr V als zweiten Aus- und Zugang zu seinem Haus benützt, vor allem zur Bereitstellung des Hauskehrichts und der Grünabfälle für die Abfuhr. Zu seinem Ärger wird dieser Ausgang jedoch häufig durch nahe der Gartenmauer parkierte Autos vollständig blockiert und dadurch unbenutzbar, obwohl

an dieser Stelle gar kein Parkfeld markiert ist. Beim Versuch, das Problem zu lösen, habe er eine regelrechte Odyssee durch die städtische Verwaltung hinter sich gebracht, berichtet Herr V. Weder bei der Stadtpolizei noch beim Tiefbauamt oder bei der Verkehrsplanung sei er zum Ziel gekommen. Man habe ihn von einer Stelle zur anderen verwiesen. Sein Anliegen, das eigene Grundstück ungehindert betreten und verlassen zu können, werde zwar von allen als legitim bezeichnet, ernst genommen fühle er sich trotzdem nicht, da sich niemand wirklich um das Problem kümmern wolle. Hingegen seien die Behörden jeweils um Argumente nicht verlegen, wenn er versuche, selbst für Abhilfe zu sorgen. Weder dürfe er einen Strauch über den Gartenzaun wachsen lassen, noch sei ihm gestattet worden, Blumentöpfe als Parkierhindernisse aufzustellen. Auch der Vorschlag, Pfosten einzusetzen, wie sie andernorts bestünden, sei zurückgewiesen worden.

Herr V bittet den Ombudsmann, ihm bei der Suche nach einer Lösung vermittelnd beizustehen.

Nach einem Augenschein vor Ort unterbreitet der Ombudsmann das Anliegen dem Tiefbauamt zur Stellungnahme. Dieses bedauert, dass Herr V einen veritablen Irrlauf durch die Verwaltung zu absolvieren hatte. Das Anliegen sei absolut begreiflich und nachvollziehbar. Jedoch könne es keine Lösung sein, jede der unzähligen, gleich gelagerten Situationen in der Stadt Bern mit Sperrpfosten beheben zu wollen. Die Fachgruppe Markierung und Signalisation habe sich klar gegen das Anbringen von Pfosten zum Schutz von Ausgängen oder dergleichen ausgesprochen. Ausnahmen könnten nur bei rein sicherheitsrelevanten Situationen gemacht werden (z.B. Schulwegsicherung). Das Aufstellen von Verkehrshindernissen auf der Fahrbahn (Pflanzen, Töpfe u.a.) sei nach Strassenverkehrsgesetz nicht erlaubt. Unterdessen habe man jedoch den Verkehrsdienst der Stadtpolizei gebeten, die Kontrollen in dieser Strasse zu intensivieren. Ansonsten seien keine weiteren Massnahmen vorgesehen.

Herr V ist über diese Zwischenbilanz verständlicherweise enttäuscht, die Situation scheint ausweglos. Der Ombudsmann hält indessen eine Lösung nach wie vor für möglich. Er lädt je einen Vertreter des Tiefbauamtes und der Verkehrsplanung sowie Herrn V zu einem Ortstermin ein, damit gemeinsam nach einem gangbaren Weg gesucht werden kann.

Verschiedene Lösungsansätze werden in Erwägung gezogen und wieder verworfen. Letztlich sind es die Vertreter der Verwaltung, die vorschlagen, zwischen dem Gartentor der Liegenschaft von Herrn V und dem benachbarten, nächsten Gartenzugang zwei schräg liegende Parkfelder für Motorräder anzubringen. Diese Massnahme findet Zustimmung. Sie ist rechtskonform und leicht realisierbar. Auf den vorgeschlagenen Parkfeldern abgestellte Motorräder werden den Zugang zur Liegenschaft von Herrn V nicht versperren. In der näheren Umgebung sind zudem Abstellmöglichkeiten für Motorräder ohnehin nicht im Überfluss vorhanden. Die speziellen Parkfelder werden aller Voraussicht nach das Parkieren von Autos verhindern. Natürlich stellt die hier situationsbedingt getroffene Lösung kein Präjudiz für ähnlich gelagerte Fälle dar.

Herr V schickt dem Ombudsmann Fotos der realisierten Lösung und bedankt sich für die gelungene Vermittlung. Aus der Sicht des Ombudsmannes ist es geglückt, mit relativ bescheidenen Mitteln eine aus Bürgersicht grosse Wirkung zu erzielen.

### **Darlehen statt Sozialhilfe?**

Frau B ist im Jahr 2005 mit ihren drei Kindern in ihr Herkunftsland gereist, in der Absicht, für immer dort zu bleiben. Die Pläne, in der ursprünglichen Heimat wirtschaftlich Fuss zu fassen, zerschlagen sich allerdings, und Frau B reist zwei Jahre später allein nach Bern zurück, um Arbeit zu suchen. Die drei Kinder lässt sie in der Obhut ihrer Familie. Es gelingt Frau B jedoch nicht, einen ausreichenden Verdienst zu erzielen, weshalb sie Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss. In dieser Situation sieht sie keinen Sinn mehr darin, fern von ihren Kindern in der Schweiz zu leben. Sie löst ihren Einpersonenhaushalt in Bern wieder auf und reist erneut in der Meinung, es werde für immer sein, in ihr Heimatland zurück. Ein weiterer Schicksalsschlag macht indessen auch diesmal ihre Pläne zunichte. Eines der Kinder ist schwer an einem Tumor erkrankt und wird wohl dauernd behindert bleiben. Auch die beiden anderen Kinder zieht es in die Schweiz zurück. Sie konnten sich an Klima und Kultur im fernen Land nie richtig gewöhnen. Also zieht Frau B mit den drei Kindern wieder nach Bern. Da sie nichts mehr besitzt, ist

der Gang auf das Sozialamt unvermeidlich. Unter anderem benötigt die Familie eine Wohnungsausstattung. Der Sozialdienst schliesst mit Frau B einen Vertrag über ein zinsloses Darlehen in der Höhe von 3 160 Franken ab und verpflichtet sie, diese Summe in Raten von 250 Franken durch Abzüge vom monatlichen Grundbedarf der Familie zurückzuerstatten. Frau B willigt ein, zumal sie auf die minimalen Einrichtungsgegenstände unbedingt angewiesen ist. Die monatlichen Abzüge bedeuten für die vierköpfige Familie eine empfindliche finanzielle Einbusse, das verbleibende Geld reicht nur äusserst knapp. Frau B fragt deshalb wiederholt beim Sozialdienst nach, ob die monatlichen Raten nicht reduziert werden könnten. Später erfährt sie, andere unterstützte Familien hätten die Einrichtungsgegenstände ohne unmittelbare Rückerstattungspflicht erhalten. Sie hat inzwischen alle Raten abbezahlt, bezweifelt jedoch, dass sie dazu verpflichtet gewesen wäre.

Der Ombudsmann nimmt Einsicht in die Frau B und ihre Familie betreffenden Unterstützungsakten. Er argumentiert gegenüber dem Sozialamt, Frau B sei offensichtlich über die Rechtslage nicht informiert gewesen, als sie ihre Unterschrift unter die Darlehensvereinbarung gesetzt habe. Die Vereinbarung sei nachträglich in Frage zu stellen, namentlich auch unter Berücksichtigung des Gebots rechtsgleicher Behandlung. Offenbar habe bei der Option «Darlehen» eine Rolle gespielt, dass Frau B ihren Haushalt in Bern aufgelöst hatte und in ihr Heimatland abgereist, nach wenigen Monaten jedoch bereits wieder in die Schweiz zurückgekehrt war. Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass Frau B vor ihrer Abreise lediglich einen Einpersonen-Haushalt führte, während sie nach ihrer Rückkehr eine Ausstattung für einen Vierpersonen-Haushalt benötigte. Der im Interesse ihrer Kinder getroffene Rückkehrentscheid dürfe ihr nicht als Verschulden angelastet werden. Auch könne ihr nicht vorgeworfen werden, sie habe sich auf fahrlässige Weise von ihrem früheren Hab und Gut getrennt. Ohnehin sei bei der Frage der Finanzierung der Mobiliarbeschaffung in erster Linie auf den tatsächlichen Bedarf abzustellen. Schliesslich weist der Ombudsmann darauf hin, dass die wirtschaftliche Hilfe zu Gunsten von Unmündigen grundsätzlich keiner Rückerstattungspflicht unterstellt werden dürfe (Art. 43 Abs. 1 Buchst. a des kantonalen Sozialhilfegesetzes, SHG). Auch unter diesem Aspekt sei die Rechtmässigkeit der abgeschlossenen Darlehensvereinbarung in Zweifel zu ziehen.

In einer ersten Antwort hält das Sozialamt an seinem Standpunkt fest. Der Entscheid gegen eine Übernahme der Anschaffungen sei «vermutlich darauf zurückzuführen, dass Frau B ihre Notlage damals selbst verschuldet und andererseits durch unvollständige Angaben eine Klärung ihrer finanziellen Situation verunmöglicht» habe, heisst es in der Stellungnahme.

Aus der Sicht des Ombudsmannes sind die Vorwürfe des Selbstverschuldens und der unvollständigen Angaben auf Grund der Aktenlage nicht zu erhärten. Der Aufwand für die Ausstattung hätte Frau B nicht versagt bzw. zu Lasten des Grundbedarfs der Familie zurückgefordert werden dürfen. Der Anspruch auf materielle Leistungen der Sozialhilfe dürfe grundsätzlich nicht mittels einer Darlehensvereinbarung umgangen werden. Gemäss den SKOS-Richtlinien und den internen Weisungen des Sozialamtes sei eine bestimmte Ausstattung an Mobiliar zu finanzieren. Frau B sei bei der Unterzeichnung der Vereinbarung nicht über ihre Rechte informiert worden. Sie habe unter Zeitdruck handeln müssen. Namentlich die Beschaffung von Betten und einer bescheidenen Zimmer-Ausstattung für die Kinder sei dringlich gewesen. Im Sinn eines Kompromisses schlägt der Ombudsmann vor, Frau B zumindest die Anschaffungen für die Kinder rückwirkend zu vergüten.

Das Sozialamt schliesst sich der Meinung des Ombudsmannes an, ein Anspruch auf Sozialhilfeunterstützung sei nicht über ein Darlehen zu erfüllen. Die Praxis, nach der die Sozialdienste in der Vergangenheit ab und zu mit Darlehen gearbeitet hätten, sei inzwischen eingestellt worden, da dies sowohl aus rechtlicher als auch methodischer Sicht problematisch sei. Das Sozialamt erklärt sich bereit, Frau B den Betrag von 1 500 Franken zurückzuerstatten.

## Unter falschem Verdacht

Auf Grund der Täterbeschreibung des Opfers einer kriminellen Handlung ist Herr F unter Verdacht geraten. Mit seinem Einverständnis sehen sich zwei Polizeimitarbeiter in seiner Wohnung um und laden Herrn F zur Befragung auf den Polizeistützpunkt vor. Dort werden auch Fotos von ihm gemacht. Herr F beantwortet alle Fragen bereitwillig. «Sie werden wieder von uns hören», wird ihm am Schluss der Befragung mitgeteilt. Da er längere Zeit ohne Nachricht bleibt, erkundigt sich Herr F beim Polizeikommandanten schriftlich nach dem Stand der Dinge. Unter anderem möchte er wissen, was nun mit den erhobenen Personendaten bei der Stadtpolizei geschehe. Er wünscht, eine Kopie des Befragungsprotokolls zu erhalten. Mit der Antwort des Polizeikommandanten ist Herr F gar nicht zufrieden. Die Herausgabe einer Kopie des Befragungsprotokolls werde ihm unter Hinweis auf die Praxis verweigert. Er könne das Protokoll jedoch bei der Polizei persönlich einsehen.

Herr F fragt den Ombudsmann, ob dies rechtens sei. Längst habe sich erwiesen, dass er zu Unrecht in den Kreis der Tatverdächtigen geraten war. Herr F möchte daher auch erfahren, wer dafür verantwortlich sei und welcher konkrete Sachverhalt dem Vorgehen der Polizei zugrunde liege. Aus seiner Sicht wäre es am Platz, dass die Polizei einer zu Unrecht involvierten Person nach Abschluss der Ermittlungen etwas Schriftliches in die Hand gebe. Ferner wünscht Herr F, dass das erstellte Fotomaterial und alle weiteren, ihn betreffenden Personendaten bei der Polizei vernichtet werden.

Die Stadtpolizei lehnt es in ihrer Antwort an den Ombudsmann ab, weitere Angaben zu den Hintergründen zu machen, die zum Tatverdacht geführt haben. Auch zum geltend gemachten Anspruch auf Information nimmt die Polizei eine ablehnende Haltung ein. Dies werde in der Praxis nicht gemacht und sei weder notwendig noch angebracht. Zur Frage der Vernichtung der Personendaten wird auf Artikel 218 des kantonalen Gesetzes über das Strafverfahren verwiesen. Ermittlungsdaten seien in einem solchen Fall auf Gesuch der betroffenen Person spätestens fünf Jahre nach ihrer Erhebung zu vernichten. Im Datenschutzgesetz sei lediglich die Einsicht in Daten vorgesehen, und nicht die Abgabe von Kopien. Dies entspreche der Praxis sowohl bei den Untersuchungsbehörden als auch bei den Gerichten. Die Stadtpolizei folge dieser Praxis.

Der Ombudsmann nimmt gegenüber den Beteiligten zu den einzelnen Punkten Stellung:

*Auskünfte über die Hintergründe der polizeilichen Ermittlung*

Herr F wollte in Erfahrung bringen, wie es zur Befragung und zur Besichtigung seiner Wohnung gekommen sei, welcher Sachverhalt den Vorgang ausgelöst habe und welche konkreten Verdachtsgründe gegenüber seiner Person vorgelegen hätten. Der Polizeikommandant hat Herrn F in seinem Schreiben bereits mitgeteilt, die Kriminalpolizei führe gestützt auf die Aussage eines Jungen, er sei von einem Mann aufgefordert worden, in dessen Wohnung zu gehen, ein polizeiliches Ermittlungsverfahren. Auf Grund der Beschreibung sowie des angegebenen Wohnortes sei es möglich gewesen, dass Herr F der vom Jungen beschriebene Mann sei.

Es lässt sich oft nicht vermeiden, dass bei Ermittlungen der Polizei auch Personen einbezogen werden, die sich nichts zu Schulden haben kommen lassen. Es würde kaum im Interesse einer effizienten Verbrechensbekämpfung liegen, wenn jedem Verdächtigen umfassende Auskünfte über Einzelheiten des Ermittlungsverfahrens bzw. des untersuchten Delikts erteilt werden müssten. Nach Auffassung des Ombudsmannes dürfen die Herrn F erteilten Informationen über die Hintergründe des Vorgehens gegenüber seiner Person daher als hinreichend bezeichnet werden.

*Abgabe einer schriftlichen Information*

Der Ombudsmann versteht das Bedürfnis betroffener Bürger, nach Abschluss polizeilicher Ermittlungen «etwas in den Händen zu haben» und nicht nur telefonisch informiert zu werden. Im Sinn der Transparenz und der Bürgerfreundlichkeit wäre es zu begrüßen, wenn die Polizei einen Bürger, der auf recht intensive Weise in Ermittlungen einbezogen wurde, ohne dass sich ein anfänglicher Verdacht erhärtet hat, auf schriftlichem Weg über den Abschluss der Abklärungen informieren würde. Gleichzeitig könnte die Polizeibehörde damit um Verständnis für die entstandenen, leider nicht zu vermeidenden Unannehmlichkeiten werben und dem Betroffenen für seine Mitarbeit im Interesse der Verbrechensaufklärung danken. Ein damit verbundener Zeitaufwand würde durch den Imagegewinn für die Polizei wahrscheinlich mehr als aufgewogen. Ausserdem könnte klargestellt werden, dass

die Ermittlungshandlungen letztlich auch den Effekt haben, die entstandenen Verdachtsmomente im Interesse des Betroffenen selbst auszuräumen.

#### *Vernichtung von Personendaten*

Die Stadtpolizei verweist dazu korrekt auf die Bestimmung des Strafverfahrensgesetzes (Art. 218 Abs. 3 StrV): Unterbleibt die Weiterleitung an die Untersuchungsbehörde oder wird das Strafverfahren nicht eröffnet oder aufgeschoben, sind die polizeilichen Ermittlungsdaten auf Gesuch der betroffenen Person spätestens fünf Jahre nach ihrer Erhebung im erforderlichen Umfang zu vernichten.

Im Fall von Herrn F bedeutet dies, dass er jederzeit ein Gesuch um Vernichtung der ihn betreffenden Personendaten bei der Polizei einreichen kann. Diese hat zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für die vorzeitige Vernichtung gegeben sind. Ein teilweise oder vollumfänglich ablehnender Entscheid müsste auf dem Weg einer beschwerdefähigen Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung erfolgen. In der Begründung müsste die Polizei darlegen, weshalb sie die Datenvernichtung nicht vorzeitig, d.h. vor Ablauf der gesetzlich maximal vorgesehenen Frist vornehmen will. Nicht zu genügen vermöchte dabei der Hinweis auf eine ständig geübte Praxis. In die Begründung einfliessen müsste eine Interessenabwägung zwischen den tangierten Persönlichkeitsrechten der betroffenen Person und dem öffentlichen Interesse.

Der Ombudsmann hat der Stadtpolizei seine Rechtsauffassung zu dieser Frage bereits in anderem Zusammenhang mitgeteilt (vgl. Tätigkeitsbericht 2006, Fallbeispiel «Vernichtung polizeilicher Ermittlungsdaten», S. 36ff). Die Formulierung der zitierten Bestimmung des Gesetzes über das Strafverfahren ist so zu interpretieren, dass die Fünfjahresfrist eine Maximalfrist darstellt, welche im Einzelfall auf Grund fallbezogener Kriterien auch unterschritten werden muss.

#### *Herausgabe einer Kopie des Befragungsprotokolls*

Nach Artikel 21 des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDStG) kann jede Person von der verantwortlichen Behörde Auskunft darüber verlangen, welche Daten über sie in einer Datensammlung bearbeitet werden. Die betroffene Person erhält auf Verlangen Einsicht in ihre Daten, wenn nicht wichtige und überwiegende öffentliche Interessen

oder besonders schützenswerte Interessen Dritter entgegenstehen. Die Gewährleistung des Auskunftsrechts bildet die Grundlage für die Wahrnehmung der weiteren Rechte betroffener Personen gemäss KDSG (Berichtigung unrichtiger Daten, Vernichtung widerrechtlich bearbeiteter Personendaten u.a.) und ist damit eine der tragenden Säulen des Grundrechts auf Datenschutz.

Der um Auskunft bzw. Akteneinsicht Ersuchende hat einen Anspruch, Kopien oder Ausdrucke zu erhalten. Er muss sich nicht mit der blossen Einsicht zufrieden geben (vgl. Ivo Schwegler, Datenschutz im Polizeiwesen von Bund und Kantonen, Bern 2001, S. 171ff).

Der Ombudsmann empfiehlt der Stadtpolizei, Herrn F kostenlos eine Kopie des Befragungsprotokolls zuzustellen. Dieser Empfehlung kommt der Polizeikommandant nach, allerdings nur «im Sinn einer Ausnahme». Über die offen bleibende Grundsatzfrage wird daher in Zukunft auf kantonaler Ebene zu entscheiden sein.

### **An allem schuld?**

Herr W berichtet dem Ombudsmann von einer seit längerer Zeit festgefahrenen Konfliktsituation in seinem Dienstverhältnis. Mehrmals habe er versucht, die aus seiner Sicht anstehenden Probleme, die sich stark auf die Effizienz des Dienstbetriebes auswirkten, mit den Führungsverantwortlichen im Gespräch zu erörtern, sei jedoch nie angehört worden. Vielmehr habe der direkte Vorgesetzte den Spiess umgedreht und sein Verhalten, welches zuvor zu keinen besonderen Beanstandungen Anlass geboten habe, kritisiert. Über den Inhalt von Vorwürfen, die seine Arbeitskolleginnen und -kollegen angeblich gegenüber seinem Verhalten formuliert hätten, habe man ihn auch auf wiederholte Anfrage hin nie im Detail informiert, so dass er zu keinem Zeitpunkt Gelegenheit erhalten habe, sich zu verteidigen. Besonders getroffen habe ihn nach langjährigen treuen Diensten das Vorgehen der Führungsverantwortlichen zur «Lösung» des Konflikts. Ausgerechnet er werde nun in eine andere Abteilung versetzt, was einer Zurückstufung gleichkomme. Dadurch werde er faktisch als Schuldiger hingestellt, ohne dass ein transparentes und faires Verfahren durchgeführt

worden sei. Durch den Versetzungsentscheid sei ihm der Boden buchstäblich unter den Füßen weggezogen worden, und er habe sich in fachärztliche Behandlung begeben müssen.

Der Ombudsmann unterbreitet der zuständigen Verwaltungsabteilung schriftlich und mündlich eine Reihe von Fragen zur Beschwerde von Herrn W und verlangt Einsicht in die Personalakten. Während der laufenden Abklärungen entschliesst sich Herr W, eine Stelle ausserhalb der städtischen Verwaltung anzunehmen. Trotzdem strebt er weiterhin seine Rehabilitation an und wünscht, dass der Ombudsmann das Vorgehen der Führungsverantwortlichen auf seine Angemessenheit hin prüfe.

Nach Abschluss seiner Untersuchungen verfasst der Ombudsmann einen Bericht zu Händen der Konfliktparteien (hier stark verkürzt wiedergegeben):

*«Obwohl die Vorgesetzten den Konflikt als solchen frühzeitig erkannten, schenkten sie den aufgetretenen Phänomenen nicht die nötige Beachtung. Indem sie wichtige Elemente des Führungsinstrumentariums wie Teamsitzungen oder andere teambildende Massnahmen, Aussprachen, Coaching, Supervision und dergleichen zur Konfliktbehandlung nicht einsetzten, überliessen sie den Konflikt und die davon betroffenen Mitarbeitenden viel zu lange sich selbst. Es leuchtet ein, dass Herr W subjektiv nicht problemlos nachvollziehen konnte, weshalb gerade er letztlich die Konsequenzen «auszubaden» hatte, zumal er mehrere vergebliche Versuche unternommen hatte, den Konflikt bei den Vorgesetzten zu thematisieren und die anstehenden Probleme mit ihnen zu diskutieren.*

*Die letztlich getroffenen Führungsentscheide sind für den Ombudsmann auf Grund der Situation, wie sie sich aus den beschriebenen Gründen nun einmal darbot, nachvollziehbar. Das Arbeitsklima in der Gruppe hatte offensichtlich einen derartigen Tiefpunkt erreicht, dass einzelne Mitarbeitende gesundheitliche Probleme bekundeten oder offen sagten, sie würden eine neue Stelle suchen. In dieser alarmierenden Situation war ein rasches und konsequentes Handeln angezeigt. Vernünftigerweise stand nicht mehr zu erwarten, dass sich der Konflikt mit Methoden, die zu einem früheren Zeitpunkt möglicherweise noch*

*gewirkt hätten, lösen liesse. Es ist zu anerkennen, dass in diesem Moment auf Schuldzuweisungen verzichtet wurde. Die Umplatzierung Herrn Ws wurde ausdrücklich «rechtlich als unverschuldete Massnahme im Sinne von Artikel 60 Absatz 3 des städtischen Personalreglements PRB» deklariert.*

*Nach Auffassung des Ombudsmannes ging Herr W jedoch ohne erwiesenes Mehrverschulden tendenziell als Verlierer aus dem Konflikt hervor, indem er gegen seinen Willen einen Versetzungsentscheid hinnehmen musste. Subjektiv vermag die Formel, nach der die Versetzung rechtlich als unverschuldete Massnahme getroffen wurde, daran nicht viel zu ändern. In objektiver Hinsicht ist jedoch festzustellen, dass in einem Konflikt, in den Herr W involviert war, letztlich aus rationalen Überlegungen zum Mittel der Umplatzierung aus betrieblichen Gründen gegriffen werden musste. Das Personalrecht sieht diese Möglichkeit für Fälle ausdrücklich vor, in denen dienstliche, namentlich organisatorische Gründe es erfordern. Die gesetzlichen Vorschriften verpflichten die Angestellten, gegebenenfalls eine andere, ihnen zugewiesene, zumutbare Tätigkeit an ihrer bisherigen oder an einer anderen Stelle zu übernehmen. Als unzumutbar konnte die Versetzung nicht betrachtet werden und es ist nicht auszuschliessen, dass Herr W an der neuen Stelle eine reelle Chance für die erfolgreiche Fortsetzung seiner Karriere in der gleichen Verwaltungseinheit erhalten hätte.*

*Herrn W ist dennoch teilweise Unrecht widerfahren. Das Geschehene kann nicht rückgängig gemacht werden. Zumindest sollte er nach Allem nicht auch noch einen finanziellen Schaden davon tragen müssen. Aus der unausweichlich gewordenen ärztlichen Behandlung erwachsen ihm ungedeckte Kosten in noch zu bestimmender Höhe. Der Ombudsmann schlägt vor, dass ihm diese Kosten im Sinn eines teilweisen Ausgleichs für die erlittene Unbill vergütet werden.»*

Herr W und die Führungsverantwortlichen werten den Bericht des Ombudsmannes positiv. Er gebe die Sachverhalte der Problemstellung und die relevanten Konfliktfelder ausführlich und objektiv wieder. Die Verwaltung willigt ein, Herrn W die entstandenen finanziellen Aufwendungen zu vergüten.

Ein weiterer Konfliktpunkt, der die Inhalte des Arbeitszeugnisses für Herrn W betrifft, kann ebenfalls bereinigt werden, indem die Verwaltung die Vorschläge des Ombudsmannes für eine angemessene Ergänzung des Zeugnisses in vollem Umfang übernimmt.

### **Gefährdungsmeldung vertretbar**

Frau R wohnt mit ihren drei Kindern im Alter von acht, sechs und zwei Jahren zusammen. Seit längerer Zeit wird sie vom Sozialdienst unterstützt. Ihre Sozialarbeiterin habe vor einiger Zeit beim städtischen Jugendamt eine Gefährdungsmeldung eingereicht und darin in Zweifel gezogen, dass die Betreuung durch die Eltern hinreichend Gewähr für das Wohlergehen der Kinder biete. Für einen derart folgenreichen Schritt habe die Sozialarbeiterin indessen keineswegs genügende Anhaltspunkte gehabt. Die Massnahme sei alles andere als angebracht gewesen. Folgerichtig hätten die Abklärungen des Jugendamts ergeben, dass die Kinder von ihren Eltern bestens betreut würden und keinerlei Gefährdung bestehe. Zur Begründung der Massnahme habe der Sozialdienst lediglich geltend gemacht, Frau R sei die Wohnung gekündigt worden und die Eltern seien durch die Situation überfordert. Ausserdem sei der Ehemann von Frau R häufig abwesend und kooperiere schlecht mit dem Sozialdienst.

Frau R und ihr Ehemann fühlen sich durch die aus ihrer Sicht unzureichend begründete, unnötige Massnahme in ihren Rechten als Eltern verletzt. Sie wünschen sich eine Beurteilung ihres Anliegens aus neutraler Sicht.

Der Ombudsmann lädt das Sozialamt ein, zu den Beanstandungen von Frau R schriftlich Stellung zu beziehen und nimmt Einsicht in die amtlichen Unterstützungsakten.

Die Sozialhilfebehörde argumentiert, es sei im Verlauf der Unterstützung von Frau R wiederholt zum Thema geworden, dass sie mit der Betreuung der Kinder überfordert gewesen sei und vom Vater der Kinder nicht die nötige Hilfe bei den familiären Verpflichtungen erhalten habe. Lange Zeit hätten massive Eheprobleme bestanden, die sogar zu

häuslicher Gewalt und zu getrennten Wohn- und Lebenssituationen führten. Die familiäre Situation habe sich durch die Androhung der Wohnungskündigung verschlechtert. Diese Androhung sei nach langen hausinternen Auseinandersetzungen erfolgt, bei denen nach Aussagen von Dritten bereits die Polizei beigezogen worden sei. Die Sozialarbeiterin habe Frau R wiederholt empfohlen, medizinische Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Frau R habe sich beklagt, dass im Haus unerträglicher Lärm herrsche und ihre Familie von den Mitbewohnern ungerecht und schlecht behandelt werde. Die Wohnsituation wirke sich auf ihren jüngsten Sohn schlecht aus. Er sei in den letzten drei Monaten wiederholt im Kinderspital gewesen. Kumulativ sei bei der Familie eine grosse Belastung entstanden, so dass es der Sozialdienst angebracht fand, die Betreuung der Kinder durch das Jugendamt abklären zu lassen.

In seiner Beurteilung führt der Ombudsmann namentlich aus:

*«Eine Gefährdung des Kindeswohls liegt vor, sobald nach den Umständen die ernstliche Möglichkeit einer Beeinträchtigung des körperlichen, sittlichen oder geistigen Wohls des Kindes vorauszusehen ist. Nicht erforderlich ist, dass sich diese Möglichkeit schon verwirklicht hat. Nicht ausschlaggebend sind die Ursachen der Gefährdung. Sie können in einem Fehlverhalten oder in den Anlagen der Eltern, des Kindes oder der weiteren Umgebung liegen.*

*Grundsätzlich kann jede Person, die entsprechende Beobachtungen macht, beim Jugendamt eine Gefährdungsmeldung einreichen. Die Meldung ist nicht an eine bestimmte Form gebunden, unter Umständen genügt auch eine mündliche Mitteilung. In einem Merkblatt des Jugendamtes der Stadt Bern wird hervorgehoben, dass die Gefährdungsmeldung einen einschneidenden Schritt darstellt. Sie soll erst dann eingereicht werden, wenn freiwillige Bemühungen gescheitert sind.*

*Geht die Gefährdungsmeldung von einer Sozialhilfebehörde aus, sind in Bezug auf die Begründung und die Sorgfalt (Wahrung der Verhältnismässigkeit) aus meiner Sicht erhöhte Anforderungen zu stellen. Einerseits darf bei ihren Mitarbeitenden der professionelle Blick auf eine bestimmte Situation vorausgesetzt werden. Andererseits hat der*

*Sozialdienst im Rahmen des Unterstützungsverhältnisses in der Regel einen vertieften Einblick in die familiären Verhältnisse und verfügt über das Instrumentarium, die nötigen Abklärungen zu treffen und den Unterstützten nötigenfalls Weisungen zu erteilen.*

*Gefährdungsmeldungen setzen im Prinzip kein Verschulden der Eltern voraus und sind auch nicht als Sanktion für fehlerhaftes elterliches Verhalten zu verstehen. Dennoch ist nicht zu übersehen, dass Betroffene eine solche Meldung sehr oft als grundsätzliche Infragestellung ihrer erzieherischen Fähigkeiten und unzulässigen Eingriff in ihre Privatsphäre ablehnen. Sie sind daher nicht ohne Weiteres gewillt, darin eine unterstützende Massnahme zu erblicken. Daraus ergibt sich eine gesteigerte Sorgfaltspflicht für die meldende Behörde. Ein absoluter, allgemein gültiger Massstab für die Beurteilung der Frage, ob eine Gefährdungsmeldung im konkreten Fall angebracht gewesen sei oder nicht, existiert allerdings nicht. Man kann darüber je nach Standpunkt geteilter Meinung bleiben, und es mag in Bezug auf die Angemessenheitsfrage auch Grenzfälle geben.*

*Die Gründe, welche der Sozialdienst für seine Gefährdungsmeldung geltend machte, können je für sich allein betrachtet durchaus hinterfragt werden. So sind Mieterkonflikte und daraus folgende Kündigungen nichts Aussergewöhnliches und sagen über eine mögliche Gefährdung des Kindeswohls an sich nichts aus. Natürlich können die familiäre Situation und die persönliche Befindlichkeit der Betroffenen dadurch stark belastet werden. Je nach dem können diese aber durchaus in der Lage sein, den Wohnungsverlust abzuwenden, zu verzögern oder binnen nützlicher Frist eine neue Wohnung zu finden. Frau R gelang es in der Tat, zuerst eine Mieterstreckung zu erwirken und anschliessend rasch eine neue Wohnung ausserhalb Berns zu finden. Die Wohnungskündigung an sich war unter diesem Aspekt sicherlich kein unmittelbarer Grund für eine Gefährdungsmeldung.*

*In ähnlicher Weise könnten die weiteren vom Sozialdienst angeführten Gründe diskutiert und in Frage gestellt werden. Ausschlaggebend ist indessen das Gesamtbild. Ich vertrete nach meinen Abklärungen die Auffassung, dass der Sozialdienst im Zeitpunkt der Meldung an das Jugendamt über Erkenntnisse und Indizien verfügte, die bei gesamthafter Betrachtung die Annahme, das Kindeswohl könnte direkt oder*

*indirekt beeinträchtigt sein, als gerechtfertigt erscheinen lassen. Der Besprechungsdokumentation im Unterstützungsdossier ist zu entnehmen, dass die familiären Verhältnisse über Jahre hinweg von zahlreichen Konflikten zwischen den Eltern geprägt waren. Frau R klagte des öftern, sie sei überlastet und müde. Die Rolle des Vaters der drei Kinder war für den Sozialdienst zumeist nicht fassbar, da er sich der unterstützenden Behörde immer wieder entzog und nicht mit ihr zusammen arbeitete. Offensichtlich war auch die Beziehung zwischen den Eltern wiederholt grösseren Spannungen ausgesetzt und es war oft unklar, ob sie nun dauerhaft zusammen wohnten oder nicht. Während gewissen zeitlich weiter zurück liegenden Begebenheiten wie etwa der angeblichen Verwicklung des Ehemannes in eine physische Auseinandersetzung mit Dritten wohl eher zu viel Bedeutung beigemessen wurde, entstanden vor allem in Bezug auf den Gesundheitszustand des jüngsten Kindes und der grösseren Tochter doch gewisse ernst zu nehmende Bedenken, die sich direkt auf das Kindeswohl bezogen.*

*Unter den bisher beleuchteten Aspekten ist die Gefährdungsmeldung meines Erachtens nicht als unangemessen zu bezeichnen. Sie hat sich möglicherweise auch heilsam ausgewirkt und den positiven Effekt gehabt, die Eltern letztlich von der Annahme einer Gefährdung des Kindeswohls zu entlasten.»*

## **Von Stereo- und anderen Typen**

Frau G beschwert sich beim Ombudsmann über die Ausdrucksweise in einer polizeilichen Medienmitteilung, die auf der Website der Stadt Bern veröffentlicht worden ist. Daraus geht hervor, dass nach drei unbekanntem Männern gesucht wird, die «akzentfrei Berndeutsch sprechen» und mit dem Prädikat «Balkantyp» bezeichnet werden. Für Frau G ist es gar keine Frage, dass der in der Medienmitteilung erwähnte Überfall geahndet werden müsse. Besorgniserregend sei hingegen, dass die Stadtpolizei nach so genannten «Balkantypen» suche und sich damit dem Vorwurf der Fremdenfeindlichkeit aussetze. Nach ihrer Auffassung dürfe eine Gemeindebehörde nicht mit derartigen Pauschalbegriffen operieren und damit eine grosse Menschengruppe diffamieren. Sie fragt sich, nach welchen Kriterien die Stadtpolizei denn jemanden

als «Balkantyp» einstufe, oder ob es bestimmte Richtlinien gebe, nach denen die Nationalität oder ethnische Herkunft mutmasslicher Täter öffentlich genannt werde.

In ihrer Stellungnahme weist die Stadtpolizei darauf hin, dass die Täterbeschreibung «Balkantyp» vom Opfer beziehungsweise der anzeigenden Person verwendet und authentisch übernommen worden sei. Für einen Fahndungserfolg sei eine möglichst präzise Täterbeschreibung zentral. Es gehe darum, vom Opfer oder allfälligen Zeugen festgestellte Auffälligkeiten wiederzugeben. Diese könnten sowohl in der Bekleidung als auch im Aussehen der gesuchten Person, in ihrer Sprache, Mimik und Gestik liegen. Ferner wird argumentiert, die Verantwortung für die Veröffentlichung liege bei Zeugenaufrufen beim jeweiligen Untersuchungsrichter. Die Stadtpolizei sei in solchen Fällen an dessen Weisungen gebunden. Jedoch wird eingeräumt, man sei sich der Problematik der Begriffsverwendung sehr wohl bewusst. Solche Begriffe würden denn auch nicht unreflektiert verwendet. Der Schweizerische Presserat habe den Begriff auf Anfrage hin als eher unproblematisch eingestuft, mit der Einschränkung, dass es auf den Kontext ankomme.

Der Ombudsmann hält die Bezeichnung bestimmter Menschengruppen auf Grund ihrer nationalen, geografischen oder ethnischen Herkunft als «Typen» grundsätzlich für äusserst heikel. Eine allgemein gültige, objektivierbare oder gar wissenschaftliche Definition für eine exakte Abgrenzung derartiger «Typen» existiert nicht. Entsprechende Grenzziehungen können daher nur auf nicht allgemein verbindlichen, subjektiven, letztlich willkürlichen Kriterien beruhen. Wer solche Kriterien verwendet, läuft Gefahr, in einen ausgrenzenden oder sogar diskriminierenden, ganze Volksgruppen herabwürdigenden Sprachgebrauch abzugleiten.

«Balkan» ist primär ein geografischer Begriff. Bezeichnet wird damit einerseits das Balkangebirge, ein Gebirgszug, der grösstenteils in Bulgarien liegt und dessen Ausläufer sich über rund 600 Kilometer vom Schwarzen Meer bis nach Serbien erstrecken. Andererseits versteht man unter «Balkan» die Balkanhalbinsel, welche heute die Staatsgebiete (bzw. Teile davon) von Griechenland, Bulgarien, Rumänien, Mazedonien, Albanien, Montenegro, Serbien, Bosnien-Herzegowina, Kroa-

ten, Slowenien sowie der Türkei (Ost-Thrakien) mit einer Gesamtfläche von rund 500 000 Quadratkilometern und einer Bevölkerung von weit über 50 Millionen Menschen umfasst. Diesen geografischen Gegebenheiten trägt die heute mitunter verwendete, verkürzende Gleichsetzung des Begriffs «Balkan» mit dem Gebiet des ehemaligen jugoslawischen Bundesstaates und Albaniens nicht Rechnung.

Aus der Sicht des Ombudsmannes verbietet es sich auf Grund dieser Fakten, davon auszugehen, dass es Merkmale oder Auffälligkeiten in Aussehen, Sprache, Mimik, Gestik, Bekleidung usw. gebe, die den Menschen mit Herkunft aus der Balkanregion gemeinsam oder auch nur «typisch» oder «charakteristisch» wären. Von einer möglichst präzisen, für einen Fahndungserfolg geeigneten Täterbeschreibung kann unter diesen Voraussetzungen bei Verwendung des Begriffs «Balkantyp» nicht die Rede sein. Ein mit hinreichender Objektivität zu differenzierender «Balkantyp» existiert ebenso wenig wie etwa ein iberischer, skandinavischer oder maghrebinischer Typ.

Weiter geht der Ombudsmann davon aus, dass die Polizei auch in vielen anderen Fällen die Täterbeschreibung der von einer Straftat betroffenen Person nicht unbeschadet übernehmen kann. Wie zahlreiche andere Täterbeschreibungen zeigen, verfügt die Polizei über ausreichende, unverfängliche Möglichkeiten, objektive und aussagekräftige Tätermerkmale zu eruieren, in den Medien zu veröffentlichen und damit zu Hinweisen aus der Bevölkerung zu gelangen, welche zur Identifizierung der Täterschaft führen können.

Nicht zuletzt ist die Verwendung des Begriffs «Balkantyp» im heutigen gesellschaftlichen Kontext zu betrachten. In der schweizerischen öffentlichen Meinung besteht hinsichtlich der Mitbürgerinnen und Mitbürger aus Ex-Jugoslawien und Albanien eine Neigung zu bestimmten Verallgemeinerungen und Vorurteilen, die der Wahrung des friedlichen Zusammenlebens nicht förderlich sind. Ursachen und Hintergründe dieses Phänomens sind vielschichtig. Allein die Tatsache, dass es existiert, muss die Behörden veranlassen, namentlich im besonders brisanten Bereich der Kriminalitätsbekämpfung, auf Ausdrucksweisen zu verzichten, die vorhandenen Stereotypen zusätzlich Vorschub leisten können.

Der Ombudsmann empfiehlt der Stadtpolizei Bern, in Zukunft auf die Verwendung des Begriffs «Balkantyp» in ihrem gesamten Tätigkeitsbereich zu verzichten. Die Bezeichnung taucht in der Folge in keiner Medienmitteilung der Stadtpolizei mehr auf. Wie sich später erweist, ist der Gemeinderat ebenfalls der Meinung, dass die Stadtpolizei auf die Verwendung dieses Begriffs verzichten solle (vgl. Protokoll Nr. 19 der Stadtratssitzung vom 21. Juni 2007, S. 962, abrufbar unter [www.bern.ch](http://www.bern.ch)).

### **Inkasso bevorschusster Alimente**

Herr K schuldet dem Inkassodienst des Sozialamtes rund 40 000 Franken. Die Behörde hat während einiger Jahre die Alimente für seinen Sohn bevorschusst. Herr K hat nun für den ausstehenden Betrag einen Zahlungsbefehl erhalten. Zuvor habe zwei Jahre lang zwischen ihm und dem Inkassodienst Funkstille geherrscht. Ohne jede vorherige Kontaktnahme, Vorwarnung oder vorgängige Erkundigung nach seinen finanziellen Verhältnissen sei nun die Betreibung eingeleitet worden. Ein solches Vorgehen sei völlig unverständlich und wirke wie eine böswillige Schikane. Er verfüge nach wie vor über kein pfändbares Einkommen oder Vermögen, weshalb das Betreibungsverfahren der Behörde nichts nütze, ihm jedoch beträchtlich schade. Als ebenso schikanös habe er seinerzeit im Jahr 2002 die Einreichung einer Strafanzeige wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten empfunden. Nach wiederholter Sistierung des Strafverfahrens sei er vom Gericht Jahre später verurteilt worden, als der Anspruch auf Alimentenbevorschussung längst erloschen war. Herr K fragt sich zudem, ob die Bevorschussung nicht ohnehin zu lange, über das 18. Altersjahr des Sohnes hinaus, gewährt worden sei. Er wünscht, dass der Ombudsmann das Vorgehen des Inkassodienstes auf seine Rechtmässigkeit und Angemessenheit überprüfe.

Auf Anfrage des Ombudsmannes bestätigt das Sozialamt, dass vor Einleitung der Betreibung kein Kontakt mit Herrn K aufgenommen worden war. Auf Grund der Äusserungen seines Anwalts anlässlich der Hauptverhandlung vor dem Strafgericht habe man nicht mehr mit einer fruchtbaren Zusammenarbeit mit ihm rechnen können. Die Einreichung eines Betreibungsbegehrens ohne Vorankündigung sei daher als ange-

messen erachtet worden. Unterdessen habe man das bereits eingereichte Begehren um Fortsetzung der Betreuung jedoch zurück gezogen, in der Hoffnung, die Angelegenheit dadurch etwas zu entschärfen.

Der Ombudsmann vertritt die Auffassung, dass die längere Funkstille vor Einleitung der Betreuung in deutlichem Gegensatz zum regen Briefwechsel der früheren Jahre stand. Eine Betreuung ist für den Betroffenen recht einschneidend, weshalb der Inkassodienst unbedingt vorgängig mit Herrn K Kontakt hätte aufnehmen sollen. Die Behörde sichert zu, in Zukunft vor der Anhebung von Betreuungshandlungen mit dem Schuldner Verbindung aufzunehmen und die tatsächlichen finanziellen Verhältnisse zu prüfen. Herr K muss nicht damit rechnen, erneut «aus heiterem Himmel» betrieben zu werden.

Der Ombudsmann kann ausschliesslich das Handeln der städtischen Verwaltung prüfen und beurteilen. Die Tätigkeit kantonaler Instanzen, zu ihnen gehören die richterlichen Behörden, fällt nicht in seine Zuständigkeit. Soweit die Fragen Herrn Ks die Behandlung der Angelegenheit durch das Strafgericht angehen, steht dem Ombudsmann kein Kommentar zu.

Der Inkassodienst hat im Fall von Herrn K mit der Einreichung einer Strafanzeige recht lange zugewartet. Als Herr K nach einigem Hin und Her mitteilte, er werde nach Abschluss seines Lizentiats nun auch noch eine höhere Ausbildung in Angriff nehmen, spitzte sich die Lage zu. Der Tatbestand der Vernachlässigung von Unterhaltspflichten (Artikel 217 des Schweizerischen Strafgesetzbuches) sanktioniert das Nichtbezahlen familienrechtlicher Unterhaltsleistungen namentlich auch im Fall, in welchem der Schuldner es unterlässt, seine Arbeitskraft im Rahmen des Zumutbaren ökonomisch optimal zu nutzen. Weiss der Schuldner um seine Zahlungspflicht, muss er demnach alles Zumutbare unternehmen, um zahlungsfähig zu werden oder zu bleiben. In der Praxis kommt dem Straftatbestand weitgehend Druckmittelcharakter zu. Gegenüber dem Alimentenschuldner, der über kein Einkommen oder Vermögen verfügt, hat die Behörde als Gläubigerin meist kein anderes Mittel in der Hand, um den Schuldner zur Aufnahme einer ausreichenden Erwerbstätigkeit zu bewegen. Aus der Sicht des Ombudsmannes war die Strafanzeige des Inkassodienstes in der gegebenen Situation nachvollziehbar. Herr K war oft genug darauf aufmerksam ge-

macht worden, dass er verpflichtet sei, sich intensiver um Arbeit zu bemühen, selbst um weniger qualifizierte Stellen, welche ihm die Erfüllung seiner Unterhaltspflicht ermöglicht hätten. Indessen erachtet es der Ombudsmann als fragwürdig, ein Verfahren bei einem Antragsdelikt (Antragsfrist 3 Monate) so lange sistieren zu lassen, bis bei der Wiederaufnahme gar keine laufende Unterhaltspflicht mehr besteht und eine Verurteilung keinen Einfluss mehr auf die Bezahlung von laufenden Alimenten haben kann. Die Behörde teilt die Auffassung des Ombudsmannes, dass ein solches Vorgehen in Zukunft zu vermeiden ist.

Der Ombudsmann prüft auch die Höhe der vom Inkassodienst geltend gemachten Forderung. Mündige haben Anspruch auf Ausrichtung einer Bevorschussung, solange sie ihre Ausbildung nicht abgeschlossen haben (Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder, GIB, BSG 213.22, abrufbar unter [www.be.ch/gesetze](http://www.be.ch/gesetze)). Dabei wird vorausgesetzt, dass die Betroffenen über einen zivilrechtlichen Unterhaltstitel verfügen, der über das Mündigkeitsalter hinaus gültig und vollstreckbar ist. Dies trifft nur dann zu, wenn die Unterhaltsbeiträge in einem Vertrag, einem Unterhaltsurteil oder in einem Scheidungstitel (Konvention) ausdrücklich verankert sind. Nicht in Frage kommen Formulierungen in Scheidungskonventionen ohne konkrete Regelung betreffend Unterhalt nach Eintritt der Mündigkeit, die den formellen Anforderungen eines Vollstreckungsverfahrens zu genügen vermöchten. (Beispiel für eine ungenügende Formulierung: «Die Unterhaltspflicht dauert bis zur wirtschaftlichen Selbständigkeit, längstens aber bis zur Mündigkeit. Vorbehalten bleibt Artikel 277 Absatz 2 ZGB»). Beispiel für eine korrekte und vollstreckbare Regelung: «Sollte der Anspruchsberechtigte nach der Mündigkeit noch in Ausbildung stehen, verlängert sich die genannte Unterhaltspflicht bis zu seiner wirtschaftlichen Selbständigkeit.» (Vgl. dazu das «Handbuch zur Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder und Inkassohilfe» des Kantonalen Jugendamtes Bern, S. 13).

In der Scheidungskonvention Herrn Ks ist nach der Beurteilung des Ombudsmannes in Bezug auf die Unterhaltsbeiträge nach Eintritt der Mündigkeit des Sohnes keine «vollstreckungstaugliche» Formulierung enthalten. Aus Artikel 13c SchIT/ZGB (Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs, abrufbar unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch), Stichwort Bundesge-

setze) ergibt sich in diesem Fall eine Unterhaltspflicht bis zum vollendeten 20. Altersjahr, da die Regelung in einem Unterhaltstitel enthalten ist, welcher vor dem 1. Januar 1996, somit vor der Herabsetzung des Mündigkeitsalters auf 18 Jahre ergangen ist. Der gegenüber Herrn K geltend gemachte Forderungsbetrag müsste demnach um rund einen Viertel reduziert werden. Das Sozialamt weist darauf hin, dass es seinerzeit auf Grund der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung Alimente über das 20. Altersjahr hinaus habe bevorschussen müssen. Die Ausgaben seien somit entstanden und müssten daher eigentlich von Herrn K zurückerstattet werden. Angesichts des hohen Zahlungsrückstands und der finanziellen Verhältnisse Herrn Ks erklärt sich das Amt jedoch mit der vorgeschlagenen Reduktion der Forderung einverstanden.

### **Bitte Beträge nicht addieren**

Herr C wunderte sich, als die erste für das Steuerjahr 2007 in Rechnung gestellte Rate mit rund 25 000 Franken fast so hoch ausfiel wie die ganze Jahressteuer des Vorjahres. Noch erstaunter war Herr C, als ihm die zweite Rate mit nochmals «happigen» 13 000 Franken ins Haus flatterte. Vollends unbegreiflich schien ihm die dritte Ratenrechnung: Nochmals rund 17 000 Franken! Dass etwas nicht stimmen konnte, habe er der Steuerverwaltung bereits nach Erhalt der ersten Rate schriftlich mitgeteilt. Trotzdem seien ihm die beiden weiteren, viel zu hohen Ratenrechnungen zugestellt worden. Es sei unmöglich, dass er Steuern in der Höhe von rund 55 000 Franken schulde, insgesamt das Doppelte des gewohnten Steuerbetrages für ein Jahr. Weder sein Einkommen noch sein Vermögen seien derart gestiegen. Herr C bittet den Ombudsmann, der Sache auf den Grund zu gehen.

Die Steuerverwaltung lässt dem Ombudsmann die Akten zukommen. Der Fehler liege nicht bei der Behörde, sondern bei Herrn C, der seine Steuererklärung nicht korrekt ausgefüllt habe, teilt der zuständige Bereichsleiter dem Ombudsmann mit. Es sei schon früher vorgekommen, dass Herr C anschliessend die Schuld bei der Steuerverwaltung gesucht habe. Bei seinen Briefen und Telefonanrufen sei er zuweilen recht ausfällig geworden.

Der Ombudsmann stellt fest, dass die Steuerverwaltung bei allen Anwürfen Herrn Cs in professioneller Weise um objektive Klärung bemüht blieb. Die Unterlagen zeigen, dass die falschen Ratenrechnungen tatsächlich auf ein Versehen Herrn Cs beim Ausfüllen der Steuererklärung zurückzuführen sind. Im Gegensatz zur «alten» Steuererklärung, bei der viele Beträge zusammengezählt oder abgezogen werden mussten, ist dies mit der neuen, einjährigen Steuererklärung schon seit einigen Jahren nicht mehr der Fall. So sind beispielsweise im Kapitel «Einkünfte» nur noch die entsprechenden Beträge einzusetzen. Totalisiert werden die Zahlen bei handschriftlichen Steuererklärungen erst durch die Steuerbehörde bei der manuellen Eingabe ins elektronische System. In der Wegleitung für das Ausfüllen der Steuererklärung wird jeweils ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Steuerpflichtigen keine Additionen vornehmen sollen («Bitte Beträge nicht addieren»). Dies scheint Herrn C entgangen zu sein.

In seiner Steuererklärung hat Herr C die Einkünfte aus Pension und AHV-Rente zusammengezählt und die Summe fatalerweise in der zweituntersten Rubrik eingetragen. Dort wären eigentlich «weitere, nicht anderweitig deklarierte, steuerbare Einkünfte» einzusetzen. Im Rahmen der manuellen Übernahme von Abertausenden von Daten ins System fiel dies bei der Steuerverwaltung nicht weiter auf, so dass die Summe der Einkünfte verdoppelt wurde. Die Ratenrechnungen fielen dementsprechend hoch aus.

Auf die Reklamation Herrn Cs nach Erhalt der ersten Rate antwortete der zuständige Sachbearbeiter im Juni schriftlich, er empfehle ihm, unter Vorbehalt der definitiven Veranlagung die Steuern 2007 in drei Teilzahlungen zu leisten, und es wurden ihm drei leere Einzahlungsscheine zugestellt. Die Summe der drei vorgeschlagenen Ratenbeträge entsprach ungefähr den normalerweise geschuldeten, jährlichen Steuern.

Aus der Sicht des Ombudsmannes wäre es rückblickend möglicherweise ratsam gewesen, Herrn C im gleichen Schreiben mitzuteilen, dass sich die Angelegenheit spätestens bei der definitiven Steuerabrechnung klären werde, und dass er mit Sicherheit nicht das irrtümlicherweise deklarierte Einkommen in doppelter Höhe versteuern müsse. Ferner hätte der Sachbearbeiter womöglich etwas deutlicher darauf hinweisen können, dass die weiteren Ratenrechnungen des Kantons

eventuell nicht aktualisiert sein würden und Herr C darob nicht erschrecken, sondern trotzdem die empfohlenen Raten entrichten solle.

Da Herr C den Fehler durch unzutreffende Angaben selber ausgelöst hatte, war es nicht angebracht, nach Eintreffen der ersten Rate von der Behörde gleich eine Entschuldigung zu verlangen und sich in verbalen Entgleisungen zu ergehen. Bürgerinnen und Bürger erwarten von der Behörde zu Recht einen tadellosen Service. Auf der anderen Seite dürfen auch die Mitarbeitenden der Verwaltung bei den Kundinnen und Kunden einen korrekten Umgangston voraussetzen.

Der Ombudsmann empfiehlt Herrn C, die beiden ausstehenden Raten in der vorgeschlagenen Höhe nun so rasch wie möglich zu bezahlen, damit nicht auch noch Verzugszinsen auflaufen. Diesem Rat kommt Herr C nach. Er wird in Zukunft beim Ausfüllen der Steuererklärung keine Zahlen mehr addieren. Das betreffende Schreiben des Sachbearbeiters sei bei ihm allerdings nie eingetroffen, behauptet Herr C. Trotzdem ist die Angelegenheit nun geklärt und das Dossier kann geschlossen werden.

*«Im Zweifelsfall entscheide man sich für das Richtige».*

Karl Kraus



---

## **Impressum**

Herausgeberin:  
Ombudsstelle der Stadt Bern

Druck und Realisation:  
SBZ Schul- und Büromaterialzentrale

Auflage: 700 Exemplare

SBZ 2903

