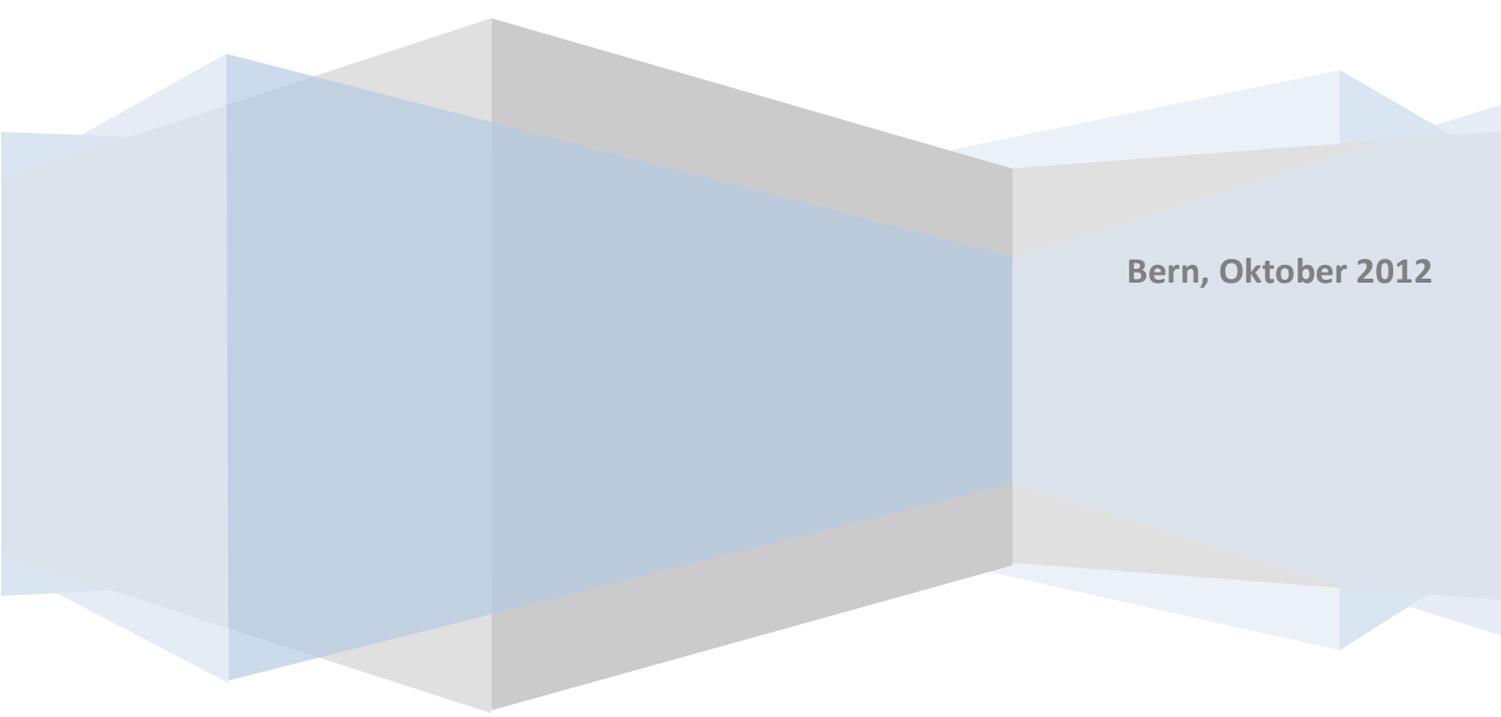


Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern  
*Herausgeberin*

**Handbuch**

# **Informationsaustausch unter Behörden**

Martin Buchli/Ueli Friederich



Bern, Oktober 2012

# Übersicht

---

	Seite
<b>A. Auf den ersten Blick</b>	<b>3</b>
A.1 Einführung in das Thema	3
A.2 Informationsweitergabe in dringenden Fällen	6
A.3 Wichtigste Grundsätze und Begriffe	9
<b>B. Rechtsgrundlagen des behördlichen Informationsaustauschs</b>	<b>17</b>
B.1 Das kantonale Datenschutzgesetz (KDSG)	18
B.2 Verhältnis des KDSG zur Sachgesetzgebung	24
B.3 Verhältnis des KDSG zu den Verfahrenserlassen	27
B.4 Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden	30
<b>C. Typologie des behördlichen Informationsaustauschs</b>	<b>32</b>
C.1 Weitergabe von Informationen auf Anfrage / Auskunftersuchen	33
C.2 Spontanmeldung von Informationen	48
C.3 Zentrale Datensammlung und -verwaltung / Abrufverfahren	55
C.4 Fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall	61
<b>D. Fallbeispiele</b>	<b>64</b>
D.1 Polizeigüterschutz	65
Fallbeispiel 1: Vollzugshilfe zur Exmission eines Mieters	67
Fallbeispiel 2: FFE-Verfahren (Einleitung und Amtshilfe)	71
Fallbeispiel 3: Störung der Nachtruhe durch eine Kontaktbar	75
Fallbeispiel 4: Abklärung der Gefahrenlage	78
Fallbeispiel 5: Kenntnis eines möglicherweise illegalen Waffenbesitzes	80
D.2 Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden	83
Fallbeispiel 6: Deliktische Handlungen eines Hauswarts	86
Fallbeispiel 7: Schulärztliche Feststellung körperlicher Übergriffe	89
Fallbeispiel 8: Notfallstation eines Spitals	93
Fallbeispiel 9: Strafverfahren gegen Lehrperson	96
Fallbeispiel 10: Schule als Geschädigte	99
D.3 Drohungen gegen Behörden	102
Fallbeispiel 11: Drohungen gegen Behörden	103
Fallbeispiel 12: Mitteilung über Gewaltabsichten, die gegenüber einer Drittbehörde geäussert werden	107
D.4 Jugendschutz	109
Fallbeispiel 13: Auffälliger Schüler	114
D.5 Steuerdaten	122
Fallbeispiel 14: Steuerdaten zu Siegelungszwecken	123
Fallbeispiel 15: Baupolizeiliche Abklärungen	125
Fallbeispiel 16: Kenntnis über Verwahrlosung einer Person	126
D.6 Leumundsabklärung durch Verwaltungsbehörden	128
Fallbeispiel 17: Leumundsabklärung durch die Einbürgerungsbehörden	131

<b>E. Empfehlungen</b>	<b>138</b>
E.1 Ausnützen von Ermessensspielräumen	139
E.2 Klärung der Zuständigkeiten und Abläufe	144
E.3 Sensibilisierung der Informationsträger	147
<b>F. Verzeichnisse</b>	<b>149</b>
F.1 Inhaltsverzeichnis	149
F.2 Abkürzungs- und Gesetzesverzeichnis	152
F.3 Hilfsmittel- und Materialienverzeichnis	157
F.4 Stichwortverzeichnis	160

## A.1 Einführung in das Thema

---

Das vorliegende Handbuch ist im Auftrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK) erarbeitet worden und in Zusammenarbeit mit dem Kanton und den kommunalen Verbänden entstanden. Anlass gaben Situationen, in denen Behörden – beispielsweise die in Vollzugshilfe handelnde Polizei – nicht über alle für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen verfügt haben, obwohl diese bei anderen Amtsstellen verfügbar gewesen wären. Sowohl bei den betroffenen Stellen selbst als auch in der Öffentlichkeit haben diese Situationen Fragen aufgeworfen: Hindern rechtliche Schranken den wünschenswerten Informationsaustausch? Sind die Behörden genügend auf die Bedeutung der ihnen vorliegenden Informationen für andere Amtsstellen sensibilisiert? Wie und in welchem Rahmen kann der Informationsaustausch unter Behörden stattfinden und wie kann dieser verbessert werden?

Das Handbuch soll den Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene eine möglichst verständliche Anleitung in die Hände geben, wann und wie sie Informationen untereinander austauschen dürfen, sollen oder müssen. Vor überhöhten Erwartungen sei jedoch gewarnt: Die öffentlichen Aufgaben sind heutzutage derart vielschichtig und die den staatlichen Stellen verfügbaren Informationen derart umfangreich, dass es schlichtweg nicht möglich ist, die Bedeutung einer Information für die Aufgabenerfüllung aller Behörden in jedem Fall zu erkennen. Schon aus diesem Grund bleibt der „perfekte Informationsaustausch“ ein nicht zu erreichendes Ideal. Ein schrankenloser Austausch von Informationen unter Behörden würde zudem das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung untergraben. Das Handbuch hat in erster Linie zum Ziel, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kantonaler und kommunaler Amtsstellen mehr Sicherheit beim Austausch von Informationen zu geben.

Ein Handbuch zum behördlichen Informationsaustausch kommt nicht ohne einigermaßen einlässliche Ausführungen zum Datenschutzrecht und zu den sich daraus ergebenden Schranken der Informationsweitergabe aus. Nicht diese datenschutzrechtlichen Schranken, sondern die Möglichkeiten, vorhandene Daten anderen Behörden zur Verfügung zu stellen, stehen aber im Zentrum. Das Handbuch soll zum (sinnvollen) Informationsaustausch motivieren, nicht davor abschrecken!

Das Handbuch gliedert sich in fünf Teile:

- Teil A („Auf den ersten Blick“) zeigt nach der vorliegenden *Einführung in das Thema*, wie der *Informationsaustausch in dringenden Fällen* erfolgen kann und soll. Diese auf das Wesentliche beschränkte Anleitung – die angeschnittenen Themen werden später vertieft erörtert – stehen am Anfang des Handbuchs,

um der eiligen Leserin oder dem eiligen Leser in einer akuten Situation das Suchen in den folgenden ausführlicheren Kapiteln und die Lektüre der vertiefenden rechtlichen Erläuterungen zu ersparen. Ebenfalls „auf den ersten Blick“ werden die *wichtigsten Grundsätze und Begriffe* zum behördlichen Informationsaustausch erläutert. Diese Übersicht stellt das Wichtigste zum behördlichen Informationsaustausch in geraffter Form dar. Auch die da angeschnittenen Themen und Fragen werden weiter hinten im Handbuch ausführlich behandelt.

- Teil B widmet sich den Rechtsgrundlagen des behördlichen Informationsaustausches und damit in erster Linie dem kantonalen Datenschutzgesetz (KDSG). Hier wird dargestellt, in welchen Fällen das KDSG auf den Informationsaustausch unter Behörden Anwendung findet und welche grundlegenden Vorgaben für den Austausch bestehen. Im Weiteren wird das Verhältnis des KDSG zu den Sach- und den Verfahrenserlassen erörtert. Schliesslich zeigt Teil B auf, wo die Gemeinden eigene Regelungen zur Weitergabe von Informationen erlassen dürfen.
- In Teil C werden im Sinne einer Auslegeordnung oder Typologie vier verschiedenen Konstellationen dargestellt, wie Informationen tatsächlich und praktisch von einer zu einer anderen Behörde gelangen können: 1. Informationsweitergabe auf Anfrage / Auskunftersuchen, 2. Spontanmeldung von Informationen, 3. Zentrale Datensammlung und -verwaltung / Abrufverfahren sowie 4. Fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall. Erörtert werden sowohl die tatsächlichen Chancen und Risiken als auch die jeweils geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen für die Informationsweitergabe. Diese vier Konstellationen decken – jedenfalls theoretisch – sämtliche Fälle der Informationsweitergabe unter Behörden ab. Teil C darf deshalb als Kern des Handbuchs bezeichnet werden. Zur Illustration der eher abstrakten Typologie werden, insbesondere für Leserinnen und Leser, die sich eher sporadisch mit datenschutzrechtlichen Fragen befassen, zu verschiedenen Aussagen erläuternde Beispiele angefügt.
- Teil D nimmt den Informationsaustausch unter Behörden im konkreten Fall in den Blick. Dies erfolgt anhand ausgewählter Fallbeispiele mit Lösungen, die als Anleitung für ähnliche Situationen im Behördenalltag dienen können. Gegliedert sind die Fallbeispiele nach den Themen 1. Polizeigüterschutz, 2. Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden, 3. Drohungen gegen Behörden, 4. Jugendschutz, 5. Steuerdaten und 6. Leumundsabklärung durch Verwaltungsbehörden. Zu den einzelnen Fallstudien werden einleitend zunächst jeweils die einschlägigen Rechtsgrundlagen der Sachgesetzgebung – das heisst die Normen, welche für den konkret betroffenen Themenbereich erlassen wurden und damit den allgemeinen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes vorgehen bzw. diese ergänzen – dargestellt. Zudem finden sich Hinweise zum Verständnis der Normtexte. Dies soll den schnellen Überblick über das massgebende Recht ermöglichen.

- Teil E enthält drei Empfehlungen zur Verbesserung des Informationsaustauschs unter Behörden im Rahmen des geltenden Rechts: 1. Ausnützen von Ermessensspielräumen, 2. Klärung der Zuständigkeiten und Abläufe, 3. Sensibilisierung der Informationsträger.

Aus Gründen der Lesbarkeit verzichtet das Handbuch auf die für Juristinnen und Juristen übliche Zitierung von Erlassen mit Angabe der Fundstelle in den systematischen Rechtssammlungen des Bundes und des Kantons Bern. Diese sind aus dem Abkürzungs- und Gesetzesverzeichnis am Ende des Handbuchs ersichtlich. Ebenfalls der praktischen Orientierung dient, neben dem Inhaltsverzeichnis, das am Ende angefügte Stichwortverzeichnis. Das Hilfsmittel- und Materialienverzeichnis enthält zudem eine Auflistung von weiterführenden Expertenberichten, erläuternden Gesetzesmaterialien und von Arbeitshilfen zum Thema.

Nicht auf alle Fragen, die sich in der Praxis zum Austausch von Informationen unter Behörden stellen, wird das vorliegende Handbuch eine Antwort enthalten. Sollten Sie in einem konkreten Fall auf Unterstützung angewiesen sein, wenden Sie sich an die gemäss Art. 15 der kantonalen Datenschutzverordnung (DSV) vorgesehene Kontaktstelle:

Art. 15 Abs. 1 DSV sieht vor, dass die Staatskanzlei und die Direktionen jeweils mindestens eine Kontaktstelle für den Datenschutz bezeichnen, welche u.a. die Organisationseinheiten in Datenschutzfragen berät, Anfragen, die sie nicht selber beantworten kann, an die kantonale Datenschutzaufsichtsstelle weiterleitet, die Ausbildung und die Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fördert und beim Vollzug der Datenschutzvorschriften mitwirkt.

Die Beratung der gemeinderechtlichen Körperschaften in allgemeinen Datenschutzfragen erfolgt gemäss Art. 15 Abs. 3 DSV durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) der JGK. Zu fachspezifischen Datenschutzfragen erfolgt die Beratung der Gemeinden durch die je zuständigen Rechtsdienste der Direktionen und der Staatskanzlei bzw. die Amtsjuristinnen und -juristen. Die kantonale Datenschutzaufsichtsstelle bleibt Anlaufstelle für die Datenschutzaufsichtsstellen gemeinderechtlicher Körperschaften.

## A.2 Informationsweitergabe in dringenden Fällen

---

Im „courant normal“ des behördlichen Informationsaustauschs steht in der Regel hinreichend Zeit zur Vornahme rechtlicher Abklärungen zur Weitergabe von Informationen zur Verfügung. Mitunter ist indessen ein rasches Vorgehen angezeigt oder unabdingbar, womit keine Zeit für solche Abklärungen bleibt. Zu denken ist etwa an folgende Situationen:

➤ Sie werden *bedroht* oder das *querulatorische Verhalten* einer mit Ihnen in amtlichen Kontakt stehenden Person gibt Anlass zur Annahme, der Kontakt könnte eskalieren („ungutes Gefühl“).

Beispiel: Auf der Gemeindeverwaltung geht ein Drohbrief oder ein drohender Anruf einer Bürgerin oder eines Bürgers ein.

- Wenden Sie sich an die *Fachstelle Gewalt und Drohung der Kantonspolizei* (Tel. 031 634 79 71). Psychologisch geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beraten Sie da, geben Einschätzungen zur Gefährdungslage ab und unterstützen Sie bei der Kontaktaufnahme mit Aggressoren.

→ *Siehe dazu auch das Fallbeispiel 11.*

Achtung: *Steuerbehörden* und *Gesundheitsfachpersonen* müssen sich – ausser in notstandsähnlichen Fällen (eine Gefahr für hochwertige Rechtsgüter ist unmittelbar in Verzug) – vom Steuer- bzw. Berufsgeheimnis entbinden lassen, damit Informationen der Fachstelle weitergegeben werden dürfen. Für die Entbindung vom Steuergeheimnis ist die Finanzdirektion des Kantons Bern zuständig, für die Entbindung vom Berufsgeheimnis für Gesundheitsfachpersonal die Gesundheits- und Fürsorgedirektion.

Grundsätzlich ausgeschlossen ist die Weitergabe von Informationen an die Fachstelle durch Beratungsstellen nach Opferhilfegesetz (OHG) und durch Seelsorger, soweit diesen Angaben im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit gemacht werden. Zulässig ist eine Weitergabe von Informationen durch diese Stellen – wiederum unter Vorbehalt notstandsähnlicher Fälle – nur, wenn die von der Opferhilfestelle beratene bzw. die sich dem Seelsorger anvertrauende Person zur Weitergabe ermächtigt.

- Drohungen gegen Behörden und Beamte sind strafbar. Ob die Tat den *Strafverfolgungsbehörden* (Kantonspolizei oder Staatsanwaltschaft) angezeigt werden soll, liegt im Ermessen der betroffenen Stelle oder Person. Ein eigentlicher Strafantrag, wie dies bei Drohungen gegen Privatpersonen erforderlich ist, muss aber nicht gestellt werden, da es sich um ein *Offizialdelikt*, d.h. um ein von Amtes wegen zu verfolgendes Delikt, handelt. Es reicht die *blosse Anzeige* bzw. Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden.

→ *Siehe dazu auch das Fallbeispiel 12.*

- Sie haben Kenntnis von einer möglichen *Gefahr für eine andere Behörde* bzw. für Drittpersonen.

Beispiel: In einem Brief an die kommunale Steuerbehörde führt eine Person aus, die Baupolizeibehörde der Gemeinde sei schuld am Konkurs seiner Unternehmung und an den Folgen, die dieser Konkurs für sein Privatleben hatte. Bald sei die Zeit der Rache an den verantwortlichen Mitarbeitern gekommen.

- Ansprechstelle ist bei einer konkreten Gefährdung in erster Linie die *Kantonspolizei*. Diese ist im Rahmen ihrer sicherheitspolizeilichen Aufgaben für die Gefahrenabwehr zuständig; sie wird sich entsprechend mit der Drittbehörde in Verbindung setzen. Der Kantonspolizei dürfen alle Informationen weitergegeben werden, die der Erfüllung der polizeilichen Aufgaben – also der Gefahrenabwehr – dienen oder dienen könnten (Art. 50 Abs. 4 des Polizeigesetz [PolG]).

→ *Siehe dazu auch das Fallbeispiel 12.*

Achtung: *Steuerbehörden* und *Gesundheitsfachpersonen* müssen sich vom Steuer- bzw. Berufsgeheimnis entbinden lassen, damit sie Informationen der Kantonspolizei weitergeben dürfen. Für die Entbindung vom Steuergeheimnis ist die kantonale Finanzdirektion zuständig, für die Entbindung vom Berufsgeheimnis für Gesundheitsfachpersonal die Gesundheits- und Fürsorgedirektion. Ausgeschlossen ist die Weitergabe von Informationen durch Beratungsstellen nach OHG und durch Seelsorger, soweit diese die entsprechenden Wahrnehmungen im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit gemacht haben.

- In notstandsähnlichen Fällen darf die *Drittbehörde bzw. Drittperson*, ohne Entbindung von allenfalls bestehenden Geheimhaltungspflichten, *direkt informiert* werden, damit diese die erforderlichen Massnahmen zum Selbstschutz ergreifen kann.

Notstandsähnliche Fälle sind dann anzunehmen, wenn eine konkrete und ernstzunehmende Gefahr für hochwertige Rechtsgüter – wie namentlich Leib und Leben – unmittelbar besteht.

→ *Siehe dazu auch das Fallbeispiel 12.*

- Sie sind zur Erfüllung einer Ihnen obliegenden öffentlichen Aufgabe dringend auf eine Information angewiesen, die einer anderen Behörde (mutmasslich) vorliegt.

Beispiel: Unmittelbar vor Beginn eines einwöchigen Klassenlagers erfährt der Schulleiter der Realschule X. von Gerüchten, gegen eine Lehrperson sei bei den Strafverfolgungsbehörden eine Anzeige wegen Handlungen gegen die sexuelle Integrität von Schülerinnen und Schülern eingereicht worden.

- Rufen Sie direkt die Stelle an, welcher die Information (mutmasslich) vorliegt – Anfragen auf Informationsweitergaben bedürfen keiner besonderen Form! Verlangen Sie die für Auskünfte zuständige Person (im vorliegenden Beispiel wäre dies die geschäftsleitende Staatsanwältin bzw. der geschäftsleitende Staatsanwalt der zuständigen regionalen Staatsanwaltschaft) und legen Sie dar, weshalb Sie für die Erfüllung Ihrer Aufgaben zwingend auf die Information angewiesen sind und welche öffentlichen Interessen bei einer unterlassenen Informati-

onsweitergabe gefährdet wären. Zeigen Sie auch auf, weshalb die Informationsweitergabe schnell erfolgen muss.

- Bestehen Sie auf einer Begründung, wenn Ihnen die für Ihre Aufgabenerfüllung zwingend erforderliche Auskunft nicht erteilt wird. Ein blosser Verweis auf das Amtsgeheimnis ist kein hinreichender Grund, um einer andern Behörde eine Information zu verweigern.

## A.3 Wichtigste Grundsätze und Begriffe

---

Die folgende Übersicht erläutert in alphabetischer Reihenfolge die wichtigsten Grundsätze und Begriffe, die beim Informationsaustausch unter Behörden zu beachten sind. Vertiefende Darstellungen finden sich weiter hinten im Handbuch.

### Abrufverfahren

Unter einem Abrufverfahren wird die Möglichkeit des direkten Zugriffs einer Behörde auf Daten verstanden, die von einer anderen Behörde verwaltet werden, wobei der Zugriff zu einem anderen als dem ursprünglichen Zweck der Datenbeschaffung erfolgt. Die Rede ist auch von der „*Selbstbedienung mit Daten einer Drittstelle*“. Der Zugriff verschiedener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derselben Behörde auf elektronisch gespeicherte Daten zum ursprünglichen Zweck ist demgegenüber noch kein Abrufverfahren.

Ein Abrufverfahren ist somit eine Form des Informationsaustausches unter Behörden durch zentrale Sammlung und Verwaltung von Daten. Dieses System ist einerseits sehr effizient, andererseits aber auch missbrauchsanfällig. Deshalb bedarf ein Abrufverfahren einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Stehen so genannte „besonders schützenswerte Personendaten“ (→ siehe dort) im Spiel, muss sich die Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz oder in einem kommunalen Reglement befinden. Andernfalls reicht als gesetzliche Grundlage eine Verordnung aus.

„Abgerufen“ werden Daten in der Regel in einem automatisierten Verfahren (namentlich online). Ein Abrufverfahren liegt aber auch vor, wenn direkt auf (in Papierform abgelegte) Akten einer anderen Behörde zugegriffen werden kann. Das ist beispielsweise der Fall, wenn einem Sozialarbeiter der Zugriff auf Hängedossiers mit Schülerinformationen im Lehrerzimmer ermöglicht wird.

→ *Siehe eingehend zum Abrufverfahren C.3 (S. 55).*

### Amtsgeheimnis

Das personalrechtliche Amtsgeheimnis (Art. 58 des Personalgesetzes [PG]; vergleiche für Angestellte der Gemeinden auch Art. 32 des Gemeindegesetzes [GG]) untersagt die Weitergabe dienstlich erlangter Informationen durch einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter *ausserhalb vorgesehener Verfahren und Zuständigkeiten*. Das Amtsgeheimnis ist eine *organisationsrechtliche Bestimmung, die einer Datenweitergabe unter Behörden nicht im Wege steht, solange diese Weitergabe datenschutzrechtlich zulässig ist*.

Es stellen sich entsprechend zwei voneinander zu unterscheidende Fragen: 1. Ist die Weitergabe einer Information an eine andere Behörde datenschutzrechtlich zulässig? 2. Wer ist innerhalb einer Amtsstelle organisationsrechtlich für die Informationsweitergabe zuständig?

Beide Fragen lassen sich nicht gestützt auf das PG oder das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB), welches die Verletzung des Amtsgeheimnisses in Art. 320 unter Strafe stellt, beantworten. Vielmehr konkretisieren erst das KDSG sowie allenfalls bestehende sachgesetzliche Datenschutzbestimmungen den Gehalt des personalrechtlichen Amtsgeheimnisses.

Das Amtsgeheimnis statuiert keine besondere Geheimhaltungspflicht im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG (→ siehe Geheimhaltungspflicht, besondere). Im Gegensatz zu den datenschutzrechtlichen Geheimhaltungspflichten können aber auch reine Sachdaten dem Amtsgeheimnis unterstehen. Der behördliche Austausch von Sachdaten ist aber nur ganz ausnahmsweise unzulässig (→ siehe Sachdaten).

→ Siehe zum Ganzen auch C.1.10. (S. 44).

### **Anfrage um Informationsweitergabe / Auskunftersuchen**

Die Weitergabe von Informationen auf Anfrage ist der (konzeptionelle) *Normalfall des behördlichen Informationsaustauschs*: Die Behörde A beschafft für ihre Aufgabenerfüllung erforderliche Informationen bei der Behörde B, indem sie diese um bestimmte Angaben ersucht.

Die Weitergabe von Informationen auf Anfrage ist von der Spontanmeldung (→ siehe Spontanmeldung von Informationen) und von der zentralen Datensammlung und -verwaltung (→ siehe Zentrale Datensammlung und -verwaltung sowie Abrufverfahren) zu unterscheiden.

Anfragen um Weitergabe von Informationen sind *an keine bestimmte Form gebunden* (sie können auch telefonisch oder per E-Mail erfolgen) und lösen kein Verwaltungsverfahren aus. Jedoch sind bei der elektronischen Übermittlung von Personendaten die Vorgaben der Datensicherheit zu beachten (→ siehe Datensicherheit). Behördliche Anfragen um Weitergabe von Informationen sind in jeden Fall zu prüfen und zu beantworten.

→ Siehe dazu auch C.1 (S. 33).

## Besonders schützenswerte Personendaten

Art. 3 KDSG enthält eine Aufzählung der besonders schützenswerten Personendaten. Darunter fallen insbesondere Informationen über den seelischen, geistigen oder körperlichen Zustand einer Person, Massnahmen der sozialen Hilfe und der fürsorglichen Betreuung sowie Angaben über polizeiliche Ermittlungen, Strafverfahren, Straftaten und dafür verhängte Strafen oder Massnahmen (Näheres dazu unter B.1.2, S. 19).

Der Austausch besonders schützenswerter Personendaten unter Behörden *unterliegt besonderen Restriktionen*. Eine Beschaffung oder anderweitige Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten ist nur zulässig, wenn (alternativ)

- ein Gesetz oder ein Reglement dies klar vorsieht,
- die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe die Datenbeschaffung zwingend erforderlich macht, oder
- die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat.

## Daten

Daten sind Angaben bzw. Informationen über jemanden (Person) oder etwas (Sache). Es ist zu unterscheiden zwischen Personendaten (→ siehe Personendaten) und Sachdaten (→ siehe Sachdaten).

## Datensicherheit

Das Datenschutzrecht schreibt vor, wie Daten zu sichern sind (siehe dazu eingehend die Art. 4 ff. DSV). Für den behördlichen Informationsaustausch gilt es zu beachten, dass die elektronische Übermittlung besonders schützenswerter Personendaten (also namentlich die Übermittlung solcher Daten durch E-Mail) zwar zulässig ist, entsprechende E-Mails aber mit einem elektronischen Schlüssel zu sichern sind. Die Übertragung besonders schützenswerter Personendaten mit unverschlüsselter E-Mail ist folglich unzulässig. Bei der mündlichen bzw. telefonischen Weitergabe von Personendaten ist die Identität der Person, an welche die Daten weitergegeben werden, sicherzustellen. Bei Abrufverfahren ist eine eingehende Prüfung der Vorgaben gemäss den Artikeln 5 und 6 DSV erforderlich.

## **Ermessensausübung bei der Informationsweitergabe**

Sind die Voraussetzungen für die Weitergabe von Informationen an andere Behörden nach Art. 10 und 14 KDSG erfüllt, müssen verlangte Informationen auch weitergegeben werden. Ermessen in Bezug auf die Frage, ob sie die Daten weitergeben will, kommt der Behörde, die über die Informationen verfügt, in diesen Fällen nicht zu. Die Verweigerung der Weitergabe verlangter Informationen trotz gegebenen Voraussetzungen ist widerrechtlich und kann haftungsrechtliche Folgen auslösen. Umgekehrt dürfen Informationen nicht weitergegeben werden, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 10 und 14 KDSG nicht gegeben sind.

Allerdings kann die Sachgesetzgebung (z.B. das PolG, das Steuergesetz [StG] oder das Sozialhilfegesetz [SHG]) einer Behörde Ermessen in Bezug auf die Weitergabe von Informationen einräumen („kann“- oder „darf“-Formulierungen in einer Norm). Dies ist insbesondere häufig der Fall, wenn besondere Geheimhaltungspflichten bestehen. In diesen Fällen sollen die Personen, die grundsätzlich zur Geheimhaltung verpflichtet sind, im Einzelfall abwägen können, ob überwiegende Gründe für oder gegen die Informationsweitergabe sprechen.

Wenn die Sachgesetzgebung Ermessen einräumt, bedeutet dies nicht freies, beliebiges Entscheiden, sondern *plichtgemäss auszuübendes* Ermessen. Die Behörde, die über die Informationen verfügt, hat in jeden Fall abzuwägen, ob die Gründe für oder die Gründe gegen die Informationsweitergabe überwiegen. Der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Informationsweitergabe stellt keinen Grund für die Nichtweitergabe oder eine zu weit gehende Weitergabe (Triageaufwand) dar.

Wird ein gesetzlich eingeräumter Ermessensspielraum prinzipiell nicht ausgenützt (d.h. werden Informationen ohne Abwägung entweder nicht oder aber uneingeschränkt weitergegeben), stellt dies eine so genannte Ermessensunterschreitung dar. Ermessensunterschreitungen sind rechtswidrig und können haftungsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

## **Geheimhaltungspflichten, besondere**

Bestimmte Behörden – so namentlich Steuer- und Sozialhilfebehörden (für eine einlässliche Aufzählung siehe C.1.9, S. 40) – unterstehen einer besonderen Geheimhaltungspflicht. Diese ist *nicht zu verwechseln mit dem Amtsgeheimnis*, dem sämtliche kantonalen und kommunalen Stellen unterstehen (→ siehe Amtsgeheimnis).

Untersteht eine Behörde einer besonderen Geheimhaltungspflicht, darf sie Informationen nur an eine andere Behörde weitergeben, wenn dies in einem Sacherlass (z.B. im StG oder im SHG) oder in einem Verfahrenserlass (z.B. im Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRPG] oder in der Strafprozessordnung [StPO]) vorgesehen ist, wenn die betroffene Person der Informationsweitergabe zugestimmt hat oder

wenn die Informationsweitergabe in ihrem Interesse liegt (Art. 10 KDSG). *Das Sachgesetz kann die Informationsweitergabe trotz Geheimhaltungspflicht für bestimmte Situationen von Gesetzes wegen als zulässig erklären (z.B. Art. 8a ff. SHG) oder die Möglichkeit der Befreiung von der Geheimhaltungspflicht durch eine übergeordnete Stelle vorsehen (z.B. Art. 153 Abs. 2 StG).*

Für Daten, die einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen, gelten zudem regelmässig verschärfte Vorgaben zur Datensicherheit (→ siehe Datensicherheit).

### **Informationelle Selbstbestimmung**

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) und die Verfassung des Kantons Bern (KV) gewährleisten jeder Person ein Grundrecht auf „informationelle Selbstbestimmung“. Der behördliche Informationsaustausch greift in dieses Grundrecht ein. Ein solcher Eingriff ist rechtlich nur zulässig, wenn er in einem Erlass vorgesehen ist. Das KDSG und eine Reihe weiterer Erlassen bestimmen, wann Informationen unter Behörden ausgetauscht werden dürfen. So gesehen hindert das KDSG den Informationsaustausch unter Behörden nicht, sondern es ermöglicht ihn vielmehr.

### **Informationen / Informationsweitergabe**

Ist von Informationen über bestimmte Personen bzw. von behördlichem Informationsaustausch die Rede, sind damit nach allgemeinem Sprachgebrauch Personendaten bzw. der Datenaustausch unter Behörden gemeint. Juristisch werden diese Bereiche durch das Datenschutzrecht (bestehend aus dem KDSG, der DSV und zahlreichen Bestimmungen in Sacherlassen) erfasst. Das Informationsgesetz des Kantons Bern (IG) regelt demgegenüber die Information der Öffentlichkeit durch die Behörden, nicht den Informationsaustausch unter Behörden.

### **Personendaten**

Personendaten im Sinne von Art. 2 Abs. 1 KDSG sind Angaben über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche oder juristische Person. Sie sind von reinen Sachdaten abzugrenzen.

### **Polizeigüter**

Als Polizeigüter werden Rechtsgüter bezeichnet, welche durch die Polizei zu schützen sind. Klassische Polizeigüter sind Ordnung, Sicherheit (namentlich von Leib, Leben und Eigentum) und Ruhe. Das PolG enthält in Art. 1 eine Aufzählung der Polizeigüter.

Als besonders hochwertige Polizeigüter werden im vorliegenden Handbuch insbesondere die Sicherheit von Leib und Leben verstanden.

### **Sachdaten**

Sachdaten sind Informationen ohne Bezug zu einer bestimmten oder bestimmbarer Person. Darunter fallen namentlich auch anonymisierte Angaben zu Personen, bei denen ein Rückschluss auf die Identität der Person ausgeschlossen ist. Sachdaten werden vom Datenschutzrecht nicht erfasst, entsprechend ist der behördliche Austausch von Sachdaten datenschutzrechtlich unproblematisch. Entgegenstehen können der Weitergabe reiner Sachdaten aber ausnahmsweise öffentliche Geheimhaltungsinteressen.

### **Sachgesetz**

Der Begriff Sachgesetz grenzt Erlasse zu einem bestimmten Politikbereich von Erlassen über Verfahren (Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege), aber auch von Erlassen ab, die über einen Politikbereich hinaus Anwendung finden (sog. Querschnittserlasse). Im vorliegenden Handbuch grenzt der Begriff Sachgesetz Erlasse eines bestimmten Politikbereichs (z.B. StG, SHG, Volksschulgesetz [VSG]) auch vom KDSG ab.

### **Sozialhilfedaten**

Unter Sozialhilfedaten sind alle Informationen bzw. Angaben zu verstehen, welche Sozialhilfebehörden im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit erlangen. Sozialhilfedaten sind somit nicht nur Informationen über ausgerichtete Leistungen, sondern beispielsweise auch Angaben, die einer Sozialhilfebehörde ohne Aufforderung unterbreitet werden (z.B. über gewalttätige Auseinandersetzungen in der Familie).

### **Spontanmeldung von Informationen**

Als Spontanmeldung gilt jede Informationsweitergabe durch eine Behörde, die nicht auf eine konkrete Anfrage hin (→ siehe Anfrage um Informationsweitergabe / Auskunftersuchen) und nicht durch direkten Zugriff auf zentral gespeicherte Informationen (→ siehe Zentrale Datensammlung und -verwaltung) erfolgt.

Die Spontanmeldung von Informationen ist zulässig, wenn sie in einem Sacherlass (z.B. im PolG für Spontanmeldungen an die kantonalen und kommunalen Polizeibehörden) explizit vorgesehen ist oder für die Aufgabenerfüllung der die Information weitergebenden Stelle erforderlich ist.

→ Siehe dazu auch C.2, S. 48.

## Steuerdaten

Steuerdaten sind alle Informationen bzw. Angaben, welche Steuerbehörden (d.h. Behörden, die bei der Erhebung oder Sicherung von Steuern mitwirken) im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit erlangen. Es handelt sich damit nicht nur um Informationen über steuerbare Einkünfte, steuerbares Vermögen und abzugsberechtigte Ausgaben, sondern auch um Angaben, welche den Steuerbehörden ohne Aufforderung zugehen (z.B. an Steuerbehörden gerichtete Drohungen).

## Verhältnismässigkeit der Informationsweitergabe

Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt für alles staatliche Handeln (Art. 5 Abs. 2 BV). Für den Bereich der Informationsweitergabe unter Behörden ergibt sich daraus, dass Personendaten *nur in dem Umfang* weitergegeben werden dürfen, als sie für die Aufgabenerfüllung der die Informationen empfangenden Stelle *geeignet und erforderlich* sind (es sind so viele Informationen wie nötig, aber so wenige Informationen wie möglich weiterzugeben). Können anstelle von Personendaten auch anonymisierte Informationen weitergegeben werden, um eine Aufgabe zu erfüllen, ist eine Anonymisierung vorzunehmen.

Das Beschaffen von Personendaten auf Vorrat (z.B. die Anfrage auf Weitergabe von Informationen, ohne dass klar ist, wie bzw. zu welchen Zwecken diese Informationen verwendet werden) ist aus Gründen der Verhältnismässigkeit ebenfalls untersagt.

## Zentrale Datensammlung und -verwaltung

Im Rahmen einer zentralen Sammlung und Verwaltung von Daten geben Behörden Informationen in ein System ein, auf welches sie und weitere Behörden später wiederum direkt zugreifen können. Diese Form des Informationsaustauschs stellt in der Regel ein so genanntes Abrufverfahren dar (→ siehe Abrufverfahren). Die zentrale Datensammlung und -verwaltung ist die effizienteste, aber auch missbrauchs anfälligste Form des behördlichen Informationsaustauschs.

→ *Siehe dazu auch C.3, S. 55.*

## Zusammenarbeit, fachübergreifende

Die fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall (z.B. die einzelfallbezogene Zusammenarbeit von Schulbehörden, der Jugendanwaltschaft und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden) ist an sich keine eigenständige Form des behördlichen Informationsaustauschs. Vielmehr handelt es sich, rechtlich betrachtet, um eine Vielzahl von Informationsweitergaben auf Anfrage und von Spontanmeldungen, deren Rechtmässigkeit sich je einzeln prüfen lässt.

Ein sog. „Case Management“ (zum Teil werden auch die Bezeichnungen „Round Table“ oder „Fallkonferenz“ verwendet) kann aber nur funktionieren, wenn Informationen frei unter den beteiligten Stellen ausgetauscht werden können. Dies ist ohne explizite Grundlage in der Sachgesetzgebung, welche das Case Management bzw. die gemeinsame Fallbearbeitung als Aufgabe aller dieser Stellen bestimmt, nicht zulässig.

→ *Siehe dazu auch C.4, S. 61.*

### **Zweckbindung**

Der Grundsatz der Zweckbindung bedeutet im Datenschutzrecht, dass Daten grundsätzlich nur für die Zwecke, für die sie beschafft worden sind, bearbeitet werden dürfen. Für den Informationsaustausch unter Behörden wird dieser Grundsatz indessen stark relativiert: Insbesondere stellt die zulässige Weitergabe von Informationen von einer Behörde an eine andere eine Ausnahme von der Zweckbindung der Datenbearbeitung dar (siehe auch Art. 5 Abs. 4 KDSG). Eine solche (zulässige) Ausnahme ist etwa die Weitergabe von Informationen an die Polizei oder an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

## **B. Rechtsgrundlagen des behördlichen Informationsaustauschs**

---

Staatliches Handeln bedarf nach dem Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) – ganz generell – einer rechtlichen Verankerung. Dieser Grundsatz gilt auch für die Weitergabe von Informationen unter Behörden. Eine gesetzliche Regelung ist damit Voraussetzung für den behördlichen Informationsaustausch. Dies ergibt sich für den Austausch von Informationen mit Bezug zu bestimmten oder bestimmbaren Personen auch aus dem Umstand, dass die Weitergabe solcher Angaben in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen eingreift; jeder Grundrechtseingriff bedarf einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV).

Im vorliegenden Teil B werden die rechtlichen Grundlagen des behördlichen Informationsaustausches dargestellt. Im Zentrum steht dabei das KDSG. Dieses enthält einerseits konkrete Bestimmungen zur Informationsweitergabe unter Behörden und andererseits allgemeine Grundsätze, die auch für den behördlichen Informationsaustausch zu beachten sind. Im Weiteren wird aufgezeigt, wie sich die Bestimmungen des KDSG zu den datenschutzrechtlichen Normen der Sachgesetzgebung und der Verfahrenserlasse verhalten.

## B.1 Das kantonale Datenschutzgesetz (KDSG)

---

### 1.1 Anwendbarkeit des KDSG auf den behördlichen Informationsaustausch

#### ➤ Informationsweitergabe als Datenbearbeitung im Sinne des KDSG

Das KDSG dient dem Schutz von Personen vor missbräuchlicher Datenbearbeitung durch Behörden. Es gilt für jedes Bearbeiten von Personendaten durch kantonale oder kommunale Behörden mit Ausnahme der privatwirtschaftlichen Tätigkeiten des Staates und der Bearbeitung solcher Daten im Rahmen hängiger Justizverfahren (siehe dazu B.3).

Auch die Weitergabe von Informationen unter Behörden stellt eine Form der Datenbearbeitung im Sinne des KDSG dar, soweit es sich um Angaben über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche oder juristische Person handelt (Art. 2 Abs. 1 KDSG).

Dazu Urs Belser, BSK DSG, Art. 6 N. 5f:

„Unter *Angaben* ist jede Art von Information zu verstehen, die auf die Vermittlung oder die Aufbewahrung von Kenntnissen ausgerichtet ist, ungeachtet, ob es sich dabei um eine *Tatsachenfeststellung* oder um ein *Werturteil* handelt. Unerheblich ist [...], ob eine Aussage als Zeichen [...], Wort, Bild, Ton oder Kombinationen aus diesen auftritt. [...]

Eine Person ist dann *bestimmt*, wenn sich aus der Information selbst ergibt, dass es sich um diese ganz bestimmte Person handelt. [...] Als Personendaten [gelten] auch Angaben, bei denen die Person, die gemeint ist, nicht bestimmt, sondern nur *bestimmbar* ist, weil eine Identifikation durch die Kombination verschiedener Informationen ohne einen unverhältnismässigen Aufwand möglich ist. [...] Ob eine Person bestimmbar ist, muss [...] anhand objektiver Kriterien im konkreten Fall beurteilt werden, wobei insb. auch die Möglichkeiten der Technik, wie z.B. die beim Internet verfügbaren Suchwerkzeuge, mitzuberücksichtigen sind.“

#### **merke:**

Tauschen Behörden ausserhalb von Justizverfahren Informationen zu einer Person aus, sind die Vorgaben des Datenschutzrechts zu beachten.

#### ➤ Keine Anwendbarkeit des KDSG auf die Weitergabe von Sachinformationen

Behörden tauschen nicht nur Informationen zu Personen untereinander aus. Auf die Weitergabe reiner Sachinformationen und anonymisierter Angaben, bei denen ein Rückschluss auf die betroffenen Personen ausgeschlossen ist, findet das Da-

tenschutzrecht keine Anwendung. Die Weitergabe solcher Informationen ist in der Regel rechtlich unproblematisch. Entgegenstehen können der Weitergabe reiner Sachinformationen aber ausnahmsweise öffentliche Geheimhaltungsinteressen.

Beispiel: Die Kantonspolizei wird ihre Einsatzstrategie bei sicherheitspolizeilichen Ereignissen möglichst geheim behalten wollen. Dies kann es rechtfertigen, dass sie kommunalen Behörden keine diesbezüglichen Informationen zukommen lässt. Art. 50 Abs. 1 PolG gewährt den kommunalen Polizeiorganen keinen Anspruch auf Bekanntgabe entsprechender Informationen.

Auch Sachinformationen stellen aber Personendaten im Sinne von Art. 2 Abs.1 KDSG dar, wenn sie mit einer konkreten Person in Verbindung gebracht werden können. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn eine Sache in einem amtlichen Register geführt wird (z.B. Grundstücke und immatrikulierte Fahrzeuge).

Siehe dazu auch den Entscheid des Berner Verwaltungsgerichts VGE 21726 vom 22. April 2004, publiziert in BVR 2004, S. 559, E. 4, wonach der amtliche Wert einer Liegenschaft unter den Begriff Personendaten fällt.

## 1.2 Die Vorgaben des KDSG für den behördlichen Informationsaustausch

Das KDSG enthält neben allgemeinen Regeln zur Datenbearbeitung in Art. 10 eine besondere Bestimmung zur Weitergabe von Personendaten unter Behörden:

### Art. 10 Bekanntgabe an Behörden

<sup>1</sup> Personendaten werden einer anderen Behörde bekanntgegeben, wenn

- a die verantwortliche Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgabe gesetzlich dazu verpflichtet oder ermächtigt ist, oder
- b die Behörde, die Personendaten verlangt, nachweist, dass sie zu deren Bearbeitung gesetzlich befugt ist und keine Geheimhaltungspflicht entgegensteht, oder
- c trotz Unvereinbarkeit der Zwecke die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat oder es in ihrem Interesse liegt.

<sup>2</sup> Die Einwohnerkontrolle gewährt zu amtlichen Zwecken Einsicht in das Register der Niedergelassenen und Aufenthalter und erteilt Auskunft.

Das KDSG sieht also die Weitergabe von Personendaten von einer Behörde an eine andere Behörde ausdrücklich vor. Es steht somit dem behördlichen Informationsaustausch keineswegs grundsätzlich im Weg. Auf die rechtliche Tragweite von Art. 10 KDSG ist später einzugehen.

### **merke:**

Das KDSG regelt den Datenaustausch unter Behörden, es verhindert ihn nicht.

Da die Weitergabe von Informationen mit Bezug zu einer Person immer auch eine Datenbearbeitung darstellt, sind neben den Vorgaben von Art. 10 KDSG auch die folgenden allgemeinen Grundsätze des KDSG zu beachten:

### ➤ **Zusammenhang zwischen Informationsbearbeitung und öffentlicher Aufgabe**

Das Beschaffen und Verwalten von Daten muss immer in Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe stehen. Dies bringt Art. 5 Abs. 1 KDSG zum Ausdruck, wonach Personendaten nur bearbeitet werden dürfen, wenn „das Gesetz“ ausdrücklich dazu ermächtigt (womit die Datenbearbeitung zur gesetzlich erlaubten Aufgabe wird) oder wenn das Bearbeiten der „Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe“ dient. Das Erfordernis eines Zusammenhangs zwischen Datenbearbeitung und Aufgabenerfüllung ergibt sich im Übrigen auch ausserhalb des Anwendungsbereichs des KDSG aus dem in Art. 13 Abs. 2 BV und Art. 18 Abs. 3 KV verankerten Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung.

Ohne einen solchen Zusammenhang zu einer öffentlichen Aufgabe ist eine Datenbearbeitung grundsätzlich unzulässig. Daraus ergibt sich das Folgende:

- Will eine Behörde Informationen zu einer Person beschaffen, muss sie sich selbst im Klaren darüber sein, welcher öffentlichen Aufgabe diese Informationsbeschaffung dient. Ein Beschaffen „auf Vorrat“, ohne dass klar wäre, welcher Aufgabe diese Information dient, ist unzulässig.

Beispiel: Eine Gemeinde darf nicht Informationen über Vorstrafen von Einwohnerinnen und Einwohnern sammeln, wenn nicht klar ist, welcher Aufgabe diese Informationen dienen sollen. Zulässig wäre das Beschaffen von Informationen über Vorstrafen aber etwa im Hinblick auf ein Einbürgerungsverfahren.

- Werden Informationen an eine Behörde gemeldet, die für die gesetzlichen Aufgaben dieser Behörde unerheblich sind, dürfen diese Informationen nicht gespeichert werden.

Beispiel: Gemeinden werden gelegentlich mit Nachbarstreitigkeiten konfrontiert, welche eindeutig in die Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit fallen (z.B. belästigende Geruchsmissionen bei Verwendung eines Grills, Herrchen lässt seinen Hund die Notdurft auf dem Grundstück des Nachbarn verrichten). Die Gemeinde darf solche Informationen nicht speichern oder weiterbearbeiten.

#### **merke:**

Immer dann, wenn Daten an eine falsche (weil unzuständige) Behörde weitergegeben werden, hat diese Behörde die ihr zugegangenen Daten zu vernichten, da ihr die gesetzliche Ermächtigung zur (weiteren) Bearbeitung dieser Daten fehlt.

### ➤ **Bedeutung der Zweckbindung der Datenbearbeitung für den behördlichen Informationsaustausch**

Mit der Bindung der Datenbearbeitung an eine gesetzliche Aufgabe verknüpft ist der in Art. 5 Abs. 2 und 4 KDSG verankerte Grundsatz der Zweckbindung der Da-

tenbearbeitung. Nach diesem Grundsatz muss der Zweck der Datenbearbeitung gesetzlich bestimmt sein. Personendaten dürfen nicht für Zwecke bearbeitet werden, die nach Treu und Glauben mit dem Zweck unvereinbar sind, für den sie ursprünglich beschafft oder der Behörde bekanntgegeben worden sind.

Der Grundsatz der Zweckbindung der Datenbearbeitung gilt allerdings nicht absolut, sondern wird durch verschiedene gesetzliche Regelungen relativiert. Insbesondere stellt auch die Möglichkeit der Weitergabe von Personendaten unter Behörden gemäss Art. 10 KDSG eine Ausnahme vom Grundsatz der Zweckbindung dar.

**merke:**

Der zulässige Daten- und Informationsaustausch unter Behörden stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der Zweckbindung der Datenbearbeitung dar.

Weitere Ausnahmen von der Zweckbindung der Datenbearbeitung stellen etwa die Bekanntgabe von Informationen durch die Einwohnerkontrolle gemäss Art. 12 KDSG und die Bearbeitung von Personendaten für Forschung, Praxisbildung, Statistik und Planung dar.

➤ **Besondere Restriktionen für den Austausch besonders schützenswerter Personendaten**

Das KDSG unterscheidet zwischen Personendaten im Allgemeinen und besonders schützenswerten Personendaten. Der Austausch besonders schützenswerter Personendaten unter Behörden unterliegt besonderen Restriktionen. So ist eine Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten nur zulässig, wenn ein Gesetz oder ein Reglement sie *klar* vorsieht, wenn die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe die Datenbeschaffung zwingend erforderlich macht oder wenn die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat.

Nach Art. 3 KDSG sind besonders schützenswerte Personendaten Angaben über:

- Die religiöse, weltanschauliche oder politische Ansicht, Zugehörigkeit und Betätigung sowie die Rassenzugehörigkeit.

Vgl. dazu den Entscheid des Berner Verwaltungsgerichts VGE 100.2007.23150 vom 22. September 2008, publiziert in BVR 2009, S. 49, wonach der Begriff der politischen Ansichten einschränkend zu verstehen ist und nicht die Einstellung zu jeglicher staatlichen Tätigkeit, sondern die „politische Grundhaltung“ gemeint ist.

- Den persönlichen Geheimbereich, insbesondere den seelischen, geistigen oder körperlichen Zustand.

Darunter fallen insbesondere ärztliche Diagnosen, wie sie namentlich in Akten der Invalidenversicherung regelmässig enthalten sind.

- Massnahmen der sozialen Hilfe oder fürsorgerischen Betreuung.  
Damit stellen die Informationen der Sozialhilfebehörden besonders schützenswerte Personendaten dar.
- Polizeiliche Ermittlungen, Strafverfahren, Straftaten und die dafür verhängten Strafen oder Massnahmen.

➤ **Regelung und Organisation des Zugriffs auf behördeneigene Daten als Voraussetzung für einen funktionierenden Datenaustausch**

Voraussetzung für die Weitergabe von Informationen ist selbstverständlich das Wissen einer Behörde, dass sie über Information mit bestimmtem Inhalt verfügt. Eine Information kann zudem – ebenso selbstverständlich – nur weitergegeben werden, wenn diese Behörde auch tatsächlich Zugriff auf die bei ihr vorhandenen Informationen hat.

Beispiel: Regierungsstatthalterämter erhalten regelmässig Schmähbriefe von „querulatorischen“ Bürgern, die sich über „den Staat“ ärgern. Mangels eines konkreten Bezugs zu einem laufenden Verfahren werden diese normalerweise nicht als Geschäft erfasst. Da keine entsprechende Rechtsgrundlage besteht, ist es im Übrigen auch rechtlich unzulässig, eine „Querulanten-Datenbank“ zu errichten. Dies führt dazu, dass solche Zuschriften mit dem Zeitverlauf aus dem Gedächtnis verschwinden. Je nach Form der Ablage bzw. Archivierung solcher „querulatorischer Eingaben“ fehlte es zudem an der Möglichkeit, mit verhältnismässigem Aufwand auf diese zuzugreifen.

Eine optimale Weitergabe von Informationen setzt damit die möglichst systematische Verwaltung der vorhandenen Daten voraus. Eine systematische Ablage der Informationen über eine Person ist vor diesem Hintergrund jedenfalls dann grundsätzlich wünschenswert, wenn diese Informationen auch für eine andere Stelle von Bedeutung sein können. Es gilt aber zu beachten, dass einer solchen systematischen Ablage von Informationen rechtlich klare Grenzen gesetzt sind:

- Werden Personendaten systematisch verwaltet, so dürfte in der Regel eine Datensammlung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 KDSG vorliegen:

„Als Datensammlung gilt jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach den betroffenen Personen erschliessbar sind.“

Ein Bestand von Daten ist verhältnismässig rasch als Datensammlung in diesem Sinn zu qualifizieren. Voraussetzung für diese Qualifikation ist einerseits, dass der Datenbestand Informationen über mehr als eine Person enthält, d.h. „auf mehr als eine Person Bezug nimmt“, und andererseits die Erschliessbarkeit der Informationen nach betroffenen Personen. Die Erschliessbarkeit ist auch dann gegeben, wenn der Zugriff auf die Angaben zu einer Person nur über eine Hilfsdatei möglich ist (z.B. eine nach Namen geordnete Archivliste). Wie der Bezug zur betroffenen Person hergestellt wird, ist ohne Bedeutung. Die Zuord-

nung kann auf verschiedene Arten erfolgen, namentlich auch durch einen „Schlüssel“ wie AHV-Nummer, Aktenzeichen, Kundennummer und anderes mehr. Wo die Zuordnung nur mit unverhältnismässig grossem Aufwand möglich ist, liegt keine Datensammlung vor.

- Datensammlungen sind in das Register der Datenschutzaufsichtsstelle aufzunehmen, sofern die betreffenden Personendaten nicht nur kurzfristig, d.h. während höchstens zweier Jahre, bearbeitet werden (Art. 18 KDSG; Art. 10 Bst. a DSV). Die Registrierung dient den betroffenen Personen als Hilfsmittel zur Geltendmachung ihrer Rechte, namentlich des Rechts auf Auskunft und Einsicht, auf Berichtigung oder Vernichtung unrichtiger oder unnötiger Daten und auf Sperrung. Die Aufsichtsstelle muss dementsprechend für jede Datensammlung die Rechtsgrundlagen nennen (Art. 18 Abs. 2 Bst. a KDSG). Bearbeiten mehrere Behörden Personendaten einer Datensammlung, ist zudem eine Stelle zu bezeichnen, die für den Datenschutz insgesamt sorgt (Art. 8 Abs. 2 KDSG).
- Systematisch erfasste Daten dürfen grundsätzlich nur so lange aufbewahrt werden, als sie benötigt werden; anschliessend sind sie zu vernichten (Art. 19 Abs. 1 KDSG). „Benötigt“ bezieht sich dabei auf den Zweck, für welche die Daten beschafft wurden und damit auf die Aufgaben der Behörde, bei welcher die Daten vorliegen. Da das Zurverfügungstellen bzw. Weitergeben von Daten an andere Behörden in der Regel nicht zum gesetzlich vorgesehenen Zweck der Beschaffung von Informationen gehört, dürfen Daten auch nicht (einzig) mit dem Ziel der Weitergabe aufbewahrt werden.

Beispiel: Der kommunale Sozialdienst bearbeitet Daten mit dem Zweck, einer Person die gesetzmässige Sozialhilfe zukommen zu lassen. Bezieht eine Person keine Sozialhilfe mehr (und macht sie auch keine solchen Ansprüche geltend), werden die Daten vom Sozialdienst nicht mehr „benötigt“. Das Dossier ist nach Ablauf der vorgeschriebenen Aufbewahrungsfrist (in der Regel 15 Jahre nach Einstellung der Sozialhilfeleistung; vgl. BSIG-Weisung Nr. 1/170.111/3.1 „Gemeindearchive/Aktenaufbewahrung in der Gemeinde“, S. 9) zu vernichten. Ein Aufbewahren dieser Daten z.B. zuhanden der Fremdenpolizeibehörden ist nicht zulässig.

## B.2 Verhältnis des KDSG zur Sachgesetzgebung

---

### 2.1 Formelles und materielles Datenschutzrecht

Das KDSG regelt den Austausch von Personendaten nicht abschliessend. Es ist vielmehr immer in Zusammenhang mit der Sachgesetzgebung zu lesen und zu verstehen.

Im Zusammenspiel zwischen dem KDSG und der Sachgesetzgebung zeigt sich die Bedeutung des Datenschutzrechts als Querschnittsmaterie: Überall wo Behörden Personendaten austauschen, ist das Datenschutzrecht zu beachten, wobei sich die rechtliche Zulässigkeit der Datenweitergabe immer nur mit Blick auf das Spezialgesetz (PolG, StG, SHG, VSG etc.) beurteilen lässt.

**merke:**

Die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit der konkreten Datenbearbeitung ergibt sich aus dem Zusammenspiel des (allgemeinen) Datenschutzrechts und (besonderen) Sachgesetzen.

Es hat sich eingebürgert, die allgemeinen Bestimmungen der datenschutzrechtlichen Erlasse als „formelles Datenschutzrecht“ und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen in den Sacherlassen als „materielles Datenschutzrecht“ zu bezeichnen.

### 2.2 Kein Erfordernis einer sachgesetzlichen Grundlage für den Informationsaustausch unter Behörden

Entsprechend seinem Zweck, Personen vor missbräuchlicher Datenbearbeitung durch Behörden zu schützen (Art. 1 KDSG), wirkt sich das KDSG tendenziell hemmend auf den behördlichen Informationsaustausch aus. Den im vorgegebenen Rahmen erwünschten Datenaustausch sicherzustellen, ist grundsätzlich Sache der Sachgesetzgebung und – wo die Gesetzgebung Ermessensspielräume belässt – der rechtsanwendenden Behörden. Dies bedeutet aber nicht, dass die Informationsweitergabe unter Behörden ausgeschlossen ist, wenn sich die Sachgesetzgebung zum Informationsaustausch unter Behörden ausschweigt.

Das KDSG unterscheidet für die Zulässigkeit des Datenaustauschs unter Behörden danach, ob Informationen auf Anfrage (siehe dazu Teil C.1) oder auf eigene Initiative hin („spontan“; siehe dazu Teil C.2) weitergegeben werden. Für den ersten Fall

geht das Gesetz von einem sog. „gesetzliche Aufgaben-Befugnis-Schluss“ aus: Das KDSG knüpft die Zulässigkeit einer Datenweitergabe an die gesetzliche Grundlage für die Aufgabe, zu deren Zweck um Weitergabe von Informationen ersucht wird.

Vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 2A.692/2006 vom 1. Februar 2007, E. 4.2.2. Das Bundesgericht hat zum Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes des Kantons Freiburg, das die gleiche Konzeption (gesetzliche Aufgabe-Befugnis-Schluss) wie das KDSG kennt, erkannt, dass die Sozialhilfebehörde ihre Daten betreffend bezogene Leistungen dem Amt für Bevölkerung und Migration (Fremdenpolizeibehörde) übermitteln durfte, da dieses Amt für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben (Anordnung der ausländerrechtlichen Massnahmen) zwingend auf diese Angaben angewiesen war. Eine explizite Ermächtigung zur Informationsweitergabe auf Anfrage sahen die Spezialgesetze nicht vor.

Für die Zulässigkeit der Weitergabe von Informationen unter Behörden auf Anfrage reicht es damit aus, wenn die gesetzliche Aufgabe einer Behörde klar definiert ist. Freilich ist es im Sinne der Klarheit wünschenswert, wenn die Sachgesetzgebung explizite Bestimmungen zur Datenweitergabe auf Anfrage enthält. Erforderlich ist dies aber nicht.

Beispiel: Das revidierte SHG enthält in Art. 8 ff. ausführliche Bestimmungen zum Datenaustausch der Sozialhilfebehörden mit anderen Verwaltungsstellen. Darin wird auch die Informationsweitergabe auf Anfrage geregelt.

Die Erteilung von Spontanauskünften ist nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a KDSG demgegenüber nur zulässig, wenn die eigene Aufgabe der bekanntgebenden Behörde dies erforderlich macht (was eher selten der Fall sein dürfte) oder wenn dies in der Sachgesetzgebung so vorgesehen ist. Damit Informationen durch spontane Meldungen zur Behörde gelangen können, für deren Aufgabenerfüllung diese relevant ist, bedarf es damit in aller Regel einer Grundlage im Sachgesetz.

Siehe dazu auch die Ausführungen unter C.2.

### 2.3 Das Informationsgesetz im Besonderen

Das IG regelt die Information der Bevölkerung über die Tätigkeit der kantonalen und kommunalen Behörden, so namentlich den Grundsatz der Transparenz sowie das Recht auf Information und auf Einsicht in Akten (Art. 1 IG). Es geht dabei vom so genannten „Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt“ aus, wonach Akten der Verwaltung grundsätzlich öffentlich zugänglich zu machen sind, soweit nicht öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen. Solche privaten Geheimhaltungsinteressen bestehen namentlich dann, wenn Personendaten, insbesondere besonders schützenswerte Personendaten, betroffen sind. Untersagt das KDSG eine Datenbekanntgabe, darf die Information somit nicht unter Berufung auf das Transparenzgebot des IG weitergegeben werden.

Das IG kann aber eine spezialgesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 5 und 6 KDSG – und damit materielles Datenschutzrecht – darstellen. Dies gilt beispielsweise für Art. 25 Abs. 1 IG, wonach das Polizeikommando die Bevölkerung über Vorfälle informiert, deren unverzügliche Bekanntgabe im öffentlichen Interesse geboten ist.

Das IG regelt die Information der Bevölkerung und nicht den Informationsaustausch unter Behörden. Auch Behörden können sich aber gegenüber anderen Behörden darauf berufen, dass gewisse Informationen nach den Vorgaben des IG öffentlich zugänglich zu machen sind.

Beispiel: Hat eine kantonale Stelle ein Gutachten zur Integration jugendlicher Ausländer in Agglomerationen erstellen lassen, so können auch interessierte Gemeinden gestützt auf Art. 20 IG die Einsicht in das Gutachten verlangen.

## B.3 Verhältnis des KDSG zu den Verfahrenserlassen

---

### 3.1 Keine Anwendung des KDSG auf die Weitergabe von Informationen aus einem hängigen Justizverfahren

Keine Anwendung findet das KDSG nach Art. 4 Abs. 2 Bst. c auf hängige Verfahren der Zivil- und Strafrechtspflege sowie auf hängige Verfahren der Verwaltungsjustiz (strittige Verwaltungsrechtspflege). Für die Behörden, welche entsprechende Verfahren leiten (dies sind regelmässige Gerichte, bei erstinstanzlichen Verwaltungsjustizverfahren aber auch Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter sowie kantonale Direktionen) sind für den Datenaustausch die anwendbaren Verfahrenserlasse, das heisst die eidgenössische Zivilprozessordnung (ZPO), die eidgenössische Strafprozessordnung (StPO), die eidgenössische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) oder das kantonale Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) massgebend.

Gächter/Egli, Gutachten Datenschutz in der Sozialhilfe, S. 76: „Begründet wird der Ausschluss prozessualer Verfahren damit, dass die Verfahrensordnungen die Daten- und Informationsflüsse hinreichend begrenzen und ein Nebeneinander von verschiedenen Regelungen nur verwirren könnte (Botschaft DSG, S. 442 f.; Vortrag KDSG BE, S. 3). Zulässigkeit und Schranken der Datenbearbeitung würden im Beweisrecht einlässlich geregelt und den (Verfahrens-) Beteiligten kämen – abgeleitet aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör – namentlich Informationsrechte und Einflussmöglichkeiten zu.“

**merke:**

In hängigen Zivil- und Strafverfahren kommt das KDSG nicht zur Anwendung. Im Bereich der Verwaltungsrechtspflege findet es in hängigen Beschwerdeverfahren keine Anwendung.

### 3.2 Anwendung des KDSG auf die Weitergabe von Informationen für ein Verfahren

Sind Daten von einer nicht am Verfahren beteiligten Behörde für ein hängiges Justizverfahren bekannt zu geben, findet das KDSG Anwendung. Dies bedeutet, dass die um Informationen ersuchte Behörde zu prüfen hat, ob die Weitergabe nach dem KDSG zulässig ist. Häufig wird sich die Berechtigung bzw. in der Regel sogar die Pflicht zur Weitergabe der verlangten oder gewünschten Information für das Verfahren aus dem Beweisrecht des einschlägigen Verfahrenserlasses ergeben.

Beispiel: Im Rahmen eines Strafverfahrens ersucht die Staatsanwaltschaft beim Sozialdienst um Auskunft betreffend erbrachte Hilfeleistungen. Für die Staatsanwaltschaft ist das KDSG zwar nicht anwendbar, wohl aber für den Sozialdienst. Dieser darf die ersuchten Angaben nur weitergeben, wenn dies gestützt auf das

KDSG zulässig ist. Die Zulässigkeit nach KDSG ergibt sich in diesem Fall freilich gerade aus dem Strafprozessrecht, welches als gesetzliche Grundlage für die Informationsweitergabe dient. Das Beispiel zeigt damit auch das Zusammenwirken zwischen formellem und materiellem Datenschutzrecht.

Vgl. zur Anwendung des Datenschutzrechts bei der Beantwortung von Auskunftersuchen an die Strafverfolgungsbehörden auch das Gutachten des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten vom 12. Juni 2001, publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB 65.98).

### 3.3 Anwendung des KDSG auf noch nicht eröffnete oder abgeschlossene Justizverfahren

Sind Justizverfahren noch nicht eröffnet oder abgeschlossen, findet das KDSG Anwendung. Während der erste Fall ohne praktische Relevanz ist (Justizbehörden dürften vor der Eröffnung von Verfahren kaum über relevante Informationen verfügen), ist der zweite Fall namentlich bei Ersuchen um Herausgabe von Urteilen von Bedeutung. Dabei ist zu beachten, dass die Eröffnung und Mitteilung von Urteilen noch zum Justizverfahren zählt. Ein Justizverfahren ist erst mit der Rechtskraft des Entscheides – also wenn die Rechtsmittelfrist abgelaufen ist – abgeschlossen.

**merke:**

Die Eröffnung und Mitteilung von Urteilen richtet sich nach dem einschlägigen Verfahrensrecht. Behördliche Ersuchen um Herausgabe rechtskräftiger Urteile sind demgegenüber (in allen Rechtsgebieten) nach dem KDSG zu beurteilen.

Beispiel: Der leerstehende und renovationsbedürftige Gasthof Löwen in der Gemeinde X wird von einem unbekanntem Wirt aus dem Oberland erworben. Im Dorf kursieren Gerüchte, der Wirt habe sich an seiner früheren Wirkungsstätte wegen eventualvorsätzlicher Körperverletzung durch Abgabe verdorbener Speisen strafbar gemacht. Der Regierungsstatthalter, der für die Erteilung der Gastgewerbebewilligung und zur Beurteilung des eingereichten Baugesuchs zuständig ist, will abklären, ob dies stimmt. Ist ein Strafverfahren noch hängig, so beurteilt sich die Zulässigkeit der Informationsweitergabe nach der Strafprozessordnung, wobei die Staatsanwaltschaft eine Abwägung der Interessen, die für und die gegen die Informationsweitergabe sprechen, vorzunehmen hat. Ist demgegenüber das Verfahren abgeschlossen, hat das Regionalgericht gestützt auf das KDSG zu prüfen, ob das Urteil an den Regierungsstatthalter herausgegeben werden kann. Wurde das Strafverfahren durch (unangefochtenes) Strafmandat erledigt, bleibt die Zuständigkeit zur Behandlung der Anfrage bei der Staatsanwaltschaft; massgebend ist dann aber das KDSG.

### 3.4. Anwendung des KDSG im Rahmen von Verwaltungsverfahren

Im Verwaltungsverfahren (Verfahren auf Erlass einer Verfügung) findet das KDSG Anwendung. Die datenschutzrechtlichen Regelungen treten also im Bereich der nicht strittigen Verwaltungsrechtspflege neben die Bestimmungen des VRPG. Das KDSG setzt der Informationsweitergabe im Rahmen von Verwaltungsverfahren damit Grenzen. Umgekehrt ergibt sich aus den verfahrensrechtlichen Bestimmun-

gen mitunter gerade die Befugnis zur Datenbearbeitung, weil diese eine gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung im Sinne des KDSG darstellen.

Das Bundesgericht hat mit dem Entscheid 2A.692/2006 vom 1. Februar 2007, E. 4.2.3, erkannt, dass die verfahrensrechtliche Pflicht zur Sachverhaltserhebung von Amtes wegen die datenschutzrechtliche Befugnis zur Beschaffung von rechtserheblichen Informationen bei anderen Behörden miteinschliesst.

### 3.5. Datenschutzbestimmungen in den Verfahrenserlassen

Verfahrenserlasse sind auf das Zusammenwirken der Verfahrensbeteiligten (der „Parteien“) und der rechtsprechenden Behörde ausgerichtet. Im Zentrum steht der „richtige Entscheid“ im hängigen Verfahren.

Zur Verdeutlichung: Die ZPO kennt ausführliche Bestimmungen zum Beweisrecht, welche im Detail vorgeben, wie das Gericht den rechtserheblichen Sachverhalt feststellt. Es regelt auch die Mitwirkung anderer Behörden. Nicht geregelt ist demgegenüber die Weitergabe von Informationen durch das Gericht an Personen bzw. Behörden, welche nicht am Prozess beteiligt sind.

Ob Tatsachen, die in einem bestimmten Verfahren erstellt werden, auch für weitere Behörden von Bedeutung sind, ist keine typische Verfahrensrechtsfrage. Die ZPO und das VRPG äussern sich kaum dazu, ob solche Informationen weitergegeben werden dürfen und in welchen Fällen ein fachübergreifendes Zusammenwirken unterschiedlicher Behörden erlaubt ist (siehe aber immerhin Art. 10 Abs. 1 VRPG, der die Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden zur gegenseitigen Amtshilfe verpflichtet). Aus dem Umstand, dass nur spärliche Regelungen bestehen, ist aber nicht zu schliessen, dass eine Datenweitergabe im Rahmen von Zivil- und Verwaltungsjustizverfahren grundsätzlich ausgeschlossen ist. Vielmehr erscheint es angezeigt, die datenschutzrechtlichen Bestimmungen über den Informationsaustausch auch in diesen Bereichen sinngemäss anzuwenden.

Vergleichsweise detaillierte Bestimmungen zur Informationsweitergabe finden sich im Strafprozessrecht. Dieses zeichnet sich durch eine Geheimhaltungspflicht für alle Mitglieder und Mitarbeitenden der Strafbehörden hinsichtlich der Tatsachen, die ihnen in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit zur Kenntnis gelangt sind, aus (Art. 73 StPO; für den Bereich des Jugendstrafrechts Art. 73 StPO i. V. m. Art. 2 JStPO).

## B.4 Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden

---

### 4.1 Grundsätzliches zur Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden

Die bundesstaatliche und kantonale Kompetenzverteilung sehen vor, dass die Gemeinden Recht setzen dürfen, wenn Bund und Kanton eine Materie nicht oder nicht abschliessend geregelt haben. Nur da, wo das übergeordnete Recht einen umfassende und abschliessende Regelung enthält, sind kommunale Bestimmungen unzulässig.

Im Bereich des formellen Datenschutzrechts kommt den Gemeinden im Hinblick auf den behördlichen Informationsaustausch indessen wenig Regelungsspielraum zu. In Frage kommen, abgesehen von organisationsrechtlichen Bestimmungen über die Zuständigkeit, praktisch nur Regelungen zum Abrufverfahren (siehe dazu C.3), die aber den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügen müssen. Es erscheint deshalb nicht angezeigt, dass die Gemeinden formelle Datenschutzbestimmungen erlassen.

Weiter geht die Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden im Bereich des materiellen Datenschutzrechts. Zu unterscheiden ist dabei, ob es sich um Daten handelt, welche die Gemeinde in Erfüllung einer selbstgewählten Aufgabe beschafft (siehe sogleich 4.2), oder um Informationen, welche der Gemeinde in Erfüllung einer (vom Kanton) übertragenen Aufgabe vorliegen (4.3).

### 4.2 Selbstgewählte Aufgaben

Beschliesst eine Gemeinde, eine Tätigkeit im Sinne einer selbstgewählten Aufgabe an die Hand zu nehmen, kann sie auch regeln, ob die bei Ausübung dieser Tätigkeit erlangten Daten einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen und an wen diese Daten spontan gemeldet werden dürfen oder müssen.

Beispiele:

- Wenn die Gemeinde X. einen Jugendraum im Sinne einer selbst gewählten Aufgabe führt, kann sie auch vorschreiben, dass Informationen über Verfehlungen im Jugendraum spontan der Schule mitgeteilt werden.
- Führt die Gemeinde Y einen Beratungsdienst für alleinerziehende Eltern, kann sie bestimmen, dass die Angestellten über Informationen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erlangen, einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen.

### 4.3 Übertragene Aufgaben

Handelt die Gemeinde in Erfüllung einer übertragenen Aufgabe, ist es grundsätzlich auch der übergeordnete Sacherlass, der (zum KDSG ergänzende) Vorgaben zum Umgang mit den erlangten Daten macht. Das übergeordnete Recht kann namentlich Daten einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstellen oder Spontanmeldungen vorsehen. Dies bedeutet aber nicht, dass kommunales Recht in diesen Bereichen grundsätzlich ausgeschlossen wäre. Enthält das übergeordnete Recht keine oder keine abschliessende Regelung über die Datenweitergabe, dürfen die Gemeinden Bestimmungen zum behördlichen Datenaustausch im Rahmen der Erfüllung der übertragenen Aufgabe erlassen.

Beispiele: Die Volksschulen der Gemeinden erfüllen eine übertragene Aufgabe. Das VSG enthält in Art. 73 Abs. 3 materielle Datenschutzbestimmungen zum Austausch von Personendaten unter Schulbehörden. Diese Regelung ist aber nicht abschliessend. Die Gemeinden könnten in einem kommunalen Erlass weitere Bestimmungen zum behördlichen Informationsaustausch vorsehen. Denkbar wäre beispielsweise eine Pflicht zur Spontanmeldung von Disziplinarmassnahmen gemäss Art. 28 VSG an die Leitung des durch die Gemeinde geführten Jugendraums.

Sieht das übergeordnete Recht eine besondere Geheimhaltungspflicht vor, lässt sich diese aber nicht durch einen Erlass auf kommunaler Stufe „aushebeln“.

Beispiel: Das SHG unterstellt Daten, die Behörden in Erfüllung des Gesetzes erlangen, einer besonderen Geheimhaltungspflicht. Die Weitergabe solcher Daten an die Volksschulbehörden ist im SHG nicht geregelt. Die Gemeinde kann nicht selbst eine Rechtsgrundlage schaffen, welche die Weitergabe von Sozialhilfedaten an Schulbehörden im Einzelfall zulässt.

## C. Typologie des behördlichen Informationsaustauschs

---

Informationen können in verschiedenen Formen unter Behörden ausgetauscht werden. Folgende Formen können unterschieden werden:

- **Weitergabe von Informationen auf Anfrage / Auskunftersuchen**  
Eine Behörde fragt bei einer anderen Behörde nach, ob sie über bestimmte Informationen verfügt bzw. sie ersucht um Weitergabe von Informationen, von denen sie weiss, dass sie bei der angefragten Stelle vorliegen.  
→ Siehe Kapitel C.1.
- **Spontanmeldung von Informationen**  
Eine Behörde leitet von sich aus Informationen an eine andere Behörde weiter, damit diese aufgrund dieser Information tätig werden kann.  
→ Siehe Kapitel C.2.
- **Zentrale Datensammlung und -verwaltung / Abrufverfahren**  
Mehrere Behörden nehmen direkt Zugriff auf zentral gesammelte und verwaltete Informationen. Diese Informationen können von mehreren oder auch nur von einer Behörde ins System eingegeben worden sein.  
→ Siehe Kapitel C.3.
- **Fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall**  
Bei der fachübergreifenden Zusammenarbeit an einem Fall wird unter den beteiligten Behörden eine Vielzahl von Informationen auf Anfrage hin und spontan ausgetauscht. Die Zusammenarbeit von Behörden ist damit eigentlich kein eigener Typus der Informationsweitergabe. Da die fachübergreifende Zusammenarbeit in der Praxis aber nur funktionieren kann, wenn Informationen frei – und damit unabhängig von den Vorgaben für die Weitergabe auf Anfrage und die Spontanmeldung – ausgetauscht werden können, wird diese Form des Informationsaustauschs im Folgenden gesondert erörtert.  
→ Siehe Kapitel C.4.

## C.1 Weitergabe von Informationen auf Anfrage / Auskunftsersuchen

---

### Beispiel zur Einführung

Der Sozialdienst hegt Zweifel, ob die Angaben eines Gesuchstellers über seine Vermögensverhältnisse korrekt sind. Er ersucht deshalb die Steuerbehörde schriftlich um Auskunft über das steuerbare Vermögen. Weiter fragt er mündlich beim Gemeindeschreiber der Wohngemeinde – zu dem ein „guter Draht“ besteht – nach, ob dieser über nützliche Informationen zum Gesuchsteller verfüge.

### 1.1. Weitergabe von Informationen auf Anfrage als Regelfall

Es entspricht einem allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsatz, dass die Behörde, die für eine Aufgabe zuständig ist, auch die Verantwortung für die Erhebung des massgebenden Sachverhalts und die Anwendung der massgebenden rechtlichen Vorschriften trägt. Aus diesem Grundsatz folgt, dass die Beschaffung von Personendaten und anderen Informationen grundsätzlich der Behörde obliegt, welche eine Aufgabe zu erfüllen hat. Eine Verwaltungsstelle kann also nicht darauf vertrauen, dass ihr andere Stellen die für die Erfüllung ihrer Aufgaben wesentlichen Informationen ohne ihr Zutun übermitteln. Vielmehr muss sie sich selbst aktiv danach erkundigen, wo sie für ihre Aufgabenerfüllung relevante Informationen vermutet.

Beispiel: Hegt eine Gemeinde im Rahmen eines Submissionsverfahrens den Verdacht, eine Anbieterin sei wegen Schwarzarbeit verurteilt worden, muss sie sich selbst beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) erkundigen. Die Arbeitsmarktaufsichtsbehörden informieren nicht aus eigener Initiative alle öffentlichen Beschaffungsstellen.

#### merke:

Aus dem Grundsatz: „Wer eine öffentlichen Aufgabe erfüllt, hat auch die dafür erforderlichen Informationen zu beschaffen“ ergibt sich, dass die Weitergabe von Informationen auf Anfrage der Normal- oder Regelfall des Informationsaustauschs unter Behörden darstellt.

Die Pflicht, die *für die Beurteilung des Einzelfalls relevanten Informationen zu beschaffen*, d.h. den Sachverhalt zu erheben, ergibt sich für Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren auch aus dem Grundsatz der Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Dies darf freilich nicht zur Annahme verleiten, die Behörden hätten jeden erdenklichen Aufwand zu betreiben, um an (möglicherweise) relevante Informationen zu gelangen. Soweit Behörden keine Kenntnis von der Existenz bestimmter Informationen haben, steht ihnen vielmehr regelmässig ein

erheblicher Ermessensspielraum in Bezug auf die Frage zu, in welchem Umfang sie Abklärungen vornehmen wollen. Häufig enthält auch die Sachgesetzgebung Vorgaben für die Beschaffung der zur Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe relevanten Informationen.

Im Rahmen förmlicher Verfahren (gemäss ZPO, StPO, JStPO oder VRPG) kommt den Beweisanträgen der Parteien erhebliche Bedeutung zu: Angebotene Beweise sind grundsätzlich abzunehmen, wenn sie zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts beitragen können.

## 1.2 Vor- und Nachteile der Informationsweitergabe auf Anfrage

Die Weitergabe von Informationen auf Anfrage ermöglicht eine *klare Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeiten*. Es reicht aus, wenn sich eine Behörde um die ihr zugewiesenen Aufgaben kümmert. Ihr vorliegende Informationen muss eine Behörde in einem System, in welchem Informationen nur auf Anfrage weitergegeben werden, nur hinsichtlich der Relevanz für die eigenen Aufgaben prüfen. Der Frage, ob eine Information auch für weitere Stellen von Bedeutung sein könnte, muss sie nicht von sich aus nachgehen. Erst wenn sich eine Behörde mit einer Anfrage konfrontiert sieht, hat sie sich mit der Zulässigkeit der Informationsweitergabe auseinanderzusetzen.

### **merke:**

Die Informationsweitergabe auf Anfrage gewährleistet eine klare Trennung der sachlichen Zuständigkeiten.

Die Informationsweitergabe auf Anfrage ist dann ein geeignetes und sinnvolles Mittel des Datenaustauschs, wenn eine Behörde weiss, bei welcher Stelle die für sie relevanten Daten vorliegen. Die Grenzen dieses Systems sind aber da erreicht, wo eine Behörde gar nicht weiss, dass überhaupt bzw. wo für ihre Aufgabenerfüllung relevante Informationen bei anderen Behörden vorliegen.

Beispiele:

- Werden Polizeiorgane (des Kantons oder von Gemeinden) im Rahmen der Amts- oder Vollzugshilfe tätig, wissen sie nicht, ob die Person, gegen welche sich eine Handlung richtet, zuvor bei anderen Behörden durch die Androhung von Gewalt in Erscheinung getreten ist.
- Die Baupolizeibehörden haben keine Kenntnis davon, ob eine Person bei der Steuerverwaltung Anlagekosten zum Abzug bringt, die mit einem baubewilligungspflichtigen Vorhaben zusammenhängen.

Nachteilig auf den Informationsaustausch auf Anfrage wirkt sich in der Praxis der Umstand aus, dass die Stelle, die um Auskunft ersucht wird, meistens kein eigenes Interesse an einer möglichst raschen und umfassenden Weitergabe von Informationen hat. Bisweilen befürchten angefragte Stellen auch haftungsrechtliche Conse-

quenzen wegen unzulässiger Datenweitergabe (Art. 25 KDSG) oder sogar ein Strafverfahren wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB). Ermessensspielräume werden deshalb mitunter zulasten der Informationsweitergabe und der öffentlichen Interessen an der korrekten Aufgabenerfüllung ausgenützt.

### 1.3 Form der Anfrage

#### ➤ Grundsatz der Formfreiheit

Die Weitergabe von Informationen auf Anfrage ist an *keine bestimmte Form* gebunden. Es handelt sich nicht um ein förmliches Verwaltungsverfahren.

**merke:**

Ein Ersuchen um Informationsweitergabe stellt kein Verfahren gemäss dem VRPG dar. Dies hat namentlich zur Folge, dass einer betroffenen Person keine Verfahrensrechte – namentlich kein Anspruch auf rechtliches Gehör – zustehen.

Eine Behörde kann schriftlich, mündlich, telefonisch oder per E-Mail um bestimmte Informationen ersuchen. Ein Ersuchen per Telefon oder E-Mail dürfte insbesondere dann zweckmässig sein, wenn ein rasches Vorgehen angezeigt ist oder wenn bei einer Vielzahl von Stellen nachgefragt wird, ob zu einer Person bestimmte Informationen vorliegen. Umgekehrt bedeutet dies auch, dass die Stelle, die um Bekanntgabe einer Information ersucht wird, grundsätzlich nicht verlangen darf, dass die Anfrage in einer bestimmten Form (z.B. der Schriftform) erfolgt. Auch telefonische und mündliche Anfragen sind zu behandeln. Bei komplexen und zeitlich nicht sonderlich dringenden Anfragen ist es aus Gründen der Klarheit und Nachvollziehbarkeit aber angezeigt, die Anfrage schriftlich oder jedenfalls in Form einer E-Mail abzufassen.

**merke:**

Anfragen um Informationsweitergabe können schriftlich, per E-Mail, per Fax oder auch mündlich erfolgen.

#### ➤ Datenschutzrechtliche Anforderungen bei der Verwendung elektronischer Kommunikationsformen

Enthält bereits die Anfrage besonders schützenswerte Daten (z.B. die Erläuterung, dass mit der Anfrage die Rechtmässigkeit des Sozialhilfebezugs der betroffenen Person abgeklärt wird), ist eine unverschlüsselte Übertragung per Internet datenschutzrechtlich unzulässig. Entsprechend sind E-Mail-Anfragen, welche besonders schützenswerte Daten enthalten, zu verschlüsseln.

Zu den Möglichkeiten einer Verschlüsselung von E-Mails siehe die BSI-G-Information Nr. 1/152.04/8.1 „Zustellen von Behördenprotokollen und anderen Unterlagen per E-Mail“.

## 1.4 Adressat der Anfrage

Die Anfrage ist selbstredend an die Behörde zu richten, bei welcher die gewünschte Information vorliegt. In der Praxis ist nicht selten unklar, an welche Person oder Stelle innerhalb einer Verwaltungseinheit eine Anfrage zu richten ist. Die Zuständigkeit innerhalb einer Verwaltungseinheit ist, rein rechtlich betrachtet, allerdings nicht von Belang: Einer eingehenden Anfrage ist die gesetzliche Folge zu geben, unabhängig davon, an welche Person innerhalb einer Behörde sie gerichtet worden ist. Erachtet sich eine Person behördenintern als unzuständig, hat sie die Anfrage an die zuständige Stelle weiterzuleiten.

*In der Praxis* macht es aber bisweilen einen Unterschied, ob z.B. ein Sachbearbeiter oder der Rechtsdienst eines Amtes mit einer komplexen Anfrage angegangen wird. Ein mit Datenschutzfragen wenig vertrauter Sachbearbeiter dürfte im Zweifel eher dazu neigen, sich auf eine bestehende Geheimhaltungspflicht oder das personalrechtliche Amtsgeheimnis zu berufen, auch wenn im konkreten Fall eine Datenweitergabe zulässig wäre.

### **merke:**

Es empfiehlt sich, Ersuchen um Informationsweitergabe, welche den „courant normal“ einer Behörde übersteigen, an das Verwaltungskader oder (soweit bestehend) an den Rechtsdienst einer Amtsstelle zu richten.

## 1.5 Inhalt der Anfrage

### ➤ **Darlegung der Berechtigung zur Datenbearbeitung**

Die anfragende Behörde hat nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG nachzuweisen, dass sie *zur Bearbeitung der Daten gesetzlich befugt* ist. Dazu wird sie regelmässig darlegen müssen, zu welchem Zweck sie um Weitergabe bestimmter Personendaten ersucht. De facto hat dies zur Folge, dass die angefragte Stelle zumindest in groben Zügen darüber informiert wird, dass ein bestimmtes Verfahren gegen eine Person läuft bzw. erwogen wird. Diese Information – die ihrerseits nichts anderes als eine Bekanntgabe von Personendaten im Sinne des KDSG darstellt – hat sich dabei auf das erforderliche Minimum zu beschränken. Die anfragende Stelle soll so viel sagen, dass die angefragte Stelle beurteilen kann, ob der Anfrage nachgekommen werden kann. Allenfalls hat die ersuchende Stelle Informationen nachzu-

liefern, sollte sich die angefragte Stelle ausser Lage sehen, die Begründetheit einer Anfrage anhand der vorgelegten Informationen zu prüfen.

Der Nachweis, dass sie zur Bearbeitung der Daten gesetzlich befugt ist, erbringt die anfragende Stelle regelmässig durch den Nachweis, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 5 (betreffend Personendaten im Allgemeinen) bzw. Art. 6 KDSG (betreffend besonders schützenswerte Personendaten) erfüllt sind. Im besten Fall kann sie auf eine spezialgesetzliche Bestimmung verweisen, welche die Datenbeschaffung bei anderen Behörden explizit – und damit „klar“ im Sinne von Art. 6 Bst. a KDSG – vorsieht.

Beispiel: Art. 155 Abs. 1 StG sieht vor, dass die Behörden des Kantons und der Gemeinden den Steuerbehörden auf Ersuchen hin kostenlos alle erforderlichen Auskünfte erteilen.

Fehlt eine solche explizite Bestimmung, hat die anfragende Stelle darzulegen, dass die Informationen der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dienen (betreffend Personendaten im Allgemeinen; Art. 5 Abs. 1 KDSG) bzw. zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe zwingend notwendig sind (betreffend besonders schützenswerte Personendaten; Art. 6 Bst. b KDSG). Alternativ kann die anfragende Behörde auch eine ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person beibringen (Art. 6 Bst. c KDSG). Eine solche Zustimmung ist in der Praxis am ehesten erhältlich, wenn die betroffene Person um eine Bewilligung ersucht und damit ein eigenes Interesse an der umfassenden Klärung des Sachverhalts hat.

**merke:**

Mit dem Ersuchen um Informationsweitergabe hat die anfragende Stelle aufzuzeigen, dass die Datenbearbeitung im Sinne von Art. 5 bzw. 6 KDSG zulässig ist.

➤ **Hinweis zur „Notwendigkeit“ der Datenbearbeitung**

In terminologischer Hinsicht fällt auf, dass Art. 5 Abs. 3 KDSG die Datenbearbeitung als zulässig erklärt, sofern diese „notwendig“ ist, wogegen Art. 6 Bst. b KDSG verlangt, dass die Aufgabenerfüllung die Bearbeitung „zwingend erfordert“. Art. 6 Bst. b KDSG nimmt somit die gesetzlich umschriebene Aufgabe für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten in den Blick, während Art. 5 Abs. 3 KDSG ein generell geltendes Verhältnismässigkeitsgebot für Datenbearbeitungen statuiert.

Deshalb gilt: An den Nachweis der „Notwendigkeit“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 KDSG dürfen keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden. Demgegenüber muss bei besonders schützenswerten Daten aufgezeigt werden, dass die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe ohne die nachgefragten Informationen nicht möglich wäre.

### ➤ Nachweis des Nichtvorliegens von Geheimhaltungspflichten?

Aus dem Gesetzeswortlaut (Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG) könnte geschlossen werden, die anfragende Stelle habe auch darzulegen, dass der Informationsweitergabe keine besondere Geheimhaltungspflicht entgegensteht. Da Geheimhaltungspflichten den Verantwortungsbereich der angefragten Stelle betreffen, kann die Prüfung, ob eine solche Pflicht besteht, aber sinnvollerweise nur dieser obliegen. Freilich macht ein Ersuchen um Informationsweitergabe aber wenig Sinn, wenn die anfragende Stelle bereits weiss, dass ihre Anfrage wegen bestehender Geheimhaltungspflichten abzulehnen sein wird.

## 1.6 Anfrage in der Form eines Amtshilfeersuchens

Amtshilfe bedeutet ganz allgemein die gegenseitige Unterstützung von Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Wird der Begriff „Amtshilfe“ in einem weiten Sinn verstanden, lässt sich demnach jeder Informationsaustausch unter Behörden als Amtshilfe qualifizieren. Im Kanton Bern wird unter Amtshilfe indessen regelmässig nur das Tätigwerden für eine andere Behörde gestützt auf eine konkrete Amtshilfenorm verstanden.

**merke:**

Eine Anfrage um Informationsweitergabe kann, muss aber nicht in der Form eines Amtshilfeersuchens erfolgen.

Beispiel: Der Regierungsstatthalter ersucht die Gemeinde im Rahmen eines Verfahrens zur fürsorglichen Freiheitsentziehung gestützt auf Art. 10 PolG um Erstattung eines Sozialstatusberichts.

Für ein Amtshilfeersuchen gilt nichts anderes als für andere Anfragen um Informationsweitergabe. Insbesondere hat die um Amtshilfe ersuchende Behörde darzulegen, zu welchen Zwecken sie die Informationen benötigt. Die angefragte Stelle hat die Rechtmässigkeit der Informationsweitergabe zu prüfen.

**merke:**

Wird eine Behörde um Amtshilfe ersucht, entbindet dies die Behörde nicht davon, die Rechtmässigkeit der Informationsweitergabe zu prüfen.

## 1.7 Entgegennahme der Anfrage

Jede behördliche Anfrage um Informationsweitergabe ist entgegenzunehmen und zu behandeln. Im Anwendungsbereich des KDSG ergibt sich die Pflicht zur Entgegennahme und Behandlung aus Art. 10 Abs. 1 KDSG. Auch ausserhalb des Anwendungsbereichs des KDSG – also namentlich dann, wenn Gerichtsbehörden im

Zusammenhang mit einem hängigen Verfahren angefragt werden – dürfen behördliche Anfragen um Weitergabe von Informationen aber nicht ungeprüft zurückgewiesen werden.

In der Praxis hören gewisse Behörden vor der Weitergabe von Informationen die betroffene Person an.

Beispiel: Das Regionalgericht Bern-Mittelland lädt die Verfahrensparteien bei Anfragen um Herausgabe rechtskräftiger Strafurteile zur Stellungnahme ein.

Eine solche vorgängige Anhörung ist im Anwendungsbereich des KDSG grundsätzlich nicht erforderlich und erscheint nur dann angezeigt, wenn die Informationsweitergabe ohne Zustimmung der betroffenen Person problematisch erscheint oder die Behörde nur so abklären kann, ob besonders schützenswerte private Interessen der Datenweitergabe entgegenstehen.

## 1.8 Prüfung der Anfrage

Siehe zum Ablauf der Prüfung von Datenweitergaben unter Behörden (dort nicht eingeschränkt auf die Informationsweitergabe auf Anfrage) auch das Ablaufdiagramm unter

[www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/datenbekanntgabe.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/datenbekanntgabe.html)

Das Aktivwerden mit Blick auf die Weitergabe von Informationen obliegt nach dem Dargestellten der anfragenden, in der Sache zuständigen Stelle. Der Entscheid darüber, ob dieser die Information tatsächlich weitergegeben werden darf, liegt aber im Verantwortungsbereich der angefragten Stelle. Dies gilt auch, wenn die angefragte Stelle gestützt auf eine Amtshilfenorm oder mittels Anfrage aus einem hängigen Justizverfahren zur Informationsweitergabe ersucht wurde.

Die angefragte Stelle hat zu prüfen:

### 1. Ob tatsächlich eine konkrete Anfrage um Informationsweitergabe vorliegt.

In der Praxis ergibt es sich immer wieder, dass Behörden die Zulässigkeit einer Weitergabe von Daten nach dem Schema „Weitergabe von Informationen auf Anfrage“ prüfen, obwohl gar keine konkrete Anfrage um Informationsweitergabe vorliegt. Liegt keine konkrete Anfrage vor, so sind die (strengereren) Voraussetzungen der Spontanmeldung zu prüfen (vgl. dazu Kapitel C.2).

### 2. Ob die anfragende Stelle den Nachweis erbringen kann, dass sie zur Bearbeitung der Daten gesetzlich befugt ist (erstes Tatbestandselement von Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG).

Da dies die Aufgabenerfüllung der anfragenden Stelle betrifft, dürfen hier die Anforderungen an die inhaltliche Prüfung durch die angefragte Stelle nicht allzu hoch angesetzt werden. Zumindest betreffend die Darstellung des Sachverhalts darf die angefragte Stelle auf die Ausführungen der anfragenden Stelle vertrauen.

### 3. Ob besondere Geheimhaltungspflichten der Datenweitergabe entgegenstehen (zweites Tatbestandselement von Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG).

Ob sie besonderen Geheimhaltungspflichten untersteht, hat die angefragte Stelle zu prüfen. In dieser Hinsicht sind die Anforderungen an die Prüfung der Zulässigkeit der Datenweitergabe hoch anzusetzen. Zu den Geheimhaltungspflichten siehe sogleich 1.9.

### 4. Ob überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen der Datenweitergabe entgegenstehen (Art. 14 Abs. 1 KDSG).

Die Prüfung dieses Punktes erfordert eine umfassende Interessenabwägung. Überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen machen die Datenweitergabe nicht prinzipiell unzulässig. Vielmehr hat die angefragte Stelle im Rahmen eines Ermessenentscheids zu entscheiden, ob sie die Datenweitergabe verweigern oder einschränken will. Sie kann die Weitergabe bei überwiegenden öffentlichen oder besonders schützenswerten privaten Interessen überdies mit Auflagen verbinden.

#### **merke:**

Ermessen in der Frage, ob sie Informationen auf Anfrage weitergeben will, kommt einer angefragten Stelle grundsätzlich nur zu, wenn überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen bestehen. Liegen solche nicht vor, besteht gemäss Datenschutzrecht eine Pflicht zur Informationsweitergabe, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG erfüllt sind.

Die Sachgesetzgebung sieht indessen mitunter Geheimhaltungspflichten vor, von welchen die betreffende Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen abweichen darf. Derartige Pflichten erkennt man in der Regel daran, dass Formulierungen wie „kann“ oder „darf“ verwendet werden.

Beispiel: Nach Art. 8 Abs. 2 Bst. f SHG dürfen die Sozialhilfebehörden den kantonalen und kommunalen Polizeiorganen für deren Aufgabenerfüllung wesentliche Informationen weitergeben. Ihnen steht damit Ermessen zu, das im Einzelfall pflichtgemäß auszuüben ist.

## 1.9 Geheimhaltungspflichten im Besonderen

### ➤ Bedeutung besonderer Geheimhaltungspflichten

In der Praxis werden Anfragen betreffend Datenweitergabe häufig deshalb abgewiesen, weil die Sachgesetzgebung eine besondere Geheimhaltungspflicht der angefragten Stelle statuiert. Besondere Geheimhaltungspflichten stehen – wie dies Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG zum Ausdruck bringt – einer Informationsweitergabe grundsätzlich entgegen.

Besondere Geheimhaltungspflichten bedürfen einer Grundlage in einem Sachverlass (z.B. SHG, StG, OHG etc.). Keine besondere Geheimhaltungspflicht statuiert das „gewöhnliche“ Amtsgeheimnis, dem alle Behörden unterstehen (siehe dazu C.1.10).

Neben verwaltungsrechtlichen Sacherlassen können sich behördliche Geheimhaltungspflichten auch aus dem Berufsgeheimnis gemäss Art. 321 StGB ergeben, dem namentlich Schul- und Spitalärzte sowie Geistliche unterstehen.

### ➤ Umfang der Geheimhaltungspflicht

Geheimhaltungspflichten beziehen sich auf Angelegenheiten bzw. Tatsachen, die den Behörden in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit zur Kenntnis gelangen.

### ➤ Ausnahmen von Geheimhaltungspflichten

Sachgesetze sehen häufig Ausnahmen von einer bestehenden besonderen Geheimhaltungspflicht vor. Zudem gelten Geheimhaltungspflichten dann nicht absolut, wenn der um Information ersuchenden Behörde gestützt auf einen (anderen) Sacherlass ein Auskunftsrecht zusteht.

Zum Verhältnis zwischen Schweige- und Auskunftspflicht verweist das Bundesgericht in BGE 124 III 170 E. 4b auf Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Auflage Zürich 1993, Rz. 179, die erkannt hätten, dass die Feststellung, in welchem Verhältnis zwei Rechtsnormen (gemeint hier einerseits die betriebsrechtliche Auskunftspflicht und andererseits die sozialversicherungsrechtliche Geheimhaltungspflicht) zueinander stehen, oft nicht nur eine rein logisch herleitbare Beziehung betrifft, sondern bereits Ausdruck einer Wertung ist. Entscheidend für den Vorrang der Auskunftspflicht war für das Bundesgericht, dass „man [...] davon ausgehen [kann], dass der Gesetzgeber unterschiedslos alle Behörden vor Augen hatte, als er die Auskunftspflicht verankerte, und dass er [...] die im Bereich der Sozialversicherung tätigen Ämter von der Auskunftspflicht gegenüber Betriebsämtern nicht ganz oder teilweise ausgeschlossen wissen wollte.“ (E. 4a)

Im Urteil 2A.692/2006 vom 2. Juli 2007, E. 4.2.2, hat das Bundesgericht zudem erwogen, dass sich eine spezialgesetzliche Geheimhaltungspflicht auch aus einer Auskunftspflicht ergeben kann, die nicht der um Information nachgesuchten Behörde selbst, sondern der betroffenen Person obliegt: „Der betroffene Ausländer ist von Gesetzes wegen verpflichtet, der Behörde über alles, was für den Bewilligungsentscheid massgebend sein kann, wahrheitsgetreu Auskunft zu geben [...]. Er kann sich somit ihr gegenüber nicht auf die mit der Sozialhilfe verbundene Geheimhaltungspflicht bezüglich seiner Daten berufen [...].“ Das Bundesgericht schliesst daraus, dass die spezialgesetzliche Schweigepflicht der Sozialhilfebehörden der Fremdenpolizei „vorliegend“ nicht entgegengehalten werden könne.

#### **merke:**

Steht der Informationsweitergabe eine besondere Geheimhaltungspflicht entgegen, so ist zu prüfen, ob diese ausnahmsweise einem spezialgesetzlichen Anspruch auf Auskunftserteilung nachgeht. Wie sich Geheimhaltungs- und Auskunftspflichten zueinander verhalten, lässt sich nicht generell, sondern nur im Einzelfall beurteilen. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts lässt eine Informationsweitergabe bei kollidierenden Geheimhaltungs- und Auskunftspflichten mitunter zu.

Unter dem Schutz besonderer Geheimhaltungsvorschriften stehende Daten dürfen zudem dann weitergegeben werden, wenn die Empfängerin oder der Empfänger

ebenfalls einer entsprechenden Geheimhaltungspflicht untersteht (Art. 14 Abs. 2 KDSG). Ob eine Geheimhaltungspflicht in diesem Sinne „entsprechend“ ist, beurteilt sich nach ihrer Schutzrichtung und ihrer Schutzwirkung. Unproblematisch ist beispielsweise der Informationsaustausch unter Ärzten und anderen Gesundheitsfachpersonen.

### ➤ Einzelne besondere Geheimhaltungspflichten

Die wichtigsten Geheimhaltungspflichten bestehen für die folgenden Behörden:

- Steuerbehörden (Art. 153 Abs. 1 StG), d.h. sämtliche kantonalen und kommunalen Behörden, die mit dem Vollzug der Steuergesetzgebung betraut sind.

Das sog. Steuergeheimnis gilt nicht für den Datenaustausch unter den Steuerbehörden (Art. 154 StG; vgl. zudem Art. 14 Abs. 2 KDSG). Eine Auskunftserteilung an Dritte (gemeint sind damit neben Privaten auch Behörden, die nicht mit dem Vollzug des StG betraut sind) ist gemäss Art. 153 Abs. 2 StG nur zulässig, wenn

- die steuerpflichtige Person eine schriftliche Einwilligung erteilt,
- eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht (gemeint ist hier eine spezifische Grundlage, die explizit die Auskunftserteilung von Steuerbehörden vorsieht) oder
- ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht und die kantonale Finanzdirektion die Auskunftserteilung schriftlich bewilligt.

- Sozialhilfebehörden (Art. 8 Abs. 1 SHG), d.h. sämtliche kantonalen und kommunalen Behörden, die mit dem Vollzug des SHG betraut sind.

Das SHG enthält eine detaillierte Auflistung der Fälle, in denen das Sozialhilfegeheimnis entfällt. Viele der dort aufgeführten Informationsweitergaberechte zielen auf eine Spontanmeldung von Sozialhilfedaten ab.

Das Sozialhilfegeheimnis entfällt gemäss Art. 8a Abs. 1 SHG namentlich, wenn

- die Informationen nicht personenbezogen sind (womit aber, streng genommen, auch keine Personendaten vorliegen),
- die Betroffenen dazu ihre ausdrückliche Zustimmung erteilen,
- das Erfüllen der Sozialhilfeaufgaben die Weitergabe zwingend erfordert oder
- eine ausdrückliche Grundlage in einem Gesetz die Weitergabe verlangt oder zulässt (das Gesetz muss dabei nicht explizit erwähnen, dass auch Daten der Sozialhilfe gemeint sind).

Informationen dürfen nach Art. 8a Abs. 2 SHG insbesondere weitergegeben werden an

- die zuständigen Ausländerbehörden aufgrund einer Anfrage gemäss Art. 97 Abs. 2 AuG,
- die Steuerbehörden des Kantons und der Gemeinden im Rahmen von Art. 155 StG,
- die Betreibungs- und Konkursbehörden im Rahmen von Art. 91 Abs. 5 und Art. 222 Abs. 5 SchKG,
- die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Rahmen von Art. 364 StGB und von Art. 25 EG ZGB (ab 1. Januar 2013: Art. 443 ZGB),
- die zur Anordnung einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung zuständigen Behörden,
- die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden nach Art. 50 Abs. 4 PolG,
- die Einrichtungen und Organe der Sozialversicherungen, soweit das Bundesrecht es vorsieht,
- andere mit der individuellen Sozialhilfe im Sinne des SHG befassende Behörden des Kantons oder der Gemeinden,

- die mit dem Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe befassten Behörden des Bundes und anderer Kantone, sofern die Mitteilungen zur Erfüllung der Sozialhilfeaufgaben zwingend erforderlich sind und die anfragende Behörde aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen zu deren Bearbeitung befugt ist.
- Sozialversicherungsbehörden (Art. 33 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG] sowie Art. 86 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]).

Nach dem Entscheid des Bundesgerichts BGE 124 III 170 ist davon auszugehen, dass diese Schweigepflicht nicht absolut gilt. Kommt einer Behörde ein gesetzliches Auskunftsrecht zu, geht dieses regelmässig vor, wenn die Daten für die ersuchenden Behörden im Einzelfall zur Erfüllung der Aufgaben unentbehrlich sind und die betroffene Person die Daten selbst der Behörde bekannt geben müsste. Ohne spezialgesetzliches Auskunftsrecht steht das Sozialversicherungsgeheimnis aber einer Datenweitergabe entgegen.

- Strafbehörden (Art. 73 StPO), d.h. die Gerichtspolizei (Kantonspolizei im Rahmen der Strafverfolgung), die Staatsanwaltschaft (inkl. Jugendanwaltschaft) und die Strafgerichte (inkl. Jugendgerichte).

Art. 75 Abs. 1-3 StPO enthält eine Auflistung von Mitteilungspflichten der Strafbehörden, die der Geheimhaltungspflicht vorgehen. Die da aufgelisteten Tatbestände betreffen Fälle der Spontanmeldung (vgl. dazu nachfolgend C.2). Auch bei behördlichen Anfragen gilt die Geheimhaltungspflicht aber nicht absolut: Gestützt auf Art. 75 Abs. 4 StPO hat der kantonale Gesetzgeber die Strafbehörden im Kanton Bern ermächtigt, „andere Behörden über ein Strafverfahren [zu] informieren, soweit für diese die Information zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich ist“ (Art. 30 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung [EG ZSJ]). Die Strafbehörden verzichten gemäss Art. 30 Abs. 2 EG ZSJ auf die Information, schränken sie ein oder verbinden sie mit Auflagen, wenn a) wesentliche öffentliche Interessen oder offensichtlich schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person oder b) gesetzliche Geheimhaltungspflichten (gemeint kann hier selbstredend nicht die Geheimhaltungspflicht nach Art. 73 StPO sein) oder besondere Datenschutzvorschriften es verlangen. Hierzu ist in Erinnerung zu rufen, dass das KDSG auf laufende Strafverfahren gerade keine Anwendung findet und einer Informationsweitergabe damit nicht entgegenstehen kann.

Art. 30 Abs. 3 EG ZSJ behält zudem „Mitteilungsrechte und -pflichten nach besonderen Bestimmungen“ ausdrücklich vor.

- Fachpersonen des Gesundheitswesens (Art. 27 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes [GesG]).

Die Schweigepflicht dieser Personen ist nicht auf Behörden ausgerichtet. Medizinische Fachpersonen (Ärzte, Therapeuten etc.) nehmen aber häufig Aufgaben im öffentlichen Auftrag oder Interesse wahr (so explizit der Schularzt, aber auch Behandlungseinrichtungen für Suchtkranke etc.), weshalb es sich rechtfertigt, diese hier aufzuführen. Die ärztliche Geheimhaltungspflicht ergibt sich im Übrigen bereits aus dem Berufsgeheimnis nach Art. 321 StGB. Die Schweigepflicht entfällt gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG, wenn die Patientin oder der Patient oder das Kantonsarztamt zur Auskunftserteilung ermächtigt hat oder wenn aufgrund einer gesetzlichen Bestimmung eine Auskunftspflicht oder ein Auskunftsrecht besteht. Art. 28 GesG sieht darüber hinaus Tatbestände für die Spontanmeldung an die Strafverfolgungsbehörden vor.

- Opferhilfe-Beratungsstellen (Art. 11 Abs. 1 OHG).

Ist die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines minderjährigen Opfers oder einer anderen unmündigen Person ernsthaft gefährdet, kann die Beratungsstelle gemäss Art. 11 Abs. 3 OHG die Kindesschutzbehörde informieren oder bei der Strafverfolgungsbehörde Anzeige erstatten.

### 1.10 Keine besondere Geheimhaltungspflicht: Das personalrechtliche Amtsgeheimnis

Für die Angestellten des Kantons – wozu auch die Angestellten der dezentralen Verwaltung, der Justiz (Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbarkeit) und die durch den Kanton besoldeten Geistlichen gehören – sowie der Universität, der Berner Fachhochschule und der Pädagogischen Hochschule gilt das Amtsgeheimnis gemäss Art. 58 PG. Soweit Gemeinden keine eigenen Bestimmungen erlassen, findet die kantonale Regelung des Amtsgeheimnisses auch sinngemäss Anwendung auf das Gemeindepersonal (Art. 32 GG).

#### **Art. 58 Amtsgeheimnis, Aussagen vor Gericht**

<sup>1</sup>Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind verpflichtet, über die Angelegenheiten zu schweigen, die ihnen in ihrer dienstlichen Stellung zur Kenntnis gelangen und die ihrer Natur nach oder nach besonderer Vorschrift geheim zu halten sind. Diese Verpflichtung bleibt auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses bestehen.

<sup>2</sup>Über diese Angelegenheiten dürfen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Gerichten, vor andern verwaltungsunabhängigen Justizbehörden, in erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren sowie im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren nur aussagen, wenn die zuständige Behörde sie dazu ermächtigt. Für Organe der gerichtlichen Polizei gilt eine generelle Ermächtigung.

<sup>3</sup>Zuständig für die Ermächtigung zur Aussage ist die Aufsichtsbehörde. Ist der Regierungsrat Aufsichtsbehörde, liegt die Zuständigkeit bei der betreffenden Direktion oder der Staatskanzlei.

<sup>4</sup>Die Ermächtigung darf nur verweigert werden, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen es verlangen.

<sup>5</sup>Die Mitteilungsrechte und -pflichten nach der besonderen Gesetzgebung bleiben vorbehalten.

Das personalrechtliche Amtsgeheimnis – das aufgrund von Art. 320 StGB strafrechtlichen Schutz genießt – dient dem organisationsrechtlichen Anliegen, dass Angestellte eines Verwaltungszweiges nicht selbst bestimmen sollen, wie mit (im Rahmen der Amtsführung) erlangten Kenntnissen umgegangen wird. Das Amtsgeheimnis will also nicht etwa den Datenaustausch grundsätzlich unterbinden. Als Organisationsnorm steht Art. 58 PG deshalb einer gemäss der Gesetzgebung zulässigen Informationsweitergabe nicht entgegen. So ist auch Abs. 5 von Art. 58 PG zu verstehen: „Besondere Gesetzgebung“ meint demnach sowohl die Sachgesetzgebung als auch Mitteilungsrechte in der Datenschutzgesetzgebung. Im Einzelfall stellt sich damit nur die Frage, welche Stelle innerhalb eines Verwaltungszweigs

eine Anfrage zu beantworten hat und ob diese noch von der Aufsichtsbehörde vom Amtsgeheimnis zu entbinden ist. Eine grundsätzliche Verweigerung einer an sich zulässigen Informationsweitergabe unter Behörden kann demgegenüber nicht mit dem personalrechtlichen Amtsgeheimnis begründet werden.

**merke:**

Das personalrechtliche Amtsgeheimnis statuiert keine besondere Geheimhaltungspflicht im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG. Vielmehr konkretisiert das KDSG den Gehalt des personalrechtlichen Amtsgeheimnisses. Das personalrechtliche Amtsgeheimnis schliesst eine Datenweitergabe unter Behörden nicht aus.

Beispiel: Die Einbürgerungsbehörde möchte von den Schulbehörden wissen, ob gegen einen bestimmten Schüler (der ein Einbürgerungsgesuch eingereicht hat) in den letzten Jahren Disziplinarmaßnahmen verhängt wurden. Die Lehrpersonen, die Schulleitung und die Schulkommission unterstehen diesbezüglich dem Amtsgeheimnis. Da die gewünschte Information aber für die Aufgabenerfüllung der Einbürgerungsbehörde zwingend erforderlich ist, ist es datenschutzrechtlich zulässig, diese weiterzugeben. Zuständig für die Informationsweitergabe ist in der Regel die Schulleitung.

### 1.11 Verhältnismässigkeit der Informationsweitergabe

Für die Weitergabe von Informationen gilt generell das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 3 KDSG). Die Informationsweitergabe muss demnach geeignet, erforderlich und für die Betroffenen zumutbar sein, was insbesondere bedeutet, dass Informationen nur soweit weitergegeben werden dürfen, als sie zur Erfüllung der Aufgabe tatsächlich relevant sind.

Beispiel: Der Sozialdienst ersucht amtshilfweise um polizeiliche Unterstützung. Er darf zu diesem Zweck die konkrete Gefahrenlage schildern. Informationen zur Frage, ob um Sozialhilfe ersucht worden ist und ob solche geleistet wird, haben jedoch, weil nicht nötig, zu unterbleiben.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist indessen nicht so zu verstehen, dass eine Information nur weitergegeben werden dürfte, wenn zweifelsfrei feststeht, dass die anfragende Behörde auf eine bestimmte Information in genau diesem Umfang tatsächlich angewiesen ist. Es muss genügen, wenn aus Sicht der Auskunft erteilenden Behörde angenommen werden darf, dass die Informationsweitergabe auch im gewünschten Umfang erforderlich ist. Eine zuverlässige Beurteilung könnte die angefragte Stelle mangels genauer Kenntnisse über den Sachverhalt regelmässig auch gar nicht vornehmen.

Freilich kann die Verhältnismässigkeit der Informationsweitergabe als Rechtsfrage in einem Justizverfahren ohne Einschränkung überprüft werden. Zu berücksichtigen ist aber, dass sich die Beurteilung nachträglich einfacher gestaltet als zum Zeitpunkt der Anfrage. Auch die Justizbehörden sollten deshalb der angefragten Stelle in Bezug auf den Umfang der Informationen einen gewissen Beurteilungsspielraum einräumen.

## 1.12 Ermessensausübung

Soweit keine spezialgesetzlichen Bestimmungen der angefragten Stelle ein Ermessen in Bezug auf die Weitergabe von Informationen einräumen, besteht Ermessen einzig in Konstellationen, in denen überwiegende öffentliche Interessen oder besonders schützenswerte private Interessen im Spiel sind (Art. 14 KDSG). Dabei ist die Frage, ob solche überwiegende öffentliche Interessen oder besonders schützenswerte private Interessen vorliegen, rechtlich betrachtet keine Ermessens-, sondern eine Rechtsfrage. Bei der Beurteilung dieser Frage kommt der angefragten Behörde aber ein gewisser Bewertungsspielraum zu, der „wertend“ zu konkretisieren ist. Dies ist in der Praxis durchaus mit der Ausübung von Ermessen vergleichbar.

Wo spezialgesetzliche Geheimhaltungspflichten bestehen, wird die ausnahmsweise Bekanntgabe von Daten trotz bestehender Geheimhaltungspflicht mitunter in das Ermessen der angefragten Behörde gestellt.

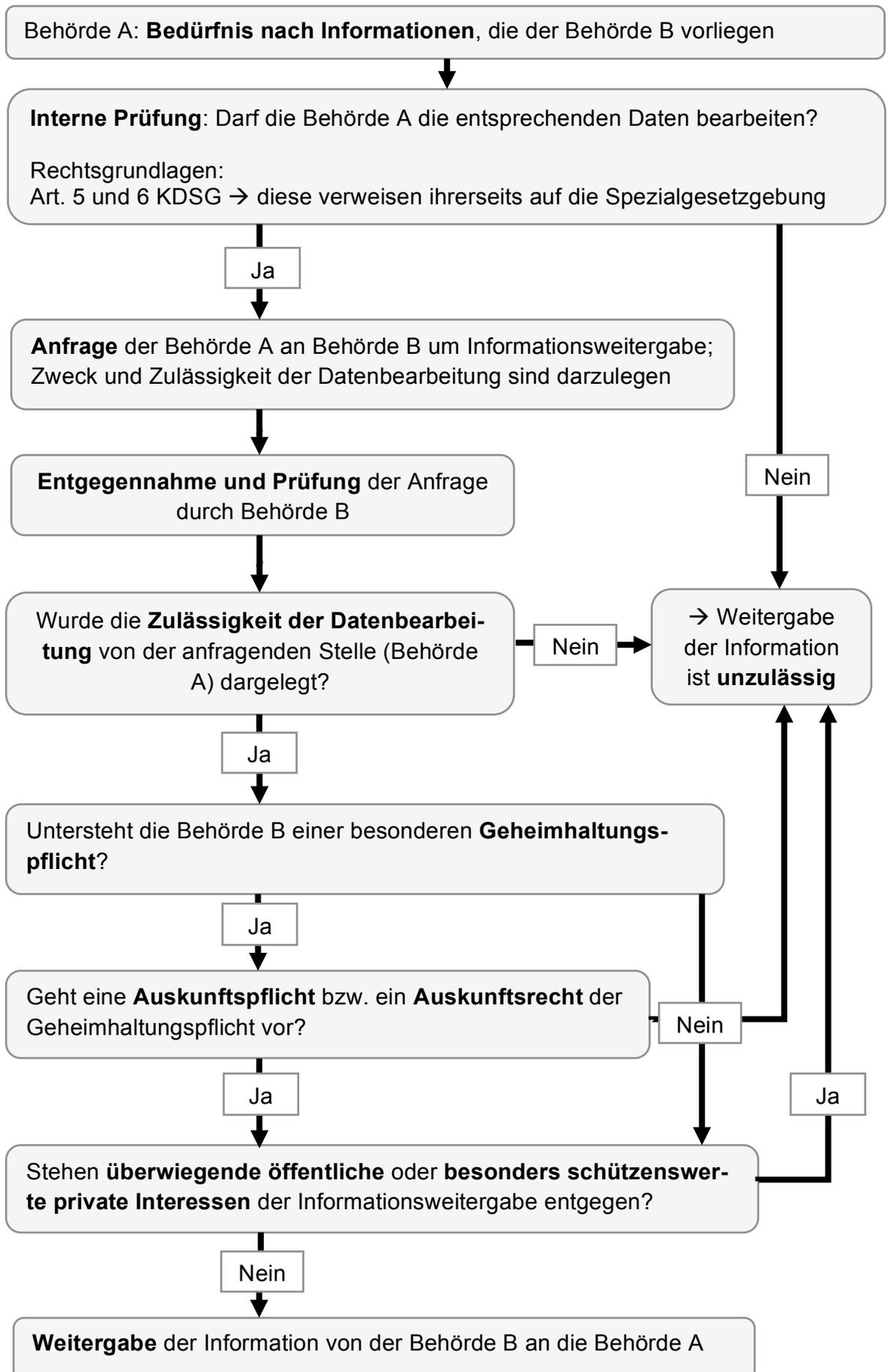
Beispiel: Nach Art. 30 Abs. 1 EG ZSJ steht es im Ermessen der Strafbehörden, ob sie trotz grundsätzlicher Geheimhaltungspflicht gemäss Art. 73 StPO andere Behörden über ein Strafverfahren informieren, wenn diese Information zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe dieser Behörde unentbehrlich ist.

### **merke:**

Keine Ermessen besteht, wenn eine Geheimhaltungspflicht mit einer Auskunftspflicht kollidiert. In diesen Fällen ist die Frage, welche Bestimmung im konkreten Fall vorgeht, eine reine (mitunter aber nicht einfach zu beantwortende) Rechtsfrage. Der angefragten Behörde kommt kein eigener Beurteilungsspielraum zu.

Behördliches Ermessen bedeutet, dass die betreffende Stelle über eigene, selbstverantwortlich zu konkretisierende Handlungsspielräume verfügt. Einen rechtsfreien Raum gewährt behördliches Ermessen aber nicht: Der einer Behörde eingeräumte Entscheidungsspielraum ist nicht wirklich „freies“ Ermessen oder gar willkürliches Entscheiden nach Belieben, sondern immer *pflichtgemässes* Ermessen, das insbesondere mit Blick auf Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auszuüben ist.

### Illustration: Ablauf der Weitergabe von Informationen auf Anfrage



## C.2 Spontanmeldung von Informationen

---

### Beispiel zur Einführung

Die kommunale Baupolizeibehörde stellt fest, dass aus einer von einer Familie bewohnten Liegenschaft unangenehme Gerüche kommen. Sie geht davon aus, dass die Wohnungshygiene völlig vernachlässigt wird. Sie möchte deshalb – namentlich mit Blick darauf, dass auch Kinder in der Liegenschaft wohnen – der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Meldung erstatten, da sie von einer Gefährdung des Kindeswohls ausgeht.

### 2.1 Spontanmeldung von Informationen als „Erweiterung“ der sachlichen Zuständigkeit für eine öffentliche Aufgabe

Die Spontanmeldung von Informationen stellt eine Durchbrechung des Grundsatzes dar, wonach die in der Sache zuständige Behörde die für sie wesentlichen Informationen selbst beschafft. Die Weitergabe von Informationen ohne entsprechende Anfrage stellt mit anderen Worten ein (in der Regel erwünschtes) „Einmischen“ in eine fremde Aufgabe dar. Rechtlich sind Spontanmeldungen nicht unproblematisch, zumal Zuständigkeitsvorschriften an sich zwingend sind. In gewissem Gegensatz dazu steht die Erwartung weiter Teile der Öffentlichkeit, welche „die Verwaltung“ als Einheit betrachten und nicht verstehen können, dass verschiedene Verwaltungsstellen von unterschiedlichen Sachverhaltsannahmen ausgehen, weil sie sich nicht gegenseitig mit ihren Informationen bedienen. In den letzten Jahren ist in der Politik denn auch verschiedentlich die Forderung laut geworden, Spontanmeldungen zwischen Verwaltungsstellen seien zu fördern.

#### merke:

Bestimmungen, die Behörden zur Spontanmeldung von Informationen ermächtigen oder verpflichten, erweitern gleichzeitig die sachlichen Zuständigkeiten dieser Behörden.

### 2.2 Vor- und Nachteile der Spontanmeldung von Informationen

Werden Informationen spontan (d.h. ohne vorangehende Anfrage) von einer Behörde an eine andere gemeldet, bindet dies zusätzliche Behörden in die Aufgabenerfüllung ein. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die in der Sache zuständige Behörde über alle für sie wesentlichen Informationen verfügt. Spontanmeldungen dienen somit grundsätzlich der korrekten Erfüllung öffentlicher Aufgaben (die

Wahrscheinlichkeit eines „richtigen Ergebnisses“ nimmt zu). Zudem beugen Spontanmeldungen widersprüchlichen Entscheidungen verschiedener Behörden aufgrund unterschiedlicher Annahmen zum Sachverhalt vor.

Hinweis: Auch Spontanmeldungen können aber widersprüchliche Entscheidungen verschiedener Behörden nicht ausschliessen. So muss etwa die Meldung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde an die Einwohnerkontrolle und die Steuerverwaltung, man gehe davon aus, dass eine bestimmte Person Wohnsitz in einer Gemeinde begründe, weil sie sich nachweislich zeitweise in einer Liegenschaft aufhalte, nicht dazu führen, dass diese Person tatsächlich in die Einwohnerkontrolle und das Steuerregister aufgenommen wird. Vielmehr können unterschiedliche Behörden auch bei Austausch der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen unterschiedliche rechtliche Schlüsse ziehen.

Mit Blick auf einen möglichst weitgehenden Datenaustausch erscheint eine spontane Datenweitergabe grundsätzlich wünschenswert. Einem solchen System sind aber schon faktische Grenzen gesetzt: Die Verwaltung nimmt heute derart viele Aufgaben wahr, dass kaum mehr überblickbar ist, für welche Stellen eine Information möglicherweise von Bedeutung sein könnte. Es ist auch gerade Sinn und Zweck der Spezialisierung innerhalb der Verwaltung, dass sich die einzelnen Verwaltungseinheiten auf die ihnen gesetzlich vorgegebenen Aufgaben konzentrieren können. Ein (zu) weitgehendes System von Spontanmeldungen wäre deshalb auch wenig effizient: Die Behörden müssten sich zu sehr mit fremden Aufgaben befassen.

Zudem können Spontanmeldungen dann kontraproduktiv sein, wenn eine Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben darauf angewiesen ist, dass sie zu einer Person bzw. zu deren Umfeld ein Vertrauensverhältnis aufbauen kann. Spontanmeldungen können in diesen Konstellationen zu einem Versiegen der Informationsquelle führen. Dies betrifft insbesondere Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Gesundheitsfachpersonal und Schulbehörden.

**merke:**

Die spontane Datenweitergabe ist vor allem da sinnvoll, wo die in der Sache zuständige Stelle nicht weiss, dass bzw. wo für sie relevante Informationen bei anderen Behörden vorhanden sind. Um die effiziente Aufgabenerfüllung der Verwaltung nicht zu beeinträchtigen, sind Verpflichtungen zur Spontanmeldung auf Aufgaben von besonderer Brisanz zu beschränken (namentlich auf Aufgaben zum Schutz von Polizeigütern).

### 2.3 Erfordernis einer spezialgesetzlichen Grundlage?

Das KDSG geht vom Grundsatz aus, dass die Datenbekanntgabe an Behörden regelmässig auf Anfrage erfolgt, schliesst eine Spontanmeldung von Informationen aber nicht aus. Spontanmeldungen bedürfen nicht zwingend einer Grundlage im Sachgesetz, welche die Spontanmeldung explizit zulässt oder gar vorschreibt. Fehlt eine solche Grundlage, verlangt Art. 10 Abs. 1 Bst. a KDSG aber, dass die

eigene Aufgabenerfüllung der meldenden Behörde die Informationsweitergabe erfordert.

Beispiel: Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde meldet der Schule, dass von privater Seite eine Gefährdungsmeldung betreffend die Schülerin X. eingegangen ist. Gemäss der eingegangenen Meldung werde X. von ihrem Vater abgehalten, die Hausaufgaben zu erledigen, damit sie Haushaltsarbeiten verrichten könne.

Ohne entsprechende gesetzliche Grundlage besteht keine Pflicht, Informationen einer anderen Behörde zukommen zu lassen. Gibt eine Behörde einer andern Behörde Daten in unverhältnismässigem Umfang bekannt, verletzt sie datenschutzrechtliche Bestimmungen, was nach Art. 25 KDSG insbesondere haftungsrechtliche, aber auch strafrechtliche Folgen haben kann. Will eine Behörde in dieser Hinsicht kein Risiko eingehen, wird sie Informationen regelmässig nur sehr zurückhaltend spontan weiterleiten. Dies führt in der Praxis dazu, dass Spontanmeldungen ohne sachgesetzliche Grundlage selten sind und uneinheitlich erfolgen. Es ist deshalb im Sinne eines möglichst optimalen und einheitlichen Datenaustausches wünschenswert, dass die Sachgesetzgebung die Konstellationen, in denen Spontanmeldungen angezeigt sind, möglichst vollständig regelt.

**merke:**

Zur Erfüllung der Aufgabe der meldenden Stelle sind Spontanmeldungen auch ohne besondere sachgesetzliche Grundlage zulässig.

Dient die Spontanmeldung aber der Aufgabenerfüllung der empfangenden Stelle, ist eine explizite sachgesetzliche Ermächtigung oder Verpflichtung zur Spontanmeldung erforderlich.

## 2.4 Wichtige spezialgesetzlichen Bestimmungen zur Spontanmeldung

Spezialgesetzliche Bestimmungen, die eine Ermächtigung oder Verpflichtung zur spontanen Weitergabe von Informationen vorsehen, finden sich in zahlreichen Erlassen. Eine abschliessende Aufzählung dieser Bestimmungen kann an dieser Stelle nicht erfolgen. Praktisch wichtige Ermächtigungen oder Verpflichtungen zu Spontanmeldungen bestehen namentlich in folgenden Fällen:

- Spontanmeldung an die *Steuerbehörden*: Die Behörden des Kantons und der Gemeinden können die Steuerbehörden nach Art. 155 Abs. 2 StG von sich aus auf eine vermutlich unvollständige Veranlagung aufmerksam machen. Vorbehalten bleiben Geheimhaltungspflichten der besonderen Gesetzgebung.
- Spontanmeldung an die *Polizeibehörden*: Nach Art. 50 Abs. 4 PolG sind die Behörden ermächtigt, Personendaten den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinden im Hinblick auf die Erfüllung polizeilicher Aufgaben im Sinne des

PolG zu melden. Vorbehalten bleiben die Geheimhaltungspflichten der besonderen Gesetzgebung.

- Spontanmeldung an die *Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*: Art. 25 Abs. 1 EG ZGB verpflichtet „Angestellte“ (gemeint sind Staatsangestellte; vgl. auch die frühere Bezeichnung „Beamte“), die in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnis von einem Fall erhalten, der das Einschreiten gegen pflichtvergessene Eltern rechtfertigt, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Anzeige zu erstatten (sog. Gefährdungsmeldung). Mit dem Inkrafttreten des revidierten Vormundschaftsrechts per 1. Januar 2013 wird diese Bestimmung durch Art. 443 des Zivilgesetzbuches (ZGB) abgelöst.
- Meldebefugnis der Amtsstellen und Fachleute im Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen an die *zuständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen* bei Fällen von vorliegenden oder drohenden suchtbedingten Störungen: Art. 3c BetmG sieht eine Meldebefugnis vor, wenn ein vorliegende oder drohende Suchtmittelstörung in amtlicher oder beruflicher Tätigkeit festgestellt wurde, eine erhebliche Gefährdung der Betroffenen, ihrer Angehörigen oder der Allgemeinheit vorliegt und eine Betreuungsmassnahme angezeigt erscheint.
- Anzeige- und Meldepflicht an die *Strafverfolgungsbehörden*: Nach Art. 302 Abs. 1 StPO i. V. m. Art. 22 EG ZSJ besteht eine Anzeigepflicht für alle Strafverfolgungsbehörden, d.h. für die Kantonspolizei und für andere Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden, soweit sie im Bereich der Strafverfolgung tätig sind. Unter die Anzeigepflicht fallen alle Straftaten, die im Rahmen der Ausübung amtlicher Tätigkeit festgestellt werden. Andere Behördenmitglieder und Angestellte des Kanton und der Gemeinden haben zwar keine Anzeigepflicht, müssen aber der Staatsanwaltschaft Mitteilung machen, wenn ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit konkrete Verdachtsgründe für ein von Amtes wegen zu verfolgendes Verbrechen bekannt werden (Art. 48 EG ZSJ i. V. m. Art. 302 Abs. 2 StPO).

Weder eine Anzeigepflicht noch eine Mitteilungspflicht besteht für

- Behörden im Bereich der Sozialhilfe, wenn
  - die Informationen vom Opfer stammen,
  - die Informationen von der Ehegattin oder vom Ehegatten, von der eingetragenen Partnerin oder vom eingetragenen Partner, von der Lebenspartnerin oder vom Lebenspartner, von einem Elternteil, Geschwister oder Kind des Opfers stammen,
  - das Opfer Ehegattin oder Ehegatte, eingetragene Partnerin oder eingetragener Partner oder Lebenspartnerin oder Lebenspartner, Elternteil, Geschwister oder Kind der vermuteten Täterschaft ist (Art. 8 Abs. 4 SHG),
- die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden,
- die Gesundheits- und Beratungsdienste sowie die Lehrkräfte und ihre Aufsichtsbehörden im Bereich der Volksschule, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert (Art. 61a VSG),
- die Schulärztin oder den Schularzt (Art. 28 Abs. 4 GesG); Art. 28 GesG sieht gleichzeitig ein Recht zur Meldung an die Strafverfolgungsbehörden bei Wahrnehmungen vor, die auf ein

Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen.

Siehe zu gesetzlich vorgesehenen Spontanmeldungen auch die BSIG-Information Nr. 1/152.04/3.1 „Datenschutz: Erlasse und Unterlagen“.

## 2.5 Besondere Geheimhaltungspflichten

Auch der Spontanmeldung von Informationen können besondere Geheimhaltungspflichten entgegenstehen. Siehe zu den wichtigsten Geheimhaltungspflichten das Kapitel C.1.9.

Besteht eine explizite gesetzliche Grundlage für eine Spontanmeldung, geht diese einer Geheimhaltungspflicht jedenfalls dann vor, wenn sich die gesetzliche Grundlage für die Spontanmeldung und die Geheimhaltungspflicht im gleichen Erlass befinden. Die Ermächtigung oder die Pflicht zur Spontanmeldung stellt in diesen Fällen eine Ausnahme von der Geheimhaltungspflicht dar.

Beispiel: Art. 73 StPO verpflichtet die Strafbehörden zur Geheimhaltung. Nach Art. 75 Abs. 2 StPO haben die Strafbehörden aber die Sozialbehörden sowie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden über eingeleitete Strafverfahren sowie über Strafentscheide (spontan) zu informieren, wenn dies zum Schutz einer beschuldigten oder geschädigten Person oder ihrer Angehörigen erforderlich ist.

Befindet sich die gesetzliche Grundlage für die Spontanmeldung und die Geheimhaltungspflicht nicht im gleichen Erlass, liegt die gleiche Konstellation wie bei der Kollision zwischen einer Geheimhaltungs- und einer Auskunftspflicht vor. Es gilt das unter C.1.9 Gesagte.

Klar erscheint, dass die Meldebefugnis der Amtsstellen und Fachleute im Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen an die zuständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen in Fälle von Suchtmittelstörungen nach Art. 3c BetmG allenfalls bestehenden Geheimhaltungspflichten dieser Stellen vorgeht.

## 2.6 Form und Inhalt der Spontanmeldung

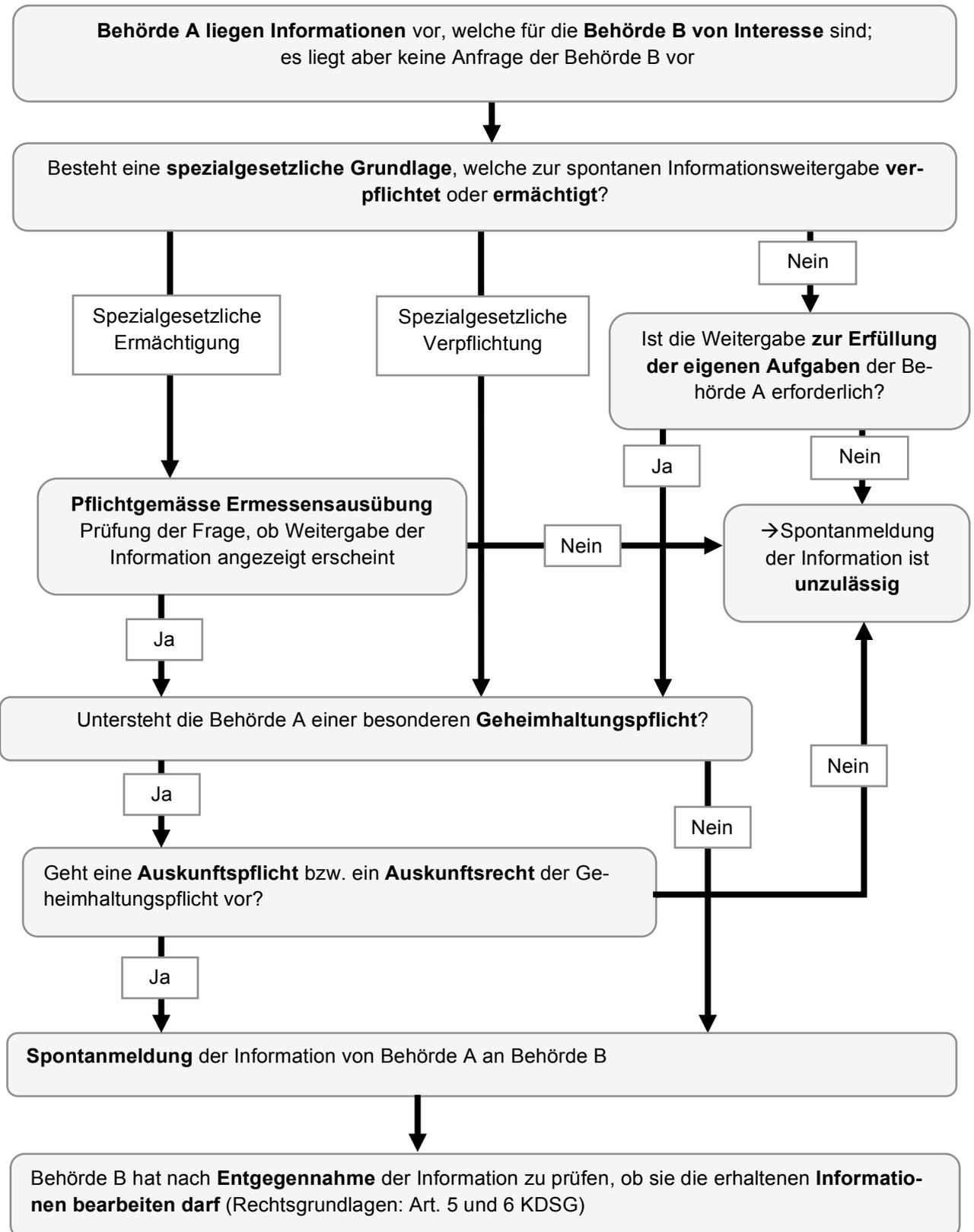
Formerfordernisse für die Spontanmeldung bestehen nicht: Spontanmeldungen können schriftlich, per Fax, per E-Mail oder auch mündlich erfolgen. Namentlich in dringenden Fällen erscheint eine telefonische Mitteilung angezeigt, in komplexen (zeitlich nicht dringenden) Fällen ist die schriftliche Abfassung der Meldung aus Gründen der Klarheit zweckmässiger.

Allgemeine Aussagen zum Inhalt einer Spontanmeldung sind kaum möglich. Der Inhalt der Meldung richtet sich regelmässig nach der gesetzlichen Grundlage, welche die Spontanmeldung vorsieht.

Beispiel: Nach Art. 29 Abs. 2 VSG benachrichtigt die Schulkommission die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, wenn Anzeichen für Mängel in der Erziehung oder Pflege oder für eine anderweitige Gefährdung der Schülerinnen und Schüler vorhanden sind. Inhalt der Meldung sind entsprechend die „Anzeichen“ (der Sachverhalt), aus welchen die Schulkommission auf eine Gefährdung des Kindeswohls schliesst.

Ohne explizite gesetzliche Grundlage ergibt sich der Inhalt der Spontanmeldung aus der Aufgabe, zu deren Erfüllung die Information weitergeleitet worden ist. In Bezug auf den Inhalt besteht regelmässig ein weitreichendes Ermessen. Allerdings sind dem Inhalt und dem Umfang der Information durch das Verhältnismässigkeitsgebot Grenzen gesetzt: Informationen dürfen nur soweit weitergegeben werden, als dies für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

### Illustration: Ablauf Spontanmeldung von Informationen



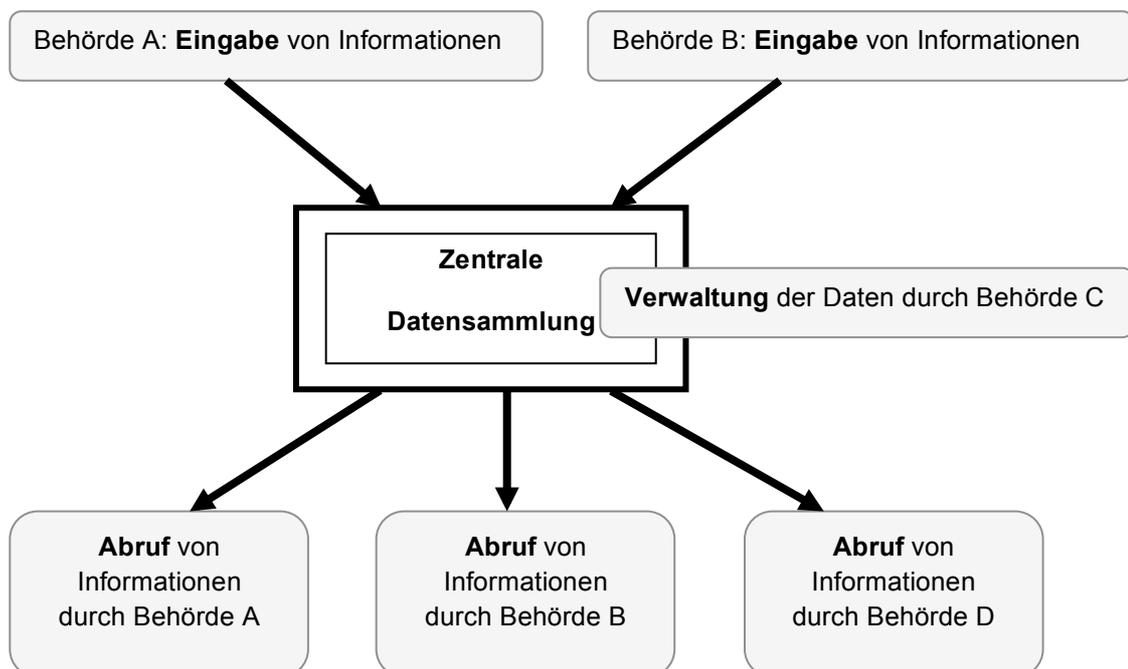
### C.3 Zentrale Datensammlung und -verwaltung / Abrufverfahren

#### Beispiel zur Einführung

Der Sozialdienst und die Schulbehörden einer Gemeinde möchten auf der Gemeindeverwaltung eine Datenbank führen, in der Informationen über „auffällige“ Schülerinnen und Schüler gespeichert werden („Fallverzeichnis besondere Vorkommnisse Schüler“). Sowohl der Sozialdienst als auch die Schulbehörden sollen auf dieses Fallverzeichnis Zugriff haben.

→ Mangels hinreichender gesetzlicher Grundlage wäre ein solches „Fallverzeichnis“ unzulässig.

#### Illustration eines Modells der zentralen Datensammlung und -verwaltung:



Hinweis: Eine zentrale Datensammlung und -verwaltung liegt auch dann vor, wenn nur eine Behörde (z.B. die Behörde A) Daten in das System eingibt, auf das mehrere Behörden Zugriff haben. Unerheblich ist es im Übrigen, ob die Verwaltung der Daten durch eine Behörde erfolgt, die Daten eingibt (z.B. Behörde A), durch eine zum Abruf berechnigte Behörde (z.B. Behörde D) oder – wie in der Illustration – durch eine speziell dafür zuständige Behörde.

### 3.1 Die zentrale Datensammlung und -verwaltung als Behördenaufgabe

Der Datenaustausch unter Behörden erfolgt am effizientesten, wenn Personendaten zentral gespeichert werden und die Behörden, für welche die Daten von Interesse sind bzw. sein könnten, direkten Zugang zu diesen Angaben haben. Ein solches System bedingt, dass sich eine Stelle um die Datensammlung kümmert. Die zentrale Datensammlung und -verwaltung wird damit zu einer neuen öffentlichen Aufgabe.

Beispiel: Nach Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Harmonisierung amtlicher Register (RegG) betreibt die zuständige Stelle der Finanzdirektion die „GERES-Plattform“, auf der die Daten der zentralen Personenverwaltung, des Einwohnerregisters, des Stimmregisters sowie des Steuerregisters gespeichert werden. Dieser Stelle kommt namentlich die Pflicht zur Datenführung und -vernichtung gemäss Art. 13 RegG zu.

Der direkte Zugriff auf zentral gespeicherte Daten läuft ausserhalb des durch das KDSG geregelten Schemas des behördlichen Informationsaustausches ab, nach welchem die Zulässigkeit einer Datenbekanntgabe im Einzelfall geprüft wird. Die Behörde, welche Daten in das System eingibt, hat keinen Einfluss mehr darauf, wer auf diese Daten Zugriff nimmt bzw. diese abrufen. Die Daten befinden sich damit nicht mehr unter der „Herrschaft“ einer bestimmten Behörde, sondern stehen gleichzeitig verschiedenen Behörden zur Verfügung.

Die zentrale Datensammlung und -verwaltung stellt regelmässig ein so genanntes Abrufverfahren dar. Als solches gilt ganz allgemein jedes automatisierte Verfahren, das einem Dritten den Zugriff auf Daten ohne Zutun der bekannt gebenden Behörde ermöglicht.

### 3.2 Vor- und Nachteile der zentralen Datensammlung und -verwaltung

Eine zentrale Sammlung von Personendaten hat den Vorteil, dass Behörden im Bedarfsfall schnell und unkompliziert auf Informationen zugreifen können. Das System ist auch effizient, da Anfragen nicht weiter geprüft werden müssen. Schliesslich gewährleistet die zentrale Datenverwaltung, dass verschiedenen Behörden die gleichen Angaben zu einer Person zur Verfügung stehen, womit Widersprüchen bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben vorgebeugt werden kann.

Eine zentrale Datensammlung und -verwaltung birgt andererseits das Risiko, dass Daten missbräuchlich verwendet werden. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV und Art. 18 KV) lässt zentrale Datensammlungen deshalb nur beschränkt zu. Insbesondere wäre es nicht zulässig, wenn Verwaltungsstellen auf Informationen zugreifen könnten, die für ihre Aufgabenerfüllung ohne Relevanz sind. Die zentrale Datensammlung und -verwaltung muss dementsprechend die Ausnahme bleiben.

**merke:**

Die zentrale Datensammlung und -verwaltung ist da sinnvoll, wo Stammdaten zu einer Person bearbeitet werden, die von unterschiedlichen Behörden benötigt werden. Sie kann zudem da angezeigt sein, wo durch den direkten Zugriff verschiedener Behörden auf die Daten erhebliche Gefahren für Polizeigüter frühzeitig erkannt werden können.

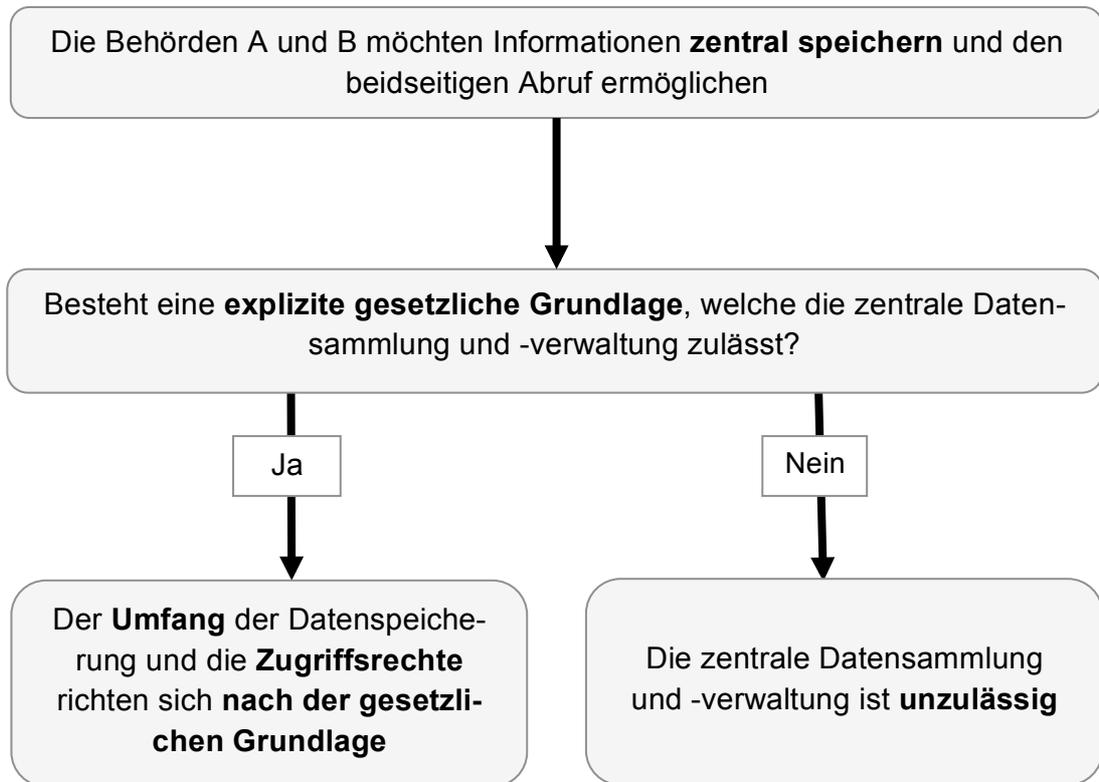
### 3.3 Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage

Eine zentrale Sammlung und Verwaltung von Personendaten ist zwar nicht prinzipiell ausgeschlossen, erfordert aber aus verfassungsrechtlichen Gründen eine explizite gesetzliche Grundlage. Zu regeln sind insbesondere die Bewirtschaftung der Datensammlung und die Zugriffsberechtigung der Verwaltungsstellen. Die Rechtsgrundlagen müssen dabei so ausgestaltet sein, dass Missbräuche nach Möglichkeit ausgeschlossen sind. Dies bedeutet insbesondere, dass nur die Behörden Zugriff auf zentral gespeicherte Personendaten haben dürfen, welche die betreffenden Informationen für ihre Arbeit auch benötigen.

Beispiel: Nach Art. 8 Abs. 1 RegG haben die Gemeinden und kantonalen Behörden im Abrufverfahren nur auf jene Daten der zentralen Personenverwaltung (ZPV) elektronischen Zugriff, die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen.

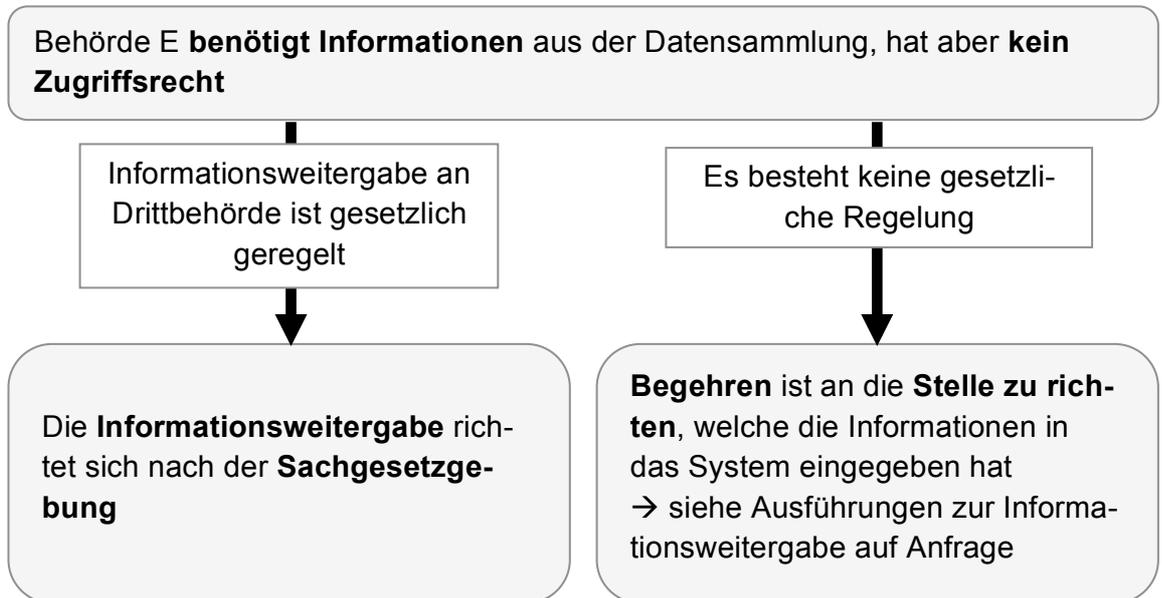
**merke:**

Ohne explizite gesetzliche Grundlage ist eine zentrale Sammlung und Verwaltung von Personendaten durch mehrere Behörden unzulässig.

**Illustration: Prüfung der gesetzlichen Grundlage****3.4 Weitergabe von Daten an andere Behörden**

Wie erwähnt ist der Zugriff auf zentral gespeicherte Daten restriktiv zu regeln. Es fragt sich damit, wie Behörden vorzugehen haben, welche auf zentral gespeicherte Informationen angewiesen sind, selbst aber kein Recht auf direkten Zugriff haben. Theoretisch könnten diese Behörden jede Verwaltungsstelle, die auf die Daten Zugriff hat, um Weitergabe der gewünschten Information ersuchen. Ohne anders lautende gesetzliche Bestimmung darf aber nur die Stelle die Informationen weitergeben, die den direktesten Bezug zu den Daten hat. Dabei gilt: Zuständig für die Informationsweitergabe bleibt grundsätzlich die Behörde, welche die betreffenden Daten in das System eingegeben hat (vgl. auch Art. 4 Abs. 3 RegG). An diese Stelle sind somit Anfragen um Weitergabe von Informationen zu richten.

### Illustration: Weitergabe von zentral gespeicherten Daten an Drittbehörden



### 3.5 Die „Ein-Personen-Verwaltung“ im Besonderen

Namentlich in kleineren Gemeinden ist eine Person häufig gleichzeitig für unterschiedliche Verwaltungsbereiche zuständig.

Beispiel: Der Gemeinbeschreiber ist gleichzeitig zuständig für das Führen des Steuerregisters und die Bauverwaltung.

Diese Person legt ihr Wissen, das sie bei der Erledigung einer öffentlichen Aufgabe erlangt hat (z.B. durch Erledigung eines Baugesuchs), selbstredend nicht dadurch ab, dass sie sich kurze Zeit später um eine Aufgabe aus einem anderen Bereich (z.B. im Rahmen der Steuerregisterführung) kümmert. Faktisch werden damit Daten aus einem Bereich durch die bearbeitende Person einem anderen Verwaltungsbereich zugänglich gemacht; sie werden sozusagen beim Verwaltungsangestellten „zentral gespeichert“. Es stellt sich die Frage, ob diese Informationen uneingeschränkt benutzt werden dürfen.

In dieser Situation gilt: Trotz vorhandenem Wissen müssen Tatsachen unbeachtet bleiben, wenn die Person im Aufgabenbereich, in dem sie Informationen erlangt hat, einer Geheimhaltungspflicht untersteht, die es ihr verunmöglichen würde, die massgebenden Informationen an eine andere Stelle weiterzuleiten. Der Umstand, dass zufällig (oder auch bewusst) dieselbe Person auf für andere Aufgaben zuständig ist, darf sich nicht zuungunsten der betroffenen Personen auswirken. Mit andern Worten: Für den „hirninternen“ Informationsaustausch gilt Dasselbe wie für den Informationsaustausch unter Behörden.

Beispiel: Erlangt der Gemeindeschreiber im Rahmen seiner Tätigkeit als kommunale Steuerbehörde Kenntnis davon, dass eine steuerpflichtige Person Unterhaltskosten für Arbeiten an ihrer Liegenschaft in Abzug bringen will, darf er dieses Wissen nicht für die Ausübung seiner baupolizeilichen Aufgaben in der Gemeinde verwenden. Dem steht das Steuergeheimnis entgegen.

Besteht hingegen keine besondere Geheimhaltungspflicht und wäre die Informationsweitergabe auch an eine andere Behörde zulässig, dürfen die Kenntnisse aus dem anderen Verwaltungsbereich auch genutzt werden. Dies gilt auch dann, wenn es eher unwahrscheinlich erscheint, dass tatsächlich eine Anfrage um Informationsweitergabe erfolgt wäre.

Beispiel: Ist aufgrund eines eingereichten Baugesuches erkennbar, dass der Gesuchsteller seinen Lebensmittelpunkt in die Gemeinde verlegt, in dem sich die Liegenschaft befindet (z.B. wird ein ursprünglich als Sommer-Ferienhaus konzipiertes Chalet so ausgebaut, dass anzunehmen ist, der Gesuchsteller wolle dieses das ganze Jahr bewohnen), darf dieses Wissen auch im Rahmen der Besteuerung verwendet werden.

**merke:**

Daten, die einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen, dürfen auch dann nicht einem anderen Verwaltungsbereich zugänglich gemacht werden, wenn eine Person gleichzeitig für verschiedene Verwaltungsbereiche zuständig ist.

Soweit die Datenweitergabe an eine andere Behörde zulässig wäre, darf eine Person ihre Informationen aber in anderen Verwaltungsbereichen verwenden.

## C.4 Fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall

---

### Beispiel zur Einführung

Ein 15jähriger Schüler schwänzt regelmässig die Schule. Seine Eltern geben an, ihr Sohn leide häufig an Kopfschmerzen, entsprechend seien die Absenzen zu entschuldigen. In der Schule ist der Schüler bereits mehrfach wegen grober Verfehlungen gegenüber den Lehrkräften und den Mitschülerinnen aufgefallen, weshalb die Schulbehörden einen Schulausschluss in Erwägung ziehen. Die Gemeindepolizeibehörden haben den Jugendlichen schon mehrfach in den Nachtstunden betrunken auf dem Bahnhofsplatz angetroffen; ihre Meldungen an die Eltern blieben unkommentiert. Der Kantonspolizei und den Jugendstrafbehörden ist der Schüler wegen Vermögens- und Gewaltdelikten bekannt.

→ In dieser Konstellation ist eine fachübergreifende Zusammenarbeit der Schulbehörden, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und der Jugendstrafjustiz angezeigt.

### 4.1 Sachliche Zuständigkeit und fachübergreifende Zusammenarbeit

Das bestehende System spezialisierter Verwaltungseinheiten mit klar abgegrenzten sachlichen Zuständigkeiten stösst bei interdisziplinären Problemstellungen an seine Grenzen. Wohl ist es an sich denkbar, dass jede Stelle aufgrund der ihr vorliegenden Informationen Massnahmen ergreift, ohne diese mit anderen Behörden abzustimmen. Das einleitende Beispiel zeigt aber, dass ein gutes Gesamtergebnis in gewissen Fällen nur durch die Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen erreicht werden kann und ein unkoordiniertes Handeln verschiedener Behörden häufig nicht erfolgsversprechend ist. Dies ist namentlich für die Schnittstellen zwischen Kindes- und Erwachsenenschutz, Schule und Jugendstrafjustiz erkannt worden.

Eine Zusammenarbeit verschiedener Stellen ändert grundsätzlich nichts an der sachlichen Zuständigkeit der einzelnen Behörden. Die Schule wird durch die Zusammenarbeit mit der Jugendanwaltschaft nicht zur Strafbehörde. Sie wird auch nicht für den Kindes- und Erwachsenenschutz zuständig, wenn sie in Absprache mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine möglichst zweckmässige Lösung für einen Schüler sucht, dessen Eltern sich nicht angemessen um ihn kümmern.

**merke:**

Auch bei der interdisziplinären Zusammenarbeit verschiedener Behörden obliegt jeder einzelnen Stelle die Verantwortung für die recht- und zweckmässige Erfüllung der eigenen Aufgaben.

#### 4.2 Eingliederung in die Systematik des staatlichen Informations- und Datenaustauschs

Die fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall (z.B. die erwähnte einzelfallbezogene Zusammenarbeit der Schulbehörden, der Jugendanwaltschaft und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde) ist keine eigenständige Form des behördlichen Informationsaustausches. Vielmehr handelt es sich, rechtlich betrachtet, um eine Vielzahl von Informationsweitergaben auf Anfrage und von Spontanmeldungen, deren Rechtmässigkeit sich – jedenfalls theoretisch – je einzeln prüfen lässt. In der Praxis kann die Kommunikation im Rahmen einer fachübergreifenden Zusammenarbeit an einem Fall aber kaum in dieser Schärfe in einzelne Vorgänge der Datenweitergabe unterteilt werden. Die beteiligten Stellen tauschen ihre Informationen in der Regel relativ frei untereinander aus, weil die Relevanz vieler der ausgetauschten Angaben erst im Licht anderer Informationen zur Person zu erkennen ist. Die Notwendigkeit eines freien Austauschs von Informationen besteht erst recht, wenn die beteiligten Stellen Informationen nicht nur bilateral oder bei einer sich bietenden Gelegenheit mehr oder weniger „zufällig“ austauschen, sondern für den Informationsaustausch ein „Case Management“, eine „Fallkonferenz“, einen „Round Table“ oder einen anders bezeichneten ad hoc-Ausschuss bilden.

Die Notwendigkeit des freien Informationsaustauschs unter den beteiligten Stellen lässt die fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall deshalb als eine besondere Konstellation des behördlichen Informationsaustausches erscheinen, die gesondert zu erörtern ist.

#### 4.3 Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage

Eine wirksame fachübergreifende Zusammenarbeit an einem konkreten Fall setzt wie erwähnt in aller Regel die Möglichkeit des freien Austauschs von Informationen unter den beteiligten Behörden voraus. Ein solcher freier Informationsaustausch bedarf einer expliziten gesetzlichen Grundlage. Da in Situationen wie der im Fallbeispiel geschilderten praktisch immer auch besonders schützenswerte Personendaten betroffen sein dürften, ist ein eidgenössisches oder kantonales Gesetz oder ein kommunales Reglement erforderlich; eine Verordnung reicht nicht aus.

Die gesetzliche Grundlage sollte so konzipiert sein, dass die Zusammenarbeit der Behörden selbst zur Aufgabe erklärt wird, ohne aber die Zuständigkeiten für die einzelnen anzuordnenden Massnahmen zu ändern. Betreffend den Informationsaustausch selbst erscheint eine Regelung angezeigt, welche den Austausch von Personendaten erlaubt, ohne dass geprüft werden muss, ob die Datenweitergabe für die Aufgabenerfüllung der empfangenden Stellen im konkreten Fall auch tatsächlich erforderlich ist.

Solange eine fachübergreifende Zusammenarbeit ohne freien Informationsaustausch unter den beteiligten Behörden auskommt, ist keine gesetzliche Grundlage erforderlich.

## D. Fallbeispiele

---

Jeder konkrete Fall, in dem Informationen unter Behörden ausgetauscht werden bzw. ausgetauscht werden sollen, hat seine Besonderheiten. Die folgenden Falllösungen können deshalb nicht unbesehen auf den Alltag in der Praxis übertragen werden. Die Fallbeispiele sind aber so ausgewählt worden, dass die Lösungen in der Regel auch auf verwandte Fragestellungen durch einen „dann erst recht“- oder einen „dann erst recht nicht“-Schluss mindestens sinngemäss angewendet werden können. Die verhältnismässig ausführliche Darstellung der einschlägigen Rechtsgrundlagen soll zudem erste Hinweise für die Lösung von Rechtsfragen geben, die sich auch in etwas anders gelagerten Konstellationen stellen.

Die Themenauswahl erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Sie ist – wie auch die Fallbeispiele selbst – das Ergebnis eines Aufrufs bei kantonalen und kommunalen Behörden, Problemfälle aus der Praxis zu melden. Die Beispiele sind entsprechend „aus dem Leben gegriffen“ oder lehnen sich jedenfalls an tatsächliche Sachverhalte an. Es ist vorgesehen, dass die Fallbeispiele im Rahmen einer späteren Neuauflage des Handbuchs überarbeitet und durch weitere Beispiele ergänzt werden, die in der Praxis Probleme aufgegeben haben.

Gegliedert sind die Fallbeispiele nach den Themen 1. Polizeigüterschutz, 2. Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden, 3. Drohungen gegen Behörden, 4. Jugendschutz, 5. Steuerdaten und 6. Leumundsabklärung durch Verwaltungsbehörden. Die Ausführungen zu den Fallbeispielen bauen auf den Begrifflichkeiten der voranstehenden Teile auf. So wird namentlich zwischen der Informationsweitergabe auf Anfrage (vgl. C.1), der Spontanmeldung von Informationen (vgl. C.2) und der fachübergreifenden Zusammenarbeit an einem Fall (vgl. C.4) unterschieden.

Bei der Erörterung der Fallbeispiele wird jeweils aufgezeigt, welche Rechte und Pflichten den beteiligten Behörden in Bezug auf die Informationsweitergabe zustehen bzw. obliegen. Wo – was häufig der Fall ist – ein Ermessensspielraum besteht, werden Überlegungen zur Frage angestellt, wie das Ermessen korrekt und im Sinne einer möglichst optimalen Weitergabe relevanter Informationen auszuüben ist.

## D.1 Polizeigüterschutz

---

Im vorliegenden Kapitel werden Beispiele im Zusammenhang mit der Informationsweitergabe an die Polizei sowie dem Informationsaustausch unter Polizeibehörden behandelt. Im Spiel stehen in diesen Fällen *sicherheitsrelevante Informationen*, die zur Abwendung einer Gefahr für Polizeigüter weitergegeben werden.

### 1.1 Zu den Rechtsgrundlagen

Die wichtigste Norm für die Weitergabe von Informationen an die Polizei bzw. den Informationsaustausch unter Polizeibehörden ist – ausserhalb von laufenden Strafverfahren, auf welche die eidgenössische Strafprozessordnung Anwendung findet – Art. 50 PolG. Diese Bestimmung regelt erstens den *Informationsaustausch unter kantonalen und kommunalen Polizeiorganen* (Abs. 1), zweitens die *Weitergabe* von Informationen *durch* kantonale und kommunale Polizeiorgane an Dritte (Abs. 2 und 3) und drittens die *Meldung* von Informationen *an* kantonale und kommunale Polizeiorgane durch andere Behörden (Abs. 4).

#### Art. 50 Datenübermittlung

<sup>1</sup> Zwischen Behörden der Polizei können Personendaten übermittelt werden, soweit dies der Erfüllung polizeilicher Aufgaben dient.

<sup>2</sup> Im übrigen können die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden Personendaten an Dritte bekanntgeben, soweit dies gesetzlich vorgesehen oder unerlässlich ist für

a die Erfüllung polizeilicher Aufgaben oder

b die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch den Empfänger.

<sup>3</sup> In Fällen von häuslicher Gewalt sind die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden ermächtigt, geeigneten Fachstellen Mitteilung zu machen.

<sup>4</sup> Im Hinblick auf die Erfüllung polizeilicher Aufgaben im Sinne dieses Gesetzes sind die Behörden ermächtigt, Personendaten den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinden zu melden. Vorbehalten bleiben die besonderen Geheimhaltungspflichten.

Der Begriff „Behörden der Polizei“ im Sinne von Art. 50 Abs. 1 PolG ist gleichbedeutend mit dem Begriff „Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden“, der in den Absätzen 2 bis 4 verwendet wird. Gemeint sind sowohl die Kantonspolizei und die „klassischen“ Polizeiorgane auf Gemeindeebene (wie namentlich ein Polizeiinspektorat) als auch weitere kantonale und kommunale Behörden, denen Polizeiaufgaben zukommen. Polizeiaufgaben sind grundsätzlich alle staatlichen Tätigkeiten zum Zweck der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie der Beseitigung von Störungen (siehe dazu weiterführend das *Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden*, 2. Auflage, März 2011, abrufbar auf der Homepage der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern).

Viele Verwaltungsbehörden sind auf kantonaler und kommunaler Ebene (auch) im Rahmen des Polizeigüterschutzes tätig. Zu denken ist an so unterschiedliche Bereiche wie Tierschutz, Lebensmittelkontrolle, Bestattungswesen, Fundbüro, Gesundheitswesen, Gewerbeaufsicht etc. Eine Abgrenzung der Polizeibehörden im Sinne von Art. 50 PolG gegenüber anderen, nicht polizeilichen Verwaltungsbehörden ist dementsprechend nicht einfach. Gerichtsentscheide, welche in diesem Punkt Klarheit schaffen würden, existieren nicht. Mit Blick auf die Systematik des Polizeigesetzes und namentlich die im PolG festgeschriebenen Polizeiaufgaben sind die folgenden Behörden als Polizeiorgane im Sinne von Art. 50 PolG zu qualifizieren:

- die Kantonspolizei,
- die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RstG]), soweit sie oder er im Rahmen der Gefahrenabwehr tätig ist,
- der Gemeinderat, soweit er im Einzelfall polizeiliche Anordnungen erlässt oder grundlegende sicherheitspolizeiliche oder verkehrspolizeiliche Entscheidungen trifft,
- die für die Bewilligung der Nutzung des öffentlichen Grundes zuständige kommunale Behörde,
- kommunale Polizeiinspektorate,
- die Gewerbepolizei,
- die Migrationsdienste beziehungsweise Fremdenpolizeibehörden der Gemeinden.

Hinweis: Soweit die genannten Behörden gerichtspolizeiliche Aufgaben wahrnehmen (was namentlich bei der Kantonspolizei und bei der Gewerbepolizei mitunter der Fall ist), finden die Bestimmungen des Strafprozessrechts Anwendung (siehe dazu D.2).

Keine Polizeiorgane im Sinne von Art. 50 PolG sind demgegenüber:

- die Baupolizeibehörden,
- die Feuerwehr,
- der Zivilschutz.

## 1.2 Fallbeispiel 1: Vollzugshilfe zur Exmission eines Mieters

### Sachverhalt und Fragestellung

Der zuständige Gerichtspräsident ordnet die Exmission des Mieters B. an, der den geschuldeten Mietzins seit über einem Jahr nicht mehr bezahlt hat. Im Rahmen des Zivilverfahrens wendet sich B. mit einem Schreiben an den Gerichtspräsidenten, in welchem er von seinen Drogenproblemen und seiner Knochenerkrankung (Variante: seiner HIV-Erkrankung) schreibt und eindringlich darum bittet, von einer Ausweisung aus der Wohnung abzusehen. Aufgrund eines anderen Gerichtsverfahrens (B. war vor einem Jahr Partei in einem Scheidungsprozess) ist dem Gerichtspräsident zudem bekannt, dass B. – namentlich unter Alkohol und Drogeneinfluss – zu gewalttätigem Verhalten neigt.

Der Gerichtspräsident weist die kommunale Polizeibehörde der Gemeinde G. an, die Exmission durchzuführen.

Frage 1: Darf der Gerichtspräsident die Polizeibehörde im Rahmen der Aufforderung zur Vollzugshilfe über B.'s Gesundheitszustand und die latente Gewaltbereitschaft informieren?

Frage 2: Was gilt, wenn die kommunale Polizeibehörde die Kantonspolizei zur Unterstützung beizieht?

### ➤ **Vorbemerkung: Grundsatz der spontanen Meldung sicherheitsrelevanter Informationen**

Die Informationsweitergabe an Polizeibehörden bzw. der Informationsaustausch unter diesen soll nach der Zielrichtung von Art. 50 PolG in erster Linie spontan erfolgen. Dies bedeutet, dass Informationen, die für die polizeiliche Aufgabenerfüllung relevant sind, auch ohne explizite Anfrage an die Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden weitergegeben werden *dürfen* (und im Rahmen einer korrekten Ermessensausübung auch weitergegeben werden *sollen*). Etwas anderes gilt nur, wenn eine Behörde einer besonderen Geheimhaltungspflichten untersteht (siehe dazu vorne C.1.9) und keine Ausnahmebestimmung von der Geheimhaltungspflicht befreit (eine solche Ausnahme von der Geheimhaltungspflicht für die Meldung von Informationen an Polizeiorgane besteht namentlich für die Sozialhilfebehörden gemäss Art. 8a Abs. 2 Bst. f SHG).

Daraus lässt sich der folgende Grundsatz ableiten:

**merke:**

Bei konkreten Gefahren für Personen, Sachen oder die Umwelt dürfen und sollen den Polizeibehörden alle Informationen (und damit auch Personendaten) spontan und sofort gemeldet werden, welche die Polizei zur Gefahrenabwehr benötigt.

→ Vorbehalten bleiben aber die besonderen Geheimhaltungspflichten.

Die spontane Weitergabe sicherheitsrelevanter Informationen an die Polizeibehörden wird dem Umstand gerecht, dass die Polizei selbst nicht die Möglichkeit hat, sämtliche Gefahrensituationen zu überblicken und alle möglichen Gefahren zu erkennen. Die Polizeibehörden sind zur Erfüllung ihrer Aufgaben vielmehr auf die Mithilfe anderer Behörden (und der Bevölkerung) angewiesen.

Auf der andern Seite besteht eine der wesentlichen Aufgaben der Polizei (und insbesondere der Kantonspolizei) aber gerade darin, die nötigen Informationen zu beschaffen, damit Gefahren frühzeitig erkannt und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verhindert werden können. Dazu richtet die Polizei regelmässig Anfragen an andere Behörden. Auch die Informationsbeschaffung mittels Anfrage bei Dritten ist dementsprechend ein wichtiger Pfeiler der polizeilichen Tätigkeit.

➤ **Zu Frage 1: Informationsweitergabe vom Gerichtspräsidenten an die Gemeindepolizeibehörde**

Die Informationen über den Gesundheitszustand von B. und dessen Neigung zu gewalttätigem Verhalten sind Angaben aus dem persönlichen Geheimbereich und damit besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Art. 3 KDSG. Art. 50 Abs. 4 PolG lässt die Spontanmeldung besonders schützenswerter Personendaten zu, soweit die Angaben für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben erforderlich sind. Die Vollzugshilfe – im vorliegenden Fall im Rahmen einer vom Gerichtspräsidenten angeordneten Exmission – ist eine polizeiliche Aufgabe im Sinne des PolG (Art. 10 Abs. 1 PolG). Daraus folgt: Der Gerichtspräsident hat Informationen über B. *in dem für die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erforderlichen Umfang* an die Polizeibehörden weiterzugeben. Einer besonderen Geheimhaltungspflicht untersteht der Gerichtspräsident nicht.

Hinweis: Art. 50 Abs. 1 PolG ist auf diesen Fall nicht anwendbar, da der Gerichtspräsident kein Polizeiorgan ist.

Zu den *spontan* (d.h. auch ohne entsprechende Anfrage) weiterzugebenden Informationen gehört namentlich die Information, dass B. zu gewalttätigem Verhalten neigt. Unerheblich ist, dass der Gerichtspräsident diese Information (wohl eher zufällig) aus einem anderen Verfahren erlangt hat, zumal diese Information rechtmässig an den Gerichtspräsidenten gelangt ist und dieser keiner besonderen Geheim-

haltungspflicht untersteht (bei einer besonderen Geheimhaltungspflicht wäre der „hirninterne“ Datenaustausch unzulässig). Das Wissen darum, dass bei der Exmission möglicherweise Widerstand zu erwarten ist, dürfte insbesondere dazu führen, dass die Gemeindepolizeibehörde die für die Anwendung von Zwangsmassnahmen zuständige und entsprechend ausgebildete Kantonspolizei zur Unterstützung beiziehen wird. Auch die Information, dass B. Drogen konsumiert, dient der polizeilichen Aufgabenerfüllung. Diese Tatsache kann zu einer Gefährdung der mit der Vollzugshilfe betrauten Polizisten führen. Die Polizei wird ihr Einsatzdispositiv auf diesen Umstand ausrichten.

Ebenso ist die Information über die bestehende Knochenerkrankung von B. für den Polizeieinsatz von Bedeutung. Sollte eine gewaltsame Festnahme bzw. Anhaltung nötig werden, würde die Polizei bei ihrem Vorgehen auf die Erkrankung Rücksicht nehmen müssen.

Zur Variante HIV-Erkrankung: Informationen zu HIV-Erkrankungen sind hoch sensibel; die Weitergabe dieser Informationen ist deshalb nur ganz ausnahmsweise zulässig. Da im vorliegenden Fall konkrete Anzeichen bestehen, dass B. gegenüber den Polizisten Gewalt anwenden könnte und auch eine Gefahr durch herumliegende Spritzen nicht auszuschliessen ist, ist die HIV-Erkrankung von B. aber als einsatzrelevant anzusehen. Auch die Information darüber darf unter den gegebenen konkreten Umständen damit weitergegeben werden.

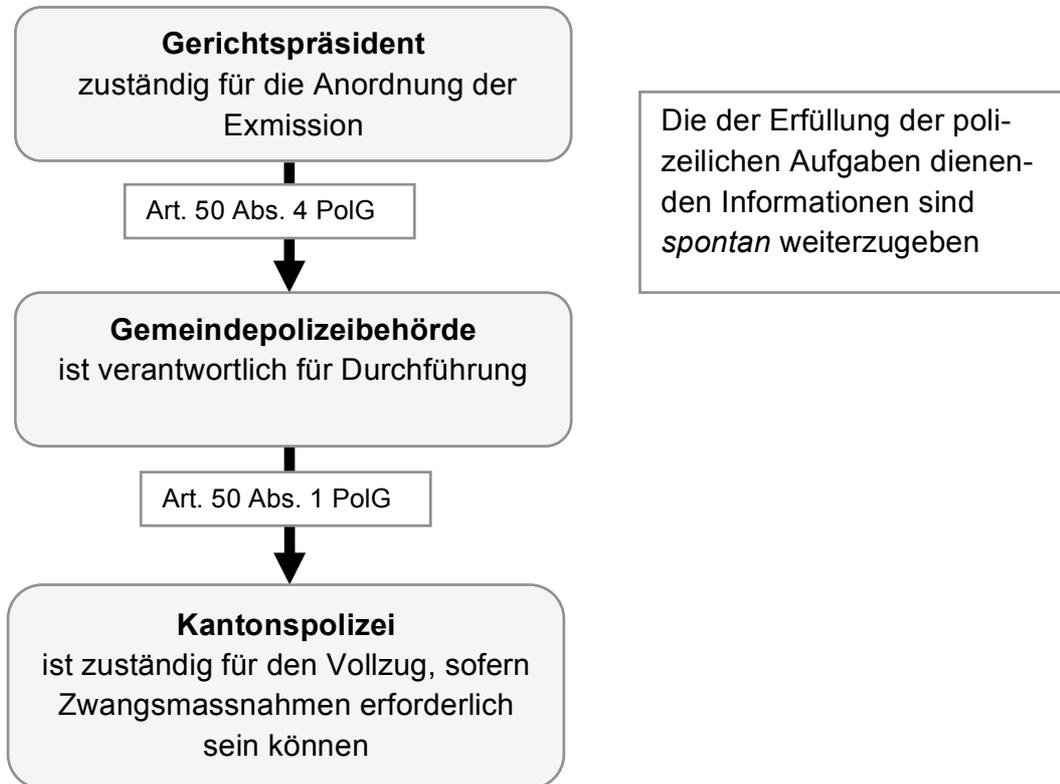
### ➤ **Zu Frage 2: Informationsweitergabe von der Gemeindepolizeibehörde an die Kantonspolizei**

Im vorliegenden Fall wird die Gemeindepolizeibehörde die Kantonspolizei beiziehen oder den Vollzug der Exmission gar gänzlich der Kantonspolizei überlassen. Es stellt sich damit die Frage, wie bzw. in welchem Umfang die Gemeindepolizeibehörde die Kantonspolizei informieren darf und soll.

Art. 50 Abs. 1 PolG gibt dem Informationsaustausch unter kantonalen und kommunalen Polizeiorganen besonderes Gewicht. Unter diesen Behörden dürfen mindestens die Informationen ausgetauscht werden, welche der Gerichtspräsident an die Gemeindepolizeibehörde weitergeben durfte. Entsprechend darf und soll die Gemeindepolizeibehörde die Informationen über die Gewaltbereitschaft, die Drogensucht und die Erkrankung von B. an die Kantonspolizei weitergeben. Sofern ein gemeinsamer Einsatz der Kantonspolizei und der Gemeindepolizeibehörde vorgesehen ist, wird die Weitergabe der Information regelmässig im Rahmen der Einsatzbesprechung erfolgen. Gegen einen solchen informellen Informationsaustausch ist nichts einzuwenden. Selbstredend ist aber auch bei einer solchen Einsatzbesprechung das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Informationen über die Persönlichkeit des Betroffenen, die für den Einsatz ohne Relevanz sind, sind nicht zu besprechen.

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 1 ergibt sich aufgrund des Ausgeführten das folgende Ablaufschema:



### 1.3 Fallbeispiel 2: FFE-Verfahren (Einleitung und Amtshilfe)

#### Sachverhalt und Fragestellung

Der Mitarbeiter des kommunalen Sozialdienstes erhält ein Schreiben, in welchem der Sozialhilfebezüger S. wirre Ausführungen zu seinem Leben und zu weltpolitischen Geschehnissen macht. S. geht offenkundig davon aus, dass er bald sterben werde, macht dazu aber keine genaueren Angaben. Der Mitarbeiter des Sozialdienstes kann aufgrund dieses Schreibens eine Suizidgefahr nicht ausschliessen. Er wendet sich an die für die Anordnung einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung bzw. einer fürsorgerischen Unterbringung zuständige Stelle (dies ist bis zum 31. Dezember 2012 die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter und ab 1. Januar 2013 die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde).

Frage 1: Welche Informationen darf der Mitarbeiter des Sozialdienstes dieser Stelle weitergeben?

Die zuständige Stelle erachtet eine psychiatrische Begutachtung von S. als angezeigt. Sie fordert die Gemeindepolizeibehörde auf, S. amtshilfeweise beim Psychiatrischen Dienst vorzuführen.

Frage 2: Welche Informationen darf die Stelle der Gemeindepolizeibehörde weitergeben?

#### ➤ Zu Frage 1: Weitergabe der Informationen durch den Mitarbeiter des Sozialdienstes

Der Mitarbeiter des Sozialdienstes hat im Rahmen seiner amtlichen Tätigkeit Kenntnis über schwerwiegende psychische Probleme von S. erlangt. Es handelt sich dabei um besonders schützenswerte Personendaten nach Art. 3 KDSG. Der Mitarbeiter untersteht für diese Informationen – auch wenn sie nicht seine Aufgabenerfüllung im engeren Sinne betreffen – dem Sozialhilfegeheimnis nach Art 8 Abs. 1 SHG. Als Ausnahme von der Geheimhaltungspflicht sieht Art. 8a Abs. 2 Bst. e SHG vor, dass Informationen in Zusammenhang mit einem Verfahren zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung an die zuständige Stelle weitergegeben werden dürfen.

Die Weitergabe von Informationen an die für die Anordnung einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung zuständige Stelle ist also zulässig und auch angezeigt. Weiterzugeben sind alle Informationen, die auf Suizidabsichten hinweisen. Einer mündlichen (aus zeitlichen Gründen meist wohl telefonischen) Besprechung zwischen dem Mitarbeiter des Sozialdienstes und der zuständigen Stelle zur Einschätzung der Situation steht nichts entgegen. Nicht weiterzugeben sind Informationen, die für die allfällige Anordnung einer fürsorgerischen Freiheitsentziehung unerheblich sind.

So dürfte die Weitergabe von Informationen über die Dauer und Höhe des Bezugs von Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe in der Regel nicht erforderlich und damit unverhältnismässig (das heisst auch: rechtswidrig) sein.

➤ **Zu Frage 2: Weitergabe der Informationen an die Gemeindepolizeibehörde**

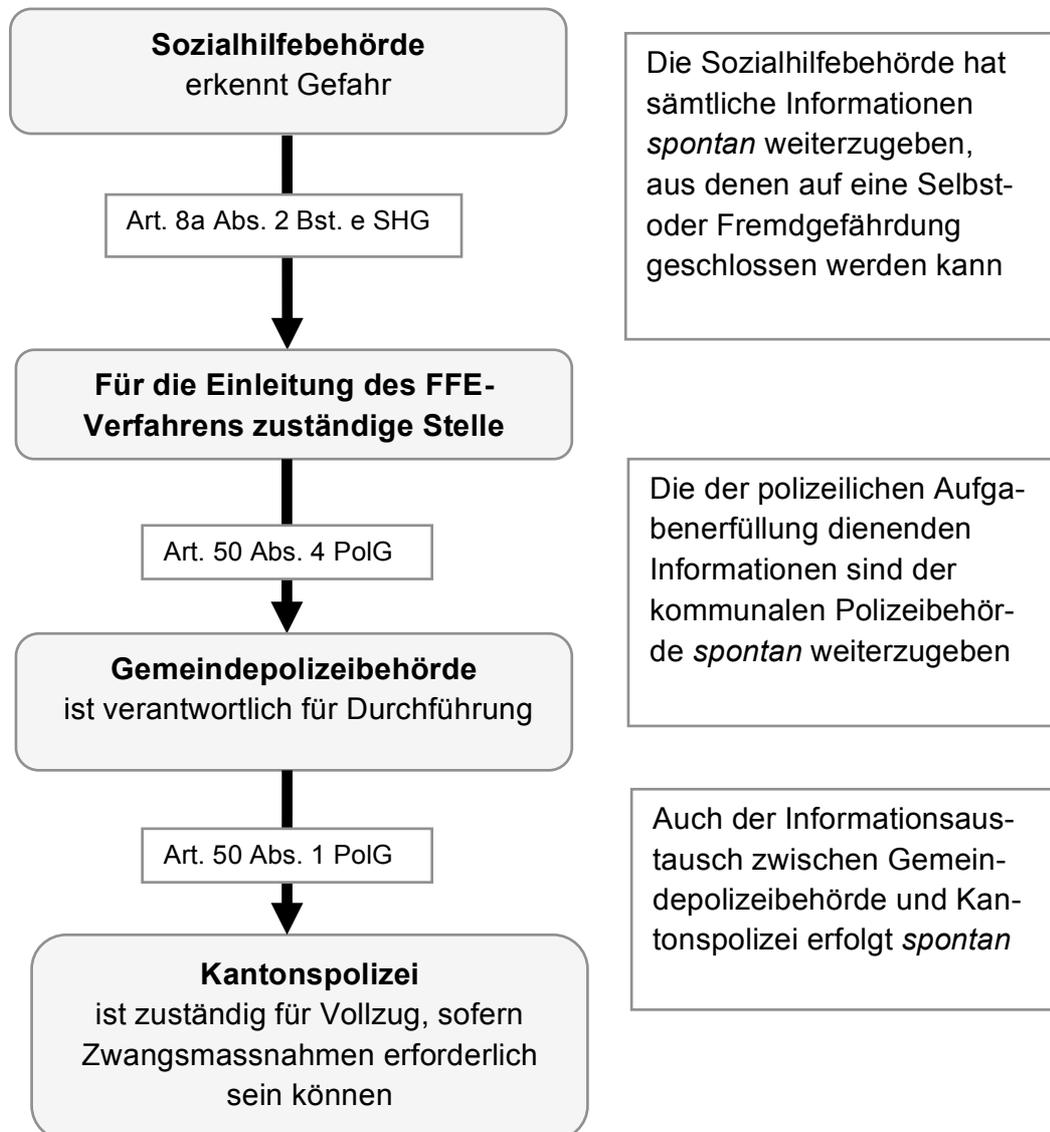
Die Vorführung von S. beim Psychiatrischen Dienst ist eine Amtshilfetätigkeit im Sinne von Art. 10 PolG. Die Informationsweitergabe an die Gemeindepolizeibehörde stellt damit eine Datenweitergabe im Sinne von Art. 50 Abs. 4 PolG dar. Die Informationen dürfen und sollen in dem Umfang weitergegeben werden, in dem sie der Erfüllung der polizeilichen Aufgaben – also der Vorführung beim Psychiatrischen Dienst – dienen.

Für die mit der Amtshilfe betrauten Polizeiorgane steht die Frage im Zentrum, ob für die ausrückenden Mitarbeiter eine Gefahr bestehen könnte. Die zuständige Stelle hat ihnen deshalb mitzuteilen, ob die Einleitung des Verfahrens zur fürsorglichen Freiheitsentziehung mit Blick auf eine Selbst- oder auf eine Fremdgefährdung erfolgt ist. Auch wenn eine Selbstgefährdung anzunehmen ist oder im Vordergrund steht, sind die Polizeiorgane zur Planung ihres Einsatzdispositivs aber auf eine möglichst detaillierte Schilderung der Situation angewiesen. Wird die Gemeindepolizeibehörde im Rahmen eines Verfahrens zur fürsorglichen Freiheitsentziehung um Amtshilfe ersucht, sind deshalb die Informationen, die der polizeilichen Aufgabenerfüllung dienen, in einem weiten Sinn zu verstehen.

Bestehen Anhaltspunkte für die Annahme, dass es im Rahmen des Amtshilfeinsatzes zu einer Eskalation kommen könnte (sei dies im Sinne einer Fremdgefährdung oder im Sinne einer Selbstgefährdung), wird die Gemeindepolizeibehörde die Kantonspolizei beiziehen. Der Austausch von Informationen unter diesen Behörden richtet sich nach Art. 50 Abs. 1 PolG. Die Gemeindepolizeibehörde darf und soll alle Informationen an die Kantonspolizei weiterleiten, die sie selbst erhalten hat.

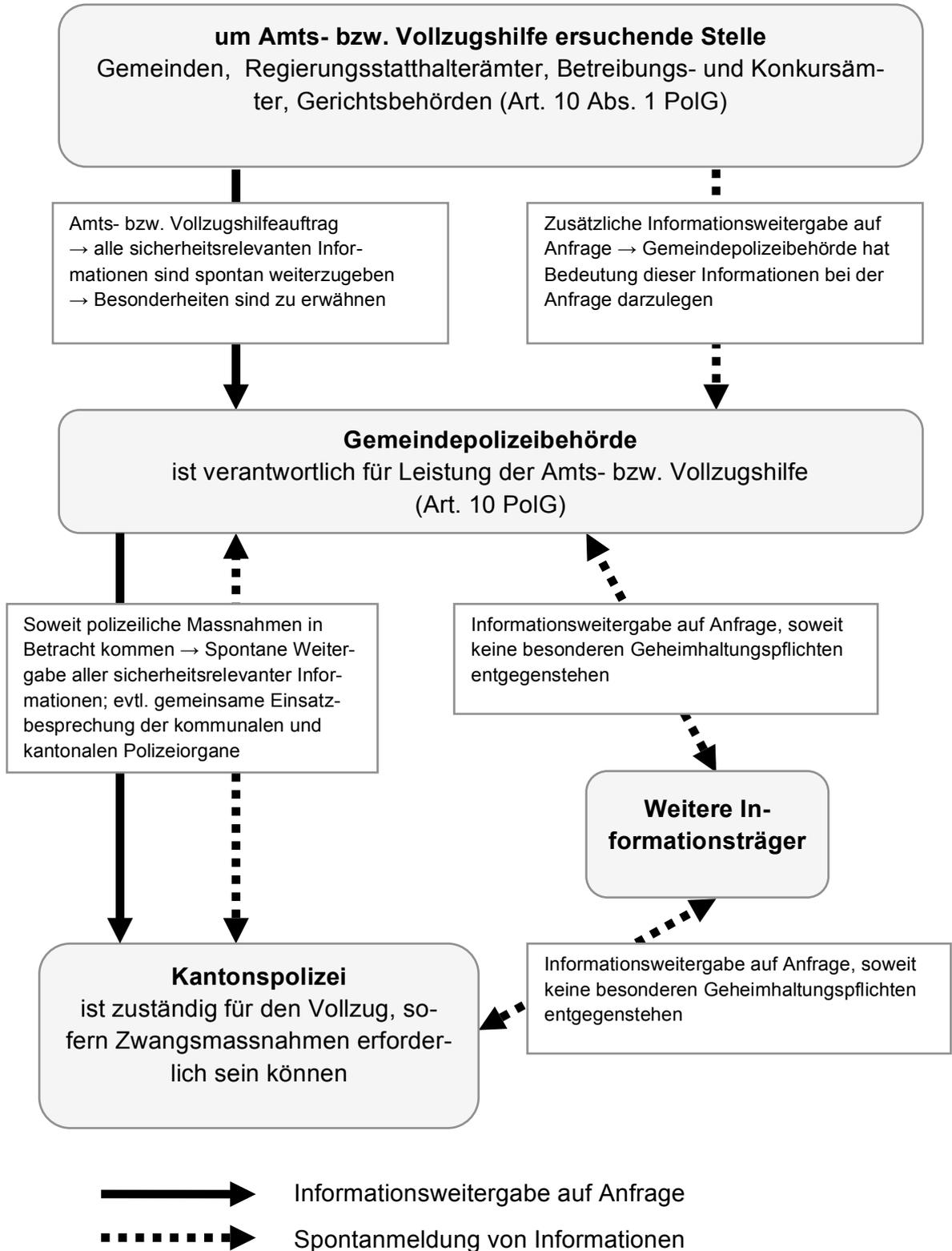
### ➤ Ablaufschema

Für das Fallbeispiel 2 ergibt sich das folgende Ablaufschema:



➤ **Ablaufschema bei Amts- und Vollzugshilfeaufträgen**

Ganz allgemein lässt sich für den Informationsaustausch bei Amts- und Vollzugshilfeaufträgen das folgende Ablaufschema skizzieren:



## 1.4 Fallbeispiel 3: Störung der Nachtruhe durch eine Kontaktbar

### Sachverhalt und Fragestellung

Die Kantonspolizei muss mehrfach wegen Klagen über Nachtruhestörungen in einer Bar (Gastwirtschaftsbetrieb) intervenieren. Die Kantonspolizisten müssen aufgrund der angetroffenen Kundschaft davon ausgehen, dass die Bar als „Kontaktbar“ dient, in welcher sich Prostituierte und Freier aufhalten.

Frage 1: Darf die Kantonspolizei die Informationen über die tatsächliche Nutzung des Gastwirtschaftsbetriebs und über den verursachten Nachtlärm an die Gemeinde weitergeben?

Frage 2: Darf sie diese Informationen an den Regierungstatthalter weitergeben?

### ➤ Zu Frage 1: Informationsweitergabe an die Gemeinde

Interventionen wegen (Nacht-)Ruhestörungen zählen zu den sicherheitspolizeilichen Tätigkeiten; davon abzugrenzen sind allenfalls daran anschliessende Strafverfahren, die der Gerichtspolizei zuzurechnen sind. Die Sicherheitspolizei gehört zu den Aufgaben der Gemeinden (Art. 9 PolG, wobei der Vollzug durch die Kantonspolizei erfolgt, wenn Zwangsmassnahmen erforderlich sein können). Die Kantonspolizei ist deshalb gestützt auf Art. 50 Abs. 1 PolG berechtigt, die Informationen über die Ruhestörungen der Gemeinde spontan, d.h. auch ohne entsprechende Anfrage, zu melden. Eine Rechtspflicht zur Spontanmeldung der Interventionen besteht nach dem PolG indessen nicht. Der Kantonspolizei kommt somit ein erheblicher Ermessensspielraum zu, den sie pflichtgemäss auszuüben hat. Wurde die Nachtruhe wiederholt verletzt, erscheint es angezeigt, der Gemeinde Meldung zu erstatten. Die Gemeinde ist nur dann in der Lage, ihre Verantwortung im Bereich der Sicherheitspolizei wahrzunehmen, wenn sie auch über die erforderlichen Informationen verfügt.

Hinweis: Die Kantonspolizei kann sich im Rahmen eines Ressourcen- oder Leistungseinkaufsvertrages auch verpflichten, die Gemeinde über sämtliche sicherheitspolizeilichen Interventionen auf dem Gemeindegebiet zu informieren.

Fragt eine Gemeinde bei der Kantonspolizei nach, ob diese in einem bestimmten Gastwirtschaftsbetrieb bereits wegen Ruhestörungen interveniert hat, und aufzeigt, für welche Aufgabe sie die Information benötigt (z.B. im Rahmen der Stellungnahme der Gemeinde zu einem Gesuch um Erweiterung der Gastwirtschaftsbewilligung), hat die Kantonspolizei die Information nach Art. 50 Abs. 1 PolG weiterzugeben.

Gesetzlich nicht vorgesehen ist die direkte Weitergabe der Informationen von der Kantonspolizei an die Baupolizeibehörde. Eine Spontanmeldung ist deshalb nur zu-

lässig, wenn sie für die Aufgabenerfüllung der Polizei erforderlich oder für die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Baupolizeibehörde unerlässlich ist (Art. 50 Abs. 2 PolG). Dies ist dann anzunehmen, wenn die Nutzung von Räumlichkeiten zu Prostitutionszwecken mit „störenden Begleiterscheinungen“ (z.B. Störung der Nachtruhe oder der Ordnung durch Freier) einhergeht.

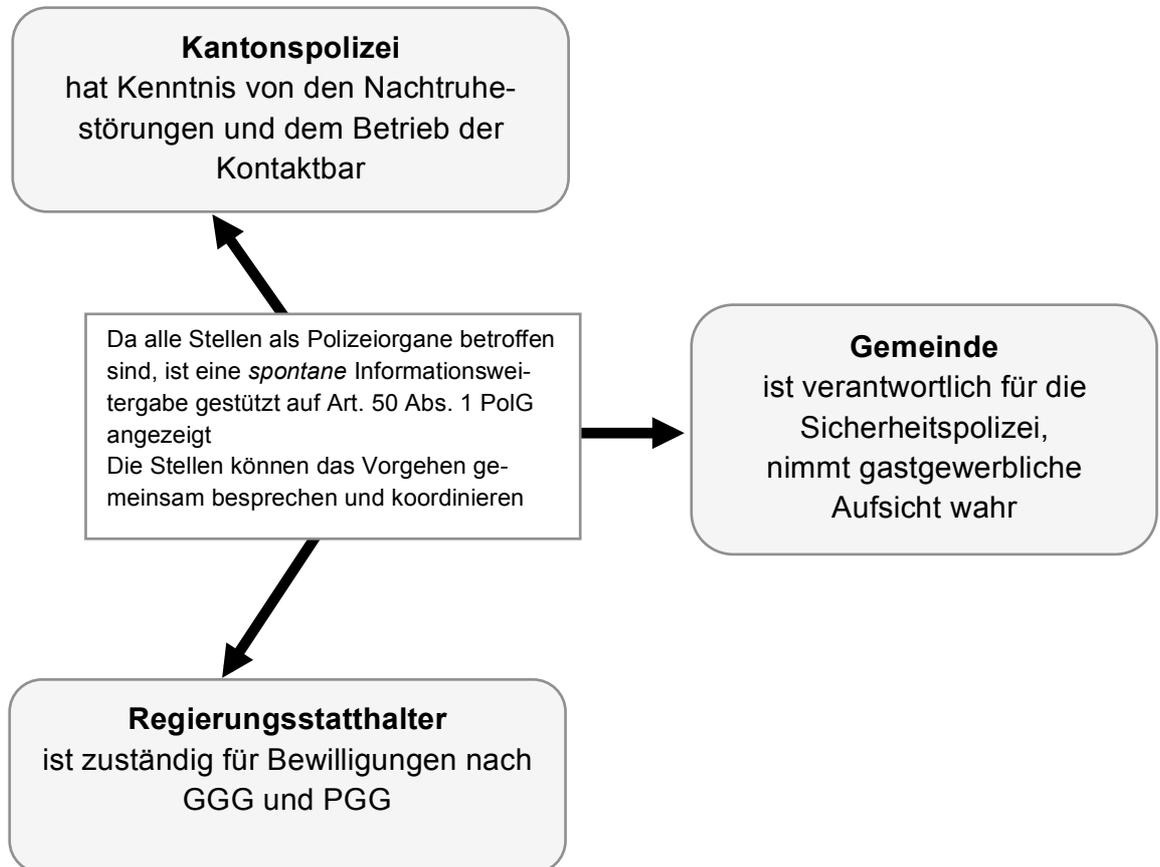
➤ **Zu Frage 2: Weitergabe von Informationen an den Regierungsstatthalter**

Die Information über die Nachtruhestörungen ist aber nicht nur für die Gemeinde von Bedeutung, sondern auch für den Regierungsstatthalter, der für die Bewilligung von Gastwirtschaftsbetrieben zuständig ist und die Betriebe (zusammen mit den Gemeinden) auch beaufsichtigt. Da der Regierungsstatthalter Polizeibehörde im Sinne von Art. 50 PolG ist (vgl. Art. 9 RstG), lässt sich der Informationsaustausch zwischen der Kantonspolizei und dem Regierungsstatthalter auf Art. 50 Abs. 1 PolG abstützen. Auch in diesem Fall steht es im Ermessen der Kantonspolizei, ob sie die Information spontan weitergeben will. Wenn die Kantonspolizei – wie im vorliegenden Fall – bereits mehrfach im gleichen Betrieb intervenieren musste, erscheint eine spontane Meldung der Nachtruhestörungen im Rahmen einer pflichtgemässen Ermessensausübung angezeigt.

Gemäss dem aktuellen Entwurf eines Gesetzes über das Prostitutionsgewerbe (PGG) erteilt die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter die Bewilligung für das Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution und für die Vermittlung von Kontakten zwischen Prostituierten und potenziellen Kunden (Art. 18 Abs. 1 i. V. m. Art. 5 ff. Entwurf PGG). Auch in dieser Funktion handelt die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter als Polizeiorgan des Kantons. Soweit die Kantonspolizei davon ausgehen muss, dass in der Bar bewilligungspflichtige Tätigkeiten ohne die erforderliche Bewilligung ausgeübt werden, ist eine Informationsweitergabe der Feststellungen gestützt auf Art. 50 Abs. 1 PolG angezeigt.

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 3 ergibt sich das folgende Ablaufschema:



## 1.5 Fallbeispiel 4: Abklärung der Gefahrenlage

### Sachverhalt und Fragestellung

Die Sozialhilfebehörde der Stadt B. hegt den Verdacht, dass der Sozialhilfebezüger X. in erheblichem Umfang Vermögenswerte verbirgt. Sie beabsichtigt, bei X. einen Hausbesuch durchzuführen.

Hausbesuche zur Abklärung von Sozialhilfeansprüchen führen in der Stadt B. Sozialinspektoren durch. Um die Gefahrenlage abschätzen zu können, erkundigt sich der zuständige Sozialinspektor bei der Kantonspolizei, ob dieser „etwas Einschlägiges“ über X. bekannt sei.

### ➤ Zulässigkeit der Auskunftserteilung durch die Kantonspolizei

Sozialhilfebehörden sind keine Polizeiorgane im Sinne von Art. 50 PolG. Dies gilt auch für sog. Sozialinspektoren, die Missbräuche im Bereich der Sozialhilfe aufdecken sollen. Deren Tätigkeit gleicht zwar mitunter derjenigen der Polizei: Es werden Dokumente analysiert, Recherchen vorgenommen und Hausbesuche durchgeführt. Es handelt sich aber nicht um eine polizeiliche Tätigkeit, da die Abklärungen in erster Linie auf die korrekte Gewährung von Sozialhilfeleistungen und nicht auf die Strafverfolgung ausgerichtet sind. Entsprechend ist bei erhärtetem Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden zu erstatten. Es ist nicht Aufgabe der Sozialinspektoren, gerichtspolizeiliche Untersuchungen durchzuführen. Die Kantonspolizei hat somit nicht die Möglichkeit, den Sozialhilfebehörden gestützt auf Art. 50 Abs. 1 PolG Informationen weiterzugeben.

Art. 8c Abs. 1 Bst. a SHG verpflichtet die Behörden des Kantons und der Gemeinden zur Weitergabe von Informationen an die Sozialhilfebehörden, soweit die Informationen notwendig sind, um das SHG zu vollziehen, beispielsweise die Sozialhilfeansprüche einer Person abzuklären.

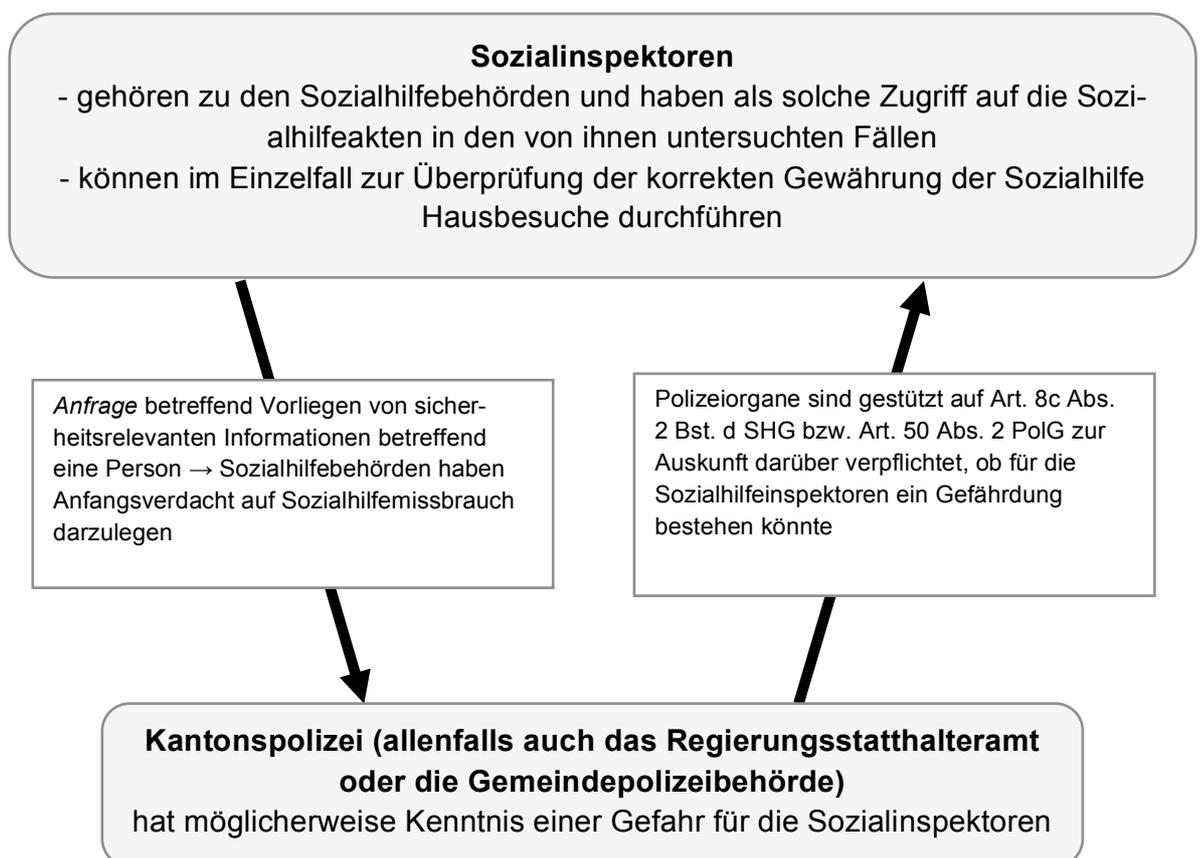
Nach Art. 50 Abs. 2 PolG kann die Kantonspolizei Personendaten zudem an Dritte bekanntgeben, soweit dies gesetzlich vorgesehen oder unerlässlich ist für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben oder für die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Empfängerin oder den Empfänger.

Damit die Sozialhilfebehörden den Leistungsanspruch von X. auf Sozialhilfe abklären können, sind sie im vorliegenden Fall auf die Durchführung eines Hausbesuchs angewiesen. Zur Vermeidung einer Gefährdung der Sozialinspektoren und eventuell auch der Mitarbeitenden des Sozialdienstes ist es angezeigt, Informationen über X. einzuholen. Ob Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, X. (oder eine andere im Haushalt lebende Person) könnte Gewalt anwenden, ist insbesondere bei den Polizeiorganen des Kantons (neben der Kantonspolizei namentlich auch beim Re-

gierungsstatthalteramt) und bei der zuständigen Gemeinde in Erfahrung zu bringen. Die Informationsweitergabe durch die Kantonspolizei an die Sozialhilfebehörde dient im vorliegenden Fall dem Schutz der Mitarbeitenden der Sozialhilfebehörde und damit der Abwehr bzw. Verhinderung einer (möglichen) Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Die Kantonspolizei hat somit die für die Einschätzung der Gefahrenlage erforderlichen Informationen weiterzugeben. Andere (das heisst nicht sicherheitsrelevante) Informationen dürfen demgegenüber nicht weitergegeben werden. Selbstredend ist die konkrete Einschätzung der Gefährdungslage Sache der Sozialinspektoren und nicht der Kantonspolizei.

### ➤ Ablaufschema

Für das Fallbeispiel 4 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



Hinweis: Die Polizeiorgane haben im Übrigen gestützt auf Art. 8c Abs. 2 Bst. d SHG auch Informationen über den vermuteten Sozialhilfemissbrauch an die Sozialhilfebehörde weiterzugeben, soweit ihnen solche vorliegen. Soweit die Verdachtsmomente derart konkret sind, dass von einer strafbaren Handlung auszugehen ist (in der Regel ist diesfalls der Tatbestand des Betruges gemäss Art. 146 StGB erfüllt), werden sie indessen direkt ein Strafverfahren einleiten.

## 1.6 Fallbeispiel 5: Kenntnis eines möglicherweise illegalen Waffenbesitzes

### Sachverhalt und Fragestellung

Konstellation 1: Im Rahmen einer Pfändung (Aufnahme der Vermögenswerte in das Pfändungsprotokoll) stellt der Angestellte A. des Betreibungsamtes fest, dass der betriebene Schuldner eine grosse Anzahl an Schusswaffen besitzt. Ob diese Waffen korrekt erworben wurden und ob der Besitz legal ist, weiss A. nicht. Er hat aber ein ungutes Gefühl und würde seine Feststellung gerne dem Waffen- und Sprengstoffbüro der Kantonspolizei melden.

Konstellation 2: Im Rahmen eines Sozialhilfegesprächs erhält der Sozialarbeiter S. Kenntnis davon, dass der Sozialhilfebezügler H. aus Angst vor Einbrechern eine geladene Waffe zuhause aufbewahrt. Der Erwerb der Waffe erfolgte nach H.'s Angaben nicht nach den Vorschriften des Waffengesetzes. S. fragt sich, ob der dies einer Stelle melden muss.

#### ➤ Konstellation 1

Der Angestellte A. des Betreibungsamtes unterliegt keiner besonderen Geheimhaltungspflicht. Da die Spontanmeldung betreffend den Waffenbesitz aber nicht erforderlich erscheint, damit A. seine eigenen gesetzlichen Aufgaben erfüllen kann, ist die Mitteilung nur erlaubt, wenn dafür eine besondere gesetzliche Grundlage besteht (Art. 10 Abs. 1 Bst. a KDSG; siehe dazu das Kapitel C.2 betreffend Spontanmeldung von Informationen).

Zur gesetzlichen Grundlage für die Spontanmeldung können folgende Überlegungen angestellt werden:

- Nach Art. 30b des eidgenössischen Waffengesetzes (WG) ist jede Behörde unabhängig von bestehenden Berufsgeheimnissen oder besonderen Geheimhaltungspflichten ermächtigt, den zuständigen Verwaltungsstellen Meldung zu erstatten, wenn jemand durch die Verwendung von Waffen sich selber oder Dritte gefährdet oder mit der Verwendung von Waffen gegen sich selber oder Dritte droht. Im vorliegenden Fall sind keine Drohungen ausgestossen worden; es fehlt auch an klaren Anhaltspunkten für eine Selbst- oder eine Drittgefährdung. Ein nur allgemeines, nicht näher begründetes „ungutes Gefühl“ dürfte nicht ausreichen, um das Waffen- und Sprengstoffbüro gestützt auf Art. 30b WG zu informieren.
- Nach Art. 33 WG ist der unerlaubte Besitz einer Waffe strafbar. Ein unerlaubter Besitz liegt unter anderem dann vor, wenn eine Waffe nicht rechtmässig erworben wurde. Liegt eine Straftat vor, ist A. gestützt auf die Strafprozessordnung ermächtigt, bei den Strafverfolgungsbehörden (also nicht beim Waffen- und

Sprengstoffbüro der Kantonspolizei) Anzeige zu erstatten. Der blosser Besitz einer Waffensammlung gibt aber noch keinen hinreichenden Anlass zur Annahme, dass er auch widerrechtlich ist. Eine Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden erscheint deshalb nicht als das geeignete Mittel, um das „ungute Gefühl“ den Behörden mitzuteilen.

- Art. 50 Abs. 4 PolG ermächtigt zur Weitergabe von Informationen an die kantonalen und kommunalen Polizeibehörden. Obwohl das Waffen- und Sprengstoffbüro organisationsrechtlich der Kantonspolizei angegliedert ist, handelt es sich nicht um eine eigentliche Polizeibehörde, die polizeiliche Aufgaben erfüllt. Vielmehr nimmt das Waffen- und Sprengstoffbüro Aufgaben einer „gewöhnlichen“ Verwaltungsbehörde wahr (Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen und gestützt darauf Erlass von Verfügungen). Damit A. die Kantonspolizei über die Waffensammlung gestützt auf Art. 50 Abs. 4 PolG informieren darf, muss deren Existenz deshalb nicht nur für das Waffen- und Sprengstoffbüro, sondern auch für die Sicherheitspolizei relevant sein. Eine sicherheitspolizeiliche Relevanz darf einigermaßen rasch angenommen werden. So reicht es insbesondere aus, wenn A. sein „ungutes Gefühl“ mit irgendwelchen einigermaßen konkreten Anhaltspunkten (zum Beispiel psychische Auffälligkeiten des Schuldners oder die begründete Annahme, die Betreibung könne diesen „in die Ecke treiben“) untermauern kann. Ganz ohne solche Anhaltspunkte lässt sich die Weitergabe der Information an die Kantonspolizei aber nicht auf Art. 50 Abs. 4 PolG abstützen.

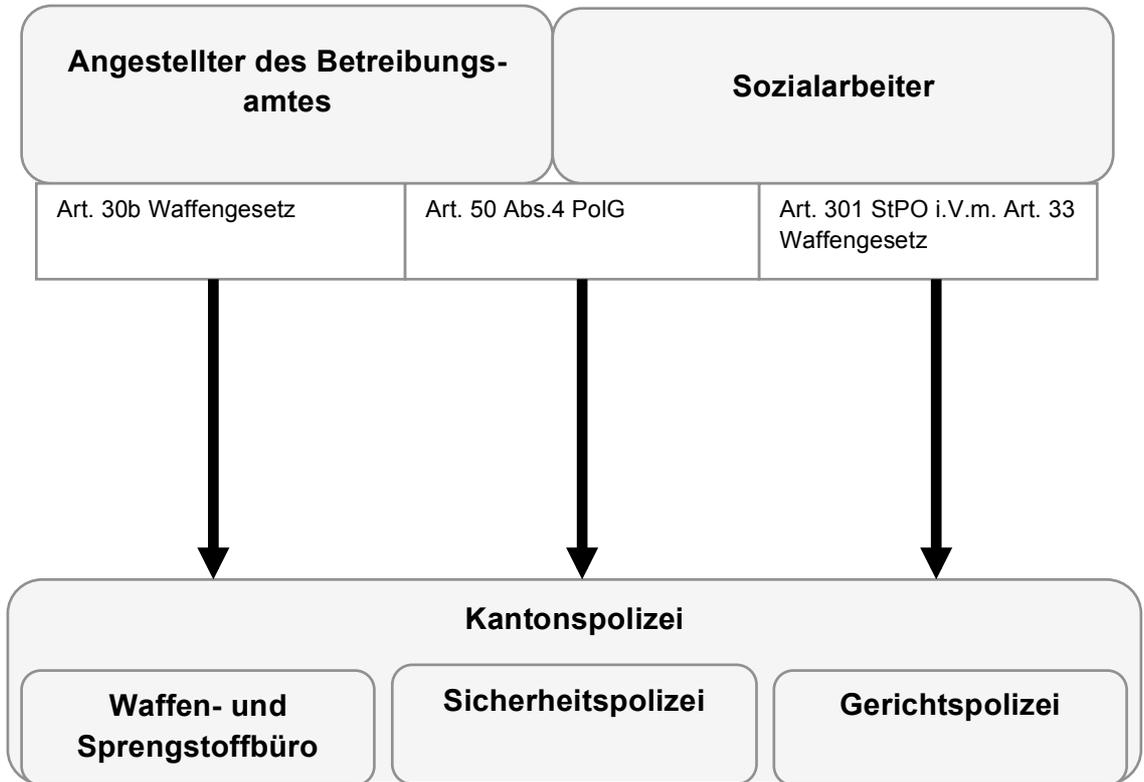
## ➤ **Konstellation 2**

Der Sozialarbeiter S. untersteht der besonderen Geheimhaltungspflicht nach Art. 8 Abs. 1 SHG. Sowohl die Meldeermächtigung nach Art. 30b WG, als auch das Recht zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden (siehe Art. 8 Abs. 2 Bst. c SHG) und die Berechtigung zur Spontanmeldung an die kantonalen und kommunalen Polizeibehörden (siehe Art. 8a Abs. 2 Bst. f SHG) gehen aber der Geheimhaltungspflicht nach SHG vor.

S. ist damit insbesondere berechtigt, den Strafverfolgungsbehörden – und damit auch der Kantonspolizei – den unerlaubten Waffenbesitz zur Anzeige zu bringen. Einer Anzeigepflicht untersteht S. aber nicht. Auch die Art. 30b WG und Art. 50 Abs. 4 PolG verpflichten nicht zu einer Meldung. Es steht damit im Ermessen von S., ob er die Kantonspolizei über H.'s Waffe informieren will. Dies scheint jedenfalls dann angezeigt, wenn die Angst von H. als völlig irrational bezeichnet werden muss und eine Selbst- oder Drittgefährdung mit der Waffe nicht auszuschliessen ist. Bei der Ermessensausübung darf (und muss) auch der allfällige Umstand berücksichtigt werden, dass H. die Information dem Sozialarbeiter aufgrund seines besonde-

ren Vertrauens zu diesem (und der Annahme, S. werde dies nicht weitersagen) mitgeteilt hat. Solches Vertrauen ist nicht leichtfertig zu enttäuschen.

➤ **Ablaufschema**



## D.2 Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden

---

### 2.1 Einleitung

Im vorliegenden Kapitel werden Fallbeispiele behandelt, an denen Strafverfolgungsbehörden beteiligt sind (Informationsweitergabe an die Strafverfolgungsbehörden sowie Bekanntgabe von Daten durch die Strafverfolgungsbehörden an andere Amtsstellen). Ausgeklammert bleibt an dieser Stelle der Informationsaustausch im Bereich des Jugendstrafrechts, da für die Jugendanwaltschaft besondere Bestimmungen gelten, die einen Informationsaustausch mit anderen Behörden in weitergehendem Ausmass zulassen (siehe dazu Kapitel D.4 Jugendschutz).

Hinweis: Strafverfolgungsbehörden sind gemäss Art. 22 und 81 EG ZSJ

- die Kantonspolizei und die andern Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden, soweit sie im Bereich der Strafverfolgung tätig sind (bei Gemeinden ist dies zum Beispiel bei Bussenverfahren gestützt auf das Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer [GNA] der Fall),
- andere Personen, denen nach der besonderen Gesetzgebung für bestimmte Amtsverrichtungen polizeiliche Aufgaben übertragen sind, insbesondere Jagd-, Naturschutz- und Fischereiaufseherinnen und -aufseher,
- die Staatsanwaltschaft, bestehend aus der Generalstaatsanwaltschaft, den kantonalen und den regionalen Staatsanwaltschaften,
- die Jugendanwaltschaft.

Die Information, dass eine Person einer bestimmten Straftat verdächtigt wird, ist namentlich für Behörden von Interesse, welche die Einhaltung der Rechtsordnung durch diese Person in einem Verwaltungsverfahren mit zu berücksichtigen haben (z.B. bei der Erteilung einer Taxibewilligung oder in einem Einbürgerungsverfahren). Darüber hinaus haben Amtsstellen auch als Anstellungsbehörden ein erhebliches Interesse daran, zu wissen, ob gegen eine Stellenbewerberin oder einen Stellenbewerber ein Strafverfahren läuft. Da auch ein aktueller Strafregisterauszug – die Vorlage eines solchen wird für eine Reihe von Bewilligungen und auch bei der Bewerbung für gewisse Berufe verlangt – keine Auskunft darüber gibt, ob gegen die betreffende Person ein Strafverfahren im Gange ist, kann diese Information regelmässig nur bei den Strafverfolgungsbehörden oder durch direkten Abruf der Information aus dem Strafregister (VOSTRA) erhältlich gemacht werden.

Hinweis: Verlangt eine Behörde im Rahmen eines Bewilligungs- oder Anstellungsverfahrens die Vorlage eines Strafregisterauszugs, bedarf dies einer gesetzlichen Grundlage. Das PG reicht als Rechtsgrundlage für die Aufforderung zur Einreichung eines Strafregisterauszugs in einem Bewerbungsverfahren nicht aus.

## 2.2 Rechtsgrundlagen der Informationsweitergabe an die Strafverfolgungsbehörden

Die Weitergabe von *Informationen an die Strafverfolgungsbehörden* setzt den Verdacht auf eine (begangene) strafbare Handlung voraus. Verdacht bedeutet, dass Anhaltspunkte für eine Straftat vorliegen müssen. Eine Behörde muss aber nicht Beweise vorlegen, wenn sie den Strafverfolgungsbehörden mögliche Straftaten zur Kenntnis bringen will. Das Sammeln der Beweise ist vielmehr gerade die Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden.

Für Strafverfolgungsbehörden gilt nach Art. 302 StPO eine Anzeigepflicht. Für die Mitglieder anderer Behörden und die Mitarbeitenden des Kantons und der Gemeinden sieht Art. 48 EG ZSJ die folgende Mitteilungspflicht vor:

### **Art. 48 Anzeigepflichten und -rechte (Art. 302 und 253 StPO)**

<sup>1</sup> Die Behörden und Angestellten des Kantons und der Gemeinden sind zur Mitteilung an die Staatsanwaltschaft verpflichtet, wenn ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit konkrete Verdachtsgründe für ein von Amtes wegen zu verfolgendes **Verbrechen** bekannt werden.

<sup>2</sup> Die Anzeigepflicht von Gesundheitsfachpersonen, insbesondere auch bei aussergewöhnlichen Todesfällen, richtet sich nach der Gesundheitsgesetzgebung.

<sup>3</sup> Vorbehalten bleiben Anzeigepflichten und -rechte sowie Befreiungen von der Anzeigepflicht für Behörden, Angestellte und Private nach der besonderen Gesetzgebung.

Die Anzeigepflicht der Strafverfolgungsbehörden und die Mitteilungspflicht der anderen Behörden beziehen sich nur auf Wahrnehmungen im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit. Wahrnehmungen während der Freizeit oder auch im Rahmen eines Pausengesprächs sind nicht dazu zu zählen und müssen entsprechend nicht angezeigt bzw. gemeldet werden.

Neben der Anzeige- bzw. Meldepflicht kommt insbesondere dem Anzeigerecht Bedeutung zu. Die StPO bestimmt dazu das Folgende:

### **Art. 301 Abs. 1 Anzeigerecht**

Jede Person ist berechtigt, Straftaten bei einer Strafverfolgungsbehörde schriftlich oder mündlich anzuzeigen.

Das Anzeigerecht nach Art. 301 Abs. 1 StPO kommt grundsätzlich auch den kantonalen und kommunalen Behörden bzw. deren Mitgliedern und den Verwaltungsangestellten zu. Das Amtsgeheimnis steht dem Anzeigerecht nicht entgegen. Entgegenstehen können diesem Recht aber besondere Geheimhaltungspflichten (vgl. dazu Kapitel C.1.9).

## 2.3 Rechtsgrundlagen der Informationsweitergabe durch die Strafverfolgungsbehörden an andere Behörden

*Strafverfahren werden grundsätzlich geheim geführt.* Dies dient einerseits dem Schutz der Ermittlungen (die verdächtige Person weiss in einer Anfangsphase häufig nicht, dass gegen sie ein Strafverfahren eingeleitet worden ist) und andererseits dem Schutz der verdächtigten Person, für welche bis zu einer Verurteilung die Unschuldsvermutung gilt.

Die Weitergabe von Informationen durch die Strafverfolgungsbehörden ist in Art. 75 StPO wie folgt geregelt:

### Art. 75 Mitteilung an andere Behörden

<sup>1</sup> Befindet sich eine beschuldigte Person im Straf- oder Massnahmenvollzug, so informieren die Strafbehörden die zuständigen Vollzugsbehörden über neue Strafverfahren und die ergangenen Entscheide.

<sup>2</sup> Die Strafbehörden informieren die Sozial- und Vormundschaftsbehörden über eingeleitete Strafverfahren sowie über Strafentscheide, wenn dies zum Schutz einer beschuldigten oder geschädigten Person oder ihrer Angehörigen erforderlich ist.

<sup>3</sup> Stellen sie bei der Verfolgung von Straftaten, an denen Unmündige beteiligt sind, fest, dass weitere Massnahmen erforderlich sind, so informieren sie unverzüglich die Vormundschaftsbehörden.

<sup>4</sup> Bund und Kantone können die Strafbehörden zu weiteren Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen.

Gestützt auf Art. 75 Abs. 4 StPO hat der Kanton Bern im EG ZSJ die folgende Bestimmung erlassen:

### Art. 30 Mitteilungsrechte und -pflichten

<sup>1</sup> Die Strafbehörden dürfen andere Behörden über ein Strafverfahren informieren, soweit für diese die Information zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich ist.

<sup>2</sup> Die Strafbehörden verzichten auf die Information, schränken sie ein oder verbinden sie mit Auflagen, wenn

*a* wesentliche öffentliche Interessen oder offensichtlich schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person es verlangen oder

*b* gesetzliche Geheimhaltungspflichten oder besondere Datenschutzvorschriften es verlangen.

<sup>3</sup> Vorbehalten bleiben Mitteilungsrechte und -pflichten nach besonderen Bestimmungen.

Über die Weitergabe von Informationen über ein Strafverfahren entscheidet die Staatsanwaltschaft. Dies ist in Art. 30 EG ZSJ zwar nicht explizit geregelt, ergibt sich aber aus der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft zur Leitung des Strafverfahrens bis zur Einstellung oder Anklageerhebung (Art. 16 und 61 Bst. a StPO) und aus Art. 102 Abs. 1 StPO, wonach die Staatsanwaltschaft über die Akteneinsicht in hängigen Strafverfahren entscheidet.

Gelangen Fälle gar nicht bis zur Staatsanwaltschaft, weil sie im Ordnungsbussenverfahren erledigt werden können, kommen die Verfahrensleitung und damit auch die Zuständigkeit, über die Weitergabe von Informationen zu entscheiden, der sog. Übertretungsstrafbehörde (d.h. der Behörde, welche die Ordnungsbusse ausspricht) zu. Im Rahmen eines solchen Verfahrens sind aber kaum Situationen denkbar, die es angezeigt erscheinen lassen könnten, Informationen über ein laufendes Strafverfahren an eine andere Behörde weiterzugeben.

Das KDSG kommt in hängigen Strafverfahren nicht zur Anwendung (siehe vorne Kapitel B.3.1, S. 27).

## 2.4 Fallbeispiel 6: Deliktische Handlungen eines Hauswarts

### Sachverhalt und Fragestellung

Der Angestellte der Liegenschaftsverwaltung der Gemeinde X stellt fest, dass der – bislang tadellos arbeitende – Hauswart einer der Gemeinde gehörenden Liegenschaft gefälschte Handwerkerbelege für kleine Unterhaltsarbeiten im Umfang von 500 Franken eingereicht hat und sich von der Gemeinde den entsprechenden Betrag hat zurückerstatten lassen. Der Hauswart gibt dies auf Nachfrage hin sofort zu, weist aber darauf hin, dass er die Arbeiten selber ausgeführt habe und die Gemeinde nicht habe schädigen wollen.

Für die Gemeinde stellt sich die Frage, ob sie zur Spontanmeldung des Vorfalls an die Strafverfolgungsbehörden verpflichtet ist.

Variante: Die gefälschten Belege betreffen Rechnungen von insgesamt lediglich 200 Franken.

### ➤ Pflicht zur Meldung des Delikts an die Strafverfolgungsbehörden

Die Handlungen des Hauswarts erfüllen die Tatbestände des Betrugs (Art. 146 StGB) und der Urkundenfälschung (Art. 251 StGB). Der Betrug stellt ein Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB dar. Der Angestellte hat im Rahmen seiner amtlichen Tätigkeit vom deliktischen Verhalten des Hauswarts erfahren. Es besteht damit gestützt auf Art. 302 StPO i.V.m. Art. 48 EG ZSJ eine *Pflicht zur Spontanmeldung an die Strafverfolgungsbehörden* (Staatsanwaltschaft oder Kantonspolizei). Es besteht keine Möglichkeit, das bisher tadellose Verhalten des Hauswarts zu berücksichtigen und deswegen von einer Meldung an die Strafverfolgungsbehörden abzusehen.

Hinweis: Wird die Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden unterlassen, könnte dies eine strafbare Begünstigung nach Art. 305 StGB darstellen.

**merke:**

Delikte werde wie folgt unterschieden:

→ *Verbrechen* sind Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind.

→ *Vergehen* sind Taten, die mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bedroht sind.

→ *Übertretungen* sind Taten, die mit Busse bedroht sind.

In älteren Erlassen des Nebenstrafrechts werden zum Teil noch heute überholte Termini verwendet.

➤ **Variante:**

Bei geringfügigen Vermögensdelikten – als solche gelten Vermögensdelikte bis zu einem Deliktsbetrag von 300 Franken – handelt es sich nicht um Verbrechen, sondern um Übertretungen (Art. 172<sup>ter</sup> StGB), die nur auf entsprechenden Strafantrag der oder des Geschädigten hin verfolgt werden.

Hinweis: Vermögensdelikte sind die Straftaten gemäss Art. 137-172 StGB.

Der besonders leichte Fall der Urkundenfälschung ist ebenfalls kein Verbrechen, sondern ein Vergehen (Art. 251 Ziff. 2 StGB). Der Gemeinde kommt in diesem Fall ein *Anzeigerecht*, aber *keine Anzeigepflicht* zu. Sie kann im Rahmen ihres Ermessens namentlich die bisher tadellosen Leistungen des Hauswirts berücksichtigen und auf eine Anzeige verzichten.

Hinweis: Ein besonders leichter Fall der Urkundenfälschung liegt vor, wenn der Tat subjektiv und objektiv Bagatelldarakter zukommt, d.h. wenn der Täter keine wirkliche kriminelle Energie an den Tag gelegt hat.

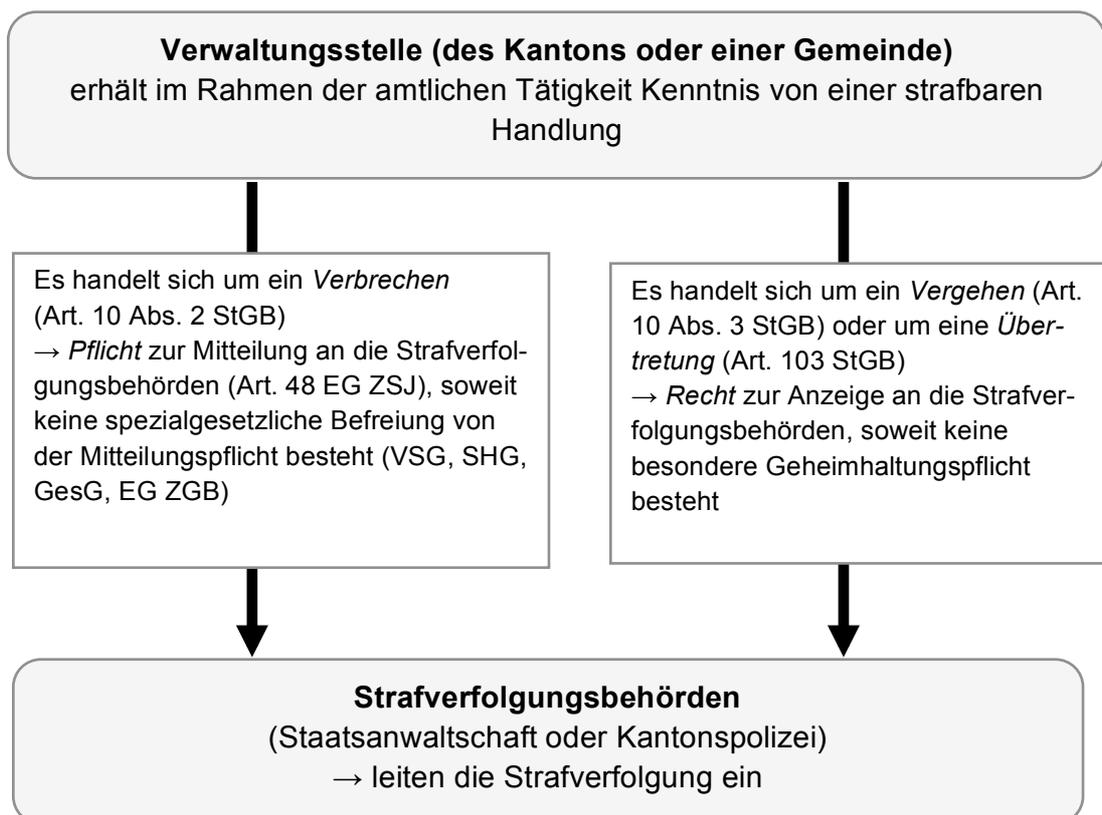
**merke:**

Die Unterscheidung zwischen Verbrechen, Vergehen und Übertretungen (die für die Frage nach der Mitteilungspflicht massgebend ist) ist im konkreten Fall nicht immer einfach.

Bestehen Unklarheiten, wie eine Handlung (mutmasslich) strafrechtlich zu qualifizieren ist, können sich die Behörden an die Geschäftsleitende Staatsanwältin oder den Geschäftsleitenden Staatsanwalt der für die Region zuständigen Staatsanwaltschaft wenden. Die Anfrage betreffend die Qualifikation einer bestimmten Handlung ohne nähere Angaben zur betreffenden Person stellt noch keine Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden dar, die ein Strafverfahren in die Wege leitet.

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 6 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



## 2.5 Fallbeispiel 7: Schulärztliche Feststellung körperlicher Übergriffe

### Sachverhalt und Fragestellung

Die Schulärztin stellt im Rahmen einer Untersuchung Verletzungen bei einem Schüler fest, die wahrscheinlich auf körperliche Übergriffe einer erwachsenen Person zurückzuführen sind. Der Schüler will keine konkreten Angaben über die Herkunft der Verletzungen machen. Seine Aussagen deuten aber darauf hin, dass sie möglicherweise von seinem Vater stammen.

Die Schulärztin erwägt eine Meldung ihrer Feststellung an die Klassenlehrkraft, an die Strafverfolgungsbehörden und an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Variante: Die Klassenlehrkraft stellt Verletzungen eines Schülers fest, die auf körperliche Übergriffe hinweisen. Sie möchte sich bei der Schulärztin erkundigen, ob diese ebenfalls entsprechende Feststellungen gemacht hat. Im Weiteren erwägt sie, den Vater bei den Strafverfolgungsbehörden anzuzeigen.

Hinweis: Siehe zum Ganzen auch die Weisung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion "Weisungen für den schulärztlichen Dienst" vom 12. Juni 2009, publiziert auf der Homepage der Gesundheits- und Fürsorgedirektion:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher\\_dienst.html](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher_dienst.html)

### ➤ Informationsaustausch zwischen Schulärztin und Klassenlehrkraft

Wenn – wie im vorliegenden Fall – Unsicherheiten in Bezug auf die Ursache von Verletzungen eines Schülers bestehen, kann es der Aufklärung des Sachverhalts dienlich sein, wenn die Schulärztin Rücksprache mit den Lehrkräften nimmt und sich nicht direkt an die Strafverfolgungsbehörden wendet. Art. 73 Abs. 3 VSG, der unter anderem auf die Lehrkräfte und die Schulärztinnen und Schulärzte Anwendung findet, sieht den Austausch besonders schützenswerter Personendaten im Bereich des Volksschulwesens vor, behält aber besondere Geheimhaltungspflichten vor. Eine solche besondere Geheimhaltungspflicht besteht für die Fachpersonen des Gesundheitswesens, wozu auch die Schulärztin zählt (Art. 27 Abs. 1 GesG).

Eine gesetzliche Vorschrift, wonach die Schulärztin von ihrer Geheimhaltungspflicht befreit ist, besteht im vorliegenden Fall nicht (Art. 24 Abs. 1 der Verordnung über den schulärztlichen Dienst hält vielmehr ausdrücklich fest, dass das Berufsgeheimnis auch gegenüber den Schulbehörden und Lehrkräften gilt). Die Schulärztin kann die Informationen damit nicht gestützt auf Art. 73 Abs. 3 VSG weitergeben. Sie hat aber die Möglichkeit, sich vom Kantonsarztamt gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG von der Geheimhaltungspflicht befreien zu lassen.

### ➤ **Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden**

Die Schulärztin untersteht dem Berufsgeheimnis nach Art. 321 StGB und der Schweigepflicht gemäss Art. 27 Abs. 1 GesG hinsichtlich aller Wahrnehmungen in Zusammenhang mit der Untersuchung einer Schülerin oder eines Schülers. Im vorliegenden Fall bestehen aber Anhaltspunkte für ein *Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben*. Die Schulärztin ist bei Verdacht auf eine solche Straftat für Anzeigen bei den Strafverfolgungsbehörden vom Berufsgeheimnis entbunden (Art. 28 Abs. 2 GesG); eine Befreiung vom Berufsgeheimnis nach Art. 27 Abs. 2 GesG ist also nicht erforderlich. Sie *kann* den Strafverfolgungsbehörden gestützt auf ihre Feststellungen Anzeige erstatten, ist dazu aber nicht verpflichtet (Art. 28 Abs. 4 GesG). Sie hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss, das heisst insbesondere im Sinne des Kindeswohls, auszuüben.

Hinweis: Handelt es sich um sehr geringfügige Verletzungen, ist der Tatbestand der Körperverletzung nicht erfüllt. Es handelt sich diesfalls um Tätlichkeiten, die blosser Übertretungen (d.h. keine Vergehen oder Verbrechen) darstellen. In Bezug auf Übertretungen bleibt die Schulärztin an das Berufsgeheimnis gebunden; sie darf in diesem Fall keine Anzeige an die Strafverfolgungsbehörde erstatten. Diese Konsequenz erscheint insofern nicht ganz befriedigend, als Kinder gegen Übergriffe ihrer Obhutsberechtigten eines besonderen Schutzes bedürfen (vgl. auch Art. 126 Abs. 2 Bst. a StGB, wonach wiederholte Tätlichkeiten einer obhutsberechtigten Person von Amtes wegen verfolgt werden). Als Grundsatz sollte deshalb gelten: Sind körperliche Spuren zu erkennen, besteht der hinreichende Verdacht, es könnte sich um eine Körperverletzung handeln. Zudem besteht auch bei Tätlichkeiten die Möglichkeit einer Gefährdungsmeldung an die Kinderschutzhilfe (dazu sogleich).

### ➤ **Gefährdungsmeldung an die Kinderschutzhilfe**

Stellt die Schulärztin Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung gegen den Schüler fest, hat sie die Möglichkeit, der Kinderschutzhilfe eine Gefährdungsmeldung zu erstatten und dieser den Entscheid zu überlassen, ob sie Strafanzeige erstatten will oder nicht. Die Schulärztin ist für eine solche Gefährdungsmeldung gemäss Art. 364 StGB vom Berufsgeheimnis entbunden – eine Befreiung nach Art. 27 Abs. 2 GesG durch das Kantonsarztamt ist also nicht erforderlich. Siehe dazu auch die Ausführungen zum Thema Jugendschutz in Kapitel D.4.

### ➤ **Variante: Feststellungen der Klassenlehrkraft**

Lehrpersonen unterstehen keiner besonderen Geheimhaltungspflicht. Für sie gilt Art. 73 Abs. 3 VSG. Die Klassenlehrkraft darf ihre Feststellungen über die mutmasslichen körperlichen Übergriffe somit der Schulärztin mitteilen. Die Schulärztin kann der Lehrperson gestützt auf die Beschreibung der Verletzungen möglicherweise Hinweise zur Frage geben, woher diese stammen könnten. Steht eine schulärztliche Untersuchung an, wird die Mitteilung der Lehrperson zudem zu einer Sensibilisierung der Schulärztin führen. Sie wird gegebenenfalls (wenn die Untersu-

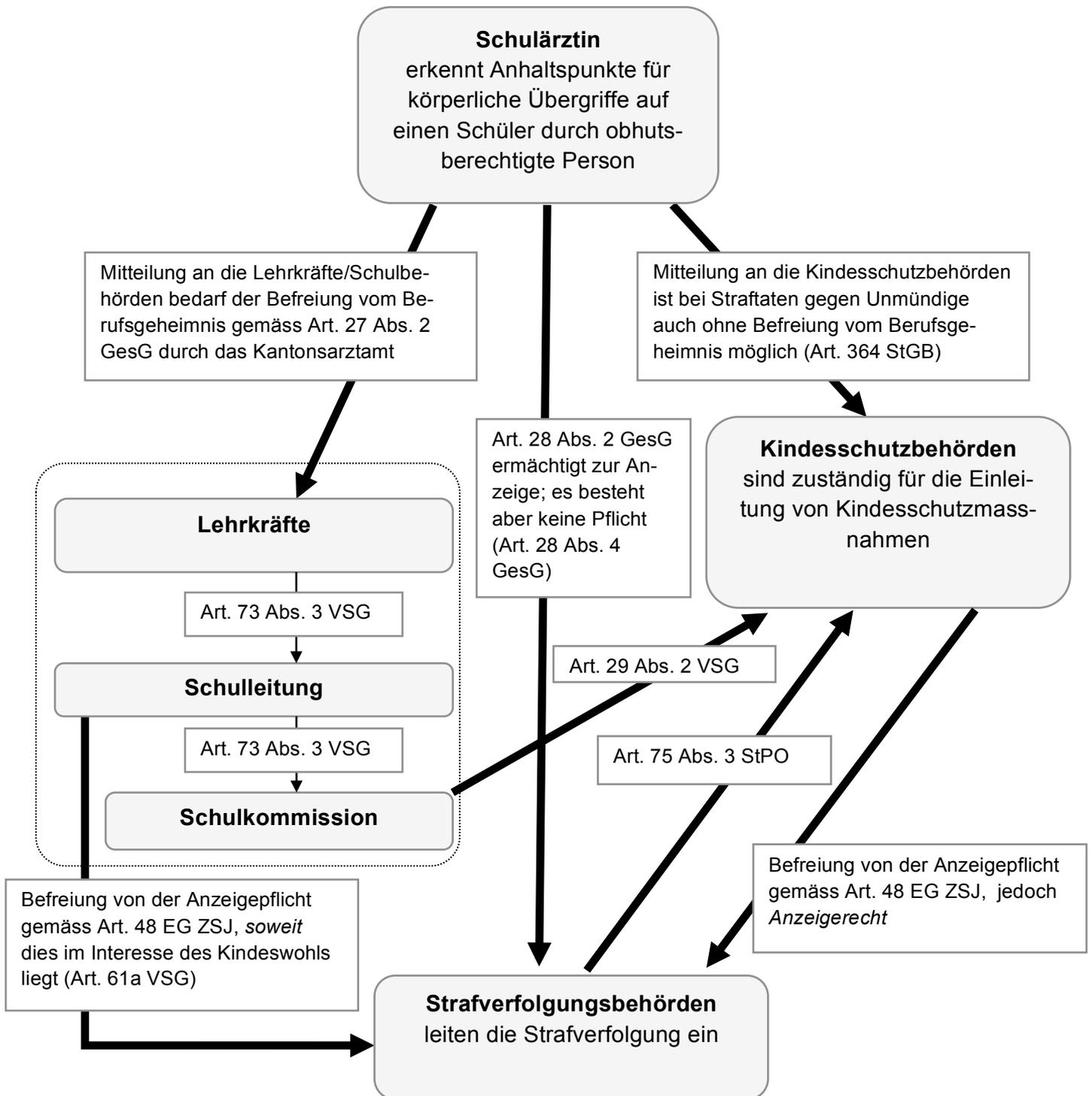
chung den Verdacht erhärtet) bei den Strafverfolgungsbehörden Anzeige erstatten oder eine Gefährdungsmeldung an die Kinderschutzhilfe einreichen. Eigene Untersuchungsergebnisse darf sie aber nicht bekannt geben; diese fallen unter ihre besondere Geheimhaltungspflicht.

Da die Klassenlehrkraft keiner besonderen Geheimhaltungspflicht untersteht, ist sie gemäss Art. 301 Abs. 1 StPO berechtigt, den Strafverfolgungsbehörden Anzeige zu erstatten. Dies gilt auch, wenn es sich um Tötlichkeiten handelt. Es erscheint indessen angezeigt, dass sich die Lehrkraft nicht direkt an die Strafverfolgungsbehörden wendet, sondern ihre Feststellungen zunächst der Schulleitung meldet. Von der Pflicht zur Anzeige eines von Amtes wegen zu verfolgenden Verbrechens gemäss Art. 48 EG ZSJ sind die Lehrpersonen (und auch die Schulleitung) befreit, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert (Art. 61 a VSG). Die Schulleitung wird sinnvollerweise in Absprache mit der Klassenlehrkraft entscheiden, ob eine Anzeige im konkreten Fall angezeigt erscheint oder nicht. In der Regel dürfte das Kindeswohl verlangen oder zumindest nahelegen, die Strafverfolgungsbehörden über festgestellte Verbrechen gegenüber Kindern zu informieren.

Erscheint eine Gefährdungsmeldung an die Kinderschutzhilfe angezeigt, hat die Klassenlehrkraft die Schulleitung zu informieren. Diese wird – wenn sie die Situation gleich beurteilt – der zuständigen Stelle (in der Regel wohl der Schulkommission; vgl. Art. 29 Abs. 2 VSG) den Antrag stellen, eine Gefährdungsmeldung zu erstatten (oder eine solche Meldung erstatten, wenn sie selbst zuständig ist).

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 7 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



Hinweis: Das Ablaufschema gibt die Rechtslage wieder, die gilt, wenn eine Gemeinde keine von Art. 29 Abs. 2 VSG abweichenden Zuständigkeitsvorschriften erlassen hat (vgl. Art. 34 Abs. 3 VSG). Möglich wäre z.B. eine kommunale Regelung, wonach die Schulleitung bei Gefährdungen des Kindeswohls der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Meldung erstattet.

## 2.6 Fallbeispiel 8: Notfallstation eines Spitals

### Sachverhalt und Fragestellung

Ein Jugendlicher ist durch Schläge gegen den Kopf schwer verletzt worden und wird in die Notfallstation eines Spitals eingeliefert. Er gibt an, dass die Verletzungen von seinem Vater stammen, mit dem er wegen seiner schlechten schulischen Leistungen in Streit geraten ist. Er bittet aber den Arzt, darüber Schweigen zu bewahren, da er die schwierige Situation in der Familie nicht noch weiter belasten will. Seinem Vater habe er versprochen, den Ärzten zu sagen, er sei die Treppe hinuntergestürzt und habe sich dabei die Verletzungen zugezogen.

Der Arzt fragt sich, ob er diesem Wunsch entsprechen muss oder ob er berechtigt oder allenfalls sogar verpflichtet ist, die Strafverfolgungsbehörden oder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu orientieren.

#### ➤ Keine Pflicht zur Meldung an die Strafverfolgungsbehörden

Der Arzt ist gemäss Art. 28 Abs. 4 GesG von der Pflicht zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden befreit. Es besteht somit keine Pflicht, das Delikt zur Anzeige zu bringen. Auf der anderen Seite ist der Arzt aber auch nicht an sein Berufsgeheimnis gebunden, wenn er Wahrnehmungen macht, die auf ein Vergehen oder Verbrechen gegen Leib und Leben hindeuten (Art. 28 Abs. 2 GesG). Er ist mit anderen Worten ermächtigt, auch gegen den Willen des Jugendlichen die Staatsanwaltschaft zu informieren und so ein Strafverfahren gegen dessen Vater zu veranlassen.

Ob der Arzt im konkreten Fall sein Ermessen im Sinne des ausdrücklichen Willens des Jugendlichen oder zugunsten der Strafverfolgung ausübt, hat sich insbesondere danach zu richten, was im wohl verstandenen Interesse des Jugendlichen selbst geboten ist. Im vorliegenden Fall erscheint die Anzeige des Delikts angezeigt.

Da Spitalärztinnen und Spitalärzten im Einzelfall ein weit reichender Ermessensspielraum offen steht, erscheint es sinnvoll, wenn Spitälärzter Richtlinien erlassen und vorgeben, in welchen Fällen bei Verdacht auf strafbare Handlungen Anzeige zu erstatten ist (vgl. dazu auch die Empfehlung in Kapitel E.1).

Hinweis: Nicht erforderlich ist die Entbindung vom Berufsgeheimnis durch das Kantonsarztamt gemäss Art 27 Abs. 2 GesG.

#### ➤ Meldung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

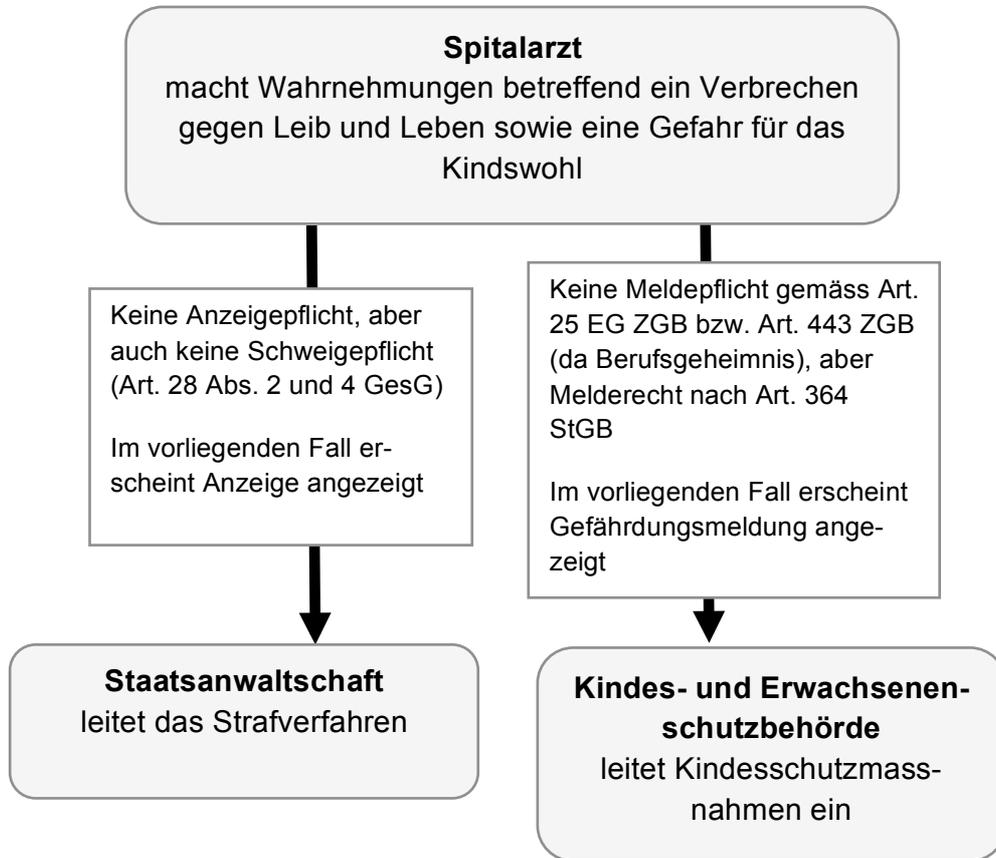
Nach Art. 25 EG ZGB bzw. ab 1. Januar 2013 nach Art. 443 ZGB besteht eine Pflicht, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Meldung zu erstatten, wenn

Behörden in amtlicher Tätigkeit von einer Gefahr für das Wohl eines Kindes erfahren. Auch die Spitalärztin oder der Spitalarzt eines Spitals, das auf der kantonalen Spitalliste aufgeführt ist, gilt als eine Behörde in diesem Sinne. Im Fallbeispiel hat der Spitalarzt in seiner amtlichen Tätigkeit vom Jugendlichen von der Gefahrensituation erfahren. Es besteht damit grundsätzlich eine Pflicht zur Meldung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Die Meldepflicht nach Art. 25 EG EGB bzw. Art. 443 ZGB steht aber unter dem Vorbehalt des Berufsgeheimnisses, dem der Spitalarzt untersteht. Für die Entbindung von der Schweigepflicht ist gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG das Kantonsarztamt zuständig.

Im vorliegenden Fall ist aber die strafrechtliche Sonderbestimmung von Art. 364 StGB zu beachten, wonach die zur Wahrung des Amts- und Berufsgeheimnisses verpflichteten Personen berechtigt sind, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde strafbare Handlungen gegenüber Unmündigen zu melden, *wenn dies im Interesse des Unmündigen liegt*. Der Spitalarzt hat dementsprechend zu entscheiden, ob der ausdrückliche Wunsch des Jugendlichen an der Geheimhaltung der schwierigen Familienverhältnisse oder das Interesse an der Einleitung von Kinderschutzmassnahmen vorgeht. Im vorliegenden Fall erscheint es angezeigt, der Kinderschutzbehörde eine Gefährdungsmeldung zu erstatten, zumal weitere Übergriffe des Vaters nicht ausgeschlossen werden können und die Familienverhältnisse ein Eingreifen prima vista nahelegen.

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 8 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



## 2.7 Fallbeispiel 9: Strafverfahren gegen Lehrperson

### Sachverhalt und Fragestellung

Der Kantonspolizist X. erfährt im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit, dass L. wegen Besitzes von Kinderpornographie bei der Staatsanwaltschaft angezeigt worden ist. L. ist Lehrer im Dorf, in dem die Tochter von X. zur Schule geht.

Darf X. die Information über das Strafverfahren den Schulbehörden weitergeben?

#### ➤ Keine Informationsweitergabe durch die Kantonspolizei

Wer Kinderpornographie besitzt (das Gesetz benutzt den Begriff „lagert“), macht sich gemäss Art. 197 Abs. 3 StGB strafbar. Das Strafverfahren wird von der Staatsanwaltschaft geleitet; ein Ordnungsbussenverfahren kommt für dieses Delikt nicht in Betracht. Die Staatsanwaltschaft hat zu entscheiden, ob die Schule über das Strafverfahren informiert wird. Die Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern hat am 30. Oktober 2010 eine Weisung an die regionalen Staatsanwaltschaften erlassen, wonach vor einer Meldung an die Schulbehörden eine sorgfältige Interessenabwägung zu erfolgen hat:

„Meldungen der Staatsanwaltschaft über Strafverfahren gegen Lehrpersonen gemäss Art. 75 Abs. 3 StPO i. V. m. Art. 30 EG ZSJ haben sowohl an die Erziehungsdirektion als auch an die Anstellungsbehörde gemäss Art. 7 Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG) zu erfolgen. [...] Die Meldungen dürfen nur nach sorgfältiger Interessenabwägung gemäss Art. 30 Abs. 1 und 2 EG ZSJ erfolgen. Die unter altem Recht teilweise verfolgte Praxis, ungeachtet der konkreten Verhältnisse in allen Strafverfahren gegen Lehrpersonen wegen strafbarer Handlungen gegen die sexuelle Integrität oder Kinderpornografie Meldung zu erstatten, ist nicht zulässig.“

Dem Kantonspolizist (oder auch einer anderen Stelle der Kantonspolizei) ist es untersagt, sich direkt an die Schule zu wenden. Hat der Kantonspolizist Gründe anzunehmen, dass die Staatsanwaltschaft über die mögliche Bedrohung der Schülerinnen und Schüler nicht genügend im Bilde ist (dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn L. erst während hängigem Verfahren eine Stellvertretung an der Schule angenommen hat, von der die Staatsanwaltschaft noch gar keine Kenntnis hat), scheint es aber angezeigt, dass er die Staatsanwaltschaft informiert. Diese wird alsdann die Lage im Licht der neuen Informationen erneut beurteilen.

Das KDSG kommt vorliegend nicht zur Anwendung (hängiges Strafverfahren).

#### ➤ Möglichkeit der Informationsweitergabe durch die Staatsanwaltschaft

Ob die Staatsanwaltschaft die Information über das Strafverfahren wegen Kinderpornographie an die Schule weitergibt, hängt insbesondere davon ab, ob die Wei-

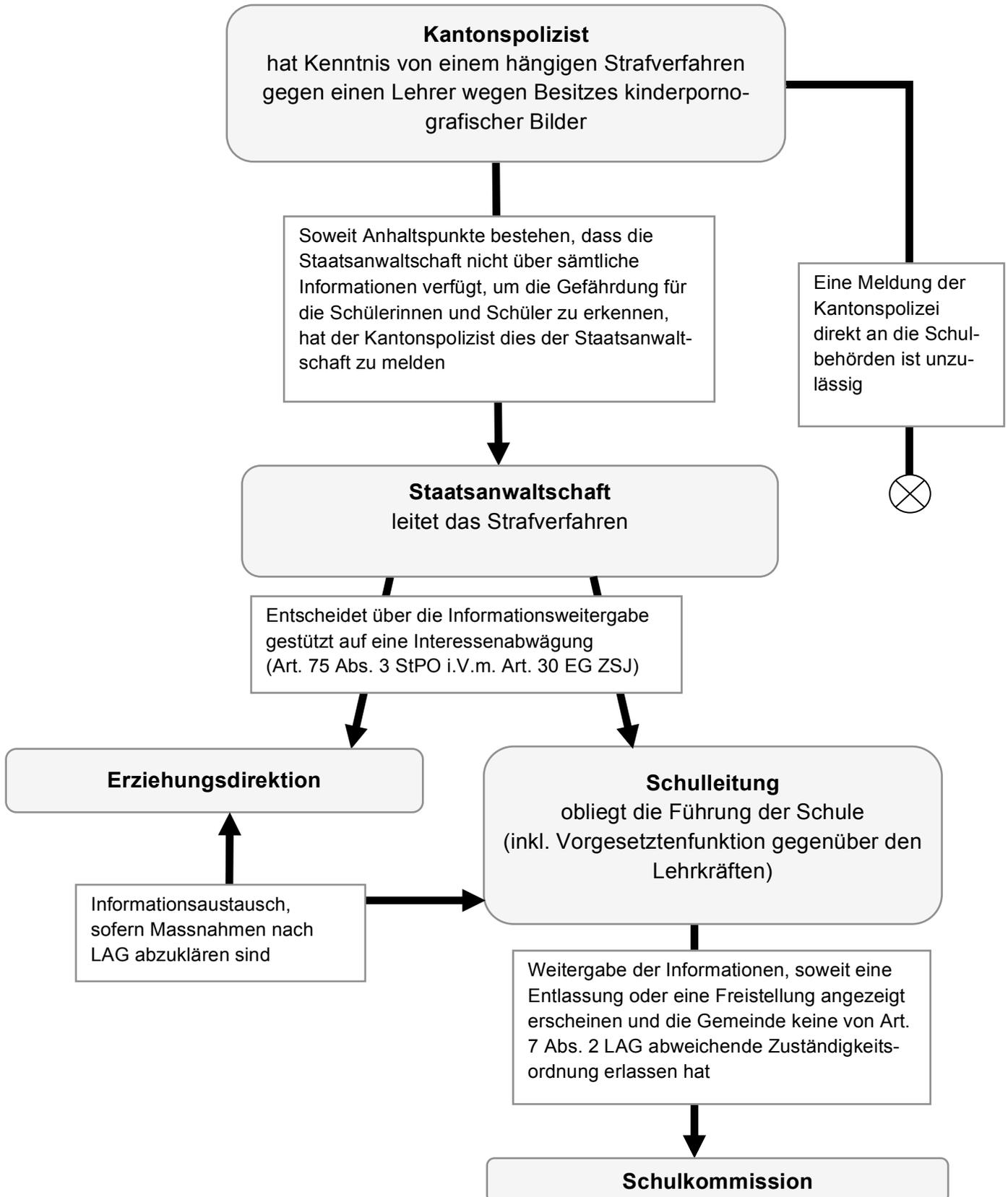
tergabe die Ermittlungstätigkeit im konkreten Fall gefährden könnte und wie gross die Gefahr von Übergriffen auf Schülerinnen oder Schüler ist. Bei der Abwägung ist aber auch dem Persönlichkeitsschutz der Lehrkraft Rechnung zu tragen. Soweit im vorliegenden Fall die Gefahr eines Übergriffs auf Schülerinnen oder Schüler mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann, dürfte die Staatsanwaltschaft von einer Informationsweitergabe an die Schulbehörden während des hängigen Verfahrens absehen. Dies gilt insbesondere mit Blick darauf, dass den Schulbehörden selbst die Instrumente für ein sofortiges Tätigwerden fehlen würden, wenn ihr die Informationen vorlägen.

➤ **Keine Ermittlungen der Schulbehörden**

Die Schulbehörden sind nicht ermächtigt eigene (strafprozessualen) Ermittlungen durchzuführen. Keine solche Ermittlungstätigkeit liegt aber vor, wenn die Schulleitung die Lehrperson mit kursierenden Gerüchten konfrontiert – dies ist also zulässig und häufig wohl auch angezeigt.

➤ **Ablaufschema**

Für das Fallbeispiel 9 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



## 2.8 Fallbeispiel 10: Schule als Geschädigte

### Sachverhalt und Fragestellung

In das Schulhaus der Gemeinde X. ist nachts eingebrochen worden. Die Einbrecher verschafften sich Zutritt in das Lehrerzimmer und entwendeten Informatikmittel im Wert von mehreren tausend Franken sowie drei zur Korrektur bereitgelegte Stapel Prüfungen (Proben).

Die Schulleitung informiert nach Feststellung des Einbruchs unverzüglich die Kantonspolizei, welche vor Ort die Spuren sichert. Die Schulkommissionspräsidentin reicht im Namen der Schule bzw. der Gemeinde Strafanzeige ein und teilt mit, die Schule bzw. die Gemeinde wolle sich im Strafverfahren als Privatklägerin konstituieren.

Die Schulbehörden vermuten, der Einbruch sei durch einen Schüler aus einer der Klassen verübt worden, in denen die entwendeten Prüfungen geschrieben wurden. Sie befragen die Schülerinnen und Schüler dieser Klassen. Ein Schüler gibt zu erkennen, dass er Näheres über die Tat weiss. Er erklärt sich aber zu weiteren Aussagen nur bereit, wenn die Schulbehörden die Informationen nicht an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben.

Die Schulkommission teilt der Kantonspolizei und der Jugendanwaltschaft schriftlich mit, sie wünsche über allfällige Ermittlungsergebnisse informiert zu werden, damit sie die nach VSG erforderlichen Konsequenzen ziehen könne.

Frage 1: Muss die Schule alle Informationen, die sie von Schülern erhält, den Strafverfolgungsbehörden weitergeben? Muss sie angeben, von welcher Schülerin oder welchem Schüler sie welche Informationen erhalten hat?

Frage 2: Welche Informationen haben die Kantonspolizei und die Jugendanwaltschaft der Schule zu melden?

### ➤ **Vorbemerkung: Keine strafrechtlichen Ermittlungstätigkeiten durch Schulbehörden**

Die Feststellung des Sachverhalts und das Sammeln entsprechender Beweise obliegen bei einem Verdacht auf Verletzung von Strafbestimmungen den Strafverfolgungsbehörden, d.h. der Staatsanwaltschaft (inkl. Jugendanwaltschaft) und der Kantonspolizei. Die Schulbehörden sind grundsätzlich nicht ermächtigt, eigene (strafprozessuale) Ermittlungen zum Tatgeschehen vorzunehmen.

**merke:**

Schulbehörden sind nicht ermächtigt, Ermittlungen an die Hand zu nehmen, um Gerüchte und Verdächtigungen betreffend mögliche Straftaten abzuklären.

Der vorliegende Fall liegt aber insofern speziell, als die Entwendung von Prüfungen nicht primär durch eine Bestrafung im strafrechtlichen Sinne, sondern durch schulische Disziplinarmaßnahmen sanktioniert werden sollte (vgl. Art. 28 VSG). Der Einbruch als solcher und die Entwendung der Informatikmittel sind demgegenüber eine rein strafrechtliche Angelegenheit. In dieser Situation kann es den Schulbehörden nicht verwehrt sein, selber Schülerinnen und Schüler zu befragen, ob sie etwas zum Verbleib der Prüfungen wissen. Ein solches Vorgehen ist aber heikel, da erlangte Kenntnisse möglicherweise in einem Strafverfahren unverwertbar sind, wenn der Anschein erweckt wurde, es handle sich um eine eigentliche (strafrechtliche) Ermittlungstätigkeit einer staatlichen Stelle. Die Befragungen müssen sich zudem auf die „schulischen Belange“ (d.h. im vorliegenden Fall auf die Sachverhalte, die zum Wiederfinden der Prüfungen und für allfällige Disziplinarmaßnahmen relevant sein könnten) beschränken.

➤ **Frage 1**

Die Lehrkräfte und ihre Aufsichtsbehörden sind von der Anzeigepflicht an die Strafverfolgungsbehörden befreit, wenn sie im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit Wahrnehmungen zu möglichen Delikten machen (Art. 61a VSG). Dies gilt auch, wenn Lehrkräfte oder die Schule bzw. die Gemeinde durch ein Delikt geschädigt werden. Es besteht also keine Anzeigepflicht. Auf der anderen Seite unterstehen Schulbehörden aber weder dem Berufsgeheimnis noch einer besonderen Geheimhaltungspflicht. Sie dürfen damit Anzeige einreichen und auch nach einer Anzeigeerstattung neu erlangte Informationen zur Tat uneingeschränkt den Strafverfolgungsbehörden mitteilen.

Die Befreiung von der Anzeigepflicht hat zur Folge, dass die Schulbehörden nach einer Anzeige nicht spontan den Strafverfolgungsbehörden Meldung erstatten müssen, wenn sie später zusätzliche Kenntnisse über die Täterschaft erlangen. Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die Schulbehörden nicht verpflichtet sind, Erkenntnisse aus den Befragungen der Schülerinnen und Schüler von sich aus an die Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben. Ein solches Zurückhalten von Informationen sollte aber die Ausnahme bleiben und erscheint namentlich im vorliegenden Fall nicht angezeigt.

Werden Lehrkräfte im Rahmen des Strafverfahrens zur Tat befragt, richten sich ihre Auskunftspflichten und Schweigerechte nach der StPO. Die Strafverfolgungsbehörden haben die Lehrkräfte vor einer Befragung darüber zu informieren. Im vorliegenden Fall liegen keine Umstände vor, welche die Lehrkräfte zur Verweigerung

der Aussage berechtigen würden. Es ist deshalb in solchen Situationen davon abzusehen, den Schülerinnen und Schülern im Rahmen von schulinternen Abklärungen zuzusichern, ihre Angaben würden vertraulich behandelt und nicht an die Polizei oder die Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Ein solches Versprechen kann unter Umständen nicht eingehalten werden, weil die prozessualen Bestimmungen der StPO und nicht die Schulbehörden oder die Lehrkräfte bestimmen, ob die erlangten Informationen an die Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden müssen.

### ➤ Frage 2

Schule, Gemeinde und Lehrkräfte sind im vorliegenden Fall in verschiedenen Funktionen in das Strafverfahren involviert. Entsprechend diesen unterschiedlichen Rollen ist auch die Frage, welche Informationen von den Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben sind, differenziert zu beantworten:

- Zunächst ist die Schule bzw. die Gemeinde Geschädigte und damit Opfer im strafrechtlichen Sinne. Als Opfer kommt ihr Parteistellung im Strafverfahren zu, wenn sie sich als Privatklägerin konstituiert. Dies ist im Fallbeispiel erfolgt. Da die Täter mutmasslich unter das Jugendstrafrecht fallen, sind die Rechte der Privatklägerin im Verfahren jedoch eingeschränkter als in einem Strafverfahren nach Erwachsenenstrafrecht – namentlich hat die Privatklägerin nicht das Recht, an der Verhandlung vor dem Jugendgericht teilzunehmen. Als Privatklägerin muss die Schule bzw. Gemeinde aber über die wesentlichen Verfahrensschritte informiert werden. Namentlich ist ihr die Identität der Täterschaft mitzuteilen, wenn diese den Strafverfolgungsbehörden (eindeutig) bekannt ist.
- Weiter hat die Schule ihre Aufgaben nach dem VSG zu erfüllen. Sie hat namentlich ein Interesse daran zu wissen, was mit den Prüfungen passiert ist, und wird bei Kenntnis der Täterschaft Disziplinar massnahmen nach Art. 28 VSG in Erwägung ziehen. Die Weitergabe dieser Informationen durch die Staatsanwaltschaft bzw. im vorliegenden Fall durch die Jugendanwaltschaft an die Schulbehörden richtet sich nach Art. 75 Abs. 3 StPO i.V.m. Art. 30 EG ZSJ. Soweit die Ermittlungen nicht gefährdet werden, sind keine überwiegenden Interessen zu sehen, die einer Weitergabe dieser Informationen an die Schulbehörden im Wege stehen könnten.
- Schliesslich kommt der Schule gestützt auf Art. 31 JStPO eine Rolle im vorliegenden Strafverfahren zu. Die Jugendanwaltschaft wird – namentlich wenn von Seiten der Schule ein Schulausschluss gemäss Art. 28 Abs. 5 VSG in Erwägung gezogen wird – mögliche Sanktionen mit den Schulbehörden absprechen. Siehe zu den Jugendschutzaufgaben der Jugendstrafjustiz und der Schulbehörden eingehend Kapitel D.4.

## D.3 Drohungen gegen Behörden

---

### 3.1 Einleitung

Wer eine Behörde, ein Mitglied einer Behörde oder einen Beamten durch Gewalt oder Drohung an einer Handlung, die innerhalb ihrer Amtsbefugnisse liegt, hindert, zu einer Amtshandlung nötigt oder während einer Amtshandlung tätlich angreift, macht sich gemäss Art. 285 StGB (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte) strafbar. Häufig dürften auch die Tatbestände der Drohung (Art. 180 StGB), der Nötigung (Art. 181 StGB) oder der Beschimpfung (Art. 177 StGB) gegeben sein. Da ein strafrechtlich relevantes Verhalten vorliegt, kommen bei Bedrohungen von Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten zunächst die im Kapitel D.2 dargestellten Bestimmungen zur Weitergabe von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden zur Anwendung.

Die genannten Delikte stellen nicht Verbrechen dar. Es besteht damit – soweit es sich bei den bedrohten Stellen nicht um Strafverfolgungsbehörden handelt – *keine Anzeigepflicht* (Art. 10 StGB i.V.m. Art. 48 EG ZSJ i.V.m. Art. 302 Abs. 2 StPO), aber ein *Anzeigerecht* (Art. 301 StGB).

**merke:**

Bei Drohungen gegen Behördenmitglieder und Verwaltungsangestellte steht es im Ermessen der betroffenen Stellen (bzw. der konkret bedrohten Personen), ob sie dies den Strafverfolgungsbehörden anzeigen wollen.

Nicht selten verzichten bedrohte Behördenmitglieder oder Angestellte auf eine Anzeige, um das Verhältnis zur drohenden Person nicht noch zusätzlich zu belasten. Dazu kommen regelmässig Beweisprobleme. Namentlich bei mündlichen Drohungen, die nicht sehr konkret und interpretationsbedürftig sind (beispielsweise bei Sympathiebekundungen für den Amokläufer im Zuger Parlamentsgebäude) ist ein Strafverfahren in der Regel wenig aussichtsreich. Ein Strafverfahren ändert zudem kaum etwas an der möglicherweise bestehenden Gefahr.

Ziel des Informationsaustauschs unter Behörden im Zusammenhang mit Drohungen gegen Behördenmitglieder und Verwaltungsangestellte ist regelmässig nicht die Strafverfolgung, sondern der Schutz der bedrohten Personen. Die Weitergabe der Informationen hat mit anderen Worten die Gefahrenabwehr zum Zweck. Sind Polizeibehörden des Kantons oder der Gemeinden involviert, findet Art. 50 PolG Anwendung (siehe dazu vorne die einleitenden Ausführungen zum Kapitel D.1).

Weitere besondere Vorschriften für den Umgang mit einer Bedrohung von Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten existieren nicht. Insbesondere besteht keine Grundlage für eine systematische Erfassung solcher Vorfälle.

### 3.2 Fachstelle Gewalt und Drohung der Kantonspolizei

Bei Drohungen steht den Behörden die dem psychologischen Dienst der Kantonspolizei angegliederte „Fachstelle Gewalt und Drohung“ zur Verfügung. Diese Stelle leistet beratende und unterstützende Dienste, nimmt eine psychologische Lageanalyse vor und schlägt gestützt darauf spezifische Massnahmen vor. Das Ziel ihrer Tätigkeiten liegt in der Vermeidung einer Eskalation der Situation und damit im Schutz der Behördenmitglieder und Verwaltungsangestellten. Strafanzeige erstattet die Fachstelle nicht.

Die Fachstelle erbringt ihre Dienstleistungen im Einzelfall für die bedrohte Behörde. Sie sammelt nicht auf Vorrat aktiv Informationen darüber, ob eine Person bei anderen Stellen durch Drohungen oder gar durch die Anwendung von Gewalt aufgefallen ist. Sie erfasst insbesondere auch nicht systematisch Drohungen gegen Behörden und bezweckt damit auch keine Vernetzung von Informationen, die verschiedenen Behörden vorliegen.

Soweit die Fachstelle aber mit einer konkreten Person befasst wird, erkundigt sie sich unter Umständen auch aktiv bei Dritten, ob diese Person bei anderen Stellen „auffällig“ geworden ist. Ist das Verhalten einer bestimmten Person bereits bei verschiedenen Behörden zum Thema geworden, werden die Meldungen der betroffenen Amtsstellen zu dieser Person verknüpft und die Massnahmen aufeinander abgestimmt.

Hinweis: Den dezentralen Verwaltungseinheiten des Kantons und den Gemeinden steht auch die Regierungsratspräsidentin oder der Regierungsratspräsident als Anlaufstelle zur Verfügung, wenn Behördenmitglieder bedroht werden. Es wird aber empfohlen, sich an die Fachstelle Gewalt und Drohung zu wenden.

### 3.3 Fallbeispiel 11: Drohungen gegen Behörden

#### Sachverhalt und Fragestellung

Dem Sozialhilfeempfänger B. wird die Sozialhilfe wegen selbstverschuldeter Bedürftigkeit gekürzt. B. wendet sich in der Folge mit einem langen Schreiben an die Sozialkommission, in dem er die für ihn zuständige Mitarbeiterin des Sozialdienstes übel beschimpft.

In seiner Wohnsitzgemeinde ist B. seit einer Auseinandersetzung betreffend Mitwirkung in einem nichtständigen Wahlausschuss bekannt: B. leistete einem Aufgebot zur Mitwirkung im Abstimmungsausschuss nicht Folge und wurde deshalb ge-

büsst, weigerte sich aber, die Busse zu bezahlen. Es folgte ein mehrfacher Schriftenwechsel, in welchem B. zunehmend ausfälliger wurde und den Gemeinderat u.a. als „korrupten Sauhaufen“ beschimpfte. Die eingeleitete Schuldbetreibung ist noch hängig, Pfändungsversuche sind bislang an B.'s mangelnder Kooperationsbereitschaft gescheitert. Beim letzten Pfändungsversuch hat B. die Tür verbarrikadiert und verlauten lassen, er werde sein Hab und Gut mit allen Mitteln verteidigen.

Die Steuerverwaltung mahnt B. gebührenpflichtig, weil er keine Steuererklärung eingereicht hat. B. retourniert das entsprechende Schreiben mit dem Hinweis, es sei ja wohl klar, dass er als Sozialhilfeempfänger keine Steuern bezahlen könne; er werde deshalb auch keine Steuererklärung einreichen. Man dürfe sich nicht wundern, wenn „Vorfälle wie im Kanton Zug“ geschähen, wenn der Staat seine Bürger derart schikaniere.

Die mit B. befassten Behörden suchen nach Informationen zur Frage, ob B. auch bei anderen Stellen auffällig geworden ist und ob allenfalls bereits Massnahmen eingeleitet worden sind.

### ➤ Informationsweitergabe an die Fachstelle Gewalt und Drohung

Die Handlungen von B. dürften mehrfach den Tatbestand der Beschimpfung erfüllen (Art. 177 StGB), das Schreiben an die Steuerbehörden allenfalls auch den Tatbestand der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB). Eine Pflicht zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden besteht nicht, jedoch ein Anzeigerecht. Eine Anzeige dürfte im vorliegenden Fall wenig zur erhofften Vernetzung der bestehenden Informationen beitragen. Es liegt auch nicht in der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft, Massnahmen der einzelnen Behörden im Kontakt mit B. zu koordinieren oder diese Behörden hinsichtlich der Ausgestaltung des Kontakts zu Privaten zu beraten.

Hinweis: Das Anzeigerecht kommt jeder bedrohten Person persönlich zu. Das Amtsgeheimnis steht dem Anzeigerecht nicht entgegen, jedoch können besondere Geheimhaltungspflichten entgegenstehen.

Angezeigt erscheint im vorliegenden Fall die Einschaltung der Fachstelle Gewalt und Drohung der Kantonspolizei. Der Informationsaustausch der bedrohten Behörden mit der Fachstelle dient einerseits der eigenen Aufgabenerfüllung – Ziel des Beizugs der Fachstelle ist es ja, den Kontakt zu B. so auszugestalten, dass die eigenen Aufgaben ordentlich erfüllt werden können – und andererseits dem Polizeigüterschutz (Vermeidung der Verwirklichung der Drohung).

Die Fachstelle Gewalt und Drohung nimmt präventive Polizeiaufgaben und damit insbesondere Aufgaben der Sicherheitspolizei wahr; sie ist dementsprechend ein Polizeiorgan im Sinne von Art. 50 PolG. Der Informationsaustausch mit der Fachstelle Gewalt und Drohung lässt sich damit auf Art. 50 PolG abstützen.

Art. 50 Abs. 4 PolG behält aber besondere Geheimhaltungspflichten vor. Solchen Geheimhaltungspflichten unterstehen die Sozialhilfebehörden und die Steuerverwaltung hinsichtlich aller Informationen, die sie in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeiten erlangen (Art. 8 Abs. 1 SHG und Art. 153 Abs. 1 StG). Unter die Geheimhaltung fallen auch die an sie adressierten Schreiben. Eine Befreiung von der Geheimhaltungspflicht für die Informationsweitergabe durch Sozialhilfebehörden an die Polizeiorgane sieht Art. 8a Abs. 2 Bst. f SHG explizit vor. Für die Steuerverwaltung besteht keine entsprechende Bestimmung. Sie kann sich aber auf entsprechendes Begehren von der kantonalen Finanzdirektion gestützt auf Art. 153 Abs. 2 Bst. c StG vom Steuergeheimnis befreien lassen.

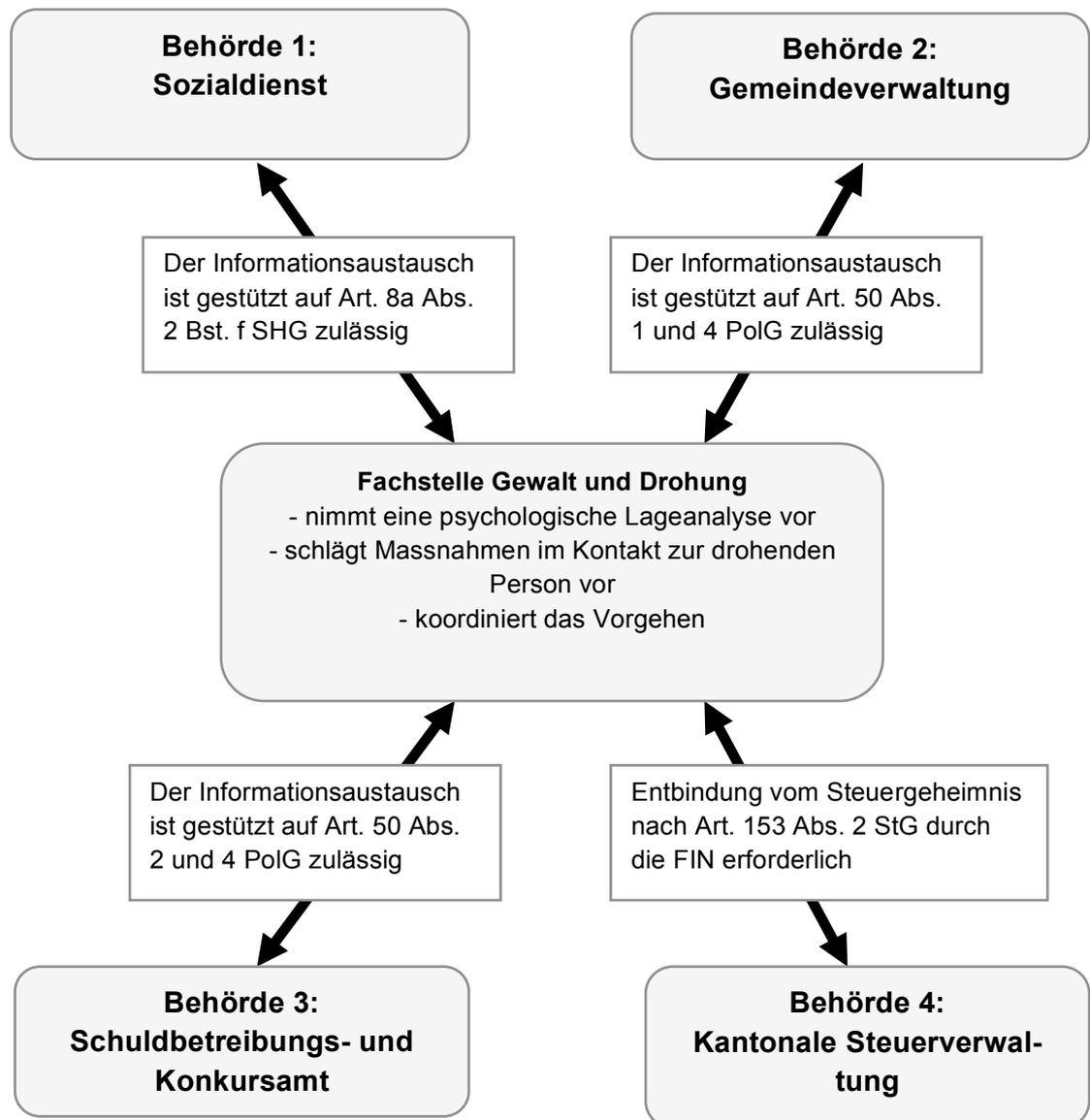
Dem Informationsaustausch zwischen den bedrohten Behörden und der Fachstelle Gewalt und Drohung sind durch das Verhältnismässigkeitsprinzip Grenzen gesetzt. Dies bedeutet, dass die bedrohte Stelle der Fachstelle nur die Informationen weitergeben darf, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben zwingend benötigt („so viel wie nötig, aber so wenig wie möglich“).

Da die Fachstelle für ihre psychologische Lageanalyse aber in sehr weit gehendem Masse auf Informationen der bedrohten Stellen angewiesen ist, darf die bedrohte Behörde der Fachstelle auch ihr bekannte allgemeine Informationen aus dem Geheimbereich der betroffenen Person (z.B. Schicksalsschläge in der Familie, Krankheiten, politische Einstellung usw.) weitergeben. Informationen, die für die Beurteilung der Situation durch die Fachstelle klarerweise unerheblich sind, dürfen demgegenüber nicht weitergegeben werden.

Hinweis: Die Relevanz bestimmter Informationen ist nicht selten erst aufgrund einer Vernetzung mit anderen Informationen zu erkennen. Das Verhältnismässigkeitsgebot steht dem Austausch solcher, bloss „möglicherweise relevanten“ Informationen nicht entgegen.

### ➤ Ablaufschema

Für den Informationsaustausch mit der Fachstelle Gewalt und Drohung ergibt sich folgendes Schema:



Hinweis: Für die Bildung eines Ausschuss dieser Behörden zur Koordinierung des Vorgehens, in welchem der Informationsaustausch frei und ohne Beachtung bestimmter Formen möglich ist (sog. Fall-Konferenz), besteht keine hinreichende gesetzliche Grundlage.

### 3.4 Fallbeispiel 12: Mitteilung über Gewaltabsichten, die gegenüber einer Drittbehörde geäussert werden

#### Sachverhalt und Fragestellung

Die Gemeinde G. hat gegen die Veranlagung des in der Gemeinde wohnhaften A. Einsprache eingereicht. A. wendet sich mit einem Schreiben an die kantonale Steuerverwaltung; er zeigt sich zutiefst enttäuscht über seine Wohnsitzgemeinde, die ihm seit Jahren nur Leid zufügen wolle. Er wisse aber, wo der für sein Unglück verantwortliche Gemeindepräsident wohne, und werde diesem schon bald einen Besuch abstatten, um die Angelegenheit „unter Männern zu klären“.

Die kantonale Steuerverwaltung, die weder weiss, ob A. in der Gemeinde bereits mit Drohungen aufgefallen ist, noch die tatsächliche Gefährdungslage einschätzen kann, fragt sich, ob sie die Kantonspolizei oder die Gemeinde informieren darf.

#### ➤ Rechtliche Beurteilung

Die Mitarbeitenden der Steuerverwaltung unterstehen hinsichtlich aller Tatsachen, die ihnen in Ausübung ihres Amtes oder in der Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt werden, dem Steuergeheimnis nach Art. 153 Abs. 1 StG. Auch das Schreiben von A., das sich auf die Einsprache der Einwohnergemeinde bezieht, ist eine Tatsache, die unter das Steuergeheimnis fällt. Eine gesetzliche Befreiung vom Steuergeheimnis ist für die vorliegende Konstellation nicht vorgesehen. Namentlich darf die Information nicht gestützt auf Art. 50 Abs. 4 PolG weitergegeben werden, weil da die besonderen Geheimhaltungspflichten (und damit auch Art. 153 Abs. 1 StG) explizit vorbehalten werden.

Eine Möglichkeit bestünde darin, dass die kantonale Steuerverwaltung das Schreiben an die kommunale Steuerverwaltung weiterleitet. Das Steuergeheimnis steht dem Informationsaustausch unter Steuerbehörden nicht entgegen (Art. 154 StG). Jedoch dürfte die kommunale Steuerverwaltung das Schreiben aufgrund des Steuergeheimnisses in der Folge nicht an andere kommunale Abteilungen (und namentlich nicht an den Gemeindepräsidenten) weitergeben. Das Problem würde durch eine solche Weitergabe nur verlagert.

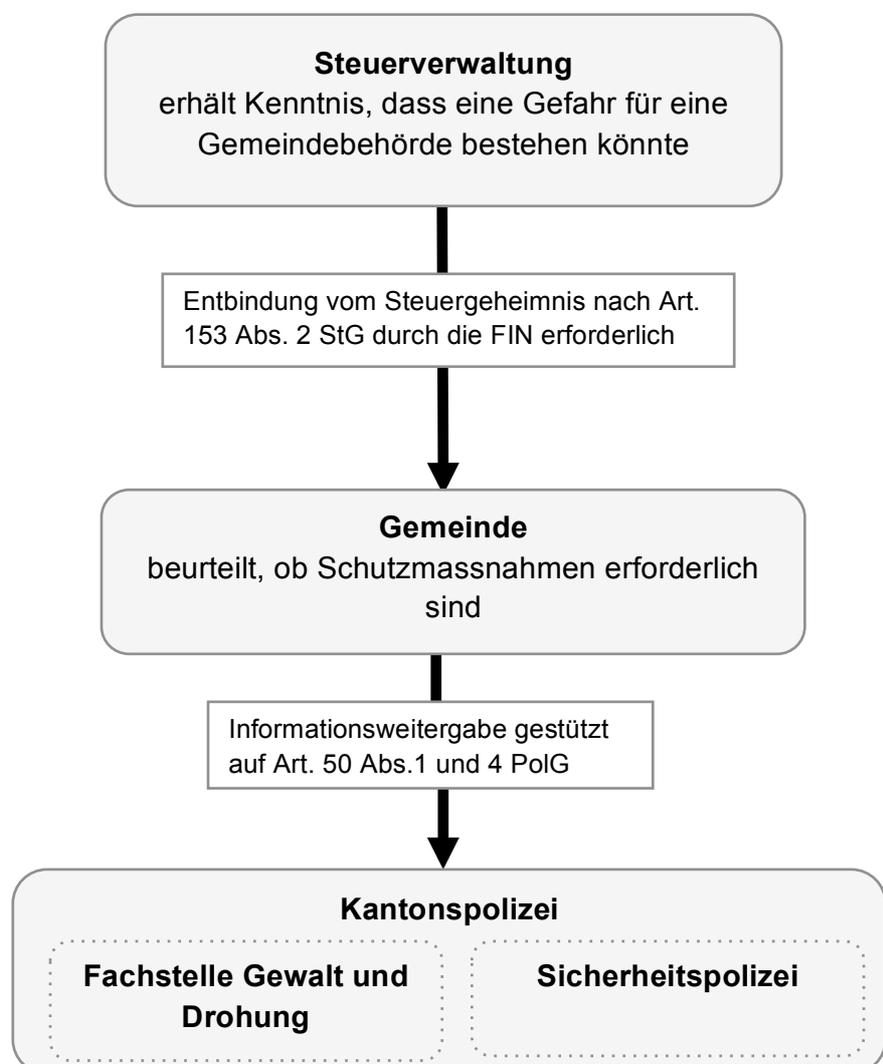
Art. 153 Abs. 2 Bst. c StG sieht die Möglichkeit vor, dass sich die Steuerbehörden von der kantonalen Finanzdirektion schriftlich von der Geheimhaltungspflicht entbinden lassen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse für die Entbindung spricht. Ein solches Interesse ist im vorliegenden Fall gegeben, zumal eine Gefahr für Leib und Leben des Gemeindepräsidenten nicht auszuschliessen ist. Auf der anderen Seite sind A.'s persönliche Interessen an der Geheimhaltung seines Schreibens ausgesprochen gering zu gewichten.

Siehe zum Ganzen auch das Kapitel D.5 zur Weitergabe von Steuerdaten.

Angezeigt erscheint im vorliegenden Fall eine Information der Einwohnergemeinde. Diese wird alsdann entscheiden müssen, welche Massnahmen zum Schutz des Gemeindepräsidenten zu ergreifen sind. Dazu kann sie die Fachstelle Gewalt und Drohung der Kantonspolizei beziehen. Bei akuten Gefährdungen wird auch die Information der sicherheitspolizeilichen Behörden, d.h. insbesondere der Kantonspolizei, angezeigt sein.

### ➤ Ablaufschema

Für das Fallbeispiel 12 ergibt sich folgendes Ablaufschema:



## D.4 Jugendschutz

---

### 4.1 Einleitung

Im Bereich Jugendschutz ist der Austausch von Informationen namentlich wegen der Interdisziplinarität von grosser Bedeutung. Schule, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Sozialhilfebehörde, Justiz, Polizei, Opferhilfe und anderen Behörden kommen dabei unterschiedliche Aufgaben mit teilweise unterschiedlicher Zielsetzung zu. So richtet sich etwa der Fokus der Sicherheitspolizei auf die konkrete Gefahrenabwehr (womit auch ein ausgesprochen hartes Vorgehen mit polizeilichen Zwangsmassnahmen gegen eine jugendliche Person verbunden sein kann), während die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden das längerfristige Wohl des Jugendlichen zu schützen haben.

Die behördliche Informationsweitergabe bzw. der behördliche Informationsaustausch im Bereich Jugendschutz muss vor dem Hintergrund dieses Fächers an unterschiedlichen „Jugendschutz-Aufgaben“ gesehen werden. Ein wirksamer staatlicher Jugendschutz setzt auf der einen Seite voraus, dass die Informationsträger wissen, welche Informationen über einen Jugendlichen für welche Stelle von Relevanz sind. Zudem müssen die in der Sache zuständigen, mit einem Jugendlichen befassten Behörden wissen, welche anderen Stellen relevante Informationen zu diesem Jugendlichen haben könnten.

Dabei gilt: Wer die *Federführung in einem konkreten Fall* hat, trägt auch die primäre *Verantwortung für den Informationsaustausch*. Probleme im Bereich des Informationsaustausches zwischen den mit einem Jugendlichen befassten Behörden sind deshalb bei genauerer Betrachtung häufig Zuständigkeits- oder Abgrenzungsprobleme.

## 4.2 Übersicht über die Jugendschutzbehörden

Vereinfacht können mit Blick auf die Federführung in einem Fall drei Ebenen bzw. Kategorien unterschieden werden:

### **Jugendschutz gemäss Volksschulgesetzgebung**

- Die Lehrkräfte und Schulbehörden (Schulleitung, Schulkommission) haben die Federführung
- Ihnen stehen beratend zur Seite: Erziehungsberatung, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Schulsozialarbeit, Fachstelle gemäss Art. 28 Abs. 6 VSG

### **Zivilrechtlicher Jugendschutz**

- Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde hat die Federführung
- Ihr stehen die Sozial- und Abklärungsdienste als Abklärungs- und Vollzugsorgane zur Verfügung
- Weiter arbeitet sie namentlich mit den Schulbehörden sowie deren Gesundheits- und Beratungsdiensten, Betreuungs- und Klinikeinrichtungen sowie der Jugendanwaltschaft zusammen

### **Strafrechtlicher Jugendschutz**

- Die Jugendanwaltschaft hat die Federführung
- Sie arbeitet mit allen Instanzen der Straf- und Zivilrechtspflege, mit den Verwaltungsbehörden, mit öffentlichen und privaten Einrichtungen und mit Personen aus dem medizinischen und sozialen Bereich zusammen

### 4.3 Rechtsgrundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des Jugendschutzes gemäss Volksschulgesetzgebung

Die Volksschulgesetzgebung enthält mehrere Bestimmungen für Situationen, in denen die Entwicklung von Jugendlichen bzw. Kindern gefährdet erscheint. Die entsprechenden Vorkehren stellen Jugendschutzmassnahmen im weiteren Sinne dar.

Art. 73 Abs. 3 VSG regelt den Informationsaustausch unter den mit Aufgaben der Volksschulgesetzgebung betrauten Stellen wie folgt:

#### **Art. 73 Abs. 3**

Zusätzlich [zu den gemäss Datenschutzgesetzgebung erlaubten Datenbekanntgaben] dürfen die Gesundheits- und Beratungsdienste, die Lehrkräfte, die weiteren betreuenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Schulleitungen, die Schulkommissionen und die kantonalen Aufsichtsbehörden von sich aus im Einzelfall Personendaten einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten über Schülerinnen und Schüler bekannt geben, wenn der Empfänger ebenfalls eine der aufgeführten Funktionen im Rahmen von Artikel 2 ausübt und die Daten für den Empfänger zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe zwingend erforderlich sind. Besondere Geheimhaltungspflichten bleiben vorbehalten.

Art. 28 Abs. 6 VSG sieht eine (Jugend-)Fachstelle vor, die im Falle eines Schulausschlusses (gemäss Art. 28 Abs. 5 VSG) „in Zusammenarbeit mit den Eltern und mit Hilfe der Lehrerschaft und der Schulleitung für eine angemessene Beschäftigung“ der ausgeschlossenen Schülerin oder des ausgeschlossenen Schülers sorgt. Diese Bestimmung stellt eine hinreichende gesetzliche Grundlage für den Austausch besonders schützenswerter Personendaten unter den in Art. 28 VSG erwähnten Stellen dar.

Reichen die in der Volksschulgesetzgebung vorgesehenen Massnahmen nicht aus, um das Kindeswohl sicherzustellen, hat die Schulkommission (oder allenfalls eine andere dafür zuständige Schulbehörde) gemäss dem VSG der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Gefährdungsmeldung zu erstatten:

#### **Art. 29 Abs. 2 Mängel in Erziehung und Pflege**

Nötigenfalls benachrichtigt die Schulkommission die Vormundschaftsbehörde [ab 1.1.13: Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde]. Zum Schutz des Kindes kann in Ausnahmefällen die Benachrichtigung der Vormundschaftsbehörde [ab 1.1.13: Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde] ohne vorgängige Information der Eltern erfolgen.

Von der Anzeigepflicht für von Amtes wegen zu verfolgende Verbrechen gemäss Art. 48 EG ZSJ sind die Schulbehörden befreit, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert (Art. 61a VSG). Ob das Kindeswohl einer Anzeige entgegensteht, muss im Einzelfall unter Abwägung aller Umstände beurteilt werden. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass die Jugendanwaltschaft selbst den Schutz und die Erziehung des jugendlichen Täters in den Mittelpunkt stellt – die Tätigkeit der Jugendstrafverfolgungsbehörden erfolgt deshalb regelmässig im wohlverstandenen Interesse der oder des Jugendlichen. Gegen eine Anzeige dürfte beispielsweise

der Umstand sprechen, dass sich ein straffällig gewordener Schüler aus einer besonderen Vertrauensstellung an eine Lehrkraft wendet und bei dieser Rat sucht.

Siehe zu den Rechtsgrundlagen für die Bekanntgabe von Schülerdaten auch den von der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung, herausgegebenen Leitfaden „Datenschutz in den Volksschulen des Kantons Bern“, S. 25 f., publiziert unter:

[www.erez.be.ch/erez/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/sc\\_hulleitungen\\_undlehrpersonen/richtlinien\\_formulareundmerkblaetter.html](http://www.erez.be.ch/erez/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/sc_hulleitungen_undlehrpersonen/richtlinien_formulareundmerkblaetter.html)

#### 4.4 Rechtsgrundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des zivilrechtlichen Jugendschutzes

Die Kindesschutzmassnahmen *Beistandschaft* und *Vormundschaft* sind zivilrechtliche Massnahmen, die angeordnet werden, wenn Eltern nicht willens oder in der Lage sind, sich um das Wohl ihres Kindes zu kümmern. Häufig beauftragen die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vor dem Ergreifen solcher Massnahmen die Sozialhilfebehörden mit der Beratung und Unterstützung der betroffenen Familie.

Der Datenaustausch im Bereich des zivilrechtlichen Jugendschutzes ist derzeit nur rudimentär geregelt. Es bestehen eine allgemeine Pflicht zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen (bei hinreichenden Anhaltspunkten) für alle Behörden und eine Befreiung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden von der Pflicht zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden gemäss Art. 48 EG ZSJ. Im Übrigen gilt das KDSG.

Eine ausführlichere Regelung zum Informationsaustausch zwischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einerseits und den anderen mit Aufgaben des Jugendschutzes betrauten Behörden andererseits wird mit Einführung des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) am 1. Januar 2013 in Kraft treten. Die Pflicht zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen durch Personen, die „in amtlicher Tätigkeit“ von einer Gefahrensituation für das Kindeswohl erfahren, findet sich alsdann in Art. 443 ZGB. Vorbehalten bleibt das Berufsgeheimnis, dem namentlich die Schulärztin und der Schularzt unterstehen. Diese Personen haben sich gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen, bevor sie eine Gefährdungsmeldung einreichen. Eine solche Entbindung ist nicht erforderlich, wenn an einem Unmündigen eine strafbare Handlung begangen wurde (Art. 364 StGB).

Die einschlägigen Bestimmungen des am 1. Januar 2013 in Kraft tretenden KESG zum behördlichen Informationsaustausch sind die folgenden:

#### **Art. 22 Kommunale Dienste**

<sup>1</sup> Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden arbeiten mit den Sozial- und Abklärungsdiensten sowie den Berufsbeistandschaften zusammen.

<sup>2-4</sup> [...]

#### **Art. 23 Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter**

<sup>1</sup> Wo es im Interesse eines wirtschaftlichen und sparsamen Mitteleinsatzes geboten erscheint, arbeiten die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern zusammen.

<sup>2-3</sup> [...]

#### **Art. 24 Polizei**

<sup>1</sup> Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden können die Unterstützung der Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden anfordern, namentlich zur Vorführung von betroffenen Personen oder zu deren Überführung in eine Einrichtung. Vorbehalten bleibt Artikel 33 Absatz 5.

<sup>2</sup> Die Datenbekanntgabe richtet sich nach der Datenschutzgesetzgebung. Zusätzlich können die Behörden nach Absatz 1 einander unaufgefordert und im Einzelfall Personendaten bekannt geben, wenn die Daten zur Erfüllung der jeweiligen gesetzlichen Aufgabe zwingend erforderlich sind. Besondere Geheimhaltungspflichten bleiben vorbehalten.

#### **Art. 25 Weitere Personen und Stellen**

<sup>1</sup> Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden arbeiten im Rahmen des Bundesrechts mit weiteren betroffenen Personen und Stellen zusammen, namentlich mit

*a* Lehrkräften,

*b* Schulbehörden sowie deren Gesundheits- und Beratungsdiensten,

*c* Betreuungs- und Klinikeinrichtungen,

*d* Gerichten sowie Straf- und Strafvollzugsbehörden.

<sup>2</sup> Die Datenbekanntgabe richtet sich nach der Datenschutzgesetzgebung. Zusätzlich können die Personen und Stellen nach Absatz 1 und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einander unaufgefordert und im Einzelfall Personendaten bekannt geben, wenn die Daten zur Erfüllung der jeweiligen gesetzlichen Aufgabe zwingend erforderlich sind. Besondere Geheimhaltungspflichten bleiben vorbehalten.

Die Bestimmungen über die Pflicht zur Zusammenarbeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit anderen Behörden und Amtsstellen sind zwar nicht zum eigentlichen Datenschutzrecht zu zählen. Indem die Zusammenarbeit mit den aufgeführten Stellen als (neue) Aufgabe definiert wird, schafft das KESG aber in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 Bst. a KDSG eine Grundlage für einen spontanen Datenaustausch unter diesen Behörden.

#### 4.5 Grundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des strafrechtlichen Jugendschutzes

Das Jugendstrafrecht ist auf „den Schutz und die Erziehung der Jugendlichen“ ausgerichtet (Art. 4 Abs. 1 JStPO). Die durch die Jugendstrafjustizbehörden angeordneten Strafen und Massnahmen haben nicht die Vergeltung begangenen Unrechts zum Ziel, sondern dienen dem wohlverstandene Interesse der oder des Jugendlichen. Dementsprechend ist vom strafrechtlichen Jugendschutz die Rede.

Art. 31 JStPO regelt den Informationsaustausch der Jugendstrafjustizbehörden mit andern Behörden wie folgt:

##### **Art. 31 Zusammenarbeit**

<sup>1</sup> Bei der Abklärung der persönlichen Verhältnisse der oder des beschuldigten Jugendlichen arbeitet die Untersuchungsbehörde mit allen Instanzen der Straf- und Zivilrechtspflege, mit den Verwaltungsbehörden, mit öffentlichen und privaten Einrichtungen und mit Personen aus dem medizinischen und sozialen Bereich zusammen; sie holt bei ihnen die nötigen Auskünfte ein.

<sup>2</sup> Diese Instanzen, Einrichtungen und Personen sind verpflichtet, die verlangten Auskünfte zu erteilen; das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten.

Auch für die Jugendanwaltschaft gelten im Übrigen die in Kapitel D.2.3 dargestellten Bestimmungen über die Weitergabe von Informationen über ein hängiges Strafverfahren an andere Behörden.

#### 4.6 Fallbeispiel 13: Auffälliger Schüler

##### **Sachverhalt und Fragestellung**

##### **Ausgangsfall**

Die Realschule R. hat mit dem 14jährigen Schüler S. erhebliche Probleme: In den letzten Monaten ist S. mehrfach durch grobe Verfehlungen gegenüber den Lehrkräften und den Mitschülern aufgefallen. Er hat in dieser Zeit häufig den Unterricht geschwänzt und klar ungenügende schulische Leistungen erbracht. Es besteht die Vermutung, dass zuhause familiäre Probleme bestehen.

##### **Weiterführung 1**

Die Eltern verweigern jegliche Kooperation. Sie geben gegenüber der Schule an, ihr Sohn leide häufig an Kopfschmerzen, dementsprechend seien die Absenzen zu entschuldigen. S. mache gerade eine schwierige Phase durch, er sei aber alt genug, um seine Probleme selbst zu lösen.

## Weiterführung 2

S. wird wegen Raubversuchs durch die Kantonspolizei angehalten und bei der Jugendanwaltschaft angezeigt.

### ➤ Ausgangsfall

Der Jugendliche S. zeigt in der Schule ein Verhalten, das auf eine Gefährdung seiner Entwicklung hindeutet. Massnahmen erscheinen angezeigt. Die Lehrkräfte haben auffällige Situationen zu dokumentieren und zusammen mit den Eltern und den anderen Lehrkräften (inkl. allfälligen Lehrkräften für Spezialunterricht) Lösungen zu suchen (z.B. Versetzung in eine andere Klasse, Spezialunterricht, Aufgabenhilfe, etc.). Der Informationsaustausch unter den Lehrkräften hinsichtlich der so gesammelten Daten ist ohne weiteres zulässig.

Beratend stehen den Lehrkräften zur Verfügung:

- Die Erziehungsberatung.  
Die Erziehungsberatung stellt die kinder- und jugendpsychologische sowie die schulpsychologische Versorgung im Kindergarten, in den Volksschulen, in den Berufsfachschulen und den Mittelschulen sicher. Sie fördert alle Massnahmen zur Verbesserung der Erziehungs-, Schulungs- und Entwicklungsverhältnisse (Art. 61 Abs. 2 VSG).
- Der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst.  
Der Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst ergänzt die private kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung (Art. 61 Abs. 3 VSG).
- Der Schulsozialdienst, soweit eine Gemeinde einen solchen betreibt.

Mit diesen Stellen ist ein Informationsaustausch gestützt auf Art. 73 Abs. 3 VSG grundsätzlich zulässig. Die medizinischen Fachpersonen müssen sich für Auskünfte zu durchgeführten medizinischen Untersuchungen aber durch das Kantonsarztamt gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG vom Berufsgeheimnis entbinden lassen, soweit keine Zustimmung der betroffenen Person zur Weitergabe der Informationen vorliegt. Ist die betroffene Person im juristischen Sinne „urteilsfähig“, wovon im vorliegenden Fallbeispiel bei einem Alter von 14 Jahren ausgegangen werden darf, kann sie selbst rechtswirksam einwilligen; andernfalls kann dies nur die Inhaberin oder der Inhaber der elterlichen Sorge.

Im vorliegenden Fall wird die Schulleitung die Federführung für die zu ergreifenden Massnahmen übernehmen, da bereits erhebliche Verfehlungen gegenüber Lehrkräften und Mitschülern vorgekommen sind. Probleme bestehen insbesondere dann, wenn die Eltern schlecht mit den Schulbehörden kooperieren. In diesem Fall können Abklärungen bei anderen Behörden angezeigt sein.

Die Schulleitung wird an Informationen über S. interessiert sein, über die möglicherweise die Sozialhilfebehörde, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder die Jugendanwaltschaft verfügen. Die Sozialhilfebehörde könnte unter Umständen Auskunft über familiäre Probleme geben, die sich auf das Verhalten von S. auswirken. Von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde möchte die Schulleitung wohl wissen, ob bereits zivilrechtliche Kinderschutzmassnahmen in Erwägung gezogen wurden. Die Jugendanwaltschaft könnte über Informationen zu allfälligen Verfehlungen verfügen, die S. ausserhalb der Schule begangen hat. Für die Weitergabe dieser Informationen gilt:

- Die Sozialhilfebehörde ist nach Art. 8 Abs. 1 SHG dem Sozialhilfegeheimnis unterstellt. Eine Informationsweitergabe ist nur zulässig, wenn das Einverständnis der betroffenen Personen vorliegt (Art. 8a Abs. 1 Bst. b SHG) oder die vorgesetzte Stelle zur Auskunftserteilung ermächtigt hat (Art. 8 Abs. 2 Bst. b SHG). Die vorgesetzte Stelle ergibt sich aus der Organisation im konkreten Fall. Steht eine Weitergabe von Informationen durch den Sozialdienst zur Diskussion, dürfte die vorgesetzte Stelle in der Regel die Sozialbehörde im Sinn von Art. 16 f. SHG sein (Art. 17 Abs. 2 SHG).
- Nach dem bis Ende 2012 geltenden Recht ist eine Informationsweitergabe durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde an die Schule zulässig, wenn die allgemeinen Voraussetzungen des KDStG erfüllt sind. Mit Inkrafttreten des KESG am 1. Januar 2013 wird die Informationsweitergabe an die Schule vereinfacht, indem die Zusammenarbeit zwischen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einerseits und Schule andererseits verbindlich vorgeschrieben wird. Die Schule wird aber darzulegen haben, dass sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben (d.h. für den schulischen Jugendschutz) auf die nachgesuchten Informationen angewiesen ist.
- Die Weitergabe von Informationen durch die Jugendanwaltschaft über Strafverfahren ist nach Art. 30 EG ZSJ zulässig, wenn die Schule nachweisen kann, dass diese Information für ihre Aufgabenerfüllung unentbehrlich ist und keine überwiegenden Interessen von S. entgegenstehen. Wenn die Schulbehörden aufzeigen können, dass die gewünschten Informationen für die in Erwägung gezogenen Massnahmen von Bedeutung sind, wird die Jugendanwaltschaft regelmässig dem Auskunftsbegehren nachkommen.

Eine genügende rechtliche Grundlage für ein eigentliches „Case Management“ – verstanden als ein für den „Fall S.“ gebildeter Spezialausschuss der verschiedenen Fachstellen, in dem Informationen frei ausgetauscht werden können – besteht nicht. Ein interdisziplinärer Ausschuss, in dem die Sozialhilfebehörde, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie die Jugendstrafjustizbehörde vertreten sind, kommt in dieser Phase deshalb nur in absoluten Ausnahmefällen in Betracht

und setzt überdies voraus, dass der Betroffene bzw. die Sorgeberechtigten einem solchen Vorgehen zustimmen.

Mangels gesetzlicher Grundlage ausgeschlossen ist ein „ständiger Ausschuss“ (ein Dauergremium), in welchem Personen der verschiedenen Fachstellen regelmässig zusammenkommen und nicht anonymisierte Daten über Jugendliche austauschen.

Hinweis: Unproblematisch ist der Informationsaustausch beim „Fil rouge Kinderschutz“. In diesem interdisziplinären Gremium werden die Informationen anonymisiert ausgetauscht; es handelt sich somit nicht um Personendaten im Sinne des KDSG.

### ➤ **Weiterführung 1**

In der vorliegenden Situation bestehen klare Anhaltspunkte für die Annahme, dass sich die Eltern nicht genügend um S. sorgen. Das Kindeswohl ist erheblich gefährdet; Kinderschutzmassnahmen erscheinen angezeigt. Die Schule hat eine Gefährdungsmeldung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu erstatten (Art. 29 Abs. 2 VSG). Zuständig dazu dürfte in der Regel, aber nicht zwingend, die Schulkommission sein (vgl. Art. 34 Abs. 3 VSG).

Die Federführung für die gegebenenfalls anzuordnenden Massnahmen geht mit der Gefährdungsmeldung grundsätzlich an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über, wobei die Schule S. selbstredend weiter zu begleiten hat. Gegenüber der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist weder die Schule noch die Sozialhilfebehörde noch die Strafjustiz (inkl. die Jugendanwaltschaft) zur Geheimhaltung verpflichtet.

Die Sozialhilfebehörde ist gemäss Art. 8a Abs. 2 Bst. d SHG von ihrer Geheimhaltungspflicht entbunden, die Jugendanwaltschaft gemäss Art. 75 StPO.

Medizinische Fachpersonen haben sich für Auskünfte an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde durch das Kantonsarztamt vom Berufsgeheimnis entbinden zu lassen (Art. 27 Abs. 2 GesG). Die Meldeermächtigung nach Art. 364 StGB, wonach die zur Wahrung des Amts- und Berufsgeheimnisses verpflichteten Personen berechtigt sind, den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden strafbare Handlungen an Unmündigen anzuzeigen, greift im Fall der Auskunftserteilung auf Anfrage nicht.

Die Informationsweitergabe von den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden an die anderen mit Jugendschutzaufgaben betrauten Stellen – namentlich die Schule – ist in dem bis Ende 2012 geltenden Recht nicht explizit geregelt. Nach den allgemeinen Vorgaben des KDSG ist die spontane Weitergabe von Informationen durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden damit nur zulässig, wenn dies für die zivilrechtlichen Jugendschutzaufgaben erforderlich ist. Dies gestaltet den Informationsaustausch mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (rechtlich)

schwierig, zumal sich auch keine Bestimmungen zur Zusammenarbeit mit den anderen Behörden, die Jugendschutzaufgaben wahrnehmen, finden.

Das neue KESG, das per 1. Januar 2013 in Kraft tritt, bringt in diesem Punkt erhebliche Verbesserungen. Es enthält klare Bestimmungen zur Zusammenarbeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit anderen Stellen. Ausdrücklich vorgesehen ist der spontane Datenaustausch zwischen den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und folgenden Stellen:

- Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter,
- Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden,
- Lehrkräfte,
- Schulbehörden sowie deren Gesundheits- und Beratungsdienste,
- Betreuungs- und Klinikeinrichtungen,
- Gerichte sowie Straf- und Strafverfolgungsbehörden.

Der Informationsaustausch muss sich dabei auf das „zwingend erforderliche“ Mass beschränken. Dies bedeutet nichts anderes, als dass das durch das KDSG (aber auch bereits Art. 5 Abs. 2 BV) vorgegebene Verhältnismässigkeitsprinzip auch für den Datenaustausch im Bereich des zivilrechtlichen Jugendschutzes gilt.

Der spontane Informationsaustausch unter den Behörden ist auf den „Einzelfall“ beschränkt. Dies bedeutet das Folgende:

- Es ist rechtlich nicht zulässig, ein Abrufverfahren einzuführen, in dem die verschiedenen Behörden direkt auf die Daten zu einer oder einem Jugendlichen zugreifen können. Die entsprechenden Informationen müssen durch die Stelle, die darüber verfügt, immer weitergegeben werden; eine direkte Einsichtnahme der anderen Stellen ist ausgeschlossen.
- Ein systematischer „Datenabgleich“ (verstanden als Austausch der Informationen zu allen Jugendlichen, zu deren Wohl die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden tätig werden) mit anderen im Bereich des Jugendschutzes tätigen Stellen ist unzulässig.

Möglich ist ein systematischer Austausch aber, wenn die Daten anonymisiert sind (und aus diesen nicht geschlossen werden kann, um wen es sich handelt). In diesem Fall handelt es sich gar nicht um Personendaten im Sinn des KDSG. Ein Austausch anonymisierter Daten erfolgt namentlich im Rahmen des „Fil rouge Kindes- und Erwachsenenschutz“, eines interdisziplinären Gremiums, das als Anlauf- und Beratungsstelle für Fachleute dient.

Eine genügende rechtliche Grundlage für ein eigentliches „Case Management“ – verstanden als ein für den „Fall S.“ gebildeter Spezialausschuss der verschiedenen Fachstellen, in dem Informationen frei ausgetauscht werden können – besteht auch

für den Bereich des zivilrechtlichen Jugendschutzes nicht. Entsprechend gilt auch hier, dass ein interdisziplinärer Ausschuss nur in absoluten Ausnahmefällen und nur mit Einwilligung der betroffenen Person bzw. der Sorgeberechtigten eingesetzt werden kann. Mangels gesetzlicher Grundlage ausgeschlossen ist wiederum insbesondere ein „ständiger Ausschuss“ (ein Dauergremium), in dem Personen der verschiedenen Fachstellen regelmässig zusammenkommen und nicht anonymisierte Informationen über Jugendliche austauschen.

### ➤ **Weiterführung 2**

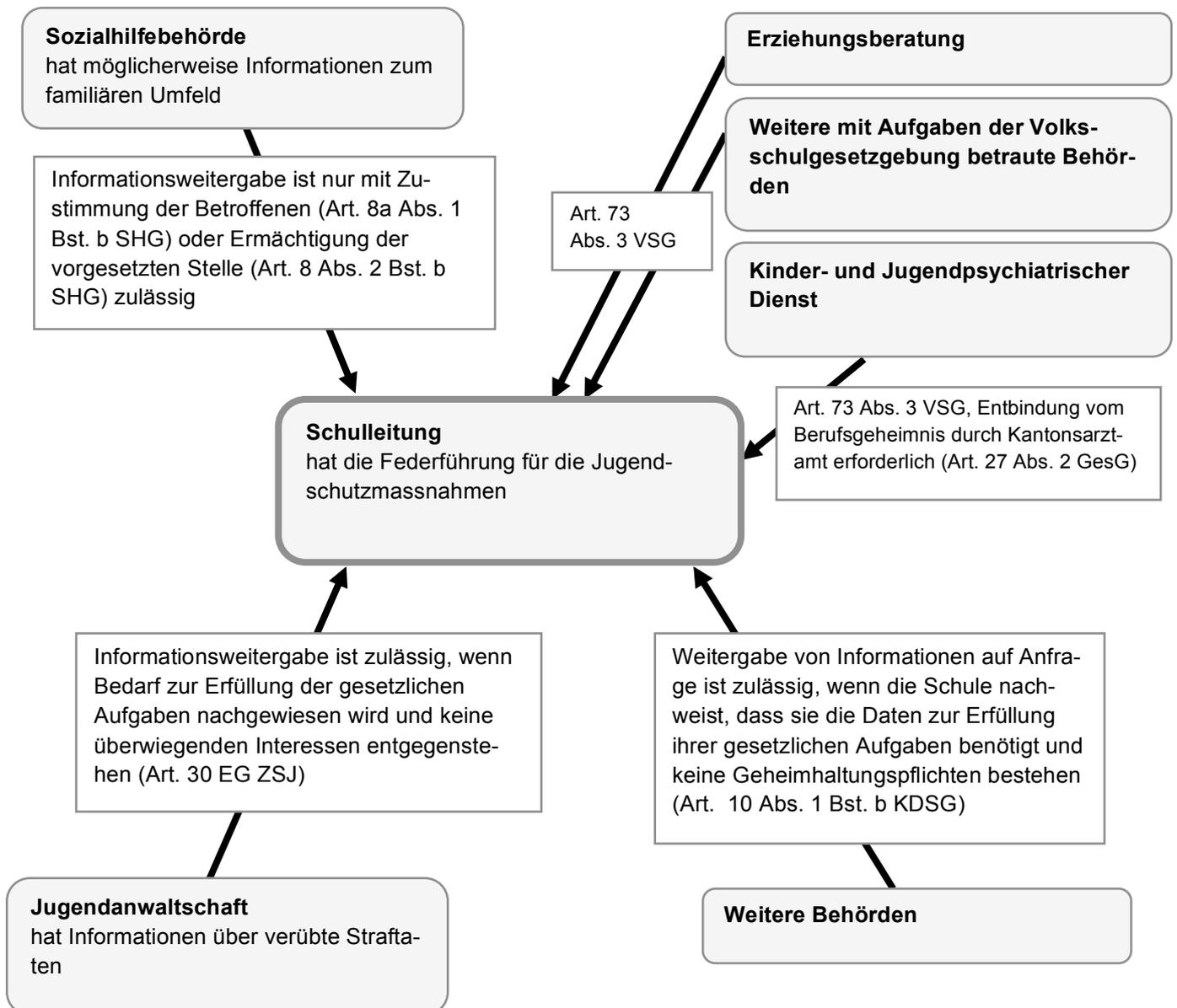
In der Situation gemäss der Weiterführung 2 ist die Jugendanwaltschaft mit dem Fall befasst. Sie wird gestützt auf Art. 31 JStPO zur Abklärung der persönlichen Verhältnisse von S. namentlich die Schulbehörden, die Sozialhilfebehörde und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angehen. Alle Stellen sind ihr gegenüber zur Auskunftserteilung verpflichtet; vorbehalten bleibt lediglich das Berufsgeheimnis (Art. 31 Abs. 2 JStPO). Dem Berufsgeheimnis unterstehen namentlich die medizinischen Fachpersonen (Art. 27 Abs. 1 GesG). Diese haben sich für Auskünfte gegebenenfalls durch das Kantonsarztamt gemäss Art. 27 Abs. 2 GesG zur Information ermächtigen zu lassen.

Gestützt auf ihre Erkenntnisse wird die Jugendanwaltschaft entscheiden, ob sie die Federführung im Fall übernimmt. Dies erscheint im vorliegenden Fall – da es sich um ein schweres Delikt handelt – angezeigt, sofern nicht die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bereits erfolgsversprechende Massnahmen eingeleitet hat.

Art. 31 Abs. 1 JStPO bildet eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die interdisziplinäre Zusammenarbeit der mit S. befassten Stellen. Gestützt auf diese Bestimmung kann namentlich ein interdisziplinärer Fachausschuss gebildet werden, in dem alle möglicherweise relevanten Informationen ausgetauscht werden dürfen.

## ➤ Ablaufschema

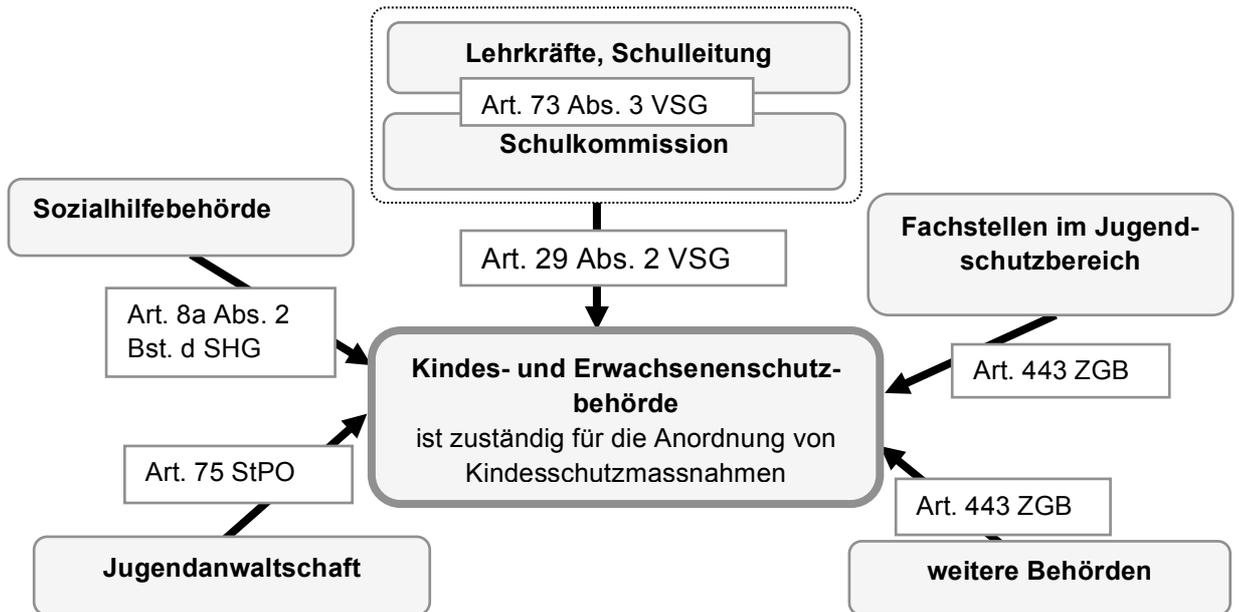
Phase 1: Federführung liegt bei der Schule



Hinweise:

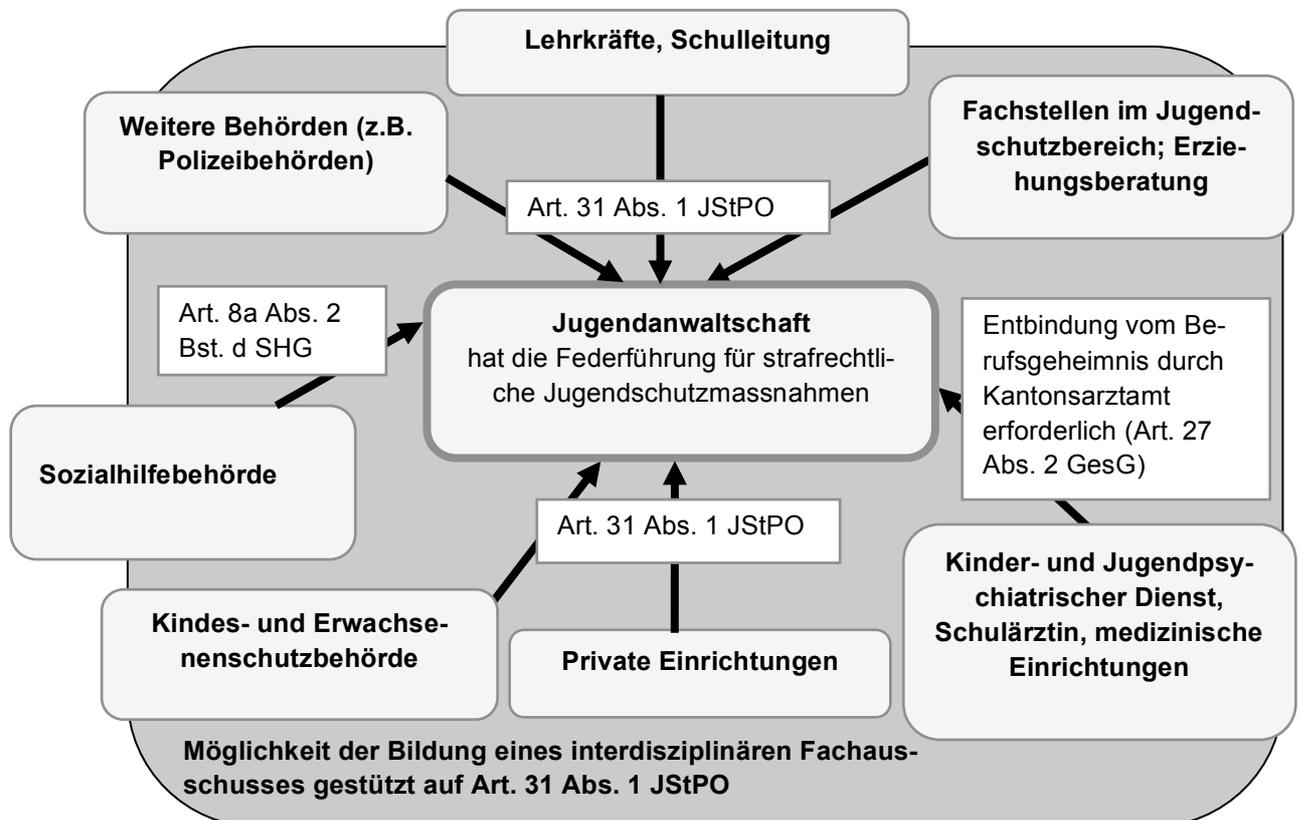
- Ein interdisziplinärer Ausschuss dieser Behörden ist nur in Ausnahmefällen und nur dann zulässig, wenn die Zustimmung des urteilsfähigen Jugendlichen oder der Sorgeberechtigten vorliegt.
- Ab dem Inkrafttreten des KESG am 1. Januar 2013 ist auch eine Informationsweitergabe der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde an die Schulbehörden zulässig, soweit die Informationen für den schulischen Jugendschutz erforderlich sind.

Phase 2: Federführung geht an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde über



Hinweis: Ein interdisziplinärer Ausschuss dieser Behörden ist nur in Ausnahmefällen und nur dann zulässig, wenn die Zustimmung des urteilsfähigen Jugendlichen oder der Sorgeberechtigten vorliegt.

Phase 3: Federführung geht an die Jugendanwaltschaft über



## D.5 Steuerdaten

---

Im vorliegenden Kapitel werden Konstellationen im Zusammenhang mit der Weitergabe von Steuerdaten behandelt. Die Fallbeispiele 11 und 12, welche den Informationsaustausch bei Drohungen gegen Behörden in den Blick nehmen, befassen sich ebenfalls unter anderem mit der Weitergabe von Steuerdaten. Auch diese Beispiele können deshalb im Zusammenhang mit den folgenden Ausführungen von Interesse sein.

### 5.1 Rechtsgrundlagen

Die kantonalen und kommunalen Steuerbehörden sind regelmässig mit der Anwendung sowohl des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) als auch des StG befasst. Es gelten somit die Bestimmungen dieser beiden Erlasse sowie die Vorschriften des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Der Einfachheit halber werden im Folgenden nur die Bestimmungen des kantonalen Rechts – also des StG – erläutert. Die Geheimhaltungspflicht (also das so genannte Steuergeheimnis) und die Möglichkeit der Datenweitergabe sind im DBG und im StHG inhaltlich nicht anders als im StG geregelt.

Die massgebenden Bestimmungen zum behördlichen Informationsaustausch von Steuerdaten enthalten die Art. 153-155 StG:

#### **Art. 153 Geheimhaltungspflicht**

<sup>1</sup> Wer mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraut ist oder dazu beigezogen wird, muss über Tatsachen, die ihm in Ausübung des Amtes oder in Erfüllung der Aufgaben bekannt werden, und über die Verhandlungen in den Behörden Stillschweigen bewahren und Dritten den Einblick in amtliche Akten verweigern.

<sup>2</sup> Eine Auskunfterteilung an Dritte ist nur zulässig, wenn

*a* die steuerpflichtige Person eine schriftliche Einwilligung erteilt,

*b* eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht oder

*c* ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht und die Finanzdirektion [des Kantons Bern] die Auskunfterteilung schriftlich bewilligt.

#### **Art. 154 Amtshilfe unter Steuerbehörden**

<sup>1</sup> Die Steuerbehörden des Kantons und der Gemeinden unterstützen sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

<sup>2</sup> Sie erteilen die benötigten Auskünfte kostenlos und gewähren einander auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten. Die mit dem Steuerwesen betraute Stelle der Gemeinde kann zudem im Abrufverfahren die elektronisch erfassten Steuerdaten ihrer Steuerpflichtigen und derer Grundstücke einsehen.

<sup>3</sup> Ist eine Person aufgrund der Steuererklärung auch in einem anderen Kanton steuerpflichtig, so setzt die kantonale Steuerverwaltung die Steuerbehörde des andern Kantons über die Steuererklärung und die Veranlagung in Kenntnis.

#### **Art. 155 Amtshilfe anderer Behörden**

<sup>1</sup> Die Behörden des Kantons und der Gemeinden erteilen den Steuerbehörden auf Ersuchen hin kostenlos alle erforderlichen Auskünfte.

<sup>2</sup> Sie können die Steuerbehörden von sich aus darauf aufmerksam machen, wenn sie vermuten, dass eine Veranlagung unvollständig ist. Vorbehalten bleiben Geheimhaltungspflichten der besonderen Gesetzgebung.

<sup>3</sup> Die für den Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Daten können der Steuerverwaltung auch durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden.

<sup>4</sup> Anstände über die Auskunftspflicht von Behörden des Kantons und der Gemeinden entscheidet der Regierungsrat.

Dem Steuergeheimnis nach Art. 153 Abs. 1 StG unterstehen damit nicht nur Informationen mit direktem Bezug zur Veranlagung einer steuerpflichtigen Person, sondern alle Informationen, welche die Steuerbehörden im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit erlangen. Insbesondere fallen damit auch Schreiben an die Steuerverwaltung unter das Steuergeheimnis, welche sich nicht oder nur nebenbei zu steuerlichen Angelegenheiten äussern.

Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Datenweitergabe gemäss Art. 153 Abs. 2 Bst. c StG nimmt die kantonale Finanzdirektion nur ausnahmsweise an. Dies ist der Fall, wenn die Daten zur Aufklärung eines Vergehens oder Verbrechens (nicht aber einer blossen Übertretung) benötigt werden. Zur Abklärung der Vermögensverhältnisse in zivilrechtlichen Streitigkeiten bewilligt die Finanzdirektion die Auskunftserteilung demgegenüber regelmässig nicht. Dem Steuergeheimnis wird in diesen Fällen ein höheres Gewicht beigemessen als den privaten Interessen der beweispflichtigen Prozesspartei.

## **5.2 Fallbeispiel 14: Steuerdaten zu Siegelungszwecken**

### **Sachverhalt und Fragestellung**

Nach dem Tod des Rentners R. ersucht die Siegelungsbeauftragte der Gemeinde X. die kommunale Steuerbehörde, ihr eine Kopie des Formulars 3 der Steuererklärung auszuhändigen, um gestützt auf dieses das Siegelungsprotokoll erstellen zu können.

Frage 1: Hat die kommunale Steuerbehörde das Formular auszuhändigen?

Die Siegelungsbeauftragte stellt fest, dass R. in den Monaten vor seinem Tod durch den Verkauf von Holzschnitzereien, die er in seiner eigenen kleinen Werkstatt hergestellt hat, mehrere tausend Franken verdient hat.

Frage 2: Muss die Siegelungsbeauftragte diese Feststellung den Steuerbehörden melden?

➤ **Zu Frage 1**

Der Begriff der Steuerbehörden nach Art. 154 StG ist weit zu fassen. Darunter fallen alle Behörden, die mit dem Vollzug der Steuergesetze betraut sind. Der Vollzug umfasst die Steuererhebung insgesamt, das heisst die Veranlagung, die Sicherung, die Inventarisierung sowie das Rechtsmittelverfahren und das Steuerstrafverfahren.

Auch der Siegelung nach dem Tod einer steuerpflichtigen Person kommt in diesem Sinne Vollzugscharakter zu (die Siegelung bezweckt neben der korrekten Erbschaftsregelung auch die Steuerveranlagung). Bei der Informationsweitergabe der kommunalen Steuerbehörde an die Siegelungsbeauftragte handelt es sich damit um einen Informationsaustausch unter Steuerbehörden. Das Steuergeheimnis steht einer Weitergabe der von der Siegelungsbeauftragten verlangten Information – das heisst der Aushändigung des Formulars 3 der letzten Steuererklärung – nicht entgegen.

Jedoch können überwiegende Interessen nach Art. 14 Abs. 1 KDSG der Datenweitergabe entgegenstehen. Art. 154 StG statuiert nicht eine sachgesetzliche Verpflichtung zur Informationsweitergabe, welche der Interessenabwägung nach KDSG zwingend vor geht. Es ist damit eine Abwägung der Interessen im Einzelfall vorzunehmen. Die kantonale Steuerverwaltung nimmt überwiegende öffentliche Interessen, die der Weitergabe der Informationen unter Steuerbehörden entgegenstehen, an, wenn bei einer Bekanntgabe der nachgefragten Steuerdaten die Aufnahme der Vermögenswerte in das Inventar oder Protokoll gefährdet erscheint. Dies ist gemäss einer Entscheidung der kantonalen Finanzdirektion vom 14. April 2011 etwa beim Inventarnotar der Fall. Aufgrund dieses Entscheides ist davon auszugehen, dass die Steuerbehörden auch im vorliegenden Fallbeispiel überwiegende öffentliche Interessen an der Nichtweitergabe der gewünschten Informationen annehmen würden. Sollte die Siegelungsbeauftragte aber im Einzelfall darlegen können, dass sie ohne die Vorlage des Formulars 3 der Steuerklärung ihre Aufgabe (zu der insbesondere auch die Meldung an das Regierungsstatthalteramt und allenfalls die Sicherung von Vermögenswerten gehört) nicht ordentlich erfüllen kann, müssten die Interessen an der Informationsweitergabe höher gewichtet werden.

➤ **Zu Frage 2**

Die Behörden des Kantons und der Gemeinden können – unter dem Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten – die Steuerbehörden nach Art. 155 Abs. 2 StG

auf eigene Initiative, d.h. „spontan“, aufmerksam machen, wenn sie vermuten, dass eine Veranlagung unvollständig ist. Es liegt damit in der Regel in ihrem Ermessen zu entscheiden, ob sie solche Informationen weitergeben will, solange keine Anzeichen für einen Steuerbetrug vorliegen (in diesem Fall besteht gemäss der StPO eine Anzeigepflicht).

Da die Siegelungsbeauftragte im vorliegenden Fall aber auch als mit dem Vollzug der Steuergesetzgebung betraute Behörde und damit als Steuerbehörde anzusehen ist, hat sie die Veranlagungsbehörden nach Art. 154 Abs. 1 StG über ihre Feststellung zu informieren. Überwiegende öffentliche Interessen, welche dieser Information entgegen stehen würden, sind keine zu sehen.

### 5.3 Fallbeispiel 15: Baupolizeiliche Abklärungen

#### Sachverhalt und Fragestellung

Die Baupolizeibehörde der Gemeinde X. hegt den Verdacht, dass mehrere Grundeigentümer eines Einfamilienhaus-Quartiers baubewilligungspflichtige Terrainveränderungen vorgenommen haben. Um den Sachverhalt weiter abklären zu können, ersucht sie die kommunale Steuerbehörde, ihr mitzuteilen, ob die Eigentümer der betreffenden Liegenschaften in ihrer Steuererklärung Unterhaltsarbeiten in Abzug gebracht haben. Falls dem so sei und die Steuerbehörde die Vorlage der entsprechenden Belege verlangt habe, bittet sie um Weiterleitung dieser Belege.

Variante: In der Gemeinde X. ist der gleiche Angestellte für das Steuerwesen zuständig, der auch die baupolizeilichen Aufgaben ausübt. Er weiss von seiner Tätigkeit als Steuerbehörde, dass der Grundeigentümer A. Terrainveränderungen durchgeführt hat, ohne die dafür notwendige Baubewilligung einzuholen.

#### ➤ Keine Weitergabe von Steuerdaten an die Baupolizei

Die Baupolizeibehörde ist keine mit dem Vollzug der Steuergesetzgebung betraute Behörde. Der Weitergabe von Informationen von der Steuer- an die Baupolizeibehörde steht damit das Steuergeheimnis entgegen. Eine Weitergabe wäre nur zulässig, wenn

- die steuerpflichtige Person eine schriftliche Einwilligung erteilt,
- eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht oder
- ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht und die kantonale Finanzdirektion die Auskunftserteilung schriftlich bewilligt.

Weder das Bundesrecht noch das kantonale Recht enthalten eine Bestimmung, welche Auskünfte der Steuer- an die Baupolizeibehörden vorsehen würde. Ein Gesuch an die kantonale Finanzdirektion, die Steuerbehörde zur Auskunft aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen zu ermächtigen, ist wenig aussichtsreich. Die Baupolizeibehörde kann den massgebenden Sachverhalt auch anders ermitteln. Das Interesse an der Geheimhaltung der Selbstdeklaration der steuerpflichtigen Grundeigentümer geht somit den Interessen an der Informationsweitergabe vor.

Das Ersuchen der Baupolizeibehörde müsste dementsprechend abgewiesen werden, sofern nicht die schriftliche Einwilligung der Grundeigentümer vorliegt.

➤ **Variante: Keine „hirninterne“ Datenweitergabe**

Am Ergebnis kann sich nichts ändern, wenn zufälligerweise die gleiche Person in der Gemeinde für die Steuerangelegenheiten und für die Baupolizei zuständig ist. Das aus der Tätigkeit als Steuerbehörde erlangte Wissen über den Verstoss gegen die Baugesetzgebung darf auch in diesem Fall nicht verwendet werden, um ein baupolizeiliches Verfahren (oder ein Strafverfahren wegen „Bauen ohne Baubewilligung“) einzuleiten. Bestehen nach Ansicht der für die Gemeinde tätigen Person überwiegende öffentliche Interessen an der Weitergabe bzw. am Ausnutzen der ihr vorliegenden Informationen, hat sie sich von der kantonalen Finanzdirektion auch für die „hirninterne“ Weitergabe der Steuerdaten und damit für das Einleiten eines baupolizeilichen Verfahrens ermächtigen zu lassen. Im vorliegenden Fall erscheint es im Licht der erwähnten strengen Praxis allerdings ausgeschlossen, dass die Finanzdirektion die Ermächtigung zur („hirninternen“) Datenweitergabe erteilen würde.

Möglich erscheint es demgegenüber, dass der Verwaltungsangestellte – in seiner Funktion als Steuerbehörde – A. darauf hinweist, dass er es unterlassen hat, um eine Baubewilligung zu ersuchen. Häufig dürfte dies ausreichen, damit A. von sich aus das Erforderliche in die Wege leitet, um den Zustand zu legalisieren, das heisst namentlich ein Gesuch um eine nachträgliche Baubewilligung einreicht.

#### 5.4 Fallbeispiel 16: Kenntnis über Verwahrlosung einer Person

##### **Sachverhalt und Fragestellung**

Der steuerpflichtige X. wird seit fünf Jahren nach Ermessen veranlagt, weil er keine Steuererklärung ausgefüllt hat. Aus den Unterlagen, die der Steuerbehörde vorliegen, ist zu erkennen, dass X. allein lebt und den Lebensunterhalt vermutlich aus dem Verbrauch geerbten Vermögens bestreitet. Die von X. bewohnte Liegenschaft,

die auch in seinem Eigentum steht, befindet sich in einem desolaten Zustand. Familienangehörige scheinen nicht zu existieren.

Die Steuerbehörde muss annehmen, dass X. nicht in der Lage ist, sich um seine Angelegenheiten zu kümmern, und aus diesem Grund seit Jahren keine Steuererklärung eingereicht hat. Es besteht die Gefahr, dass X. am Verwahrlosen ist.

Die Steuerbehörde fragt sich, ob sie ihre Feststellungen der Erwachsenenschutzbehörde melden darf.

➤ **Weitergabe der Information nur bei Befreiung vom Steuergeheimnis durch die kantonale Finanzdirektion**

Die Erwachsenenschutzbehörde ist keine Steuerbehörde. Einer Weitergabe von Informationen von der Steuer- an die Erwachsenenschutzbehörde steht damit das Steuergeheimnis entgegen.

Zwar sieht Art. 25 EG ZGB bzw. ab 1. Januar 2013 Art. 443 ZGB eine generelle Meldepflicht an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vor, wenn Behörden in amtlicher Tätigkeit von Gefährdungssituationen Kenntnis erhalten. Diese allgemeine Ermächtigung stellt aber keine hinreichende Grundlage im Sinne von Art. 153 Abs. 2 Bst. b StG dar, da der Vorrang der spontanen Meldung gegenüber dem Steuergeheimnis nicht explizit erwähnt wird. Das Steuergeheimnis geht damit der Meldepflicht an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vor.

Eine schriftliche Einwilligung des Betroffenen zur Meldung wird im skizzierten Fall kaum erhältlich sein. Eine Weitergabe der Information betreffend die mögliche Gefährdung von X. ist damit nur mit schriftlicher Ermächtigung durch die kantonale Finanzdirektion zulässig. Ob die Interessen am Steuergeheimnis oder die Interessen an der Einleitung von Erwachsenenschutzmassnahmen überwiegen, hat die Finanzdirektion im Einzelfall unter Abwägung aller im Spiel stehender Interessen zu entscheiden. Auch unter Berücksichtigung der ausgesprochen restriktiven Praxis der Finanzdirektion dürften die Interessen an der Weitergabe im vorliegenden Fall jedenfalls dann überwiegen, wenn die Information über die Gefährdungssituation der Erwachsenenschutzbehörde nicht durch eine andere Behörde zugetragen werden kann.

## D.6 Leumundsabklärung durch Verwaltungsbehörden

---

### 6.1 Einleitung

Für eine Reihe bewilligungspflichtiger Tätigkeiten ist ein guter Leumund Voraussetzung für die Erteilung der entsprechenden Bewilligung. Nach allgemeinem Sprachgebrauch meint der Leumund den „guten oder schlechten Ruf, in dem jemand aufgrund seines Lebenswandels bei seiner Umgebung steht“ (DUDEN, Die deutsche Rechtschreibung, 25. Auflage).

Beispiele:

- Damit die Bewilligung zur Führung eines Gastwirtschaftsbetriebes im Sinne des Gastwirtschaftsgesetzes (GGG) erteilt werden kann, muss die „verantwortliche Person“ gemäss Art. 19 GGG über einen guten Leumund verfügen.
- Zur Betreuung und Pflege pflegebedürftiger Personen in privaten Haushalten ist eine Bewilligung erforderlich. Die Bewilligung wird nur erteilt, wenn die verantwortlichen Personen sowie die weiteren im gleichen Haushalt lebenden Personen gut beleumdet sind (Art. 15 Abs. 2 der Heimverordnung [HEV]).
- Die Bewilligung zur Ausbildung von Lastwagenführer-Lehrlingen wird gemäss Art. 20 der Verkehrszulassungsverordnung (VZV) nur an Lehrmeister bzw. Betriebsangehörige erteilt, die u.a. einen guten Leumund besitzen und Gewähr dafür bieten, dass ihnen die Ausbildung von jungen Erwachsenen anvertraut werden kann.
- Die Bewilligung zur Ausübung von Tätigkeiten nach dem Viehhandelskonkordat wird nur an Händler erteilt, die einen guten Leumund besitzen und Gewähr dafür bieten, dass der Handel korrekt und unter Beachtung aller hiefür massgebenden Vorschriften betrieben wird (Art. 8 des Viehhandelskonkordats).
- Auch wer gemäss dem Gesetz über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (KBÜG) das Bürgerrecht erlangen will, muss einen guten Leumund nachweisen (vgl. Art. 7 f. KBÜG).
- Schliesslich wird für eine Reihe von Berufen gesetzlich vorausgesetzt, dass die entsprechende Person über einen guten Leumund verfügt (dies gilt z.B. für Angehörige der Kantonspolizei und für Personen im Kirchendienst).

Damit die zuständige Verwaltungsstelle den Leumund einer gesuchstellenden Person feststellen bzw. abklären kann, benötigt sie Informationen, die bei anderen Behörden vorliegen. Um diese Informationen nutzbar zu machen, werden in der Regel zwei Wege gewählt:

- Die Stelle verlangt, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller selbst Registerauszüge (namentlich Strafregister- und Betreibungsregisterauszüge) oder behördliche Berichte, Bestätigungen, Zeugnisse oder dergleichen (z.B. Handlungsfähigkeitszeugnis, Bestätigung der Steuerbehörden) einreicht, oder
- sie ersucht eine andere Stelle um Bekanntgabe der gewünschten Informationen (Informationsweitergabe auf Anfrage, siehe dazu vorne Kapitel C.1).

Die Spontanmeldung von Informationen (siehe dazu vorne Kapitel C.2) ist bei Leumundsabklärungen demgegenüber von untergeordneter Bedeutung. Eine gewisse Bedeutung kommt der Spontanmeldung regelmässig in Zusammenhang mit dem Entzug einer Bewilligung zu.

Beispiel: Bei der Gemeindepolizeibehörde gehen mehrere Reklamationen ein, wonach in einem privaten Haushalt, in dem pflegebedürftige Personen gemäss Heimverordnung betreut werden, der Ehemann der verantwortlichen Leiterin regelmässig Trinkgelage organisiert. Die Gemeindepolizeibehörde meldet dies der Gesundheits- und Fürsorgedirektion. Diese wird prüfen, ob die Voraussetzungen für die Bewilligung noch gegeben sind oder ob ein Entzug der Bewilligung angezeigt ist. Art. 50 Abs. 2 Bst. b PolG stellt eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Datenweitergabe durch die Gemeindepolizeibehörde an die Gesundheits- und Fürsorgedirektion dar.

## 6.2 Rechtsgrundlagen

Der Begriff „Leumund“ ist rechtlich nicht definiert (es besteht keine sog. Legaldefinition). Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der für jeden Rechtsbereich, wo der „gute Leumund“ für die Erteilung einer Bewilligung bzw. zur Gutheissung eines Gesuchs vorausgesetzt wird, im Licht der auf diesen Bereich anwendbaren Vorschriften auszulegen ist. Dies bedeutet, dass unter einem „guten Leumund“ nicht in jedem Rechtsbereich das Gleiche verstanden werden muss.

Hinweis: Zum Teil bestehen Weisungen oder Verwaltungsverordnungen, welche für die rechtsanwendenden Behörden vorgeben, wie der Begriff „Leumund“ auszulegen ist. So führt etwa die BStG Nr. 1/121.1/1.1 „Wegleitung Einbürgerungsverfahren; Ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Schweizerinnen und Schweizern“ im Detail auf, welche Abklärungen zum Leumund einer einbürgerungswilligen Person vorzunehmen sind.

Es bestehen auch keine allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zur Frage, wie und unter welchen Voraussetzungen Informationen zur Abklärung des Leumunds zwischen den Behörden ausgetauscht werden dürfen oder müssen. Massgebend sind deshalb die allgemeinen Regelungen des KDSG sowie die Vorschriften in den für den betreffenden Sachbereich einschlägigen Erlasse (KBüG, GGG, HEV etc.).

Hinweis: Die Abklärung des Leumunds ist namentlich keine polizeiliche Aufgabe. Das PolG führt das so genannte Leumundszeugnis in Art. 54 Abs. 3 zwar noch immer unter den polizeilichen Berichten auf, stellt aber klar, dass ein solches nur noch erstellt wird, wenn die Gesetzgebung dies explizit verlangt. In der Praxis ist der polizeiliche Leumundsbericht damit bedeutungslos geworden.

Auch wenn damit der Informationsaustausch in Zusammenhang mit einer behördlichen Leumundsabklärung für jeden Bereich einem eigenen rechtlichen Regime untersteht, gelten immerhin die folgenden allgemeinen Aussagen:

- Wo für eine Bewilligung bzw. für die Behandlung eines Gesuchs ein guter Leumund nicht gesetzlich vorausgesetzt wird, darf der Leumund auch nicht behördlich abgeklärt werden. Stellt die Bewilligungsbehörde dennoch ein entsprechendes Informationsbegehren, müsste dieses durch die angefragte Stelle abgewiesen werden.

Beispiel: Wer um eine Bewilligung für ein Bauvorhaben ersucht, muss keinen guten Leumund nachweisen. Die Baubewilligungsbehörde darf entsprechend nicht bei anderen Stellen nachfragen, ob zur gesuchstellenden Personen Informationen bekannt sind, die Anlass zur Annahme geben könnten, dass diese Person nicht gut beleumdet ist.

- In vielen Fällen, in denen der Leumund einer Person behördlich abzuklären ist, tritt die betroffene Person als Gesuchs- oder Antragstellerin in Erscheinung. Sie hat damit ein eigenes Interesse an der Abklärung ihres Leumunds und wird deshalb in der Regel auch die Einwilligung geben, dass bei weiteren Behörden Informationen zu ihrem Leumund eingeholt werden dürfen. Liegt eine solche Einwilligung vor, ist die Daten- bzw. Informationsweitergabe unter Behörden gemäss Art. 10 Abs.1 Bst. c KDSG datenschutzrechtlich grundsätzlich unbedenklich. Allerdings können der Datenweitergabe unter Umständen dennoch öffentliche Interessen entgegenstehen, namentlich dann, wenn ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen eine Person läuft (vgl. Art. 14 Abs. 1 KDSG).

Hinweis: Verweigert die gesuchstellende Person die Einwilligung zu Abklärungen, darf daraus nicht ohne weiteres geschlossen werden, sie verfüge nicht über einen guten Leumund. Die Abweisung eines Gesuchs ohne konkrete Hinweise auf einen schlechten Leumund ist unzulässig. Der gute Leumund wird mit anderen Worten vermutet. Auch ein Nichteintreten (das heisst der Entscheid, das Gesuch gar nicht erst materiell zu behandeln) wegen fehlender Einwilligung zum Informationsaustausch ist nur zulässig, wenn eine über Art. 20 Abs. 1 VRPG hinausgehende Mitwirkungspflicht gesetzlich vorgesehen ist. Zulässig ist ein Nichteintretensentscheid demgegenüber, wenn Unterlagen, die nach gesetzlicher Vorschrift zur Abklärung des Leumund beigebracht werden müssen, nicht eingereicht werden.

- Behördliche Spontanmeldungen zum Leumund einer Person sind nur zulässig, wenn und soweit sie für die Aufgabenerfüllung der meldenden Stelle erforderlich oder gesetzlich explizit vorgesehen sind. Weder der einen noch der anderen Konstellation kommt allerdings praktische Bedeutung zu; Spontanmeldungen bei behördlichen Leumundsabklärungen sind der absolute Ausnahmefall.

### 6.3 Fallbeispiel 17: Leumundsabklärung durch die Einbürgerungsbehörde

#### Sachverhalt und Fragestellung

##### Ausgangsfall

Der ausländische Staatsangehörige X., achtzehnjährig, möchte im Rahmen eines ordentlichen Einbürgerungsverfahrens das Schweizer Bürgerrecht erhalten. Er reicht das entsprechende Gesuch (nach Vorregistrierung beim zuständigen Zivilstandsamt, einem Besuch des Einbürgerungskurses und absolviertem Sprachtest) auf dem vorgesehenen Formular und mit den gemäss Einbürgerungsverordnung erforderlichen Unterlagen bei seiner Wohnsitzgemeinde ein.

Bei der für das Einbürgerungsverfahren zuständigen Stelle der Gemeinde ist X. vollständig unbekannt, obwohl er die Wohnsitzvoraussetzungen erfüllt. Die zuständige Behörde fragt sich deshalb, welche Abklärungen sie zum Leumund des Gesuchstellers vornehmen darf oder muss. Sie überlegt sich, bei folgenden Stellen nach „Informationen betreffend den Leumund von X.“ nachzufragen: Schule, Kantonspolizei, Gemeindepolizeibehörde, Jugendanwaltschaft, Staatsanwaltschaft, Strafgericht, Sozialdienst, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie Steuerbehörde.

##### Fortsetzung 1

X. erhält die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts. Die Verfahrensakten gehen an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern. Die Einbürgerungsbehörde der Gemeinde fragt sich, ob sie sämtliche Informationen, welche sie zu X. eingeholt hat, an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst weitergeben darf.

##### Fortsetzung 2

Der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst hat die Akten dem Bundesamt für Migration unterbreitet, welches die bundesrechtliche Einbürgerungsbewilligung erteilt hat. Dem Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst stellt sich im Hinblick auf die Prüfung der Voraussetzung zum Erteilen des Kantonsbürgerrechts (und damit des Schweizer Bürgerrechts und des Gemeindebürgerrechts) die Frage, welche Informationen zum Leumund des Gesuchstellers er seinerseits bei Drittbehörden einholen darf oder muss.

#### ➤ Ausgangsfall

Mit dem Gesuch um ordentliche Einbürgerung hat X. der Gemeinde unter anderem einen Auszug des Betreibungsregisters, einen Strafregisterauszug sowie eine Bestätigung über die Bezahlung der Steuern vorzulegen. Damit verfügt die Gemeinde über wesentliche Informationen, die von anderen Behörden – namentlich vom

Schuldbetreibungs- und Konkursamt, vom Bundesamt für Justiz und von den Steuerbehörden – gesammelt bzw. registriert wurden. Es handelt sich dabei aber nicht um einen Informationsaustausch unter Behörden, da die Informationen durch den Gesuchsteller selbst eingeholt und anschliessend der Gemeinde zur Verfügung gestellt worden sind.

Die eingereichten Unterlagen vermitteln in der Regel bereits einen verhältnismässig gutes Bild über den Leumund einer Person. Nach der Vorprüfung des Gesuches durch die Gemeinde (hier geht es um die Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen und der objektiv ohne weiteres feststellbaren Voraussetzungen wie namentlich die Wohnsitzdauer) findet ein persönliches Gespräch mit dem Gesuchsteller X. statt, welches namentlich auch der Klärung der Frage dient, ob den Leumund belastende Tatsachen vorliegen. Sofern nach dem Gespräch weiterer Abklärungsbedarf zum Leumund besteht, hat die zuständige Stelle der Gemeinde die Behörden, die über die einschlägigen Informationen verfügen, um Weitergabe der für die Beurteilung des Leumunds erforderlichen Personendaten zu ersuchen.

Dabei gilt:

- Die Beschaffung der Informationen stellt eine Informationsweitergabe auf Anfrage dar. Es gilt das in Kapitel C.1 Ausgeführte. Namentlich ist die Anfrage an keine bestimmte Form gebunden.
- Die zuständige kommunale Stelle hat gegenüber der angefragten Stelle darzulegen, dass die gewünschten oder verlangten Informationen für die Beurteilung des Einbürgerungsgesuches zwingend erforderlich sind.

Hinweis: Dies gilt auch, wenn eine Einwilligung des Gesuchstellers zur Informationsbeschaffung vorliegt und damit die Voraussetzung zur Datenbekanntgabe unter Behörden gemäss Art. 10 Abs. 1. Bst. c KDSG gegeben ist. Die Datenbeschaffung und -aufbewahrung stellt eine Datenbearbeitung im Sinne des KDSG dar, welche bei besonders schützenswerten Personendaten – und um solche dürfte es sich im vorliegenden Fall in aller Regel handeln – nach Art. 6 Bst. b KDSG nur zulässig ist, wenn die Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe zwingend erforderlich sind. Ein Beschaffen von Daten „auf Vorrat“ ist auch bei gegebener Einwilligung unzulässig.

→ Welche Kriterien in diesem Sinne zur Abklärung des Leumunds im Bereich des Bürgerrechts bedeutsam sind, lässt sich der BSIG Nr. 1/121.1/1.1 „Wegleitung Einbürgerungsverfahren; Ordentliche Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern sowie von Schweizerinnen und Schweizern“ entnehmen. Die Wegleitung gibt alle massgebenden Kriterien wieder.

- Die zuständige Gemeindebehörde hat die gewünschte Information genügend klar zu umschreiben. Es genügt namentlich nicht, wenn sie nach „Informationen betreffend X, welche gegen eine Einbürgerung sprechen könnten“ ersucht oder schlicht auf die „Kriterien gemäss BSIG Nr. 1/121.1/1.1“ verweist. Es muss für den Adressaten der Anfrage vielmehr klar sein, welche konkreten Fragen zum Leumund von X. offen sind und was Gegenstand des Informationsbegehrens bildet.

- Untersteht die um Informationen ersuchte Stelle einer besonderen Geheimhaltungspflicht (vgl. dazu die Auflistung der Behörden, welche einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen, im Kapitel C.1.9), ist die für das Einbürgerungsverfahren zuständige Stelle der Gemeinde gehalten, X. um Zustimmung zur Datenbekanntgabe anzufragen.

Hinweis: Gemäss BSIG Nr. 1/121.1/1.1 erfolgt die Anfrage um Zustimmung bei der gesuchstellenden Person mit dem „Formular für die Bekanntgabe von Daten mit einer besonderen Geheimhaltungspflicht“. Das Formular kann von der Internetseite des Zivilstands- und Bürgerrechtsdiensts der POM im geschützten Bereich für Gemeinden heruntergeladen werden:

<https://www.pom.be.ch/pom/de/index/zivilstand-pass-id/einbuergierung/cug-gemeinden.html>

- Die angefragte Stelle darf die Informationsweitergabe an die für das Einbürgerungsverfahren zuständige Stelle der Gemeinde nur verweigern, wenn
  - sie einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterliegt und der Gesuchsteller der Informationsweitergabe nicht zugestimmt hat oder
  - das Auskunftersuchen nicht hinreichend begründet worden ist oder
  - überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen der Datenbekanntgabe entgegenstehen (Art. 14 Abs. 1 KDSG).

Hat der Gesuchsteller der Informationsweitergabe zugestimmt, fallen „besonders schützenswerte private Interessen“ in der Regel ausser Betracht.

Daraus ergibt sich für das vorliegende Fallbeispiel, dass die zuständige Stelle der Gemeinde grundsätzlich Anfragen zur Weitergabe von Informationen betreffend den Leumund von X. an alle im Fallbeispiel aufgeführten Behörden richten kann. Dabei ist das Folgende zu beachten:

- Der *Schule* sind konkrete Fragen zu X. zu unterbreiten, die für die Abklärung des Leumunds (im Sinne der Bürgerrechtsgesetzgebung) auch relevant sind.

Beispiel: Die konkrete Frage, ob eine Disziplinar massnahme gegen X. gemäss Art. 28 Abs. 4 und 5 VSG ausgesprochen wurde, erscheint zulässig. Auch die Frage, ob der Schüler durch schlechtes Benehmen aufgefallen ist und wie er in die Klasse integriert ist, sind genügend klar. Diese Fragen müsste die Schule beantworten. Entgegenstehende überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen wären nur schwerlich zu erkennen.

Nicht zulässig wäre dahingegen die allgemein gehaltene Anfrage, wie sich X. während seiner Schulzeit „generell“ verhalten hat und ob er ein guter Schüler gewesen ist.

Unzulässig – weil nicht relevant – sind Fragen zu religiösen Anschauungen des Gesuchstellers – jedenfalls soweit nicht konkrete Hinweise auf eine extremistische religiöse Haltung bestehen.

- *Polizeibehörden*: Grundsätzlich ist nicht damit zu rechnen, dass den kommunalen oder kantonalen Polizeibehörden Informationen vorliegen, die gegen eine Einbürgerung sprechen. Hätte X. nämlich ernsthafte Straftaten begangen, hätte dies zu einem Strafverfahren geführt. Über hängige Strafverfahren hätten nicht die Polizeibehörden, sondern die Staatsanwaltschaft Auskunft zu geben. In Sonderfällen mag es aber Gründe geben, die Polizeibehörden um Leumund-

sauskünfte zu ersuchen, insbesondere dann, wenn zweifelhaft erscheint, ob X. in die schweizerische Gesellschaft und in ihr Wertesystem integriert ist.

- *Staatsanwaltschaft*: Mit dem Strafregisterauszug ist der strafrechtliche Leumund für das Verfahren in der Gemeinde grundsätzlich hinreichend belegt. Eine Nachfrage bei der *Staatsanwaltschaft* ist aber angezeigt, wenn der Verdacht besteht, dass aktuell ein Strafverfahren gegen X. läuft oder wenn der Strafregisterauszug nicht mehr aktuell ist (was namentlich nach der Sistierung eines Verfahrens der Fall sein kann).

Aus dem Strafregisterauszug sind zudem nicht alle Straftaten ersichtlich, die nach Jugendstrafrecht beurteilt wurden. Ein Nachfragen bei der Jugendanwaltschaft ist deshalb angezeigt, sofern Anhaltspunkte bestehen, dass X. vor seiner Strafmündigkeit eine – für die Beurteilung des Einbürgerungsgesuches relevante – Straftat begangen hat.

Hinweis: Keine Auskünfte werden die Staatsanwalt und die Jugendanwaltschaft erteilen, wenn die Ermittlungen in einem laufenden Strafverfahren durch die Informationsweitergabe gefährdet werden könnte. Hier geht das öffentliche Interesse an der Aufklärung der Straftat vor.

- *Strafgericht*: Ist in einem hängigen Strafverfahren die Anklageerhebung erfolgt, so wechselt die Verfahrensleitung – und damit auch die Zuständigkeit zur Erteilung von Auskünften – von der Staatsanwaltschaft an die zuständige Gerichtspräsidentin oder den zuständigen Gerichtspräsidenten. Es ist deshalb möglich, dass die Staatsanwaltschaft bei Anfragen der Gemeinde zu hängigen Strafverfahren gegen X. an das Strafgericht verweist.
- *Sozialdienst*: Der Bezug von Sozialleistungen steht einer Einbürgerung nicht grundsätzlich im Weg und ist damit für die Behandlung eines Einbürgerungsgesuches nicht relevant. Die Sozialhilfebehörde kann aber über Informationen verfügen, welche mit Blick auf den Integrationsleumund (wie gut ist X. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert) oder den finanziellen Leumund (z.B. das Wissen über bestehende Schulden) von Bedeutung sind. Da die Sozialhilfebehörde einer besonderen Geheimhaltungspflicht untersteht (Art. 8 Abs. 1 SHG), darf sie den Einbürgerungsbehörden aber nur Auskunft erteilen, wenn sie von der vorgesetzten Stelle dazu ermächtigt worden ist (Art. 8 Abs. 2 Bst. b SHG) oder die Einwilligung des Gesuchstellers zur Informationsweitergabe vorliegt.
- *Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*: Von Interesse für die Einbürgerungsbehörden dürfte insbesondere sein, ob X. allenfalls bestehenden Sorge- und Unterhaltspflichten nachkommt. Kommt er solchen Verpflichtungen nicht nach, wird X. nicht als hinreichend integriert gelten können. Bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann auch nachgefragt werden, ob X. allfällige Besuchsrechtsregelungen einhält. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde untersteht keiner besonderen Geheimhaltungspflicht. Anfragen an diese sind

aber hinreichend konkret zu stellen. Es reicht beispielsweise nicht aus, zu fragen, ob „etwas über X.“ bekannt ist.

- *Steuerbehörden:* Steuerschulden sind nicht immer aus dem Betreibungsregisterauszug ersichtlich. So verzichten die Steuerbehörden insbesondere bei Abzahlungsvereinbarungen auf die Betreuung des Steuerschuldners, solange die vereinbarten Raten entrichtet werden. Besteht der Verdacht oder die Annahme, X. habe Steuerschulden, so können nur die Steuerbehörden dazu Auskunft geben. Da die Steuerbehörden nach Art. 153 Abs. 1 StG einer besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen, ist dazu die schriftliche Einwilligung von X. erforderlich (Art. 153 Abs. 2 Bst. a StG). Ohne diese schriftliche Einwilligung werden die Steuerbehörden den Einbürgerungsbehörden keine Auskunft zu ausstehenden Steuerraten erteilen.

### ➤ Fortsetzung 1

Soweit davon auszugehen ist, dass die Gemeinde sämtliche im Einbürgerungsverfahren aktenkundig gewordenen Informationen auf zulässige Weise beschafft hat, sind diese Informationen vollständig an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst weiterzugeben. Art. 9 Abs. 3 der Einbürgerungsverordnung (EbüV) stellt eine hinreichende gesetzliche Grundlage für diese umfassende Informationsweitergabe dar. Ein Durchforsten der Akten nach allfälligen unwesentlichen Angaben ist nicht erforderlich.

Sind Informationen demgegenüber unzulässigerweise beschafft worden – hat zum Beispiel die Schule Angaben über persönliche Gebetsrituale des Geschwärtlers gemacht – hätte die Gemeinde diese Informationen von Anfang an nicht bearbeiten dürfen (solche Informationen müssten umgehend vernichtet werden). Damit fallen auch die (gemeindeeigene) Aufbewahrung der Information und die Weiterleitung an den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst ausser Betracht.

### ➤ Fortsetzung 2

Die Voraussetzungen für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts sind identisch mit denjenigen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts. Auch der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst der Polizei- und Militärdirektion hat damit den Leumund von X. abzuklären. Grundlage dafür sind im Wesentlichen die Unterlagen, welche von der Gemeinde an die kantonale Stelle übermittelt wurden. Zwischen der Gesuchseinreichung bei der Gemeinde und der Beurteilung durch den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst liegt aber eine längere Zeitspanne. Die Auszüge des Betreibungs- und des Strafregisters sind in der Regel nicht mehr aktuell. Um den strafrechtlichen und finanziellen Leumund von X. abzuklären, hat der Zivilstands- und Bürgerrechts-

dienst deshalb eigene Abklärungen vorzunehmen. Dem Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst steht dabei der Zugriff auf das Strafregister VOSTRA zur Verfügung. Nicht ersichtlich sind aus diesem jedoch allfällige hängige Strafverfahren gemäss dem Jugendstrafrecht.

Im Interesse einer fundierten Abklärung wird der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst mittels Listen oder Einzelanfragen Abklärungen bei folgenden Stellen durchführen: Kantonspolizei, Schuldbetreibungs- und Konkursamt, kantonale Steuerverwaltung, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft und Strafgericht. Für die Auskunftserteilung durch die Steuerverwaltung muss die schriftliche Einwilligung von X. vorliegen. Alle andern Behörden könne auch ohne Einwilligung von X. die erforderlichen Auskünfte erteilen.

Diese Stellen haben die ihnen vorliegenden Informationen über einbürgerungswillige Personen bekanntzugeben, soweit diese darauf hindeuten, dass der Leumund der betreffenden Person den Voraussetzungen für die Einbürgerung nicht entspricht.



## E. Empfehlungen

---

Die Fallbeispiele im vorangehenden Teil D sollen den Behörden als Anleitung dienen, wie sie im konkreten Fall Informationen austauschen können und sollen. Die Beispiele sind auf konkrete Situationen ausgerichtet, die im Behördenalltag so oder ähnlich auftreten können. Die Empfehlungen im vorliegenden Teil E sind demgegenüber allgemeine – das heisst nicht auf konkrete Politikbereiche bezogene – Hinweise, wie der behördliche Informationsaustausch nach geltendem kantonalem Recht in der Praxis verbessert werden kann. Sie basieren auf Erkenntnissen, die im Rahmen der Erarbeitung des Handbuchs gewonnen wurden. Der Originalität der Empfehlungen sind durch das geltende Recht verhältnismässig enge Grenzen gesetzt. Weitergehende Vorschläge zur Optimierung des Informationsaustauschs, die gegebenenfalls durch den Gesetzgeber umzusetzen sind, sind der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion in einem separaten Memorandum unterbreitet worden.

Aus den im Rahmen der Erarbeitung dieses Handbuchs gewonnenen Erkenntnissen und den in den vorangehenden Teilen angestellten Überlegungen ergeben sich Empfehlungen zu folgenden Punkten:

1. Ausnützen von Ermessensspielräumen,
2. Klärung der Zuständigkeiten und Abläufe,
3. Sensibilisierung der Informationsträger.

Die nachstehenden Empfehlungen sind mit Absicht allgemein formuliert. Die Behörden des Kantons und der Gemeinden werden im Licht ihrer konkreten Aufgaben und Bedürfnisse je für sich zu prüfen haben, wie sie diese Empfehlungen im Einzelnen umsetzen wollen.

## E.1 Ausnützen von Ermessensspielräumen

---

### 1.1. Erkennen von Ermessensspielräumen

Die Gesetzgebung räumt den Verwaltungsbehörden in Bezug auf die Erfüllung ihrer Aufgaben ganz allgemein nicht unerhebliche Ermessensspielräume ein. Im Bereich des Datenaustauschs verfügen die Behörden mitunter über Ermessen in der Frage, ob sie die ihnen vorliegenden Informationen an andere Behörden weitergeben wollen oder nicht. Solche Ermessensspielräume erkennt man regelmässig an Kann-Formulierungen oder an Wendungen wie „ist ermächtigt“ oder „dürfen“.

Beispiele:

- Nach Art. 8a Abs. 1 SHG *dürfen* die mit dem Vollzug des SHG betrauten Personen Informationen betreffend Angelegenheiten nach Artikel 8 Absatz 1 weitergeben, wenn die Informationen nicht personenbezogen sind, die Betroffenen dazu ihre ausdrückliche Zustimmung erteilen, das Erfüllen der Sozialhilfaufgaben die Weitergabe zwingend erfordert oder eine ausdrückliche Grundlage in einem Gesetz die Weitergabe verlangt oder zulässt.
- Nach Art. 50 Abs. 1 PolG *können* zwischen Behörden der Polizei Personendaten übermittelt werden, soweit dies der Erfüllung polizeilicher Aufgaben dient.
- Nach Art. 50 Abs. 4 PolG sind die Behörden – unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten – im Hinblick auf die Erfüllung polizeilicher Aufgaben im Sinne des PolG *ermächtigt*, Personendaten den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinden zu melden.

Es ist typischerweise die Sachgesetzgebung, die den Behörden Ermessen im Hinblick auf den Informationsaustausch einräumt. Häufig bestehen solche Ermessensspielräume dann, wenn das Gesetz

- Ausnahmen von einer besonderen Geheimhaltungspflicht vorsieht (vgl. z.B. Art. 8a SHG),
- zur spontanen Meldung von Informationen ermächtigt (vgl. z.B. Art. 50 Abs. 4 PolG) oder
- von der Anzeigepflicht an die Strafverfolgungsbehörden befreit (vgl. z.B. Art. 61a VSG).

Nach dem *KDSG* besteht hingegen grundsätzlich eine *Verpflichtung*, Personendaten weiterzugeben, wenn

- die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für die Informationsweitergabe erfüllt sind (das heisst namentlich, wenn die Behörde, welche die Bekanntgabe von Personendaten verlangt, nachweist, dass sie zu deren Bearbeitung gesetzlich befugt ist) und
- keine besondere Geheimhaltungspflicht entgegensteht.

Auch das KDSG kennt aber eine *Ermessensbestimmung* betreffend die Weitergabe von Personendaten: Nach Art. 14 Abs. 1 KDSG kann die Bekanntgabe von Personendaten bei Vorliegen überwiegender öffentlicher oder besonders schützenswerter privater Interessen verweigert, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden werden. Ermessen betreffend die Weitergabe von Informationen an Behörden besteht ohne anderslautende Bestimmung in der Sachgesetzgebung damit nur, wenn überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen der Bekanntgabe von Personendaten im Spiel sind.

Die Frage, ob in einer konkreten Situation gestützt auf Art. 14 Abs. 1 KDSG ein Ermessenspielraum besteht, d.h. ob überwiegende öffentliche oder besonders schützenswerte private Interessen im Spiel sind, ist eine *Rechtsfrage*. Diese Frage ist durch die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe („überwiegende öffentliche Interessen“ bzw. „besonders schützenswerte private Interessen“) zu beantworten. Diese Auslegung kann – im Gegensatz zur Ausübung von Ermessen – in einem gerichtlichen Verfahren frei überprüft werden.

**merke:**

Gesetzliche Regelungen, die den Behörden Ermessensspielräume in Bezug auf die Informationsweitergabe einräumen, sind in der Regel an Wendungen wie „können weitergeben“, „sind ermächtigt“ oder „dürfen mitgeteilt werden“ zu erkennen.

Auch Art. 14 Abs. 1 KDSG räumt den Behörden Ermessen in diesem Sinn ein, sofern überwiegende öffentliche Interessen oder besonders schützenswerte private Interessen im Spiel sind.

## 1.2 Ermessensentscheide im Einzelfall

Behördliches Ermessen bedeutet, dass die Behörde über eigene, selbstverantwortlich zu konkretisierende Handlungsspielräume verfügt. Der Informationsaustausch unter Behörden soll es den einzelnen Stellen ermöglichen, ihre Aufgaben fachgerecht und möglichst effizient zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund ist es grundsätzlich wünschenswert, wenn gesetzlich vorgesehene Ermessensspielräume im Sinne einer möglichst weitgehenden Informationsweitergabe ausgeschöpft werden. In diesem Sinne will das vorliegende Handbuch auch zur Weitergabe von Informationen, die für andere Stellen nützlich sind, motivieren, wenn die Weitergabe im Ermessen einer Behörde liegt.

Zu beachten ist indessen, dass behördliches Ermessen nicht wirklich „freies“ Ermessen oder gar willkürliches Entscheiden, sondern *plichtgemäßes Ermessen* bedeutet. Ermessen ist immer verfassungs- und gesetzeskonform, d.h. mit besonderem Augenmerk auf Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung und die da ange-

legten öffentlichen Interessen, auszuüben. Alle Gründe, die im Licht dieser Ordnung im konkreten Fall für oder gegen die Informationsweitergabe sprechen, sind sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Diese bedeutet unter anderem, dass bei allen praktischen Bedürfnissen nach Information immer auch der Schutz vor missbräuchlicher Datenbearbeitung mit zu berücksichtigen ist.

**merke:**

Im Interesse einer fachgerechten und möglichst effizienten Aufgabenerfüllung sind Ermessensspielräume grundsätzlich im Sinne eines möglichst weitgehenden Informationsaustauschs unter Behörden auszuschöpfen. Im Einzelfall sind aber immer auch die Interessen, die im Licht der gesetzlichen Ordnung gegen die Informationsweitergabe sprechen, in die Abwägung miteinzubeziehen.

Pflichtgemäße Ausübung des Ermessens bei der Abwägung der Gründe für oder gegen eine Informationsweitergabe bedeutet namentlich auch Berücksichtigung eines allfälligen besonderen Vertrauensverhältnisses zwischen staatlicher Stelle und Privatperson. Hat eine Privatperson der Behörde im Rahmen eines solchen Vertrauensverhältnisses Informationen anvertraut, die sie unter anderen Umständen nicht preisgeben würde, darf das in die Behörde gesetzte Vertrauen nicht leichthin enttäuscht werden. Solche Vertrauensbeziehungen können etwa bestehen:

- zwischen Lehrperson und Schülerin oder Schüler,
- zwischen Angestellten eines Spitals und Patienten,
- zwischen Sozialdiensten und Betreuten,
- zwischen Jugendfachbehörden und betreuten Jugendlichen.

Auch in solchen Situationen können aber öffentliche oder private Interessen für die Weitergabe von Informationen sprechen, die höher zu gewichten sind als das Interesse an der Aufrechterhaltung des Vertrauensverhältnisses. Von den Behörden, die sich im Rahmen eines solchen Vertrauensverhältnisses mit der Frage zu befassen haben, ob Informationen weiterzugeben sind, darf und muss erwartet werden, dass sie vor ihrem Entscheid alle Gründe für oder gegen die Informationsweitergabe sorgfältig abwägen.

**merke:**

Besteht ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen staatlicher Stelle und Privatperson, ist dies bei der Ermessensausübung zu berücksichtigen. Dies bedeutet aber nicht, dass das Interesse an der Geheimhaltung grundsätzlich überwiegt. Vielmehr können auch bei bestehendem Vertrauensverhältnis öffentliche oder private Interessen an der Informationsweitergabe überwiegen und es damit angezeigt erscheinen lassen, Informationen weiterzugeben.

### 1.3 Vorgaben für die Ermessensausübung durch interne Weisungen

Sind Behörden gehalten, gesetzlich vorgegebene Ermessensspielräume pflichtgemäss und mit Blick auf den Zweck der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen eigenverantwortlich zu nützen, ist eine verbindliche Einflussnahme auf die Willensbildung dieser Behörden durch Drittbehörden und insbesondere durch politische Gremien grundsätzlich ausgeschlossen.

Beispiel: Der Gemeinderat der Gemeinde X. kann die Schulbehörden nicht anweisen, in jedem Fall Anzeige zu erstatten, wenn sie von Umständen Kenntnis erlangen, die auf ein durch einen Schüler bzw. eine Schülerin begangenes Verbrechen schliessen lassen. Der durch Art. 61a VSG eingeräumte Ermessensspielraum kann mit anderen Worten nicht durch den Gemeinderat konkretisiert werden.

Durch den Erlass interner Weisungen (diese werden juristisch regelmässig als sog. Verwaltungsverordnungen bezeichnet) können aber hierarchisch oder fachlich übergeordnete Stellen gewisse *Vorgaben für die Ermessensausübung* machen. Die übergeordnete Stelle darf zwar den eingeräumten Ermessensspielraum nicht aushöhlen, kann aber mit geeigneten Vorgaben durchaus einen Beitrag zur rationalen und nachvollziehbaren und in gewissem Sinn auch einheitlichen Ermessensbetätigung leisten. Solche Vorgaben sind insbesondere da sinnvoll, wo mit mehreren identischen oder ähnlichen Anfragen um Informationsweitergabe zu rechnen ist oder wo Behörden wiederholt mit vergleichbaren Situationen konfrontiert sind, in denen die spontane Meldung von Informationen zur Diskussion steht.

Beispiele:

- Die Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern hat eine Weisung mit Vorgaben zur Frage erlassen, in welchen Fällen Schulen über Strafverfahren gegen Lehrpersonen zu informieren sind.
- Die Schulleitung könnte in einer internen Weisung Kriterien zur Frage festlegen, in welchen Fällen Informationen über verübte Delikte von Schülerinnen und Schülern weiterzugeben sind bzw. wann die Interessen an deren Geheimhaltung überwiegen. Ein massgebendes Kriterium für die Geheimhaltung könnte etwa der Umstand sein, dass sich eine Schülerin oder ein Schüler aufgrund eines besonderen Vertrauens an eine Lehrperson gewendet hat, die sonst nicht über das Delikt hätte erfahren können.
- Das Obergericht des Kantons Bern könnte eine Weisung erlassen mit Regelungen zur Frage, in welchen Fällen rechtskräftige Urteile in abgeschlossenen Verfahren an andere Behörden herausgegeben werden.

Im Hinblick auf den Erlass solcher Weisungen wird zu beachten sein, dass die Eingrenzung von Ermessensspielräumen auch kontraproduktiv sein kann. Dies gilt namentlich dann, wenn eine Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben ein Vertrauensverhältnis mit der zu betreuenden Person und mit deren Umfeld aufbauen muss. Eine Meldepflicht führt regelmässig dazu, dass die Betreuten und ihr Umfeld die interessierenden Informationen der Behörde gar nicht mehr bekannt geben.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat in seiner jüngsten Rechtsprechung ausgeführt, dass es den Erlass von Weisungen bzw. Verwaltungsverordnungen zur Vereinheitlichung der Ermessensbetätigung als sinnvoll erachtet und bei der Überprüfung von Einzelakten auch berücksichtigt, ob sich eine Stelle an Vorgaben in

solchen Weisungen bzw. Verwaltungsverordnungen gehalten hat (VGE 100.2010.209U vom 26. Oktober 2011).

**merke:**

Hierarchisch und fachlich übergeordnete Stellen können die Ermessensausübung durch den Erlass von Weisungen vereinheitlichen und mit geeigneten Vorgaben zu einer Optimierung des behördlichen Informationsaustauschs beitragen.

## E.2 Klärung der Zuständigkeiten und Abläufe

---

### 2.1 Problematik

Das heutige System des behördlichen Informationsaustauschs mit der Information auf Anfrage als Regelfall und der Spontanmeldung von Informationen in besonderen, gesetzlich vorgegebenen Konstellationen führt – richtig angewendet – in den meisten Fällen zu befriedigenden Lösungen.

Die Arbeiten am vorliegenden Handbuch haben aber gezeigt, dass der Informationsaustausch unter Behörden mitunter nicht an rechtlichen Hindernissen, sondern daran scheitert, dass die Abläufe zur Beantwortung von Anfragen nicht geklärt sind oder schon nicht einmal klar ist, an wen eine Anfrage überhaupt zu richten ist. Auch bei der spontanen Meldung von Informationen scheint es zuweilen Unsicherheiten zu geben, an welche konkrete Stelle oder Person innerhalb einer Behörde Informationen zu melden sind. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt, gestützt auf eine empirische Untersuchung über den Datenaustausch bei ausgewählten Behörden, auch der Bericht des Bundesrates „Austausch personenbezogener Daten zwischen Behörden des Bundes und der Kantone“ vom 22. Dezember 2010, publiziert in BBl 2011, S. 645 ff.

### 2.2 Klärung der Zuständigkeiten

Es erscheint angezeigt, dass alle kantonalen Behörden und alle Gemeinden (bzw. in grossen Gemeinden alle Abteilungen) bestimmen, wer für eingehende behördliche Ersuchen um Weitergabe von Informationen zuständig ist und an welche Stelle Dritte ihre Informationen melden können (bei vielen Behörden dürften diese Zuständigkeiten freilich bereits heute bestimmt sein). Soweit – was heute wohl in aller Regel zutrifft – Behörden über Homepages verfügen, erscheint die behördeneigene Homepage als geeigneter Ort, um die Zuständigkeiten zum behördlichen Informationsaustausch bekannt zu machen. Als sinnvoll könnte es sich dabei insbesondere auch erweisen, einen Link mit der Möglichkeit zur elektronischen Kontaktaufnahme (per E-Mail) einzurichten.

Zu beachten ist dabei, dass E-Mails zu verschlüsseln sind, soweit besonders schützenswerte Personendaten ausgetauscht werden sollen. Auch auf dieses Erfordernis könnte auf der Homepage ausdrücklich aufmerksam gemacht werden.

### 2.3 Klärung der Abläufe

Eine Verbesserung des behördlichen Informationsaustauschs kann im Rahmen des geltenden Rechts im Weiteren dadurch erreicht werden, dass die (behördeninternen) Abläufe bei der Weitergabe von Informationen auf Anfrage geklärt werden:

Auf der Seite der um Informationen ersuchenden Stelle sind namentlich folgende Fragen zu klären:

- Wer stellt Anfragen um Weitergabe von Informationen?
- In welcher Form (brieflich, telefonisch, per E-Mail etc.) wird eine Anfrage gestellt?
- Wie werden Anfragen begründet?

Auf der Seite der angefragten Stelle sind namentlich folgende Fragen zu klären:

- Wer ist für die Behandlung der Anfrage zuständig?
- In welcher Frist werden Anfragen behandelt?
- In welcher Form wird geantwortet?
- Wie wird bei Unklarheiten vorgegangen (z.B. telefonische Rücksprache)?

Vgl. zu diesen Punkten insbesondere die Ausführungen in Kapitel C.1.

### 2.4 Vorgehen, wenn eine Vielzahl von Stellen über relevante Informationen verfügen könnten

Weiss eine Behörde nicht, welche andere Amtsstelle über gewünschte Informationen zu einer bestimmten Person verfügt oder ob bereits ein Verfahren im Zusammenhang mit einer bestimmten Person hängig ist, ist eine individuelle Anfrage bei allen denkbaren Stellen in aller Regel mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand verbunden. Technisch wäre es heutzutage ein Leichtes, alle kantonalen Verwaltungs- und Justizstellen per E-Mail oder über eine besondere technische Plattform um Mithilfe in einem konkreten Fall anzufragen, was den Aufwand gering halten würde.

Mit einem solchen „Aufruf“ zur Meldung relevanter Informationen würde allerdings zwangsläufig zum Ausdruck gebracht, dass die anfragende Behörde ein besonderes Interesse an der betroffenen Person hat, was jedenfalls eine Bekanntgabe von Personendaten, bei Sozialhilfe- und Polizeibehörden sogar eine Bekanntgabe besonders schützenswerter Personendaten darstellt. Ein solcher Aufruf ist deshalb in aller Regel unverhältnismässig. In Fällen besonderer Dringlichkeit oder wenn ausgesprochen gewichtige öffentliche Interessen auf dem Spiel stehen – zu denken ist

insbesondere an sicherheitspolizeiliche Abklärungen kantonaler und kommunaler Polizeiorgane zwecks Erkennung und Abwehr von Gefahren – ist der „Aufruf“ zur Meldung relevanter Informationen jedoch ausnahmsweise zulässig.

## E.3 Sensibilisierung der Informationsträger

---

### 3.1 Sensibilisierung bei Spontanmeldungen

Die spontane Meldung von Informationen erfolgt häufig nicht mit Blick auf die Aufgaben der meldenden Stelle, sondern mit Blick auf die Aufgaben der Adressatin der Information.

Eine Spontanmeldung von Informationen mit dem Ziel, dass die empfangende Stelle tätig wird, setzt voraus, dass die meldende Stelle die Relevanz der ihr vorliegenden Informationen für andere Behörden bzw. Aufgaben überhaupt erkennt. Aus diesem Grund eignet sich die Spontanmeldung von Informationen nicht als Normalfall des Informationsaustausches unter Behörden: Angesichts der vielfältigen Aufgaben, die der Staat heute auf verschiedenen Ebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) wahrnimmt, ist es nicht nur für Private, sondern auch für Behörden mitunter ausgesprochen schwierig zu erkennen, für welche anderen Stellen die ihnen vorliegenden Informationen von Bedeutung sein könnten.

Die Gesetzgebung sieht Spontanmeldungen dementsprechend nur für Aufgaben- oder Tätigkeitsbereiche vor, in denen die zuständigen Behörden besonders darauf angewiesen sind, dass ihnen Informationen auch ohne Anfrage zugetragen werden. So sind Spontanmeldungen – unter den gesetzlichen Voraussetzungen – namentlich an folgende Behörden zulässig:

- Polizeibehörden,
- Strafverfolgungsbehörden,
- Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden,
- Sozialhilfebehörden,
- Steuerbehörden.

Die gesetzlichen Ermächtigungen zur Spontaninformation sind in der Regel sehr allgemein gehalten. Spontan gemeldet werden dürfen regelmässig Informationen, welche für die empfangende Stelle bzw. für deren Aufgabenerfüllung relevant sind. Bei solchen sehr allgemein umschriebenen Ermächtigungen zur Datenweitergabe ist es für die Behörden schwierig zu erkennen, welche Informationen für eine andere Stelle konkret von Bedeutung sind.

Beispiel: Nach Art. 50 Abs. 4 PolG sind „die Behörden“ – unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten – ermächtigt, den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinden Personendaten „im Hinblick auf die Erfüllung polizeilicher Aufgaben“ zu melden. Welche Angaben für die Polizei in einem konkreten Fall relevant sein können, ist für Verwaltungsstellen aber mangels spezifischen Fachwissens im Bereich der Polizei mitunter schwer zu erkennen.

Verbesserungen sind in diesem Punkt nur zu erreichen, wenn die Informationsträger auf Problemstellungen, mit denen sich andere Behörden zu befassen haben, sensibilisiert werden. Dies müsste durch die Stellen erfolgen, die in ihrer Arbeit auf die spontane Meldung von Informationen angewiesen sind. Die Sensibilisierung von Stellen auf „fremde Aufgaben“ ist zeitaufwendig, weshalb dies nur für wirklich wichtige Aufgaben sinnvoll erscheint. Angezeigt ist eine solche Sensibilisierung namentlich für die Bereiche Kindes- und Erwachsenenschutz sowie für die Sicherheitspolizei.

### **3.2 Sensibilisierung bei der Weitergabe von Informationen auf Anfrage**

Für die Weitergabe von Informationen auf Anfrage bzw. Auskunftersuchen stellt sich das Problem, dass für die Informationsträger mitunter nicht erkennbar ist, welche der ihr vorliegenden Informationen für andere Stellen relevant sind, grundsätzlich nicht: Aus der Anfrage einer Behörde ergibt sich vielmehr gerade, dass und welche Informationen von Bedeutung sind.

Auch in diesem Punkt kann allerdings eine Optimierung des behördlichen Informationsaustausches erreicht werden, indem die Qualität der Anfragen verbessert wird. So erscheint es insbesondere angezeigt, dass die um Information ersuchenden Stellen ihre Anfragen hinreichend und nachvollziehbar begründen und aufzeigen, weshalb sie auf die nachgesuchten Daten zwingend angewiesen sind. Ohne eine solche Begründung kann die angefragte Stelle häufig nicht beurteilen, ob sie die Informationen weitergeben darf. Es empfiehlt sich auch, in der Anfrage explizit zu erwähnen, dass bei Unklarheiten weitere Erläuterungen zur Notwendigkeit der Informationen beigebracht werden können.

## F.1 Inhaltsverzeichnis

---

<b>A.</b>	<b>Auf den ersten Blick</b>	<b>3</b>
A.1	Einführung in das Thema	3
A.2	Informationsweitergabe in dringenden Fällen	6
A.3	Wichtigste Grundsätze und Begriffe	9
<b>B.</b>	<b>Rechtsgrundlagen des behördlichen Informationsaustauschs</b>	<b>17</b>
B.1	Das kantonale Datenschutzgesetz (KDSG)	18
1.1	Anwendbarkeit des KDSG auf den behördlichen Informationsaustausch	18
1.2	Die Vorgaben des KDSG für den behördlichen Informationsaustausch	19
B.2	Verhältnis des KDSG zur Sachgesetzgebung	24
2.1	Formelles und materielles Datenschutzrecht	24
2.2	Kein Erfordernis einer sachgesetzlichen Grundlage für den Informationsaustausch unter Behörden	24
2.3	Das Informationsgesetz im Besonderen	25
B.3	Verhältnis des KDSG zu den Verfahrenserlassen	27
3.1	Keine Anwendung des KDSG auf die Weitergabe von Informationen aus einem hängigen Justizverfahren	27
3.2	Anwendung des KDSG auf die Weitergabe von Informationen für ein Verfahren	27
3.3	Anwendung des KDSG auf noch nicht eröffnete oder abgeschlossene Justizverfahren	28
3.4.	Anwendung des KDSG im Rahmen von Verwaltungsverfahren	28
3.5.	Datenschutzbestimmungen in den Verfahrenserlassen	29
B.4	Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden	30
4.1	Grundsätzliches zur Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden	30
4.2	Selbstgewählte Aufgaben	30
4.3	Übertragene Aufgaben	31
<b>C.</b>	<b>Typologie des behördlichen Informationsaustauschs</b>	<b>32</b>
C.1	Weitergabe von Informationen auf Anfrage / Auskunftersuchen	33
1.1.	Weitergabe von Informationen auf Anfrage als Regelfall	33
1.2	Vor- und Nachteile der Informationsweitergabe auf Anfrage	34
1.3	Form der Anfrage	35
1.4	Adressat der Anfrage	36
1.5	Inhalt der Anfrage	36
1.6	Anfrage in der Form eines Amtshilfeersuchens	38
1.7	Entgegennahme der Anfrage	38
1.8	Prüfung der Anfrage	39
1.9	Geheimhaltungspflichten im Besonderen	40

1.10	Keine besondere Geheimhaltungspflicht: Das personalrechtliche Amtsgeheimnis	44
1.11	Verhältnismässigkeit der Informationsweitergabe	45
1.12	Ermessensausübung	46
C.2	Spontanmeldung von Informationen	48
2.1	Spontanmeldung von Informationen als „Erweiterung“ der sachlichen Zuständigkeit für eine öffentliche Aufgabe	48
2.2	Vor- und Nachteile der Spontanmeldung von Informationen	48
2.3	Erfordernis einer spezialgesetzlichen Grundlage?	49
2.4	Wichtige spezialgesetzlichen Bestimmungen zur Spontanmeldung	50
2.5	Besondere Geheimhaltungspflichten	52
2.6	Form und Inhalt der Spontanmeldung	52
C.3	Zentrale Datensammlung und -verwaltung / Abrufverfahren	55
3.1	Die zentrale Datensammlung und -verwaltung als Behördenaufgabe	56
3.2	Vor- und Nachteile der zentralen Datensammlung und -verwaltung	56
3.3	Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage	57
3.4	Weitergabe von Daten an andere Behörden	58
3.5	Die „Ein-Personen-Verwaltung“ im Besonderen	59
C.4	Fachübergreifende Zusammenarbeit an einem Fall	61
4.1	Sachliche Zuständigkeit und fachübergreifende Zusammenarbeit	61
4.2	Eingliederung in die Systematik des staatlichen Informations- und Datenaustauschs	62
4.3	Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage	62
<b>D.</b>	<b>Fallbeispiele</b>	<b>64</b>
D.1	Polizeigüterschutz	65
1.1	Zu den Rechtsgrundlagen	65
1.2	Fallbeispiel 1: Vollzugshilfe zur Exmission eines Mieters	67
1.3	Fallbeispiel 2: FFE-Verfahren (Einleitung und Amtshilfe)	71
1.4	Fallbeispiel 3: Störung der Nachtruhe durch eine Kontaktbar	75
1.5	Fallbeispiel 4: Abklärung der Gefahrenlage	78
1.6	Fallbeispiel 5: Kenntnis eines möglicherweise illegalen Waffenbesitzes	80
D.2	Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden	83
2.1	Einleitung	83
2.2	Rechtsgrundlagen der Informationsweitergabe an die Strafverfolgungsbehörden	84
2.3	Rechtsgrundlagen der Informationsweitergabe durch die Strafverfolgungsbehörden an andere	84
2.4	Fallbeispiel 6: Deliktische Handlungen eines Hauswarts	86
2.5	Fallbeispiel 7: Schulärztliche Feststellung körperlicher Übergriffe	89
2.6	Fallbeispiel 8: Notfallstation eines Spitals	93
2.7	Fallbeispiel 9: Strafverfahren gegen Lehrperson	96
2.8	Fallbeispiel 10: Schule als Geschädigte	99
D.3	Drohungen gegen Behörden	102
3.1	Einleitung	102

3.2	Fachstelle Gewalt und Drohung der Kantonspolizei	103
3.3	Fallbeispiel 11: Drohungen gegen Behörden	103
3.4	Fallbeispiel 12: Mitteilung über Gewaltabsichten, die gegenüber einer Drittbehörde geäußert werden	107
D.4	Jugendschutz	109
4.1	Einleitung	109
4.2	Übersicht über die Jugendschutzbehörden	110
4.3	Rechtsgrundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des Jugendschutzes gemäss Volksschulgesetzgebung	111
4.4	Rechtsgrundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des zivilrechtlichen Jugendschutzes	112
4.5	Grundlagen für den Informationsaustausch im Bereich des strafrechtlichen Jugendschutzes	114
4.6	Fallbeispiel 13: Auffälliger Schüler	114
D.5	Steuerdaten	122
5.1	Rechtsgrundlagen	122
5.2	Fallbeispiel 14: Steuerdaten zu Siegelungszwecken	123
5.3	Fallbeispiel 15: Baupolizeiliche Abklärungen	125
5.4	Fallbeispiel 16: Kenntnis über Verwahrlosung einer Person	126
D.6	Leumundsabklärung durch Verwaltungsbehörden	128
6.1	Einleitung	128
6.2	Rechtsgrundlagen	129
6.3	Fallbeispiel 16: Leumundabklärung durch die Einbürgerungsbehörde	131
<b>E.</b>	<b>Empfehlungen</b>	<b>138</b>
E.1	Ausnützen von gesetzlichen Ermessensspielräumen	139
1.1.	Erkennen von Ermessensspielräumen	139
1.2	Ermessensentscheide im Einzelfall	140
1.3	Vorgaben für die Ermessensausübung durch interne Weisungen	142
E.2	Klärung der Zuständigkeiten und Abläufe	144
2.1	Problematik	144
2.2	Klärung der Zuständigkeiten	144
2.3	Klärung der Abläufe	145
2.4	Vorgehen, wenn eine Vielzahl von Stellen über relevante Informationen verfügen könnten	145
E.3	Sensibilisierung der Informationsträger	147
3.1	Sensibilisierung bei Spontanmeldungen	147
3.2	Sensibilisierung bei der Weitergabe von Informationen auf Anfrage	148
<b>F.</b>	<b>Verzeichnisse</b>	<b>149</b>
F.1	Inhaltsverzeichnis	149
F.2	Abkürzungs- und Gesetzesverzeichnis	152
F.3	Hilfsmittel- und Materialienverzeichnis	157
F.4	Stichwortverzeichnis	160

## F.2 Abkürzungs- und Gesetzesverzeichnis

---

Abs.	Absatz
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.10)
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1)
Aufl.	Auflage
AuG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz; SR 142.20)
BauG	Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BSG 721.0)
BBI	Bundesblatt abrufbar unter: <a href="http://www.admin.ch/ch/d/ff/index.html">www.admin.ch/ch/d/ff/index.html</a>
BetmG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121)
BGE	Bundesgerichtsentscheid (offizielle Sammlung) abrufbar unter: <a href="http://www.bger.ch/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-leitentscheide1954-direct.htm">www.bger.ch/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-leitentscheide1954-direct.htm</a>
BSIG	Bernische Systematische Information Gemeinden abrufbar unter: <a href="http://www.jgk.be.ch/site/index/agr/agr_gemeinden/agr_gemeinden_bsig.htm">www.jgk.be.ch/site/index/agr/agr_gemeinden/agr_gemeinden_bsig.htm</a>
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung abrufbar unter: <a href="http://www.sta.be.ch/belex/d/default.asp">www.sta.be.ch/belex/d/default.asp</a>
BSK DSG	Urs Maurer-Lambrou/Nedim Peter Vogt (Hrsg.), Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 2. Aufl., Basel 2006
Bst.	Buchstabe

BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
BVG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.40)
BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
d.h.	das heisst
DBG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11)
DSV	Datenschutzverordnung vom 22. Oktober 2008 (BSG 152.040.1)
E.	Erwägung
EG ZGB	Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches des Kantons Bern vom 28. Mai 1911 (BSG 211.1)
EG ZSJ	Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung des Kantons Bern vom 11. Juni 2009 (BSG 271.1)
ERZ	Erziehungsdirektion des Kantons Bern
f./ff.	folgende Seite(n)
FFE	Fürsorgerischer Freiheitsentzug
FFEG	Gesetz vom 22. November 1989 über die fürsorgerische Freiheitsentziehung und andere Massnahmen der persönlichen Fürsorge (BSG 213.316)
FIN	Finanzdirektion des Kantons Bern
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern
GERES	Gemeinderegistersystem
GesG	Gesundheitsgesetz des Kantons Bern vom 2. Dezember 1984 (BSG 811.01)
GG	Gemeindegesezt des Kantons Bern vom 16. März 1998 (BSG 170.11)

GGG	Gastgewerbegesetz des Kantons Bern vom 11. November 1993 (BSG 935.11)
GNA	Gesetz vom 12. September 1985 über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (BSG 122.11)
GV	Gemeindeverordnung des Kantons Bern vom 16. Dezember 1998 (BSG 170.111)
HIV	Humane Immundefizienz-Virus
Hrsg.	Herausgeber
IG	Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (BSG 107.1)
i.S.	in Sachen
i.S.v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung; SR 312.1)
KESG	Gesetz vom 1. Februar 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (noch nicht in der BSG aufgenommen)
KDSG	Datenschutzgesetz des Kantons Bern vom 19. Februar 1986 (BSG 152.04)
KV	Verfassung des Kantons Bern 6. Juni 1993 (BSG 101.1)
LAG	Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (BSG 430.250)
Nr.	Nummer
OHG	Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz; SR 312.5)
PG	Personalgesetz vom 16. September 2004 (BSG 153.01)
PolG	Polizeigesetz des Kantons Bern vom 8. Juni 1997 (BSG 551.1)
POM	Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern

PGG	Gesetz über das Prostitutionsgewerbe (noch nicht vom Grossen Rat beschlossen)
RegG	Gesetz vom 28. November 2006 über die Harmonisierung amtlicher Register (BSG 152.05)
RstG	Gesetz vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter (BSG 152.321)
Rz.	Randziffer
S.	Seite/Seiten
SDV	Verordnung vom 8. Juni 1994 über den schulärztlichen Dienst (BSG 430.41)
SHG	Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, BSG 860.1)
sog.	so genannt
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts abrufbar unter: <a href="http://www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html">www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html</a>
StHG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14)
StG	Steuergesetz vom 21. Mai 2000 (BSG 661.11)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung; SR 312.0)
u.Ä.	und Ähnliche(m/s)
VGE	Verwaltungsgerichtsentscheid (des Kantons Bern) abrufbar unter: <a href="http://www.ebvr.ch">www.ebvr.ch</a>
vgl.	vergleiche
VOSTRA	Bezeichnung des schweizerischen Strafregister-Informationssystem (automatisiertes Schweizer Strafregister)
VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden abrufbar unter: <a href="http://www.vpb.admin.ch/homepage_de.html">www.vpb.admin.ch/homepage_de.html</a>
VRPG	Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21)

VSG	Volksschulgesetz des Kantons Bern vom 19. März 1992 (BSG 432.210)
VZV	Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung; SR 741.51)
WG	Bundesgesetz vom 20. Juni 1997 über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz; SR 514.54)
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung; SR 272)
ZPV	Zentrale Personenverwaltung

## F.3 Hilfsmittel- und Materialienverzeichnis

---

### ➤ Informationsweitergabe im Allgemeinen

Austausch personenbezogener Daten zwischen Behörden des Bundes und der Kantone, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Lustenberger 07.368 vom 5. Oktober 2007 „Erleichterter Datenaustausch zwischen Bundes- und Kantonsbehörden“, vom 22. Dezember 2010, publiziert in BBI 2011, S. 645 ff.,

abrufbar unter:

[www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2010/2010-12-23/ber-br-d.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2010/2010-12-23/ber-br-d.pdf)

Prüfschema Datenbekanntgabe an Behörden (ohne Abrufverfahren und ohne Bekanntgabe ins Ausland), erstellt von der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern,

abrufbar unter:

[www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/datenbekanntgabe.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/datenbekanntgabe.html)

Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend das Datenschutzgesetz, vom 26. Juni 1985, publiziert in Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 1985, Beilage 53.

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Änderung des Datenschutzgesetzes, vom 30. Januar 2008, publiziert in Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2008, Beilage 6.

Vortrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion an den Regierungsrat betreffend die Datenschutzverordnung (DSV), vom 13. Oktober 2008.

Die Vorträge sind abrufbar unter:

[www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/vortraege\\_zu\\_erlassen.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz/vortraege_zu_erlassen.html)

Weitere hilfreiche Informationen und Formulare finden sich auf der Homepage der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern:

[www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/aufsicht/datenschutz.html)

### ➤ Informationsweitergabe im Bereich öffentliche Sozialhilfe

Gächter Thomas/Egli Philipp, Informationsaustausch im Umfeld der Sozialhilfe, Gutachten zuhanden der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, vom 17. Juni 2009,

abrufbar unter:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/publikationen.assetref/content/dam/documents/GEF/RA/de/DownloadsPublikationen/ra\\_verfuegungslleitfaden\\_pdf.pdf](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/publikationen.assetref/content/dam/documents/GEF/RA/de/DownloadsPublikationen/ra_verfuegungslleitfaden_pdf.pdf)

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Änderung), vom 11. August 2010, publiziert in Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2010, Beilage 28,

abrufbar unter:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/rechtliche\\_grundlagen.html](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/rechtliche_grundlagen.html)

### ➤ Informationsweitergabe in Bereich Gesundheitswesen

Leitfaden der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zur Schweigepflicht von Gesundheitsfachpersonen, September 2006,

abrufbar unter:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/publikationen.assetref/content/dam/documents/GEF/RA/de/DownloadsPublikationen/gef\\_ra\\_recht\\_schweigepflicht\\_leitfaden\\_gesundheitsfachpersonen.pdf](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/ra/publikationen.assetref/content/dam/documents/GEF/RA/de/DownloadsPublikationen/gef_ra_recht_schweigepflicht_leitfaden_gesundheitsfachpersonen.pdf)

Weisungen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern für den schulärztlichen Dienst, vom 12. Juni 2009,

abrufbar unter:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher\\_dienst.html](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher_dienst.html)

### ➤ Informationsweitergabe im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz

Handlungsleitfaden „Umgang mit Gefährdungssituationen von Kindern“, erstellt unter Mitwirkung der Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit, April 2010, (mit den Anhängen „Meldung an Schulbehörden“ und „Beispiel einer Gefährdungsmeldung an die Vormundschaftsbehörde“).

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG) und zum Dekret über die Anpassung von Dekreten an das Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz, vom 6. Juli 2011,

publiziert in Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2011, Beilagen 30 und 31,

abrufbar unter:

[www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/dfabb73ccedc4a058969a980ff0e7d9c-332/1/PDF/Tagblattbeilage-D-49536.pdf](http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/dfabb73ccedc4a058969a980ff0e7d9c-332/1/PDF/Tagblattbeilage-D-49536.pdf)

Weitere hilfreiche Informationen und Formulare finden sich auf der Homepage des Kantonalen Jugendamts:

[www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/organisation/kja.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/organisation/kja.html)

### ➤ Informationsweitergabe im Bereich Volksschule

Leitfaden Datenschutz in den Volksschulen des Kantons Bern, erstellt vom der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung, vom 1. Dezember 2009,

abrufbar unter:

[www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten\\_volksschule/kindergarten\\_volksschule/leitfaeden.assestref/content/dam/documents/ERZ/AKVB/de/09\\_Schulleitungen\\_Lehrpersonen/sl\\_lp\\_Unterlagen\\_datenschutz\\_leitfaden\\_d.pdf](http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/leitfaeden.assestref/content/dam/documents/ERZ/AKVB/de/09_Schulleitungen_Lehrpersonen/sl_lp_Unterlagen_datenschutz_leitfaden_d.pdf)

Weisungen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern für den schulärztlichen Dienst, vom 12. Juni 2009,

abrufbar unter:

[www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher\\_dienst.html](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/schulaerztlicher_dienst.html)

## F.4 Stichwortverzeichnis

---

### A

Abrufverfahren · 9, 11, 55 ff., 118  
 Abrufverfahren für Steuerdaten · 122  
 Adressat einer Anfrage · 36  
 AHV-Nummer · 23  
 Amtlicher Wert · 19  
 Amtsgeheimnis · 9, 12, 40, 44, 84  
 Amtsgeheimnis, Verletzung des · 35  
 Amtshilfe · 34, 38 f., 71 f.  
 Amtshilfe (unter Steuerbehörden) · 122  
 Amtshilfe (zugunsten von Steuerbehörden) · 123  
 Amtshilfefaufträge (Ablaufschema) · 74  
 Amtshilfeersuchen · 38  
 Anfrage um Informationsweitergabe · 10, 33 ff.  
 Anonymisierung · 14 f., 18  
 Ansicht, politische · 21  
 Ansicht, weltanschauliche · 21  
 Anspruch auf rechtliches Gehör · 35  
 Anstellungsverfahren (personalrechtliches) · 83  
 Anzeigepflicht (strafprozessuale) · 51, 81, 84, 93, 100, 102, 111 f., 139  
 Anzeigerecht · 84, 102  
 Archivliste · 22  
 Aufgabe, öffentliche · 20, 34, 37, 56  
 Aufgabe, selbstgewählte (der Gemeinde) · 30  
 Aufgabe, übertragene (der Gemeinde) · 31  
 Aufgabe, polizeiliche · 68  
 Auflage (für die Datenweitergabe) · 40  
 Auskunftersuchen · 10, 28, 33 ff., 133  
 Auskunftsrecht · 41

### B

Baupolizeibehörde · 34, 66, 75, 125  
 Begutachtung, psychiatrische · 71  
 Behörden der Polizei · 65 ff.  
 Behördenprotokoll · 36  
 Beistandschaft · 112  
 Berechtigung zur Datenbearbeitung · 36  
 Berufsbeistandschaft · 113  
 Berufsgeheimnis · 41, 90, 93, 112, 117, 119  
 Berufsgeheimnis für Gesundheitsfachpersonal · 6 f.  
 Beschimpfung · 102  
 Beschwerdeverfahren, hängiges · 27  
 Bestattungswesen · 66  
 Betreibungsamt · 80  
 Betreibungsregisterauszug · 131

Betreuung, fürsorgerische · 11, 22  
 Betrug · 86  
 Beweisantrag · 34  
 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer · 122  
 Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden · 122  
 Bundesverfassung · 13

### C

Case Management · 16, 61 ff., 116 ff.

### D

Daten (Begriff) · 11  
 Datensammlung · 22, 56  
 Datenschutzrecht, formelles · 24  
 Datenschutzrecht, materielles · 24  
 Datensicherheit · 10 f.  
 Diagnose, ärztliche · 21  
 Disziplinar massnahme (nach VSG) · 100, 133  
 Drittgefährdung · 80  
 Drogenproblem · 67  
 Drohung / Drohungen gegen Behörden · 6, 102 ff.

### E

Einbürgerungsverfahren · 83, 131 ff.  
 Eingabe, querulatorische · 6, 22, 102 ff.  
 Ein-Personen-Verwaltung · 59, 125  
 Einsatzbesprechung (der Polizei) · 69  
 Einsatzdispositiv · 19, 69, 72  
 Einwohnerkontrolle · 19, 56  
 E-Mail · 10, 11, 35, 52  
 Entgegennahme der Anfrage · 38  
 Ermessensausübung · 12, 35, 40, 46, 139 ff.  
 Ermittlung, polizeiliche · 11, 22, 65 ff.  
 Erwachsenenschutzmassnahmen · 127  
 Erziehungsberatung · 115  
 Exmission · 67

### F

Fachausschuss, interdisziplinärer · 61 ff., 119  
 Fachperson, medizinische · 43, 117  
 Fachstelle Gewalt und Drohung · 6, 103, 108

Fachübergreifende Zusammenarbeit · siehe  
Zusammenarbeit, fachübergreifende  
Fälle, dringende / notstandsähnliche · 6  
Fallkonferenz · 16, 61 ff.  
Feuerwehr · 66  
FFE-Verfahren · siehe Freiheitsentziehung,  
fürsorgerische  
Fil rouge Kinderschutz · 117 f.  
Finanzdirektion · 105 ff.  
Fischereiaufseher · 83  
Form (der Informationsweitergabe) · 10, 35  
Freiheitsentziehung, fürsorgerische · 38  
Fremdenpolizeibehörde · 25, 66  
Fremdgefährdung · 72  
Fundbüro · 66

---

## G

Gastwirtschaftsbetrieb · 75  
Gefährdungsmeldung · 51, 90, 93, 112, 117, 127  
Geheimbereich, persönlicher · 21, 68  
Geheimhaltungsinteresse, öffentliches · 14  
Geheimhaltungspflicht, besondere · 10, 12, 38, 40 ff.,  
46, 52, 84, 105, 133, 139  
- Ausnahmen · 41  
- der Fachpersonen des Gesundheitswesens · 43  
- der Opferhilfe-Beratungsstellen · 44  
- der Sozialhilfebehörden · 42  
- der Sozialversicherungsbehörden · 43  
- der Steuerbehörden · 42  
- der Strafbehörden · 29, 43  
- Umfang · 41  
Geistliche · 41  
Gemeindegesezt · 9  
Gemeindepolizeibehörde · 68 f., 72, 131  
Generalstaatsanwaltschaft · 83, 96  
GERES-Plattform · 56  
Gerichtspolizei · 43  
Gerichtspräsident · 68  
Geringfügige Vermögensdelikte · 87  
Gesetz über das Prostitutionsgewerbe · 76  
Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege · 27  
Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt der  
Schweizer · 83  
Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz ·  
112  
Gesetzliche Aufgaben - Befugnis - Schluss · 25  
Gesundheitsfachperson · 49, 84  
Gesundheitswesen · 66  
Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte ·  
102 ff.  
Gewaltbereitschaft · 67  
Gewerbepolizei / Gewerbeaufsicht · 66  
Grundrecht (auf informationelle Selbstbestimmung) · 13  
Grundrechtseingriff · 17  
Grundsatz der Formfreiheit (der  
Informationsweitergabe) · 35

---

## H

Haftung · 34  
Hängedossier · 9  
Herausgabe von Urteilen · 28  
HIV-Erkrankung · 67 ff.

---

## I

Informationelle Selbstbestimmung · siehe  
Selbstbestimmung, informationelle  
Information (Begriff) · 13  
Informationsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden ·  
83 ff.  
Informationsaustausch unter Polizeibehörden · 69 ff.  
Informationsgesetz · 13, 25  
Inhalt der Anfrage · 36  
Inhalt der Spontanmeldung · 52  
Interessen, besonders schützenswerte private · 40  
Interessen, überwiegende öffentliche · 40  
Interessenabwägung · 40  
Inventarnotar · 124

---

## J

Jagdaufseher · 83  
Jugendanwaltschaft · 83, 116, 119, 131, 134  
Jugendschutz · 109 ff.  
Jugendschutz, zivilrechtlicher · 112 ff.  
Jugendschutzes gemäss Volksschulgesetzgebung ·  
111  
Jugendstrafjustiz · 114  
Jugendstrafprozessordnung, eidgenössische · 27  
Justizverfahren, abgeschlossenes · 28  
Justizverfahren, hängiges · 27, 39

---

## K

Kantonsarztamt · 43, 89, 117 ff.  
Kantonspolizei · 51, 65 ff., 75, 83, 131  
Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst · 109, 115  
Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde · 49 f., 89, 93,  
109, 113, 116 ff., 127, 131, 134  
Kindswohl · 90  
Kommunale Dienste · 113  
Kommunikationsform, elektronische · 35  
Kompetenzaufteilung · 30  
Kontaktaufnahme mit Aggressoren · 6  
Kontaktbar · 75

---

**L**

Lebensmittelkontrolle · 66  
 Legalitätsprinzip (und Informationsweitergabe) · 17  
 Leumundsabklärung · 128

---

**M**

Massnahmen der sozialen Hilfe · 11, 22  
 Massnahmen, ausländerrechtliche · 25  
 Meldeermächtigung · 117  
 Meldepflicht · 51 f., 84, 127  
 Migrationsdienst · 66  
 Mitteilungspflicht · 84  
 - der Strafbehörden · 43

---

**N**

Nachtruhestörung · 75  
 Naturschutzaufseher · 83  
 Notfallstation (Spital) · 93  
 Nötigung · 102  
 Notstand · 6  
 Notwendigkeit der Datenbearbeitung · 37

---

**O**

Öffentlichkeitsprinzip · 25  
 Opfer · 101  
 Opferhilfe · 109

---

**P**

Parteistellung im Strafverfahren · 101  
 Personalgesetz · 9  
 Personendaten (Begriff) · 13  
 Personendaten, besonders schützenswerte · 9, 11, 21, 68, 71  
 Pfändungsprotokoll · 80  
 Polizeibehörde · 65 ff., 102, 133  
 Polizeigesetz · 65  
 Polizeigüter (Begriff) · 13  
 Polizeigüterschutz · 65  
 Pornographie, verbotene · 96  
 Prüfung der Anfrage (auf Informationsweitergabe) · 39

---

**R**

Rassenzugehörigkeit · 21  
 Rechtsbegriff, unbestimmter · 140  
 Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden · 30  
 Rechtsgrundlagen (für den Informationsaustausch) · 17

Regierungsstatthalteramt · 66  
 Register, amtliche · 19, 56  
 Registrierung (Datensammlung) · 23  
 Round Table · 16, 61 ff.

---

**S**

Sachdaten (Begriff) · 14  
 Sachgesetz (Begriff / Bedeutung) · 12, 14  
 Sachinformation · 18  
 Sachverhaltsfeststellung · 33  
 Schularzt · 41, 43, 89  
 Schule · 49, 91, 109, 131, 133, 142  
 Schulleitung · 91, 142  
 Schulsozialdienst · 115  
 Schwarzarbeit · 33  
 Seelsorge · 6  
 Selbstbedienung (aus Datensammlung) · 9  
 Selbstbestimmung, informationelle · 13, 17, 20, 56  
 Selbstdeklaration (Steuern) · 126  
 Selbstgefährdung · 72, 80  
 Sensibilisierung der Informationsträger · 147  
 - bei der Weitergabe von Informationen auf Anfrage · 148  
 - bei Spontanmeldungen · 147  
 Siegelung · 123 f.  
 Sorge, elterliche · 115  
 Sozialdienst · 27, 116, 131, 134,  
 Sozialhilfebehörde · 109, 116  
 Sozialhilfedaten (Begriff) · 14  
 Sozialhilfegeheimnis · 42, 71, 81, 116  
 Sozialhilfegespräch · 80  
 Sozialhilfemissbrauch · 78  
 Sozialinspektor · 78  
 Sozialstatusbericht · 38  
 Sozialversicherungsgeheimnis · 43  
 Spitalarzt · 41, 93 ff.  
 Spontanmeldung · 14, 43, 48 ff., 80, 86, 130, 139  
 - an die Kindes- und Erwachsenenschutz-  
 behörde · 51  
 - an die Polizeibehörden · 50, 67  
 - an die Steuerbehörden · 50  
 - an die Strafverfolgungsbehörden · 51  
 Staatsanwaltschaft · 27, 43, 83, 96, 131, 134  
 Stammdaten · 57  
 Steuerbehörde (Begriff) · 124  
 Steuerdaten (Begriff) · 15, 122  
 Steuerdaten zu Siegelungszwecken · 123 f.  
 Steuergeheimnis · 6, 7, 42, 107, 122 ff.  
 Steuerregister · 56, 59  
 Stimmregister · 56  
 Strafanzeige siehe Anzeige  
 Strafgericht · 43  
 Strafprozessordnung, eidgenössische · 27  
 Strafrechtlicher Jugendschutz · siehe Jugendschutz,  
 strafrechtlicher  
 Strafrechtspflege · 27

Strafregisterauszug · 83, 131, 134  
 Strafverfahren · 22  
 Strafverfahren gegen Lehrperson · 96  
 Suizidabsicht · 71

---

## T

Tätlichkeit (Begriff) · 90  
 Taxibewilligung · 83  
 Therapeut · 43  
 Tierschutz · 66  
 Transparenzgebot (IG) · 25  
 Triageaufwand · 12  
 Typologie des behördlichen  
 Informationsaustauschs · 32

---

## U

Übergriff, körperlicher · 89  
 Übermittlung, elektronische · 11  
 Übermittlung, telefonische · 11  
 Übertretung (Begriff, strafrechtlicher) · 87  
 Urkundenfälschung · 86  
 Urteil, Eröffnung · 28  
 Urteil, rechtskräftiges · 28, 39  
 Urteilsfähigkeit · 115

---

## V

Verbrechen (Begriff, strafrechtlicher) · 51, 87  
 Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben · 90,  
 93  
 Verfassung des Kantons Bern · 13  
 Vergehen (Begriff, strafrechtlicher) · 86  
 Verhältnis des KDSG zu den Verfahrenserlassen · 27

Verhältnis des KDSG zur Sachgesetzgebung · 24  
 Verhältnismässigkeitsprinzip · 15, 37, 45, 69, 105  
 Vertrauensverhältnis · 49, 82, 112, 141  
 Verwaltungsjustizverfahren · 27  
 Verwaltungsrechtspflegegesetz · 27  
 Verwaltungsverfahren · 28  
 Verwaltungsverordnung · 142  
 Vollzugshilfe · 34, 67 f.  
 Vollzugshilfenaufträge (Ablaufschema) · 74  
 Vormundschaft · 112  
 VOSTRA · siehe Strafregisterauszug

---

## W

Waffen- und Sprengstoffbüro · 80 f.  
 Waffenbesitz · 80  
 Weisung, interne · 142  
 Weitergabe von Informationen auf Anfrage · 33 ff.

---

## Z

Zentrale Datensammlung und -verwaltung · 55 ff.  
 Zivilprozessordnung, eidgenössische · 27  
 Zivilrechtlicher Jugendschutz · siehe Jugendschutz,  
 zivilrechtlicher  
 Zivilrechtspflege · 27  
 Zivilschutz · 66  
 Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst · 131 ff.  
 Zugriff, direkter (auf Daten) · 9, 56  
 Zusammenarbeit, fachübergreifende · 15, 61 ff.  
 Zustand, geistiger/körperlicher/seelischer · 11, 21  
 Zuständigkeit, sachliche · 34, 48, 61  
 Zwangsmassnahmen (Polizei) · 69, 75  
 Zweck (der Datenbearbeitung) · 19, 36  
 Zweckbindung der Datenbearbeitung · 16, 20