



Stadt Bern

ombuds
stelle

daten
schutz

Tätigkeitsbericht 2018

om-
buds

stelle

daten

schutz

Stadt Bern

Ombudsstelle

Datenschutz-Aufsichtsstelle

Ombudsfrau	Mirjam Graf, Rechtsanwältin / Mediatorin
Mitarbeitende	Claudia Bieder, juristische Mitarbeiterin Cyrill Tanner, administrativer Mitarbeiter Céline Bellabarba, administrative Mitarbeiterin
Adresse	Junkerngasse 56 Postfach 537 3000 Bern 8
Telefon	031 312 09 09
Öffnungszeiten	Montag – Donnerstag 08:30 – 11:30 13:30 – 16:30
E-Mail	ombudsstelle@bern.ch whistleblowing@bern.ch datenschutz@bern.ch
Internet	www.bern.ch/ombudsstelle www.bern.ch/datenschutzaufsicht

Inhaltsverzeichnis

I	Einleitende Bemerkungen	1
II	Tätigkeitsbericht Ombudsstelle	2
III	Tätigkeitsbericht Datenschutz-Aufsichtsstelle	20
IV	Dank	38

I Einleitende Bemerkungen

Entsprechend den unterschiedlichen Aufgabenstellungen aus dem Bereich Ombudsstelle und Meldestelle Whistleblowing gemäss Ombudsreglement (OSR, BSSS 152.07) einerseits und dem Bereich Datenschutzaufsicht gemäss kantonalem Datenschutzgesetz (KDSG, BSG 152.04) andererseits erfolgt die Berichterstattung ab 2018 in zwei separaten Teilen.



II Tätigkeitsbericht 2018

Ombudsstelle

Gemäss Artikel 19 Abs. 2 des Reglements über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern vom 30. November 2017 (Ombudsreglement; OSR, BSSS 152.07) berichtet die Ombudsfrau dem Stadtrat über deren Tätigkeit im Jahr 2018.

Bern, im April 2019

Mirjam Graf

Ombudsfrau der Stadt Bern

Inhaltsverzeichnis Teil Ombudsstelle

1	Ombudstätigkeit	4
1.1	Revision Ombudsreglement; Whistleblowing-Meldestelle	4
1.2	Fehlende Stellvertretung	4
2	Die Unabhängigkeit der parlamentarischen Ombudsstelle	6
3	Vernetzung und Aktivitäten	7
4	Statistik	8
5	Einblick in die Praxis	12
5.1	Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle – Ombudstätigkeit	12
	Sozialhilfe	12
	Kindes- und Erwachsenenschutz	14
	Steuerverwaltung	14
	Bauinspektorat	16
	Energie Wasser Bern / Tiefbauamt	17
	Bernmobil	17
	Verwaltungsinterne Konflikte; Personalrecht	17

1 Ombudstätigkeit

1.1 Revision Ombudsreglement; Whistleblowing-Meldestelle

Der Stadtrat hat das totalrevidierte Reglement über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR, BSSS 152.07) per 1. März 2018 in Kraft gesetzt. Die zentralen Teile der Revision betrafen die Regelungen zur Meldestelle Whistleblowing sowie die Festlegung des Budgetprozesses. Die Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung sowie der städtischen Betriebe EWB und Bernmobil wurden über die Whistleblowing-Meldestelle, deren Aufgabe und über dessen Verfahren informiert.

1.2 Fehlende Stellvertretung

Infolge eines Sportunfalls ist die Ombudsfrau im Berichtsjahr über mehrere Wochen ausgefallen, was die Konsequenzen einer fehlenden Stellvertretungslösung deutlich aufzeigte. In der Folge kam es in allen drei Tätigkeitsbereichen zu einem erheblichen Geschäftsstau, Sitzungen und Besprechungen mussten abgesagt werden, was für alle Seiten (Bevölkerung, Verwaltung, Ombudsfrau und ihre Mitarbeitenden) als unbefriedigend empfunden wurde. Auch hat sich gezeigt, dass die Personalunion Ombudsfrau / Datenschutzbeauftragte fallbezogen zu heiklen Überschneidungen bzw. Rollenkonflikten führen kann, weshalb die betreffende Angelegenheit für diesen Fall einer Stellvertreterin bzw. einem Stellvertreter zu überantworten wäre.

Auch in diesem Berichtsjahr und unbesehen von der unvorhergesehenen Vakanz der Ombudsfrau wurde ersichtlich, dass die Ämterkumulation mehr als eine Herausforderung ist. Während dem sich die Ombudsfrau mit allen staats- und verwaltungsrechtlichen Fragen, die die Verwaltung betreffen, sowie mit der Thema-

tik von Good Governance und generell mit Fragestellungen zu Grundrechten beschäftigt, hat die Datenschutzbeauftragte die Rechtsentwicklung im rasant sich bewegenden Umfeld von Persönlichkeitsrechten und technologischen Neuerungen im Auge zu behalten. Die heutige Amtsinhaberin ist überzeugt, dass eine in die Zukunft gerichtete Organisationsstruktur im Sinne der Konzentration der beiden Bereiche auf je eine Amtsinhaberin bzw. auf je einen Amtsinhaber aufzubauen ist. Die Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragte hat der Aufsichtskommission im Berichtsjahr einen Sonderbericht mit strategischen Optionen unterbreitet. Diese hat sich der Thematik angenommen und beschlossen, im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses Ressourcen für die Stärkung des Bereichs Datenschutz vorzusehen. Mehr dazu im Teil III, Tätigkeitsbericht der Datenschutz-Aufsichtsstelle, Seite 20 ff.

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen regt die Ombudsfrau mit Dringlichkeit an, für beide Bereiche je gesondert eine Stellvertretungslösung zu schaffen. Gemäss Art. 2 Abs. 2 Ombudsreglement unterbreitet die Aufsichtskommission bei längerer Abwesenheit der Ombudsperson dem Stadtrat einen Vorschlag für eine Stellvertretung. Bis zur Arbeitsaufnahme einer Stellvertreterin / eines Stellvertreters würde die Ombudsstelle und auch die Datenschutz-Aufsichtsstelle ohne Leitung dastehen. Zudem ist eine Stellvertretung für den Fall der Befangenheit heute reglementarisch nicht vorgesehen. Im Teil III, Tätigkeitsbericht der Datenschutzaufsichtsstelle, werden auch Empfehlungen abgegeben zur Legiferierung bezüglich Anpassungen im kommunalen Bereich auf das europäische Datenschutzniveau (s. Seite 27) sowie zur Regelung von Listenauskünften (Datenbekanntgabe systematisch geordneter Daten; s. Seite 35 f.). Im datenschutzrechtlichen Teil des Ombudsreglements sollte in diesem Zug auch die Ernennung der Datenschützerin bzw. des Datenschützers und die Stellvertretung geregelt werden, wobei angesichts der Regelungsdichte die Schaffung von zwei separaten Reglementen prüfungswert erscheint.

2 Die Unabhängigkeit der parlamentarischen Ombudsstelle

Die Unabhängigkeit ist ein Kernelement jeder parlamentarischen Ombudsstelle. Sie ist ein Konzept mit vielen Facetten, welche explizit und implizit im Reglement verankert sind und in institutionelle, personelle und funktionelle Aspekte aufgliedert werden können. Der institutionelle Aspekt der Unabhängigkeit zeigt sich u.a. in der Verankerung der Aufgabe in der Gemeindeordnung, in der Funktion des Parlaments als Wahl- und Entlassungsbehörde der Ombudsperson sowie in Form der jährlichen Berichterstattung i.S. der Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament. Die personelle Unabhängigkeit erfordert, dass die Ombudsperson frei von politischen, weltanschaulichen und sonstigen Interessenbindungen ist, welche sie an einer unvoreingenommenen Amtsausübung hindern könnten. Der dritte Aspekt, die funktionale Unabhängigkeit bedeutet, dass die Ombudsperson ihr Amt frei von externem Druck ausüben muss. Gemäss OSR Art. 3 Abs. 1 ist die Ombudsperson nicht an Weisungen gebunden. Das heisst, dass sie die Reichweite ihrer Befugnisse nach bestem Wissen und Gewissen selbst interpretieren und sowohl bei der Vornahme von Abklärungen in der Verwaltung wie auch beim Abfassen von Berichten und Empfehlungen freie Hand haben muss. Entsprechend ist in OSR Art. 3 Abs. 4 verankert, dass die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe verpflichtet sind, die Ombudsperson und ihre Mitarbeitenden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Die Kompetenzen der Ombudsperson zur Vornahme von Abklärungen des Sachverhalts sind in Art. 6 OSR explizit festgelegt und nebst dem umfassenden Einsichtsrecht in sämtliche Akten sind die Mitarbeitenden der Verwaltung ihr gegenüber von der Schweigepflicht befreit.

Das Verfahren der Ombudsstelle ist generell an keine Form gebunden, d.h. die Ombudsstelle kann ihre Anfragen und Anliegen schriftlich oder mündlich an diejenige Verwaltungsdienststelle richten, die sie im konkreten Fall als richtige Adressatin erachtet.

Die Ombudsperson setzt sich als unabhängige und neutrale Vermittlerin für berechtigte Anliegen und Interessen betroffener Personen gegenüber der Verwaltung ein. Andererseits schützt sie die Verwaltung vor überzogenen Ansprüchen und vor Anliegen, die sich nach Recht und Billigkeit nicht begründen lassen. In dieser Aufgabenwahrnehmung hat sie ihre Allparteilichkeit und Unabhängigkeit nach beiden Seiten laufend unter Beweis zu stellen.

3 Vernetzung und Aktivitäten

- Teilnahme an der nationalen Konferenz «Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz»¹, Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Kongresszentrum, Bern, 1. April 2018 (nicht auf Arbeitszeit).
- Tagung der Vereinigung Parlamentarischer Ombudspersonen der Schweiz (VPO+), Informationsaustausch und Intervision, in Zug, 18. April 2018;
- Referat an der Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeitende der Präsidialdirektion PRD, Erlacherhof, 14. Juni 2018;
- Teilnahme am 11. Schweizerischen Kongress der Mediation SDM-FSM zum Schwerpunktthema «Mediation und Behörden», Fachhochschule Luzern, 15./16. Juni 2018;
- Fachlicher Austausch Vertrauensstelle für das Bundespersonal, Bern, 21. Juni 2018;

¹ Das Übereinkommen wurde am 11. Mai 2011 vom Ministerkomitee des Europarats in Istanbul zur Unterzeichnung aufgelegt, deshalb wird es als Istanbul-Konvention bezeichnet.

- Tagung der Vereinigung Parlamentarischer Ombudspersonen der Schweiz (VPO+), Schwerpunktthema (über)lange Verfahrensdauer, in Bern, 22. August 2018;
- Teilnahme als Gast an der Erfa-Tagung der städtischen Finanzkontrollstellen zum Thema Whistleblowing, städtische Finanzkontrolle Zürich, 20. November 2018.

4 Statistik

Im Berichtsjahr wurde die Ombudsstelle, wie auch in den Vorjahren, rege aufgesucht. Insgesamt haben sich 584 Personen an die Ombudsstelle gewandt. Es wurden 216 Dossiers eröffnet und, zusammen mit den pendenten Fällen aus dem Vorjahr insgesamt 252 Dossiers bearbeitet. Davon konnten 185 Fälle im Berichtsjahr abgeschlossen werden.

Die Ombudsstelle befand sich bei 130 Anfragen für zuständig, in 238 Fällen konnten die Ratsuchenden durch die Mitarbeitenden der Administration an andere Beratungs- und Ombudsstellen verwiesen werden. Dabei stellt sich immer wieder heraus, dass eine Ombudsstelle auch auf kantonaler Ebene einen wichtigen Beitrag in der niederschweligen Beratung und Konfliktlösung abdecken könnte.

Bei der Meldestelle Whistleblowing, die ihren Betrieb ab Inkraftsetzung des revidierten Reglements am 1. März 2018 aufgenommen hat, sind 12 Meldefälle eingegangen. Zwei Meldungen, die in anonymer Form eingelangt sind, wurden aufgrund der pauschal vorgebrachten Vorwürfe und Beanstandungen und infolge der Unmöglichkeit von Nachfragen bei der meldenden Person nicht weiter abgeklärt und weiterverfolgt.

67 Fälle waren Ende Jahr nicht abgeschlossen. Die Ombudsstelle hat den Auftrag, in Konfliktfällen rasch und formlos zu vermitteln. Durch die angespannte Ressourcenlage konnte nicht immer zeitnah reagiert werden.

Kennzahlen Gesamtübersicht	2018	2017
Gesamtzahl der Anfragen und eröffneten Dossiers	584	609
Gesamtzahl der Anfragen und bearbeiteten Dossiers	620	625
Anfragen	368	451
<i>Behandelte Anfragen</i>	130	93
<i>Direkte Weiterverweisungen an andere Stellen</i>	238	358
Eröffnete Dossiers	216	158
<i>Pendent aus Vorjahr</i>	+ 36	16
Bearbeitete Dossiers im aktuellen Jahr	= 252	174
<i>Abgeschlossene Dossiers im aktuellen Jahr</i>	- 185	138
<i>Pendent per Ende Jahr</i>	= 67	36
Abgeschlossene Dossiers; Art der Erledigung	185	138*
<i>Vermittlung</i>	46	
<i>Beratung/rechtliche Prüfung</i>	138	
<i>Empfehlung</i>	1	

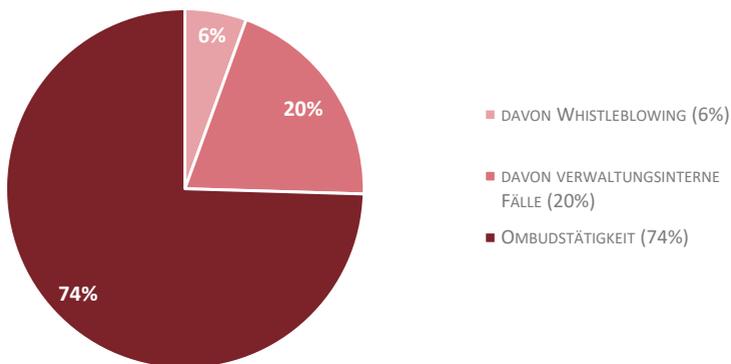
*2017 keine Datenerhebung zu den abgeschlossenen Dossiers (Art der Behandlung)

Eröffnete Dossiers

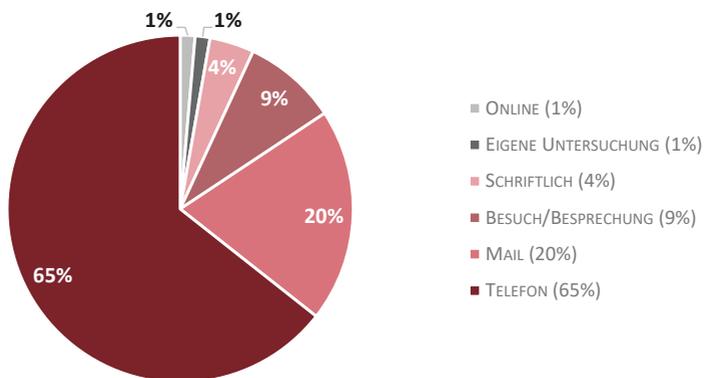
Kennzahlen Dossiers	2018	2017
Eröffnete Dossiers	216	158
<i>davon Fälle der Meldestelle Whistleblowing</i>	12	- *
<i>davon verwaltungsinterne Fälle (Personalkonflikte)</i>	43	29
Eingangsart der Dossier	216	158
<i>Telefon</i>	139	88
<i>Mail</i>	43	32
<i>Besuch/Besprechung</i>	19	17
<i>schriftlich</i>	9	14
<i>Online</i>	3	3
<i>Eigene Untersuchung</i>	3	4

*Whistleblowing-Meldestelle: seit 01.03.2018

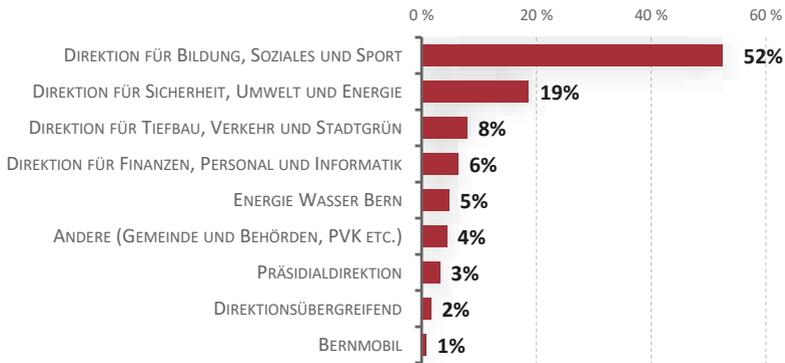
Zusammensetzung der eröffneten Dossiers



Eingangsart der eröffneten Dossiers



Anteile der bearbeiteten Dossiers pro Verwaltungsbereich



Bearbeitete Dossiers im 2018	252
<i>Direktion für Bildung, Soziales und Sport</i>	132
<i>Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie</i>	47
<i>Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün</i>	20
<i>Direktion für Finanzen, Personal und Informatik</i>	16
<i>Energie Wasser Bern</i>	12
<i>Andere (Gemeinde und Behörden, PVK etc.)</i>	11
<i>Präsidialdirektion</i>	8
<i>Direktionsübergreifend</i>	4
<i>Bernmobil</i>	2

5 Einblick in die Praxis

Aus Gründen der Vertraulichkeit werden Sachverhalte zur Vermeidung von Rückschlüssen auf Personen teilweise leicht abgeändert.

5.1 Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle – Ombudstätigkeit

Sozialhilfe

Rückerstattungsforderung für angeblich zu viel bezogener Sozialhilfe

Die Ratsuchende schildert, sie sei seit 8 Jahren geschieden und kümmere sich als Alleinerziehende um die gemeinsamen Kinder. Das Verhältnis zum Vater gestalte sich als schwierig, wobei der Kontakt zwischen Kindern und Vater erst seit 4 Jahren wieder bestehe. Da der Vater in ungeeigneten Wohnverhältnissen lebe, würde er die Kinder bei der Mutter zuhause besuchen. Sie suche die Ombudsstelle auf, weil sie vom Sozialdienst einen Entwurf zum Abschluss einer Rückerstattungsvereinbarung erhalten habe, wonach sie mehrere Zehntausend Franken zurückzubezahlen hätte. Aufgrund sprachlicher Barrieren wird sie von einer Mitarbeiterin des Roten Kreuzes begleitet. Sie erklärt, den Sozialdienst mehrfach auf die Tatsache hingewiesen zu haben, dass sie mit ihrem Ex-Mann keine Lebensgemeinschaft pflege und er zu keinem Zeitpunkt zurück in die Familienwohnung gezogen sei. Aus nicht erschliessbaren Gründen habe er jedoch nach der Trennung von seiner Freundin erklärt, wiederum bei seiner Ex-Frau zu wohnen, obwohl dies jeglicher Grundlage entbehre. Die Ratsuchende ist verzweifelt und kann nicht verstehen, weshalb ihr vom Sozialdienst ein nichtzutreffender Sachverhalt unterstellt werde. Die Ombudsfrau lädt den Sozialdienst zur Stellungnahme ein und wird schliesslich darüber informiert, dass im Rahmen von Gesprächen mit der Ratsuchenden und dem Ex-Mann sowie nach Auswertung der Untersuchungsergebnisse der Sozialinspektion nicht klar erstellt sei, ob sich der Wohnsitz des Ex-Mannes tatsächlich verschoben habe. Gestützt auf die unsichere Beweislage erklärt der Sozialdienst, von der Rückerstattung abzusehen.

Nachzahlung der Differenz vom gewöhnlichen zum erhöhten Einkommensfreibetrag

Die Ratsuchende berichtet, dass sie vom Sozialdienst den Einkommensfreibetrag EFB nur teilweise erhalte. Sie sei alleinerziehend und hätte deshalb einen Anspruch aus EFB von Fr. 300.— (und nicht Fr. 200.—) pro Monat. Sie habe zur fraglichen Zeit teilzeitlich gearbeitet und habe den Fehler länger nicht bemerkt. Nach der Feststellung dieses Umstandes habe sie sich beim Sozialdienst gemeldet und es sei ihr die Differenz ab Jahresanfang nachbezahlt worden. Die Anspruchsvoraussetzung sei jedoch auch für die letzten 10 Monate des Vorjahres erfüllt. Die Ombudsfrau stellt fest, dass die

Ratsuchende ihr Einkommen korrekt und zeitkonform gemeldet hat und der Sozialdienst im Budget fälschlicherweise den tieferen regulären Freibetrag berücksichtigt hat. In den Abklärungen mit dem Sozialdienst weist die Ombudsfrau darauf hin, dass die Rechtsprechung klar davon ausgehe, dass die Unterstützungsleistungen im Umfang des zu korrigierenden Fehlers vollumfänglich nachzubahlen sind. Der Sozialdienst erklärt sich bereit, die Nachzahlung zu leisten.

Reinvestition von Versicherungsleistungen der gebundenen Vorsorge

Die Ratsuchende, welche kurz vor der Pensionierung steht, hat vor der Zeit der sozialen Unterstützung gebundenes Vorsorgekapital angespart. Die Vorsorgepolice lief in der Dauer der Unterstützung durch den Sozialdienst ab, worauf die Auszahlung an die Ratsuchende erfolgte. Auf Anraten ihres Versicherungsfachmannes plante sie, das für die Zeit der Pensionierung vorgesehene Geld zur Hälfte auf einem Wartekonto der Versicherung zu deponieren und zur anderen Hälfte eine Investition in einen Anlagefonds vorzunehmen. Pflichtgemäss habe sie alle nötigen Auskünfte an den Sozialdienst erteilt und dort angefragt, ob sie so vorgehen könne, was ihr bestätigt worden sei. Parallel dazu habe sie ein Schreiben zur Vollmachtserteilung i.S. Auskunft an den Sozialdienst betreffend Guthaben aus Säule 2 und 3a unterzeichnet. In diesem Schreiben wird der Ratsuchenden die Unterstützung aus Sozialhilfe bis zum Erreichen des AHV-Vorbezugsalters zuerkannt. Unerwartet habe ihr danach die für sie zuständige Person beim Sozialdienst beschieden, dass sie entgegen der vorangehenden Ausführungen nun umgehend von der Sozialhilfe abgelöst werde, da sie im Umfang des Vorsorgekapitals über Vermögen verfüge. Die Ratsuchende ist aufgrund der Zusicherungen des Sozialamts damit nicht einverstanden. Die Ombudsfrau erklärt der Ratsuchenden, dass mit der Ablösung der gebundenen Vorsorge 3a das Kapital als freies Vermögen verfügbar sei. Sie lädt den Sozialdienst zur Stellungnahme bezüglich Zustimmung zur Investition ein und erhält eine ausweichende Antwort, wonach in Anwendung des Prinzips der Subsidiarität das Guthaben von der Ratsuchenden zur Deckung der Lebenshaltung herangezogen werden müsse. Die Ombudsfrau stellt nicht in Abrede, dass kraft der gesetzlichen Bestimmungen in jedem Einzelfall der Sozialhilfe das Subsidiaritätsprinzip anzuwenden ist. Hingegen steht in Zusammenhang mit dem schriftlichen Mailverkehr fest, dass der Sozialdienst der Reinvestition des ausbezahlten Kapitals zugestimmt hat. Für die Zeit des Vermittlungsverfahrens mit der Ombudsstelle erklärt sich der Sozialdienst bereit, die Ratsuchende weiterhin zu unterstützen. Er ist jedoch nicht bereit, die Sozialhilfeleistungen gestützt auf den Vertrauensschutz bis zur Pensionierung auszurichten. Die Ablösung der Ratsuchenden von der Sozialhilfe wird vollzogen, weshalb der Ombudsstelle nur verbleibt, die Ratsuchende auf den Rechtsweg zu verweisen. Gegenüber dem Sozialdienst erlässt die Ombudsstelle die Empfehlung, die Sozialhilfebeziehenden mit grösster Sorgfalt, transparent und umfassend über Ansprüche und Konsequenzen aufzuklären und die Mitarbeitenden zu sensibilisieren, um allfällige Schadenersatzklagen aus Vertrauenshaftung zu vermeiden.

Kindes- und Erwachsenenschutz

Beistandsperson versäumt Einsprache gegen Steuerveranlagung

Die Ratsuchende sucht die Ombudsstelle auf, nachdem sie sich bereits in früheren Jahren in gleicher Sache an die Ombudsstelle gewendet hat. Aus Unwissenheit habe sie in der Steuererklärung Sozialhilfeleistungen als Einkommen deklariert. Aufgrund der Abwesenheit der Beistandsperson im Zeitpunkt des Eintreffens der Veranlagungsverfügung sei die gebotene Erhebung der Einsprache gegen die Verfügung versäumt worden. Das EKS hat in der Folge den Schaden durch die besteuerten Sozialhilfeleistungen zugestanden und die Schadenmeldung an die KESB entsprechend der Empfehlung der damaligen Ombudsperson vorgenommen. Da die Steuerpflichtige zwischenzeitlich betrieben wurde und Verlustscheine aus den Forderungen für die Kantons- und Gemeindesteuern und für die Bundessteuern resultierten, beschied die zuständige Versicherung der KESB, dass infolge Ausstellung der Verlustscheine kein Vermögensschaden vorliege und der Fall deshalb abgeschlossen werde, wobei für den Fall, dass die Verbeiständete – wider Erwarten – doch zu Vermögen kommen sollte und sie die Forderungen entsprechend begleichen müsste, erst in diesem Zeitpunkt ein konkreter Schaden eintreten würde, weshalb zu diesem Zeitpunkt das Dossier wiedereröffnet werden müsste. Die Ombudsfrau konstatiert, dass die Versicherung ein diskriminierendes Schreiben verfasst hat, da es ohne Sachverhaltskenntnisse unterstellt, dass die Betroffene nicht mehr zu Vermögen gelangen werde. Das EKS stellte sich hinter die Begründung der Versicherung, wonach die Ratsuchenden erst einen Schaden erleide, wenn sie zu neuem Vermögen gelange und die Verlustscheinforderung begleichen müsse. Auf abermalige Intervention der Ombudsstelle mit dem Einwand, dass der Ratsuchenden nicht nur durch die Verminderung der Aktiven, sondern auch durch eine Vermehrung der Passiven ein Schaden erwachsen könne (sog. Differenztheorie, BGE 132 III E.4), teilte das EKS diese Sichtweise und überweist den Betrag der Verlustscheine an das Betreibungsamt. Der Eintrag im Betreibungsregister kann gelöscht werden und die Ratsuchende erleidet auch in dieser Hinsicht keine Nachteile mehr.

Steuerverwaltung

Ratenzahlung der Steuern, Abzahlungsbewilligung

Die Ratsuchende ist mit der Bezahlung der Steuern 2016 in Rückstand geraten. Die Steuerverwaltung stimmt einem Abzahlungsplan zu und die Raten werden pünktlich erbracht, bis die Schlussrechnung des vorangehenden Steuerjahres eintrifft. Die Begleichung der Schlussrechnung bringt die Ratsuchende in Schwierigkeiten, da sie nicht gleichzeitig auch die Abzahlungsrate erbringen kann. Sie nimmt Kontakt auf mit der Steuerverwaltung und beschwert sich anschliessend bei der Ombudsstelle, dass sie den Umgangston in der Beantwortung ihrer Anfrage als unfreundlich, schroff und stur empfunden habe. Es sei ihr beschieden worden, dass der Zahlungsplan nicht mehr

geändert werden könne und sie habe den Eindruck gewonnen, dass die mitarbeitende Person der städtischen Verwaltung ihr sowohl das Vorgehen wie auch die Begründung dazu nicht genau darlegen konnte. Als sie abermals angerufen habe, habe man ihr gesagt, dass sie, solange die Abzahlungsraten laufen würden, die Schlussabrechnung nicht bezahlen müsse. Sie habe jedoch auf Ansuchen keine schriftliche Bestätigung erhalten und Sorge sich nun darüber, dass bei Nichtbegleichung der Schlussabrechnung die angedrohten Inkassomassnahmen vollzogen würden. Die Ratsuchende ist äusserst unzufrieden über den Umstand, dass ihr ehrliches Bemühen und ihre Anstrengungen nicht honoriert würden. Die schriftliche Anfrage der Ombudsstelle bei der Steuerverwaltung wird wie folgt beantwortet: «Die Geheimhaltungspflicht gemäss Artikel 153 des Steuergesetzes verbietet es uns, Ihnen ohne Vollmacht zum konkreten Fall von X Auskunft geben zu dürfen. Wenn eine solche gewünscht wird, bitten wir Sie, uns eine von X unterzeichnete Vollmacht zukommen zu lassen.»

Die Antwort der städtischen Steuerverwaltung widerspricht dem Ombudsreglement, da die Aufgaben und Kompetenzen gegenüber städtischen Behörden in Art. 4 ff. klar geregelt sind. In einem weiteren Gespräch mit der Ratsuchenden wird aus den mitgebrachten Unterlagen ersichtlich, dass die Schlussabrechnung des vorangehenden Steuerjahres das gleiche Datum trägt wie die Abzahlungsbewilligung und bei näherem Hinschauen stellt sich heraus, dass der Abzahlungsplan auf der gesamthaft geschuldeten Summe der ausstehenden Steuern 2016 zuzüglich des Betrages gemäss Schlussabrechnung des Vorjahres basiert. Zwischenzeitlich war bei der Ratsuchenden eine schriftliche Bestätigung der Steuerverwaltung eingegangen, wonach die (scharfe) Zahlungsaufforderung nicht beachtet werden müsse. Die Ombudsstelle erhält ein Dankeschreiben der Ratsuchenden, welche sehr froh war um Zuspruch und Unterstützung in den festgefahrenen Verhandlungen mit der Steuerverwaltung der Stadt Bern.

Auskunftspflicht gegenüber der Steuerbehörde bei Wohnsitzverlegung ins Ausland

Die ratsuchende Person habe sich in der Schweiz abgemeldet und lebe nun im Ausland. Sie habe von der städtischen Steuerverwaltung ein Formular «Fragebogen Wegzug ins Ausland» erhalten und ist der Ansicht, dass sie gegenüber der Verwaltung bezüglich der Tätigkeit im Ausland nicht auskunftspflichtig sei. Die Abklärungen der Ombudsstelle ergeben Folgendes: Bei einem Wegzug ins Ausland prüft die Steuerbehörde, ob die Abmeldung dauerhaft oder vorübergehend erfolgt. Eine vorübergehende Unterbrechung liegt in der Regel dann vor, wenn die Abwesenheit weniger als zwei Jahre beträgt. So bleibt denn auch z.B. bei einem 18monatigen humanitären Auslandeinsatz der Wohnsitz in der Schweiz resp. im Kanton Bern, da die Absicht des dauernden Verbleibens am Einsatzort fehlt. Die Steuerverwaltung ist gestützt auf Art. 4 StG befugt, Fragen im Zusammenhang mit dem steuerrechtlichen Wohnsitz zu erheben. Die zivilrechtliche Abmeldung ist steuerrechtlich lediglich als Indiz zu werten.

Bauinspektorat

Baubewilligung zur Erstellung einer Einfriedung

Die ratsuchende Person führt eine Sanierung seiner Liegenschaft durch und erstellt eine Einfriedung, welche nicht Teil der Bewilligung ist. Sie wird daher vom städtischen Bauinspektorat aufgefordert, die Einfriedung zu entfernen oder diese nachträglich bewilligen zu lassen. Da sie mit dieser Auskunft nicht zufrieden ist, gelangt sie an die Ombudsstelle und bestreitet, dass die Einfriedung der Baubewilligungspflicht unterliegt. Die Ombudsstelle prüft die Angelegenheit und kommt, nach Einsichtnahme der von der ratsuchenden Person zur Verfügung gestellten Unterlagen, zum Schluss, dass das Vorgehen des Bauinspektorats rechtmässig ist. Sollte die ratsuchende Person dennoch auf ihrer Ansicht beharren, steht es ihr offen, eine anfechtbare Verfügung des Bauinspektorats zu verlangen und den Rechtsweg zu beschreiten.

Verfahrensfragen zu Lärmbeschwerde

Eine Bürgerin sucht die Ombudsstelle auf, weil sie sich bei der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE) über erheblichen Lärm durch Lüftungsgeräte eines Betriebs auf der Nachbarparzelle beschwert habe und sie über das weitere Vorgehen nicht informiert worden sei. Sie habe vom Bauinspektorat eine Kopie des Schreibens an den Betreiber der Anlage erhalten, wonach dieser aufgefordert werde, die Geräte zu entfernen oder ein nachträgliches Baugesuch einzureichen. In diesem Schreiben werde sie als Klägerin aufgeführt, worüber sie erschrocken sei. Sie wolle das Verhältnis zum Nachbarn nicht trüben und habe sich sofort beim Bauinspektorat erkundigt. Sie habe vom Mitarbeiter der Stadt die Antwort erhalten, dass das halt so sei. Nun möchte sie gerne wissen, wie es um ihre Rechte stehe. Die Ombudsfrau erklärt der Ratsuchenden, dass im Verwaltungsverfahren als Partei gelte, wer von der zu erlassenden Verfügung besonders berührt und in schutzwürdigen Interessen betroffen sei, sowie am Verfahren teilnehme oder daran beteiligt werde. Im Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands wird dem Anzeiger unter den vorgenannten Voraussetzungen die Gelegenheit zur Teilnahme eingeräumt. Die Behörde hat die anzeigende Person darauf aufmerksam zu machen, dass sie im Verfahren als Partei auftreten kann und die Gegenpartei damit von der Anzeige Kenntnis erlangt. Die Ratsuchende wird von der Mitarbeitenden der Ombudsstelle darauf aufmerksam gemacht, dass sie den Sachverhalt auch anonym bei der Behörde melden könne. Die ratsuchende Person wünscht keine Intervention der Ombudsstelle in dieser Sache.

Energie Wasser Bern / Tiefbauamt

Lichtbelästigung aufgrund neuer Strassenlampe

Die ratsuchende Person beanstandet bei der Ombudsstelle, dass im Zuge der Erneuerung der Strassenbeleuchtung Leuchten angebracht worden seien, die zu erheblichen und störenden Lichtimmissionen in den Wohnräumen führen würden. Sie habe dies bereits bei EWB beanstandet, wo man jedoch nicht auf ihre Anliegen eingegangen sei. Die Ombudsfrau nimmt Abklärungen vor und es findet eine Besichtigung vor Ort statt, an welcher die ratsuchende Person sowie Vertreter der EWB und des Tiefbauamtes der Stadt Bern teilnehmen. Die Beteiligten stimmen folgendem Vorgehen zu: die Strassenleuchten werden mit Blenden versehen, welche die Ausbreitung der Lichtstrahlen an die Hausfassade eindämmen. Eine weitere Lampe soll durch ein weniger starkes Modell ersetzt und ebenso mit einer Blende ausgestattet werden.

Bernmobil

Kind wird für in Vergessenheit geratene Stempelung der Mehrfahrtenkarte gebüsst

Die Eltern beschwerten sich bei der Ombudsstelle über eine Busse, die sie erhalten haben, nachdem ihr 9-jähriges Kind die Stempelung der Mehrfahrtenkarte vergessen habe. Sie hätten sich bereits direkt beim Kundencenter erfolglos beschwert und stören sich am strengen Verhalten des Transportunternehmens, welches jegliche Kulanz vermissen lasse. Auf Nachfrage der Ombudsfrau bei Bernmobil erhält sie die Antwort, dass Kulanz lediglich gegeben sei, wenn Bernmobil ein fehlerhaftes Verhalten anzulasten sei. Wenn einem Kind zugetraut würde, alleine zu reisen, könne davon ausgegangen werden, dass es die Regeln kenne und befolge. Aufgrund der Stellungnahme des Kontrolleurs zum Sachverhalt gebe es keine Handhabung, vom Entscheid des Kontrolleurs abzuweichen. Die Ombudsstelle erachtet das Vorgehen von Bernmobil zwar als rechtmässig, ersucht den Betrieb jedoch, die Bussenpraxis bei Kindern aufgrund von Billigkeitserwägungen zu überdenken.

Verwaltungsinterne Konflikte; Personalrecht

Unvollständiges und teilweise nicht wohlwollend formuliertes Arbeitszeugnis

Die ratsuchende Person sucht die Ombudsstelle auf und bringt das Schlusszeugnis mit, welches einerseits nicht vollständig und andererseits auch nicht wohlwollend formuliert sei. Die Ombudsfrau konfrontiert die vorgesetzte Person mit den Beanstandungen, worauf im Rahmen von Vermittlungsgesprächen ein für beide Seiten zufriedenstellende Lösung erzielt werden kann.

Wahl der Arbeitszeitmodelle durch Mitarbeitenden

Die ratsuchende Person stört sich daran, dass es ihr von der vorgesetzten Person verwehrt wird, die Arbeitszeitvariante gemäss PVO frei auswählen zu können. Nach Abklärungen bei der betroffenen Dienststelle stellt sich heraus, dass die praktizierte Einschränkung der Arbeitszeitvarianten für alle Mitarbeitenden des betreffenden Bereichs gelten. Die Leitung stellt klar, dass sämtliche Mitarbeitenden gleich zu behandeln sind und es deshalb ausser Diskussion steht, Sonderregelungen, die über die eingeschränkt angebotenen Varianten hinausgehen, zu gewähren. Weiter wird begründet, dass eine Öffnung mit organisatorischen und administrativen Herausforderungen verbunden sei, wobei die Leitung beabsichtige, die Situation im Folgejahr zu überprüfen. Die Ombudsfrau teilt der ratsuchenden Person mit, dass die Arbeitszeitmodelle, soweit dienstlich begründet, eingeschränkt werden dürfen und dass die Mitarbeitenden bei der Wahl des Arbeitszeitmodells auf dienstliche Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen haben (Art. 118 PVO).

Konflikt mit mitarbeitenden Person

Die ratsuchende Person schildert, dass sie neu als Vorgesetzte einer langjährig bei der städtischen Verwaltung angestellten Person tätig sei, die sich unkollegial verhalte, aufbrausend sei und sich oftmals nicht an Weisungen halte. Sie habe sich mehrmals an ihre vorgesetzte Person gewendet, wobei diese im Einzelgespräch Verständnis zeige und Unterstützung verspreche, sich jedoch im gemeinsamen Gespräch mit der betroffenen Person schützend hinter diese Stelle. Nach Vermittlungsgesprächen der Ombudsfrau stellt sich offenbar eine Verbesserung ein, die jedoch nicht von langer Dauer ist. Deshalb entschliesst sich die ratsuchende Person, nachdem sie eine neue Stelle gefunden hat, zu kündigen. Die Ombudsfrau empfiehlt ihr, ihre Gründe für den Weggang von der Stadt Bern anlässlich des Austrittsgesprächs beim Direktionspersonaldienst zu benennen.

Ist die Kündigung rechtmässig erfolgt?

Die ratsuchende Person sucht im Zusammenhang mit Konflikten am Arbeitsplatz die Ombudsstelle auf. Anlässlich des Termins stellt sich heraus, dass die städtische Verwaltung bereits die Kündigung ausgesprochen hat und somit die Beschwerdefrist läuft. Die Ombudsfrau gibt der ratsuchenden Person die Möglichkeit, zu erklären, wie es aus ihrer Sicht zu dieser schwierigen Situation gekommen sei. Sie legt anschliessend die Voraussetzungen dar, unter welchen nach städtischem Personalrecht eine Kündigung erfolgen kann und klärt sie über die Möglichkeiten der Beschwerdeführung auf. Zudem wird die ratsuchende Person darauf hingewiesen, dass sie jederzeit Einsichtnahme in ihr Personaldossier verlangen könne, entweder bei der vorgesetzten Person oder beim Direktionspersonaldienst.

Konflikt mit neuer vorgesetzter Person

Eine mitarbeitende Person, welche lange Jahre im Dienste der Stadt Bern tätig war, ersuchte die Ombudsstelle um Rat und Vermittlung, da sie sich nach personellen Veränderungen in der Führung in einer schwierigen Situation befinde und ihre Leistungen unfairerweise als ungenügend beurteilt würden. Die frühere Leitung sei mit ihren Leistungen ausgesprochen zufrieden gewesen, was entsprechenden Niederschläge in die Personalbeurteilung und in das Zwischenzeugnis gefunden habe. Nach Aussprache mit dem Direktionspersonaldienst sei ihr beschieden worden, dass es keine Möglichkeit für eine Umplatzierung gebe. Nach Intervention der Ombudsstelle erfolgte eine erneute Prüfung und es konnte eine sowohl für die mitarbeitende Person als auch für die Stadt eine zufriedenstellende Umplatzierungslösung getroffen werden.

Schulzahnmedizinischer Dienst

Ein Patient meldet sich bei der Ombudsstelle und beschwert sich über das Prozedere, das er über sich habe ergehen lassen müssen, nachdem sich die für ihn zuständige Fachperson anlässlich der Behandlung selbstverschuldet mit einem Instrument geringfügig verletzt habe. Die Leitung reagiert vorbildlich und klärt die Ereignisse sofort intern ab. Im Rahmen eines Vermittlungsgesprächs wird eine Nachbehandlung des Patienten sowie die Schadloshaltung vereinbart und die Leitung entschuldigt sich beim Patienten für das Fehlverhalten der Mitarbeitenden. Dieser ist mit der Behandlung seines Anliegens seitens der SZDM sehr zufrieden. Die interne Richtlinie «Verhalten bei einer Stich- oder Schnittverletzung» wird überarbeitet und es erfolgt eine interne Schulung und Sensibilisierung der Mitarbeitenden. Zudem werden die notwendigen personalrechtlichen Massnahmen ergriffen, so dass die Ombudsstelle das Dossier als erledigt abschliessen kann.



III Tätigkeitsbericht 2018

Datenschutz-Aufsichtsstelle

Gemäss Artikel 37 Abs. 3 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSS 152.04) i.V. mit Art. 13 und 19 Abs. 2 des Ombudsreglements vom 30. November 2017 (OSR; BSSS 152.07) berichtet die Datenschutzbeauftragte dem Stadtrat über deren Tätigkeit im Jahr 2018.

Bern, im April 2019

Mirjam Graf,

Datenschutzbeauftragte der Stadt Bern

Inhaltsverzeichnis Teil Datenschutz-Aufsichtsstelle

1	Stärkung der Datenschutz-Aufsicht der Stadt Bern	22
2	Neues EU-Recht; Auswirkungen	24
3	Vernetzung und Aktivitäten	28
3.1	Fachtagungen	28
3.2	Kontakte	28
3.3	Öffentlichkeitsarbeit	29
3.4	Vernehmlassungen	29
4	Statistik	30
5	Themenschwerpunkt Videoüberwachung	33
5.1	Videoüberwachung von öffentlichen Orten und Gebäuden durch die Stadt Bern	33
5.2	Videoüberwachung durch Private	33
5.3	Fälle aus dem Berichtsjahr	34
6	Themenschwerpunkt Listenauskünfte	35
7	Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle	36

1 Stärkung der Datenschutz-Aufsicht der Stadt Bern

Wie bereits im ersten Teil «Ombudsstelle» auf Seite 5 erwähnt, hat die Datenschutzbeauftragte im Berichtsjahr der Aufsichtskommission einen Sonderbericht vorgelegt. Bereits in den Jahresberichten 2011 und fortfolgend sowie auch im letztjährigen Bericht wurde auf einen erheblichen Ressourcenmangel hingewiesen.

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern steht mit dieser Problematik nicht alleine da. Am 22. Juni 2018 fand von der Konferenz der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (Privatim) in Bern die Medienkonferenz «Kein Datenschutz im digitalen Staat» statt, in welchem auf den allgemein ausgewiesenen erhöhten Ressourcenbedarf aufmerksam gemacht wurde. Am 27. September 2018 hat die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) die «Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung» verabschiedet.² Damit werden Leitlinien und Grundsätze für die Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung festgelegt. Die Digitalisierung bringt zusätzliche Anforderungen an den Schutz und die Sicherheit der Daten der Bürgerinnen und Bürger. Der datenschutzkonforme Umgang mit diesen Personendaten ist deshalb eine grosse Herausforderung für alle Beteiligten.

Nicht nur die KdK, sondern auch der Bund hat sich für eine aktive Digitalisierungsstrategie entschieden. Der Bundesrat hat für die Schweiz die europäische Deklaration zu E-Government («Tallinn Declaration») unterzeichnet.³ Die Bedeutung des Datenschutzes bei der Digitalisierung zeigt sich auch im Bericht der Expertengruppe zur Zukunft der Datenbearbeitung und Datensicherheit vom 17. August 2018 («Expertengruppe Gadiant»)⁴. Die Expertengruppe gibt zahlreiche

² <https://kdk.ch/uploads/media/Leitlinien-E-Government-20180927-01.pdf>

³ <https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/newslst.mgs-id-68342.html>

⁴ <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/53591.pdf>

Empfehlungen ab. In Bezug auf den Schutz der Privatsphäre und der informationellen Selbstbestimmung empfiehlt sie Bund und Kantone, die Datenschutzbehörden so auszustatten, dass sie ihre gesetzlichen Aufgaben der Sensibilisierung, Beratung und Aufsicht umfassend und wirkungsvoll wahrnehmen können.

Es ist stets zu bedenken, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatliche Verwaltung ein wichtiger Pfeiler unserer direkten Demokratie ist. Der datenschutzkonforme Umgang mit den Personendaten hilft, dieses Vertrauen nicht nur aufrecht zu erhalten, sondern auch zu stärken.

Zurück zur Stadt Bern: Im Februar 2018 hat der Gemeinderat die Digitalstrategie 2021 verabschiedet und führt dazu aus: «Die vorliegende Digitalstrategie schafft den Rahmen und setzt übergeordnete Ziele für Digitalisierungsmassnahmen in der Stadt über die kommenden Jahre. Dazu gehören strategische Stossrichtungen wie die Digitalisierung des Leistungsangebots der Stadt, der Aufbau von digitalen Schlüsselkompetenzen beim Personal oder die Bereitstellung von Daten als open data»⁵. Im Strategiepapier ist festgehalten: «Der Informationssicherheit und dem Datenschutz misst die Stadt einen hohen Stellenwert bei. Das Sicherheitsniveau orientiert sich an den Erwartungen aus Gesellschaft, Politik und Wirtschaft sowie an den Aufgaben der Verwaltung.»⁶

Die Aufsichtskommission hat das Anliegen der Datenschutzbeauftragten aufgenommen und Ende 2018 einen Ausschuss zur strategischen Begleitung der Ombudsstelle und Datenschutz-Aufsichtsstelle gebildet, welcher sich u.a. mit der Ressourcenaufstockung im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses (und somit ab 2020) auseinandersetzt.

⁵ vgl. https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/digitalstrategie-stadt-bern-2021-verabschiedet

⁶ vgl. Digitalstrategie Stadt Bern 2021, S. 6.

Die Doppelfunktion als Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragte ist schweizweit ein Spezialfall. Zu den Fragen der Stellvertretung bei Vakanzen und beim Vorliegen von Ausstandsgründen wird auf Teil 1, Tätigkeitsbericht Ombudsstelle, Seite 4 f. verwiesen.

2 Neues EU-Recht; Auswirkungen

Auf Bundesebene ist die Revision zum eidgenössischen Datenschutzgesetz weiterhin im Gang, wobei der schengenrelevante⁷ Teil am 1. März 2019 in Kraft trat. Über den anderen, weit grösseren und umstritteneren Teil, wird noch beraten. Aufgrund der fehlenden umfassenden Kompetenz zur Gesetzgebung im Datenschutzbereich sind der Bund und die Kantone unabhängig voneinander mit der Umsetzung gefordert.

Im Kanton Bern ist am 1. September 2018 die Einführungsverordnung zur EU-Datenschutzrichtlinie 2016/680 in Kraft getreten; sie ist für diejenigen Behörden relevant, welche für die Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zweck der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschliesslich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, zuständig sind. Das Amt für Gemeinden- und Raumordnung veröffentlichte am 27. August 2018 in Zusammenarbeit mit der kantonalen Datenschutz-Aufsichtsstelle eine Information betreffend Auswirkungen des europäischen Datenschutzrechts auf die Gemeinden (BSIG Nr.: 1/152.04/10.4), wobei betont wird, dass die Einführungsverordnung nur Anwendung findet, wenn eine Behörde polizeiliche Aufgaben nach Art. 8 Polizeigesetz (PolG) erfüllt.⁸

⁷ Am 26. Oktober 2004 hat die Schweiz das Schengener- sowie das Dubliner Assoziierungsabkommen abgeschlossen, welches am 1. März 2008 in Kraft trat.

⁸ BSIG Nr.: 1/152.04/10.4, S. 1.

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle erhielt im Berichtsjahr etliche Anfragen zur direkten Anwendbarkeit der EU-Datenschutzgrundverordnung. Das vorgenannte Informationsschreiben BSiG weist darauf hin, dass die EU-Datenschutzgrundverordnung beim gezielten Ansprechen von EU-Bürgern durch Gemeindef Webseiten direkt zur Anwendung kommen könnte.⁹ Zu dieser Frage bestehen unter Experten zur Zeit unterschiedliche Meinungen.

Im Hinblick auf die bevorstehende Revision des kantonalen Datenschutzgesetzes und zur Wahrung eines angemessenen Datenschutzniveaus können für den Bereich der städtischen Verwaltung folgende Massnahmen sofort umgesetzt werden:

- **Dokumentation der Datenbearbeitung im Verfahrensverzeichnis**

Die für die Datenbearbeitung verantwortliche Dienststelle hat ein Verzeichnis aller Verarbeitungstätigkeiten zu führen resp. die relevanten Informationen der Datenschutz-Aufsichtsstelle mitzuteilen. Die gesetzlichen Grundlagen für das geforderte Verfahrensverzeichnis sind mit Art. 18 KDSG (Register der Datensammlungen) bereits vorhanden. Bereits heute hat jede Gemeinde ein öffentlich zugängliches Register über die vorhandenen Datensammlungen zu führen, das u.a. Name und Kontaktdaten der verantwortlichen Behörde, Verarbeitungszweck, Art und Umfang der bearbeiteten Personendaten, Empfänger der Daten und Löschfristen erfassen muss. Stichproben haben ergeben, dass das Register der Datensammlungen zumindest teilweise nicht alle notwendigen Angaben enthält. Eine Überarbeitung konnte aus Ressourcengründen noch nicht an die Hand genommen werden.

- **Datenschutz-Folgenabschätzung**

Die Datenschutz-Folgenabschätzung ist vergleichbar mit der heute bereits gesetzlich vorgeschriebenen Vorabkontrolle gemäss Art. 17a KDSG, i.V.

⁹ BSiG Nr.: 1/152.04/10.4, S. 2.

mit Art. 7 der kantonalen Datenschutzverordnung (DSV; BSG 152.040.1). Das Vorabkontrollverfahren der Stadt Bern orientiert sich an der kantonalen Direktionsverordnung über Informationssicherheit und Datenschutz¹⁰ und die darauf basierenden Checklisten, welche von den Informatikdiensten und der Datenschutz-Aufsichtsstelle entsprechend den Bedürfnissen der städtischen Verwaltung angepasst wurden. Die Applikationsverantwortlichen erarbeiten mit Unterstützung der ICT-Sicherheit der Informatikdienste die Grundlagen gemäss Checklisten. Darauf basierend erfolgt die unabhängige Prüfung bezüglich Informationssicherheit und Datenschutz bei der Aufsichtsstelle. Nach heutigem Wissensstand gehen wir davon aus, dass damit die Voraussetzungen der Datenschutz-Folgenabschätzung weitgehend erfüllt werden.

- **Meldung von Datenschutzverletzungen (sog. data breach notification)**

Als Mindeststandard wird verlangt, dass die verantwortliche Person die Aufsichtsstelle bei einer Datenschutzverletzung informieren muss. Eine Verletzung liegt vor, wenn nicht berechtigte Personen oder Systeme auf Personendaten Zugriff haben. Ursache dafür kann ein technischer Fehler, eine menschliche Fehlmanipulation oder ein Cyber-Angriff sein. Dadurch können Daten manipuliert, offengelegt oder vernichtet werden. Dies kann mit erheblichen persönlichen und wirtschaftlichen Folgen für die Betroffenen verbunden sein. Die Datenschutz-Aufsichtsstelle initialisierte zusammen mit der ICT-Sicherheit und dem Informationsdienst die Ausarbeitung eines Merkblatts zum Vorgehen bei Datenschutzverletzungen. Dieses sieht vor, dass die betroffene Dienststelle sofort abklärt, welche Daten und wie viele Personen betroffen sind. Ebenso ist die Ursache der Verletzung zu eruieren und darzulegen, welche sofortigen und welche weiteren Schritte zur Verhinderung von Datenschutzverletzungen unternommen werden.

¹⁰ ISDS DV; BSG 152.040.2.

- **Informationskonzept**

Die Datenbearbeitung hat transparent zu erfolgen und die Bürgerinnen und Bürger sind darüber zu informieren, was mit ihren Daten geschieht.

- **Richtlinie für Informatik**

Die Prinzipien des Datenschutzes sind durch die Gewährleistung der Privatsphäre bereits bei der Entwicklung (sog. privacy by design) und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen (sog. privacy by default) zu beachten. Bei der Planung und Erarbeitung eines Datenverarbeitungsvorganges sind die datenschutzrechtlichen Vorgaben technisch zu integrieren und die Werkseinstellungen datenschutzfreundlich auszugestalten. Bei der Beschaffung von Informatiklösungen soll die Datenschutzkonformität bereits bei der Ausschreibung berücksichtigt werden; beispielsweise hat jede personenbezogene Datenbearbeitung standardmässig verschlüsselt zu erfolgen.

- **Archivierungskonzept**

Für alle bearbeiteten Personendaten müssen zwingend Aufbewahrungsfristen definiert werden, sofern nicht bereits gesetzliche Fristenregeln bestehen.

Empfehlung der Datenschutz-Aufsichtsstelle an den Stadtrat

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle empfiehlt dem Stadtrat, die vom kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung herausgegebene «Musterverordnung zur Ergänzung des kantonalen Datenschutzrechts und zur Internet-Bekanntgabe von öffentlichen Informationen» in das städtische Datenschutzreglement zu übernehmen. In diesem Bericht wird auf die Musterverordnung Stand Januar 2019 Bezug genommen. Die Stadt Bern wird mit Übernahme dieser Regelungen das europäische Datenschutzniveau erreichen.

3 Vernetzung und Aktivitäten

3.1 Fachtagungen

- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin an der 2. Basler Tagung zum Arbeitsrecht, «Umstrukturierung, Kündigungs- und Datenschutz, interne Untersuchungen: Was Arbeitsrechtler/innen wissen müssen», Basel, 23. März 2018;
- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin am 23. Symposium on Privacy and Security, «Im Takt des Algorithmus? Künstliche Intelligenz und Digitalisierung – Chance oder Schicksal für die Gesellschaft?», Zürich, 6. September 2018;
- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin an der Ausbildungstagung von Privatim, Besprechung von Fällen aus der Praxis der Datenschutzaufsichtsstellen, Olten, 12. September 2018;
- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin an der Ausbildungsveranstaltung 2018 von Privatim, «Informatiksicherheit für Juristinnen und Juristen», Olten, 14. November 2018.

3.2 Kontakte

- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin an der Kinomatinée und Podiumsdiskussion zum Thema: «The Right To Be Let Alone» anlässlich des 12. Europäischen Datenschutztags, Zürich, 28. Januar 2018;
- Mitwirkung der juristischen Mitarbeiterin in der Privatim-Arbeitsgruppe «Digitale Verwaltung», Zürich, 5. Juli 2018.

3.3 Öffentlichkeitsarbeit

- Teilnahme der Datenschutzbeauftragten an der Medienkonferenz Privatim zum Thema «Digitaler Staat braucht Datenschutz», Kongresszentrum Kreuz, Zeughausgasse 41, Bern, 22. Juni 2018;
- Referat der Datenschutzbeauftragten anlässlich der Tour d'Horizon der Informatikdienste der Stadt Bern zum Thema «Digitaler Staat braucht Datenschutz», Orangerie Elfenau, 11. September 2018;
- Interview der Datenschutzbeauftragten von Lernenden der Informatik, Gewerblich-Industriellen Berufsschule Bern (GIB), Fachrichtung Applikationsentwicklung EFZ für Abschlussarbeit zum Thema «Digitale Daten: Was geschieht mit unseren persönlichen Daten?», 23. Oktober 2018;
- Referat der Datenschutzbeauftragten am Seminar der Kantonalen Planungsgruppe Bern (KPG), «Die Bedeutung des Datenschutzes im Arbeitsalltag der Gemeinde», Hotel Allegro, Bern, 21. November 2018.

3.4 Vernehmlassungen

- Personalreglement (PRB): Die DSA wird vom Personalamt eingeladen zu den Datenschutzartikeln des PRB Stellung zu nehmen, 24. Oktober 2018;
- Personendatensammlungsgesetz (PDSG): Einladung zur Stellungnahme zur Vernehmlassungsantwort der Stadtkanzlei 7. November 2018.

4 Statistik

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 119 Dossiers bearbeitet. Infolge Ressourcenmangels konnten 8 Dossiers, allesamt Vorabkontrollen, nicht weiterverfolgt werden. Ebenso konnte auch das Register der Datensammlungen aus Ressourcenmangel nicht aufbereitet und aktualisiert werden, was auch im Folgejahr ohne Ressourcenzuwachs nicht der Fall sein wird. Es kann generell festgestellt werden, dass die zu behandelnden Fragestellungen an Komplexität zunehmen. Zur Ressourcenfrage wird auf die Ausführungen auf Seite 4 f. verwiesen.

Von 78 neu eröffneten und 41 aus dem Vorjahr übertragenen Dossiers konnten 96 abgeschlossen werden. 23 Dossiers wurden pendent auf das Folgejahr übertragen.

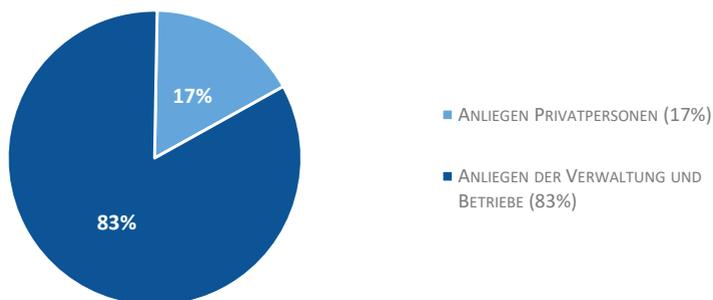
Kennzahlen Datenschutz	2018	2017
Gesamtzahl der Anfragen und eröffneten Dossiers	129	124
Gesamtzahl der Anfragen und bearbeiteten Dossiers	170	161
Anfragen	51	42
<i>Behandelte Anfragen</i>	36	27
<i>Direkte Weiterverweisungen an andere Stellen</i>	15	15
Eröffnete Dossiers	78	82
<i>Pendent aus Vorjahr</i>	+ 41	15
Bearbeitete Dossiers im aktuellen Jahr	= 119	97
<i>Abgeschlossene Dossiers</i>	- 96	56
<i>Pendent per Ende Jahr</i>	= 23	41
Abgeschlossene Dossiers (Art der Behandlung)	96	56*
<i>Beratung/rechtliche Prüfung</i>	66	
<i>Vermittlung</i>	9	
<i>Infolge Ressourcenmangel nicht weiterverfolgt</i>	8	
<i>Empfehlung</i>	5	
<i>Information und Beratung i.S. Vorabkontrolle</i>	4	
<i>Nachführung / Neuaufnahme Register der Datensammlungen</i>	4	

*2017 keine Datenerhebung zu den abgeschlossenen Dossiers (Art der Behandlung)

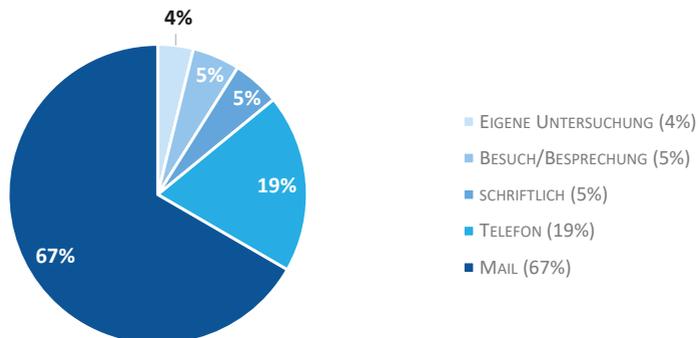
Eröffnete Dossiers

Kennzahlen Dossiers	2018	2017
Eröffnete Dossiers	78	82
<i>Anliegen der Verwaltung und Betriebe</i>	65	75
<i>Anliegen Privatpersonen</i>	13	7
Eingangsart der eröffneten Dossiers	78	82
<i>Mail</i>	52	31
<i>Telefon</i>	15	16
<i>Besuch/Besprechung</i>	4	27
<i>schriftlich</i>	4	7
<i>Eigene Untersuchung</i>	3	1

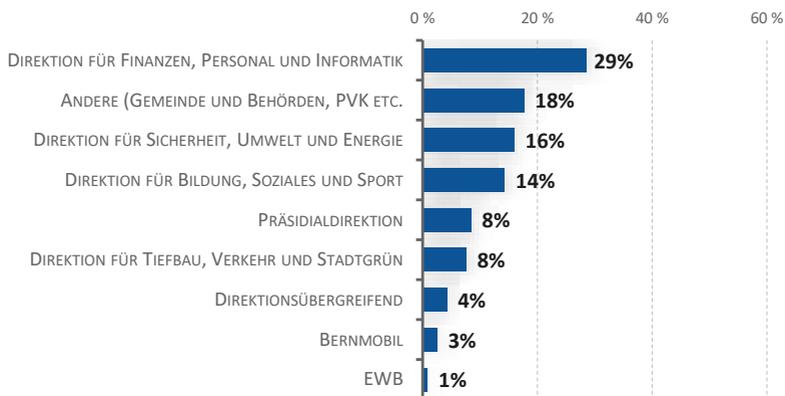
Zusammensetzung der eröffneten Dossiers



Eingangsart der eröffneten Dossiers



Anteile der bearbeiteten Dossiers pro Verwaltungsbereich



Bearbeitete Dossiers im 2018		119
<i>Direktion für Finanzen, Personal und Informatik</i>		34
<i>Andere (Gemeinde und Behörden, PVK etc.)</i>		21
<i>Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie</i>		19
<i>Direktion für Bildung, Soziales und Sport</i>		17
<i>Präsidialdirektion</i>		10
<i>Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün</i>		9
<i>Direktionsübergreifend</i>		5
<i>Bernmobil</i>		3
<i>Energie Wasser Bern</i>		1

5 Themenschwerpunkt Videoüberwachung

Videoüberwachung nimmt im Alltag rasant zu, sei es in Kaufhäusern, Tiefgaragen, Wohnhäusern, mit Drohnen oder Dashcams etc. Wer Menschen so aufnimmt, dass sie identifizierbar sind, bearbeitet Personendaten und muss deshalb das Datenschutzrecht berücksichtigen. Die Datenschutz-Aufsichtsstelle hatte sich vermehrt mit Anfragen in diesem Zusammenhang zu befassen.

5.1 Videoüberwachung von öffentlichen Orten und Gebäuden durch die Stadt Bern

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle wurde von Bürgern angefragt, weshalb im Geportal des Kantons Bern keine Videoüberwachungen der Stadt Bern eingetragen seien. Eine Videoüberwachung durch die städtischen Behörden unterliegt den kantonalen und kommunalen Vorschriften: Die Stadt Bern hat die stadinterne Zuständigkeit des Einsatzes von Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräten an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten und zum Schutz öffentlicher kommunaler Gebäude geregelt (Videoreglement, VR, SSSB 551.2). Obwohl die gesetzliche Grundlage dafür besteht, hat die Stadt Bern bislang auf den Betrieb von Videoüberwachungsgeräten verzichtet.

5.2 Videoüberwachung durch Private

Die Videoüberwachung durch Private unterliegt dem eidgenössischen Datenschutzgesetz, wobei für diesen Bereich der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zuständig ist. Es gelten folgende Voraussetzungen für den datenschutzkonformen Betrieb einer Videoüberwachungsanlage:

- Der Aufnahmebereich muss sich auf das eigene Grundstück beschränken; das Nachbargrundstück und der öffentliche Raum dürfen nicht miterfasst werden;

- Der Betrieb der Videoüberwachungsanlage muss gerechtfertigt sein (sog. überwiegendes privates Interesse, bspw. die Sicherheit von Personen oder der Schutz von Objekten);
- Die Videoüberwachung muss verhältnismässig und zweckmässig sein;
- Die Videoüberwachung muss transparent, d.h. klar erkennbar sein (Hinweisschild).

Eine Videoüberwachung, die den öffentlichen Grund mittangiert, kann nur gerechtfertigt werden, wenn der miterfasste Teil absolut geringfügig betroffen ist und der berechtigte Überwachungszweck nicht anders realisiert werden kann.¹¹

5.3 Fälle aus dem Berichtsjahr

- Aufgrund einer Bürgeranfrage findet zusammen mit dem Bauinspektorat ein Augenschein vor Ort statt, wobei ohne Weiteres ersichtlich wird, dass ein privates Unternehmen den öffentliche Raum nicht nur geringfügig, sondern umfassend filmt. Im Anschlussgespräch konnte erwirkt werden, dass die Kameras umgehend abgedeckt und nach weiteren Abklärungsschritten entfernt wurden.
- Eine weitere Bürgeranfrage betraf Einrichtungen des diplomatischen Dienstes, welche ebenfalls Videoüberwachungsanlagen mit erheblicher Reichweite in den städtischen Raum betrieben. In Kooperation mit dem für auswärtige Angelegenheiten zuständigen Departement EDA konnte erwirkt werden, dass die Kameras teilweise entfernt und teilweise neu ausgerichtet wurden.

¹¹ <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home/datenschutz/technologien/videoueberwachung/videoueberwachung-des-oeffentlichen-raums-durch-privatpersonen.html>

- **Datenschutzrechtliche Bewertung von Klingelkameras**

Die DSA erhielt eine Anfrage zur datenschutzrechtlichen Bewertung von sogenannten Klingelkameras, d.h. Türspionen, die den um Einlass Bittenden mittels Videoübertragung auf einem Überwachungsmonitor darstellen. Die Datenschutzbeauftragte vertritt die Auffassung, dass beim ausschliesslich zielgerichteten Beobachten (ohne Aufzeichnung) mittels Klingelkameras keine Datenbearbeitung im Sinne der Datenschutzgesetzgebung stattfindet.¹² Das Wahrnehmen einer Kamera kann jedoch bei Betroffenen zu Verhaltensänderungen führen und die persönliche Freiheit einschränken, weshalb, gestützt auf den Grundsatz der Transparenz, ein Informationsschild auf die Kamera hinweisen muss.¹³ Zudem ist darauf zu achten, dass nur die um Einlass bittende Person erfasst und die Bildübertragung auf dem Monitor am Empfang lediglich für die zuständigen Mitarbeitenden sichtbar gemacht wird. Die Kamera sollte sich erst bei Betätigung der Klingel einschalten und sich danach wieder automatisch ausschalten.¹⁴

6 Themenschwerpunkt Listenauskünfte

Die DSA erhält verschiedentlich Anfragen zur Erteilung von Listenauskünften durch die Einwohnerkontrolle. Das kantonale Datenschutzgesetz sieht vor, dass den Einwohnerkontrollen der Gemeinden die systematisch geordnete Bekanntgabe von Daten wie Namen, Beruf, Geschlecht, Adresse, Zivilstand, Heimatort,

¹² Müller, Videoüberwachung des öffentlichen Raums, Sicherheit & Recht 3/2012, S. 248.

¹³https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/besondere-behorden/datenschutz/publikationen/merkblaetter-musterschreiben/downloads/Merkblatt_Videoueberwachung_Juli%202016.pdf, S. 2.

¹⁴ <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home/datenschutz/dokumentation/merkblaetter/videoueberwachung-durch-private-personen.html>

Datum des Zu- und Wegzuges sowie Jahrgang, in allgemeiner Weise oder zu näher bestimmten Zwecken gestattet wird, sofern dies in einem Gemeindereglement vorgesehen wird (Art. 12 Abs. 3 KDSG). Die Stadt Bern hat bis heute generell keine Vorschriften erlassen, weshalb die sog. Listenauskünfte (d.h. Bekanntgabe von systematisch geordneten Daten) nicht zulässig sind. Sowohl seitens Verwaltung wie auch seitens der Datenschutz-Aufsichtsstelle ist der Bedarf festzustellen, eine generelle gesetzliche Regelung sowie eine explizite Regelung für Listenauskünfte aus der Einwohnerkontrolle zu schaffen. Die Stadtkanzlei hat der DSA mitgeteilt, dass dieses Gesetzgebungsprojekt zur Inangriffnahme vorgesehen sei. Die BSIG Nr. 1/152.04/1.1 vom 14. Februar 2013 enthält ein Musterreglement für Einwohner- und gemischte Gemeinden, an welchem sich die Stadt Bern orientieren kann.

7 Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle

- Anrecht auf die Vernichtung oder Anonymisierung von Daten im Einwohnerregister;
- PubliBike: Überprüfung und Kommentierung der AGBs hinsichtlich Datenschutzkonformität;
- Stellungnahme zu den Auswirkungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) auf die städtische Verwaltung;
- Beurteilung der Vereinbarung über Auftragsverarbeitung eines Drittdienstleisters gemäss Datenschutz-Grundverordnung;
- Voraussetzungen der Datenbekanntgabe ins Ausland;
- Rechtsgrundlage für die Ausgestaltung der Datenschutzerklärung einer Webseite mit schweizerischer Zielgruppe; Anwendbarkeit der DGSVO;
- Anfrage aus der Verwaltung zur Auskunftseinholung eines privaten Unternehmens bezüglich ehemaligen Mitarbeitenden;

- Zulässigkeit der Abgabe von Teilnehmerlisten bei Veranstaltungen der städtischen Verwaltung;
- Nutzung von WhatsApp zur Information über städtische Veranstaltungen;
- Beratung hinsichtlich der Einführung einer personalisierten Druckerlösung in den Schulen;
- Verwendung eines Cloud-Speichers in den Schulen;
- Verwendung von GPS-Systemen zur Planung der Routenführung bei Reinigungsfahrzeugen;
- Beratung bezüglich der datenschutzkonformen Ausgestaltung des elektronischen Personaldossiers;
- Prüfung eines Tools zur Durchführung von Mitarbeitenden-Umfragen zur Analyse der gesundheitlichen und beruflichen Situation von Mitarbeitenden;
- Aufbewahrungsfristen der Einwohnerdaten;
- Beratung zur datenschutzkonformen Ausgestaltung des Mobile Mapping;
- Videoüberwachung in einer Velostation;
- Datenschutz bei Rückfragen der Steuerverwaltung hinsichtlich Wochenaufenthalter;
- Anonymisierung von Falldossiers;
- Beratung i.S. Datenschutzverletzung durch fehlerhafte Migration von Personendaten in eine neue Softwarelösung;
- Beratung i.S. Datenschutzverletzung bei Testlauf einer Applikation.

IV Dank

Die Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragte bedankt sich

- bei der Bevölkerung der Stadt Bern für das Vertrauen, das sie der Ombudsstelle und der Datenschutz-Aufsichtsstelle geschenkt hat;
- beim Stadtrat und insbesondere bei der Aufsichtskommission für das entgegengebrachte Vertrauen und die Unterstützung;
- beim Gemeinderat, bei der Stadtverwaltung und bei den stadtnahen Betrieben EWB und Bernmobil für das Wohlwollen und die konstruktive Zusammenarbeit;
- bei der ICT-Sicherheit der Informatikdienste Stadt Bern für die wertvolle und unkomplizierte Zusammenarbeit;
- beim Datenschutzbeauftragten des Kantons Bern und den Mitarbeitenden für die Unterstützung;
- bei den Zentralen Diensten (PRD) für die administrative Unterstützung und Begleitung;
- beim Team der OS /DSA für die engagierte Zusammenarbeit.

Impressum

Herausgeberin:
Ombudsstelle der Stadt Bern

Druck und Realisation:
Logistik Bern

Auflage: 400 Exemplare

LB 2903

