



Stadt Bern
Ombudsstelle

Tätigkeitsbericht 2005 an den Stadtrat

2 0 0 5



Stadt Bern

Ombudsstelle
Gemeindeaufsichtsstelle Datenschutz

Ombudsmann Mario Flückiger, Fürsprecher
Mitarbeiterin Iris Frey

Adresse Ombudsstelle
Junkerngasse 56
Postfach 537
3000 Bern 8

Telefon 031 312 09 09
Fax 031 312 09 70

Sprechstunde Nach Vereinbarung
Montag – Donnerstag

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



Stadt Bern
Ombudsstelle

Tätigkeitsbericht 2005 an den Stadtrat

10 JAHRE OMBUDSSTELLE DER STADT BERN

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

Bern, im Juni 2006

Mario Flückiger, Ombudsmann und Datenschutzbeauftragter der Stadt Bern

Inhalt

Erster Teil

10 Jahre Ombudsstelle der Stadt Bern	3
Dank	7
Produkte «Ombudstätigkeit» und «Datenschutz» – Kennzahlen, Statistik	8
Datenschutz	11
Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit	17
Personelles und Organisatorisches	18

Zweiter Teil – Einblick in die Praxis

Fallbeispiele	20
Kommunikation nicht geglückt	20
Ungleiche Ellen?	23
SKOS-Richtlinien sind verbindlich	26
Eine ausgedehnte Kontrolle	28
Abrechnung statt Dankeschreiben	31
Haftung des Vormundes gegenüber Dritten	32
Persönlichkeitsschutz geht vor	35
Webcams	37

Erster Teil

10 Jahre Ombudsstelle der Stadt Bern

Am 1. März 1996 trat ich mein Amt als Ombudsmann und Datenschutzbeauftragter der Stadt Bern an. Ich freue mich, dem Stadtparlament und der Öffentlichkeit meinen zehnten Tätigkeitsbericht vorzulegen. Gern benütze ich die Gelegenheit des kleinen, unspektakulären Jubiläums für die folgenden Betrachtungen:

Konstante Beanspruchung durch Ratsuchende

Die Beanspruchung der Ombudsstelle ist in den ersten zehn Jahren ihres Bestehens konstant hoch gewesen. Die Institution hat zu Beginn ihrer Tätigkeit rasch den nötigen Bekanntheitsgrad erlangt und diesen bis heute auf hohem Niveau behalten. Nach internationalen Erfahrungswerten entspricht die Zahl der jährlich zu erwartenden Fälle für eine Ombudsinstitution auf lokaler Ebene in etwa einem Promille der Einwohnerzahl. In der Stadt Bern wären nach dieser Faustregel ungefähr 130 Fälle pro Jahr zu erwarten. Mit bisher durchschnittlich rund 154 Dossiers liegen die KundInnenfrequenzen beim stadtbernerischen Ombudsmann, der zusätzlich die Aufgabe des Datenschutzbeauftragten wahrnimmt, eher im oberen Bereich.

Im Berichtsjahr stieg die Zahl der neuen Dossiers mit 181 Fällen auf einen Höchststand (bisherige Maxima 2000 und 2002: je 162 Dossiers). Die Menge der bearbeiteten einfachen Anfragen, bei denen keine Dossier-Eröffnung notwendig ist, hat sich auf einem Durchschnittswert von rund 240 eingependelt. Der Zehnjahresüberblick (Seite 11) zeigt, dass seit 1996 insgesamt 1536 Dossiers behandelt und 2357 Anfragen beantwortet wurden. Die Zahl der Ratsuchenden, die mangels Zuständigkeit der Ombudsstelle für ihr Anliegen an andere Institutionen weiter verwiesen wurden, liegt im Zehnjahresdurchschnitt bei rund 353.

Diese Resultate lassen erwarten, dass der städtischen Ombudsstelle auch in den kommenden Jahren die Arbeit nicht ausgehen wird. Das kleine Ombudsteam, bestehend aus dem Ombudsmann und seiner Mitarbeiterin, schätzt das Privileg, in einem äusserst vielseitigen, lebendigen und anspruchsvollen Betrieb für eine breit gefächerte Kundschaft tätig zu sein und dabei von vielen Seiten, in erster Linie vom Stadtparlament, stetige Unterstützung und Rückhalt zu spüren.

Was macht den Erfolg der Ombudsinstitution aus?

Die parlamentarische Ombudsstelle kommt dem Bedürfnis der Bürgerinnen und Bürger nach einer leicht ansprechbaren und gleichzeitig unabhängigen Instanz entgegen, wenn Kommunikationsdefizite auftreten, wenn sie sich im Verkehr mit der Verwaltung nicht zurechtfinden oder sich von ihr unkorrekt behandelt fühlen.

Im Ombudsmann finden sie eine im Umgang mit Problemen und Reklamationen aller Art spezialisierte Vertrauensperson, die ihnen aufmerksam zuhört, die nötigen Rechts- und Verwaltungskennnisse besitzt und dafür Gewähr bietet, dass ihr Anliegen unvoreingenommen und aus der Sicht einer neutralen, nicht zur Verwaltung gehörenden Stelle betrachtet wird. Der Ombudsmann verfügt namentlich mit dem gesetzlich garantierten, uneingeschränkten Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht über die Mittel, einem Sachverhalt auf den Grund zu gehen und eine Klärung herbeizuführen. Bei Konflikten kann er schlichtend eingreifen und mit verschiedenen Methoden der Konfliktregulierung auf sachgerechte, faire Lösungen hinarbeiten.

Es sind häufig sozial schwächere Bürgerinnen und Bürger, die sich der übermächtig scheinenden Verwaltung gegenüber unterlegen fühlen und am wenigsten in der Lage sind, sich zu artikulieren. Der Ombudsmann ist oft mit ungleichen Parteien konfrontiert. Das Gefälle zwischen ihnen auszugleichen gehört zu seiner Brückenbauerfunktion. Im Mittelpunkt steht für ihn die Rat suchende Person mit ihren subjektiven Eindrücken und nicht die augenscheinliche «Wichtigkeit» ihres Anliegens. Die Erfahrung zeigt, dass die Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zu Staat und Verwaltung nicht selten auch durch wenig spektakuläre Vorkommnisse negativ beeinflusst wird. Es ist daher wichtig, dass sich der Ombudsmann auch der Dinge annimmt, die auf den ersten Blick trivial erscheinen. Zu den Vorzügen der Ombudsstelle zählt nicht zuletzt, dass sie sich auch mit Fehlleistungen befassen kann, die kaum je Gegenstand eines justizmässigen Verfahrens bilden können, etwa mit blossen «Realakten» wie dem unangemessenen Verhalten einer Verwaltungsperson oder dem Ausbleiben einer Antwort auf eine schriftliche Eingabe.

Auf der anderen Seite gehört zu jeder objektiven Abklärung die Berücksichtigung der Interessen betroffener Stellen. Ohne Mithilfe der

Verwaltung bei der Suche nach guten Lösungen im Einzelfall hätte der Ombudsmann einen schweren Stand. Seine Aufgabe ist es, sich gegenüber der Verwaltung für legitime Rechte und Interessen der Bürgerinnen und Bürger einzusetzen, nicht jedoch für Anliegen, deren Erfüllung auf eine Privilegierung Einzelner hinauslaufen würde (etwa bei der Vergabe städtischen Wohnraums oder der Bemessung von Sozialhilfe-Leistungen). Er soll Unzulänglichkeiten der Verwaltung beim Namen nennen und sie zu beheben suchen. Andererseits stellt er sich bei ungerechtfertigten Vorwürfen und Anmassungen aber auch schützend vor die Verwaltung. Der Ombudsmann handelt nach einer Formel des amerikanischen Politologen Larry Hill «client-centered but not anti-administration». Die Zusammenarbeit zwischen Ombudsmann und Verwaltung muss von gegenseitigem Respekt und Wohlwollen getragen sein. Ebenso wie die Ratsuchenden muss die Verwaltung darauf bauen können, dass der Ombudsmann seine Unvoreingenommenheit wahrt, sie nicht unnötig kritisiert oder geradezu nach Fehlern sucht. Vielmehr soll er auch das Positive sichtbar machen und dadurch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Verwaltung und Behörden stärken.

Was wünschen sich Bürgerinnen und Bürger für eine Verwaltung?

Wie die Verwaltung selbst setzt sich die Ombudsstelle für eine «gute Verwaltungsführung» ein. Was darunter konkret zu verstehen ist, haben viele Autorinnen und Autoren bereits in Worte zu fassen versucht. Ein Beispiel, das die Züge eines gesetzlichen Erlasses trägt, ist der 27 Artikel umfassende «Kodex für gute Verwaltungspraxis» des Europäischen Bürgerbeauftragten (abrufbar unter www.euro-ombudsman.eu.int). Der Ombudsmann der EU legt diese Leitlinien der Ausübung seiner Kontrollpraxis zu Grunde. Der Kodex soll, nach den Worten seines Schöpfers, die Mitarbeitenden des öffentlichen Dienstes «zu höchsten Verwaltungsstandards anspornen».

In den zehn Jahren seiner Tätigkeit hat der Berichterstatter, neben vielen positiven Erfahrungen, mitunter die Feststellung gemacht, dass für Mitarbeitende der Stadtverwaltung ein derartiger Ansporn in der Form eines öffentlichen Verhaltenskodexes möglicherweise hilfreich wäre. Die Kundinnen und Kunden der Verwaltung könnten sich im Einzelfall ihrerseits darauf berufen. Hier einige adaptierte und ergänzte Beispiele aus dem europäischen Kodex:

«Die Mitarbeitenden der Verwaltung legen in den Beziehungen zu den Bürgerinnen und Bürgern ein dienstleistungsorientiertes, korrektes, höfliches und zugängliches Verhalten an den Tag. Bei persönlichen Kontakten sowie bei der Beantwortung von schriftlichen Eingaben, Telefongesprächen und E-Mails zeigen sie sich hilfsbereit und beantworten Fragen so vollständig und genau wie möglich. Sie setzen ihren Informationsvorsprung nicht als Machtinstrument ein.»

«Die Mitarbeitenden der Verwaltung achten darauf, dass Entscheidungen, welche die Rechte oder Interessen von Einzelpersonen berühren, eine rechtliche Grundlage haben und ihr Inhalt mit den geltenden Rechtsvorschriften übereinstimmt.»

«Die Mitarbeitenden enthalten sich jeder ungerechtfertigten unterschiedlichen Behandlung von Einzelpersonen aus Gründen der Nationalität, des Geschlechts, der Hautfarbe, der Sprache, der sozialen Herkunft, der Religion, der politischen Zugehörigkeit, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.»

«Tritt ein Fehler auf, der die Rechte oder Interessen einer Einzelperson beeinträchtigt, entschuldigen sich die Mitarbeitenden dafür und bemühen sich, die durch den Fehler verursachten negativen Auswirkungen auf zweckmässige Weise zu korrigieren.»

«Für jedes an die Verwaltung gerichtete Schreiben bzw. jede ihr übermittelte Beschwerde wird innerhalb von zwei Wochen eine Empfangsbestätigung ausgestellt, es sei denn, dass innerhalb dieser Frist eine inhaltlich fundierte Antwort übermittelt werden kann. Zeichnet sich wegen des komplexen Charakters einer Angelegenheit ab, dass eine Beantwortung nicht innerhalb von höchstens zwei Monaten erfolgen kann, ist der Bürgerin/dem Bürger mitzuteilen, bis wann mit einer Antwort zu rechnen ist. Für Nachfragen ist die zuständige Ansprechperson zu bezeichnen.»

Diese und weitere Inhalte könnten Gegenstand eines städtischen Leitbilds für gute Verwaltungsführung sein.

Dank

Allen voran danke ich meiner Mitarbeiterin Iris Frey für ihr grosses Engagement im Berichtsjahr und die vielen Jahre der Zusammenarbeit in einem Klima der gegenseitigen Wertschätzung und des Vertrauens.

Ich danke allen Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung, die uns im Verlauf der Jahre bei der Ausübung unserer Beratungs- und Vermittlungstätigkeit unterstützt und zu guten Lösungen beigetragen haben.

Meinen Kolleginnen und Kollegen der Schweizerischen Vereinigung parlamentarischer Ombudsleute danke ich für die langjährige freundschaftliche Zusammenarbeit, für ihre zahlreichen Anregungen im gepflegten Erfahrungsaustausch sowie speziell für ihre Unterstützung während meines turnusgemässen Präsidialjahres.

Für kollegialen Rat und hervorragende Zusammenarbeit während 10 Jahren bin ich Herrn Fürsprecher Markus Siegenthaler, Datenschutzbeauftragter des Kantons Bern, zu grossem Dank verpflichtet.

Den Mitgliedern des Stadtparlaments, der Budget- und Aufsichtskommission (BAK) sowie dem Gemeinderat der Stadt Bern danke ich für das gegenüber der Ombudsstelle wiederholt bewiesene Wohlwollen und die Unterstützung im Rahmen der Behandlung parlamentarischer Vorstösse, welche die Institution betrafen.

Mein besonderer Dank gilt den Medien, die jedes Jahr ihr Interesse für unsere Tätigkeit bekundet und mit ihrer Berichterstattung zur Öffentlichkeitswirkung und zur Bekanntheit der Ombudsstelle in der Bevölkerung beigetragen haben.

Nicht zuletzt möchte ich aus Anlass des zehnjährigen Bestehens der Ombudsstelle all den zahlreichen Rat suchenden Personen herzlich danken, die uns im verflossenen Dezennium ihr Vertrauen entgegengebracht haben!

Produkte «Ombudstätigkeit» und «Datenschutz» – Kennzahlen, Statistik

Im Ergebnis der NSB-Jahresrechnung konnten im Berichtsjahr 84 Prozent der Bruttokosten (252 798 Franken) dem Produkt «Ombudstätigkeit» zugeschrieben werden, 16 Prozent (49 104 Franken) dem Produkt Datenschutz. Wie im Vorjahr wurden die unveränderten Ziel- und Steuerungsvorgaben eingehalten. Das Nähere zur Produktgruppen-Rechnung geht aus dem «Jahresbericht 2005» (020 Ombudsstelle, Buchungskreis Gemeinde und Behörden) hervor.

Zum besseren Verständnis der statistischen Angaben vorab die Definition der einzelnen Geschäftskategorien (im Rahmen von NSB als Kennzahlen aufgeführt):

«Anfragen»: Anliegen, bei denen sich ein relativ geringer Bearbeitungsaufwand ergibt (Telefongespräch zur Aufnahme des Anliegens, rechtliche Abklärungen, Erteilen von Informationen und einfachen Rechtsauskünften, kurze Rückfragen bei der Verwaltung und telefonischer Rückruf oder Antwort per E-Mail, Zuständigkeitsabklärungen usw.).

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

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

Wie aus der nachfolgenden Tabelle 1 ersichtlich ist, hat die Zahl der bearbeiteten Dossiers im Jahr 2005 markant zugenommen. Es ergab sich mit 181 Dossiers die höchste Zahl eröffneter Geschäfte seit dem

Bestehen der Ombudsstelle. Der bisherige «Rekord» lag bei je 162 Dossiers in den Jahren 2000 und 2002. Bei den weniger zeitaufwändigen Anfragen ist demgegenüber im Berichtsjahr ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Keine signifikante Veränderung erfuhr die Zahl der direkten Weiterverweisungen. Aus den Tabellen 2 und 3 ergibt sich die Entwicklung der Kennzahlen im Verlauf der zehn Jahre des Bestehens der Institution.

Tabelle 1

Gesamtzahl der Personen, die im Berichtsjahr an die Ombudsstelle gelangt sind	2004 812	2005 802
Dossiers Ombudstätigkeit	128	149
davon verwaltungsinterne Fälle (Personalbereich)	5	14
Frauen	52	75
Männer	76	74
Schweizerinnen/Schweizer	103	126
Ausländerinnen/Ausländer	26	23
Dossiers Datenschutz	25	32
Datenschutz-Anliegen der Verwaltung	12	21
Datenschutz-Anliegen Privater	13	11
Total Dossiers	153	181
Anfragen Ombudstätigkeit	228	184
Anfragen Datenschutz	37	52
Frauen	142	104
Männer	123	132
Total Anfragen	265	236
Direkte Weiterverweisungen	394	385

Infolge der veränderten Verwaltungsstruktur (5 statt 7 Direktionen, Änderungen bei der Aufgabenzuteilung) können die folgenden Angaben zu den Anteilen der Dossiers pro Verwaltungsbereich nur zum Teil mit den Vorjahreszahlen verglichen werden.

Anteile der Dossiers pro Bereich **2005**

Direktion für Bildung, Soziales und Sport BSS	28.7 %
Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie SUE	25.4 %
Direktion für Finanzen, Personal und Informatik FPI	10.5 %
Direktionsübergreifend	6.1 %
Betriebe (Bernmobil, ewb, StaBe)	5.5 %
Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün TVS	5.0 %
Präsidialdirektion PRD	1.1 %

Datenschutz 17.7 %

Vorjahreszahlen **2004**

Direktion für Soziale Sicherheit DSO	28.1 %
Direktion für Öffentliche Sicherheit DSI	23.5 %
Direktion für Finanzen, Personal und Informatik FPI	13.1 %
Betriebe (Bernmobil, ewb, StaBe)	5.2 %
Direktion für Planung, Verkehr und Tiefbau PVT	4.6 %
Direktion für Bildung, Umwelt und Integration BUI	3.3 %
Direktionsübergreifend	3.3 %
Präsidialdirektion PRD	2.6 %
Direktion für Hochbau, Stadtgrün und Energie HSE	0.0 %

Datenschutz 16.3 %

Tabelle 2 Gesamtzahl der Geschäfte in den 10 Jahren des Bestehens der Ombudsstelle

	1996*	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Konsultationen gesamt	422	647	679	751	854	823	817	822	812	802	7429
Anfragen	128	208	214	226	275	282	264	259	265	236	2357
Dossiers	114	152	148	149	162	158	162	157	153	181	1536
Weiterverweisungen	180	287	317	376	417	383	391	406	394	385	3536

Tabelle 3 Anteile Datenschutz

	1996*	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Anfragen	9	19	33	36	49	40	47	43	37	52	365
Dossiers	14	15	15	28	30	30	34	31	25	32	254

*Aufnahme der operationellen Tätigkeit am 1. April 1996

Datenschutz

Keine unverschlüsselte Übermittlung von vertraulichen Daten per E-Mail

Für den verwaltungsinternen Datenverkehr steht den Mitarbeitenden der Stadtverwaltung das nach aussen mit gewissen Sicherheitsmassnahmen geschützte Intranet zur Verfügung. Der E-Mail-Verkehr innerhalb dieses Kommunikationsnetzes wird in der Regel in Bezug auf die Vertraulichkeit, Integrität und Authentizität als sicher betrachtet. Die Verwaltung pflegt jedoch auch einen regen E-Mail-Verkehr mit Externen über das Internet. Für viele Kundinnen und Kunden der Verwaltung ist es heute eine Selbstverständlichkeit, Anliegen jeglicher Art auf dem Weg der «elektronischen Post» zu übermitteln. Die meisten von ihnen sind sich keiner Risiken bewusst und gehen davon aus, die Zustellung von Nachrichten per E-Mail sei ebenso sicher wie jene auf dem Weg der normalen Post. Dies trifft allerdings nicht zu. Die Vertraulichkeit von E-Mails entspricht aus technischer Sicht in etwa derjenigen

einer Postkarte. Die Übermittlung unverschlüsselter E-Mails über das Internet ist generell als unsicher zu betrachten. Die Mails können von technisch versierten, unberechtigten Personen relativ leicht auf dem Weg zum Bestimmungsort eingesehen, abgeändert, kopiert, umgeleitet oder vernichtet werden. Ohne digitale Signatur hat der Empfänger zudem keinerlei Gewähr dafür, dass die Nachricht wirklich vom angegebenen Absender stammt. Es besteht somit vor allem in Bezug auf die Übermittlung von vertraulichen Personen- und Sachdaten ein nicht zu unterschätzendes Gefahrenpotential. Verschiedene Gemeinwesen (z.B. Kanton Zug, siehe Homepage des Zuger Datenschutzbeauftragten, www.datenschutz-zug.ch) haben deshalb ihre Mitarbeitenden angewiesen, Personendaten nur verschlüsselt über das Internet zu übermitteln. Sofern dies nicht möglich ist, muss vor der Übermittlung das Einverständnis der betroffenen Person eingeholt werden. Zudem muss diese darüber informiert werden, wie unsicher das Übermittlungsverfahren ist. Wer eine Nachricht erhält, muss in geeigneter Weise die Authentizität des Absenders und der Nachricht prüfen.

Der städtische Datenschutzbeauftragte wurde gefragt, wie sich eine Dienststelle verhalten müsse, wenn Anfragen im Zusammenhang mit datenschutzrechtlich sensiblen Bereichen (Sozialhilfe, Vormundschaft, Gesundheitsbereich u.a.) per E-Mail an sie gerichtet werden. Darf die Verwaltung ohne weiteres ebenfalls per E-Mail antworten? Nein, denn sie bleibt stets an ihre Geheimhaltungspflichten und an die spezifischen datenschutzgesetzlichen Bestimmungen gebunden. Aus der Tatsache, dass eine Bürgerin/ein Bürger sich dieses Mediums bedient, darf die Verwaltung nicht schliessen, es liege damit ein (stillschweigendes) Einverständnis vor, ebenfalls unverschlüsselt per E-Mail zu antworten. Die betreffenden Personen sind in einem separaten Mail auf die risikobedingten Einschränkungen aufmerksam zu machen und darauf hinzuweisen, dass die Beantwortung nur auf dem ordentlichen Postweg oder allenfalls telefonisch möglich ist. Grundsätzlich bleibt die Verantwortung für Geheimhaltung und Datenschutz stets bei der Behörde, welche schützenswerte Personendaten bearbeitet. Eine Einwilligungserklärung, die ebenfalls auf dem E-Mail-Weg erfolgt, stellt aus naheliegenden Gründen keine Verminderung des soeben erörterten Risikopotentials dar.

Der Datenschutzbeauftragte hat das Personalamt bereits früher auf die datenschutzrechtliche Problematik im Zusammenhang mit dem Bewerbungsverfahren für städtische Stellen über die Homepage www.bern.ch aufmerksam gemacht (vgl. Tätigkeitsbericht 2004, Fallschilderung «Transparenz und Vertraulichkeit bei Bewerbung per Internet», S. 23-25). Mit der Übermittlung von Bewerbungsunterlagen finde ein Transfer besonders schützenswerter Personendaten statt (z.B. durch bestimmte Angaben im Lebenslauf oder in Arbeitszeugnissen) weshalb die Stadt als Betreiberin der Website für eine Verschlüsselung der Datenübertragung sorgen müsse. Die Informatikdienste teilten dem Datenschutzbeauftragten damals mit, eine Verschlüsselung für die Übertragung sensibler Daten werde im Verlauf des Jahres 2005 eingeführt. Eine Rückfrage des Datenschutzbeauftragten im November 2005 ergab, dass die in Aussicht gestellte Massnahme noch nicht in Auftrag gegeben worden war. Der Aufbau der Sicherheitsinfrastruktur, welcher der Stadtverwaltung erlaube, verschlüsselte Mails zu empfangen, werde laut Beschluss des Informatiklenkungsausschusses erst im Jahr 2007 stattfinden. Der Datenschutzbeauftragte geht davon aus, dass die Verschlüsselung des städtischen E-Mail-Verkehrs ohne weitere Verzögerungen realisiert wird.

Videoüberwachung im öffentlichen Raum – ein wiederkehrendes Thema
Der Datenschutzbeauftragte hatte in den Jahren 2000 bis 2005 mehrfach Gelegenheit, sich zu den datenschutzrechtlichen Voraussetzungen der Videoüberwachung zu äussern. Im Berichtsjahr wurde ihm eine neue Vorlage (Entwurf Reglement und Verordnung) zur Stellungnahme vorgelegt. In seiner Vernehmlassung vom 1. März 2005 nahm er die Gelegenheit wahr, die Rahmenbedingungen für eine Videoüberwachung aus datenschutzrechtlicher Sicht wie folgt zu umreissen:

1. *Ziel und Zweck der Videoüberwachung müssen klar festgelegt und präzise umschrieben sein:*
 - Sicherung öffentlicher Orte, an denen wiederholt schwere Straftaten begangen worden sind (sog. «Kriminalitätsbrennpunkte»), sofern tatsächliche Anhaltspunkte für weitere Straftaten bestehen
 - Schutz besonders gefährdeter öffentlicher Orte bzw. Einrichtungen
 - Steuerung von Anlagen zur Lenkung oder Regelung des Strassenverkehrs.

Als «Kriminalitätsbrennpunkte» kommen öffentlich zugängliche Orte in Frage, bei denen nachweislich (auf Grund einer nachvollziehbaren Auswertung lokaler Kriminalitäts-Lagebilder) ein erhöhtes Gefährdungspotential für die öffentliche Sicherheit besteht, weil sich dort erfahrungsgemäss Straftäter aufhalten bzw. Straftaten verabreden, vorbereiten oder begangen werden. Die betreffenden Orte müssen sich in Bezug auf das Auftreten krimineller Faktoren deutlich von anderen Orten abheben. Nötig ist ferner eine begründete Prognose, dass es am ausgewählten Ort weiterhin zu solchen oder ähnlichen Straftaten kommen wird. Denkbar ist eine Vorschrift, wonach ein Katalog der in Frage kommenden Straftaten erstellt werden muss.

2. *Die Zuständigkeit für die Anordnung des Einsatzes von Videokameras im Einzelfall muss klar festgelegt sein:*

Die Behörde, welche für die Anordnung der einzelnen Massnahmen verantwortlich ist, muss klar definiert werden. Ist es die Exekutive, wäre unter Umständen festzuhalten, ob eine Delegation auf nachgeordnete Verwaltungsstufen (Direktion, Polizeibehörde) zulässig ist oder nicht.

3. *Es ist festzulegen, welche Orte bzw. Objekte für eine Videoüberwachung in Frage kommen, und welche (etwa aus Gründen eines Überwiegens von Persönlichkeitsschutz-Interessen) nicht.*
4. *Ev. sind Regeln für eine eingeschränkte Überwachungsart (periodisch, gezielt, dauernd, nur tagsüber, nur nachts?) zu formulieren.*
5. *Es ist zu überlegen, ob die Einrichtung einzelner Überwachungs-massnahmen der Festlegung eines Mitwirkungsverfahrens Betroffener bedarf (Publikation, Begründungspflicht, Einsprachemöglichkeit?).*
6. *Der Umgang mit den aufgezeichneten Videobildern ist zu regeln (Wer ist zuständig für die Visionierung? Hat eine automatische Protokollierung einzelner Schritte beim Zugriff, bei der Visionierung und Bearbeitung etc. zu erfolgen?). Ist die Verwendung von «Privacy-Filtern» vorzuschreiben? usw.*

Sogenannte Privacy-Filter erkennen und verschlüsseln die gefilmten Gesichter und garantieren so die Privatsphäre von Unbeteiligten, die sich im überwachten Bereich bewegen. Werden die Aufnahmen zur Identifizierung gebraucht, können sie durch die autorisierten Personen so weit notwendig entschlüsselt werden.

7. *Die Aufbewahrungsdauer der aufgezeichneten Aufnahmen ist zu regeln:*

Die Löschung hat im Regelfall vom System her automatisch nach 24 Stunden zu erfolgen. Die automatisierte Löschung soll nur im begründeten Ausnahmefall und ausschliesslich für die relevanten Aufzeichnungen durch gezielte Eingriffe des autorisierten Personals verhindert werden können.

8. *Es sind Vorschriften über die Art und Weise, wie auf die Videoüberwachung aufmerksam gemacht wird, zu formulieren. U.a. ist anzugeben, wo und wie die Auskunftrechte Betroffener geltend gemacht werden können. Die Pflicht zur umgehenden Benachrichtigung identifizierter Personen muss vorgeschrieben werden.*

9. *Die Zulässigkeit bzw. Schranken der Videoüberwachung in technologischer Hinsicht sind zu umschreiben (Zulässigkeit oder Verbot bestimmter technologischer Möglichkeiten wie Ereignisdetektion, Biometrie, mobile Kameras, Tonaufnahmen, Zoom, Nachttauglichkeit, Vernetzung mit anderen Datenbanken u.a.).*

10. *Formulierung von Vorschriften zur Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips, z.B.*

- Verpflichtung der zuständigen Organe, vor dem Einsatz der Videoüberwachung Massnahmen zu prüfen, welche sich weniger einschneidend auf die Privatsphäre der Menschen auswirken, z.B. bauliche Massnahmen, Absperrungen, bessere Beleuchtung dunkler Orte, verstärkte Patrouillentätigkeit, eine Kombination verschiedener Massnahmen etc.
- die Pflicht zur periodischen Überprüfung der Eignung und Erforderlichkeit der einzelnen Überwachungsmassnahme.

Im Spätsommer des Berichtsjahres erfuhr der Datenschutzbeauftragte, dass ein von der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE) in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten der Universität Bern zum Schluss gelangt war, den Gemeinden fehle im Bereich der Sicherheitspolizei die Zuständigkeit zum Erlass von Reglementen über den Einsatz der Videoüberwachung zum Zweck der Deliktprävention. Zwar hatte der städtische Datenschutzbeauftragte in einer früheren Stellungnahme (2002) zum ersten Reglementsentwurf der Direktion für Öffentliche Sicherheit u.a. ausgeführt:

«(Es) wird richtigerweise auf die Vorschriften des Kantons betreffend Videoüberwachung hingewiesen, die vorbehalten bleiben (Art. 51 PolG und Art. 155 StrV). Es fällt auf, dass der Kanton im Polizeigesetz den Einsatz von Videokameras nur für den eingeschränkten Bereich der öffentlichen Veranstaltungen und Kundgebungen geregelt hat. Die Frage, weshalb der kantonale Gesetzgeber den Einsatz der Videoüberwachung in anderen Bereichen des öffentlichen Raums ungeregelt liess (Gesetzeslücke, qualifiziertes Schweigen?), muss hier vorerst offen bleiben.»

Mit diesen Bemerkungen hatte er die Frage der Zuständigkeit zum Erlass entsprechender Vorschriften durch die Gemeinde indirekt angesprochen. Allerdings liess der Datenschutzbeauftragte die Frage offen, weil seine Abklärungen beim Kanton zu keinem Zeitpunkt Hinweise auf eine fehlende kommunale Zuständigkeit ergeben hatten. Vielmehr hatte der Kanton bereits früher von anderen Gemeinden erlassene Videoreglemente genehmigt.

Auf Grund des erwähnten Rechtsgutachtens stellte der Gemeinderat das Rechtssetzungsprojekt für die Videoüberwachung des öffentlichen Raums bis zur allfälligen Schaffung einer kantonalen Rechtsgrundlage ein. Medienberichten war zu entnehmen, der Kanton sehe die Schaffung einer solchen Grundlage sowie eines Musterreglements für die Gemeinden vor.

Weitere Themen

Zu den im Jahr 2005 behandelten Datenschutz-Geschäften gehörten ferner:

- Monitor-Eingangskontrolle in den städtischen Hallenbädern
- Auskünfte zu den Rechten der betroffenen Person gemäss Datenschutzgesetz
- Datenschutzfragen beim «Electronic Ticketing» für Parkiergebühren
- Frage der Verwendung von Einwohnerregisterdaten für eine Plakataktion
- Datenschutzfragen im Zusammenhang mit der «Kultur-Legi»
- Auskunft der städtischen Personalvorsorgekasse an den geschiedenen Ehegatten einer versicherten Person?
- Herausgabe von Akten über ausländische Erwerbstätige an eine ausserkantonale Verwaltungsjustizbehörde
- Einsichtsrechte des Finanzinspektorats in Personalakten der Verwaltung
- Datenschutz im Zusammenhang mit der interaktiven Homepage «my Bernmobil»
- Unerwünschte Fotoaufnahme eines Verkehrsteilnehmers durch die Stadtpolizei
- Vernehmlassung zum kantonalen Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register
- Herausgabe von Einbürgerungsakten einer verstorbenen Persönlichkeit durch das Stadtarchiv für Ausstellungszwecke

Kontakte, Fachtagungen, Öffentlichkeitsarbeit

21. Januar 2005, Innsbruck: Generalversammlung des Europäischen Ombudsmann-Instituts (E.O.I.).

2. März 2005, Liestal: Treffen der Schweizerischen Vereinigung Parlamentarischer Ombudsleute (SVPO) zur Beratung der laufenden Geschäfte und zum Erfahrungsaustausch.

4. April 2005, Wengen: Referat zur Funktion der parlamentarischen Ombudsstelle im Rahmen der Gesetzgebungskurse des Bundes.

24. Mai 2005, Bern: Eröffnungsveranstaltung Ombudscom, neu geschaffene Schlichtungsstelle der Telekombranche.

8. Juni 2005, Zürich: SVPO-Treffen.

26. Oktober 2005, Basel: Jahresversammlung der SVPO, Verabschiedung des Kollegen Andreas Nabholz, Ombudsman des Kantons Basel-Stadt, Aufnahme von Beatrice Inglin und Dieter von Blarer, neu Ombudsleute des Kantons Basel-Stadt im Job-Sharing. Aufnahme von Hansruedi Wyss, erster Ombudsmann der Stadt St. Gallen.

31. Oktober und 12. Dezember 2005, Lausanne: Mitwirkung als Berater in der wissenschaftlichen Begleitgruppe («Groupe de suivi») der Ombudsstelle des Kantons Waadt, auf Einladung der Staatskanzlei und der Waadtländer Kollegin Véronique Jobin.

2. Dezember 2005, Genf: Hearing der «Commission du règlement» des Genfer Stadtparlaments zur Tätigkeit der Ombudsstelle der Stadt Bern (im Zusammenhang mit der Motion «Résoudre les différends entre les administrés et l'administration par la médiation: pour un ombudsman parlementaire»).

Personelles und Organisatorisches

Mitarbeiterin

Iris Frey, seit über sechs Jahren Mitarbeiterin der Ombudsstelle, hat im Oktober 2005 ihr Nachdiplomstudium «Gender Management» an der Fachhochschule Nordwestschweiz in Olten erfolgreich abgeschlossen. Ihr sei an dieser Stelle zu diesem Erfolg nochmals herzlich gratuliert! Iris Frey wird die Ombudsstelle per Ende Mai 2006 verlassen, um sich in der kantonalen Erziehungsdirektion als wissenschaftliche Mitarbeiterin (u.a. im Anwendungsbereich der absolvierten Weiterbildung) neuen Aufgaben zu widmen. Die besten Wünsche und ein herzliches Dankeschön für die hervorragende Zusammenarbeit begleiten sie auf ihrem weiteren Weg!

Neue Homepages

Im Zuge der Erneuerung der Stadtberner Homepage www.bern.ch wurden auch die Websites der Ombudsstelle und der Gemeindeaufsichtsstelle für den Datenschutz attraktiver gestaltet. Neu können mit der Publikation des vorliegenden Berichts die jeweils fünf letzten Tätigkeitsberichte im pdf-Format heruntergeladen werden. Ebenso stehen unter der Rubrik «Downloads» die auch in gedruckter Form vorhandenen Informationsprospekte der Ombudsstelle in den Sprachen Französisch, Italienisch, Englisch, Spanisch, Portugiesisch und Serbisch im pdf-Format zur Verfügung.

Die Schweizerische Vereinigung der parlamentarischen Ombudsleute (SVPO) hat sich zum Ziel gesetzt, die Entstehung weiterer Ombudsstellen für die öffentliche Verwaltung in der Schweiz aktiv zu fördern. Interessierte, die sich grundlegende Informationen im Hinblick auf die Schaffung einer derartigen Institution in ihrer Gemeinde oder in ihrem Kanton aneignen möchten, können unter www.ombudsman.ch unter anderem ein kommentiertes Mustergesetz herunterladen. Zur Zeit der Drucklegung dieses Berichts sind die Versionen in französischer und italienischer Sprache noch nicht verfügbar, werden jedoch in absehbarer Zeit ebenfalls aufgeschaltet.

Zweiter Teil – Einblick in die Praxis

Fallbeispiele

Mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht wächst die Zahl der publizierten Fallbeispiele aus der Praxis der Ombudsstelle auf 80 an. Ich betrachte diese Sammlung von Beispielen als einen zentralen Teil der Berichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit. Die Wiedergabe von Beispielen soll die Arbeits- und Wirkungsweise des Ombudsmannes veranschaulichen. Er hat laut Reglement die Aufgabe, das Verwaltungshandeln auf seine Rechtmässigkeit und Angemessenheit hin zu überprüfen. Bei Konflikten soll er schlichten und vermitteln. Gibt das Vorgehen der Verwaltung zu berechtigter Kritik Anlass, soll er Verbesserungen vorschlagen, die zu Korrekturen im Einzelfall oder einer generellen Änderung der künftigen Verwaltungspraxis führen. Die Art und Weise, wie der Ombudsmann die ihm gestellten Aufgaben konkret wahrnimmt, soll bei der Fallschilderung zum Ausdruck kommen. Insbesondere sollen auch Beispiele nicht fehlen, bei denen er der Verwaltung Recht gegeben und den Ratsuchenden die Gründe dafür erläutert hat. Regelmässig werden sodann Beispiele aus dem Bereich des Datenschutzes aufgenommen.

Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes werden die Namen der betroffenen Personen durch geänderte Anfangsbuchstaben ersetzt und Sachverhalte summarisch und teilweise vereinfacht wiedergegeben.

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

Kommunikation nicht geglückt

Anliegen

An einem Herbsttag will Herr G eine grössere Entsorgungsaktion für sich und verschiedene Bekannte durchführen. Zu diesem Zweck hat er ein Auto einer Car-Sharing-Organisation bis mittags um zwölf Uhr reserviert. Wie sich zeigt, nimmt das Einsammeln der Gegenstände in den verschiedenen Haushaltungen wesentlich mehr Zeit in Anspruch

als vorgesehen. Herr G versucht deshalb, die Reservation zu verlängern, erfährt jedoch, dass der Wagen ab 13 Uhr von jemand anderem benötigt werde. Als er kurz nach zwölf Uhr beim Entsorgungshof eintrifft, hat dort eben die einstündige Mittagspause begonnen. In seiner Zeitnot beschliesst Herr G, das Entsorgungsgut vor dem Zaun auf dem Trottoir zwischenzulagern. Gegenüber den beiden hinzueilenden Mitarbeitern des Entsorgungshofes, die ihn auf die Unzulässigkeit seines Tuns aufmerksam machen, beteuert Herr G, er werde nach Rückgabe des Wagens nochmals vorbeikommen und die Ware ordentlich abgeben. Seinen Erklärungen hätten die städtischen Angestellten allerdings keinen Glauben geschenkt, berichtet er dem Ombudsmann. Stattdessen hätten sie ihn barsch zurechtgewiesen, seine Autonummer notieren wollen und gar mit einer Anzeige wegen illegaler Deponie gedroht. Ein heftiger Disput sei entstanden. Von einem städtischen Dienstleistungsunternehmen erwarte er als Steuerzahler mehr Verständnis und guten Willen, empört sich Herr G.

Abklärungen

Der Ombudsmann unterbreitet das Anliegen von Herrn G dem Leiter der städtischen Abfallentsorgung und bittet um eine Stellungnahme.

Wie so oft in solchen Fällen widersprüchen sich die Aussagen der Betroffenen, stellt dieser in seinem Antwortschreiben fest. Zwar herrsche in der Sache Einigkeit, nicht jedoch bei der Bewertung des Vorfalls. So habe Herr G sein Fahrzeug ausserhalb der Öffnungszeiten vor dem Entsorgungshof entladen. Dies entspreche dem Tatbestand der «wilden Deponie», der mit einer Busse bis zu 3000 Franken geahndet werden könne. Normalerweise würden solche Aktionen ohne Beobachtung und Intervention von städtischem Personal durchgeführt, führt der Chefbeamte aus. Rund 407 Tonnen bzw. drei Kilo wild deponierter Abfall pro Kopf der Bevölkerung fielen vor städtischen Entsorgungshöfen jährlich an, trotz ihren äusserst kundInnenfreundlicher Öffnungszeiten (Montag bis Freitag, 08.00 bis 12.00 Uhr, 13.00 bis 18.30 Uhr, Samstag von 08.00 bis 15 Uhr durchgehend).

Zur Entlastung des Beschwerdeführers könne angeführt werden, dass ihm das Transportmittel zeitlich beschränkt zur Verfügung gestanden habe. Die beiden involvierten Mitarbeiter würden jedoch vehement bestreiten, Herrn G unkorrekt behandelt zu haben. Sie beteuerten

zudem, weder seine Autonummer notiert, noch ihm mit einer Anzeige gedroht zu haben. Da sie als sehr korrekt gälten und bisher keine weiteren Reklamationen auf sich gezogen hätten, sei man geneigt, ihren Ausführungen Glauben zu schenken. Vermutlich sei die Situation jedoch emotional aufgeladen gewesen und der Tonfall der beiden Mitarbeitenden nicht der freundlichste. Sollte dies der Fall gewesen sein, entschuldige er sich nachträglich in aller Form bei Herrn G. Im Übrigen würden seine Mitarbeitenden immer wieder zum Thema «Umgang mit schwierigen Kunden» geschult, damit sie solchen Situationen noch besser gewachsen seien.

In seiner abschliessenden, an Herrn G gerichteten Stellungnahme zur Angelegenheit hält der Ombudsmann unter anderem fest, selbstverständlich könne ein Bürger, der als Kunde der Verwaltung eine Beanstandung anbringe, nicht a priori als «schwierig» gelten. Und weiter :

«Ihren Vorschlag, das erwähnte Kursangebot in ‚Umgang mit schwierigen Situationen‘ umzubenennen, leite ich gern als Anregung an die Verwaltung weiter, weil er mir einer Überlegung wert scheint. Im Zuge des New Public Management hat grundsätzlich jeder reklamierende Kunde meines Erachtens als Chance für das Unternehmen «Öffentliche Verwaltung» zu gelten, die Qualität seiner Dienstleistungen zu verbessern. Dies gilt selbst dann, wenn sich die Reklamation letztlich aus der Sicht der Unternehmung als unbegründet erweist.

Der Leiter der Abfallentsorgung weist in seiner Antwort sinngemäss darauf hin, dass die Räumung von unzulässigerweise rund um Entsorgungsstellen deponierten Gütern für die Stadt Bern einen wachsenden Zusatzaufwand verursacht. Deshalb ist es für mich verständlich, wenn auch bedauerlich, dass auf Seiten der Verwaltung eine gewisse Missbrauchsoptik gegenüber dem Vertrauensprinzip streckenweise überhand nimmt. D.h. auch der Bürger, der sich versehentlich oder aus einem subjektiven Sachzwang heraus nicht regelkonform verhält, wird tendenziell rasch einmal als «Missetäter» bzw. «Ertappter» betrachtet. Eine solche Ausgangslage wirkt sich auf die Kommunikationsvoraussetzungen in einer Situation wie der von Ihnen geschilderten sicher eher ungünstig aus. Sie durften deshalb nicht ohne Weiteres erwarten, dass die Mitarbeiter des Entsorgungshofes, in der Sie wegen des Rückgabetermins für das Fahrzeug steckten, sogleich verstehen und

Sie gewähren lassen würden.(..) Weshalb genau die Kommunikation in Ihrem Fall letztlich nicht glückte, lässt sich aus der Sicht des neutralen Betrachters im Nachhinein nicht schlüssig rekonstruieren. Wie Sie ausführten, erklärten Sie den Angestellten in der Aufregung Ihre Situation vielleicht etwas zu bestimmt. Deren Bereitschaft, Ihnen Glauben zu schenken und sich entgegenkommend zu zeigen, wurde möglicherweise dadurch nicht gerade gefördert. Ich bin überzeugt, dass Sie die Entschuldigung des Leiters der Abfallentsorgung und seine Ausführungen zur Erklärung der Dinge aus Verwaltungssicht positiv zu würdigen wissen. Keiner weiteren Erörterung bedarf meines Erachtens die Frage, ob es sich bei Ihrem Vorgehen nun tatsächlich um eine ‚wilde Deponie‘ gehandelt hat, nachdem auf Seiten der Abfallentsorgungsbehörde offensichtlich auf die Einleitung rechtlicher Schritte in Ihrem Fall verzichtet wird.»

Erledigung

Herr G dankt dem Ombudsmann für seine ausführliche Antwort, die ihn in Bezug auf die Dienstleistungen der Stadt Bern sehr versöhnlich stimme.

Ungleiche Ellen?

Anliegen

Herr V ist Mitarbeiter eines Haustechnikunternehmens. Für sein Geschäftsfahrzeug ist er im Besitz einer Parkkarte, die ihm das zeitlich unbeschränkte Parkieren in allen Parkkartenzonen sowie unter signalisierten Parkverboten erlaubt. Auf Montage in einem Stadtquartier stellt Herr V sein Fahrzeug so ab, dass sich die Vorderräder im blauen Parkfeld befinden, der Rest des Autos jedoch ausserhalb des markierten Parkfeldes zu stehen kommt. Per Bedenkfristformular büsst ihn die Stadtpolizei mit 120 Franken wegen Parkierens vor einer Strassenverzweigung näher als fünf Meter von der Querfahrbahn. Mit der auferlegten Sanktion kann sich Herr V nicht abfinden. Er beklagt sich beim Ombudsmann, das betreffende Parkfeld und ungezählte andere Parkfelder an Verzweigungen in der Stadt Bern lägen näher als fünf Meter bei der Querfahrbahn. Die Stadt handle widersprüchlich, wenn sie einerseits selber solche Parkfelder anbringe, andererseits aber Fahrzeuglenker bestrafe, die ihr Auto näher als fünf Meter von der

Querfahrbahn abstellten. Er könne sich des Eindrucks nicht erwehren, dass hier mit unterschiedlichen Ellen gemessen werde. Erst wenn ihm der Ombudsmann die Rechtmässigkeit dieser Praxis darlegen könne, wolle er die Busse akzeptieren.

Abklärungen

Nach einer Besichtigung der örtlichen Verhältnisse bittet der Ombudsmann die Stadtpolizei, sich zum Anliegen von Herrn V zu äussern. Der Polizeikommandant weist in seiner Stellungnahme darauf hin, eine Patrouille habe interveniert, weil das Fahrzeug von Herrn V Verkehrsstörend abgestellt gewesen sei. Eine ortsansässige Firma habe reklamiert, die Übersichtsverhältnisse im Einmündungsbereich der Querstrasse seien beeinträchtigt. Der Lieferwagen von Herrn V sei ausserhalb des markierten Parkfeldes mit einer Distanz von 1.60 Metern zur einmündenden Querfahrbahn gestanden. Seine Parkkarte habe Herrn V nicht berechtigt, in Halteverbotsbereichen, wie sie in Artikel 18 Absatz 2 der Verkehrsregelverordnung (VRV) erwähnt seien, anzuhalten oder gar zu parkieren. Die verhängte Ordnungsbusse sei daher rechtmässig.

Nach weiteren Abklärungen bei der Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün (TVS, Abteilung Verkehrsplanung) und beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) teilt der Ombudsmann Herrn V seine Einschätzung in einem Schreiben mit:

«Nach Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe d der eidgenössischen Verkehrsregelverordnung (VRV; SR 741.11, abrufbar unter www.admin.ch, «Systematische Rechtssammlung») ist das Halten, demnach natürlich auch das Parkieren, auf Strassenverzweigungen sowie vor und nach Strassenverzweigungen näher als 5 Meter von der Querfahrbahn untersagt. Diese Norm beruht auf der Erfahrung, dass im Nahbereich von Kreuzungen und Strasseneinmündungen befindliche Fahrzeuge den Verkehr in besonderem Mass gefährden oder behindern können. Der Übersichtlichkeit muss bei diesen sensiblen Verkehrspunkten besondere Beachtung geschenkt werden. Vgl. dazu Artikel 37 Absatz 2 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01).

Wenn die Verkehrsteilnehmenden sich an die allgemeinen Verkehrsregeln halten müssen, schliesst dies nach Auffassung der zustän-

digen Stellen nicht aus, dass die Vollzugsbehörde eine von den allgemeinen Regeln abweichende Anordnung treffen kann. Sofern es die örtliche Verkehrssituation im Einzelfall erlaubt, kann sie eine besondere Regelung gestatten und diese entsprechend markieren und signalisieren. Selbstverständlich sollen dadurch keine verkehrsgefährdenden Zustände geschaffen werden. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat im Jahr 1976 in einem Kreisschreiben ausdrücklich festgehalten, dass z.B. bei T-förmigen Verzweigungen durch Signalisation und Markierungen das Parkieren gestattet werden könne, wenn die Fahrbahn des waagrechten Astes genügend breit sei. Die klärende Interpretation von damals hat nach Auskunft des Bundesamts für Strassen auch heute noch Gültigkeit.

Rechtlich geht der Vorbehalt besonderer Regelungen aus Artikel 27 Absatz 1 SVG hervor, welcher besagt, dass Signale und Markierungen sowie die Weisungen der Polizei zu befolgen seien. Die Signale und Markierungen gehen den allgemeinen Regeln, die Weisungen der Polizei den allgemeinen Regeln, Signalen und Markierungen vor. Im Weiteren sind die Zuständigkeiten, die Aufsicht sowie die Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten im Zusammenhang mit der Strassensignalisation in den Artikeln 104 bis 106 der Strassensignalisationsverordnung enthalten (SSV; SR 741.21).

Sie hatten Ihr Firmenfahrzeug so parkiert, dass es mit den Vorder- rädern innerhalb des blauen Parkfeldes stand, der übrige Fahrzeugteil sich jedoch ausserhalb des Feldes befand. Die Distanz vom hinteren Fahrzeugende bis zur Einmündung betrug nach Ihren Angaben anderthalb Meter.»

Unter den gegebenen rechtlichen Voraussetzungen ist die verhängte Sanktion nach Beurteilung des Ombudsmannes nicht zu beanstanden. Insbesondere, so hält er fest, lasse sich aus der Tatsache, dass die Stadtbehörden Parkfelder markieren, die näher als 5 Meter an Einmündungen zu liegen kommen, nichts zu Herrn Vs Gunsten ableiten. Deshalb werde er wohl nicht darum herum kommen, die Ordnungsbusse zu begleichen. Es stehe ihm jedoch die Möglichkeit offen, die Angelegenheit vom Richter beurteilen lassen.

Ergebnis

Herr V dankt dem Ombudsmann für seine Abklärungen. Obwohl er nach wie vor Mühe habe, die Ordnungsbusse zu akzeptieren, werde er diese nun bezahlen.

SKOS-Richtlinien sind verbindlich

Anliegen

Frau K arbeitet an vier vollen Arbeitstagen pro Woche als Büro-Aushilfe. Das Mittagessen nimmt sie in einem nahe gelegenen Restaurant ein, weil die vom Arbeitgeber vorgegebene Mittagszeit nicht ausreicht, um über Mittag nach Hause zu fahren. Das Einkommen von Frau K genügt nicht zur Deckung der minimalen Lebenshaltungskosten, weshalb sie ergänzende Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss. Als sie von einer ebenfalls unterstützten Kollegin erfährt, dass arbeitstätige Personen zusätzlich zur üblichen Deckung des Grundbedarfs Anspruch auf eine Entschädigung für auswärts eingenommene Mahlzeiten haben, macht sie diese beim Sozialdienst ebenfalls geltend. Unter Hinweis auf die geltende Praxis erhält sie jedoch abschlägigen Bescheid. Frau K bittet den Ombudsmann um Rat und Vermittlung.

Abklärungen

Der Ombudsmann ersucht die Sozialhilfebehörde um eine Stellungnahme zum Anliegen von Frau K. Er erhält zur Antwort, der Sozialdienst der Stadt Bern stütze sich bei der Frage der Kostenübernahme für auswärts eingenommene Mahlzeiten auf die Richtlinie C.3 der SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) sowie die hierzu erlassenen internen Weisungen des Sozialamtes, welche die SKOS-Vorgaben innerhalb des dem Gemeinwesen zustehenden Handlungsspielraums konkretisierten. Bei voller Erwerbstätigkeit würden in begründeten Fällen die Kosten für eine auswärtige Mahlzeit pro Tag übernommen. Bei Teilzeitarbeit werde hingegen in der Regel davon ausgegangen, dass keine auswärtige Mahlzeit nötig sei. Ein Ausnahmefall liege etwa dann vor, wenn die unterstützte Person schwere körperliche Arbeit verrichten müsse und daher einen erhöhten Nahrungsbedarf habe. Bei der Kostenübernahme für auswärtige Mahlzeiten verfolge der Sozialdienst der Stadt Bern eine restriktive Praxis, da eine Privilegierung von unterstützten Personen gegenüber solchen, die in bescheidenen wirtschaft-

lichen Verhältnissen leben und nicht unterstützt werden, vermieden werden solle. Es werde daher grundsätzlich als zumutbar betrachtet, dass unterstützte Personen, die einer Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätigkeit nachgingen, ihre Verpflegung (z.B. ein Sandwich) von zu Hause mitnehmen. Die Kosten für Nahrungsmittel und Getränke seien im Grundbedarf bereits enthalten. Falls Frau K mit der getroffenen Regelung nicht einverstanden sei, werde man eine anfechtbare Verfügung erlassen.

Die SKOS-Richtlinie C.3 sieht vor, dass die effektiven, mit der Erwerbstätigkeit zusammenhängenden zusätzlichen Kosten vollumfänglich zu berücksichtigen seien. Für die *Mehrkosten* auswärts eingenommener Hauptmahlzeiten gilt allgemein ein Ansatz von 8 bis 10 Franken pro Mahlzeit. Weitere Anwendungsspielräume sehen die Richtlinien der SKOS nicht vor.

Die Unterscheidung, welche der städtische Sozialdienst bei den Mahlzeitenschädigungen zwischen vollzeitlicher Berufstätigkeit und Teilzeitarbeit trifft, leuchtet dem Ombudsmann nicht ein. Ferner scheint ihm fraglich, ob hier in einschränkender Weise von den als allgemein verbindlich geltenden SKOS-Richtlinien abgewichen werden darf. Der Gedanke des finanziellen Anreizes zur Aufnahme, Weiterführung oder Intensivierung der Erwerbstätigkeit (Arbeitserwerb als sozialer Integrationsfaktor, Entlastung des Unterstützungsbudgets) wird nach seiner Auffassung auf diese Weise vereitelt. Er bezweifelt, ob der vom Sozialdienst geltend gemachte Handlungsspielraum tatsächlich so weit geht, in den SKOS-Richtlinien vorgesehene Unterstützungselemente finanzieller Natur faktisch ausser Kraft zu setzen.

Mit dieser Fragestellung konfrontiert, teilt die Sozialhilfebehörde dem Ombudsmann mit, die internen Richtlinien zu den auswärts eingenommenen Mahlzeiten würden im Zusammenhang mit den ab 1. Januar 2006 geltenden SKOS-Richtlinien neu beraten. Es sei möglich, dass die neue Regelung weniger restriktiv sein werde. Im Fall von Frau K könne man auf eine rückwirkende Auszahlung von Mahlzeitenentschädigung jedoch nicht eintreten, da die neue Regelung auf einer Praxisänderung beruhe. Erneut wird angeboten, Frau K könne eine beschwerdefähige Verfügung verlangen.

Das Rechtsamt der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion teilt dem Ombudsmann auf Anfrage sinngemäss mit, die SKOS-Richtlinien seien gemäss Artikel 8 der kantonalen Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (SHV, abrufbar unter www.be.ch/gesetze) verbindlich, soweit Gesetz und Verordnung keine andere Regelung vorsehen. Im Bereich der Mehrkosten für auswärtige Verpflegung sei dies nicht der Fall. Der Ermessensspielraum der Sozialhilfebehörden im Kanton Bern sei auf die Festlegung der Pauschale im Rahmen von 8 bis 10 Franken beschränkt.

Nach der Rechtsauffassung des Ombudsmannes steht Frau K die Entschädigung für auswärts eingenommene Mahlzeiten rückwirkend zu. Sie bei derart klarer Rechtslage auf den ordentlichen Beschwerdeweg zu verweisen, hielte er für verfehlt. Er schlägt dem Sozialamt vor, Frau K die Mahlzeiten-Entschädigung rückwirkend für 22 Arbeitswochen auszurichten.

Erledigung

Die Sozialhilfebehörde stimmt dem Vorschlag zu und ist bereit, «ausnahmsweise und ohne Präjudiz» eine rückwirkende Leistung zu erbringen. Im Übrigen kann der Ombudsmann zur Kenntnis nehmen, dass die internen Richtlinien des Sozialamtes bezüglich Kosten für auswärts eingenommene Mahlzeiten per 1. Januar 2006 angepasst worden sind. Die kritisierten Unterscheidungen sind fallen gelassen worden.

Eine ausgedehnte Kontrolle

Anliegen

Herr D, Taxihalter, beschwert sich beim Ombudsmann, eine Patrouille der Stadtpolizei habe ihn anlässlich einer Kontrolle unverhältnismässig, ja schikanös behandelt. In einer Samstagnacht seien sechs zum Teil angetrunkene junge Leute in sein Taxi eingestiegen. Er habe sie auf die Vorschriften hingewiesen und sich geweigert, auch nur einen Meter mit ihnen zu fahren. In diesem Moment sei eine Polizeipatrouille erschienen. Die Polizisten hätten ihm vorgeworfen, zu viele Fahrgäste transportiert und damit die Verkehrsregeln verletzt zu haben. Er habe dies bestritten und die jungen Leute hätten seine Angaben bestätigt. Trotzdem habe die Polizei nicht von ihm abgelassen, sondern weitere

Kontrollen durchgeführt (Ausweise, Abgaswartung, Fahrtenschreiber etc.). Er habe den Eindruck, dies sei nur geschehen, weil man ihn nicht habe «überführen» können. Die Polizisten hätten so lange gesucht, bis sie etwas fanden, nämlich eine geringfügige Ordnungswidrigkeit beim Fahrtenschreiber. Die Ordnungsbusse von 40 Franken könne er akzeptieren. Gestört habe ihn, dass die Polizisten ihn dafür während rund einer Stunde aufgehalten hätten. Weil im Patrouillenfahrzeug kein Quittungsbüchlein für das Quittieren eingezogener Diagrammblätter vorhanden gewesen sei, habe man eine weitere Patrouille herbeirufen müssen. Allein das Warten auf das zweite Polizeifahrzeug habe rund 25 Minuten in Anspruch genommen. Das Resultat stehe in keinem Verhältnis zum betriebenen Aufwand und zum Einkommensverlust, den er als Taxiunternehmer auf Grund der Zeiteinbusse habe in Kauf nehmen müssen.

Abklärungen

In ihrer Stellungnahme zu Händen des Ombudsmannes führt die Stadtpolizei aus, wegen der Komplexität habe die Kontrolle bei Herrn D tatsächlich einige Zeit in Anspruch genommen. Zusätzlich verzögert und erschwert worden sei die Kontrolle durch das unkooperative Verhalten der offensichtlich angetrunkenen Fahrgäste. Die kontrollierenden Polizisten hätten richtig gehandelt. Dem Polizeibericht entnimmt der Ombudsmann ferner, die Patrouille habe das Taxi von Herrn D im Stillstand angetroffen und festgestellt, dass sich auf den hinteren Sitzbänken zu viele Personen befanden. Herr D habe angegeben, er sei keinen Meter gefahren. Die Fahrgäste habe man nur mit grosser Mühe befragen und ihre Personalien erheben können. Sie hätten jedoch die Aussagen von Herrn D bestätigt und gesagt, sie wollten nicht, dass der Taxifahrer wegen ihnen Probleme bekomme. Die angetrunkenen Passagiere hätten sich auch später in die Polizeikontrolle eingemischt und die polizeilichen Abklärungen erschwert. Bei Herrn D sei ein Einlageblatt des Fahrtenschreibers nicht vollständig beschriftet gewesen. Da man vor Ort bezüglich Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit zu keinem sicheren Resultat gekommen sei, habe man die Einlageblätter des Fahrtenschreibers sicherstellen wollen. Auf dem Patrouillenfahrzeug sei kein entsprechendes Bestätigungsformular zu finden gewesen, weshalb eine zweite Patrouille angefordert worden sei. Die Sicherstellung der Einlageblätter habe sich nach der Kontrolle durch einen der herbeigerufenen, dienstälteren Kollegen erübrigt.

Aus der Sicht des Ombudsmannes ist die von Herrn D vorgebrachte Kritik zumindest teilweise nachvollziehbar. In einem an die Beteiligten gerichteten Schreiben nimmt er zur Angelegenheit Stellung.

Wie dem Polizeibericht zu entnehmen ist, stand das Taxi von Herrn D in jenem Moment offenbar mitten auf der Fahrbahn und die überzähligen Passagiere waren gut sichtbar. Diese Situation war für die patrouillierende Polizei zu Recht Anlass genug, eine Kontrolle durchzuführen. In der Tat hatten sich nicht weniger als sieben Fahrgäste ins Taxi gezwängt und von Herrn D verlangt, befördert zu werden, was er jedoch nachweislich ablehnte.

Stark erschwert wurde die Durchführung der polizeilichen Kontrolle durch das «unkooperative Verhalten der offensichtlich angetrunkenen Fahrgäste». Sie mischten sich andauernd ein, eine vernünftige mündliche Befragung mit ihnen war nur mit einiger Mühe durchzuführen.

Auf Grund der geschilderten Umstände musste nach Auffassung des Ombudsmannes für die beteiligten Polizisten klar sein, dass Herr D das ungebührliche Verhalten dieser Personen nicht zu vertreten hatte. Trotzdem wurde der Vorgang zum Anlass genommen, den Taxiführer einer recht aufwändigen Kontrolle (Führerausweis, Fahrzeugausweis, Abgaswartungsdokument, Fahrtschreiber-Einlageblätter) zu unterziehen. Dass dies für den Betroffenen, namentlich auch mit Blick auf Wochentag und Uhrzeit (mitten in einer Samstagnacht, in welcher die Taxifahrenden bekanntermassen mit grossem Kundenandrang rechnen dürfen), nicht situationsgerecht erschien, ist begrifflich.

Eine weitere zeitliche Verzögerung entstand dadurch, dass auf dem Patrouillenfahrzeug kein Formular «Bestätigung für die Sicherstellung von Kontrollmitteln» vorzufinden war, weshalb eine zweite Patrouille angefordert werden musste. Es fragt sich, ob die Kontrolle in diesem Zeitpunkt unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit nicht hätte abgebrochen werden müssen. Denn auch diesen «Mangel» hatte Herr D nicht zu vertreten, musste aber wiederum den damit verbundenen Zeitverlust tragen.

Herr D wurde demnach in doppelter Hinsicht zum «Opfer» von Umständen, für die er nichts konnte. Die handelnden Polizisten hätten

dies ohne weiteres erkennen können, zumal in diesem Fall keine besondere Belastungssituation bestand. Mit ihrem Vorgehen haben sie nach Ansicht des Ombudsmannes namentlich der Tatsache, dass die Interessen von Herrn D als Gewerbetreibendem tangiert waren, zu wenig Rechnung getragen.

Erledigung

Der Ombudsmann bringt Herrn D und der Stadtpolizei seine Auffassung zur Kenntnis. Herr D genügt die Beurteilung des Sachverhalts durch eine unabhängige Stelle. Er will die Angelegenheit so auf sich beruhen lassen.

Abrechnung statt Dankeschreiben

Anliegen

Frau N hatte seinerzeit gegen eine Steuerveranlagung Einsprache erhoben. Diese wurde gutgeheissen und Frau N wurden Steuer-rückzahlungen von 9400 Franken in Aussicht gestellt. Da indessen aus früheren Jahren noch zwei offene Verlustscheine von insgesamt 15100 Franken bestehen, teilt ihr die Steuerverwaltung in einem Schreiben mit, das Guthaben werde nicht ausbezahlt, sondern mit den Verlustscheinforderungen verrechnet. Kurze Zeit später erhält Frau N ein weiteres kurzes Schreiben, in welchem ihr gedankt wird, dass sie ihren Verpflichtungen gegenüber dem Staate Bern nachgekommen sei. Den entsprechenden Verlustschein habe man quittiert und dem zuständigen Betreibungsamt zwecks Löschung zugestellt. Auf Anfrage erfährt Frau N beim Betreibungsamt, es sei nur der Verlustschein mit der kleineren Schuld (4500 Franken) gelöscht worden. Frau N berichtet dem Ombudsmann, es sei ihr nicht gelungen, darüber Aufschluss zu erhalten, was mit der Differenz zum verrechneten Guthaben geschehen sei. Den zuständigen Sachbearbeiter könne sie nicht mehr fragen, nachdem Kommunikationsprobleme entstanden seien. Dies sei eventuell zum Teil auch auf ihr eigenes Verhalten zurückzuführen, doch komme sie allein nicht mehr weiter. Sie frage sich, weshalb die Steuerverwaltung es nicht als nötig erachte, ihr bei einem derartigen Vorgang eine detaillierte Abrechnung zuzustellen. Eine solche würde ihr mehr nützen als ein routinemässig wirkendes Dankeschreiben, meint Frau N.

Abklärungen

Auf Ersuchen des Ombudsmannes nimmt die Steuerverwaltung zum Anliegen Stellung und übermittelt ihm die nötigen Unterlagen. Daraus geht detailliert hervor, wie die zurückerstatteten Steuerbeträge mit den Verlustscheinforderungen verrechnet worden sind. Die Steuerverwaltung weist darauf hin, sie habe Frau N über die Löschung des einen Verlustscheins informiert. Den anderen habe man intern im elektronischen Verlustscheinregister der kantonalen Steuerverwaltung um den entsprechenden Betrag reduziert. Eine Meldung darüber an das Betreibungsamt sei gemäss der in solchen Fällen gängigen Praxis nicht erfolgt. Diese Praxis entspreche kantonalen Vorgaben. Es sei Sache der steuerpflichtigen Person, für Detailinformationen an die Steuerbehörde zu gelangen.

Der Ombudsmann übermittelt Frau N die Unterlagen. Sie erhält damit die gewünschte Abrechnung. Gegenüber der Steuerverwaltung argumentiert der Ombudsmann, es sei stets begrüssenswert, wenn die Verwaltung gegenüber einem Kunden/einer Kundin ihren Dank ausspreche. Zu dieser positiven Geste gepasst hätte aus seiner Sicht im Sinn der gelebten KundInnenfreundlichkeit, wenn man Frau N unaufgefordert mit einer Übersicht zur Verrechnung bedient und sie bezüglich Restanz der Verlustscheinforderung so informiert hätte, wie die Steuerverwaltung es nun auf Intervention des Ombudsmannes hin getan habe.

Ergebnis

Der Ombudsmann teilt der Steuerverwaltung seine Auffassung als Hinweis für die künftige Praxis in analogen Fällen mit.

Haftung des Vormundes gegenüber Dritten

Anliegen

Frau A weilt häufig im Ausland und hat ihre Einzimmerwohnung in der Stadt Bern ab Frühjahr 2005 Herrn F in Untermiete überlassen. Im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses wusste Frau A, dass Herr F bevormundet war und zuvor in einer Notunterkunft gewohnt hatte. Der Vormund hat den Vertrag ebenfalls unterzeichnet. Sie sei davon ausgegangen, mit der gebotenen Wohnmöglichkeit einem sozial benachteiligten Menschen eine Chance zu geben, berichtet sie dem Ombudsmann.

Dass ihr Untermieter ein schweres Drogenproblem hatte, habe sie allerdings nicht gewusst. Wenige Wochen später habe man sie während einer Auslandsabwesenheit angerufen und auf unhaltbare Zustände in ihrer Wohnung hingewiesen. Eine grössere Anzahl von Personen ging in ihrer Wohnung ein und aus, konsumierten in Wohnung und Treppenhaus harte Drogen und legten sich mit HausbewohnerInnen an. Wie sich herausstellte, war die Wohnung während der Abwesenheit Frau A's als Drogenumschlagplatz, «Fixerstübli» und Schlafgelegenheit missbraucht worden. Offensichtlich hatte Herr F einer Vielzahl von Personen den Zutritt zur Wohnung ermöglicht. Die Wohnung sei nach der Wegweisung des völlig verwaahlerten Untermieters durch die Polizei in einem dermassen desolaten Zustand gewesen, dass die Räumung durch eine spezialisierte Firma habe durchgeführt werden müssen. Frau A vertritt gegenüber dem Ombudsmann die Ansicht, dass der Vormund sie über das Risiko eines Untermietverhältnisses hätte informieren müssen. Zudem habe er seine Pflichten bei der Schadensregulierung ungenügend wahrgenommen. Die Wohnung habe vollständig renoviert werden müssen. In Anbetracht der gesamten Umstände erhebe sie Anspruch auf vollständige, und nicht nur auf die vom Vormund zugestandene, teilweise Schadensdeckung.

Abklärungen

Nach seinen Abklärungen gelangt der Ombudsmann zum Schluss, Frau A könne keine weiteren Forderungen geltend machen. Aus seinem abschliessenden Bericht:

«Eine bevormundete Person ist nur beschränkt handlungsunfähig und kann mit der Zustimmung des Vormundes rechtliche Verpflichtungen, z.B. ein Mietverhältnis, eingehen. (...) Nach Artikel 426 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) haben der Vormund und die Mitglieder der vormundschaftlichen Behörden bei der Ausübung ihres Amtes die Regeln einer sorgfältigen Verwaltung zu beachten. Sie haften für den Schaden, den sie absichtlich oder fahrlässig verschulden. Diese Bestimmung regelt primär das Haftungsverhältnis zwischen den vormundschaftlichen Organen und dem geschädigten Mündel oder unmittelbar geschädigten Angehörigen. Dritte sind nur ausnahmsweise berechtigt, gestützt auf diese Gesetzesnorm Schadenersatz zu beanspruchen (vgl. Honsell/Vogt/Geiser, Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Schweizerisches Zivilgesetzbuch I/2, Art. 426-429, N 1 und 2, S. 432f).

Massgeblicher Entscheid des Bundesgerichts zur Frage der Haftung des Vormunds gegenüber Drittpersonen ist BGE 115 II 15 (abrufbar unter www.admin.ch, Bundesgericht, Rechtsprechung, Leitentscheide ab 1954). Auch in jenem Fall erblickte die Klägerin die Widerrechtlichkeit in einer ungenügenden Beaufsichtigung des Mündels, in der Unterlassung von Schutzvorkehrungen zu ihren Gunsten. Das Bundesgericht führte dazu sinngemäss aus, eine Unterlassung sei nur dann widerrechtlich, wenn der Vormund gegenüber der geschädigten Person eine Garantenstellung habe und eine daraus fliessende Handlungspflicht missachte. Die Garantenstellung des Vormundes sei bloss eine stark eingeschränkte. Besondere Vorkehrungen müsse er nur treffen, wenn bedeutende Vermögensinteressen Dritter betroffen und konkrete und gewichtige Anzeichen dafür vorhanden seien, dass solche Drittinteressen einer hohen Gefährdung ausgesetzt seien. Dies setze voraus, dass der Vormund um das besondere Risiko wisse oder mit einer Schädigung rechnen müsse. Dabei genüge nicht, dass er Kenntnis von früheren Verfehlungen seines Mündels habe. Vielmehr müsse eine erhöhte Rückfallgefahr objektiv erkennbar sein.

In vorliegenden Fall muss eine Haftung des Vormundes unter den gegebenen Voraussetzungen verneint werden. Im Zusammenhang mit dem Eingehen eines Untermietverhältnisses können kaum je bedeutende Vermögensinteressen im Sinn der bundesgerichtlichen Erwägungen auf dem Spiel stehen. Auch kann selbst eine schwere Drogenabhängigkeit der bevormundeten Person nicht als ausschlaggebendes Indiz dafür betrachtet werden, dass sie einem Logisgeber im Miet- oder Untermietverhältnis Schaden zufügen werde. Vorliegend sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass der Vormund mit einer möglichen Schädigung objektiv rechnen musste. Es traf ihn keine Pflicht, die Vermieterin auf einen möglichen Drogenkonsum des Untermieters hinzuweisen. Unter dem Gesichtspunkt des Amtsgeheimnisses bzw. des Datenschutzes war er im Gegenteil sogar verpflichtet, diese Tatsache geheim zu halten.»

Nach Auffassung des Ombudsmannes kann auch nicht behauptet werden, der Vormund habe seine Pflichten bei der Schadensregulierung ungenügend wahrgenommen. Er sorgte nach Eintreffen der Meldung über den Vorfall rasch für die Räumung und Reinigung der Wohnung und kam finanziell dafür auf. Obwohl Frau A das Untermietverhält-

nis verständlicherweise fristlos auflöste, wurde der Mietzins für den Folgemonat noch bezahlt. Ferner meldete der Vormund den Schadenfall ohne Verzug der zuständigen Versicherungsgesellschaft. Dass diese letztlich insgesamt nur einen relativ geringen Schadensanteil übernahm, weil sie von grobfahrlässiger oder gar absichtlicher Schadensverursachung durch den Versicherten ausging, kann dem Vormund nicht zur Last gelegt werden.

Ergebnis

Der Ombudsmann legt den beteiligten Parteien das Ergebnis seiner Abklärungen schriftlich dar.

Persönlichkeitsschutz geht vor

Anliegen

Eine Wochenzeitung hatte in einem Artikel zur Sozialhilfepraxis in der Schweiz über einen Fall berichtet, der die Stadt Bern betraf. Im Hinblick auf die Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses, der daraufhin zu diesem Fall konkrete Fragen stellte, ersuchte die zuständige Direktion den Datenschutzbeauftragten um Auskunft. Im Vorstoss wurde u.a. gefragt, ob es richtig sei, dass die Person X trotz ablehnendem Bundesgerichtsurteil nach wie vor Sozialhilfe beziehe, und ob es stimme, dass X inzwischen auf Grund eines Knieleidens eine IV-Rente beantragt habe.

Beantwortung

Eine Amtsstelle muss auch wenn sie in den Medien kritisiert wird und aus ihrer Sicht eine umfassende Gegendarstellung des Sachverhalts angebracht erschiene, die Grenzen des Datenschutzgesetzes beachten. Dies kann sie allenfalls in die Lage versetzen, gegenüber der Öffentlichkeit im Wesentlichen einzig bekannt geben zu können, eine Stellungnahme sei mangels ausdrücklicher Zustimmung der betroffenen Person zur Datenbekanntgabe nicht möglich.

Im vorliegenden Fall ist nicht sicher, muss aber auf Grund der Umstände angenommen werden, dass der Name des betreffenden Sozialhilfebezügers einem gewissen Personenkreis bekannt ist. Aus dem Text des Vorstosses ist zu schliessen, dass Tatsachen bekannt geworden

sind, die dem publizierten Bundesgerichtsentscheid nicht entnommen werden konnten. Die Person «X» muss daher als bestimmbar im Sinn von Artikel 2 Absatz 1 des kantonalen Datenschutzgesetzes (DSG) gelten. Alle sie betreffenden Sozialhilfedaten unterliegen den einschlägigen, strengeren Schutzbestimmungen des Datenschutzgesetzes zu den besonders schützenswerten Personendaten (s. namentlich Art. 6 in Verbindung mit Art. 3 Bst. c DSG).

Aus Artikel 8 Absatz 2 des Sozialhilfegesetzes (SHG), wonach Mitteilungen an Behörden oder an bestimmte Privatpersonen erlaubt sind, (...), wenn das Erfüllen der Sozialhilfearbeiten es zwingend erfordert, ergibt sich keine hinreichende Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten der Sozialhilfe gegenüber der Öffentlichkeit. Die Bekanntgabe im Rahmen der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses kommt einer Veröffentlichung gleich. Die Information der Öffentlichkeit über einen konkreten Sozialhilfefall ist wohl kaum je eine Massnahme, die sich zwingend aus der Erfüllung von Sozialhilfearbeiten ergibt.

Ebenso wenig liesse sich die Zulässigkeit der Bekanntgabe von Sozialhilfedaten in einer Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss mit Artikel 67 der Gemeindeordnung (Einsichts- und Auskunftsrechte der Ratsmitglieder) begründen, denn diese Bestimmung enthält ausdrücklich den Vorbehalt des weitergehenden Schutzes privater Interessen. Wie beim Öffentlichkeitsprinzip gemäss kantonalem Informationsgesetz (IG) ist auch hier die Grenze bei den besonders schützenswerten Personendaten zu ziehen. Die Einsicht in besonders schützenswerte Personendaten erfordert gemäss Artikel 28 IG die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person.

Der Datenschutzbeauftragte empfiehlt, bei der Formulierung der Antwort auf den Vorstoss unter Hinweis auf das Datenschutzrecht das notwendige hohe Mass an Zurückhaltung zu wahren.

Webcams

Anliegen

Webcambilder sind im Internet ein häufig anzutreffendes Element. Bei Webcams handelt es sich um Videokameras, die Live-Bilder aller Art liefern. Besonderer Beliebtheit erfreuen sich Übersichtsaufnahmen von Tourismusorten, mit denen man sich z.B. «direkt» ein Bild von den aktuellen Witterungsverhältnissen machen kann. Webcams dienen oft auch Unterhaltungszwecken, die einem Produkt, einer Veranstaltung oder einer Website zu mehr Attraktivität verhelfen sollen. Private, aber auch öffentlich-rechtliche Institutionen, welche beabsichtigen, in allgemein zugänglichen Bereichen (beim Bahnhof, auf einer Grossbaustelle, auf einer Chilbi etc.) eine Webcam zu installieren, gelangen an den städtischen Datenschutzbeauftragten, um ihn nach den datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen zu fragen. Auch Bürgerinnen und Bürger, welche die Rechtmässigkeit von Webcams im öffentlichen Raum bezweifeln, wenden sich an die städtische Aufsichtsstelle.

Beantwortung

Private Webcambetreibende werden grundsätzlich an den zuständigen eidgenössischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) verwiesen. Dieser hat auf seiner Homepage (<http://edsb.ch/d/themen/video/webcam-d.pdf>) ein Merkblatt publiziert, welches die nötigen Hinweise zu Datenschutzbelangen bei der Installation von Webcams enthält. Die darin aufgestellten Regeln können auch für Webcams herangezogen werden, die von öffentlich-rechtlichen Betreibern eingesetzt werden.

Bei Webcam-Bildern ist zu beachten, dass diese weltweit per Internet abgerufen und unkontrolliert weiterverarbeitet werden können. Je nach Technik und Positionierung der Webcams ist es möglich, dass auf den übertragenen Bildern Personen erkennbar sind. Diese merken meist gar nicht, dass sie gefilmt werden, und wissen erst recht nicht, dass ihr Bild weltweit abgerufen werden kann.

Lassen die abrufbaren Bilder keine Identifizierung bestimmter Personen zu, bestehen laut EDSB keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Falls jedoch Personen auf den Webcam-Bildern bestimmbar sind (u.a. auch aus dem Kontext einer Information, z.B. Kleidung, Gegenstände, Fahrzeuge etc.), liegt ein Bearbeiten von Personendaten im datenschutz-

rechtlichen Sinn vor. Ein datenschutzkonformer Einsatz von Webcams in öffentlich zugänglichen Bereichen ist gemäss EDSB nur zulässig, wenn die Installation so konfiguriert ist, dass keine Personen erkannt werden können. Falls eine Bestimmbarkeit von Personen gegeben ist, dürfen die Bilder nur nach Einwilligung der betroffenen Personen erfasst werden. Bei Webcams im öffentlichen Raum ist eine Einwilligung kaum je praktikabel, weshalb mit technischen und organisatorischen Massnahmen sichergestellt werden muss, dass die erfassten Personen nicht bestimmbar sind.

Die Anfrage einer Dienststelle der städtischen Verwaltung beantwortete der Datenschutzbeauftragte u.a. wie folgt:

«Ich gehe davon aus, dass vorliegend nur eine Installation von Webcams zur Debatte steht, bei denen die aufgenommenen Bilder keine Informationen über bestimmte oder bestimmbare Personen zulassen. Beim Betrieb der Webcams dürften demgemäss keinerlei technische Vorrichtungen bestehen, welche dazu führen können, dass aufgenommene Personen erkennbar bzw. im datenschutzgesetzlichen Sinn bestimmbar würden (z.B. Zoomen oder Ausführung von Kameraschwenks, durch welche statt reiner Übersichtsaufnahmen solche mit erkennbaren Personen entstehen). Insoweit bei der Umsetzung Ihres Vorhabens die genannten Bedingungen erfüllt werden, handelt es sich bei den Aufnahmen nicht um Personendaten und es bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Die Frage, ob das Aufstellen von Webcams in einem solchen Rahmen einer Bewilligung bedarf, ist nicht datenschutzrechtlicher Natur. Ich gehe davon aus, dass sie am ehesten durch das Bauinspektorat zu beantworten wäre.»

Ein datenschutzkonformer Betrieb von Webcams, bei deren Aufnahmen Personen bestimmbar wären, liesse sich wegen der mangelnden Möglichkeit, von allen betroffenen Personen eine Einwilligung zu erlangen, wohl kaum realisieren (vgl. dazu die Ausführungen des EDSB).»

Ein weiteres Hindernis dürfte in der Stadt Bern das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für den Einsatz von Videoanlagen im öffentlichen Raum darstellen.

Impressum

Herausgeber:
Ombudsstelle der Stadt Bern

Druck und Realisation:
SBZ Schul- und Büromaterialzentrale

Papier:
RecyStar weiss matt 90 gm² / 170 gm²
aus 100 % Altpapier ohne optischen Aufheller

Auflage: 700 Exemplare