

Vortrag der Aufsichtskommission an den Stadtrat

Reglement über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR; SSSB 152.07); Totalrevision

1 Ausgangslage

Im Herbst 2016 wurde der Ombudsmann der Stadt Bern nach mehr als zwanzig Amtsjahren pensioniert. Im Vorfeld dieser Pensionierung und im Hinblick auf die Neubesetzung der Stelle per Herbst 2016 hat die Aufsichtskommission im Frühjahr 2016 beschlossen, das Ombudsreglement vom 23. Juni 1994 zu revidieren. Zentraler Teil dieser Revision war einerseits eine Neuregelung des Budget-Prozesses der Ombudsstelle und andererseits die Einführung neuer Artikel über eine Whistleblowing-Meldestelle, wie sie in einer am 1. September 2016 erheblich erklärten Motion der Aufsichtskommission¹ gefordert worden war. Im Sommer 2016 wurde der erste Entwurf des teilrevidierten Reglements dem Gemeinderat und dem Ombudsmann zur Vernehmlassung unterbreitet. Aufgrund der Vernehmlassungsantworten hat die Aufsichtskommission in der Folge entschieden, anstelle einer Teilrevision eine Totalrevision des Reglements durchzuführen.

2 Ziele der Totalrevision

Eine Totalrevision drängte sich aus folgenden Gründen auf: Einerseits sprachen gesetzestechnische Gründe für eine komplette Überarbeitung des Reglements, da die Einfügung neuer Artikel (z.B. Artikel 2a und 3a), wie sie bei einer Teilrevision notwendig gewesen wäre, zu einem Flickwerk geführt und die Leserlichkeit des Reglements beeinträchtigt hätte. Eine solche Lösung schien angesichts der Kürze und des Alters des Reglements (es stammt aus dem Jahr 1994 und hat insgesamt nur 13 Artikel) wenig zielführend. Hinzu kam, dass sich im Zuge der Revision herausgestellt hatte, dass zusätzliche Artikel des Reglements einer Überarbeitung bedurften, da sie – insbesondere auch bezüglich Terminologie - nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten entsprachen.

Wichtigster Grund für eine Totalrevision war aber, dass sich mit den neuen Whistleblowing-Meldestelle Aufgaben, welche die Ombudsperson mit der Revision neu zu übernehmen hatte, eine Überarbeitung der gesamten Struktur des Reglements aufdrängte. Der Umfang des neuen Regelungsbedarfs war so gross, dass es Sinn machte, einen eigenen Abschnitt zu den Aufgaben und den Verfahren der Whistleblowing-Meldestelle einzufügen. Da ausserdem auch die Aufgaben der Ombudsperson in ihrer Funktion als Datenschutz-Aufsichtsstelle nach kantonalem Datenschutzgesetz in den letzten Jahren stetig an Bedeutung gewonnen hatten, wurde auch diesen Aufgaben neu ein eigener Abschnitt gewidmet. Mit der nun gefundenen neuen Struktur des Reglements wird klar zwischen den Aufgaben der Ombudsstelle, denjenigen der Whistleblowing-Meldestelle und denjenigen der Datenschutz-Aufsichtsstelle getrennt, wobei auch gemeinsame Bestimmungen aufgenommen wurden. Diese Struktur dient der Klarheit und Übersichtlichkeit des Reglements und bildet gleichzeitig insbesondere auch die Bedeutung der neuen Whistleblowing-

¹ Dringliche Motion der Aufsichtskommission (Kurt Hirsbrunner, BDP/Nadja-Kehrli-Feldmann, SP): Schutzbestimmungen für Whistleblowing im Personalreglement verankern; SRB Nr. 2016-405

Meldestelle ab, welche schon alleine durch die Erwähnung im Titel stärker ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gelangt.

3 Die Neuerungen im Überblick

Inhaltlich neu ist neben den Regelungen zur Whistleblowing-Meldestelle und zu der Datenschutz-Aufsichtsstelle insbesondere die verstärkte Abkoppelung der Ombudsstelle von der städtischen Verwaltung. Gerade im Hinblick auf die neuen Aufgaben der Ombudsperson im Zusammenhang mit der Whistleblowing-Meldestelle entspricht diese Entflechtung einer Notwendigkeit. Nur wenn die Ombudsperson auch strukturell von der Verwaltung unabhängig ist, kann sie ihre Whistleblowing-Meldestelle-Aufgaben auftragsgemäss und unabhängig wahrnehmen. Diese Unabhängigkeit wird im neuen Reglement insbesondere durch neue Vorschriften zum Budgetierungsprozess umgesetzt. So wird das Budget der Ombudsstelle neu grundsätzlich durch die Ombudsperson allein erstellt, wobei eine vorgängige Rücksprache mit der Verwaltung festgeschrieben ist. Zudem wird gesetzlich verankert, dass die Aufsichtskommission das Budget der Ombudsstelle vorberät und zuhanden des Stadtrats verabschiedet.

Aus aktuellem Anlass wurden zudem neue Regelungen über das Vorgehen bei der Einholung von Nachkrediten aufgenommen. Analog des Vorgehens beim ebenfalls verwaltungsunabhängigen Ratssekretariat ist neu vorgesehen, dass Nachkredite bis zu einer gewissen Höhe vom Büro des Stadtrats zu genehmigen sind. Weiter wurden – ebenfalls aus aktuellem Anlass – zusätzliche Artikel zur Wahl und dem Anstellungsverfahren der Ombudsperson ins Reglement aufgenommen. Hier wurde die Unabhängigkeit der Ombudsperson durch eine entsprechende Stärkung der Stellung der Aufsichtskommission bestätigt.

Bezüglich Terminologie wurde das Reglement ebenfalls überarbeitet und an die aktuellen Gegebenheiten angepasst. Um Unklarheiten zu vermeiden, wurde zudem ein zusätzlicher Artikel über die Revisionsmöglichkeiten des Reglementns eingefügt, der dem entsprechenden Artikel im Geschäftsreglement des Stadtrats² nachgebildet ist.

Von der Struktur her wurden die bisherigen Vorschriften an die aktuell geltenden Rechtsetzungsgrundsätze angepasst und die entsprechenden Titel für die einzelnen Artikel (Zweck, Organisation, Aufgaben, Kompetenzen, Verfahren usw.) übernommen. Das Reglement wurde zudem in die Abschnitte „Allgemeines“, „Ombudsstelle“, „Whistleblowing-Meldestelle“, „Datenschutz-Aufsichtsstelle“, „Gemeinsame Bestimmungen“ und „Schlussbestimmungen“ unterteilt. Die Aufsichtskommission ist überzeugt, dass dem Stadtrat damit ein zeitgemässes, gut strukturiertes, neues Reglement unterbreitet werden kann.

4. Die Neuerungen im Einzelnen

zum Titel und Ingress

Der Titel des Reglements wurde geändert, um damit dem neuen Inhalt des Reglements und der Bedeutung der neuen Whistleblowing-Meldestelle sowie der Datenschutz-Aufsichtsstelle gerecht zu werden. Da der neue Titel eher schwerfällig ist und diese Schwerfälligkeit nach Ansicht der Aufsichtskommission nicht unbedingt auch in der Abkürzung seinen Niederschlag finden sollte, wird als Abkürzung für das Reglement nach wie vor der einfache Begriff „Ombudsreglement“ bzw. „OSR“ vorgeschlagen.

² Vgl. Artikel 82 des Geschäftsreglements des Stadtrats von Bern vom 12. März 2009 (GRSR; SSSB 151.21)

Weiter werden im Ingress neu auch die Artikel des kantonalen Datenschutzgesetzes aufgeführt, auf welche sich das Reglement bzw. die Artikel über die Aufgaben der Ombudsperson als Datenschutz-Aufsichtsstelle stützen. Dies entspricht der gängigen Praxis, gemäss welcher im Ingress eines Erlasses stets alle Bestimmungen der übergeordneten Rechtserlasse aufzuführen sind, auf welche sich der betreffende Rechtserlass stützt.

zu Artikel 1

In Übereinstimmung mit den aktuellen gesetzestechnischen Standards wurde ein neuer Zweckartikel eingefügt. Darin wird erläutert, was Regelungsgegenstand dieses Reglements ist.

zu Artikel 2

Mit einem neuen Artikel zur Organisation der Ombudsstelle werden organisatorische Grundsätze wie die Leitung der Ombudsstelle sowie ihre Stellvertretung und deren Wahl festgelegt.

Im Reglement wird durchwegs der Begriff Ombudsperson verwendet, welche die erwähnten Aufgaben versieht. Die Verwendung dieses Begriffs (im Singular) soll nicht ausschliessen, dass mehrere Personen im Sinne eines Jobsharings diese Funktion innehaben können.

zu Artikel 3

Absatz 1, 2 und 4: Analoge Verfahrensgrundsätze zu den hier aufgeführten, finden sich auch im heutigen Reglement. Der Grundsatz der Verwaltungsunabhängigkeit ist ein Kerngehalt der Ombudstätigkeit und gilt selbstverständlich auch für alle Mitarbeitenden der Ombudsstelle. Die Ombudsperson darf keinerlei Weisungen unterstehen. Hingegen ist klar, dass die Mitarbeitenden der Ombudsperson nach Weisung der Ombudsperson zu handeln haben.

Die Unabhängigkeit der Ombudsperson hat im Hinblick auf die neuen Whistleblowing-Funktionen der Ombudsstelle noch an Bedeutung gewonnen. Dadurch erst wird das für das Funktionieren der Ombudsstelle so wichtige Vertrauen der Bevölkerung bzw. der Mitarbeitenden möglich.

Absatz 3: Auch die Unentgeltlichkeit der Leistungen der Ombudsperson ist ein zentraler Grundsatz einer funktionierenden Ombudsstelle. Sie wurde auch im alten Reglement bereits so festgehalten.

Absatz 5: Dieser Passus ist neu und erlaubt der Ombudsperson alleine zu entscheiden, wie eingehend sie sich mit einer Angelegenheit befassen will. Damit wird sie auch von (überzogenen) Ansprüchen von Seiten ihrer Kundschaft geschützt.

zu Artikel 4

Zentrales Ziel der Ombudstätigkeit ist es, das Vertrauen zwischen der Bevölkerung und der Stadtverwaltung und ihrer Betriebe zu stärken und dadurch auch zu einer gut funktionierenden Verwaltung beizutragen.

Neu werden nebst der Stadtverwaltung auch die ausgelagerten Betriebe der Stadt Bern ausdrücklich im Reglement erwähnt. D.h. auch in Fragen, die diese Betriebe betreffen, kann die Ombudsperson um Rat angegangen werden. Dabei schliesst der Begriff städtische Betriebe (bzw. ihrer Betriebe) alle selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten der Stadt Bern, zurzeit BERNMOBIL, ewb und die PVK, als Teile der dezentralen Verwaltung mit ein. Alle zur zentralen Stadtverwaltung gehörenden Einheiten wie beispielsweise das Alters- und Pflegeheim Kühlewil, der Schulzahnmedizinische Dienst oder der Tierpark gehören als Teile der zentralen Verwaltung sowieso dazu.

Da gemäss Formulierung im Reglement jede Person bei der Ombudsperson vorstellig werden darf, ist klar, dass auch die Mitarbeitenden der städtischen Verwaltung und ihrer Betriebe die Ombudsperson um Rat ersuchen dürfen. In der Tat macht die Beratung von Mitarbeitenden der Stadt Bern einen nicht unbeachtlichen Teil der Beratungstätigkeit der Ombudsperson aus. Die präventive Wirkung dieser Beratungstätigkeit im Hinblick auf Beschwerden bzw. Personalkonflikte ist nicht zu unterschätzen.

zu Artikel 5

Inhaltlich entspricht dieser Artikel im Grossen und Ganzen dem bisherigen Artikel 2 des alten Reglements. Hingegen enthalten die nun einzeln erwähnten Aufgaben durch die neue Gliederung mehr Gewicht. Neu ist zudem die Formulierung, dass die Ombudsperson dafür sorgt, dass die zuständigen Stellen zu den Vorwürfen Stellung nehmen und dass die Ombudsperson in Konfliktsituationen vermittelt.

zu Artikel 6

Die Kompetenzen der Ombudsperson wurden neu übersichtlich gegliedert und erweitert. So gehören das Einholen von schriftlichen oder mündlichen Auskünften, die Vornahme von Besichtigungen sowie der Beizug von Sachverständigen neu zu den reglementarisch festgehaltenen Arbeitsinstrumenten der Ombudsperson. Weiter wird ein umfassendes Akteneinsichtsrecht der Ombudsperson statuiert. Im bisherigen Reglement waren diese Informationsrechte der Ombudsperson insofern relativiert worden, als dass darauf verwiesen wurde, dass die Informationsrechte nicht gelten, wenn eidgenössisches oder kantonales Recht die Weitergabe von Informationen auch innerhalb der Verwaltung ausschliesst. Dieser Hinweis wurde nun gestrichen. Dass damit die Rechtslage nicht verändert werden kann, ist klar, denn unabhängig von einer expliziten Erwähnung gilt der Grundsatz, dass untergeordnetes Recht nie übergeordnetes Recht derogieren kann. Gerade weil dieser Grundsatz aber so oder so gilt, ist für die Aufsichtskommission nicht einsehbar, wieso gerade an dieser Stelle so explizit darauf verwiesen werden soll. Weiter wird reglementarisch festgehalten, dass die Mitarbeitenden der Stadt Bern gegenüber der Ombudsperson von ihrer Geheimhaltungspflicht gemäss Artikel 61 des städtischen Personalreglements befreit sind. Damit sollten allfällige Unklarheiten beseitigt werden.

zu Artikel 7

Dieser Passus war schon im alten Reglement enthalten (Artikel 4 Absatz 3). Er dient der klaren Kompetenzabgrenzung zwischen Ombudsperson und Verwaltung.

zu Artikel 8

Dieser ganze Verfahrensartikel ist neu. Neu ist dabei insbesondere, dass die Ombudsperson auch von sich aus tätig werden kann, wenn sie entsprechende Hinweise auf Missstände in der Verwaltung erhält. Als Absicherung ist in solchen Fällen allerdings die Aufsichtskommission zu informieren. Als Ausfluss des Gebots des rechtlichen Gehörs wurde weiter die Pflicht verankert, die betroffene Verwaltungsstelle anzuhören und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Bei der Informationspflicht gegenüber der Aufsichtskommission geht es nicht um eine umfassende inhaltliche Auskunftspflicht. Wichtig ist vielmehr, dass die Aufsichtskommission weiss, dass die Ombudsperson in einer Sache eigene Abklärungen tätigt. Sie soll sich damit ein Bild darüber machen können, wieviel Aufwand die Ombudsperson – zusätzlich zum Tagesgeschäft - in eigene Untersuchungen steckt. Mit dieser Massnahme wird zudem der Befürchtung des Gemeinderats entgegengetreten, dass mit dem „Von-sich-aus-tätig-werden“ der Ombudsperson der Aufgabenbereich der Ombudsperson stark und über Gebühr erweitert wird. Am Grundsatz, dass es im Hinblick auf das Ziel einer gut funktionierenden Verwaltung sinnvoll sein kann, dass die Ombudsperson ohne expliziten Auftrag von sich aus tätig wird, wird festgehalten.

zum 3. Abschnitt: Whistleblowing-Meldestelle

Die neuen Artikel 9 bis 12 zur Whistleblowing-Meldestelle sind das eigentliche Kernstück der vorliegenden Revision und wurden auf Anregung des ehemaligen Ombudsmanns der Stadt Bern

und eines entsprechenden Kommissionsvorstosses der Aufsichtskommission³ in das Reglement aufgenommen. Sie entsprechen in grossen Teilen den Regeln anderer Kantone und Gemeinden - so zum Beispiel denjenigen der Stadt Luzern oder des Kantons Basel - die ebenfalls bereits Vorschriften bezüglich Whistleblowing erlassen haben.

Primärer Zweck der neuen Whistleblowing-Meldestelle ist der Schutz der Mitarbeitenden der Stadt Bern und ihrer Betriebe, wenn diese in guten Treuen Missstände melden. Dieser Zweck liegt wiederum im öffentlichen Interesse an einer gut funktionierenden Verwaltung.

zu Artikel 9

Die Regelung, dass in guten Treuen erfolgte Meldungen keine Verletzung der Geheimhaltungspflicht gemäss städtischem Personalrecht darstellen, ist zentral. Damit sollen die Whistleblower geschützt werden. Ein weitergehender Schutz, z.B. auch gegen eine Verurteilung wegen Amtsgeheimnisverletzung, ist rechtlich gesehen nicht möglich, da kommunales Recht die Vorschriften des Schweizerischen Strafgesetzbuches und anderer höherrangiger Erlasse grundsätzlich nicht übersteuern kann. Hingegen kann eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht nach ebenfalls städtischem Recht reglementarisch ausgeschlossen werden.

In guten Treuen wird eine Meldung dann gemacht, wenn sie nicht der Erlangung persönlicher Vorteile dient und die meldende Person aus objektiver Sicht davon ausgehen durfte, dass tatsächlich ein Missstand vorliegt.

zu Artikel 10

Auch hier dienen die Verfahrensvorschriften der Klarheit des Ablaufs und der Rechte und Pflichten der Beteiligten.

zu Artikel 11

Die Information der zuständigen Stellen erfolgt - auch wenn die Fakten vollständig anonymisiert worden sind - nur mit Zustimmung der meldenden Person. Auch diese Massnahme dient der Vertrauensbildung, welche bei der Whistleblowing-Meldestelle noch zentraler ist als bei der Ombudsstelle. Nur wer weiss, dass er bestmöglichst geschützt ist und dass stets auch ein Rückzug in der Sache möglich ist, wird den Schritt wagen, Missstände zu melden. Sollte ein Gemeinderatsmitglied von solchen Meldungen betroffen sein, ist eine Meldung an den (übrigen) Gemeinderat nicht zielführend. In diesem Fall ist deshalb die Aufsichtskommission zu informieren. Zum von der Ombudsfrau angeregten Passus betreffend Zeugnisverweigerungsrecht der Ombudsperson ist anzumerken, dass diese Materie bundesweit in verschiedenen Prozessordnungen geregelt ist und deshalb nicht durch ein städtisches Reglement (anders) geregelt werden kann.

zu Artikel 12

Der Schutz der meldenden Person gehört zu den wichtigsten Pflichten einer Whistleblowing-Meldestelle. Wichtig ist eine absolute Vertraulichkeit bezüglich der Meldungen sowie ein grösstmöglicher Schutz und eine bestmögliche Anonymisierung der Daten.

Gleichzeitig mit diesem Reglement wurde auch das städtische Personalreglement⁴ geändert, welches neu vorsieht, dass Personen, die Missstände melden, keine Nachteile erfahren dürfen. Da eine Wiederholung gesetzlicher Vorschriften zu vermeiden ist, wird hier nur auf die entsprechende Bestimmung im revidierten Personalreglement verwiesen.

³ Dringliche Motion der Aufsichtskommission (Kurt Hirsbrunner, BDP/Nadja-Kehrli-Feldmann, SP): Schutzbestimmungen für Whistleblowing im Personalreglement verankern; SRB Nr. 2016-405

⁴ Personalreglement der Stadt Bern von 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01)

zum 4. Abschnitt: Datenschutz-Aufsichtsstelle (Artikel 13 – 15)

Die Aufgaben der Ombudperson als Datenschutz-Aufsichtsstelle haben in den letzten Jahren stetig zugenommen. Angesichts der technischen Entwicklungen, welche z.B. die automatische Erstellung von Persönlichkeitsprofilen ermöglichen, wird die gesellschaftliche Brisanz dieses Themas weiter zunehmen. Entsprechend werden diese Aufgaben der Ombudperson neu in einem eigenen Abschnitt zusammengefasst. Inhaltlich ergaben sich keine wesentlichen Neuerungen, wird diese Materie doch durch das kantonale Recht, d.h. das kantonale Datenschutzgesetz⁵ regelt. Wichtig und neu ist, dass es nun eine Pflicht gibt, alle Belange, die den Datenschutz der Stadt Bern und ihrer Betriebe betreffen, der Ombudperson zur Stellungnahme zu unterbreiten. Damit ist die Ombudperson einerseits über diese Belange informiert, andererseits kann sie als Fachperson auf Probleme und möglich Konflikte von städtischen Projekten oder Vorlagen mit dem übergeordneten Datenschutzrecht hinweisen.

Zum 5. Abschnitt: Gemeinsame Bestimmungen

Die gemeinsamen Bestimmungen betreffen die Kosten und die Budgetierung, die Wahl und das Anstellungsverhältnis, das Sekretariat, und die Berichterstattung sowie das Pflichtenheft. Für die drei Teilbereiche der Ombudsstelle gelten hier die gleichen Regeln.

zu Artikel 16

In diesem Artikel wird der Budgetierungsprozess neu geregelt. Neu soll die Ombudperson der Aufsichtskommission nach Rücksprache mit der Verwaltung einen Budgetentwurf unterbreiten. Dieses Budget wird von der Aufsichtskommission genehmigt und danach wie bisher in den ordentlichen Budget-Prozess eingespielen. Analog zu den Bestimmungen betreffend Nachkredite des ebenfalls verwaltungsunabhängigen Ratssekretariats, ist auch bei Nachkrediten der Ombudsstelle neu bis zu einer Summe von Fr. 50'000 das Büro des Stadtrats zuständig. Mit dieser Neuregelung wird auch in finanzieller Hinsicht die Unabhängigkeit der Ombudsstelle sichergestellt, denn es kann nicht sein, dass der Gemeinderat über die finanziellen Mittel für eine Anlaufstelle befinden kann, an welche sich seine Mitarbeitenden im Konfliktfall wenden können.

zu Artikel 17

Gewählt werden die Ombudperson und deren Stellvertretung gemäss Artikel 47 der Gemeindeordnung der Stadt Bern⁶ durch den Stadtrat. Hingegen wird in Konkretisierung von Artikel 20 des Geschäftsreglements des Stadtrats neu festgehalten, dass die Aufsichtskommission für die Durchführung des Anstellungsverfahrens und die Anstellungsbedingungen der Ombudperson zuständig ist. Sie stellt dem Stadtrat, der letztendlich für die Anstellung zuständig ist, einen entsprechenden Antrag. Ebenso ist es Sache der Aufsichtskommission in Rücksprache mit der Verwaltung die Anstellungsbedingungen der Ombudperson festzulegen. Mit diesen Massnahmen soll die Verwaltungsunabhängigkeit der Ombudsstelle gestärkt werden. Unabhängig davon ist unbestritten, dass die Anstellungsbedingungen und insbesondere die Stelleneinreihung der Ombudperson ins Lohngefüge der Stadt Bern passen müssen.

Auf eine Auflistung von Unvereinbarkeiten der Aufgaben der Ombudsfrau mit anderen Tätigkeiten, wie sie die Ombudsfrau in ihrer Vernehmlassung beantragt, wird verzichtet. Diese Fragen werden grundsätzlich im städtischen Personalrecht geregelt. Die Aufsichtskommission ist jedoch unabhängig davon der Ansicht, dass die Stelle der Ombudperson in der Stadt Bern beispielsweise unvereinbar ist mit der Bekleidung eines Exekutivamtes in einer Gemeinde.

⁵ Datenschutzgesetz des Kantons Bern vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04)

⁶ Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1)

zu Artikel 18

Das Sekretariat ist neu für die drei Bereiche der Ombudsstelle zuständig. Es steht unter der alleinigen Leitung der Ombudsperson.

zu Artikel 19

Diese Vorschriften fanden sich in ähnlicher Form schon im alten Reglement. Da die Berichterstattungspflicht unter den gemeinsamen Bestimmungen aufgeführt wird, umfasst sie neu auch den Whistleblowing-Meldestelle und den Datenschutz-Aufsichtsbereich.

zu Artikel 20

Diese Vorschrift wurde beinahe wortwörtlich aus dem Geschäftsreglement des Stadtrates übernommen. Anders als bei anderen Reglementen und analog zum Geschäftsreglement soll eine Revision des Ombudsreglements nicht nur über das Mittel eines parlamentarischen Vorstosses, sondern auch durch einen Antrag ans Präsidium des Stadtrats angestossen werden können. Das übliche Verfahren wird dadurch abgekürzt.

zu Artikel 21

Dieses Reglement, welches Rechte und Pflichten der verwaltungsunabhängigen Ombudsstelle, der Whistleblowing-Meldestelle und der Datenschutz-Aufsichtsstelle regelt, ist nicht durch den Gemeinderat, sondern durch den Stadtrat in Kraft zu setzen. Die Aufsichtskommission unterbreitet dem Stadtrat zusammen mit diesem Vortrag und dem Reglementsentwurf einen entsprechenden Antrag.

Das bisherige Reglement wird aufgehoben.

5. Vernehmlassungsergebnisse

Der Gemeinderat hat in seiner Vernehmlassungsantwort vom 29. März 2017 die Totalrevision sowie die Systematik des neuen Reglements begrüsst. Seines Erachtens liegt nun auch inhaltlich ein sehr tragfähiger Entwurf vor. Seine Änderungsanträge betrafen primär die Tatsache, dass übergeordnetes Recht durch kommunales Recht nicht abgeändert werden kann. Er beantragte deshalb, dass bezüglich uneingeschränkter Akteneinsicht (Artikel 7) der bisherige Vorbehalt zu Gunsten des übergeordneten Rechts beibehalten und der reglementarische Ausschluss einer Amtsgeheimnisverletzung, wie er im Vernehmlassungsentwurf in Artikel 9 noch vorgesehen war, gänzlich gestrichen werde. Letzteres mit der Begründung, dass diese Materie durch das Schweizerische Strafgesetzbuch geregelt werde und nicht durch kommunales Recht abgeändert werden könne.

Im weiteren beantragte er, dass die Ombudsstelle nicht von sich aus tätig werden könne und eine allfällige Berichterstattung erst nach Einbezug des Gemeinderats, der involvierten Stellen und des Parlamentes und nur in Fällen von erheblichem öffentlichem Interesse *und* von grundsätzlicher Bedeutung und zudem nicht an die Öffentlichkeit, sondern nur an die Aufsichtskommission erfolgen soll.

Den Anträgen des Gemeinderats konnte weitgehend entsprochen werden. Der Gemeinderat fand aber bei der Aufsichtskommission in Belangen, die nach Auffassung der Aufsichtskommission die Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative betreffen, kein Gehör.

Die Ombudsfrau hat in ihren Vernehmlassungsantworten vom 7. und vom 11. April 2017 insbesondere Ergänzungen im Hinblick auf die Aufgaben der Ombudsstelle als Datenschutz-Aufsichtsstelle angeregt. Sie geht davon aus, dass dieser Aufgabenbereich in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird, weshalb sie eine gesonderte Auflistung der Aufgaben und Verfahren im Datenaufsichtsbereich anregte. Diesem Anliegen wurde mit dem vorliegenden Entwurf entsprochen.

Weiter schlug die Ombudsfrau in ihrer Vernehmlassung eine Befreiung der Ombudsperson und ihrer Mitarbeitenden von der Zeugnispflicht und der strafrechtlichen Anzeigepflicht vor, da nur so das für ihre Arbeit so wichtige Vertrauen aufgebaut werden könne. Aus den oben aufgeführten Gründen konnte diesen Anliegen nicht entsprochen werden.

Die Ombudsfrau beantragte zudem die Umschreibung der Aufgaben und Vorgehensweisen der Ombudsperson in detaillierter Form im Reglement, so dass sich ein Pflichtenheft erübrige. Die Aufsichtskommission kam diesbezüglich zum Schluss, dass Detailregelungen nicht auf dieser Stufe geregelt werden sollten.

Hinsichtlich der Finanzkompetenzen hat die Ombudsfrau angeregt, anstelle des vorgesehenen Büros des Stadtrats, die Aufsichtskommission (oder den Stadtrat) als zuständiges Organ für die Bewilligung von Nachkrediten zu bezeichnen. Weiter regte sie an, für die Ombudsperson und ihre Stellvertretung Unvereinbarkeitsregelungen vorzusehen. Diesen Anregungen ist die Aufsichtskommission nicht gefolgt, dies insbesondere deshalb, weil sich die bisherige Regelung bezüglich der Bewilligung von Nachkrediten durch das Büro des Stadtrats bewährt hat und die Regelungen zur Unvereinbarkeit im städtischen Personalrecht stehen.

Die Aufsichtskommission hat sich mit den Vernehmlassungsergebnissen an ihrer Sitzung vom 24. April 2017 ausführlich auseinandergesetzt. In denjenigen Fällen, in welchen sie an dem von ihr ausgearbeiteten Gesetzesentwurf festgehalten hat, hat sie dies im Vortrag unter den betreffenden Artikeln begründet. Wie erwähnt hat sie verschiedene Anliegen der Ombudsfrau nicht berücksichtigt, weil ihrer Ansicht nach ein Gesetzestext so knapp und präzise wie möglich zu halten ist.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Aufsichtskommission zur Totalrevision des Reglements vom 23. Juni 1994 über die Ombudsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement, OSR, SSSB 152.07).
2. Er beschliesst das neue Reglement über die Ombudsstelle, Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR; SSSB 152.07).
3. Das Reglement wird auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt.

Bern, 24. April 2017

Die Aufsichtskommission

Beilage:

Reglement über die Ombudsstelle, Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR; SSSB 152.07).