



Stadt Bern

ombuds
stelle

daten
schutz

Tätigkeitsbericht 2019

om-
buds
stelle
daten
schutz

Stadt Bern

Ombudsstelle

Datenschutzaufsichtsstelle

Ombudsfrau Mirjam Graf, Rechtsanwältin / Mediatorin
Mitarbeitende Eliane Pillichody, juristische Mitarbeiterin
 Nils Enderli, administrativer Mitarbeiter

Adresse Ombudsstelle
 Effingerstrasse 4
 3011 Bern

Telefon 031 312 09 09

Öffnungszeiten Montag – Donnerstag
 08:30 – 12:00
 13:30 – 16:30

E-Mail ombudsstelle@bern.ch | whistleblowing@bern.ch
 datenschutz@bern.ch

Internet www.bern.ch/ombudsstelle
 www.bern.ch/datenschutzaufsicht

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|---|----|
| I | Einleitende Bemerkungen | 1 |
| II | Tätigkeitsbericht Ombudsstelle | 2 |
| III | Tätigkeitsbericht Datenschutz-Aufsichtsstelle | 21 |
| IV | Dank | 37 |

I Einleitende Bemerkungen

Die Ombudsstelle unterbreitet dem Stadtrat gemäss Art. 19 Abs. 2 Ombudsreglement (OSR; BSSS 152.07) jedes Jahr einen Tätigkeitsbericht. In Art. 37 Abs. 3 des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG, BSG 152.04) haben die Gemeinden die Berichterstattung zu regeln. Die Stadt Bern hat bis heute keine explizite Regelung zur Berichterstattung im Datenschutz geschaffen. Die Datenschutzbeauftragte regt an, diesen Punkt bei der Überprüfung und Überarbeitung des Ombudsreglements bzw. bei der Schaffung eines städtischen Datenschutzreglements aufzunehmen.



II Tätigkeitsbericht 2019

Ombudsstelle

Gemäss Artikel 19 Abs. 2 des Reglements über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern vom 30. November 2017 (Ombudsreglement; OSR, BSSS 152.07) berichtet die Ombudsfrau dem Stadtrat über deren Tätigkeit im Jahr 2019.

Bern, im März 2020

Mirjam Graf

Ombudsfrau der Stadt Bern

Inhaltsverzeichnis Teil Ombudsstelle

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Ombudstätigkeit | 4 |
| 1.1 | Problematische Doppelfunktion | 4 |
| 1.2 | Revisionsbedarf Ombudsreglement | 6 |
| 2 | Die Unabhängigkeit als Kernelement | 6 |
| 3 | Vernetzung und Aktivitäten | 8 |
| 4 | Statistik | 8 |
| | Zusammensetzung der eröffneten Dossiers | 11 |
| | Eingangsart der eröffneten Dossiers | 11 |
| | Anteile der bearbeiteten Dossiers pro Verwaltungsbereich | 12 |
| 5 | Einblick in die Praxis | 13 |
| 5.1 | Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle – Ombudstätigkeit | 13 |
| | Sozialhilfe | 13 |
| | Schule..... | 15 |
| | Ort- und Gewerbepolizei | 16 |
| | Einwohnerkontrolle, Migration und Fremdenpolizei (EMF)..... | 16 |
| | Steuerverwaltung..... | 17 |
| | Kindes- und Erwachsenenschutz | 17 |
| | Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün | 18 |
| | Energie Wasser Bern | 18 |
| | Verwaltungsinterne Konflikte; Personalrecht | 19 |

1 Ombudstätigkeit

1.1 Problematische Doppelfunktion

Auch in diesem Berichtsjahr hat sich gezeigt, dass die Personalunion der Ombudsfrau und der Datenschutzbeauftragten fallbezogen zu heiklen Überschneidungen bzw. Rollenkonflikten führen kann. Während dem sich die Ombudsfrau mit allen staats- und verwaltungsrechtlichen Fragen, die die Verwaltung betreffen und generell mit Fragestellungen zu Grundrechten beschäftigt und von der Verwaltung unabhängig ist, hat die Datenschutzbeauftragte die Rechtsentwicklung im sich rasant bewegenden Umfeld von Persönlichkeitsrechten und technologischen Neuerungen im Auge zu behalten sowie eng mit der Verwaltung zusammenzuarbeiten. Deshalb wurden diese Konstellationen bei anderen Ombudsstellen, falls sie überhaupt bestanden, aufgehoben. Die Doppelrolle gibt es schweizweit nur in der Stadt Bern.

Auch in Art. 52 der europäischen Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wird die Bedeutung der Unabhängigkeit vorgegeben. Für Datenschutzstellen wird festgelegt, dass diese völlig unabhängig sein müssen und von allen mit den Aufgaben ihres Amtes nicht zu vereinbarenden Handlungen abzusehen haben. Im OSR (Ombudsreglement Art. 2 Abs 1) ist einzig festgehalten, dass die Datenschutz-Aufsichtsstelle unter der Leitung der Ombudsperson steht. Weitere explizite Regelungen, die die Organisation Datenschutz-Aufsichtsstelle oder den materiellen Bereich des Datenschutzes betreffen, existieren auf städtischer Ebene nicht (vgl. dazu ebenfalls den Tätigkeitsbericht 2018). Sowohl zur Stärkung des Datenschutzes wie auch aus den vorgenannten Gründen begrüsst die Ombudsfrau eine Veränderung der Organisationsstruktur im Sinne der Konzentration der beiden Bereiche auf je eine Amtsinhaberin bzw. auf je einen Amtsinhaber, der die beiden Stellen mit den je gesonderten Aufgabenstellungen in eigener Verantwortung wahrnimmt sowie gegen aussen repräsentiert und vertritt. Mit der

Stärkung der Unabhängigkeit dieser beiden Bereiche und der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlage erfolgt die Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten durch das Parlament. Gemäss den gesetzlichen Vorgaben in Art. 33 des Kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG; BSG 152.04) bezeichnen die Gemeinden für ihren Bereich eigene Aufsichtsstellen, wobei die Aufgabenerfüllung gemäss Art. 33a KDSG selbständig und unabhängig zu erfolgen hat. Es ist also folgerichtig, wenn der Stadtrat auch bezüglich Datenschutzaufsicht als Wahlbehörde auftritt.

Zur Stärkung der Datenschutzaufsicht hat die Aufsichtskommission dem Stadtrat im Berichtsjahr die Aufstockung der Mittel beantragt, was letzterer genehmigt hat; mehr dazu im Berichtsteil «Datenschutz», Ziffer 1, Seite 23. Ein Ausbau der Datenschutzaufsicht unter der Leitung der Ombudsperson ist darüber hinaus problematisch, weil die Ombudsperson gemäss Ombudsreglement keine explizite Kompetenz hat, Personal im Bereich der Datenschutzaufsicht anzustellen. Das OSR enthält lediglich in Art. 18 Vorschriften zum Sekretariat (vgl. Art. 18).

Auch ist die fehlende Stellvertretungslösung erneut zu erwähnen. Infolge eines operativen Eingriffs ist die Ombudsfrau im Berichtsjahr von Mitte September bis Ende Jahr ausgefallen. Gemäss Art. 2 Abs. 2 Ombudsreglement unterbreitet die Aufsichtskommission bei längerer Abwesenheit der Ombudsperson dem Stadtrat einen Vorschlag für eine Stellvertretung. Da dieses Vorgehen viel Zeit beansprucht, hat die Aufsichtskommission ad interim Frau Beatrice Inglin-Buomberger mit der fachlichen Vertretung im Bereich der Ombudstätigkeit betraut. Frau Inglin-Buomberger war während 12 Jahren Ombudsfrau und leitete die Ombudsstelle Kanton Basel-Stadt. Bis zur Arbeitsaufnahme von Beatrice Inglin-Buomberger stand die Ombudsstelle und auch die Datenschutz-Aufsichtsstelle jedoch während rund 6 Wochen ohne Leitung da. Zudem wurde die Vertretungslösung lediglich für den Bereich der Ombudstätigkeit etabliert; die Geschäfte im Bereich Datenschutz konnten in dieser Zeit nicht bearbeitet werden. Dies führte zu einem Geschäftsstau, was sowohl für die Bürgerinnen und Bürger wie auch für die

Verwaltung sowie die stadtnahen Betriebe eine äusserst unbefriedigende Situation war.

1.2 Revisionsbedarf Ombudsreglement

Der Stadtrat hat das totalrevidierte Reglement über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR, BSSS 152.07) per 1. März 2018 in Kraft gesetzt. Die zentralen Teile der Revision betrafen die Regelungen zur Meldestelle Whistleblowing sowie die Festlegung des Budgetprozesses. Nach fast zwei Jahren seit der Inkraftsetzung zeigt sich, dass erneut ein gewisser Revisionsbedarf besteht; insbesondere aus den bereits vorerwähnten Gründen (vgl. Abschnitt 1.1) sollte die unabhängige Ausgestaltung der beiden Bereiche, Ombudsstelle und Whistleblowing-Stelle einerseits und Datenschutz-Aufsichtsstelle andererseits, zielstrebig angepackt werden.

Ferner ist am 1. Januar 2020 das neue Polizeigesetz (PolG; BSG 551.1) in Kraft getreten, in welchem u.a. Artikel 47 Abs. 2 PolG über das Anhörungsrecht angepasst worden ist. Neu muss im kommunalen Reglement für das Anhörungsrecht der Ombudsstelle bei der Untersuchung von Polizeiabläufen bei sensiblen Ereignissen und Veranstaltungen, welche die Gemeinde betreffen, eine explizite rechtliche Grundlage bestehen. Entsprechend sollte in Art. 4 OSR die Zuständigkeit der Ombudsstelle ausgeweitet und in Art. 6 OSR das Einsichts- bzw. das Anhörungsrecht bei der Kantonspolizei Bern für die genannten Fälle im Rahmen von Art. 47 Abs. 2 PolG aufgenommen werden.

2 Die Unabhängigkeit als Kernelement

Im letzten Jahresbericht wurde auf die Relevanz der Unabhängigkeit der parlamentarischen Ombudsstelle hingewiesen. Diese Thematik bleibt auch im Be-

richtsjahr von zentraler Bedeutung. Insbesondere ist an dieser Stelle auf die Ausführungen unter Kapitel 1.1 hinzuweisen. Die problematische Doppelrolle der Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragten ist nicht mit der Unabhängigkeit, welche für die Vertrauensstellung einer parlamentarischen Ombudsstelle unabdingbar ist, vereinbar. Im Weiteren ist die schwierige Ressourcensituation durch die Ausübung zweier Funktionen mit unterschiedlichem Auftrag hervorzuheben. Eine Ombudsstelle zeichnet sich dadurch aus, dass sie rasch und formlos handelt. Sofern sie aufgrund der angespannten Ressourcensituation nicht rasch handeln kann, fühlt dies zu Unzufriedenheit und Unverständnis bei den Bürgerinnen und Bürgern und ebenso bei der Verwaltung.

Im Berichtsjahr ist es aufgrund der angespannten Ressourcensituation teilweise zu Verzögerungen bei der Bearbeitung gekommen. Ferner konnten weitere Aufgaben der Ombudsstelle wie Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung zur Bekanntmachung der Ombudsstelle und deren Funktionsweise nicht im gewünschten Rahmen erfolgen. Gemäss Art. 8 OSR wird die Ombudsperson auf Gesuch oder von sich aus tätig. Es erscheint wichtig, dass die Ombudsstelle Tendenzen beobachtet, bei einer Häufung von Meldungen zu einer bestimmten Thematik von sich aus tätig wird und eine Untersuchung initiiert. Die Wahrnehmung solcher Aufgaben kann zu einer Verbesserung von Verwaltungsabläufen und/oder der Kommunikation führen und dient dabei dem übergeordneten Ziel der guten Verwaltungsführung. Aufgrund der knappen Ressourcensituation konnte diese Zielvorgabe nur ungenügend proaktiv angegangen werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die angespannte Personalsituation aufgrund der Doppelfunktion Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragte nicht nur die Unabhängigkeit tangiert, in dem ein Rollenwechsel von Neutralität bzw. Allparteilichkeit in der Ombudstätigkeit zur engen Zusammenarbeit mit der Verwaltung im Bereich Datenschutz vollzogen werden muss, sondern dass auch das gesamte Spektrum der gesetzlichen Aufgaben nicht im vorgegebenen Umfang wahrgenommen werden kann.

3 Vernetzung und Aktivitäten

- Präsidentschaft Vereinigung Parlamentarischer Ombudspersonen der Schweiz (VPO+) fürs Jahr 2019; Rücktritt wegen Spitalaufenthalt im Herbst 2019;
- Fachlicher Austausch mit der Schuldenberatung Bern, 20. Februar 2019;
- Referat an der Einführungsveranstaltung für neue Mitarbeitende der Präsidialdirektion PRD, Erlacherhof, 14. März 2019;
- Tagung der Vereinigung Parlamentarischer Ombudspersonen der Schweiz (VPO+), Schwerpunktthema «Umgang mit Medien», Luzern, 10. April 2019;
- Fachlicher Austausch mit der Fachstelle für Gewaltprävention der Stadt Bern, Bern, 16. Mai 2019;
- Fachlicher Austausch mit der Fachstelle für Sozialhilferecht ActioBern, Bern, 05. Juni 2019;
- Mitarbeit in der Organisation und Durchführung der Retraite der Vereinigung Parlamentarischer Ombudspersonen der Schweiz (VPO+), Schwerpunktthema «Gute Verwaltungsführung», Schloss Hofen, 20. – 22. Juni 2019.

4 Statistik

Im Berichtsjahr wurde die Ombudsstelle, wie auch in den Vorjahren, rege aufgesucht. Insgesamt haben sich 582 Personen an die Ombudsstelle gewandt. Damit befinden wir uns im Bereich des Vorjahres (2018: total 584 Kontakte). Es wurden 178 Dossiers eröffnet und zusammen mit den pendenten Fällen aus dem Vorjahr insgesamt 245 Dossiers bearbeitet. Davon konnten 217 Fälle im Berichtsjahr abgeschlossen werden.

Die Ombudsstelle bearbeitete 152 Anfragen, 248 Ratsuchende konnten durch die Mitarbeitenden der Administration an andere Beratungs- und Ombudsstellen verwiesen werden. Dabei stellt sich immer wieder heraus, dass eine Ombudsstelle auch auf kantonaler Ebene einen wichtigen Beitrag in der niederschweligen Beratung und Konfliktlösung abdecken könnte.

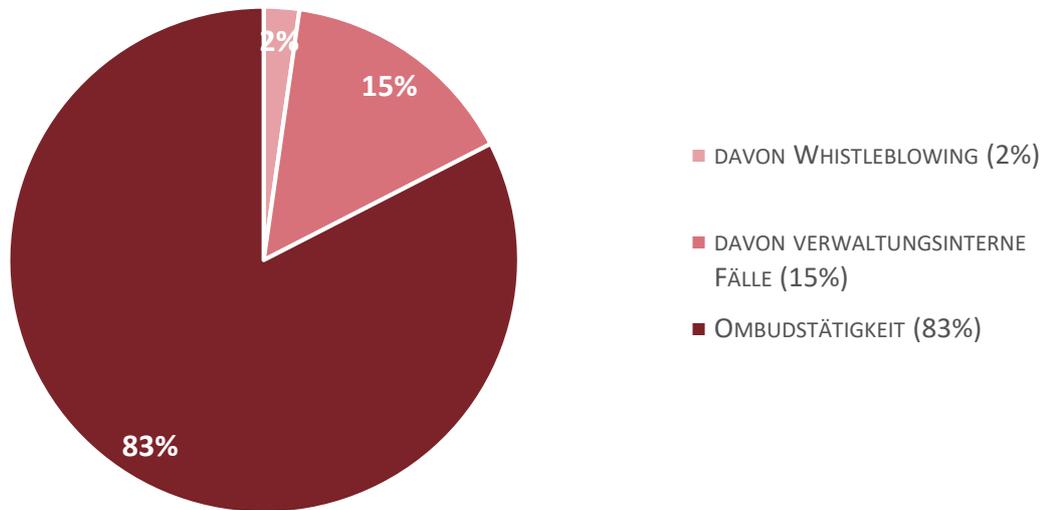
Bei der Meldestelle Whistleblowing sind 4 Meldefälle eingegangen.

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

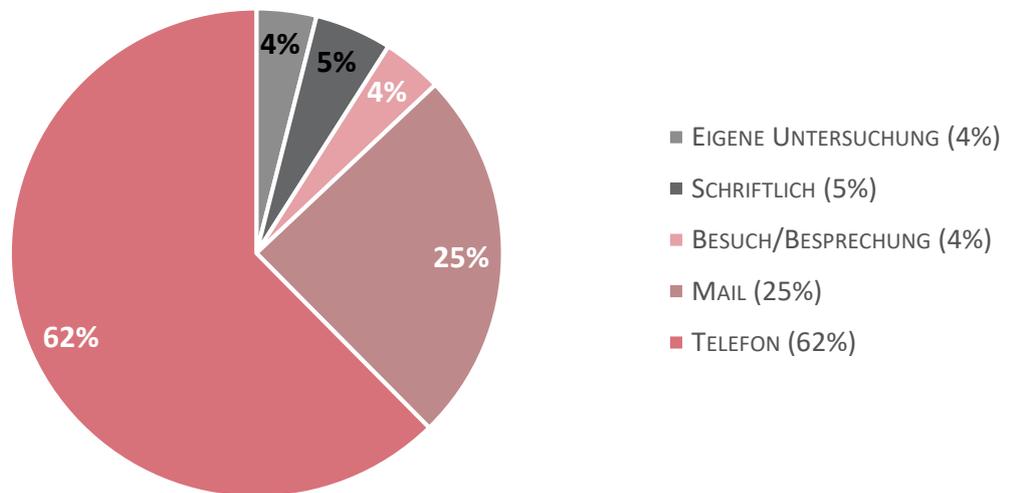
| Kennzahlen Gesamtübersicht | 2019 | 2018 |
|--|--------------|-------------|
| Gesamtzahl der Anfragen und eröffneten Dossiers | 582 | 584 |
| Gesamtzahl der Anfragen und bearbeiteten Dossiers | 645 | 620 |
| Anfragen | 400 | 368 |
| <i>Behandelte Anfragen</i> | 152 | 130 |
| <i>Direkte Weiterverweisungen an andere Stellen</i> | 248 | 238 |
| Eröffnete Dossiers | 178 | 216 |
| <i>Pendent aus Vorjahr</i> | + 67 | 36 |
| Bearbeitete Dossiers im aktuellen Jahr | = 245 | 252 |
| <i>Abgeschlossene Dossiers im aktuellen Jahr</i> | - 217 | 185 |
| <i>Pendent per Ende Jahr</i> | = 28 | 67 |
| Abgeschlossene Dossiers; Art der Erledigung | 217 | 185 |
| <i>Vermittlung</i> | 74 | 46 |
| <i>Beratung/rechtliche Prüfung</i> | 139 | 138 |
| <i>Empfehlung</i> | 4 | 1 |

| Kennzahlen Dossiers | 2019 | 2018 |
|---|-------------|-------------|
| Eröffnete Dossiers | 178 | 216 |
| <i>davon Fälle der Meldestelle Whistleblowing</i> | 4 | 12 |
| <i>davon verwaltungsinterne Fälle (Personalkonflikte)</i> | 27 | 43 |
| Eingangsart der Dossier | 178 | 216 |
| <i>Telefon</i> | 111 | 139 |
| <i>Mail</i> | 44 | 43 |
| <i>Besuch/Besprechung</i> | 7 | 19 |
| <i>schriftlich</i> | 9 | 9 |
| <i>Online</i> | 0 | 3 |
| <i>Eigene Untersuchung</i> | 7 | 3 |

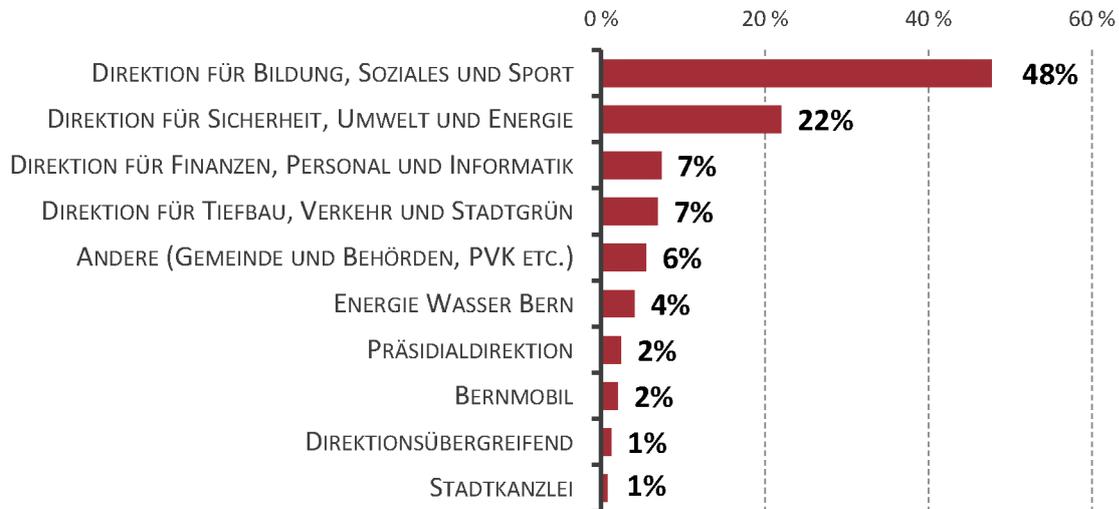
Zusammensetzung der eröffneten Dossiers



Eingangsart der eröffneten Dossiers



Anteile der bearbeiteten Dossiers pro Verwaltungsbereich



Bearbeitete Dossiers im 2019

| | |
|--|-----|
| <i>Direktion für Bildung, Soziales und Sport</i> | 117 |
| <i>Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie</i> | 54 |
| <i>Direktion für Finanzen, Personal und Informatik</i> | 18 |
| <i>Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün</i> | 17 |
| <i>Andere (Gemeinde und Behörden, PVK etc)</i> | 13 |
| <i>Energie Wasser Bern</i> | 10 |
| <i>Präsidentialdirektion</i> | 6 |
| <i>Bernmobil</i> | 5 |
| <i>Direktionsübergreifend</i> | 3 |
| <i>Stadtkanzlei</i> | 2 |

5 Einblick in die Praxis

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

5.1 Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle – Ombudstätigkeit

Sozialhilfe

Ablehnung Kostengutsprache bei Zahnbeschwerden

Der Ratsuchende schildert, er leide unter akuten gravierenden Zahnbeschwerden und dennoch habe der Sozialdienst die Erteilung der Kostengutsprache für die notwendige Behandlung abgelehnt. Durch die Wartezeit in der Bearbeitungsphase hätte sich eine bedrohliche Zahnentzündung entwickelt. Die Ombudsfrau nimmt Abklärungen vor und es stellt sich heraus, dass der umfangreiche Sanierungsplan pauschal abgelehnt wurde, anstatt die einzelnen Sanierungsmassnahmen zu beurteilen. Dringendst notwendige und schmerzstillende Massnahmen sind zudem ohne Erfordernis der Kostengutsprache zu gewähren. Da während dem laufenden Vermittlungsverfahren die Zahnarztpraxis, welche den Ratsuchenden nicht hängen lassen wollte, mit den Behandlungen bereits begonnen hatte, war fraglich, ob die bereits entstandenen Kosten vom Sozialdienst übernommen werden sollen und können. Der Sozialdienst erklärte sich in Anbetracht der Umstände bereit, die Kosten nachträglich im Umfang der Gutheissung des Behandlungsplans und nach Vorlage der Honorarrechnung für die bereits erbrachten Leistungen zu übernehmen. Bezüglich der weiteren notwendigen Behandlungen erklärte sich der Sozialdienst bereit, die Kostenübernahme nach Vorlage eines aktualisierten Behandlungsplans mit Kostenofferte zu prüfen. Gestützt auf diesen Fall hat zwischen der Ombudsfrau und dem Sozialdienst eine Besprechung zur Vorgehensweise bei aufwändigen Behandlungen mit vertrauensärztlichen Untersuchungen stattgefunden. Die Sozialhilfekommission der Stadt Bern hat mit Beschluss vom 12. Juni 2019 die Unterstützungsrichtlinie «Zahnbehandlung» verabschiedet. Die Richtlinien bezwecken, eine rechtskonforme Praxis unter Beachtung der Gleichbehandlung zu gewährleisten. Dabei gilt jedoch der in Art. 25 des Sozialhilfegesetzes enthaltene Individualisierungsgrundsatz. Demnach kann der Sozialdienst in begründeten Fällen einzelfallbezogen von den Unterstützungsrichtlinien abweichen.

Übernahme Stromkosten für Beatmungsgerät

Der Ratsuchende führt aus, dass die Kosten für Warmwasser nicht über die Nebenkosten abgerechnet, sondern von Energie Wasser Bern zusammen mit dem Strom in Rechnung gestellt werden. Dies führe dazu, dass der Grundbedarf für den Lebensunterhalt um 7% reduziert werde und alle Stromrechnungen durch den Sozialdienst beglichen werden. Der Ratsuchende ist schwer krank und dauerhaft auf ein Sauerstoffgerät angewiesen, was Mehrkosten beim Stromverbrauch verursache. Die Ombudsfrau

wendet sich an die zuständige Verwaltungsstelle und führt aus, dass diese Handhabung zu einer Ungleichbehandlung mit anderen unterstützten Personen führe. Sofern die Stromkosten in den Nebenkosten zum Mietzins enthalten sind, werden diese vom Sozialdienst übernommen und der Grundbedarf bleibt unangetastet. Die Verwaltung übernimmt in der Folge den Anteil der Stromkosten, welcher den Grundbedarf übersteigt. Im Handbuch der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE) ist unter dem Stichwort «Energie /Wasser) festgehalten, dass Kosten für Energieverbrauch (Elektrizität, Gas etc.) im Grundbedarf für den Lebensunterhalt enthalten sind. Sofern in den Stromrechnungen allfällige Warmwasser- und/oder Heizkosten (Elektroheizung, Gasheizung) separat ausgewiesen sind, können diese als Wohnnebenkosten übernommen werden. Werden die Wasserkosten zusammen mit dem Energieverbrauch in Rechnung gestellt, können sie als Wohnnebenkosten übernommen werden. Lebt die Klientel in einer Wohnung, in der das Warmwasser und/oder die Wohnung mit Strom geheizt werden und werden diese Kosten nicht über die Nebenkostenabrechnung verrechnet, wird bei dieser Klientel der Grundbedarf für den Lebensunterhalt um 4 % reduziert. Anschliessend werden sämtliche Stromabrechnungen durch den Sozialdienst beglichen.¹

Mahnungen für Krankenkassenprämien

Die Ratsuchende berichtet, dass sie aufgrund von zu späten Zahlungen der Krankenkassenprämien Mahnungen und eine Betreibung erhalten habe, obwohl sie eine Regelung getroffen habe, wonach die Bezahlung der Krankenkassenrechnungen durch den Sozialdienst erfolge. Ferner leite sie die Rechnungen auch jeweils sofort an den Sozialdienst zur Begleichung weiter. Sie wolle deshalb die Krankenkassenrechnungen nun wieder selber begleichen. Die Ombudsfrau klärt den Sachverhalt beim Sozialdienst ab und vermittelt. Es stellt sich heraus, dass die Krankenkassenprämien einerseits durch die Ratsuchende und andererseits nach Vorlage von Mahnungen durch Zahlungen des Sozialdienstes geleistet worden sind. Nach der Vermittlung durch die Ombudsfrau erhält die Ratsuchende das Geld von der Krankenkasse zurück. Es wird vereinbart, dass der Sozialdienst weiterhin die Krankenkassenprämien bezahlt und die Ratsuchende erklärt sich mit diesem Vorgehen einverstanden.

Rückerstattung Sozialhilfe für Einbürgerung

Die ratsuchende Person sei wegen Krankheit rund 9 Monate auf Sozialhilfe angewiesen gewesen. Anschliessend habe sie sich nach der Ablösung beim Sozialdienst gemeldet, um eine freiwillige Rückzahlung der bezogenen Leistung in Raten vorzunehmen. Es sei ihr schriftlich vom Sozialdienst beschieden worden, dass sie rund CHF 3'000.00 zurückbezahlen müsse und für die die Absolvierung von Arbeitsintegrationsmassnahmen keine Rückerstattungspflicht bestehe. Sie habe anschliessend Rückzahlungen in Raten von CHF 100.00 geleistet (rund Fr. 2'000.00). Zwecks Bereitstellung der Unterlagen für die Einbürgerung habe sie das Formular des Bürgerrechtsdiensts beim Sozialdienst eingereicht und die Bescheinigung erhalten, dass sie Sozialhilfeleistungen von rund Fr. 12'000.00 erhalten habe. Es sei

¹ Der Prozentsatz von 7% wurde im November 2019 auf 4% herabgesetzt.

nicht ersichtlich, wieso der nicht rückerstattungspflichtige Betrag (Arbeitsintegrationsmassnahmen) als gewöhnliche Sozialhilfeleistung aufgeführt sei. Dies führe sie gegenüber der Einbürgerungsbehörde in ein schlechtes Licht und es entspreche nicht den Tatsachen. Die Abklärungen der Ombudsstelle beim Sozialdienst ergaben, dass die Rückzahlungspflicht im Sozialhilfegesetz und Einbürgerungsverfahren unterschiedlich beurteilt werden. In der Wegleitung zur Einbürgerung des Amtes für Migration und Personenstand des Kantons Bern (BSIG Nr. 1/121.1/1.2) wird erwähnt, dass für die Einbürgerung der gesamthaft bezogene Sozialhilfebetrag relevant sei. Dies ist aus Sicht der Ombudsstelle nicht nachvollziehbar und führt zu einer unklaren Rechtslage. Um jedoch eine definitive Klärung der Rechtslage zu erhalten, müsste gerichtlich gegen die Abweisung der Einbürgerung vorgegangen werden. Die ratsuchende Person sieht davon ab, den Rechtsweg zu beschreiten. Sie entschliesst sich, den Betrag monatlich abzuführen, obwohl sie dies als ungerecht erachtet. Die Ombudsstelle weist mit einem Schreiben an das Amt für Bevölkerungsdienste, Zivilstand- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern auf die unklare Rechtslage hin und macht eine Verletzung des Verfassungsrechts geltend. Daraufhin erhält sie eine Stellungnahme vom Amt für Bevölkerungsdienste, Zivilstand- und Bürgerrechtsdienst. Darin wird detailliert Stellung genommen und ausgeführt, dass es sich beim Sozialhilfe- und Einbürgerungsrecht um zwei voneinander unabhängige Rechtsgebiete handeln würde. Eine Verletzung von Verfassungsrecht wird verneint. In dem die Wegleitung Einbürgerungsverfahren sämtlichen Einbürgerungsgemeinden zur Verfügung stehe und im Internet publiziert sei, werde eine Rechtsunsicherheit verhindert, da sie den Gemeinden Informationen für ein korrektes Einbürgerungsverfahren vermittele. Ferner stehe gegen jeden Einbürgerungsentscheid ein Rechtsmittel offen, mit welchem die angewandte Praxis überprüft werden könne. Die Ombudsstelle hat parallel den Sozialdienst auf die Unsicherheit bei den Formularen hingewiesen und empfohlen, inskünftig den gemäss SHG nicht zurückzuerstattenden Betrag sowie der Gesamtbetrag, welcher für die Einbürgerung relevant ist, separat auszuweisen.

Schule

Schulweg während Neubauphase

Die Ratsuchende vertritt eine grosse Gruppe von Eltern, welche nicht einverstanden sind mit der Übergangslösung, die für die Beschulung der Kinder während der Neubauphase des Schulhauses vorgesehen ist. Sie vertreten die Auffassung, dass den Kindern bezüglich Schulweg zu viel zugemutet werde und diese auch nicht im Rahmen der Kriterien der Erziehungsdirektion liege. Die Ombudsfrau nimmt Abklärungen vor. Es zeigt sich, dass das Schulamt die Bedenken der Eltern in die Lösungen einbezogen hat. Das Schulamt wehrt sich dagegen, für einzelne Kinder eine Sonderlösung vorzusehen; es gelinge nicht, allen Wünschen gerecht zu werden. Die Ombudsfrau ist nach den Abklärungen überzeugt, dass das Schulamt das Mögliche unternommen hat, um die Lösung «schülergerecht» auszugestalten. Der Rechtsweg via anfechtbarer Verfügung steht allen betroffenen Eltern offen. Die Ombudsfrau gibt den Eltern zu bedenken, dass es für die Kinder wohl das Beste sei, wenn alle am gleichen Strick ziehen und die Kinder die Anforderungen im Zusammenhang mit dem neuen Schulweg auf positiv-unterstützende Art der Eltern wohl am besten meistern werden.

Ort- und Gewerbepolizei

Zonenwechsel Parkkarte ohne entsprechende Mitteilung

Die Ratsuchende führt aus, sie habe seit 20 Jahre eine Parkkarte für eine Parkzone in ihrem Quartier erhalten. Zu ihrer völligen Überraschung sei ihr in diesem Jahr eine neue Parkkarte ausgestellt worden und ohne jeglichen Hinweis auf die Zonenänderung eine neue Parkkarte für eine anliegende Zone zugeschickt worden. Dies habe sie erst bemerkt, als sie eine Ordnungsbusse für Falschparkieren erhalten habe. Die Ombudsfrau ersucht die Orts- und Gewerbepolizei um Stellungnahme. Die Orts- und Gewerbepolizei erklärte die Änderung der Parkzoneneinteilung damit, dass früher noch nicht mit elektronischen Stadtplänen gearbeitet wurde und die Handeinträge unpräziser waren, weshalb eine Fehleinteilung zustande kam. Die Ratsuchende konnte nicht darauf aufmerksam gemacht werden, da das System die Zoneneinteilung bei der Verlängerung automatisch vornehme. Die Ombudsstelle kritisierte den Automatismus des Systems und schlug vor, die Software dahingehend zu programmieren, dass bei Problemen die Mitarbeiter davon in Kenntnis gesetzt werden. Die Orts- und Gewerbepolizei teilte mit, dass der Automatismus nicht übersteuert werden könne. Es würden alle Parkkartenbesitzer gleichbehandelt und keine Ausnahmen gemacht. Die Ratsuchende konnte mit der Orts- und Gewerbepolizei die Angelegenheit direkt telefonisch besprechen. Da sich die Ratsuchende nochmals bei der Ombudsstelle meldet und sich mit der Parksituation nicht zufrieden zeigt, wird die Verwaltung nochmals zur Stellungnahme ersucht. Die Orts- und Gewerbepolizei führte infolgedessen ein persönliches Gespräch mit der Ratsuchenden vor Ort durch. Anlässlich des Gespräches wurde ihr die Situation erneut erläutert sowie vor Ort weitere Parkmöglichkeiten aufgezeigt. Die Ratsuchende zeigt sich zufrieden und kann das Vorgehen der städtischen Behörde schliesslich nachvollziehen.

Einwohnerkontrolle, Migration und Fremdenpolizei (EMF)

Androhung Widerruf der Niederlassungsbewilligung

Der Ratsuchende, spanischer Staatsangehörige, ist in Bern geborgen. Er lebte immer in der Schweiz und arbeitete 15 Jahre bei der Bundesverwaltung. Nach einer Auseinandersetzung am Arbeitsplatz wurde ihm gekündigt. Er ist infolgedessen krank geworden und hat keine Stelle mehr gefunden. Seit einigen Jahren bezieht er nun Sozialhilfe. Mit Schreiben vom EMF wurde ihm der Widerruf der Niederlassungsbewilligung C und die Ersetzung durch eine Aufenthaltsausweis B angedroht, da die Integrationskriterien nicht erfüllt seien (Art. 63 Abs. 2 Ausländer- und Integrationsgesetz; AIG; SR 142.20). Die Ombudsfrau ersucht die Amtsstelle EMF um eine Stellungnahme und berät den Ratsuchenden. Es werden ihm Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt. Er wird insbesondere auf die Möglichkeit hingewiesen, im Rahmen des rechtlichen Gehörs eine Stellungnahme einzureichen und die Situation darzulegen sowie einen Härtefall geltend zu machen. Ferner besteht die Möglichkeit, sofern der Widerruf der Niederlassungsbewilligung verfügt werden sollte, Beschwerde zu führen. Der Ratsuchende wird zudem auf die nicht verlängerbare gesetzliche Beschwerdefrist aufmerksam gemacht. Im Anschluss informiert

der Ratsuchende, dass gestützt auf die von ihm eingereichte Stellungnahme die Rückstufung nicht verfügt, sondern eine Ermahnung ausgesprochen worden sei.

Steuerverwaltung

Drohende Betreibung wegen Steuerschulden

Die Ratsuchende hat Steuerschulden in der Höhe von ca. CHF 15'000. Sie habe monatliche Abzahlungen der Steuerschuld mit dem Inkasso der Steuerverwaltung vereinbart, welche sie aufgrund des Verlusts der Arbeitsstelle nicht einhalten könne. Infolge der Inkassomassnahmen und der Androhung der Einleitung des Betreibungsverfahrens eskaliert die Situation zwischen der Ratsuchenden und der Steuerverwaltung. Die Ratsuchende verhält sich nach Angaben der Verwaltungsstelle aufbrausend und beleidigend. Die Ombudsfrau vermittelt und erreicht vorerst eine Beruhigung der Situation, indem vereinbart wird, dass die Kommunikation lediglich zwischen der Ratsuchenden und der Ombudsstelle abläuft sowie die Ratsuchende ab sofort provisorisch festgelegte monatliche Zahlungen an die Steuerverwaltung vornimmt. Parallel tätigt die Ombudsfrau Abklärungen bei der Steuerverwaltung in Bezug auf die Höhe der definitiven Zahlungsraten unter Berücksichtigung des Existenzminimums. Im Rahmen von Vermittlungsgesprächen der Ombudsfrau mit der Steuerverwaltung und der Ratsuchenden kann eine Einigung über einen Abzahlungsplan unter Einhaltung von gewissen Vorgaben erreicht werden. Nach einem Jobwechsel nimmt die Ratsuchende erneut Kontakt auf zur Ombudsstelle. Es stellt sich heraus, dass sie sich nicht an die festgelegten Vorgaben hält. Sie weigert sich, die ihre Seite betreffenden Massnahmen umzusetzen, und zeigt sich letztendlich als beratungsresistent. Da sie die erforderlichen Unterlagen auch nach wiederholten Erklärungsversuchen nicht einreicht, stellt die Ombudsfrau ihre Vermittlungsbemühungen unter Hinweis auf die Rechtspflichten an die Ratsuchenden ein.

Kindes- und Erwachsenenschutz

Beistandsperson wahrt Interessen ungenügend

Der Ratsuchende wendet sich an die Ombudsstelle und beschwert sich über das Nicht-Tätigwerden der Beiständin seines erwachsenen Kindes bei der Suche nach einer Wohnlösung. Er sei verzweifelt, da er sich alters- und gesundheitsbedingt zusehends weniger in der Lage fühle, mit seinem Kind, das über 30 Jahre alt sei, zusammen zu wohnen und dieses in täglichen Belangen zu unterstützen. Die Ombudsfrau nimmt Abklärungen beim Erwachsenen- und Kinderschutz vor. Es zeigt sich, dass die Beistandsperson in der Tat mehrere Institutionen kontaktiert und Lösungen vorgeschlagen habe. Die verbeiständete Person habe jedoch Lösungen nach Besuchen in der Institution entweder abgelehnt oder sich von Anfang an geweigert, diese zu einem Vorgespräch und zur Besichtigung aufzusuchen. Die Zusammenarbeit sei für die Behörde schwierig und teilweise verhalte sich die verbeiständigte Person aggressiv, so auch gegenüber der ratsuchenden Person. Die Ombudsfrau kann sich mit der Ratsuchenden darüber verständigen, dass die Beiständin ihre Aufgabe angemessen wahrnehme. Der Ratsuchende ist mit der Ombudsfrau einig, dass es nicht besser wird, wenn ein Beistandswechsel beantragt

werde, da dies Lösungen weiter verzögern würde. Der Ratsuchende wird ermutigt, vermehrt an sich selber zu denken und das erwachsene Kind in der Zusammenarbeit mit der Beiständin zu bestärken, sodass baldmöglichst eine Wohnlösung gefunden werden könne.

Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün

Pachtverhältnis Pflanzparzelle

Die Ratsuchende schildert der Ombudsstelle, dass sie einen Familiengarten von Stadtgrün gepachtet habe. Der Vertrag sei per Ende Juli gekündigt worden, anschliessend habe sie jedoch eine Rechnung über den gesamten Jahresbetrag erhalten. Sie habe mit Stadtgrün Kontakt aufgenommen und habe sich über die Rechnungsstellung beschwert, wobei keine Einigung erreicht werden konnte. Es sei ihr mitgeteilt worden, dass sie einen Teil der Rechnung überweisen solle, jedoch sei ihr keine angepasste Rechnung zugestellt worden. Nun habe sie einen Zahlungsbefehl im Umfang des Jahresbetrages zuzüglich Mahnspesen erhalten. Die Ombudsfrau nimmt Abklärungen bei der zuständigen Verwaltung vor und kommt nach rechtlicher Prüfung zum Schluss, dass die Schlussabrechnung nicht korrekt ist, da auch die Pachtzinsen nach Ablauf der Kündigungsfrist in Rechnung gestellt worden sind. Die Ombudsfrau empfiehlt der Verwaltung, die Rechnung zu korrigieren und lediglich die Pachtzinse bis zur Vertragsaufhebung in Rechnung zu stellen. Die Instandstellungskosten sind separat abzurechnen. Ferner regt sie an, zu prüfen, ob nicht generell bei neuen Vertragsverhältnissen die Depotzahlung so zu erhöhen ist, dass die durchschnittlichen Instandstellungskosten für eine Pflanzparzelle abgedeckt sind. Um dies umzusetzen, müssen jedoch die gesetzlichen Grundlagen angepasst werden.

Energie Wasser Bern

Erhöhung der Stromkosten nach Installation eines Prepayment Zählers

Die Ratsuchende beschwert sich über die massive Erhöhung der Stromkosten seit der Installation eines Prepayment-Zählers durch EWB. Sie erklärte sich einverstanden mit der Installation eines Prepayment-Zählers, jedoch sei sie von der Höhe des täglich ihrer Kundenkarte belastenden Betrages überrascht worden. Gemäss der «Quittung für Ladung Kundenkarte» müsse sie über einen Zeitraum von sechs Monaten die offene Energierechnung sowie die Installationskosten abzahlen, wobei zusätzlich die Gerätemiete und der laufende Verbrauch geschuldet sind. Über die Zahlungsmodalitäten und die Höhe der anfallenden Kosten sei sie nicht aufgeklärt worden. Die monatlichen Kosten würden sich auf ca. CHF 580.00 belaufen. Sie habe sich mit einem Schreiben an EWB gewandt und nachgefragt, wieso der monatliche Betrag so hoch sei. Eine Antwort habe sie nicht erhalten. Da sie nicht über die notwendigen Mittel verfüge, habe sie sich bei Freunden Geld zur Begleichung der Stromrechnung leihen müssen. Die Ombudsfrau ersucht die Verwaltung um Stellungnahme. Daraufhin kommt EWB der Ratsuchenden entgegen, indem rückwirkend eine Umstellung auf das günstigste Basisprodukt erfolgt. Ferner wird der tägliche Abbuchungsbetrag heruntergesetzt. Die Ombudsfrau gibt die Empfehlung an EWB ab, die standardmässige Einstellung von höherwertigem Gas und Strom zu überdenken und bei

der Installation eines Prepayment-Zählers die günstigste Variante von Gas und Strom vorzusehen. Diese Empfehlung wurde umgesetzt.

Verwaltungsinterne Konflikte; Personalrecht

Freiwillige Versetzung auf eine Stelle ohne Führungsfunktion

Die Ratsuchende wurde freigestellt sowie intern auf eine andere Stelle als Mitarbeitende ohne Führungsfunktion versetzt. Sie kenne die Gründe nicht und habe nie die Möglichkeit erhalten, sich zu äussern. Sie möchte jedoch weiterhin bei der Arbeitgeberin tätig sein und sei mit der neu zugewiesenen Arbeit in einem anderen Bereich einverstanden. Die Auswirkungen der Versetzung auf den Lohn seien jedoch noch zu klären. Ferner habe sie nie schlechte Mitarbeiterbeurteilungen oder eine Verwarnung erhalten. Die Ombudsfrau führt Gespräche einzeln mit der Ratsuchenden und der Arbeitgeberin sowie gemeinsam mit beiden Parteien. Im Rahmen der Gespräche können die Anstellungsbedingungen der neuen Stelle zur Zufriedenheit beider Seiten geklärt werden. Im Weiteren wird bei Folgegesprächen der Ombudsfrau mit beiden Parteien die Formulierung im Arbeitszeugnis so angepasst, dass Letzteres von der Ratsuchenden sowie der Arbeitgeberin akzeptiert wird.

Konflikt mit der Vorgesetzten Person

Die Ratsuchende beschwert sich über ihre vorgesetzte Person und den daraus sich ergebenden Teamkonflikt. Die Ombudsfrau erstellt eine Skizze der Konfliktlandschaft, die für die Ratsuchende sehr hilfreich ist. Es werden die nächsten Schritte besprochen, wie sich die Ratsuchende verhalten kann und wie eine Verbesserung erzielt werden könnte. Später meldet die Ratsuchende zurück, dass sie Gehör gefunden habe beim Linienvorgesetzten und dass sich auch die Geschäftsleitung der Sache angenommen habe. Zudem habe sie durch das Team gute Unterstützung erfahren.

Nichtanstellung nach Probezeit

Der Ratsuchende wird nach Ablauf der Probezeit nicht ins definitive Dienstverhältnis überführt wegen mangelhafter Leistung und nicht angemessenem Verhalten. Er habe sich nie zu den bemängelnden Punkten äussern können und ist der Ansicht, dass er gemobbt worden sei. Die Ombudsfrau führt mit beiden Seiten getrennte Gespräche durch und nimmt Einsicht ins Personaldossier. Es wird ersichtlich, dass die Arbeitgeberin verschiedene Gespräche mit dem Ratsuchenden geführt hat, da die Zusammenarbeit bereits sehr rasch nach Aufnahme des Arbeitsverhältnisses für die Vorgesetzte unbefriedigend gewesen ist. Im Verlauf der Gespräche zeigt sich, dass der Ratsuchende selber nicht mehr an einer weiteren Zusammenarbeit interessiert ist. Das Schreiben betreffend Nichtfortsetzung des Arbeitsverhältnisses sowie das Schlusszeugnis werden im Rahmen der Vermittlung so umformuliert, dass beide Seiten zustimmen.



III Tätigkeitsbericht 2019

Datenschutz-Aufsichtsstelle

Gemäss Artikel 37 Abs. 3 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSS 152.04) i.V. mit Art. 13 und 19 Abs. 2 des Ombudsreglements vom 30. November 2017 (OSR; BSS 152.07) berichtet die Datenschutzbeauftragte dem Stadtrat über deren Tätigkeit im Jahr 2019.

Bern, im März 2020

Mirjam Graf,

Datenschutzbeauftragte der Stadt Bern

Inhaltsverzeichnis Teil Datenschutz-Aufsichtsstelle

| | | |
|---|--|----|
| 1 | Stärkung der Datenschutz-Aufsicht der Stadt Bern | 22 |
| 2 | Neues EU-Recht; Auswirkungen | 23 |
| 3 | Erforderliche Massnahmen | 25 |
| 4 | Vernetzung und Aktivitäten | 28 |
| 5 | Statistik | 28 |
| 6 | Themenschwerpunkt Clouddienste | 31 |
| 7 | Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle | 33 |

1 Stärkung der Datenschutz-Aufsicht der Stadt Bern

Die Datenschutzbeauftragte hat bereits in den vorhergehenden Berichtsjahren auf den Ressourcenmangel der Datenschutz-Aufsichtsstelle hingewiesen. Die Aufsichtskommission hat das Anliegen der Datenschutzbeauftragten aufgenommen und Ende 2018 einen Ausschuss zur strategischen Begleitung der Ombudsstelle und Datenschutz-Aufsichtsstellen gebildet, welcher sich u.a. mit der Ressourcenaufstockung im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses auseinandersetzt. In der Folge wurde für 2020 zusätzliche Mittel bewilligt. Die Tätigkeiten für den Ausbau einer vollumfänglich funktionierenden Datenschutz-Aufsichtsstelle laufen aktuell intensiv, so dass die pendenten Arbeiten möglichst bald an die Hand genommen werden können.

Die Ressourcenaufstockung wird seitens der Datenschutz-Aufsichtsstelle begrüsst, denn die Digitalisierung bringt zusätzliche Anforderungen an den Schutz und die Sicherheit der Daten der Bürgerinnen und Bürger. Auch andere Datenschutz-Aufsichtsstellen sind vom Ressourcenmangel betroffen. Insofern ist positiv zu werten, dass am 20. Dezember 2019 nach dem Bundesrat auch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) die neue E-Government-Strategie von Bund, Kantonen und Gemeinden für die Jahre 2020–2023 beschlossen hat. Diese soll die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen weiter voranbringen. Hierfür werden personelle und finanzielle Ressourcen auf allen Staatsebenen gesprochen.²

Die Digitalisierung der Verwaltung stellt den Schutz der Privatsphäre betroffener Personen vor neue Herausforderungen. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger gewonnen werden kann. Die Projektleitenden der zunehmend komplexen Digitalisierungsprojekte brauchen für die anspruchsvollen Datenschutzfragen kompetente Ansprechpartner. Dafür ist die

² <https://www.privatim.ch/de/resolution-fehlende-ressourcen-bei-den-datenschutzbehörden/>

Datenschutz-Aufsichtsstelle da, wenn sie denn mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet wird.

Zur Frage der Personalunion Ombudsfrau / Datenschutzbeauftragte (vgl. Teil 1, Tätigkeitsbericht Ombudsstelle, Seite 4f.).

2 Neues EU-Recht; Auswirkungen

Auf Bundesebene ist die Revision zum eidgenössischen Datenschutzgesetz weiterhin im Gang, wobei der schengenrelevante³ Teil am 1. März 2019 in Kraft trat.

Die Vorlage für ein neues Datenschutzgesetz wurde in der Herbstsession 2019 im Nationalrat beraten und kam danach in die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-SR). Diese hat nun die Detailberatung der Vorlage für ein neues Datenschutzgesetz abgeschlossen. Sie hat die Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig angenommen und an ihren Rat überwiesen, der sie in der Wintersession beraten hat. Die SPK-SR verfolgt in erster Linie zwei Ziele: «Zum einen sollen die Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie Konsumentinnen und Konsumenten im Zeitalter der Digitalisierung weiterhin über ein hohes Schutzniveau ihrer Daten verfügen, das im Vergleich zum geltenden Recht nicht herabgesetzt werden darf. Zum anderen soll der Schutzstandard mit jenem vergleichbar sein, der im einschlägigen EU-Recht vorgesehen ist (EU-Datenschutz-Grundverordnung und Übereinkommen 108+ des Europarates), damit von einer Anerkennung der Äquivalenz des Schweizer Datenschutzrechts durch die EU ausgegangen werden kann (Angemessenheitsbeschluss).»⁴

Nach der Erstberatung durch die beiden Räte wird nun das Differenzbereinigungsverfahren zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes durchgeführt. Die

³ Am 26. Oktober 2004 hat die Schweiz das Schengener- sowie das Dubliner Assoziierungsabkommen abgeschlossen, welches am 1. März 2008 in Kraft trat.

⁴ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-spk-s-2019-11-20.aspx>

SPK-NR beantragt ihrem Rat, in mehreren wichtigen Punkten dem Ständerat zu folgen, in Bezug auf das Profiling hält sie jedoch an der Differenz zur kleinen Kammer fest.⁵ In der Frühjahrsession 2020 soll die Totalrevision des Schweizer Datenschutzgesetzes (DSG) abgeschlossen werden.

Im Kanton Bern ist am 1. September 2018 die Einführungsverordnung zur EU-Datenschutzrichtlinie 2016/680 in Kraft getreten; sie ist für diejenigen Behörden relevant, welche für die Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zweck der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschliesslich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, zuständig sind. Das Amt für Gemeinden- und Raumordnung veröffentlichte am 27. August 2018 in Zusammenarbeit mit der kantonalen Datenschutz-Aufsichtsstelle eine Information betreffend Auswirkungen des europäischen Datenschutzrechts auf die Gemeinden (BSIG Nr.: 1/152.04/10.4), wobei betont wird, dass die Einführungsverordnung nur Anwendung findet, wenn eine Behörde polizeiliche Aufgaben nach Art. 8 Polizeigesetz (PolG) erfüllt.⁶

Gestützt darauf empfahl die Datenschutz-Aufsichtsstelle dem Stadtrat im Tätigkeitsbericht 2018, die vom kantonalen Amt für Gemeinden und Raumordnung herausgegebene «Musterverordnung zur Ergänzung des kantonalen Datenschutzrechts und zur Internet-Bekanntgabe von öffentlichen Informationen» in das städtische Datenschutzreglement zu übernehmen.

Die Aufsichtskommission hatte infolgedessen entschieden, vor einer allfälligen Anhandnahme von Rechtssetzungsarbeiten eine Auslegeordnung vorzunehmen. Da die Ausarbeitung von neuen Regelungen auf Stadtebene grundsätzlich in den Kompetenzbereich des Gemeinderats fällt und er die Bedürfnisse der ihm unter-

⁵ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20170059>

⁶ BSIG Nr.: 1/152.04/10.4, S. 1.

stellten Verwaltungsstellen in Sachen Datenschutz kennt, regte die Aufsichts-kommission an, dass der Gemeinderat die vorgeschlagene Auslegeordnung vor-nimmt. Als Zeithorizont wurde dabei das erste Quartal 2020 festgelegt.

3 Erforderliche Massnahmen

Im Vorjahr wurde auf Massnahmen hingewiesen, die zu ergreifen sind, um mit Blick auf die Revision der bundesrechtlichen und der kantonalen Datenschutzge-setzgebung das durch das neue EU-Recht vorgegebene Datenschutzniveau zu er-reichen (vgl. Tätigkeitsbericht 2018, Seite 25ff.) Nachfolgend wird auf die noch notwendigen und teilweise bereits initialisierten Massnahmen verwiesen:

- **Dokumentation der Datenbearbeitung im Verfahrensverzeichnis**

Die für die Datenbearbeitung verantwortliche Dienststelle hat ein Ver-zeichnis aller Verarbeitungstätigkeiten zu führen resp. die relevanten In-formationen der Datenschutz-Aufsichtsstelle mitzuteilen. Die gesetzlichen Grundlagen für das geforderte Verfahrensverzeichnis sind mit Art. 18 KDSG (Register der Datensammlungen) bereits vorhanden. Jede Ge-meinde hat ein öffentlich zugängliches Register über die vorhandenen Da-tensammlungen zu führen, das u.a. Name und Kontaktdaten der verant-wortlichen Behörde, Verarbeitungszweck, Art und Umfang der bearbeite-ten Personendaten, Empfänger der Daten und Löschfristen erfassen muss. Stichproben haben ergeben, dass das Register der Datensammlungen zu-mindest teilweise nicht alle notwendigen Angaben enthält.

Die letzte Überarbeitung des Registers wurde 2014 vorgenommen und wäre dringlich anzugehen. Aus Ressourcengründen konnte die Überarbei-tung und Bereinigung auch in diesem Berichtsjahr noch nicht an die Hand genommen werden. Zurzeit sind in der Stadt Bern 303 Fachapplikationen

in Anwendung, wovon in ca. 148 Fällen Personendaten bearbeitet werden, weshalb diese im Register der Datensammlungen aufgeführt werden müssen.

- **Datenschutz-Folgenabschätzung**

Die Datenschutz-Folgenabschätzung ist vergleichbar mit der heute bereits gesetzlich vorgeschriebenen Vorabkontrolle gemäss Art. 17a KDSG, i.V. mit Art. 7 der kantonalen Datenschutzverordnung (DSV; BSG 152.040.1). Im Berichtsjahr konnte aus Ressourcengründen lediglich die Vorabkontrolle für die Applikation «Mobile Mapping» durchgeführt werden, wobei der technische Prüfungsteil im Rahmen eines Drittauftrages durch einen externen IT-Revisor bearbeitet wurde. Ende Berichtsjahr waren rund 60 IT-Projekte in der Verwaltung pendent, von welchen schätzungsweise 2/3 vorabkontrollpflichtig sind. Ca. 100 abgeschlossene Projekte wurden zudem noch keiner Vorabkontrolle zugeführt. Der gesamte Zeitaufwand für eine Vorabkontrolle variiert je nach Komplexität und beträgt schätzungsweise zwischen 1, 5 bis 7 Arbeitstage. Sofern im Rahmen von Vorabkontrollen Massnahmen zur Verbesserung der Datensicherheit und des Datenschutzes definiert werden, muss in der Folge auch die Umsetzung der Massnahmen überprüft werden. Für eine systematische Bearbeitung in diesem Bereich haben der Datenschutzaufsichtsstelle seit Jahren die Mittel gefehlt, worauf auch bereits der frühere Ombudsmann aufmerksam gemacht hatte. Mit der beschlossenen Aufstockung der Ressourcen kann nun Abhilfe geschaffen werden.

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

Die Aufsichtsstelle muss bei einer Datenschutzverletzung durch die verantwortliche Behördenstelle informiert werden. Die Datenschutzaufsichtsstelle hat zusammen mit der ICT-Sicherheit und dem Informationsdienst ein Merkblatt zum Vorgehen bei Datenschutzverletzungen ausgearbeitet.

Mit der Aufschaltung des Merkblatts wurde aufgrund der angespannten Ressourcenlage bei der Datenschutz-Aufsichtsstelle noch zugewartet. Im Rahmen des städtischen IKS (Internes-Kontroll-System) soll ein entsprechender, stadtweit gültiger Prozess erarbeitet werden. Nach Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes zum Datenschutz und der anschliessenden Überarbeitung der kantonalen Rechtsgrundlagen wird das Merkblatt sowie die darin definierten Prozesse angepasst werden.

- **Informationskonzept**

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

Die Verantwortung hierzu liegt bei den einzelnen Dienststellen / Inhabern von Datensammlungen. Die städtische ICT-Sicherheit unterstützt die Dienststellen in diesen Themen, konnte aber aufgrund fehlender personeller Ressourcen bisher keine Grundlage für ein Informationskonzept erarbeiten. Die Erarbeitung des Konzepts durch die ICT-Sicherheit in Abstimmung mit der Datenschutz-Aufsichtsstelle ist im Folgejahr geplant.

- **Richtlinie für Informatik**

Die Prinzipien des Datenschutzes sind durch die Gewährleistung der Privatsphäre bereits bei der Entwicklung (sog. privacy by design) und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen (sog. privacy by default) zu beachten. Bei der Planung und Erarbeitung eines Datenverarbeitungsvorganges sind die datenschutzrechtlichen Vorgaben technisch zu integrieren und die Werkseinstellungen sind datenschutzfreundlich auszugestalten.

Die ICT-Sicherheit lässt zurzeit allgemein gültige Entwicklungs- und Ausschreibungsgrundlagen zu den Themen "Anforderungen ICT-Grundschutz", "Anforderungen erhöhter ICT-Grundschutz" und "Anforderungen ICT-Sicherheit und Datenschutz für Ausschreibungen" erarbeiten, basierend auf den aktuellen Standards des BSI (IT-Grundschutz-Kompendium)

und der ISO-Reihe. Die Finalisierung der Unterlagen wird voraussichtlich im Folgejahr erfolgen.

- **Archivierungskonzept**

Für alle bearbeiteten Personendaten müssen Aufbewahrungsfristen definiert werden, sofern nicht bereits gesetzliche Fristen gelten. Dafür ist in der Stadt Bern das Stadtarchiv zuständig. Inskünftig soll bereits bei der Initialisierung eines Projektes sichergestellt werden, dass das Stadtarchiv zu dieser Thematik beigezogen wird.

4 Vernetzung und Aktivitäten

- Teilnahme der Datenschutzbeauftragten und der juristischen Mitarbeiterin am Frühjahrsplenium von privatim, Zürich, 14. - 15. Mai 2019;
- Teilnahme der juristischen Mitarbeiterin an der Ausbildungsveranstaltung 2019 von privatim, «Informatik für Juristinnen und Juristen», Olten, 25. September 2019.

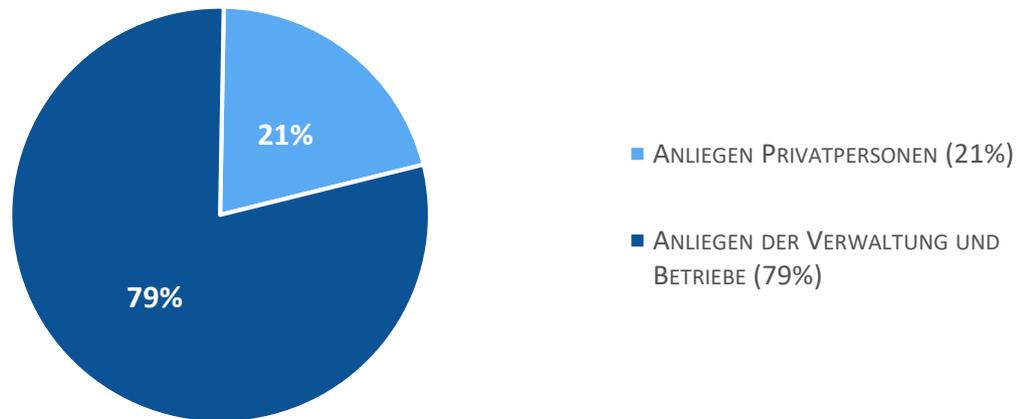
5 Statistik

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 95 Dossiers bearbeitet. Infolge Ressourcenmangels konnten die Vorabkontrollen nicht systematisch angegangen werden. Ebenso konnte auch in diesem Jahr das Register der Datensammlungen aus Ressourcenmangel nicht aufbereitet und aktualisiert werden. Es kann generell festgestellt werden, dass die zu behandelnden Fragestellungen an Komplexität zunehmen. Zur Ressourcenfrage wird auf die Ausführungen auf Seite 4 ff. verwiesen. Von 72 neu eröffneten und 23 aus dem Vorjahr übertragenen Dossiers konnten 59 abgeschlossen werden. 36 Dossiers wurden zur Weiterverarbeitung auf das Folgejahr übertragen.

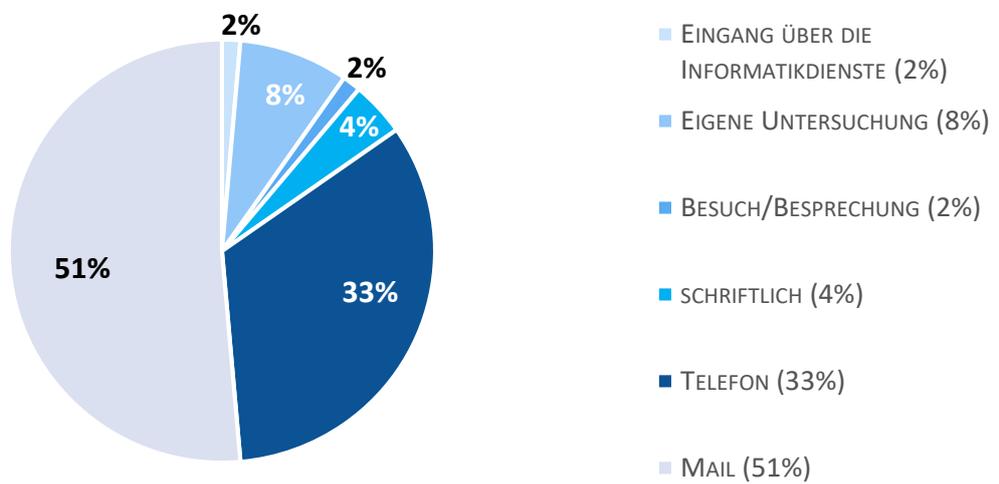
| Kennzahlen Datenschutz | 2019 | 2018 |
|---|-------------|-------------|
| Gesamtzahl der Anfragen und eröffneten Dossiers | 120 | 129 |
| Gesamtzahl der Anfragen und bearbeiteten Dossiers | 143 | 170 |
| Anfragen | 48 | 51 |
| <i>Behandelte Anfragen</i> | 34 | 36 |
| <i>Direkte Weiterverweisungen an andere Stellen</i> | 14 | 15 |
| Eröffnete Dossiers | 72 | 78 |
| <i>Pendent aus Vorjahr</i> | + 23 | 41 |
| <i>Bearbeitete Dossiers im aktuellen Jahr</i> | = 95 | 119 |
| <i>Abgeschlossene Dossiers</i> | - 59 | 96 |
| <i>Pendent per Ende Jahr</i> | = 36 | 23 |
| Abgeschlossene Dossiers (Art der Behandlung) | 59 | 96 |
| <i>Beratung/rechtliche Prüfung</i> | 50 | 66 |
| <i>Vermittlung</i> | 2 | 9 |
| <i>Infolge Ressourcenmangel nicht weiterverfolgt</i> | 0 | 8 |
| <i>Empfehlung</i> | 4 | 5 |
| <i>Information und Beratung i.S. Vorabkontrolle</i> | 3 | 4 |
| <i>Nachführung / Neuaufnahme Register der Datensammlungen</i> | 0 | 4 |

| Kennzahlen Dossiers | 2019 | 2018 |
|---|-------------|-------------|
| Eröffnete Dossiers | 72 | 78 |
| <i>Anliegen der Verwaltung und Betriebe</i> | 57 | 65 |
| <i>Anliegen Privatpersonen</i> | 15 | 13 |
| Eingangsart der eröffneten Dossiers | 72 | 78 |
| <i>Mail</i> | 37 | 52 |
| <i>Telefon</i> | 24 | 15 |
| <i>Besuch/Besprechung</i> | 1 | 4 |
| <i>schriftlich</i> | 3 | 4 |
| <i>Eigene Untersuchung</i> | 6 | 3 |
| <i>Eingang über die Informatikdienste</i> | 1 | - |

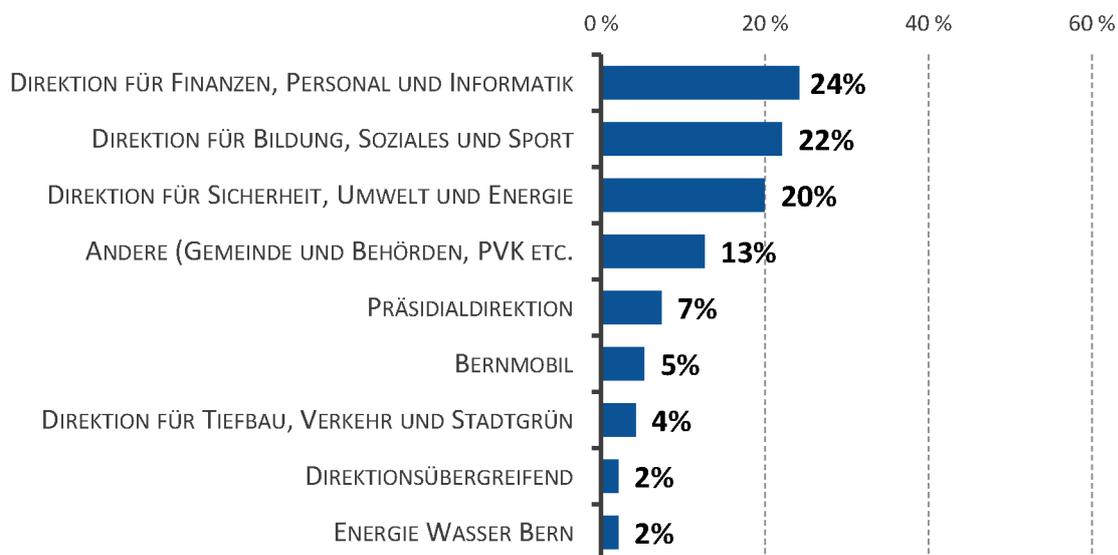
Zusammensetzung der eröffneten Dossiers



Eingangsart der eröffneten Dossiers



Anteile der bearbeiteten Dossiers pro Verwaltungsbereich



| Bearbeitete Dossiers im 2019 | 95 |
|--|-----------|
| <i>Direktion für Finanzen, Personal und Informatik</i> | 23 |
| <i>Direktion für Bildung, Soziales und Sport</i> | 21 |
| <i>Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie</i> | 19 |
| <i>Andere (Gemeinde und Behörden, PVK etc.)</i> | 12 |
| <i>Präsidialdirektion</i> | 7 |
| <i>Bernmobil</i> | 5 |
| <i>Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün</i> | 4 |
| <i>Direktionsübergreifend</i> | 2 |
| <i>Energie Wasser Bern</i> | 2 |

6 Themenschwerpunkt Clouddienste

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle war im Berichtsjahr immer wieder mit Fragestellung zur Verwendung von Clouddiensten konfrontiert. Gemäss dem Merkblatt von privatim, die Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, wird die Cloudtechnologie folgendermassen definiert: «Die Ressourcen für die Datenbearbeitungen werden dynamisch zur Verfügung gestellt und eine konkrete Lokalisation von Datenbearbeitungen und Daten ist nicht vorgesehen: Sie befinden sich eben in der «Cloud».»

Die Datenschutz-Aufsichtsstelle hat jeweils darauf hingewiesen, dass die Verwaltung Cloud Dienstleistungen nutzen darf, wenn sie in der Lage ist, ihre Pflichten in Bezug auf Datenschutz und Informationssicherheit wahrzunehmen, da sie weiter vollumfänglich verantwortlich bleibt. Gestützt auf das Merkblatt von privatim wurde jeweils auf die Risiken bei der Verwendung von Clouddiensten hingewiesen.⁷ Nachfolgend werden gestützt auf das vorgenannte Merkblatt von privatim die Risiken von Cloud-Dienstleistungen aufgeführt:

- Standorte der Server: Datenbearbeitungsstandort in der Schweiz sind zu bevorzugen (Sicherheit der Infrastruktur, Zurechenbarkeit und Nachvollziehbarkeit). Oft befinden sich jedoch die Server in einem anderen Staat. In diesen Fällen ist zu prüfen, ob der Staat über ein gleichwertiges Datenschutzniveau verfügt wie die Schweiz (Rechtssicherheit).
- Kontrollmöglichkeiten: Die Verwaltung hat sich ein Kontrollrecht vorzubehalten. Die Anbieter müssen verpflichtet werden, regelmässige Kontrollen der Cloud-Infrastruktur vorzunehmen und die Prüfberichte der Verwaltung und der zuständigen Datenschutz-Aufsichtsstelle auf Verlangen vorzulegen.
- Gerichtsstand Schweiz: Für Streitigkeiten aus dem Vertragsverhältnis sollte ein Gerichtsstand in der Schweiz vereinbart werden.
- Durchsetzbarkeit von datenschutzrechtlichen Ansprüchen: Die Anbieterin oder der Anbieter hat die Rechte der betroffenen Personen auf Berichtigung und Löschung vertraglich zu garantieren.
- Vertraulichkeit (Verschlüsselung, Geheimnisschutz): Die Daten sind zu verschlüsseln. Bei besonders schützenswerten Personendaten sind zusätzliche Anforderungen an die Verschlüsselung und das Schlüsselmanagement zu stellen und in der Risikoabwägung zu berücksichtigen.
- Vertrag: Die Verwaltung schliesst mit der Anbieterin oder dem Anbieter einen schriftlichen Vertrag ab. Darin ist festgehalten, dass die Anbieterin

⁷ https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2019/12/privatim-Cloud-Papier_v2_1_20191217.pdf

oder der Anbieter ein Unterauftragsverhältnis offenlegen muss, damit die Risiken in Bezug auf die beteiligten Erbringer von Cloud-Dienstleistungen bei der Risikoabwägung mitberücksichtigt werden können. Ferner ist der Prozess bei der Auflösung des Vertragsverhältnisses festzuhalten (insb. Rücklieferung und Vernichtung der Daten).

- **Meldepflichten:** Die Anbieterin oder der Anbieter hat Änderungen in der Art und Weise der Datenbearbeitung (Standort, Unterauftragsverhältnisse) und Sicherheitsvorfälle der Verwaltung zu melden, damit rechtzeitig Massnahmen in Bezug auf die Cloud-Dienstleistung getroffen werden können.
- **Informationssicherheit:** Die Verwaltung hat sicherzustellen, dass ein dem Schutzbedarf entsprechender Schutz gewährleistet wird. Um das zu beurteilen, hat es die Anbieterin oder den Anbieter zu verpflichten, in Bezug auf die Cloud-Infrastruktur darzulegen, welche Schutzziele mit welchen Informationssicherheitsmassnahmen erreicht werden.
- **Betrieb der Cloud-Infrastruktur:** Die Anbieterin oder der Anbieter hat die Cloud-Infrastruktur nach internationalen Standards zu führen und weist dies allenfalls mit Zertifizierungen nach (ISO).

7 Kurzbeschreibung exemplarischer Fälle

- Beratung eines Bürgers betreffend Videoüberwachung durch eine Bot-schaft, welche den öffentlichen Raum bzw. das Trottoir umfasst;
- Beratung betreffend Videoüberwachung in den Velostationen der Stadt Bern;
- Medienanfrage Berner Zeitung: Stellungnahme zur Videoüberwachung auf der Schützenmatte Bern;
- Stellungnahme zum Datenaustausch zwischen dem Sozialamt und der Fremdenpolizei sowie der Kantonspolizei Bern;

- Beratung betreffend Installation einer Beleuchtungsanlage in Abhängigkeit des Verkehrsaufkommens;
- Vorabkontrolle Mobile Mapping;
- Nutzung von Clouddiensten in der Verwaltung;
- Abklärung der gesetzlichen Grundlage betreffend Wohnungsnachweis mittels Mietvertrag oder Einverständnis der Liegenschaftsverwaltung bei Ausländerinnen und Ausländern;
- Prüfung der Nutzungsbedingungen zu den städtischen Geodaten;
- Stellungnahme hinsichtlich Zulässigkeit der Verwendung eines Analyse-tools in der Verwaltung;
- Ausarbeitung einer Geheimhaltungserklärung für einen externen Auftraggeber für die Durchführung einer Datenmigration;
- Stellungnahme zum Zugriff von Lehrpersonen auf Laufwerke der Schülerinnen und Schüler;
- Abklärung betreffend Aufnahme einer Datensammlung ins Datenregister;
- Beurteilung der Vereinbarung über Auftragsverarbeitung eines Drittdienstleisters gemäss Datenschutz-Grundverordnung;
- Einschätzung betreffend die Verwendung von Facebook-Bildern als Beweismittel in ausländerrechtlichem Verfahren;
- Datenschutzrechtliche Beurteilung von Angaben im Schulinformationsbüchlein;
- Beratung hinsichtlich Verwendung von Google-Docs an den Schulen;
- Stellungnahme zur Anwendbarkeit der datenschutzrechtlichen Gesetzgebung auf Bernmobil;

- Abklärung zur Verwendung von Personendaten aus dem Einwohnerregister für die Erhebung der Fernseh- und Radioabgabe;
- Einschätzung zur Nutzung von Cloud-Diensten in der Verwaltung, Verweis auf das Merkblatt von privatim.

IV Dank

Die Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragte bedankt sich

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

Impressum

Herausgeberin:
Ombudsstelle der Stadt Bern
Datenschutz-Aufsichtsstelle
der Stadt Bern

Druck und Realisation:
Logistik Bern

Auflage: 400 Exemplare

LB

