

Vortrag der Aufsichtskommission an den Stadtrat

Reglement vom 30. November 2017 über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR): Teilrevision

1. Ausgangslage

Das geltende Reglement über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR; *nachfolgend: OSR*) wurde vom Stadtrat am 30. November 2017 erlassen und war das Ergebnis einer Totalrevision. Diese war u.a. durch eine Motion der Aufsichtskommission aus dem Jahr 2016 angestossen worden und hatte zum primären Ziel, Regelungen für die neu zu schaffende Whistleblowing-Meldestelle festzuschreiben. Weiter sollte das Reglement mit adäquaten Regelungen zum Budgetprozess und den entsprechenden Finanzkompetenzen der Ombudsstelle ergänzt werden. Das neue Reglement wurde auf den 1. März 2018 in Kraft gesetzt. Es gliedert sich in die drei Abschnitte «Ombudsstelle», «Whistleblowing-Meldestelle» und «Datenschutz-Aufsichtsstelle». Alle drei Stellen stehen unter der Leitung der Ombudsperson.

Während des laufenden Revisionsprozesses im Jahr 2016 wurde der frühere Ombudsmann der Stadt Bern pensioniert. Seine Nachfolgerin, Frau Mirjam Graf, trat ihre Stelle auf den 1. Oktober 2016 an. Da das Revisionsvorhaben zu diesem Zeitpunkt schon weit fortgeschritten war, wurde die neu amtierende Ombudsfrau nur am Rande in die laufenden Gesetzgebungsarbeiten involviert. Gleichzeitig hat die Aufsichtskommission, welche in Vertretung des Stadtrats direkte Vorgesetzte der Leiterin der Ombudsstelle ist, dieser in Aussicht gestellt, zwei Jahre nach Inkrafttreten des Reglements, das Reglement einer Prüfung zu unterziehen und gestützt auf erste Erfahrungen allfällige Korrekturen oder Ergänzungen vorzunehmen.

Diesen Revisionsprozess hat die Aufsichtskommission im Frühling 2020 angestossen und der Ombudsfrau Gelegenheit gegeben, ihr allfällige Änderungs- und Ergänzungswünsche zum geltenden Ombudsreglement mitzuteilen. Die Leiterin der Ombudsstelle kam dieser Aufforderung mit Schreiben vom 14. Mai 2020 nach und hat bei der Aufsichtskommission eine Reihe von Anträgen auf Revision des geltenden Ombudsreglements gestellt.

Gleichzeitig ist am 24. Juni 2020 vom Gemeinderat, konkret von der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE), ebenfalls ein Antrag auf Ergänzung des geltenden Ombudsreglements eingereicht worden. Hintergrund dieses Antrags war die vom Stadtrat überwiesene Motion der Fraktionen GB/JA!, SP/Juso und GFL/EVP «Kompetenzen für die Stadt gegenüber der Kantonspolizei stärken!», mit welcher verlangt wurde, dass im Reglement über die Ombudsstelle neu auch spezifische Aufgaben der Ombudsperson im Zusammenhang mit polizeilichen Belangen, insbesondere ein Anhörungsrecht der Ombudsstelle, gesetzlich verankert werde. Diesem Begehren kam die SUE mit dem erwähnten Ergänzungsantrag nach.

Die Aufsichtskommission hat die Revisionsbegehren seitens Ombudsfrau und seitens SUE in der Folge geprüft und mehrfach beraten. Dabei zeigte sich schon bald, dass eines der zentralen Anliegen der Ombudsfrau, nämlich die organisatorische Trennung von Datenschutz-Aufsichtsstelle und Ombudsstelle und die Ausgliederung der entsprechenden Artikel zur Datenschutz-Aufsichtsstelle aus dem Ombudsreglement, sinnvoll ist. Mit dieser Massnahme kann allfälligen Rollenkonflikten der Ombudsfrau als Vorgesetzte der Datenschutz-Aufsichtsstelle und gleichzeitig als Anlaufstelle für Fälle von Whistleblowing auch innerhalb

der Verwaltung erfolgreich begegnet werden. Aufgrund der jahrelangen personellen Unterdotierung der Ombudsstelle hinsichtlich des Datenschutzes war zudem seitens Verwaltung schon seit längerer Zeit der Wunsch nach einem Ausbau der Datenschutz-Aufsichtsstelle und einer entsprechenden vermehrten unterstützenden und institutionalisierten Begleitung von Projekten durch die Datenschutz-Aufsichtsstelle geäußert worden. Mit der organisatorischen und reglementarischen Trennung von Datenschutz-Aufsichtsstelle und Ombudsstelle und der damit verbundenen Aufwertung der Datenschutz-Aufsichtsstelle und einer Erweiterung ihrer Aufgaben und Funktionen kann diesem Wunsch entsprochen werden. Zu guter Letzt stellte sich im Laufe der Beratungen auch heraus, dass in der Stadt Bern gewisse datenschutzrechtliche Fragen – wie zum Beispiel Listenauskünfte – überhaupt nicht geregelt waren. Mit dem neuen Datenschutzreglement soll diese Regelungslücke nun geschlossen werden.

Aus allen diesen Gründen hat die Aufsichtskommission die Stadtkanzlei beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Präsidialdirektion und der Ombudsstelle einen Entwurf für ein neues Datenschutzreglement zu erstellen und diesen der Aufsichtskommission zu unterbreiten. Gleichzeitig hat die Aufsichtskommission die Aufgabe übernommen, das geltende Ombudsreglement im Rahmen der bei ihr hängigen Revisionsbegehren entsprechend anzupassen. Die Aufsichtskommission unterbreitet dem Stadtrat hiermit das Ergebnis dieser Revisionsbestrebungen.

2. Worum es geht?

Grundsätzlich umfasst die vorliegende Revision einerseits die erwähnte Abkoppelung der Aufgaben der Datenschutz-Aufsichtsstelle, welche den Titel und mehrere Artikel und Abschnitte betrifft und andererseits kleinere Anpassungen des Reglements, welche grossmehrheitlich auf entsprechende Anregungen der Ombudsperson, in einem Fall aber auch auf einen Antrag des Gemeinderats und in einem weiteren Fall auf eine Empfehlung der SoKo NSB22 zurückgehen. Diese werden in der Folge einzeln kommentiert und aufgelistet. Zur Begründung des Antrags des Gemeinderats wird zudem auf dessen Erwägungen und dessen Antrag gemäss Vortrag des Gemeinderats vom 24. Juni 2020 verwiesen. Dieser wird dem vorliegenden Vortrag beigelegt.

2.1 *Artikelübergreifende Änderungen: Abkoppelung der Aufgaben der Datenschutzaufsichtsstelle; Betrifft: den Erlasstitel, den Ingress, die Artikel 1, 2, 3, 7, und den ganzen Abschnitt 4 (Löschung der Artikel 13 – 15)*

Die Herauslösung der datenschutzrechtlichen Vorschriften aus dem OSR, bedeutet die Streichung des ganzen 4. Abschnitts des geltenden OSR mit den Artikeln 13 – 15 OSR. Diese Neuerung wird aus den oben erwähnten Gründen sowohl von der Ombudsfrau, als auch von der Verwaltung und der Aufsichtskommission unterstützt. Zur Begründung der neuen Regelung wird auf die oben erwähnten Ausführungen und auch auf die entsprechende Begründung im Vortrag zum neuen Datenschutzreglement verwiesen. Dieses wird im Stadtrat zeitgleich mit der vorliegenden Teilrevision des Ombudsreglements beraten und anschliessend auch zeitgleich in Kraft gesetzt werden.

Die angestrebte Abkoppelung der datenschutzrechtlichen Vorschriften hat nebst der Löschung der genannten Artikel und der nachfolgenden Neu Nummerierung der restlichen Artikel noch einer Reihe kleinerer Änderungen zur Folge. Diese betreffen den Titel, den Ingress und die Artikel 1, 2, 3, und 7. Mit diesen Änderungen wird die Abkoppelung nachvollzogen. Bezüglich Ingress ist zudem eine Ergänzung des Reglements vorzunehmen, da neu gemäss dem Antrag der Aufsichtskommission und des Gemeinderats auch das Polizeigesetz eine

Rechtsgrundlage des vorliegenden Reglements, nämlich für den neuen Artikel 8a OSR, darstellt.

Zu den weiteren vorgeschlagenen Änderungen im Einzelnen erwägt die Aufsichtskommission das Folgende:

2.2 Art. 2 Organisation

Die Aufsichtskommission beantragt auf Anregung der Ombudsfrau eine Revision von Absatz 2 dieses Artikels mit dem Ziel, dass neu eine ständige Stellvertretung für die Ombudsperson bestimmt wird. Bisher war eine solche nur bei längerer Abwesenheit der Ombudsperson vorgesehen gewesen. Zudem musste die Vertretung auf Antrag der Aufsichtskommission vom Stadtrat erst bestimmt werden; ein Verfahren, welches in der Regel einige Zeit in Anspruch nahm. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass diese Regelung im Falle eines Ausfalls der Ombudsperson unbefriedigend ist. Da zudem der bisher im Reglement verwendete Begriff «bei längerer Abwesenheit» unklar und entsprechend auslegungsbedürftig ist, spricht sich die AK für eine dauerhafte Stellvertretungslösung aus. Sie beantragt dem Stadtrat deshalb, unter Artikel 2 festzuhalten, dass eine ständige Stellvertretung besteht. Die Einzelheiten zur Wahl der Stellvertretung und deren Anstellungsbedingungen sollen aber neu nicht mehr in Absatz 3 von Artikel 2 OSR, sondern neu in Artikel 17 OSR, welcher die Wahl und Anstellungsbedingungen der Ombudsperson regelt, festgehalten werden.

2.3 Neuer Art. 3a Mitwirkungspflicht

Die beantragte Ergänzung mit einem zusätzlichen Artikel 3a geht ursprünglich auf eine Anregung der Ombudsfrau zurück. In diesem neuen Artikel sollen die bisher in Absatz 4 von Artikel 3 festgehaltene Mitwirkungspflicht der Verwaltung in detaillierter Form ausgeführt werden, um so mehr Klarheit für alle Beteiligten und damit insgesamt mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Gemäss der neuen Regelung sollen die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung neu das Prüfungsergebnis der Ombudsperson in einem Einzelfall zur Kenntnis zu nehmen und prüfen, welche Massnahmen sie zu treffen gedenken. Zudem sollen sie die Ombudsstelle über allfällige getroffene Massnahmen informieren. Ein solches Vorgehen war bisher im Reglement nur bei Meldungen an die Whistleblowing-Meldestelle vorgesehen gewesen. Die Aufsichtskommission erachtet eine solche Ergänzung und Ausführung der Pflichten der Verwaltung auch im Zusammenhang mit Ombudsfällen als sinnvoll. Damit wird den einzelnen, gegen die Verwaltung erhobenen Beanstandungen gebührend Rechnung getragen und es wird der Gefahr entgegengewirkt, dass ein Verfahren wirkungslos bleibt. Gemäss der der Aufsichtskommission vorliegenden Informationen entsprechen die neu festgelegten Pflichten zudem der bisherigen Praxis: Schon bisher hat die Verwaltung im Falle von Beanstandungen sich allfällige Massnahmen überlegt und diese der Ombudsstelle mitgeteilt. Materiell ändert sich also mit der Neuregelung de facto wenig. Sie dient aber allemal der Klarheit und gibt allen Beteiligten einen verbindlichen Ablauf vor, was zu begrüssen ist.

2.4 Art. 6 Kompetenzen

Die Aufsichtskommission beantragt, dass der bisherige Satz 2 von Artikel 6 neu in einen eigenen dritten Absatz überführt wird. Damit gilt die in diesem Satz geregelte Befreiung der Mitarbeitenden von der Schweigepflicht nicht nur hinsichtlich des in Absatz 2 geregelten Akteneinsichtsrechts der Ombudsperson, sondern auch - was in der Praxis viel wichtiger ist - für die gemäss Absatz 1 von der Verwaltung zu erteilenden Auskünfte.

2.5 **Neuer Art. 8a** Anhörungsrecht gegenüber der Kantonspolizei

Dieser Antrag geht ursprünglich auf den eingangs erwähnten Antrag des Gemeinderats zurück. Die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE) beabsichtigte damit, den Anliegen der von verschiedenen Fraktionen eingereichten und vom Stadtrat erheblich erklärten Motion «Kompetenzen für die Stadt gegenüber der Kantonspolizei stärken!» gerecht zu werden. Die Motion fordert, dass im Ombudsreglement festgehalten wird, dass der Ombudsperson bei polizeilichen Ermittlungen ein Anhörungsrecht zukommt, so wie dies bereits im alten kantonalen Polizeigesetz vorgesehen gewesen war. Der entsprechende Artikel des Polizeigesetzes war per 1.2.2020 revidiert worden und sieht vor, dass für ein solches Anhörungsrecht neu entsprechende rechtliche Grundlagen auf kommunaler Ebene geschaffen werden müssen. Für die Beibehaltung des Status Quo muss das Ombudsreglement entsprechend ergänzt werden.

Die Ergänzung ist dem Grundsatz nach unbestritten und wird sowohl von der Aufsichtskommission als auch von der Ombudsfrau begrüsst. Mit der Einfügung dieses Artikels in einem neuen gesonderten Abschnitt 2a des Ombudsreglements wird deutlich, dass dieses Anhörungsrecht vor den polizeilichen Ermittlungsbehörden von der eigentlichen Ombuds- und Whistleblowingtätigkeit und den entsprechenden Regelungen abgekoppelt werden muss. Dies ist notwendig, weil bezüglich dieses Anhörungsrechts klare Vorgaben des kantonalen Polizeigesetzes bestehen und der Umfang dieses Rechts klar umrissen und vorgegeben ist. Der Gemeinderat argumentiert diesbezüglich im entsprechenden Vortrag (siehe Beilage) wie folgt:

«Das Anhörungsrecht der Ombudsstelle soll in einem neuen Abschnitt 2a im Ombudsreglement geregelt werden. Dies, da sich Inhalt und Umfang des Anhörungsrechts in erster Linie aus dem kantonalen Polizeigesetz ergeben und die Bestimmungen des 2. Abschnitts nur beschränkt anwendbar sind (so ergeben sich insbesondere die Kompetenzen der Ombudsstelle direkt aus dem Polizeigesetz und Artikel 6 OSR ist daher nicht einschlägig). [...]

Satz 1 Absatz 1 nimmt die Regelung von Artikel 47 PolG auf und führt aus, dass die Ombudsstelle den Ablauf eines konkreten Polizeieinsatzes gemäss Artikel 45 Absatz 1 PolG untersuchen und hierzu die verantwortlichen Personen der Kantonspolizei anhören kann. [...] Gemäss Absatz 2 erteilen die verantwortlichen Personen der Kantonspolizei der Ombudsstelle mündlich oder schriftlich die notwendigen Auskünfte. Absatz 2 legt somit den Umfang des Anhörungsrechts nach Massgabe von Artikel 47 PolG fest.

Da das kantonale Recht bereits abschliessend die Form des Anhörungsrechts regelt, steht es der Gemeinde nicht zu, dieses auszuweiten. So ist es also nicht möglich, nebst dem mündlichen und schriftlichen Anhörungsrecht zusätzlich noch deren weiterer Formen wie bspw. das Vornehmen von Besichtigungen oder das Durchführen von Aussprachen unter den Beteiligten vorzusehen.»

Die Aufsichtskommission unterstützt diesen Antrag des Gemeinderats. Aus Effizienzgründen hat sie ihn in die bei ihr hängige Revisionsvorlage integriert und beschlossen, ihn als Antrag der AK dem Stadtrat im Rahmen des vorliegenden Revisionsverfahrens zu unterbreiten.

2.6 **Art. 9** Whistleblowing-Meldestelle

Auch dieser Antrag geht ursprünglich auf eine Anregung der Ombudsfrau zurück. Sie wünscht, dass im Reglement neu festgehalten wird, dass eine Meldung an die Whistleblowing-Meldestelle keine Amtsgeheimnisverletzung gemäss dem schweizerischen Strafbuch darstellen soll. Die Aufsichtskommission hat diese Anregung aufgenommen, weist

aber darauf hin, dass ihr bewusst ist, dass diese Norm nur deklaratorischer Natur sein kann. Denn selbstverständlich kann das Ombudsreglement als kommunales Recht nicht über die Bestimmungen von Bundesrecht hinweg bestimmen, was eine Amtsgeheimnisverletzung darstellt und was nicht. Dass die Norm dennoch ins Ombudsreglement aufgenommen werden soll, begründet die Aufsichtscommission damit, dass den rechtsanwendenden Behörden mit dieser Norm ein klarer Hinweis darauf gegeben werden soll, was die diesbezügliche Meinung der kommunalen Gesetzgeberin ist.

2.7 Art. 10 Verfahren

Dieser Artikel soll auf Anregung der Ombudsfrau um einen kleinen Zusatz ergänzt werden, nämlich der, dass die Ombudsperson neu die meldenden Personen auch über allfällige Konsequenzen einer treuwidrigen Meldung aufklären soll. Der Aufsichtscommission erscheint eine solche Ausdehnung der Informationspflicht der Ombudsperson sinnvoll, gehört eine umfassende Information doch unzweifelhaft zu den Kernaufgaben einer Ombudsstelle. Zudem wird mit dieser Zusatzinformation ein verantwortungsvoller Umgang mit der Meldemöglichkeit gefördert.

2.8 Art. 16 Kosten und Budgetierung (neu: Finanzielles)

Die Ergänzung des Artikels mit dem neuen Absatz 4 wurde seitens der Leitung des Direktionsfinanzdienstes der PRD (DFD PRD) angeregt. Damit soll klargestellt werden, dass die Ombuds- und Whistleblowing-Meldestelle die Dienste des Finanzdienstes der PRD und der Stabsstellen nicht nur beanspruchen darf, sondern dass der DFD PRD auch dazu verpflichtet ist, die Ombudsstelle und die Aufsichtscommission, als deren vorgesetzte Stelle, in finanzrechtlichen Belangen zu unterstützen, so wie er es heute bereits tut. Die entsprechenden Tätigkeiten des DFD PRD erhalten damit die notwendige rechtliche Grundlage. Eine gleichlautende Bestimmung ist auch im Entwurf zum neuen Datenschutzreglement enthalten.

Auf Anregung der Ombudsperson soll zudem in einem neuen Absatz 5 festgeschrieben werden, dass im Falle der Ombudsstelle anstelle des Gemeinderats die Aufsichtscommission grundsätzlich für die finanzrechtlichen Belange dieser Dienststelle zuständig ist. Damit soll die Unabhängigkeit der Ombudsstelle, welche so zentral ist, auch in finanzrechtlicher Hinsicht sichergestellt werden.

Zu den finanzrechtlichen Bestimmungen, auf welche hier verwiesen wird, zählt in nach Ansicht der Aufsichtscommission in erster Linie Artikel 102 der Gemeindeordnung der Stadt Bern, in welchem die Kompetenzen des Gemeinderats im Zusammenhang mit Ausgaben und Nachkrediten festgehalten werden. Im Falle der Ombudsstelle wird die Kompetenz für die Bewilligung von Nachkrediten allerdings bereits in Absatz 3 von Artikel 16 OSR festgehalten. Die in Artikel 102 GO ebenfalls geregelte Ausgabenlimite des Gemeinderats für neue Ausgaben im Betrag von CHF 300'000 wird für die Ombudsstelle faktisch nicht zum Tragen kommen. Solche neuen Ausgaben sind im Rahmen des Budgets dieser Dienststelle nicht zu erwarten. Nichtsdestotrotz soll mit der erwähnten neuen Regelung die finanzielle Unabhängigkeit der Ombudsstelle betont werden. Im Entwurf des Datenschutzreglements gibt es auch hier eine analoge Bestimmung unter einem gleichen Titel.

Aufgrund der neuen Bestimmungen macht es nach Ansicht der Kommission Sinn, den Titel des Artikels etwas allgemeiner zu halten. Analog zum allgemein gehaltenen Titel «Personelles» und zu den Titeln im Datenschutzreglement wurde neu der Titel «Finanzielles» gewählt.

2.9 **Art. 16a (neu) Revision**

Dieser Artikel geht auf eine Anregung der Sonderkommission «Neue Stadtverwaltung Bern 2022» (SoKo NSB22) zurück, welche anlässlich der von ihr durchgeführten Revision des Geschäftsreglements des Stadtrats (GRSR) einen entsprechenden neuen Artikel für das Ratssekretariat ins GRSR aufgenommen hat (vgl. neuer Artikel 37 Absatz 4 GRSR).

Obwohl es sich bei der Ombuds- und Whistleblowing-Meldestelle um eine unabhängige Stelle handelt, ist sie doch Teil der Stadtverwaltung. Als solche unterliegt sie grundsätzlich der Pflicht zur Revision, d.h. zur Prüfung der ordentlichen Rechnungslegung und Haushaltsführung und des internen Kontrollsystems. Eine Revision durch die für die interne Revision der Stadtverwaltung zuständigen Stelle ergibt Sinn, weil diese über das entsprechende Knowhow verfügt und auch Vergleichsmöglichkeiten hat. Dabei ist festzuhalten, dass die interne Revisionsstelle verwaltungsunabhängig arbeitet. Ihre Arbeit dient auch als Grundlage für die externe Revision und allfällige Sonderprüfungen der externen Revisionsstelle. Eine analoge Bestimmung findet sich ebenfalls im neuen Datenschutzreglement.

2.10 **Art. 17 Wahl und Anstellungsverhältnis**

Wie bereits unter Ziffer 2.2. erwähnt, soll neu eine ständige Stellvertretung der Ombudsperson eingeführt werden. Dies insbesondere mit dem Ziel, bei einem allfälligen Ausfall der Ombudsperson den Betrieb der Ombudsstelle jederzeit aufrechterhalten zu können. Die Wahl und das Anstellungsverhältnis der ständigen Stellvertretung sollen analog derjenigen für die Ombudsperson erfolgen, weshalb eine entsprechende Ergänzung von Artikel 17 notwendig ist.

Mit einer Ergänzung von Absatz 4 soll zudem Klarheit darüber geschaffen werden, welche Zuständigkeiten der Aufsichtskommission im Zusammenhang mit der Führung der Ombudsperson zukommen. Dort, wo in Bezug auf die persönliche Führungsaufgabe, d.h. die Linienverantwortung, die personalrechtlichen Bestimmungen den Gemeinderat als für das Personal zuständig bezeichnen, ist die Aufsichtskommission für die Leitung der Ombuds- und Whistleblowing-Meldestelle zuständig. Bei diesen Aufgaben handelt es sich insbesondere um die Aufgaben gemäss Artikel 170 Absatz 1 der Personalverordnung der Stadt Bern vom 19. September 2001 (PVO; SSSB 153.011), beispielsweise die Umsetzung des betrieblichen Gesundheitsmanagements (Bst. e) oder die periodische Personalbeurteilung (Bst. g).

Damit wird dieser Verantwortungsbereich der Aufsichtskommission klarer umfasst, was allen Beteiligten zugutekommt.

Weiter beantragt die Aufsichtskommission auf Anregung der Ombudsfrau neu explizit eine Unvereinbarkeitsklausel ins Reglement aufzunehmen. Zwar gilt eine solche bereits aufgrund des anwendbaren Personalrechts der Stadt Bern. Es erscheint der Aufsichtskommission aber sinnvoll, diese bestehende Unvereinbarkeitsregel ein wenig auszudehnen und zu konkretisieren. Nach den neuen Regeln in Artikel 15 OSR soll die Ombudsperson und ihre Vertretung keine leitende Funktion in einer Partei oder einer Interessengruppe innehaben und auch ansonsten keine Tätigkeiten ausüben dürfen, die zu Interessenskonflikten führen könnten. Diese erweiterte Unvereinbarkeitsklausel dient im Kerngehalt wiederum der Unabhängigkeit der Ombudsstelle, welche für deren Aufgabenerfüllung zentral ist.

2.11 **Art. 18 Sekretariat (neu: Personelles)**

Das bisherige Ombudsreglement sah vor, dass die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle über ein gemeinsames Sekretariat verfügen.

Diese Bestimmung erscheint der Aufsichtskommission und auch der Ombudsfrau überflüssig, denn die Frage des Sekretariats ist eine rein organisatorische Frage, die nicht zwingend in einem Reglement festgehalten werden muss. Mit dieser Änderung wird eine entsprechende Anpassung des Titels dieses Artikels notwendig, neu soll der Titel von «Sekretariat» zu «Personelles» abgeändert werden.

Analog zur Regelung bei den Finanzprozessen soll zudem in einem neuen Absatz 3 auch im Bereich Personal festgehalten werden, dass die Ombuds- und Whistleblowing-Meldestelle die Unterstützung der Verwaltung, d.h. konkret des Direktionspersonaldienstes der PRD beanspruchen kann. Die entsprechenden bereits bisher erbrachten Leistungen des DPD PRD erhalten damit die notwendige gesetzliche Grundlage. Diese Neuerung dient auch dem Schutz der Mitarbeitenden, steht ihnen so offiziell rechtsgültig eine professionelle HR-Abteilung zur Verfügung.

Eine analoge Bestimmung findet sich auch im Entwurf zum Datenschutzreglement.

2.12 Art. 19 Pflichtenheft und Berichterstattung

Die Aufsichtskommission ist der Meinung, dass eine Genehmigung des Pflichtenhefts durch den Stadtrat, wie dies das Reglement bisher vorsah, ein unnötiger Zusatzaufwand für alle Beteiligten darstellt, der sich heute nicht mehr rechtfertigen lässt. Da die Aufsichtskommission in Vertretung des Stadtrats vorgesetzte Stelle der Ombudsperson ist, macht es ihrer Ansicht nach Sinn, wenn auch sie über das Pflichtenheft der Ombudsstelle entscheidet und dieses genehmigt. Sie verfügt über das dazu notwendige Wissen und den Kontakt zur Ombudsperson und kennt deren Aufgaben und Belange.

2.13 Art. 20 Revision des Reglements

Schlussendlich ergreift die Aufsichtskommission die Gelegenheit, mit einer kleinen Ergänzung von Artikel 20 OSR klarzustellen, dass nicht nur - wie bisher im Reglement vorgesehen - die Mitglieder des Stadtrats, sondern auch die zuständige Kommission, in diesem Fall die Aufsichtskommission, das Recht hat, Änderungsanträge zu diesem Reglement zu stellen. Der bisherige Wortlaut dieser Bestimmung im OSR wurde wortwörtlich vom Geschäftsreglement des Stadtrats (GRSR) übernommen. Bezüglich der Revisionsmöglichkeiten des GRSR galt in der Praxis aber schon seit längerer Zeit, dass im Sinne des Grundsatzes «a minore ad majus» nicht nur einzelne Mitglieder des Stadtrats, sondern sozusagen auch mehrere Mitglieder zusammen, d.h. Kommissionen, das Recht haben, Revisionsanträge zu stellen. Die Aufsichtskommission möchte diese Praxis nun in Bezug auf das Ombudsreglement regulatorisch klar festhalten.

2. Fazit und Antrag der Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission beantragt dem Stadtrat gestützt insbesondere auf die Anregungen und Anträge der Ombudsfrau kleinere Anpassungen und Ergänzungen des geltenden Ombudsreglements ohne dabei die Grundzüge des Reglements ändern zu wollen. Alles in allem hat sich für die Aufsichtskommission das geltende Reglement bewährt und bedarf nach Ansicht der Kommission keiner grundlegenden Korrektur. Davon ausgenommen sind die Regelungen zur Datenschutz-Aufsichtsstelle, welche neu in ein gesondertes Reglement überführt werden. Dies scheint der Aufsichtskommission notwendig, um die Unabhängigkeit der Ombudsstelle zu gewährleisten und um dem Datenschutz in der Stadt Bern mit einer umfassenderen Regelung in einem gesonderten Reglement ein angemessenes Gewicht zu verleihen.

3. Finanzielle Auswirkungen

Die beantragten Reglementsänderungen haben keine finanziellen Auswirkungen.

4. Stellungnahme des Gemeinderats

Der Gemeinderat hat mit Schreiben vom 30. November 2021 zu den geplanten Änderungen Stellung genommen. Er erachtet diese grundsätzlich als sinnvoll und nachvollziehbar. Inhaltliche Bedenken äusserte er einzig im Zusammenhang mit der ursprünglich in Artikel 3a vorgesehenen Mitwirkungspflicht der Verwaltung und regte an, das Wort Pflicht im Titel dieses Artikels zu streichen und nur von der Mitwirkung der Verwaltung zu reden. Er wies darauf hin, dass die Ombudsstelle keine Weisungsbefugnis gegenüber der Verwaltung hat und deshalb von einer eigentlichen Pflicht nicht die Rede sein könne. Die AK hat diese Anregung übernommen und den Titel des betreffenden Artikels entsprechend abgeändert.

5. Stellungnahme der Ombudsstelle

Die vorliegende Revision geht auf eine entsprechende Eingabe der Leitung der Ombudsstelle zurück. Diese wurde an sämtliche Sitzungen der AK, an denen die von ihr beantragten Änderungen des OSR besprochen wurden, eingeladen und konnte dort ihre Gründe für ihre Anträge und ihre Sicht der Dinge darlegen. In dieser Situation wurde auf die Einholung einer erneuten Stellungnahme zum Schlussentwurf der Revisionsantrags der AK verzichtet. Mit Schreiben vom 17. September 2021 hat die AK gegenüber der Ombudsstelle zudem detailliert begründet, wieso sie die von ihr gestellten Anträge übernommen hat oder nicht. Damit wurde das rechtliche Gehör gegenüber der von den Änderungen am meisten betroffenen Stelle gebührend gewährt.

6. Fakultatives Referendum

Die Revision des Reglements vom 30. November 2017 über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR) unterliegt gemäss Artikel 37 Buchstabe a der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) dem fakultativen Referendum.

7. Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Aufsichtskommission vom 31. Januar 2022 zur Teilrevision des Reglements vom 30. November 2017 über die Ombudsstelle, die Whistleblowing-Meldestelle und die Datenschutz-Aufsichtsstelle der Stadt Bern (Ombudsreglement; OSR)
2. Er beschliesst die Änderungen des Reglements gemäss dem beiliegenden Änderungserlass vom 31. März 2022.
3. Die Änderungen treten auf den 1. Januar 2023 in Kraft.
4. Die Stadtkanzlei wird mit der Aufnahme der Änderung in die Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB) beauftragt.

Bern, 31. Januar 2022

Die Aufsichtskommission

Beilagen:

- Änderungserlass vom 31. März 2022
- Vortrag des Gemeinderats vom 24. Juni 2022 zu seinem OSR-Revisionsantrag i.S. polizeiliches Ermittlungsverfahren