

GER

Voir Notice  
*See Notes*  
*Siehe Merkblatt*

Numéro de dossier  
*Note File-number*  
*Beschwerdenummer*

**COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**  
**EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**  
**EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE**

**REQUÊTE**  
**APPLICATION**  
**BESCHWERDE**

présentée en application de l'article 34 de la Convention européenne des Droits de l'Homme,  
ainsi que des articles 45 et 47 du règlement de la Cour

*under Article 34 of the European Convention on Human Rights  
and Rules 45 and 47 of the Rules of Court*

*gemäß Artikel 34 der Europäischen Menschenrechtskonvention  
und Artikel 45 und 47 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs*

**IMPORTANT:** La présente requête est un document juridique et peut affecter vos droits et obligations.

*This application is a formal legal document and may affect your rights and obligations.*

**WICHTIG:** Dieses Formular ist eine Urkunde und kann für Ihre Rechte und Pflichten von Bedeutung sein.

## II. Exposé des faits *Statement of the Facts* *Darlegung des Sachverhaltes*

(Voir § 19 (b) de la notice)  
(See § 19 (b) of the Notes)  
(Siehe § 19 (b) des Merkblattes)

- 14.1 Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen einen kantonalen Erlass, nämlich gegen die Artikel 8b Abs. 3 und Art. 8c Abs. 1 Bst. c - e des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern (BSG 860.1; Sozialhilfegesetz, SHG).
- 14.2 Am 19.01.2011 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Bern eine Änderung des kantonalbernerischen Sozialhilfegesetzes. Die Änderung wurde am 23.11.2011 im amtlichen Publikationsorgan, in der Bernischen Amtlichen Gesetzessammlung (BAG), publiziert. Sie umfasste unter anderem folgende Bestimmungen:

### **Art. 8 Sozialhilfegeheimnis und Anzeigepflichten und -rechte**

1 Personen, die sich mit dem Vollzug dieses Gesetzes befassen, haben über Angelegenheiten, die ihnen dabei zur Kenntnis gelangen, zu schweigen.

2 Das Sozialhilfegeheimnis entfällt, wenn

- a. die betroffene Person zur Auskunftserteilung ermächtigt hat,
- b. die vorgesetzte Stelle zur Auskunftserteilung ermächtigt hat,
- c. eine Straftat zur Anzeige gebracht wird, oder
- d. auf Grund einer gesetzlichen Bestimmung ein Auskunftsrecht oder eine Auskunftspflicht besteht.

3 Personen, die sich mit dem Vollzug dieses Gesetzes befassen, sind zur Mitteilung an die Staatsanwaltschaft verpflichtet, wenn ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit konkrete Verdachtsgründe bekannt werden für

- a. ein von Amtes wegen zu verfolgendes Verbrechen,
- b. ein von Amtes wegen zu verfolgendes Vergehen im Zusammenhang mit dem Bezug von Sozialhilfeleistungen, oder
- c. eine Übertretung im Sinne von Artikel 85, ausser wenn sie offensichtlich ungewollt erfolgte.

4 Die Mitteilungspflichten nach Artikel 48 Absatz 1 des Einführungsgesetzes vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ) und Absatz 3 entfallen, wenn

- a. die Informationen vom Opfer stammen,
- b. die Informationen von der Ehegattin oder vom Ehegatten, von der eingetragenen Partnerin oder vom eingetragenen Partner, von der Lebenspartnerin oder vom Lebenspartner, von einem Elternteil, Geschwister oder Kind des Opfers stammen, oder
- c. das Opfer Ehegattin oder Ehegatte, eingetragene Partnerin oder eingetragener Partner oder Lebenspartnerin oder Lebenspartner, Elternteil, Geschwister oder Kind der vermuteten Täterschaft ist.

### **Art. 8a (neu) Weitergabe von Informationen an Behörden und Privatpersonen**

1 Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Personen dürfen Informationen betreffend Angelegenheiten nach Artikel 8 Absatz 1 weitergeben, wenn

- a. die Informationen nicht personenbezogen sind,
- b. die Betroffenen dazu ihre ausdrückliche Zustimmung erteilen,
- c. das Erfüllen der Sozialhilfeaufgaben die Weitergabe zwingend erfordert oder
- d. eine ausdrückliche Grundlage in einem Gesetz die Weitergabe verlangt oder zulässt.

2 Informationen dürfen gemäss Absatz 1 Buchstabe d insbesondere weitergegeben werden an

- a. die zuständigen Ausländerbehörden aufgrund einer Anfrage gemäss Artikel 97 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und unaufgefordert nach Artikel 97 Absatz 3 Buchstabe d AuG gemäss den Ausführungsbestimmungen des Bundesrats,

- b. die Steuerbehörden des Kantons und der Gemeinden im Rahmen von Artikel 155 des Steuergesetzes vom 21. Mai 2000 (StG),
- c. die Betreibungs- und Konkursbehörden im Rahmen von Artikel 91 Absatz 5 und Artikel 222 Absatz 5 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG),
- d. die Vormundschaftsbehörden im Rahmen von Artikel 364 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB), und von Artikel 25 des Gesetzes vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB),
- e. die für die Anordnung von Massnahmen nach dem Gesetz vom 22. November 1989 über die fürsorgliche Freiheitsentziehung und andere Massnahmen der persönlichen Fürsorge (FFEG) zuständigen Behörden,
- f. die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden nach Artikel 50 Absatz 4 des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG) ungeachtet der besonderen Geheimhaltungspflicht,
- g. die Einrichtungen und Organe der Sozialversicherungen, soweit das Bundesrecht es vorsieht,
- h. andere mit der individuellen Sozialhilfe im Sinne dieses Gesetzes befasste Behörden des Kantons oder der Gemeinden nach Artikel 2 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG),
- i. die mit dem Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe befassten Behörden des Bundes und anderer Kantone, sofern die Mitteilungen zur Erfüllung der Sozialhilfearbeiten zwingend erforderlich sind und die anfragende Behörde aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen zu deren Bearbeitung befugt ist.

3 Informationen dürfen nur weitergegeben werden, wenn die anfragenden Behörden und Privatpersonen den Gegenstand der gewünschten oder verlangten Informationen genau bezeichnen und die Zulässigkeit der Weitergabe nachweisen.

4 Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Personen dürfen, sofern die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt sind, Informationen auch an Behörden und Personen weitergeben, die keiner besonderen Geheimhaltungspflicht unterstehen.

5 Die Einrichtung elektronischer oder automatisierter Abrufverfahren bedarf einer ausdrücklichen Grundlage in einem Gesetz.

#### **Art. 8b (neu) Informationsbeschaffung**

1 Informationen sind in der Regel im Rahmen der Mitwirkungspflicht nach Artikel 28 bei der betroffenen Person zu beschaffen.

2 Ist dies nicht möglich oder sinnvoll, können die Informationen gestützt auf die nachstehenden Bestimmungen direkt bei Dritten eingeholt werden.

3 Für Informationen, die gestützt auf die nachstehenden Bestimmungen nicht beschafft werden können, holen die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Personen von den betroffenen Personen zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um Gewährung von Sozialhilfe eine Vollmacht ein.

#### **Art. 8c (neu) Auskunftspflichten und Mitteilungsrecht**

1 Gegenüber den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Stellen sind zur Erteilung mündlicher und schriftlicher Auskünfte, die für den Vollzug erforderlich sind, verpflichtet:

- a. die Behörden des Kantons und der Gemeinden nach Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG),
- b. Personen und Organisationen des öffentlichen oder des privaten Rechts, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind,
- c. Personen, die mit einer Person, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beansprucht oder beantragt, in Hausgemeinschaft leben oder einer solchen Person gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind,
- d. die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von Personen, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beanspruchen oder beantragen,
- e. Vermieterinnen und Vermieter von Wohnraum von Personen, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beanspruchen oder beantragen.

2 Soweit keine besonderen Vorschriften des Bundesrechts entgegenstehen und die Informationen notwendig sind, um die Ansprüche nach diesem Gesetz vollständig abzuklären, sind zur Erteilung von Auskünften insbesondere verpflichtet:

- a. die Behörden der Einwohnerkontrolle,
- b. die Ausländerbehörden betreffend den ausländerrechtlichen Status einer Person, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beansprucht,
- c. die Strassenverkehrsbehörden im Rahmen von Artikel 104 Absatz 5 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG),
- d. die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden,
- e. die Steuerbehörden betreffend Steuerdaten derjenigen Personen, die Leistungen der individuellen oder der institutionellen Sozialhilfe beanspruchen, beantragen oder beansprucht haben,

- f. die Einrichtungen und Organe der Sozialversicherungen.
- 3 Die in Absatz 1 und 2 genannten Personen und Behörden sind namentlich verpflichtet, Auskünfte zu erteilen zur Abklärung
- a. der finanziellen und persönlichen Verhältnisse von Personen, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beanspruchen,
  - b. der Ansprüche dieser Personen gegenüber Dritten,
  - c. der Integration der unterstützten Person,
  - d. der Rückerstattungspflicht nach diesem Gesetz oder
  - e. der wirtschaftlichen Verhältnisse von Personen, die Leistungen der institutionellen Sozialhilfe empfangen, sowie von deren Eltern oder deren gesetzlichen Vertretung, soweit dies notwendig ist, um die Kostenbeteiligung der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger festzusetzen.

4 Die in Absatz 1 und 2 genannten Personen und Behörden können den für den Vollzug dieses Gesetzes zuständigen Behörden von sich aus Informationen zukommen lassen, wenn sie sichere Kenntnis haben, dass die von der Meldung betroffenen Personen Sozialhilfe beziehen und die Informationen für die Abklärung der Ansprüche nach diesem Gesetz zwingend erforderlich sind.

- 14.3 Am 19.12.2011 erhob die Beschwerdeführerin gemeinsam mit weiteren natürlichen und juristischen Personen Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 Bst. b BGG (SR 173.110) ans Schweizerische Bundesgericht. Sie beantragten, die neu eingefügten Art. 8 Abs. 2 Bst. a-c, Art. 8b Abs. 3 sowie Art. 8c Abs. 1 Bst. c-e SHG seien aufzuheben, da sie unter anderem das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK verletzen. Zudem sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren. Die Gesetzesänderung trat per 01.01.2012 in Kraft. Mit Verfügung vom 19.01.2012 wies das Bundesgericht das Gesuch um aufschiebende Wirkung ab.
- 14.4 Am 04.09.2012 führte die I. sozialrechtliche Abteilung des Bundesgerichts eine publikumsöffentliche Beratung durch. Daraus erhellte, dass das Bundesgericht die Beschwerde mit zwei zu drei Stimmen abweisen würde. Das schriftliche Urteil und dessen Begründung wurde den Beschwerdeführenden am 04.10.2012 zugestellt.
- 14.5 Mit der vorliegenden Individualbeschwerde an den EGMR wird erneut geltend gemacht, dass die neu eingefügten Bestimmungen von Art. 8b Abs. 3 SHG betreffend die Einholung einer Vollmacht sowie Art. 8c Abs. 1 Bst. c – e SHG betreffend die Einholung von Informationen bei Personen einer Hausgemeinschaft, Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern und Vermieterinnen und Vermietern die Rechte der Beschwerdeführerin aus Art. 8 EMRK verletzen.
- Die formellen Voraussetzungen zur Beschwerdeführung gemäss Art. 34 f. EMRK sind erfüllt: Der neu eingefügte Art. 8b Abs. 3 SHG stellt einen staatlichen Hoheitsakt dar. Die innerstaatlichen Rechtsmittel zur Anfechtung dieses Erlasses sind ausgeschöpft, der Entscheid des Bundesgerichts vom 04.09.2012 (zugestellt am 04.10.2012) ist endgültig. Die sechsmonatige Beschwerdefrist ist mit vorliegender Eingabe gewahrt.
- 14.6 Weiter ist – wie aus den nachstehenden Überlegungen ergeht – die Beschwerdeführerin potentiell bzw. unmittelbares Opfer einer Verletzung von

Art. 8 Ziff. 1 EMRK. Sie ist durch die Gesetzesänderung betroffen und auch beschwert und deshalb zur Beschwerdeführung legitimiert.

Nach Art. 34 EMRK können natürliche Personen, nichtstaatliche Organisationen oder Personengruppen eine Beschwerde an den Gerichtshof wenden, wenn sie behaupten, durch eine der Hohen Vertragsparteien in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen dazu anerkannten Recht verletzt zu sein. Als verletzt im Sinne von Art. 34 EMRK gelten auch Einzelpersonen, die „*behaupten, dass sie durch ein Gesetz selbst in ihren Rechten verletzt werden, auch wenn es an einer individuellen Vollzugsmassnahme fehlt, sie aber Gefahr laufen, durch die Wirkungen des Gesetzes unmittelbar betroffen zu sein*“ (Urteil des EGMR *Marckx gegen Belgien* vom 13.06.1979).

Die Beschwerdeführerin kann aus gesundheitlichen Gründen seit längerer Zeit keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgehen. Sie bezieht deshalb Sozialhilfe. Die Gesetzesänderung, welche seit 01.01.2012 in Kraft steht, findet auf sie unmittelbar Anwendung. Bis heute wurde sie von ihrer Betreuerin zwar noch nicht aufgefordert, eine Vollmacht gemäss Art. 8b Abs. 3 SHG zu unterzeichnen. Mit überwiegender Wahrscheinlichkeit wird dies jedoch in nächster Zeit von ihr verlangt werden. Aufgrund der neu geltenden Bestimmung wird sie auf Geheiss des Sozialdienstes mittels Vollmacht in die Beschaffung und den Austausch von höchstpersönlichen Daten einwilligen müssen. Verweigert sie die Mitwirkung, so muss sie mit Sanktionen in Form von Leistungskürzungen rechnen. Durch den staatlichen Hoheitsakt droht die Beschwerdeführerin, unmittelbar in ihrem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Art. 8 EMRK verletzt zu werden. Sie ist daher als potentiell Opfer einer Konventionsverletzung im Sinne der Rechtsprechung des EGMR zu qualifizieren.

Im Urteil *Klass u.a. gegen Deutschland* entschied das angerufene Gericht, dass eine Person geltend machen könne, sie sei bereits durch das Bestehen einer Massnahme, die aber geheim durchgeführt wird, bzw. durch die gesetzliche Grundlage selbst Opfer einer Konventionsverletzung, auch ohne behaupten zu müssen, dass die entsprechende Massnahme in ihrem Fall tatsächlich angewendet worden sei (vgl. Urteil des EGMR *Klass u.a. gegen Deutschland* vom 06. September 1978).

Die gesetzliche Ermächtigung zur Informationsbeschaffung bei Personen, mit welchen die Beschwerdeführerin in einer Hausgemeinschaft wohnt, bei Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern und Vermieterinnen oder Vermietern ist mit In-Kraft-Setzung des Gesetzes unmittelbar anwendbar, ohne dass die Beschwerdeführerin über entsprechende Informationsbeschaffungen informiert werden müsste. Wird die betroffene Person nicht informiert, handelt es sich um eine geheime Massnahme im oben erwähnten Sinn. Auch ohne behaupten zu müssen, es hätte solche Anfragen im Falle der Beschwerdeführerin gegeben, ist sie demnach direktes Opfer einer Verletzung von Art. 8 EMRK.

**III. Exposé de la ou des violation(s) de la Convention et/ou des Protocoles allégué(s), ainsi que des arguments à l'appui**  
*Statement of alleged violation(s) of the Convention and/or Protocols and of relevant arguments*  
*Angabe der geltend gemachten Verletzung(en) der Konvention und/oder Zusatzprotokolle und Begründung der Beschwerde*

(Voir § 19 (c) de la notice)  
(See § 19 (c) of the Notes)  
(Siehe § 19 (c) des Merkblattes)

**A. ALLGEMEINES**

- 15.1 Mit vorliegender Beschwerde wird geltend gemacht, dass die Beschwerdeführerin mit der Einführung der neuen Art. 8b Abs. 3 und Art. 8c Abs. 1 Bst. c - e SHG in ihren Rechten gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK verletzt wird. Durch Art. 8 Ziff. 1 EMRK wird die Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und der Korrespondenz geschützt. Dass der Schutz personenbezogener Daten Teil des Schutzes des Privatlebens im Sinne der EMRK ist, hat der Gerichtshof in seiner Rechtssprechung bereits mehrfach festgestellt (z.B. Urteil des EGMR *Peck gegen Grossbritannien* vom 08.01.2003).
- 15.2 Auf Ebene des Europarates besteht weiter das Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Datenschutzkonvention). Der Grossteil der Mitgliedstaaten des Europarates, darunter auch die Schweizerische Eidgenossenschaft, haben diese Datenschutzkonvention ratifiziert. Der Inhalt der Konvention kann somit als weitgehender Datenschutz- Standard im europäischen Raum betrachtet und als Hilfe zur Auslegung des Schutzgehaltes der EMRK herangezogen werden.
- 15.3 Nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK darf in das Recht auf Privatleben nur eingegriffen werden, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, der Eingriff verhältnismässig ist und einem der genannten öffentlichen Interessen dient. Diesen Anforderungen unterliegen auch die Beschaffung und Bearbeitung personenbezogener Daten.
- 15.4 Eine der Anforderungen an die gesetzliche Grundlage bildet die genügende Bestimmtheit der einschränkenden Norm. „[Der Bürger oder die Bürgerin] muss die Folgen seines [oder ihres] Handelns voraussehen können, ohne dass dabei absolute Gewissheit gefordert ist“ (Grabenwarter: Europäische Menschenrechtskonvention, 4. Auflage, München 2009, S. 114). Dementsprechend hat das angerufene Gericht aus Art. 8 Ziff. 1 EMRK die Notwendigkeit hergeleitet, dass die Bearbeitung und Speicherung personenbezogener Daten einer gesetzlichen

Grundlage bedürfe, welche auch einen ausreichenden Schutz der Integrität und Vertraulichkeit sicherstelle. In einem Entscheid aus dem Jahre 2008 bezüglich DNA-Profilen, Gewebeproben und digitalen Fingerabdrücken führte es wörtlich aus, *qu'il était "essentiel de fixer des règles claires et détaillées régissant la portée et l'application des mesures et imposant un minimum d'exigences concernant, notamment, la durée, le stockage, l'utilisation, l'accès des tiers, les procédures destinées à préserver l'intégrité et la confidentialité des données et les procédures de destruction de celles-ci"* (Urteil des EGMR *S. und Marper gegen Grossbritannien* vom 4. Dezember 2008).

15.5 Weitere Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Eingriffes in die Grundrechte von Art. 8 EMRK ist die Verhältnismässigkeit der Massnahme. Dabei sind die Anforderungen desto höher, je sensibler die betroffenen Daten sind. In diesem Sinne hat der Gerichtshof beispielsweise bereits mehrfach die „*besondere Schutzbedürftigkeit von Gesundheitsdaten*“ (Schiedermaier: Der Schutz des Privaten als internationales Grundrecht, Tübingen 2012, S. 250) anerkannt (z.B. Urteil des EGMR *Z. gegen Finnland* vom 25.02.1997).

15.6 Darüber hinaus beinhaltet die Datenschutzkonvention Regelungen über die Datenqualität, die Zweckbestimmung, die Datensicherheit und die Rechte der betroffenen Personen – die klassischen Prinzipien des Datenschutzes. Die Datenschutzkonvention sieht insbesondere vor:

#### **Art. 5 Qualität der Daten**

Personenbezogene Daten, die automatisch verarbeitet werden:

- a. müssen nach Treu und Glauben und auf rechtmässige Weise beschafft sein und verarbeitet werden;
- b. müssen für festgelegte und rechtmässige Zwecke gespeichert sein und dürfen nicht so verwendet werden, dass es mit diesen Zwecken unvereinbar ist;
- c. müssen den Zwecken, für die sie gespeichert sind, entsprechen, dafür erheblich sein und dürfen nicht darüber hinausgehen;
- d. müssen sachlich richtig sein und wenn nötig auf den neuesten Stand gebracht sein;
- e. müssen so aufbewahrt werden, dass der Betroffene nicht länger identifiziert werden kann, als es die Zwecke, für die sie gespeichert sind, erfordern.

#### **Art. 6 Besondere Arten von Daten**

Personenbezogene Daten, welche die rassische Herkunft, politische Anschauungen oder religiöse oder andere Überzeugungen erkennen lassen, sowie personenbezogene Daten, welche die Gesundheit oder das Sexualleben betreffen, dürfen nur automatisch verarbeitet werden, wenn das innerstaatliche Recht einen geeigneten Schutz gewährleistet. Dasselbe gilt für personenbezogene Daten über Strafurteile.

Diese allgemein anerkannten Prinzipien des Datenschutzes, sind auch in der Konkretisierung des Schutzes nach Art. 8 Ziff.1 EMRK zu berücksichtigen. Insbesondere die Grundsätze der Zweckbindung, der Verhältnismässigkeit und die Voraussetzung der Erheblichkeit der gespeicherten Daten sollen verhindern, dass die Datenbeschaffung, -bearbeitung und -speicherung ins Uferlose führen und menschenrechtsverletzenden Charakter erhalten. Damit gehören diese Prinzipien zu den zwingenden Inhalten eines Datenschutzes, der

menschenrechtlichen Vorgaben sicherstellen soll. Diese Prinzipien müssen deshalb im Schutzbereich von Art. 8 Ziff. 1 EMRK ebenfalls beachtet werden.

- 15.7 Zusätzlich verlangt die Rechtsprechung des angerufenen Gerichts zu Art. 8 EMRK geeignete Garantien zur Verhinderung von Missbräuchen bei der Bearbeitung personenbezogener Daten (z.B. Urteil des EGMR *Amann gegen Schweiz* vom 16. Februar 2000 und Urteil des EGMR *I. gegen Finnland* vom 17. Juli 2008).

## **B. EMRK-WIDRIGKEIT VON ART. 8b Abs. 3 SHG**

- 15.8 Die Regelung von Art. 8b Abs. 3 SHG verletzt aus folgenden Gründen die erläuterten konventionsrechtlichen Vorgaben:

### ***I. Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten***

- 15.9 Die angefochtene Vollmachten-Regelung ermächtigt Mitarbeitende der Sozialdienste, Informationen bei der Abklärung der Unterstützung durch den Sozialdienst einzuholen. Im Vordergrund dürften dabei Informationen über die finanziellen und persönlichen Verhältnisse, über die Beziehungen zu Familienangehörigen sowie über die gesundheitliche Situation stehen – alles Daten, die sensibel, wenn nicht gar besonders sensibel sind. Durch die Einholung solcher Auskünfte bei Drittpersonen wird diesen gegenüber immer auch automatisch bekanntgegeben, dass die in Frage stehende Person entweder von der Sozialhilfe bereits unterstützt wird oder unterstützt werden will. Allein schon dies ist, angesichts der mit Sozialhilfeabhängigkeit auch heute noch verbundenen starken gesellschaftlichen Stigmatisierung, eine besonders sensible Information über eine betroffene Person. Bei Daten in Bezug auf die Sozialhilfe oder Sozialhilfeabhängigkeit handelt es sich somit um besonders sensible und deshalb besonders schützenswerte Daten. Der Grundrechtseingriff ist vorliegend als schwer zu qualifizieren. Entsprechend höher sind die Anforderung an dessen Rechtfertigung.

### ***II. Ungenügende gesetzliche Grundlage***

- 15.10 Um den Anspruch auf Sozialhilfe klären zu können, sieht das Gesetz in der angefochtenen Bestimmung für den Fall, dass die betreffenden Informationen nicht durch Mitwirkung oder durch die im Art. 8c SHG explizit enthaltenen gesetzlichen Ermächtigungen beschafft werden können, vor, dass jede Person im Zeitpunkt der Gesuchstellung eine Vollmacht zur ergänzenden



Informationsbeschaffung unterzeichnen muss.

Gesetzliche Anforderungen an die Ausgestaltung der Vollmacht sind im revidierten Gesetzestext keine verankert. So hat sich die Vollmacht weder inhaltlich zum Zweck ihres Einsatzes, noch zur zeitlichen Geltungsdauer zu äussern bzw. sich dahingehend in irgend einer Form zu beschränken. Das Gesetz sieht auch nicht vor, dass die Vollmacht nur zugunsten von in bestimmter Weise qualifizierten Personen ausgestellt werden darf. Eine Verpflichtung der Behörde, die Betroffenen vorgängig über den tatsächlichen Gebrauch der Vollmacht oder über die Möglichkeit des Widerrufs zu informieren, fehlt ebenfalls.

Der Gesetzgeber hat mit Art. 8b Abs. 3 SHG vielmehr die Pflicht zur Erteilung einer uneingeschränkten, durch keine sachlichen oder zeitlichen Kriterien limitierten Generalvollmacht in der Sozialhilfegesetzgebung verankert. Bei der Anwendung von Art. 8b Abs. 3 SHG wird die betroffene Person verpflichtet, als Voraussetzung für die Geltendmachung von Ansprüchen auf Sozialhilfe, vorab und für unbestimmte Zeit ihr Einverständnis mit der nicht näher konkretisierten Beschaffung von Personendaten bei beliebigen Dritten (Einzelpersonen, Amtsstellen, juristische Personen usw.) zu erklären. Weigert sie sich, eine solche Vollmacht zu unterzeichnen, so wird auf ihr Gesuch nicht eingetreten. Personen, die zum Zeitpunkt der In-Kraft-Setzung der neuen Regelung bereits von der Sozialhilfe abhängig waren – wie die Beschwerdeführerin – werden diese Vollmacht ebenso unterzeichnen müssen.

- 15.11 Mit dieser Vollmachten-Regelung wird in Art. 8b Abs. 3 SHG die in Art. 8 Ziff. 2 EMRK geforderte gesetzliche Grundlage für einen Eingriff in die Konventionsrechte durch die Einwilligung der betroffenen Person ersetzt. Wie bereits dargelegt, hat die Bearbeitung von Personendaten durch staatliche Behörden die Qualität eines Eingriffes in die Grundrechte der Betroffenen. Der Gesetzgeber hat folglich eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, welche festlegt, inwiefern in diese Rechtsposition eingegriffen werden darf. Die für den Eingriff erforderliche gesetzliche Grundlage kann nicht einfach durch eine Einwilligung der Betroffenen ersetzt werden. Eine Bearbeitung personenbezogener Daten durch Behörden darf nur erfolgen, wenn eine gesetzliche Grundlage besteht und die Datenbearbeitung zur Erfüllung der Aufgabe der jeweiligen Behörde geeignet und notwendig ist. Die Zulässigkeit staatlicher Datenbearbeitung richtet sich also *nicht* nach dem Willen der Betroffenen (so ausdrücklich Prof. Dr. iur. Th. Gächter in einem von der Regierung des Kantons Bern eingeholten Gutachten zur Revision des SHG vom 17.06.2009, Ziffer 55), und die fehlende gesetzliche Grundlage kann daher nicht durch die Einwilligung des Betroffenen substituiert werden. Diesen Zusammenhang haben auch Astrid Epiney und Yvonne Schleiss am Beispiel des Art. 19 Abs. 3 DSG (Schweizerisches Datenschutzgesetz) aufgezeigt: *„Bei der Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten entspricht nur eine formell-gesetzliche Grundlage den Anforderungen von Art. 19 Abs. 3 DSG; sie kann nicht durch die Einwilligung des Betroffenen ersetzt werden“* (Epiney/Schleiss, *Ausgewählte Aspekte des Art. 19 Abs. 3 DSG [Abrufverfahren]*, in: Jusletter 07. November 2011, Rz. 23). Der

Ersatz einer gesetzlichen Grundlage durch die Einwilligung in Form einer Vollmacht ist deshalb grundsätzlich unzulässig.

- 15.12 Schon aus privatrechtlichen Überlegungen aber müsste an die rechtswirksame Erteilung einer Vollmacht gewisse Anforderungen gestellt werden. In jedem Fall kann eine Einwilligung in einen Grundrechtseingriff nur dann rechtswirksam erfolgen, wenn die betroffene Person weiss, wofür sie ihre Ermächtigung erteilt. Eine solche Vollmacht muss sich daher auf einen klar definierten Verwendungszweck beziehen, die Namen der zur Informationsbeschaffung berechtigten Personen und die Namen oder Stellen der zur Informationspreisgabe Berechtigten enthalten. Die Vollmacht darf nur für eine zeitlich überblickbare Dauer Geltung haben, und es müsste eine wirksame Möglichkeit des Widerrufs bestehen.

Die vom Gesetz verlangte Globalvollmacht der Betroffenen widerspricht diesen Grundsätzen fundamental und stellt – sollte die Zulässigkeit der Einwilligung als Substitut für die gesetzliche Grundlage entgegen der hier vertretenen Meinung grundsätzlich bejaht werden – keine zulässige Form der Einwilligung in einen Grundrechtseingriff dar.

- 15.13 Offensichtlich ist auch, dass die Erteilung einer solchen Vollmacht nicht freiwillig erfolgt, sondern durch die angedrohte Verweigerung oder Reduktion der Sozialhilfeleistungen erzwungen wird. Zwar führt das Bundesgericht in seinem Urteil vom 04.09.2012 aus, eine Vollmachtsverweigerung dürfe nicht zum Nichteintreten führen, solange noch unklar sei, ob die Behörde die Bedarfsbeurteilung nicht auf die bereits von der betroffenen Person zur Verfügung gestellten und die nach Art. 8c SHG beschaffbaren Daten vornehmen könne. Zudem habe nicht eine umfassende Einstellung der Leistungen sondern lediglich eine dem Fehlverhalten angemessene Leistungskürzung zu erfolgen, welche das Existenzminimum wahre (BGE 8C\_949/2001 vom 04.09.2012, E. 7.3).

Diese einschränkende Interpretation des Gesetzes findet jedoch im Gesetzestext keinerlei Grundlage, und sie entspricht auch keineswegs der jetzigen Praxis. Die Missbrauchsgefahr ist vielmehr besorgniserregend gross. Ein dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführin aufgrund der Medienpublizität zugetragenes Beispiel zeigt, dass den Betroffenen sehr wohl mit einem gänzlichen Leistungsentzug für den Fall gedroht wird, dass sie die Vollmacht nicht innerhalb einer gesetzten Frist unterzeichnen. So schrieb die Sozialarbeiterin I.R. am 10.01.2012 an den Sozialhilfeempfänger H.: *“In Absprache mit dem Rechtsdienst teile ich Ihnen mit, dass Sie die Vollmacht bis Ende dieser Woche unterschreiben müssen. Dies ist auf Ihre Pflichten, Ihre Finanzen offen zu legen zurückzuführen. Ansonsten müssen wir die finanziell[e] Unterstützung einstellen“* (vgl. Email Sozialarbeiterin I. R. an Herrn H. vom 10.01.2012, Beilage 8). Das Vorgehen, welches vom Rechtsdienst der Sozialbehörde empfohlen worden war (!), wurde von Herrn H.

verständlicherweise als „Erpressung“ empfunden. Dieses Beispiel belegt, dass es sich bei der Argumentation des Bundesgerichts, der Ausbildungsstand der Gesetzesanwendenden Personen lasse die Missbrauchsgefahr als gering erscheinen (BGE 8C\_949/2001 vom 04.09.2012, E. 7.4.3.2), schlichtweg um Wunschdenken handelt. Die vorliegende Vollmachten-Regelung bzw. die Drohung, dass keine oder nur noch gekürzte Leistungen erbracht werden, sollte die Vollmacht nicht unterschrieben werden, wird schon jetzt gegenüber den Sozialhilfeabhängigen als Druckmittel verwendet. Unter diesen Umständen kann nicht im Ernst behauptet werden, dass Einwilligungen in Form einer Vollmacht freiwillig erteilt werden.

- 15.14 Neben dem Gesagten zeigt bereits die Gesetzssystematik, dass die gesetzlichen Bestimmungen zur konkreten Ausgestaltung der Vollmacht nicht genügen, um einen Eingriff in die Konventionsrechte zu rechtfertigen. Angesichts des sehr umfangreichen, unübersichtlichen und mit Vor- und Rückverweisen gespickten Gesetzestextes ist eine eindeutige und klare Interpretation des Inhaltes kaum noch möglich. Umso schwerer dürfte es den juristisch nicht geschulten Fachleuten der Sozialarbeit fallen, den Gesetzestext menschenrechtskonform auszulegen und anzuwenden. Einige von ihnen haben ihr Missfallen und ihre Ratlosigkeit denn auch öffentlich kund getan. Der Abteilungsleiter Soziales und Jugend der Gemeinde Lyss lässt sich am 14.01.2012 im Bieler Tagblatt zitieren, das neue Gesetz sei weder klar noch griffig. Ihm sei nicht klar, bei wem und in welchem Rahmen er Informationen einholen dürfe. Aus Ratlosigkeit beschloss seine Gemeinde, abzuwarten, wie die grossen Sozialdienste der Städte Bern und Biel, welche über juristisch geschultes Personal verfügen, das Gesetz in der Praxis anwendeten (vgl. Zeitungsartikel Bieler Tagblatt vom 14.01.2012, Beilage 8).
- 15.15 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Bestimmung von Art. 8b Abs. 3 SHG weder die notwendige Konkretisierung enthält noch die erforderlichen Rahmenbedingungen schafft, um einen Eingriff in die Rechte von Art. 8 EMRK zu rechtfertigen. Durch diese Bestimmung wird für die Beschwerdeführerin – und ebenso für die mit der Anwendung der Bestimmung betrauten Personen – eine unklare Rechtslage geschaffen, die es nicht voraussehen lässt, welche Verpflichtungen für die Einzelne oder den Einzelnen sich aus dieser Bestimmung ergeben oder welche Befugnisse die Rechtsanwendenden aus dieser Bestimmung ableiten werden. Die Konsequenzen der – ohnehin unfreiwilligen – Erteilung einer Globalvollmacht ist für die Beschwerdeführerin somit nicht vorhersehbar. Die gesetzliche Bestimmung ist als Grundlage für einen Eingriff in Konventionsrechte ungenügend.

### **III. Der Eingriff ist unverhältnismässig**

- 15.16 Vorliegend hauptsächlich betroffen ist die Beschaffung personenbezogener Daten. Wird die Befugnis zur ergänzenden Datenbeschaffung durch Bevollmächtigung im Zusammenhang mit den ohnehin bestehenden gesetzlichen

Ermächtigungen aus Art. 8c SHG gelesen, kommen praktisch nur noch die Daten von Versicherungen, Krankenkassen, aber auch Beratungsstellen, Beiständigen und Beiständen, Ärztinnen und Ärzten, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten oder etwa Bankangestellten als Gegenstand der Informationsbeschaffung aufgrund der von der Beschwerdeführerin zu erteilenden Globalvollmacht in Betracht. Im Fall der Beschwerdeführerin, welche aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeiten kann, dürften der Einblick in Gesundheitsdaten bei Krankenkassen und bei Ärztinnen und Ärzten für die Sozialhilfe von grossem Interesse sein. In allen Fällen – und insbesondere bei Trägerinnen und Trägern eines Berufsgeheimnisses – sind höchst sensible Personendaten betroffen, die eines besonderen Schutzes bedürfen. Eine im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung erteilte Generalvollmacht, die alle diese Personen oder Stellen zur Preisgabe von Informationen verpflichtet, hebt sowohl den Persönlichkeitsschutz der betroffenen Person als auch das Berufsgeheimnis der entsprechenden Geheimnisträger vollständig aus. Die Regelung ist offensichtlich unverhältnismässig und steht in unauflösbarem Widerspruch zum Schutz der Persönlichkeit vor uneingeschränkter Datenverarbeitung. Die vorliegende gesetzliche Regelung ist somit nicht geeignet, ein gesetzlich zulässiges Ziel zu erreichen.

- 15.17 Gravierend ist auch, dass der Gesetzgeber auf die Nennung konkreter Voraussetzungen verzichtet, welche zum Gebrauch der Vollmacht ermächtigen könnten. Ist diese einmal unterzeichnet, kann sie sachlich und zeitlich uneingeschränkt eingesetzt werden. Der Beschwerdeführerin fehlt es an jeglicher Kontrollmöglichkeit über deren Einsatz, da die Behörde gesetzlich nicht dazu verpflichtet wird, die betroffenen Personen über die Verwendung der Vollmacht zu informieren. Auch dies verletzt klar den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.
- 15.18 Der neu geschaffene Art. 8b SHG sollte ursprünglich eine dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechende Stufenfolge der Informationsbeschaffung enthalten: Im Rahmen der Mitwirkungspflicht wären die Informationen in erster Linie bei der betroffenen Person zu beschaffen, bevor sie in zweiter Linie gestützt auf die in Art. 8c SHG verankerten gesetzlichen Befugnissen direkt bei Dritten eingeholt werden dürfen. Der Vollmachtsartikel wurde im Gesetzgebungsprozess erst nachträglich eingefügt und sollte nur in dritter Priorität eingesetzt werden können, wenn für den Verwaltungszweck notwendige Informationen weder durch Mitwirkung noch durch gesetzliche Ermächtigung hätten eingeholt werden können. Diese Stufenfolge wurde aber durch die gesetzliche Ausgestaltung als Globalvollmacht ins Gegenteil verkehrt. Die Generalvollmacht ist nämlich bereits im allerersten Zeitpunkt des Unterstützungsverhältnisses, nämlich bei der Gesuchseinreichung, zu erteilen. Sie ist also nicht erst bei Bedarf, sondern bereits vorgängig und in sehr weit gefasster Form auszustellen. Die Stufenfolge der Informationsbeschaffung, welche an sich dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen hätte, wird unterlaufen, indem sich die Generalvollmacht von Beginn weg im Dossier der betroffenen Person befindet und ohne jede sachliche oder zeitliche Einschränkungen und ohne Vorliegen bestimmter Voraussetzungen

eingesetzt werden darf. Damit verletzt der Gesetzgeber seine Pflicht, den Grundrechtseingriff verhältnismässig auszugestalten d.h. auf das unerlässliche Minimum zu beschränken und so lange als möglich auf einen solchen Eingriff zu verzichten.

- 15.19 Die Grundsätze der Zweckbindung und der Erheblichkeit der Bearbeitung von Personendaten, welche ebenfalls dem Verhältnismässigkeitsprinzip entspringen, besagen, dass jeweils nur jene Daten erhoben werden dürfen, welche für die Datenbearbeitung notwendig und erheblich sind. Die Generalvollmacht von Art. 8b Abs. 3 SHG ermöglicht jedoch einen völlig unbegrenzten und unkontrollierten Datenfluss. Jede im Sozialhilfebereich tätige Person kann aufgrund dieser Generalvollmacht ohne Rücksprache mit der betroffenen Person jede beliebige Information bei jeder beliebigen Stelle abfragen. Um welche Daten es sich handelt und ob sie für die Abklärung eines konkreten Sachverhaltes erheblich sind, ist irrelevant und kann vor Beginn der Abklärungen – also im Zeitpunkt der Erteilung der Vollmacht – auch noch gar nicht bekannt sein.

Das Bundesgericht stellt in seinem Urteil vom 04.09.2012 fest, die Zweckbindung ergebe sich aus der Systematik des Gesetzes. Dass die zu erhebenden Informationen für den Vollzug erforderlich bzw. notwendig sein müssen, um Ansprüche nach dem SHG abzuklären, sei ausdrücklich in Art. 8c Abs. 1 und 2 SHG festgehalten. Schliesslich enthalte Abs. 3 von Art. 8c SHG in einer nicht abschliessenden Aufzählung fest, zu welchen Gegenständen Informationen eingeholt werden könnten, womit verdeutlicht werde, was mit den allgemeinen Begriffen „erforderlich“ bzw. „notwendig“ gemeint sei. Art. 8b Abs. 3 SHG nehme gemäss seinem Wortlaut auf diese Bestimmung Bezug. Nur aus dem Umstand, dass in Art. 8b Abs. 3 SHG einerseits die Personen, welche Auskünfte einholen könnten und die Zwecke, zu denen diese eingeholt würden, nicht spezifiziert seien, bedeute nicht, dass die allgemeine Zweckgebundenheit – nämlich dass nur die für die Gesuchsbearbeitung erforderlichen Daten beschafft werden dürfen – nicht gelte (BGE 8C\_949/2001 vom 04.09.2012, E. 7.4.2.3). Diese Interpretation findet im Gesetzestext keine Stütze. Es stimmt zwar, dass der Wortlaut von Art. 8b Abs. 3 SHG auf die nachstehenden Bestimmungen verweist, dies jedoch in einem ganz anderen Sinn. Es wird lediglich festgehalten, dass die mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten Personen „für Informationen, die gestützt auf die nachstehenden Bestimmungen nicht beschafft werden können“, zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung von den Betroffenen eine Vollmacht einholen müssen. Grammatikalisch betrachtet werden damit noch keinerlei Anforderungen an eine Zweckbindung der Vollmacht gestellt. Mit der Verweisung auf die nachfolgenden Bestimmungen wird vielmehr zum Ausdruck gebracht, dass grundsätzlich jede Information eingeholt werden darf, und die Informationsbeschaffung, wenn sie nicht schon aufgrund materieller gesetzlicher Bestimmungen erfolgt sei, eben auf der Grundlage einer Globalvollmacht zu erfolgen habe. Der Wortlaut von Art. 8b Abs. 3 SHG sagt damit eben gerade nicht, dass die Vollmacht auf die Beschaffung von für die Gesuchsbearbeitung „notwendiger“ oder „erforderlicher“ Information zu beschränken sei, sondern das direkte Gegenteil.

Nach der Auffassung des Bundesgerichts soll es offenbar genügen, wenn sich die Zweckbestimmung der Informationsbeschaffung im Zeitpunkt des Gebrauchs der Vollmacht aus den Umständen ergibt. Das kann nicht richtig sein: Bereits bei der Erteilung der Vollmacht muss für die Betroffenen klar sein, wofür diese verwendet werden kann, damit sie überhaupt in wirksamer Weise die Zustimmung zur Informationsbeschaffung erteilen können. Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ist per definitionem noch in keiner Weise klar, ob und in welchen Bereichen künftig mittels Vollmacht Daten beschafft werden. Damit fehlt es an einer inhaltlichen Begrenzung der Vollmacht. Für die Betroffenen ist in einem sehr sensiblen Bereich überhaupt nicht erkennbar, wofür die Vollmacht nach Art. 8b Abs. 3 SHG eingesetzt werden darf und wofür nicht. Dies verletzt den Grundsatz der Zweckbindung und damit auch Art. 8 Ziff. 1 EMRK.

15.20 Art. 8b Abs. 3 SHG verletzt aus den dargelegten Gründen klarerweise den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und verstösst damit gegen Art. 8 EMRK.

#### **IV. Kein Schutz gegen Missbrauch**

15.21 Wie bereits erwähnt, fordert die Rechtsprechung zum Recht auf Privat- und Familienleben geeignete Garantien zur Verhinderung von Missbräuchen bei der Bearbeitung personenbezogener Daten (z.B. Urteil des EGMR *Amann gegen Schweiz* vom 16. Februar 2000). Bezüglich der Errichtung von Kontrollmechanismen zum Schutze solcher sensibler Daten, hat das angerufene Gericht sogar eine positive Verpflichtung der Staaten zum aktiven Schutz bejaht (vgl. Urteil des EGMR *I. gegen Finnland* vom 17.07.2008).

Das Datenschutzgesetz der Schweizerischen Eidgenossenschaft nimmt diese positive Verpflichtung auf und bestimmt in Art. 7 DSG unter dem Titel Datensicherheit, dass „*Personendaten [...] durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden [müssen]*“. Den Grundsatz der Datensicherheit in die nationale Gesetzgebung einzubauen, genügte dem angerufenen Gericht in oben genanntem Urteil jedoch zu Recht nicht. Darüber hinaus müsse ein Staat „*durch geeignete Massnahmen dafür sorgen, dass die Datenschutzbestimmungen in der Praxis tauglich sind*“ (Kurt Pärli, EMRK und Datenschutz am Arbeitsplatz, in: *digma* 2009, Heft 1, S. 33).

Das Schweizerische Bundesverwaltungsgericht führt hierzu in einem Urteil vom April 2012 Folgendes aus: „*Aus Art. 8 EMRK erwächst dem Staat nicht nur die negative Verpflichtung auf Unterlassen jeder unrechtmässigen Beeinträchtigung der Privatsphäre des Einzelnen, sondern ebenso die Pflicht, Personendaten effektiv und praktisch vor der Möglichkeit eines unautorisierten Zugriffs zu schützen; es reicht nicht aus, wenn den Betroffenen eine Klagemöglichkeit gewährt wird*“ (BVGE A-4467/2011 vom 10.04.2012, S. 27 f., E. 9.1). Bei der

Bestimmung nach Art. 7 Abs. 1 DSGVO handelt es sich „um eine Dauerpflicht jedes Datenbearbeitenden [...]. Ziel der Datensicherheit ist nicht nur die Gewährleistung der Vertraulichkeit, der Verfügbarkeit und der Richtigkeit der Personendaten [...], vielmehr geht es ganz allgemein um die Verhinderung einer unbefugten Bearbeitung von Personendaten“ (ebd.).

In diesem Sinne wären die geforderten Einschränkungen und Voraussetzungen für den Einsatz einer Vollmacht als minimale Schutzfunktion im Gesetzestext selbst zu verankern, da ansonsten nicht die geringste Garantie für eine konventionskonforme Anwendung der Regelung besteht. So wie die gesetzliche Grundlage aktuell ausgestaltet ist – die einzelnen Aspekte wurden oben eingehend behandelt – ist die Beschwerdeführerin nicht vor missbräuchlicher Einsetzung der noch zu unterzeichnenden Vollmacht geschützt. Auch unter diesem Gesichtspunkt wird die Beschwerdeführerin durch die angefochtene gesetzliche Regelung in ihren durch die EMRK geschützten Rechten verletzt.

### **C. EMRK-WIDRIGKEIT VON Art. 8c Abs. 1 Bst. c - e SHG**

15.22 Die Regelungen von Art. 8c Abs. 1 Bst. c - e SHG verletzen aus folgenden Gründen die erläuterten konventionsrechtlichen Vorgaben:

#### ***I. Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten***

15.23 Es wurde bereits festgestellt, dass es sich bei Daten im Zusammenhang mit Sozialhilfebezug immer um besonders schützenswerte personenbezogene Daten handelt. Dementsprechend ist auch hier von einem schweren Eingriff und erhöhten Eingriffsvoraussetzungen auszugehen.

#### ***II. Ungenügende gesetzliche Grundlage***

15.24 Mit der neuen gesetzlichen Regelung werden Mitarbeitende der Sozialdienste ermächtigt, bei der Abklärung der Unterstützung durch den Sozialdienst bei Drittpersonen Informationen einzuholen, insbesondere bei Personen, die mit einer Person, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beansprucht oder beantragt, in Hausgemeinschaft leben oder gegenüber einer solchen Person unterhalts- oder unterstützungspflichtig ist (Bst. c), bei Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern von Personen, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beanspruchen oder

beantragen (Bst. d), und bei Vermiterinnen und Vermietern von Wohnraum von Personen, die Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beanspruchen oder beantragen (Bst. e). Welche Informationen eingeholt werden dürfen und welche Informationen preisgegeben werden müssen, wird im Gesetzestext nicht festgelegt. Die Folgen dieser gesetzlichen Regelungen sind weder für die Beschwerdeführerin noch für die zur Auskunft verpflichteten Personen voraussehbar.

### **III. Der Eingriff ist unverhältnismässig**

- 15.25 Die Informationen können ohne Einverständnis der Beschwerdeführerin, ja auch ohne ihr Wissen, eingeholt werden. Die neu eingeführte gesetzliche Regelung beinhaltet nicht die Verpflichtung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, die Beschwerdeführerin über entsprechende Anfragen zu informieren. Wie bereits erwähnt, wird dem Gegenüber mit jeder telefonischen oder schriftlichen Anfrage um Auskunftserteilung immer automatisch mitgeteilt, dass die Beschwerdeführerin von der Sozialhilfe abhängig ist, was stigmatisierenden Charakter hat. Da die Beschwerdeführerin über solche Abklärungen nicht informiert wird, wird sie nicht einmal in die Lage versetzt, die Auskunftspersonen aus ihrer Sicht über die Hintergründe dieser Auskunftsbegehren zu informieren. Die neu eingeführte gesetzliche Regelung erscheint schon aus diesem Grunde als grob unverhältnismässig.
- 15.26 Wer mit einer Person, welche Sozialhilfeleistungen beansprucht oder beantragt, in einer Hausgemeinschaft lebt oder ihr gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig ist, wird gemäss dem neuen Art. 8c Abs. 1 Bst. c SHG zur Erteilung von mündlichen und schriftlichen Auskünften verpflichtet. Auskunftspflichtig sind somit insbesondere auch Ehegatten und -gattinnen, Lebenspartnerinnen und -partner sowie Eltern, Kinder und weitere in gerader oder in der Seitenlinie verwandte Personen (fortan „Familienangehörige in weiterem Sinne“). Zudem trifft auch Personen, die in einer Wohngemeinschaft leben, ohne dass zwischen ihnen eine familiäre Beziehung bestehen würde, eine gegenseitige Auskunftspflicht.

Mindestens bei der Informationsbeschaffung bei diesen Personen, ist jedoch neben dem Schutz personenbezogener Daten noch ein weiterer Aspekt des Schutzes des Privat- und Familienlebens betroffen. Neben dem Recht auf Familienleben schützt die EMRK *„allgemein die Achtung der zwischenmenschlichen Beziehungen“* (Grabenwarter: Europäische Menschenrechtskonvention, 4. Auflage, München 2009, S. 202 f.). Zu diesen familiären oder sonstigen zwischenmenschlichen Beziehungen gehört auch der Schutz des innerfamiliären Vertrauens. Wenn nun solche engen Kontaktpersonen gegenüber einer Behörde auskunftspflichtig werden – und dies, im Unterschied etwa zu den Zeugnisregelungen im Straf- oder Zivilprozessrecht, ohne jede Möglichkeit der Auskunftsverweigerung – wird dieses berechnete Vertrauen erheblich gestört. Die



Beschwerdeführerin muss damit rechnen, dass jede einzelne Aussage gegenüber einer in ihrer Hausgemeinschaft lebenden Person, auf dem Weg dieser Auskunftspflicht an die Behörden der Sozialhilfe weitergeleitet werden muss. Das ist durchaus geeignet, eine familiäre Kommunikation nachhaltig zu zerstören.

Soweit es sich bei Art. 8c Abs. 1 Bst. c SHG um eine Auskunftspflicht von Familienangehörigen im weiteren Sinne sowie von Wohnpartnerinnen und Wohnpartnern handelt, liegt ein schwerer Eingriff in die Rechte auf Privat- und Familienleben vor, der weder notwendig noch verhältnismässig ist. Um den Vorgaben nach Art. 8 EMRK zu genügen, müssten die der Beschwerdeführerin nahe stehenden Personen zumindest über die begründete Möglichkeit verfügen, eine Auskunft zu verweigern. Die angefochtene gesetzliche Regelung beinhaltet aber eine vorbehaltlose und unbeschränkt geltende Auskunftspflicht. Eine solche Bestimmung verletzt klar den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

- 15.27 Analoges gilt für mögliche künftige Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber der Beschwerdeführerin einerseits, Vermieterinnen und Vermieter andererseits. Diesen wird eine umfassende Auskunftspflicht auferlegt, die inhaltlich in keiner Weise beschränkt wird. Auch ihnen steht keinerlei Recht zu, die Auskunft in begründeten Fällen zu verweigern. Auch diese Bestimmungen verletzen daher klar den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

#### **IV. Exposé relatif aux prescriptions de l'article 35 § 1 de la Convention** **Statement relative to article 35 § 1 of the Convention** **Angaben zu Artikel 35 Abs. 1 der Konvention**

*(Voir § 19 (d) de la notice. Donner pour chaque grief, et au besoin sur une feuille séparée, les renseignements demandés sous les points 16 à 18 ci-après)*

*(See § 19 (d) of the Notes. If necessary, give the details mentioned below under points 16 to 18 on a separate sheet for each separate complaint)*

*(Siehe § 19 (d) des Merkblattes. Angaben gemäß Ziffern 16 bis 18 sind zu jedem einzelnen Beschwerdepunkt getrennt zu machen; wenn erforderlich ist ein Beiblatt zu benutzen)*

16. Décision interne définitive (date et nature de la décision, organe – judiciaire ou autre – l'ayant rendue)  
*Final decision (date, court or authority and nature of decision)*  
*Letzte innerstaatliche Entscheidung (Datum und Art der Entscheidung, Bezeichnung des Gerichts oder der Behörde)*

Urteil 8C\_949/2011 des Bundesgerichts vom 04. September 2012, I.  
sozialversicherungsrechtliche Abteilung

17. Autres décisions (énumérées dans l'ordre chronologique en indiquant, pour chaque décision, sa date, sa nature et l'organe – judiciaire ou autre – l'ayant rendue)  
*Other decisions (list in chronological order, giving date, court or authority and nature of decision for each of them)*  
*Andere Entscheidungen (in zeitlicher Reihenfolge mit Angabe des Datums und der Art der Entscheidung sowie der Bezeichnung des Gerichts oder der Behörde)*

Keine.

18. Dispos(i)ez-vous d'un recours que vous n'avez pas exercé? Si oui, lequel et pour quel motif n'a-t-il pas été exercé?  
*Is there or was there any other appeal or other remedy available to you which you have not used? If so, explain why you have not used it.*  
*Gibt es oder gab es ein Rechtsmittel, das der Beschwerdeführer/die Beschwerdeführerin nicht eingelegt hat? Wenn ja, welches Rechtsmittel wurde nicht eingelegt? Warum?*

Nein.

**V. Exposé de l'objet de la requête**  
***Statement of the object of the application***  
***Angabe des Ziels Ihrer Beschwerde***

(Voir § 19 (e) de la notice)  
(See § 19 (e) of the Notes)  
(Siehe § 19 (e) des Merkblattes)

19. Die Feststellung durch den Gerichtshof, dass die Beschwerdeführerin 1 in ihren Konventionsrechten nach Art. 8 Ziff. 1 verletzt ist. Dies weil es sich bei der neu eingeführten gesetzlichen Regelung um ein Gesetz handelt, welches für die Beschwerdeführerin 1 eine konventionsrechtsverletzende Situation schafft und keinen Schutz gegen missbräuchliche Beschaffung und Verwendung personenbezogener Daten vorsieht.

**VI. Autres instances internationales traitant ou ayant traité l'affaire**  
***Statement concerning other international proceedings***  
***Andere internationale Instanzen, die mit dieser Angelegenheit befasst sind oder waren***

(Voir § 19 (f) de la notice)  
(See § 19 (f) of the Notes)  
(Siehe § 19 (f) des Merkblattes)

20. Avez-vous soumis à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement les griefs énoncés dans la présente requête? Si oui, fournir des indications détaillées à ce sujet.  
*Have you submitted the above complaints to any other procedure of international investigation or settlement? If so, give full details.*  
*Sind die vorliegenden Beschwerdepunkte bereits einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Schlichtungsorgan vorgelegt worden? Wenn ja, sollten Sie ausführliche Angaben machen.*

Nein.

**VII. Pièces annexées (pas d'originaux, uniquement des copies; prière de n'utiliser ni agrafe, ni adhésif, ni lien d'aucune sorte)**

**List of documents (no original documents, only photocopies, do not staple, tape or bind documents)**

**Beigefügte Unterlagen (keine Originale, nur Kopien; die Dokumente bitte nicht heften, kleben oder binden)**

(Voir chapitre § 19 (g) la notice. Joindre copie de toutes les décisions mentionnées sous ch. IV et VI ci-dessus. Se procurer, au besoin, les copies nécessaires, et, en cas d'impossibilité, expliquer pourquoi celles-ci ne peuvent pas être obtenues. Ces documents ne vous seront pas retournés.)

(See § 19 (g) of the Notes. Include copies of all decisions referred to in Parts IV and VI above. If you do not have copies, you should obtain them. If you cannot obtain them, explain why not. No documents will be returned to you.)

(Siehe § 19 (g) des Merkblattes. Kopien aller unter Ziffern IV und VI genannten Entscheidungen sind beizufügen. Es obliegt dem Beschwerdeführer/der Beschwerdeführerin, die Kopien zu beschaffen oder die Hinderungsgründe anzugeben. Eingereichte Unterlagen werden Ihnen nicht zurückgesandt.)

21. a) Anwaltsvollmacht **Beilage 1**  
b) Beschwerde in öffrechtl. Angelegenheiten vom 19.12.2011, **Beilage 2**  
c) Vernehmlassung Regierungsrat des Kantons Bern vom 08.02.2012, **Beilage 3**  
d) Urteil des Bundesgerichts vom 04.09.2012, **Beilage 4**  
e) Gutachten Prof. Dr. iur. Th. Gächter vom 17.06.2009, von der Regierung des Kantons Bern zur Revision des SHG eingeholt, **Beilage 5**  
f) Epiney/Schleiss, Ausgewählte Aspekte des Art. 19 Abs. 3 DSG [Abrufverfahren], in: Jusletter 7. November 2011, **Beilage 6**  
g) Schreiben Herr. H. vom 16.01.2012 (inkl. Email Sozialarbeiterin vom 10.01.2012 und Zeitungsartikel Bieler Tagblatt vom 14.01.2012), **Beilage 7**  
h) Kurt Pärli, EMRK und Datenschutz am Arbeitsplatz, in: digma 2009, Heft 1, S. 33, **Beilage 8**

**VIII. Déclaration et signature**

**Declaration and signature**

**Erklärung und Unterschrift**

(Voir § 19 (h) de la notice)

(See § 19 (h) of the Notes)

(Siehe § 19 (h) des Merkblattes)

Je déclare en toute conscience et loyauté que les renseignements qui figurent sur la présente formule de requête sont exacts.

*I hereby declare that, to the best of my knowledge and belief, the information I have given in the present application form is correct.*

*Ich erkläre nach bestem Wissen und Gewissen, dass die von mir im vorliegenden Beschwerdeformular gemachten Angaben richtig sind.*

Lieu / Place / Ort: **Bern**

Date / Date / Datum: **02. April 2013**

W. E. G. P.

(Signature du/de la requérant(e) ou du/de la représentant(e))

(Signature of the applicant or of the representative)

(Unterschrift des Beschwerdeführers/der Beschwerdeführerin oder des Bevollmächtigten/der Bevollmächtigten)