



Ombudsmann des Kantons Zürich

# Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1982



Ombudsmann des Kantons Zürich

# Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1982

## **Der Ombudsmann an den Kantonsrat**

Gemäss § 87 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) erstattet Ihnen der Ombudsmann nachstehenden Bericht über seine Tätigkeit. Beigefügt sind die im Bericht erwähnten Statistiken sowie 24 Fallbeispiele.

Zürich, 14. April 1983

**DER OMBUDSMANN**  
Adolf Wirth

# Inhaltsverzeichnis

Seite

## I. Allgemeiner Teil

1	Personelles	5
	a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1982	5
	b) Erste Erfahrungen mit der neu geschaffenen Sekretärstelle	5
2	Geschäftsübersicht	6
	a) Allgemeine Geschäftsstatistik	6
	b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte	8
	c) Art der Erledigung der Geschäfte	8
	d) Wohnort des Beschwerdeführers	10
	e) Herkunft der Beschwerden	11
3	Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern	12
4	Gutachten betreffend Überprüfungsbefugnis des Ombudsmanns	13
5	Anregungen betreffend die Gesetzgebung	14

## II. Spezieller Teil

1	Vorbemerkungen	17
2	Fallbeispiele geordnet nach Herkunft der Beschwerden	17
	a) Privatpersonen	17
	b) Juristische Personen	42
	c) Gemeinden	44
	d) Personal	45

# I. Allgemeiner Teil

## 1. Personelles

### a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1982

Ombudsmann:	Wirth Adolf, Dr. ing. agr. ETH, Richterswil
Ersatzmann: (nebenamtlich)	Streiff Ullin, Dr. iur., Wetzikon
Sekretärin:	Spillmann Margrit, Dr. iur., Zürich
Kanzleisekretärinnen:	Zöbeli Stephanie, Zürich Zingg Berti, Zürich (halbtags)

### b) Erste Erfahrungen mit der neu geschaffenen Sekretärstelle

Am 14. September 1981 hat der Kantonsrat der vom Ombudsmann beantragten Erweiterung des Stellenplans um einen juristischen Sekretär zugestimmt. Anfangs Dezember 1981 hat Frau Dr. iur. M. Spillmann diese Tätigkeit aufgenommen.

Die bisherigen Erfahrungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Pendenzen sind nicht mehr weiter angestiegen. Sie konnten vielmehr wesentlich abgebaut werden. Ende November 1981, das heisst vor Stellenantritt der Juristin, waren 177 unerledigte Geschäfte zu verzeichnen. Per Ende 1982 sind es noch 107 (vgl. Tabelle 1).
- Dringende Fragen können nun rascher bearbeitet werden, ohne dass sich die Bearbeitung von Anliegen, die mittelfristig erledigt werden sollten, ungebührlich verzögert.
- Probleme können eingehender studiert werden. Unter dem Druck der vielen und ständig zunehmenden Pendenzen war es in den vergangenen Jahren nicht immer möglich, alle Probleme rechtzeitig und gründlich zu bearbeiten.
- Die Möglichkeit, schwierige Fragen intern zu diskutieren, ermöglicht bessere Lösungen.
- Nach wie vor wird jeder Ratsuchende, der es wünscht, und dessen Problem in den Zuständigkeitsbereich des Ombudsmanns fällt, vom Ombudsmann zu einem persönlichen Gespräch empfangen.

- Die Angst, dass nun der Ombudsmann nicht mehr gezwungen sei, die Anliegen zielstrebig und einfach zu bewältigen und deshalb auch Gefahr laufe, für einzelne Fälle zuviel Zeit zu verwenden, ist unbegründet. Zahl und Inhalt der eingehenden Beschwerden sind so, dass sie innert Frist nur mit rationeller Arbeit bewältigt werden können.
- Die Tätigkeit der juristischen Sekretärin ist unter Berücksichtigung der vielfältigen Aufgaben recht anspruchsvoll. Es erweist sich deshalb als richtig, dass die Einstufung dieser Stelle eine angemessene Bandbreite bezüglich Einsatz und Erfahrung zulässt.

## 2. Geschäftsübersicht

### a) Allgemeine Geschäftsstatistik

Tabelle 1 enthält nach Monaten geordnet die angelegten, abgeschlossenen und die noch unerledigten Geschäfte.

Im Jahre 1982 liegt die Zahl der Beschwerden und Anfragen, die als Geschäfte einzustufen sind, mit 466 im Bereich der Vorjahre. Während im ersten Halbjahr 1982 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich weniger Geschäfte eingingen, waren es im zweiten Halbjahr überdurchschnittlich viele. Im gesamten gesehen sind beim Geschäftseingang die Schwankungen innerhalb der ersten vier Jahre auffallend gering.

Die Zahl der abgeschlossenen Geschäfte konnte gegenüber dem Vorjahr von 455 auf 525 gesteigert werden. Die erfreulich hohe Zahl zeigt die Auswirkungen der Mitarbeit der juristischen Sekretärin. Dabei ist zu beachten, dass gleichzeitig die Beanspruchung des nebenamtlich tätigen Ersatzmannes wesentlich reduziert werden konnte. Dessen Mitarbeit hat aber immer noch den notwendigen Umfang, um eine kontinuierliche Weiterarbeit für den Fall eines längeren Arbeitsunterbruchs des Ombudsmanns sicherzustellen. Der Ombudsmann dankt seinen Mitarbeiterinnen und seinem Stellvertreter für die gute Unterstützung.

Die Zahl der unerledigten Geschäfte ist seit Ende 1981 von 166 bis Ende 1982 auf 107 zurückgegangen. Damit konnten für die einzelnen Fälle die Behandlungszeiten wesentlich reduziert werden. Der Optimalzustand ist allerdings noch nicht erreicht. Die im letzten Tätigkeitsbericht gesetzte obere Limite von durchschnittlich 60 bis 80 sich in Bearbeitung befindenden Fällen ist nach wie vor anzustreben.

**Tabelle 1**  
**Allgemeine Geschäftsstatistik**

	Angelegte Geschäfte				Abgeschlossene Geschäfte				Unerledigte Geschäfte						
	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982
Januar	-	34	46	33	33	-	32	36	42	38	-	78	99	138	161
Februar	-	39	43	37	26	-	43	33	33	40	-	74	109	142	147
März	-	36	41	48	34	-	32	35	33	38	-	78	115	157	143
April	-	44	41	43	39	-	41	24	41	44	-	81	132	159	138
Mai	-	49	38	41	32	-	44	34	36	41	-	86	136	164	129
Juni	-	42	44	41	40	-	43	39	38	45	-	85	141	167	124
Juli	-	41	48	39	53	-	37	41	38	39	-	89	148	168	138
August	-	31	41	35	42	-	28	40	34	50	-	92	149	169	130
September	59	35	39	38	41	14	39	40	35	55	45	88	148	172	116
Oktober	43	45	32	52	39	24	49	38	44	39	64	84	142	180	116
November	45	40	36	30	46	39	38	35	33	42	70	86	143	177	120
Dezember	35	35	38	37	41	29	32	34	48	54	76	89	147	166	107
<b>Total</b>	<b>182</b>	<b>471</b>	<b>487</b>	<b>474</b>	<b>466</b>	<b>106</b>	<b>458</b>	<b>429</b>	<b>455</b>	<b>525</b>					

## b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte

**Tabelle 2**

### Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte

Jahr	Abge- schlossene Geschäfte	Von der Verwal- tung eingeholte Vernehmlass- ungen bzw. Akteneinsicht	Angehörte Auskunfts- personen von Behörden und Verwaltung	Augenscheine und Bespre- chungen bei Beschwerde- führern	Empfangene Beschwerde- führer
1978 (ab 1.9.)	106	23	60	14	156
1979	458	193	370	56	374
1980	429	151	287	50	345
1981	455	146	290	49	330
1982	525	140	311	60	342

Aus Tabelle 2 geht hervor, dass im Berichtsjahr für die 525 abgeschlossenen Geschäfte in 140 Fällen von der Verwaltung eine schriftliche Vernehmlassung eingeholt beziehungsweise die Akten zur Einsicht verlangt wurden. Zusätzlich wurden 311 Behördemitglieder und Mitarbeiter der Verwaltung befragt. In 60 Fällen wurden Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern durchgeführt. In der Kanzlei wurden 342 Beschwerdeführer beziehungsweise Ratsuchende zu Gesprächen empfangen.

Da im Berichtsjahr unter den abgeschlossenen Geschäften ein grösserer Teil von älteren Pendenzen figurieren, ist ein Einzelvergleich dieser Zahlen mit denjenigen der Vorjahre nur teilweise möglich.

## c) Art der Erledigung der Geschäfte

Für die Geschäftserledigung ist § 93 VRG massgebend. Er lautet:

Der Ombudsmann ist nicht befugt, Anordnungen zu treffen. Aufgrund seiner Überprüfung kann er

- a) dem Beschwerdeführer Rat für sein weiteres Verhalten erteilen;
- b) die Angelegenheit mit den Behörden besprechen;
- c) nötigenfalls eine schriftliche Empfehlung zuhanden der überprüften Behörde erlassen. Er stellt diese Empfehlung auch der vorgesetzten Verwaltungsstelle, dem Beschwerdeführer und nach seinem Ermessen weiteren Beteiligten und andern daran interessierten kantonalen Behörden zu.

**Tabelle 3****Art der Erledigung der Geschäfte**

Jahr	Anzahl der abgeschlossenen Geschäfte	Erledigung nach § 93a VRG	§ 93b VRG	§ 93c VRG
1978 (ab 1.9.)	106	36 (34,0 %)	70 (66,0 %)	– –
1979	458	89 (19,4 %)	365 (79,7 %)	4 (0,9 %)
1980	429	141 (32,9 %)	286 (66,6 %)	2 (0,5 %)
1981	455	195 (42,8 %)	257 (56,5 %)	3 (0,7 %)
1982	525	244 (46,5 %)	280 (53,3 %)	1 (0,2 %)

In Tabelle 3 sind die abgeschlossenen Geschäfte aufgegliedert nach den in § 93 VRG festgelegten Möglichkeiten der Erledigung. Von den im Jahre 1982 erledigten Geschäften wurden 244 (46,5 %) abgeschlossen, indem der Ombudsmann dem Beschwerdeführer Rat für sein weiteres Verhalten erteilte. In 280 Fällen (53,3 %) waren Kontaktnahmen mit Behörden oder Verwaltungsstellen notwendig. Eine schriftliche Empfehlung drängte sich nur in einem Fall auf.

Im Jahresbericht 1981 wurde auf die deutliche Zunahme der direkten Geschäftserledigung durch Beratung der Hilfesuchenden gegenüber Kontaktnahmen mit Behörden oder Verwaltungsstellen hingewiesen. Als mögliche Gründe dieser Entwicklung wurden angeführt: einerseits die zunehmende Erfahrung in der Ombudsmannstätigkeit und damit eine bessere Abschätzungsmöglichkeit der Erfolgchance einer direkten Kontaktnahme des Ombudsmanns mit Behörden oder Verwaltungsstellen und andererseits die wachsende Zahl der Pendenzen, die eine möglichst einfache Geschäftserledigung aufdränge.

Im Berichtsjahr kam nun die personelle Erweiterung der Institution Ombudsmann durch eine juristische Sekretärin erstmals voll zur Wirkung. Der prozentuale Anteil der Geschäfte, die ohne Kontaktnahmen mit Behörden und Verwaltungsstellen erledigt wurden, hat weiter zugenommen. Es scheint, dass die eingehendere Prüfung der Geschäfte beim Eingang eher dazu führt, dass



der Ombudsmann vermehrt Geschäfte abschliessen kann, ohne dass sich eine Kontaktnahme mit der Verwaltung aufdrängt. Allerdings darf aufgrund des Jahres 1982 noch keine abschliessende Antwort zu dieser Frage gegeben werden, da überdurchschnittlich viele ältere Pendenzen erledigt werden mussten.

Zahlenmässig unbedeutend ist die Geschäftserledigung mit schriftlicher Empfehlung gemäss § 93 c VRG geblieben. Trotzdem ist der Ombudsmann froh darüber, dass das Verwaltungsrechtspflegegesetz diese Möglichkeit zulässt. Die Möglichkeit der schriftlichen Empfehlung hat eine nicht zu unterschätzende Präventivwirkung. Ohne dass man sie direkt anwenden muss, unterstützt sie indirekt oft die Tätigkeit des Ombudsmanns. Die überprüfte Amtsstelle will in der Regel diese Art der schriftlichen Empfehlung umgehen. Sie ist daher meist bereit, die Ansicht beziehungsweise die Vorschläge des Ombudsmanns nicht nur eingehend zu prüfen, sondern nach Möglichkeit auch zu übernehmen.

#### d) Wohnort des Beschwerdeführers

**Tabelle 4**

Wohnort des Beschwerdeführers

Jahr	Angelegte Geschäfte	Von den Beschwerdeführern wohnten:							
		in der Stadt Zürich		in den andern Gemeinden des Kantons		in andern Kantonen		im Ausland	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1978 (ab 1.9.)	182	66	36,3	106	58,2	9	4,9	1	0,6
1979	471	200	42,5	249	52,9	19	4,0	3	0,6
1980	487	202	41,5	251	51,6	29	5,9	5	1,0
1981	474	219	46,2	223	47,0	24	5,1	8	1,7
1982	466	206	44,2	236	50,6	19	4,1	5	1,1

In Tabelle 4 sind die Beschwerdeführer entsprechend ihrem Wohnort (Stadt Zürich, andere Gemeinden des Kantons Zürich, andere Kantone, Ausland) aufgegliedert. Der Vergleich des Jahres 1982 mit den Vorjahren zeigt keine grossen Schwankungen. Der Prozentanteil der Beschwerdeführer aus der

Stadt Zürich war in den Jahren 1979 bis 1982 stets höher als der Anteil der städtischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung des Kantons. Die Gründe dürften zum Teil darin liegen, dass die Institution Ombudsmann im Bereich der Stadt Zürich durch die erfolgreiche Tätigkeit des städtischen Ombudsmanns besser bekannt ist als im übrigen Kanton. Auch die geringere räumliche Distanz dürfte eine Rolle spielen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass bei den juristischen Personen überdurchschnittlich viele in der Stadt Zürich angesiedelt sind. Ähnliches ist bezüglich des den Ombudsmann aufsuchenden Personals des Kantons zu sagen.

Bei den in der Statistik aufgeführten Beschwerdeführern mit Wohnort in anderen Kantonen beziehungsweise im Ausland geht es natürlich ebenfalls um Anliegen, die in den Kompetenzbereich des kantonalen Ombudsmanns fallen. Auch aus diesen Gebieten kommen zusätzliche Anfragen, für die der Ombudsmann nicht zuständig ist und die damit auch nicht in der Statistik erscheinen.

#### e) Herkunft der Beschwerden

**Tabelle 5**

#### Herkunft der Beschwerden

Jahr	Angelegte Geschäfte	Die Beschwerden kommen von:							
		extern				intern			
		Privatpersonen		Juristische Personen		Gemeinden		Personal	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1978 (ab 1.9.)	182	155	85,2	5	2,7	1	0,6	21	11,5
1979	471	398	84,5	20	4,2	4	0,9	49	10,4
1980	487	402	82,6	24	4,9	2	0,4	59	12,1
1981	474	388	81,9	27	5,7	3	0,6	56	11,8
1982	466	393	84,3	21	4,5	4	0,9	48	10,3

In Tabelle 5 sind die Beschwerden aufgeteilt nach externer und interner Herkunft. Im Jahre 1982 stammten 89,7 % der Beschwerden von ausserhalb der Verwaltung, wobei Privatpersonen stark dominierten (84,3 %). Es gibt aber auch immer wieder Vertreter von juristischen Personen, die an den

Ombudsmann gelangen. Beschwerden von Gemeinden bilden die Ausnahme, was auch dem Sinne der gesetzlichen Regelung der Ombudsmann-Tätigkeit entsprechen dürfte.

Der Anteil der internen Beschwerdeführer, das heisst der Mitarbeiter des Kantons, die sich an den Ombudsmann wenden, betrug im Jahre 1982 10,3 %. Dieser Anteil ist über die Jahre gesehen ziemlich konstant. Zahlenmässig sind diese internen Beschwerden eher bescheiden.

### **3. Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern**

Der jährliche Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat ist das Hauptinstrument der Öffentlichkeitsarbeit des kantonalen Ombudsmanns. Der Tätigkeitsbericht 1981 wurde im Rathaus an einer Pressekonferenz vorgestellt. Die zahlreiche Teilnahme und die eingehende Berichterstattung weisen auf ein erfreulich grosses Interesse an der Tätigkeit des Ombudsmanns hin. Die im Tätigkeitsbericht dargestellten Fallbeispiele nehmen bei diesen Berichterstattungen einen wesentlichen Raum ein.

Der Ombudsmann wurde wieder oft zu Vorträgen und Diskussionen eingeladen. Solche Veranstaltungen ermöglichen nicht nur die notwendigen zusätzlichen Kontakte mit der Bevölkerung, sie vermitteln auch die Gelegenheit, die Institution und ihren Zuständigkeitsbereich vermehrt bekanntzumachen.

Das Interesse an der Institution Ombudsmann ist auch sonst nach wie vor gross. In der Berichtsperiode waren wiederum zahlreiche Anfragen aus dem In- und Ausland bezüglich Organisation und Erfahrungen im Kanton Zürich zu beantworten. Dabei konnte vermehrt auf die vorliegenden Tätigkeitsberichte verwiesen werden.

Von Bedeutung sind auch Kontakte mit andern Ombudsmännern. Im Vordergrund stehen die Beziehungen zum Ombudsmann der Stadt Zürich. Neben den Kontakten in den Fällen, die sowohl den Kanton als auch die Stadt Zürich betreffen, ist vor allem der Erfahrungsaustausch über grundsätzliche Fragen der Ombudsmann-Tätigkeit sehr nützlich.

Auf Einladung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes nahmen der Ombudsmann und Prof. Dr. Walter Haller von der Universität Zürich als Experten der Schweiz an einem Seminar des Europarates teil. Die Tagung, die vom 28. bis 30. Oktober 1982 in Siena / Italien stattfand, hatte als Thema: «Les moyens non judiciaires de protection et de promotion des droits de l'homme.» Das Schwergewicht des Seminars betraf den Rechtsschutz durch

den Ombudsmann. Die europäischen Länder, welche diese Institution kennen, das heisst die meisten Länder des Europarates, waren fast ausnahmslos durch amtierende Ombudsmänner vertreten.

Durch die Mitgliedschaft beim Internationalen Ombudsmann-Institut (Universität Alberta, Kanada) gehen interessante Dokumentationen ein, die für die Ombudsmann-Tätigkeit wesentlich sind. Der Vorstand des Ombudsmann-Institutes hielt vom 12. bis 14. Oktober 1982 seine Jahreskonferenz in Zürich ab, am Wirkungsort ihres Vorstandskollegen Dr. Jacques Vontobel. Dies gab auch dem kantonalen Ombudsmann Gelegenheit zur Kontaktnahme mit 13 Ombudsmännern aus verschiedensten Teilen der Welt.

In der Berichtsperiode stattete auch das Büro des Kantonsrates dem Ombudsmann und seinen Mitarbeiterinnen einen Besuch ab. Der Ombudsmann dankt für das damit dokumentierte Interesse.

#### **4. Gutachten betreffend Überprüfungsbefugnis des Ombudsmanns**

Gemäss § 90 lit. c Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sind die Behörden, die an und für sich der Überprüfung des Ombudsmanns unterstehen, dieser Überprüfung entzogen, sofern sie «in Rechtsmittelverfahren» tätig sind (ausser bei Rechtsverweigerung, Rechtsverzögerung und anderen Verletzungen von Amtspflichten). Es tauchte die Frage auf, wie der Begriff «in Rechtsmittelverfahren» zu verstehen sei, das heisst insbesondere ob der Ombudsmann auch während der Rechtsmittelfrist tätig werden dürfe, wenn die Verwaltung eine im Rechtsmittelverfahren anfechtbare Anordnung erlassen hat, der Betroffene aber das Rechtsmittel nicht beziehungsweise noch nicht ergriffen hat.

Zur Bedeutung dieser Frage: Es kommt in der Praxis nicht selten vor, dass sich jemand während einer laufenden Rechtsmittelfrist an den Ombudsmann wendet. Der Betreffende will dann abklären, ob ihm der Ombudsmann helfen kann, ob er die ergangene Anordnung mit Rekurs oder Beschwerde anfechten oder ob er den Entscheid akzeptieren soll. Der Ombudsmann kann die Angelegenheit häufig nur dann vollumfänglich beurteilen, wenn er sich innerhalb der Rechtsmittelfrist zwecks näherer Abklärung an die zuständige Amtsstelle wenden und allenfalls Einblick in die Akten des Verfahrens nehmen kann. Die Tätigkeit des Ombudsmanns kann in diesen Fällen dazu führen, dass die Amtsstelle während der laufenden Rechtsmittelfrist zugunsten des Betroffenen auf ihren Entscheid zurückkommt; umgekehrt kann dieses

Tätigwerden auch bewirken, dass der Betroffene von der Einreichung eines aussichtslosen Rechtsmittels absieht, was nicht nur ihm selbst, sondern auch der Verwaltung unnötige Umtriebe und Kosten erspart.

Der Ombudsmann ist stets davon ausgegangen, dass die erwähnte gesetzliche Einschränkung nur dann gilt, wenn bereits ein Rechtsmittel eingereicht worden ist, nicht aber grundsätzlich während einer laufenden Rechtsmittelfrist.

Angesichts der praktischen Bedeutung der Frage hat er sich jedoch entschlossen, ein Kurzgutachten von Prof. Dr. iur. A. Kölz, dessen Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz zu dieser Detailfrage nicht Stellung nimmt, einzuholen.

Prof. Kölz kommt in seinem Gutachten ebenfalls zum Ergebnis, der Ombudsmann könne in Fällen tätig werden, wo eine rekursfähige Anordnung beziehungsweise ein Rechtsmittelentscheid formell erlassen wurde, dagegen aber noch kein Rechtsmittel ergriffen worden ist. Die Einschränkung der Überprüfungsbefugnis des Ombudsmanns im Rechtsmittelverfahren gelte nur für die Dauer der Rechtshängigkeit. Diese trete erst dann ein, wenn die Rechtsmittelbehörde im Besitz der Rechtsmittelerklärung sei, und sie ende mit der Zustellung des begründeten Rechtsmittelentscheides an den Betroffenen. In der Zwischenphase, also während laufender Rechtsmittelfrist, liege keine Rechtshängigkeit vor, so dass der Ombudsmann in dieser Phase tätig werden könne. Dieses Ergebnis stehe auch mit der allgemeinen Tendenz des Gesetzgebers im Einklang, die Zuständigkeit des Ombudsmanns möglichst weit zu fassen und ihn an möglichst wenige formelle Schranken zu binden.

## **5. Anregungen betreffend die Gesetzgebung**

Im letzten Jahresbericht ist der Ombudsmann zum Schluss gekommen, dass die Erfahrungen, die sich aus den von ihm behandelten Fällen sammeln lassen, durch Hinweise auf Mängel in der Gesetzgebung für die Öffentlichkeit fruchtbar gemacht werden könnten. Der vorliegende Jahresbericht enthält zum ersten Mal solche Hinweise. Dabei ist zu beachten, dass es nicht Aufgabe des Ombudsmanns sein kann, formulierte Revisionsvorschläge zu unterbreiten. Die Beispiele sind somit lediglich als Anregungen an die gesetzgebenden Behörden zu verstehen.

### *a) **Einschätzungsentscheid und definitive Steuerrechnung sollten gleichzeitig zugestellt werden***

Im Gegensatz zur Wehrsteuer werden bei der zürcherischen Staats- und Gemeindesteuer die Steuereinschätzung und die definitive Steuerrechnung

nicht gleichzeitig zugestellt. Der Steuerpflichtige erhält vorerst den Einschätzungsentscheid, dem er das von den Steuerbehörden festgesetzte Reineinkommen und -vermögen entnehmen kann. Diesen Entscheid muss er, wenn er damit nicht einverstanden ist, auf dem Rechtsmittelweg anfechten. In diesem Zeitpunkt ist er jedoch über den tatsächlich zu entrichtenden Steuerbetrag noch nicht informiert; diese Information erfolgt erst später mittels der definitiven Steuerrechnung. Der Ombudsmann erlebt es nun in seiner Praxis häufig, dass der Steuerpflichtige auf den Einschätzungsentscheid nicht reagiert; erst wenn er die definitive Steuerrechnung erhält und sich über die tatsächliche Belastung klar wird, versucht er, die seiner Meinung nach zu hohe Einschätzung anzufechten. In diesem Zeitpunkt ist es aber zu spät, da der Einschätzungsentscheid bereits in Rechtskraft erwachsen ist. Der Ombudsmann ist der Auffassung, dass das System der Wehrsteuer, bei dem Einschätzungsmitteilung und Zustellung der definitiven Steuerrechnung gleichzeitig erfolgen, dem zürcherischen System vorzuziehen ist.

#### *b) Verhältnis Zahnärztliches Institut–Volkszahnklinik*

Das Zahnärztliche Institut ist der Medizinischen Fakultät angegliedert und untersteht der Erziehungsdirektion. § 14 der Verordnung über das Zahnärztliche Institut vom 17. April 1947 bestimmt: «Am Institut sollen nur bedürftige Patienten behandelt werden. Vorbehalten bleiben besondere für Lehrzwecke erforderliche Fälle.» Heute werden jedoch bedürftige Patienten an der Volkszahnklinik, die der Gesundheitsdirektion untersteht, behandelt. Das Zahnärztliche Institut dagegen ist keine soziale Behandlungsstelle, es dient der Lehre und Forschung und nimmt Patienten auf, die im Rahmen des Unterrichtsbetriebes von Studierenden behandelt werden können, oder die zwecks einer speziellen Abklärung vom behandelnden Arzt oder Zahnarzt an das Zahnärztliche Institut überwiesen werden. Die Verordnung sollte diesem Sachverhalt gelegentlich angepasst werden.

#### *c) Gesetz über das Gastwirtschaftsgewerbe: Kein Erlass der Fachprüfung bei langjähriger Tätigkeit*

Nach § 33 des Gesetzes über das Gastwirtschaftsgewerbe sind von der Prüfungspflicht auszunehmen Bewerber, die im Kanton Zürich bereits während längerer Zeit zu allgemeiner Zufriedenheit eine Wirtschaft geführt haben, sowie die Ehefrau eines verstorbenen Patentinhabers. Anlässlich eines konkreten Falles hat sich die Finanzdirektion auf den Standpunkt gestellt, es handle sich hier um eine reine Übergangsbestimmung zur

seinerzeitigen Einführung des Gesetzes, die heute nicht mehr anwendbar sei. Im Gesetz ist diese Vorschrift aber nicht unter den Übergangsbestimmungen, sondern allgemein unter den Bestimmungen über den Fähigkeitsausweis aufgeführt. Wenn sie heute keine Gültigkeit mehr haben soll, sollte sie anlässlich der nächsten Revision entfernt werden.

*d) Vikare der Volksschule können nicht in die Beamtenversicherungskasse aufgenommen werden*

§ 4 des Verwaltungsreglementes der Beamtenversicherungskasse bestimmt, dass Vikare der Volksschule nach einer Dienstzeit von zwei Jahren und bei einer Beschäftigung von durchschnittlich mindestens 20 Wochen pro Schuljahr die Aufnahme in die Sparversicherung begehren können. Es wäre zu prüfen, ob Vikare nicht unter gewissen Voraussetzungen in die Vollversicherung aufgenommen werden könnten. Dass ein Vikar nicht der Vollversicherung angeschlossen werden kann, ist insbesondere dann stossend, wenn der Betroffene, wie in einem dem Ombudsmann bekannten Fall, aufgrund seiner früheren Tätigkeit bereits der Vollversicherung angeschlossen ist, infolge seiner Weiterbeschäftigung als Vikar aber nicht dort belassen werden kann.

*e) Verhältnis des öffentlichen Dienstrechts zum Obligationenrecht*

Nach Art. 342 Abs. 1 lit. a des Obligationenrechts bleiben die Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis gegenüber den Vorschriften des Obligationenrechts über den Einzelarbeitsvertrag vorbehalten. Das bedeutet, dass das Dienstverhältnis der kantonalen Beamten und Angestellten durch die Beamtenverordnung beziehungsweise das Angestelltenreglement geregelt ist und nicht dem Obligationenrecht untersteht. Der Ombudsmann hat festgestellt, dass Unsicherheit darüber besteht, ob die Vorschriften des Obligationenrechts analog anwendbar sind, wenn das öffentliche Dienstrecht einen bestimmten Sachverhalt nicht ausdrücklich regelt. So enthält beispielsweise das öffentliche Dienstrecht keine Vorschriften über die Ausstellung eines Arbeitszeugnisses (vgl. dagegen Art. 330 a OR) oder über die Kündigung zur Unzeit, zum Beispiel während einer durch unverschuldete Krankheit oder unverschuldeten Unfall verursachten Arbeitsunfähigkeit des Arbeitnehmers (vgl. dagegen Art. 336 e, f. OR). Entweder sollten in das öffentliche Dienstrecht entsprechende Bestimmungen aufgenommen werden, oder es sollte einen Hinweis enthalten, wie weit die Vorschriften des Obligationenrechts ergänzend anwendbar sind.

## II. Spezieller Teil

### 1. Vorbemerkungen

Die Darlegung von Fallbeispielen soll dem Kantonsrat, der Bevölkerung und auch den verschiedenen Behörden- und Verwaltungsstellen vermehrten Einblick in die Tätigkeit des Ombudsmanns geben.

Von den 525 im Jahre 1982 abgeschlossenen Geschäften werden wiederum 24 Fälle ausgewählt. Die Auswahl dieser Beschwerden und Anliegen erfolgt so, dass ein möglichst breites Spektrum der Tätigkeit aufgezeigt werden kann.

Aufgrund der wiedergegebenen Fälle soll und darf keine Wertung der Tätigkeit einer bestimmten Behörde oder Verwaltungsstelle vorgenommen werden. Bei der Vielzahl der durch staatliche Stellen zu treffenden Entscheide ist es fast unvermeidlich, dass gelegentlich ein Fehler passiert oder dass man in Fragen, in denen das Ermessen eine wesentliche Rolle spielt, verschiedener Ansicht sein kann. Wichtig ist es jedoch, wenn der Ombudsmann auf solche Mängel oder Fehler aufmerksam macht, dass diese auch zugegeben und behoben werden. In dieser Beziehung durfte der Ombudsmann wieder zahlreiche gute Erfahrungen machen.

### 2. Fallbeispiele geordnet nach Herkunft der Beschwerden

#### a) *Privatpersonen*

#### **Nr. 1** *Universitätsspital / Medikamentenpauschale*

##### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau B war als Privatpatientin während zehn Tagen zwecks einer Abklärung im Universitätsspital. Als sie die Rechnung erhielt, stellte sie fest, dass man ihr für Fr. 565.- Medikamente verrechnet hatte. Frau B wollte dies nicht akzeptieren, da sie während ihres Spitalaufenthaltes praktisch keine Medikamente erhalten habe. Sie wandte sich an die Spitalverwaltung, die aber erklärte, die Rechnung sei in Ordnung. Um keine Schwierigkeiten zu bekommen, bezahlte Frau B die ganze Rechnung, ersuchte aber den Ombudsmann, ihr behilflich zu sein, dass ihr der Betrag für die Medikamente zurückerstattet werde.



## **Abklärung**

Auf Anfrage des Ombudsmanns erklärte das Universitätsspital, nach der Taxordnung für die kantonalen Krankenhäuser würden Arzneimittel zu den Publikumspreisen abzüglich 10 % verrechnet. Die Direktion des Gesundheitswesens habe gestützt auf die Taxordnung verfügt, dass die Taxen für die Arzneimittel pro Tag pauschaliert werden könnten. Entsprechend dieser Verfügung verrechne das Universitätsspital seit zwei Jahren bei Privatpatienten in stationärer Behandlung Medikamente pauschal pro Tag. Die Medikamentenpauschale werde jährlich ermittelt aufgrund der Medikamentenbezüge pro Klinik. Aus diesen Bezügen, dividiert durch die Zahl der Patiententage, ergebe sich eine klinikindividuelle Tagespauschale. In der Medizinischen Klinik sei der Medikamentenverbrauch im Durchschnitt sehr hoch. Zurzeit betrage die Pauschale Fr. 56.50, inklusive des durch die Verfügung festgesetzten Zuschlages für stationäre Privatpatienten von 40 %.

Bei Allgemeinpatienten seien die Medikamente in der Tagespauschale inbegriffen, bei Privatpatienten dagegen nicht. Für den einzelnen Patienten könne sich dies nachteilig auswirken, wenn nur wenig Medikamente bezogen worden seien. Die Direktion des Gesundheitswesens habe daher das Universitätsspital mündlich ermächtigt, in Einzelfällen, besonders wenn es für einen Patienten eine materielle Härte bedeuten würde, auf die Verrechnung der Medikamentenpauschale teilweise oder ganz zu verzichten, wenn nachgewiesenermassen nur ganz wenige oder keine Medikamente abgegeben worden seien.

## **Lösung**

Da im vorliegenden Fall tatsächlich nur Medikamente im Wert von Fr. 18.60 abgegeben worden waren, erklärte sich das Universitätsspital bereit, Frau B ohne Präjudiz den Betrag von Fr. 546.40 zurückzuerstatten.

## **Nr. 2** *Abteilung Zivilstandswesen / Bewilligung der Eheschliessung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

F beabsichtigte, die philippinische Staatsangehörige X zu heiraten. Er richtete deshalb ein Verkündgesuch an das Zivilstandsamt der Gemeinde Z. Die Abteilung Zivilstandswesen bewilligte die Eheschliessung nicht, da Frau X kein Ehefähigkeitszeugnis ihres Heimatstaates beibringen konnte. Frau X hatte in erster Ehe den amerikanischen Staatsangehörigen Y geheiratet; diese Ehe wurde jedoch in Amerika geschieden. Das philippinische Recht kennt die Ehescheidung nicht, weshalb Frau X nach dem Recht ihres Heimatstaates nach wie vor als verheiratet galt. Die Abteilung Zivilstands-

wesen stellte sich auf den Standpunkt, dass das Heimatrecht massgebend sei und somit keine neuerliche Eheschliessung bewilligt werden könne. F fragt den Ombudsmann an, ob er ihm behilflich sein kann.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann setzt sich mit der Abteilung Zivilstandswesen in Verbindung. Dort beruft man sich auf einen Bundesgerichtsentscheid, nach dem in diesem Falle keine Bewilligung der Eheschliessung möglich sei. Der Ombudsmann kommt aber zum Schluss, dass der vom Bundesgericht beurteilte Fall nicht gleich liegt wie der hier vorliegende. Jenes Urteil bezog sich auf einen argentinischen Staatsangehörigen, der nach argentinischem Recht geschieden worden war. Das Bundesgericht stellte nun fest, bei der argentinischen «Scheidung» handle es sich materiell um eine Trennung, da sie keine Auflösung des Ehebandes bewirke. Damit galt die Ehe des Beschwerdeführers auch im Sinne des schweizerischen Rechts nicht als aufgelöst. Im vorliegenden Fall wurde aber die Ehe mit dem amerikanischen Staatsangehörigen Y in den USA geschieden und es wird nicht geltend gemacht, dass diese Scheidung keine Auflösung der Ehe im Sinne des schweizerischen Rechts bewirkt habe.

Wie aus anderen Bundesgerichtsentscheiden hervorgeht, trifft es nicht zu, dass das schweizerische Recht in dieser Frage strikt auf das Heimatrecht abstellt. Insbesondere hat das Bundesgericht in einem neueren Entscheid ausgeführt, es werde heute immer weniger verstanden, dass eine von einem inländischen Gericht ausgesprochene oder im Inland anzuerkennende Scheidung diese Wirkung im Inland nur für den einen der beiden geschiedenen Ehegatten erzeuge, wogegen dem andern mit Rücksicht auf sein die Scheidung nicht anerkennendes Heimatrecht nach wie vor das erwähnte Ehehindernis entgegengehalten werde. Vom Standpunkt eines die Scheidung zulassenden Staates aus sei es höchst unbefriedigend, wenn eine im Inland ausgesprochene oder anzuerkennende Scheidung hier in einem Hauptpunkte nicht für beide Teile gleich wirke, sondern wenn für den einen Teil (und für den Dritten, der sich mit ihm verlobe) infolge Anwendung seines die Scheidung nicht anerkennenden Heimatrechts das Ehehindernis der bestehenden Ehe weiter gelte. Es lasse sich mit gutem Grunde die Auffassung vertreten, es sei auf dem Boden des schweizerischen Landesrechts nicht mehr zu rechtfertigen, bei der Beurteilung der Frage, ob ein für die Schweiz gültig geschiedener Ausländer hier wieder heiraten könne, auf die Nichtanerkennung der Scheidung durch das Heimatrecht des Ausländers Rücksicht zu nehmen.

Der Ombudsmann ersucht deshalb die Direktion des Innern zu prüfen, ob nicht auch im vorliegenden Fall auf das Ehefähigkeitszeugnis verzichtet werden könnte.

## **Lösung**

Die Direktion des Innern erklärt sich aufgrund dieser Argumentation bereit, Frau X von der Vorlegung eines Ehefähigkeitszeugnisses zu dispensieren und erteilt die Bewilligung zur Eheschliessung.

## **Nr. 3 Steueramt / Nichtgeltendmachen eines steuerfreien Betrages**

### **Gegenstand der Beschwerde**

O hatte 1979 sein 25jähriges Dienstjubiläum und erhielt ein Dienstaltersgeschenk von Fr. 5900.-. In der Steuererklärung 1980 deklarierte er sein gesamtes Salär, inklusive Dienstaltersgeschenk, als Einkommen. Nachträglich erfuhr er von einem Bekannten, dass bei einem Dienstaltersgeschenk Fr. 5000.- steuerfrei sind. Er nahm mit dem zuständigen Steuerkommissär Verbindung auf. Dieser erklärte, eine Korrektur der rechtskräftigen Einschätzung sei nicht mehr möglich.

O wendet sich an den Ombudsmann mit dem Ersuchen, eine Berichtigung der Einschätzung zu erwirken. Vor allem ist er der Ansicht, eine Steuererklärung sei auch zugunsten des Pflichtigen zu prüfen, und der Steuerkommissär hätte ihn somit auf den steuerfreien Betrag aufmerksam machen sollen.

### **Abklärung**

Auf Anfrage des Ombudsmanns führt das Steueramt aus, sofern O, wie er erkläre, nicht schon früher, zum Beispiel bei Vollendung des 20. Dienstjahres, ein steuerprivilegiertes Dienstaltersgeschenk empfangen habe, hätte er sein durch Lohnausweis belegtes Salär 1979 in der Steuererklärung um den steuerfreien Betrag von Fr. 5000.- kürzen sollen. In der Wegleitung zur Steuererklärung werde ausdrücklich auf den steuerfreien Betrag bei einem Dienstaltersgeschenk hingewiesen.

Die Steuerkommissäre hätten nach der geltenden gesetzlichen Ordnung zusammen mit den Steuerpflichtigen für eine gesetzmässige Einschätzung zu sorgen und die Entscheide mit möglichster Beschleunigung zu treffen. Sie seien grundsätzlich gehalten, bei der Prüfung abgegebener Steuererklärungen auch Korrekturen vorzunehmen, welche sich zugunsten des Steuerpflichtigen auswirkten. Die Einschätzungsbehörden dürften sich jedoch darauf verlassen, dass der Steuerpflichtige beim Ausfüllen der Steuererklärung gebührende Sorgfalt walten lasse und steuermindernde Umstände von sich aus geltend mache. Die Untersuchungspflicht der Steuerbehörden sei in dieser Hinsicht beschränkt. Insbesondere könne ihnen nicht zugemutet werden, Untersuchungen darüber zu führen, ob ein einzuschätzender Steuerpflichtiger alle ihm möglicherweise zustehenden Abzugsmöglichkeiten und Privilegien ausgeschöpft habe.

Im vorliegenden Falle wäre durch Untersuchungen abzuklären gewesen, ob der Steuerpflichtige den steuerfreien Betrag nicht schon anlässlich eines früheren Dienstaltersgeschenkes eingesetzt habe. Dass der Steuerkommissär solche Abklärungen nicht vorgenommen habe, sei bedauerlich, könne ihm aber nicht zum Vorwurf gemacht werden. Er habe sich darauf verlassen dürfen, dass die Selbstdeklaration des Pflichtigen richtig sei.

Da der Steuerpflichtige keine Einsprache gegen die Einschätzung erhoben habe, sei diese rechtskräftig und könne, nachdem offensichtlich kein Revisionsgrund vorliege, nicht mehr geändert werden.

### **Erledigung**

Auch der Ombudsmann muss davon ausgehen, dass eine rechtskräftige Steuereinschätzung vorliegt. Rechtskräftige Entscheide können nur in Revision gezogen werden, wenn einer der im Steuergesetz aufgeführten Revisionsgründe vorliegt. Eine Revision ist insbesondere möglich, wenn der Steuerpflichtige erhebliche Tatsachen oder Beweismittel geltend machen kann, von denen er nachweist, dass sie ihm trotz pflichtgemässer Sorgfalt bisher nicht bekannt gewesen sein konnten. Da in der Wegleitung zur Steuererklärung erwähnt ist, dass ein Betrag von Fr. 5000.– bei Dienstaltersgeschenken steuerfrei sei, kann O dieser Nachweis kaum gelingen.

Der Ombudsmann hat persönlich Verständnis für die Auffassung des Betroffenen, dass man einen Fehler, der im Prinzip klar auf der Hand liegt, auch bei einer rechtskräftigen Steuereinschätzung noch sollte korrigieren können. Rechtlich ist dies aber nicht möglich. Daran vermag auch der Ombudsmann nichts zu ändern.

## **Nr. 4** *Tiefbauamt / Verweigerung der Bewilligung für eine Garagenausfahrt auf eine Staatsstrasse*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Architekt W wendet sich im Namen der Bauherrschaft X an den Ombudsmann, da dieser die Bewilligung für eine Garagenausfahrt auf die Staatsstrasse verweigert worden war. Zur Begründung sei vor allem die schlechte Übersicht geltend gemacht worden. Jedoch habe das Tiefbauamt selbst in unmittelbarer Nähe der geplanten Ausfahrt eine Bushaltestelle errichtet, weil dies eine übersichtliche Stelle sei. Nicht weit von der Liegenschaft X entfernt münde zudem neuerdings eine Quartiersammelstrasse der Gemeinde an einer viel unübersichtlicheren Stelle in die Staatsstrasse ein. Der zuständige Kreisingenieur wolle, dass die Garage an die Gemeindestrasse gebaut werde und die Ausfahrt auf diese erfolge. Damit sei aber die Bauherrschaft nicht einverstanden.

den, da ein Anbau der Garage an das Wohngebäude mit Ausfahrt auf die Staatsstrasse viel zweckmässiger sei, ausserdem würde ein separates Garagengebäude an der Gemeindestrasse den Wert der noch nicht überbauten Restparzelle verringern.

### **Abklärung**

Aufgrund der von Architekt W eingereichten Pläne ist dem Ombudsmann nicht klar, weshalb die Ausfahrt nicht bewilligt werden kann. Er nimmt zusammen mit Architekt W, dem zuständigen Kreisingenieur und dem Strasseninspektor einen Augenschein vor.

Bei diesem Augenschein stellt der Ombudsmann fest, dass die Übersicht auf die Staatsstrasse nach links und rechts relativ gut ist, zirka 50 bis 60 Meter beidseits. Aus architektonischen und praktischen Gründen wäre der von der Bauherrschaft geplante Anbau der Garage an das Wohngebäude mit Ausfahrt auf die Staatsstrasse eindeutig der Errichtung einer separaten Garage mit Ausfahrt auf die Gemeindestrasse vorzuziehen. Es erweist sich, dass die Vertreter des Kantons es vor allem nicht zulassen wollen, dass die Autos rückwärts auf die Staatsstrasse hinausfahren. Dies ist nach Auffassung des Ombudsmanns richtig, doch besteht durchaus die Möglichkeit, den Garagenvorplatz so zu gestalten, dass die Fahrzeuge vorwärts in die Strasse einfahren können.

### **Lösung**

Der Ombudsmann ist der Meinung, dass der Garagenausbau mit Ausfahrt auf die Staatsstrasse bewilligt werden sollte, wobei die Garage etwas zurückzusetzen wäre, damit der Kehrplatz optimal gestaltet werden kann. Architekt W soll die Sache in diesem Sinne noch einmal studieren und dem Kreisingenieur einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten. Dieser erklärt sich bereit, einen solchen wohlwollend zu prüfen. In der Folge erhält Architekt W die gewünschte Bewilligung.

## **Nr. 5** *Volksschule / Übertritt von der Ecole française in eine deutschsprachige Schule*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Herr und Frau R stammen aus der Westschweiz. Aus beruflichen Gründen befinden sie sich schon seit 1967 im Kanton Zürich. Sie haben zwei Töchter, geboren 1972 und 1975. Beide besuchen die Ecole française in Gockhausen. 1981 wies die Primarschulpflege das Gesuch um Bewilligung zum weiteren Besuch dieser Schule mit Bezug auf die ältere Tochter ab, da diese die Schule

seit drei Jahren besuche und ein längerer Besuch nicht gestattet werden könne; die Tochter habe in die öffentliche Volksschule oder eine deutschsprachige Privatschule überzutreten. Diesen Entscheid zogen die Eltern erfolglos an die Bezirksschulpflege und an den Erziehungsrat weiter. Sie sind entschlossen, gegen den ablehnenden Entscheid des Erziehungsrates an den Regierungsrat zu rekurrieren und ersuchen den Ombudsmann um einen Rat in dieser Angelegenheit. Herr und Frau R erklären, dass sie sich ausschliesslich mit der Westschweiz verbunden fühlen, keinerlei innere Bindung an die Deutschschweiz haben und wünschen, auch ihre Kinder ganz auf die Westschweiz ausgerichtet zu erziehen. Die Familie verbringt auch die Wochenenden und die Ferien in der Westschweiz. Sie möchte dorthin zurückkehren, doch wird diese Rückkehr aus beruflichen Gründen kaum in den nächsten Jahren möglich sein.

### **Abklärung**

Wie im Entscheid des Erziehungsrates festgehalten ist, sollen gemäss § 271 des Unterrichtsgesetzes alle Anstalten, welche an die Stelle der Volksschule treten, ihren Schülern einen der Volksschule entsprechenden Unterricht gewähren. Diese Bedingung erfüllt die Ecole française nicht, da sie nach dem französischen Schulsystem unterrichtet und demzufolge bezüglich Lehrinhalte und Unterrichtssprache von der Zürcher Volksschule abweicht. Diese Abweichungen machen es nötig, dass gewisse Bedingungen für die Aufnahme in die Ecole française erfüllt sein müssen. Mit Beschluss vom 16. Dezember 1980 hat der Erziehungsrat die Aufnahmebedingungen festgelegt. Diese erlauben für Kinder von Eltern französischer Nationalität und anderer ausländischer Eltern mit nicht deutscher Muttersprache den Schulbesuch ohne zeitliche Beschränkung. Kinder mit Schweizer Eltern, von denen mindestens ein Elternteil französischer Muttersprache ist, dürfen in die Ecole française aufgenommen werden, sofern ihr Aufenthalt im Kanton Zürich nur vorübergehend ist. Der Schulbesuch ist für diese Kinder auf zwei Jahre befristet; er kann in gewissen Fällen um ein weiteres Jahr verlängert werden. Da die ältere Tochter die Schule bereits seit drei Jahren besucht, kann eine weitere Bewilligung nicht erteilt werden.

Die Abklärungen des Ombudsmanns ergeben, dass sowohl das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich als auch das Bundesgericht es in anderen Fällen als zulässig bezeichnet haben, dass die Schüler der Ecole française nach Ablauf einer bestimmten Frist in eine Schule übertreten müssen, die den Unterricht in deutscher Sprache erteilt. Es fragt sich einzig, ob es vor dem Grundsatz der Rechtsgleichheit haltbar ist, dass nach dem Beschluss des Erziehungsrates Kinder von Ausländern die Ecole française unbeschränkt besuchen können, Kindern von Schweizern französischer Sprache aber nicht.

## **Erledigung**

Angesichts der vorliegenden Entscheide sieht der Ombudsmann keine Möglichkeit, selbst zu intervenieren; er teilt jedoch das Ergebnis seiner Abklärungen Herrn und Frau R mit. Die Eltern rekurrieren an den Regierungsrat. Dieser weist den Rekurs ab, worauf die Eltern an das Verwaltungsgericht gelangen. Sie ziehen den Rekurs in der Folge zurück, offenbar weil sie inzwischen in einen anderen, allerdings ebenfalls deutschsprachigen Kanton gezogen sind, der diese Einschränkungen nicht kennt.

## **Nr. 6 *Fremdenpolizei / Aufenthaltsbewilligung***

### **Gegenstand der Beschwerde**

I kommt mit seiner Freundin, Fräulein X, zum Ombudsmann. Diese ist 18jährig und stammt aus Sri Lanka. Sie reiste 1980 in die Schweiz ein und erhielt eine Aufenthaltsbewilligung zu Studienzwecken. Ihre Eltern befinden sich seit rund drei Jahren, also länger als Fräulein X, ebenfalls in der Schweiz. Der Vater ist Paraplegiker und konnte in die Schweiz einreisen, um sich hier behandeln zu lassen. Er verbrachte ein Jahr im Paraplegikerzentrum in Basel. Heute wohnt er mit seiner Frau ebenfalls im Kanton Zürich, steht aber weiterhin unter ärztlicher Kontrolle.

Fräulein X besuchte zuerst eine Handelsschule, was aber aus finanziellen Gründen nicht mehr möglich ist. Sie möchte, dass ihr jetzt der Aufenthalt statt zu Studienzwecken zwecks Verbleib bei der Familie gewährt wird. Dies wurde von der Fremdenpolizei abgelehnt.

Die Betroffenen können nicht verstehen, dass Fräulein X als Minderjährige wieder nach Sri Lanka ausreisen solle, wo sie keine Verwandten mehr hat. Im übrigen ist ihre jüngere Schwester etwas später ebenfalls in die Schweiz eingereist, und ihr wurde der Aufenthalt zum Zweck des Verbleibens bei den Eltern bewilligt. Fräulein X könnte hier eine Aushilfsstelle antreten, die ihr erlauben würde, für ihren Unterhalt aufzukommen.

Die Betroffenen möchten zwar gelegentlich heiraten, diese Heirat aber nun nicht lediglich deshalb überstürzen, damit der weitere Aufenthalt von Fräulein X in der Schweiz gewährleistet ist.

### **Abklärung**

Da es der Ombudsmann ebenfalls als stossend empfinden würde, wenn die Betroffene als Minderjährige allein nach Sri Lanka zurückkehren müsste, unterbreitet er die Angelegenheit der Fremdenpolizei mit der Anfrage, ob sie dahin wirken könne, dass das Bundesamt für Ausländerfragen aus humanitären Gründen die Zustimmung für eine Aufenthaltsbewilligung ohne Kontingentsbelastung erteile.

Die Fremdenpolizei erklärt sich bereit, die Angelegenheit in Verbindung mit dem Bundesamt für Ausländerfragen noch einmal zu überprüfen. Das Problem liege insbesondere darin, dass die Eltern von Fräulein X auch keine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz für eine längere Dauer besitzen. Der Vater ist lediglich als Paraplegiker aus medizinischen Gründen vorübergehend in der Schweiz.

### **Lösung**

Unter den vorliegenden Umständen erteilt das Bundesamt aus humanitären Gründen die Zustimmung für eine Bewilligungserteilung ohne Kontingentsbelastung. Die Fremdenpolizei erneuert die Aufenthaltsbewilligung von Fräulein X, und zwar einstweilen bis im Mai 1983, analog derjenigen der Eltern. Da die Bewilligung ohne Kontingentsbelastung erfolgt, kann Fräulein X die vorgesehene Aushilfsstelle antreten. Sie wird jedoch darauf aufmerksam gemacht, dass eine allfällige weitere Verlängerung ihres Aufenthalts nur im Rahmen der Aufenthaltsbewilligung des Vaters in Betracht kommt. Sollte sich die geplante Heirat bis zur Rückkehr der Eltern nicht realisieren, so hätte Fräulein X zusammen mit ihren Eltern die Schweiz zu verlassen.

## **Nr. 7** *Bezirksanwaltschaft / Verzögerung einer Untersuchung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Rechtsanwalt Dr. K vertritt die Interessen der Angehörigen von X, der 1980 im Universitätsspital, möglicherweise infolge eines Behandlungsfehlers, starb. Dr. K beschwert sich Mitte Oktober 1981 beim Ombudsmann darüber, dass die Untersuchung, die die Bezirksanwaltschaft über diesen Todesfall führt, nicht vorwärts gehe. Insbesondere habe er sich 1980 und 1981 insgesamt viermal erfolglos nach dem Stand der Angelegenheit erkündigt, zuletzt im September 1981. Zudem ersucht er den Ombudsmann, bei der Haftpflichtversicherung des Universitätsspitals die Unterbrechung der Verzögerung zu erwirken.

### **Abklärung**

Auf Anfrage des Ombudsmanns schildert der zuständige Bezirksanwalt den Gang der Untersuchung. Diese wurde sofort nach dem Todesfall eingeleitet und es wurden 1980 zwei Gutachten erstellt. Der Bezirksanwalt erklärt jedoch, infolge der Belastung mit anderen Untersuchungen, insbesondere mit beschleunigt zu behandelnden Haftfällen, sei er bisher nicht in der Lage gewesen, die Untersuchung abzuschliessen. Auf die Mahnungen von Dr. K habe er diesen verschiedentlich telefonisch zu erreichen versucht und ihm,



als dies nicht gelungen sei, am 6. Oktober 1981 schriftlich mitgeteilt, dass er hoffe, die Angelegenheit zu Beginn des kommenden Jahres abschliessen zu können. Dieses Schreiben hat Dr. K dem Ombudsmann nicht zugestellt. Mit dem Abschluss der Untersuchung ist nach den Angaben des Bezirksanwaltes nun im Laufe des ersten Semesters 1982 zu rechnen. Im übrigen sei Dr. K darauf hinzuweisen, dass er vor Konsultation des Ombudsmanns eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei der Staatsanwaltschaft hätte einreichen können.

Da der Ombudsmann der Meinung ist, dass solche Fälle mit Rücksicht auf die Angehörigen rasch erledigt werden sollten, und es ihn nicht befriedigt, dass nach Eingang der Gutachten über ein Jahr verstrichen ist, setzt er sich mit der Staatsanwaltschaft in Verbindung. Diese teilt grundsätzlich die Auffassung des Ombudsmanns. Infolge der starken Belastung der Bezirksanwaltschaft und angesichts der Tatsache, dass in der vorliegenden Untersuchung noch etliche Untersuchungshandlungen vorzunehmen sind, kann diese indessen jetzt nicht mehr früher als angegeben abgeschlossen werden. Die Staatsanwaltschaft wird jedoch überprüfen, ob der Fall im ersten Semester 1982 tatsächlich erledigt wird.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt Dr. K das Ergebnis dieser Abklärungen mit. Was die Unterbrechung der Verjährung gegenüber der Haftpflichtversicherung betrifft, so ist dies nicht Sache des Ombudsmanns, sondern Sache von Dr. K selbst als Vertreter der Geschädigten.

Dem zuständigen Bezirksanwalt gegenüber hält der Ombudsmann fest, dass er keinen Anlass sehe, Dr. K darauf hinzuweisen, er hätte vor Konsultation des Ombudsmanns eine Rechtsverzögerungsbeschwerde bei der Staatsanwaltschaft einreichen können. Natürlich kann der Ombudsmann in einem solchen Fall den Beschwerdeführer auf die Möglichkeit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde aufmerksam machen. Der Entscheid, ob er dies tun will oder ob er die Vorbringen selber überprüfen will, liegt jedoch beim Ombudsmann. Das Tätigwerden des Ombudsmanns ist keinesfalls an die Voraussetzung gebunden, dass der Betroffene vorerst alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft haben muss.

## **Nr. 8** *Steueramt / Zweimalige Besteuerung einer Kapitalabfindung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

M wurde pensioniert und bezog verschiedene Kapitalabfindungen, die im Einschätzungsentscheid vom 3. März 1980 für das Jahr 1977 mit Fr. 33 700.– veranlagt wurden. Darin waren zwei Beträge von je Fr. 8000.– enthalten. Als

M in der Folge Nachsteuern zu bezahlen hatte, wandte er sich Ende 1980 an das Steueramt und machte geltend, dass er nur einmal einen Betrag von Fr. 8000.– erhalten habe. Der Steuerkommissär erklärte, nach den Unterlagen habe M vom Personalfürsorgefonds der Arbeitgeberfirma und von der Versicherungskasse des Berufsverbandes je einen Betrag von Fr. 8000.– erhalten. Im übrigen sei die Einschätzung rechtskräftig, da M keine Einsprache erhoben habe.

Da M nicht verstehen kann, weshalb er den nur einmal erhaltenen Betrag zweimal versteuern muss, wendet er sich an den Ombudsmann.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann unterbreitet die Angelegenheit dem Steueramt, da es tatsächlich scheint, dass der Betroffene den Betrag nur einmal erhalten hat, aber zweimal dafür besteuert wurde.

Das Steueramt bestätigt nach nochmaliger Abklärung, dass dies zutreffe. Die zweimalige Erfassung der Kapitalabfindung von Fr. 8000.– sei auf die dem Steueramt zugegangenen Doppel der Meldungen an die Eidgenössische Steuerverwaltung zurückzuführen. Die erste Meldung, datiert vom 19. August 1977, sei durch die Versicherungskasse des Berufsverbandes erfolgt, und die zweite, datiert vom 20. Februar 1978, durch die Arbeitgeberfirma. Wie sich jetzt herausstelle, handle es sich bei den Meldungen um denselben Betrag, doch habe der Steuerkommissär seinerzeit die Identität der zweimal gemeldeten Kapitalabfindung nicht feststellen können, insbesondere da dem Pflichtigen noch drei weitere Versicherungsleistungen zugeflossen seien, worüber gleichfalls Meldungen vorgelegen hätten.

Indessen habe M innert Frist keine Einsprache erhoben. Dem Pflichtigen seien am 3. März 1980 vier Einschätzungsentscheide eröffnet worden, darunter auch derjenige über die Besteuerung der Kapitalabfindung 1977, der hier streitig ist. M habe darauf den Steuerkommissär telefonisch um Besprechung der ergangenen Einschätzungen ersucht. Diese habe am 13. März 1980 stattgefunden. Als Ergebnis dieser Besprechung sei die Besteuerung der Kapitalabfindung im Jahre 1978 reduziert worden, weil die eigenen Beitragsleistungen des Pflichtigen berücksichtigt werden mussten. Dieser Änderung habe der Pflichtige unterschriftlich zugestimmt. Die Verhandlung habe beim Steuerkommissär Zweifel erweckt, ob die Einschätzungen durchwegs verstanden worden seien. M sei daher abschliessend auf das Einspracherecht innerhalb der laufenden Frist ausdrücklich aufmerksam gemacht worden.

Da M keine Einsprache erhoben habe, seien die Einschätzungen rechtskräftig geworden. Obwohl die Kapitalabfindung doppelt erfasst worden sei, könne der rechtskräftige Entscheid nicht mehr rückgängig gemacht werden. Die Änderung eines rechtskräftigen Entscheides sei nur auf dem Wege der

Revision möglich, ein Revisionsgrund im Sinne des Steuergesetzes liege aber nicht vor.

Nach Einsicht in die Akten gelangt der Ombudsmann zur Auffassung, dass man in diesem Fall annehmen könne, der diesbezügliche Entscheid sei nicht in Rechtskraft erwachsen. Der Pflichtige hat nach Erhalt der vier Einschätzungsentscheide mündlich beim Steuerkommissär Einsprache erhoben. Aufgrund dieser Einsprache wurde der Entscheid über die Besteuerung der Kapitalabfindung 1978 abgeändert. Dies anerkannte der Pflichtige unterschrieben. Auf den anderen Einschätzungsentscheiden, somit auch auf der hier in Frage stehenden Einschätzung betreffend Kapitalabfindung 1977 fehlt die Anerkennung. Der Ombudsmann fragt das Steueramt an, ob es unter diesen Umständen nicht davon ausgehen kann, der Pflichtige habe auch gegen die Einschätzung 1977 rechtzeitig Einsprache erhoben und diese sei noch zu behandeln. Eine solche Lösung wäre zu begrüssen, da es stossend ist, dass die Kapitalabfindung von Fr. 8000.– zweimal besteuert wird; dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Besteuerung aufgrund eines Fehlers des Berufsverbandes erfolgte, den der Pflichtige nicht zu vertreten hat.

### **Lösung**

Das Steueramt erklärt sich bereit, die beanstandete Einschätzung als noch im Einspracheverfahren stehend zu betrachten. Dies ermöglicht den Fehler zu korrigieren, so dass M die Kapitalabfindung von Fr. 8000.– nicht zweimal zu versteuern hat.

## **Nr. 9** *Kantonspolizei / Geschwindigkeitskontrolle*

### **Gegenstand der Beschwerde**

N kommt wegen seiner 21jährigen Tochter zum Ombudsmann. Diese war, unter anderem wegen Überschreitens der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, von der Polizei, die ihr in einem Polizeiauto gefolgt war, angehalten worden. Der Führerausweis wurde ihr für einen Monat entzogen und sie musste die Kosten für das Entzugsverfahren im Betrag von Fr. 180.– tragen. Fräulein N und ihr Vater hielten damit die Sache für erledigt. Dem war aber leider nicht so; vielmehr folgte noch die Strafverfügung des Statthalteramtes, mit der Fräulein N eine Busse von Fr. 400.– auferlegt wurde; zusammen mit den Kosten dieser Verfügung ergab dies einen Betrag von Fr. 569.50. Die Bestrafung erfolgte wegen zweimaligen Überschreitens der Höchstgeschwindigkeit und weil Fräulein N zu nahe auf ein Fahrzeug aufgeschlossen hatte.

N hält sich nun darüber auf, dass die Polizei die Betroffene nicht schon nach der ersten Übertretung angehalten habe, sondern ihr über eine längere

Strecke gefolgt sei, wobei es zu den weiteren Übertretungen gekommen sei, die bei sofortigem Anhalten nicht passiert wären. Die beiden Polizisten seien Fräulein N zirka von der Einfahrt Altstetten in die N 1 bis in die Nähe des Hauptbahnhofes nachgefahren und hätten dies sicher noch weiter getan, wenn sie nicht von sich aus angehalten hätte, da sie ihr Ziel erreicht hatte. N versteht nicht, dass die Polizei bei jungen Leuten so vorgehe; man warte direkt, bis man verschiedene Vorhaltungen machen könne. Er empfindet auch die Busse beziehungsweise die Kosten im Verhältnis zum Lohn der Tochter von zirka Fr. 2000.– im Monat als übersetzt.

### **Abklärung**

An der Höhe der Busse kann der Ombudsmann nichts ändern. Fräulein N hätte gerichtliche Beurteilung verlangen können; dies hat sie nicht getan. Was aber die lange Nachfahrt betrifft, so ist der Ombudsmann, vorausgesetzt dass die Darlegungen von N zutreffen, ebenfalls erstaunt über deren Dauer. Er holt von der Kantonspolizei eine Stellungnahme ein. Da ihn diese nicht voll befriedigt, nimmt er Einsicht in die Akten und bespricht die Angelegenheit mit dem Chef der Autobahnpolizei. Dies gibt dem Ombudsmann auch Gelegenheit, sich allgemein über die Art, wie solche Geschwindigkeitskontrollen durchgeführt werden, ein Bild zu machen. Es erweist sich dabei, dass diese Kontrollen durch ein Kreisschreiben des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes geregelt sind.

Die Abklärungen ergeben folgendes:

Die zwei Polizisten, die Fräulein N anhielten, waren auf das Auto von Fräulein N wegen dessen rascher Fahrt aufmerksam geworden und folgten ihm. Sie stellten fest, dass Fräulein N vorerst immer näher auf einen anderen Wagen aufschloss, so dass der Abstand, bei einer Geschwindigkeit von 80 km/h, teilweise nur noch eine knappe Wagenlänge betrug. Schliesslich gelang es Fräulein N zu überholen. Hierauf schaltete die Polizei das TEL-Gerät zur Erfassung der Geschwindigkeit ein. Damit wird die Geschwindigkeit kontinuierlich auf einem Meßstreifen aufgezeichnet. In der Folge beschleunigte Fräulein N bei einer signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h auf 115 km/h und bei einer solchen von 60 km/h auf 105 km/h, wobei von diesen Werten nach dem erwähnten Kreisschreiben ein Toleranzabzug von 10 % zu machen ist. Die ganze Meßstrecke nach Einschalten des Gerätes betrug lediglich 1500 Meter. Zwischen den beiden Geschwindigkeitsüberschreitungen lag auch keine längere Strecke Fahrt mit erlaubter Geschwindigkeit, vielmehr wurde die signalisierte Höchstgeschwindigkeit auf dem grösseren Teil der Meßstrecke überschritten. Die beiden Polizisten haben Fräulein N nicht erst kontrolliert, als sie von sich aus angehalten hatte; sie haben sie vielmehr kurz nach den festgestellten Übertretungen zum Anhalten veranlasst, und zwar in beträchtlicher Entfernung vom Hauptbahnhof.

## **Erledigung**

Bei der Messung einer Geschwindigkeitsüberschreitung durch einen nachfolgenden Wagen muss naturgemäss eine gewisse Strecke zurückgelegt werden, damit die Messung zuverlässig ist. Zudem kann der fehlbare Lenker auch nicht an jedem beliebigen Punkt gestellt werden, damit nicht Dritte durch das Anhaltenmanöver gefährdet werden. Unter Berücksichtigung dieser Tatsachen und der gesamten Umstände ist die Nachfahrdauer nach Meinung des Ombudsmanns nicht zu beanstanden.

Aufgrund einer Rückfrage beim Statthalteramt kann der Ombudsmann N zudem mitteilen, dass in einem solchen Fall nicht einfach die üblicherweise ausgesprochenen Bussen für die verschiedenen Übertretungen zusammengezählt werden, vielmehr wird das Fehlverhalten gesamthaft gewürdigt. Die wesentlichste Verkehrsübertretung von Fräulein N – 94 km/h (nach Abzug der Toleranz) anstelle der erlaubten 60 km/h – werde als Einzelübertretung gewöhnlich mit Fr. 350.– gebüsst. Angesichts der doch deutlichen und fortgesetzten Geschwindigkeitsüberschreitung scheint somit die für die drei Übertretungen ausgesprochene Busse von Fr. 400.– nach der zürcherischen Praxis eher an der unteren Grenze.

Der Ombudsmann bietet N an, dass er, falls ihn diese Darlegungen nicht überzeugen, auf dem Büro des Ombudsmanns Einsicht in die Polizeiakten nehmen und die Angelegenheit noch einmal mit dem Ombudsmann besprechen kann. Von dieser Möglichkeit macht N aber keinen Gebrauch.

## **Nr. 10** *Arbeitslehrerinnenseminar / Kurzfristige Ansetzung einer Zwischenprüfung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Eltern von Schülerinnen des Arbeitslehrerinnenseminars suchen den Ombudsmann in folgender Angelegenheit auf:

Die betreffenden Schülerinnen haben im Frühjahr 1981 mit der Ausbildung begonnen. Sie waren zum prüfungsfreien Eintritt in das Arbeitslehrerinnenseminar berechtigt. In der Orientierungsbroschüre über die – neu konzipierte – Ausbildung war festgehalten, dass diese drei Jahre dauere und mit einer Prüfung abschliesse. In der Folge erliess der Erziehungsrat jedoch ein Reglement, wonach die Seminaristinnen am Ende des 2. Semesters eine Zwischenprüfung ablegen müssten, die über die Aufnahme in das 3. Semester entscheide. Über diese Zwischenprüfung wurden die Schülerinnen erst am 16. November 1981 mit einem Merkblatt konkret orientiert; das Reglement des Erziehungsrates wurde den Schülerinnen im Dezember 1981 ausgehändigt.

Die betroffenen Eltern sind der Meinung, die Einführung dieser Zwischenprüfung sei nicht rechtmässig, da bei Beginn der Ausbildung von einer solchen nicht die Rede gewesen sei; sie empfinden die Zwischenprüfung als nachträglich eingeführtes Selektionsverfahren, das das Recht auf den prüfungsfreien Eintritt illusorisch mache. Selbst wenn diese Zwischenprüfung aber grundsätzlich rechtmässig wäre, sei eine kurzfristige Ansetzung nicht zulässig. Dem Vernehmen nach solle die Prüfung bereits anfangs 1982 beginnen, eine Orientierung über den Prüfungsstoff sei aber noch nicht erfolgt. Die Prüfung sollte somit später angesetzt werden. Die Schülerinnen fühlen sich durch die mangelhafte Orientierung verunsichert, sie kommen sich als Versuchskaninchen für die neu konzipierte Ausbildung vor.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann ist aufgrund der bundesgerichtlichen Praxis der Auffassung, dass eine solche Zwischenprüfung auch nach Beginn der Ausbildung noch eingeführt werden kann. Er findet jedoch ebenfalls, dass die Orientierung über die neu abzulegende Zwischenprüfung zu spät erfolgt sei und fragt die Erziehungsdirektion an, ob die Prüfung nicht wenigstens auf das Ende des Semesters verschoben werden könnte, was eine bessere Vorbereitung ermöglichen würde.

Die Erziehungsdirektion hält eine Verschiebung der Zwischenprüfung nicht für möglich, insbesondere deshalb, weil die Seminaristinnen nach den Sportferien das 6wöchige ausserschulische Praktikum absolvierten. Die Vorbereitungszeit seit der Ankündigung im November müsse als ausreichend betrachtet werden.

Der Ombudsmann kann sich der Auffassung anschliessen, dass unter diesen Umständen eine Verschiebung der Prüfung kaum zweckmässig wäre. Angesichts der Sachlage, wie sie von den betroffenen Eltern geschildert wird, bezweifelt der Ombudsmann aber nach wie vor, dass bei dieser kurzfristigen Ansetzung eine seriöse Vorbereitung der Schülerinnen auf die Zwischenprüfung gewährleistet ist. Er gibt deshalb gegenüber der Erziehungsdirektion seiner Erwartung Ausdruck, dass die zuständigen Stellen wenigstens bei der Durchführung dieser ersten Zwischenprüfung und den dabei angewendeten Selektionskriterien den offensichtlich vorliegenden Problemen im Zusammenhang mit dem neuen Ausbildungsprogramm Rechnung tragen werden. Zur Überprüfung der Auswirkungen der Zwischenprüfung ersucht der Ombudsmann die Erziehungsdirektion um Zustellung der Prüfungsergebnisse sämtlicher Schülerinnen.

### **Erledigung**

Die Erziehungsdirektion teilt nach Abschluss der Zwischenprüfung mit, dass alle Seminaristinnen ausreichende Durchschnittsnoten erzielt und die Prü-

fung bestanden haben. Der Ombudsmann darf unter diesen Umständen davon ausgehen, dass die zuständigen Stellen seinem Anliegen und dem der betroffenen Eltern betreffend Durchführung und Bewertung bei dieser ersten Zwischenprüfung Rechnung getragen haben. Eine Einsicht in die einzelnen Prüfungsergebnisse erübrigt sich somit.

## **Nr. 11** *Rekurskommission für die Zusatzleistungen zur AHV/IV / Dauer des Verfahrens*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau Z, geboren 1911, ist geschieden. Ihr heute in Frankreich lebender Ehemann war zwar zur Zahlung von Unterhaltsbeiträgen verpflichtet worden, hatte diese aber seit 1972 nicht mehr bezahlt. Frau Z bezog seit Jahren zusätzlich zur AHV-Rente Ergänzungsleistungen sowie Altersbeihilfe. 1980 gelang es Frau Z, einen kleinen Teil der ausstehenden Unterhaltsbeiträge erhältlich zu machen. Dies führte jedoch dazu, dass das Sozialamt der Stadt Zürich Ergänzungsleistungen und Altersbeihilfe im Betrag von Fr. 10 559.– zurückforderte.

Frau Z erhob beim Bezirksrat Einsprache gegen den Rückforderungsentscheid. Diese wurde abgewiesen, worauf Frau Z am 9. Juli 1981 an die kantonale Rekurskommission für die Zusatzleistungen zur AHV/IV rekurrierte. Als dieser Rekurs nach einem Jahr immer noch nicht entschieden war, wandte sich Frau Z am 19. Juli 1982 an den Ombudsmann. Die lange Behandlungsdauer trifft Frau Z insbesondere deshalb, weil sie nach Auskunft ihres Anwaltes bis zum Entscheid der Rekurskommission keinen neuen Antrag betreffend Altersbeihilfe stellen könne.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann erkundigt sich bei der Rekurskommission, bis wann Frau Z mit dem Entscheid rechnen könne, und weist auf die Situation der Betroffenen hin.

Die Rekurskommission antwortet am 2. August 1982, dass sie gemäss § 90 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes als Behörde mit richterlicher Unabhängigkeit der Überprüfung durch den Ombudsmann entzogen sei. In diesem Sinne beantworte sie «aus Courtoisie und ohne Rechtspflicht» die Anfrage dahingehend, dass das Verfahren unmittelbar vor seinem Abschluss stehe und die Rekurskommission mit der Zustellung des Entscheides im September 1982 rechne.

## **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt Frau Z mit Kopie an die Rekurskommission mit, dass innert der angegebenen Frist mit der Zustellung des Entscheides gerechnet werden könne. Falls Frau Z den Entscheid nicht bis Ende September 1982 erhält, kann sie sich wieder an den Ombudsmann wenden.

Was die Überprüfungsbefugnis des Ombudsmanns betrifft, so weist der Ombudsmann die Rekurskommission darauf hin, dass ihre diesbezügliche Auffassung nicht zutrifft. Die kantonale Rekurskommission für die Zusatzleistungen zur AHV/IV ist zwar im Sinne von § 90 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes eine Behörde mit richterlicher Unabhängigkeit, doch ist die Dauer der Verfahren und damit die Frage der Rechtsverzögerung oder -verweigerung Gegenstand der Justizverwaltung, für die der Ombudsmann auch bei Behörden mit richterlicher Unabhängigkeit zuständig ist (A. Kölz, Kommentar zu § 90 VRG N5).

## **Nr. 12** *Militärpflichtersatz / Berichtigung einer Veranlagung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

G ist 1959 geboren, leistete aber die RS erst im Jahre 1981. 1979 erhielt er keine Veranlagungsverfügung für den Militärpflichtersatz. In seinem Dienstbüchlein wurde für das Jahr 1979 vermerkt, dass die Taxation pendent sei. 1981 erhielt er eine Veranlagungsverfügung für das Jahr 1980 und bezahlte den Betrag, was im Dienstbüchlein quittiert wurde, während der Vermerk betreffend pendente Taxation für 1979 bestehen blieb. 1982 erhielt G eine Veranlagungsverfügung für das Jahr 1981. G hatte aber 1981 die RS besucht. Er schrieb deshalb dem Kreiskommando Zürich am 7. Juni 1982, innerhalb der Einsprachefrist gegen die Veranlagungsverfügung, dass er nicht verstehe, warum er 1981 Militärpflichtersatz bezahlen müsse, obwohl er die RS besucht habe.

Das Kreiskommando antwortete mittels Brief, gemäss den Vorschriften über die Berechnung des Militärpflichtersatzes werde die RS, die G im 22. Altersjahr absolviert habe, ersatzrechtlich auf das 20. Altersjahr angerechnet. G fragt den Ombudsmann, ob dies zutrefte. Insbesondere hat er Bedenken, dass trotzdem noch eine Steuerrechnung für 1979 folgen werde, da im Dienstbüchlein diese Taxation immer noch als pendent bezeichnet ist.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann holt vom Kreiskommando eine Stellungnahme ein, da ihm nicht klar ist, weshalb die Taxation für 1979 als pendent bezeichnet wird, obwohl angeblich der 1981 geleistete Dienst auf das Jahr 1979 angerechnet



wird. Der Ombudsmann überlegt sich auch, ob das Schreiben vom 7. Juni 1982 nicht hätte als Einsprache betrachtet und durch formellen Einspracheentscheid erledigt werden müssen.

Das Kreiskommando geht in seiner Antwort davon aus, dass G's Schreiben vom 7. Juni 1982 als Einsprache hätte behandelt werden sollen, was nur unvollständig geschehen sei. G's Annahme, dass er später auch noch für das Jahr 1979 Militärflichtersatz entrichten müsse, sei verständlich, nachdem im Dienstbüchlein für dieses Jahr oberhalb der Quittierung pro 1980 irrtümlich immer noch «Tax. pendent» vermerkt sei. Tatsächlich sei die 1981 geleistete Rekrutenschule ersatzrechtlich auf das Jahr 1979 anzurechnen. Damit entfalle eine Ersatzpflicht für 1979. Das Kreiskommando werde den überholten Eintrag nach Erhalt des Dienstbüchleins annullieren.

G sei gegenüber seinen Alterskameraden mit zwei Wiederholungskursen im Rückstand und somit für die Jahre 1980 und 1981 ersatzpflichtig. Nach Leistung des 7. Wiederholungskurses werde er den Ersatzbetrag für 1980, nach dem 8. Wiederholungskurs denjenigen für 1981 zurückfordern können. Die 1981 geleisteten 118 Dienstage gäben nach Artikel 19 des Bundesgesetzes über den Militärflichtersatz Anspruch auf eine Ermässigung des Ersatzbetrages um zwei Zehntel. Die Veranlagungen 1980 und 1981 müssten in diesem Sinne berichtigt werden.

### **Lösung**

Das Kreiskommando orientiert G in diesem Sinne, stellt ihm die zwei berechtigten Veranlagungen zu und entschuldigt sich dafür, dass G durch die unvollständige Bearbeitung seiner Einsprache Umtriebe entstanden sind.

## **Nr. 13** *Tiefbauamt / Lichtsignalanlagen bei Baustellen*

### **Gegenstand der Beschwerde**

C spricht beim Ombudsmann vor und erklärt, nach seinen Erfahrungen würden auf der rechten und auf der linken Seite des Zürichsees bei Baustellen auf der Seestrasse verschiedene Maßstäbe angewandt. Bei Baustellen auf der rechten Seeseite würden keine Lichtsignale aufgestellt, sondern man reduziere die Verkehrsgeschwindigkeit und mache eine provisorische Markierung, zum Teil mit Einbezug des Trottoirs. Damit fliesse der Verkehr trotz der Baustelle praktisch normal. Dagegen würden bei Baustellen auf der linken Seeseite jeweils Lichtsignalanlagen montiert, was den Verkehrsablauf verzögere und zu Lärm- und Geruchsimmissionen für die Anwohner führe. C fürchtet insbesondere, dass beim bevorstehenden grösseren Ausbau der Seestrasse in Thalwil wiederum unnötigerweise Lichtsignalanlagen installiert würden.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann unterbreitet das Problem dem Tiefbauamt. Es erweist sich, dass sowohl für die rechte als auch für die linke Seeseite (Bezirke Affoltern, Horgen und Meilen) derselbe Kreisingenieur zuständig ist. Es ist somit unwahrscheinlich, dass mit Bezug auf die Lichtsignalanlagen bei Baustellen auf der rechten und auf der linken Seeseite unterschiedliche Maßstäbe gelten. Der Kreisingenieur führt denn auch aus, die verantwortlichen Baustellenleiter, Ingenieure und Bauunternehmer des Kantons Zürich würden seit Jahren für eine einheitliche Absperrung resp. Absperrmethode ausgebildet. Es bestehe deshalb kein Unterschied in der Auffassung über die Methoden links und rechts vom Zürichsee. Differenzen könnten sich jedoch aus der Art der Baustelle, der Arbeitsgattung und aus den Platzverhältnissen ergeben. Es treffe zu, dass Lichtsignalanlagen gelegentlich zu vermehrten Lärm- und Abgasimmissionen führen könnten. Das Tiefbauamt versichere jedoch, dass solche Anlagen nur aufgestellt und betrieben würden, wenn sie sinnvoll und notwendig seien. Beim bevorstehenden Ausbau der Seestrasse / Mühlebachstrasse in Thalwil werde man sich bemühen, möglichst viele Bauphasen ohne solche Lichtsignale zu verwirklichen. Ganz ohne gehe es aber nicht.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt dies C mit. Dem Anliegen von C wird damit nach Möglichkeit Rechnung getragen werden. Falls C wider Erwarten beim bevorstehenden Ausbau der Seestrasse in Thalwil zur Auffassung gelangen sollte, dass man den erwähnten Richtlinien nicht nachkomme, kann er sich wieder mit dem Ombudsmann in Verbindung setzen.

## **Nr. 14** *Amt für Luftverkehr / Verrechnung eines Feuerwehreinsatzes*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Familie A holte auf dem Flughafen Kloten Bekannte ab. Um das Wiedersehen zu feiern, brannte sie im Terminal B zwei kleine Vulkane ab. Leider gab dies zur Überraschung von Familie A so viel Rauch, dass der Feueralarm ausgelöst wurde. Das rief sowohl die Polizei als auch die Feuerwehr auf den Platz und es entstand ein kleiner Volksauflauf. In der Folge verrechnete das Amt für Luftverkehr Frau A die Kosten des Feuerwehreinsatzes im Betrag von total Fr. 186.35.

Frau A wendet sich an den Ombudsmann mit der Frage, ob sie diese Rechnung nun tatsächlich bezahlen müsse. Sie sieht zwar ein, dass es falsch war, die Vulkane im Flughafengebäude abzubrennen, versteht aber nicht, weshalb ihr nun ein Betrag in dieser Höhe verrechnet werde.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann wendet sich an das Amt für Luftverkehr, da er bezweifelt, dass für diese Rechnungstellung eine gesetzliche Grundlage besteht. Nach § 55 der Verordnung über die Feuerwehr sind Hilfeleistungen der Feuerwehr bei Bränden unentgeltlich. Allerdings können bei fahrlässiger Auslösung eines Fehlalarms dem Verursacher die Selbstkosten für das Ausrücken der Feuerwehr verrechnet werden. Im vorliegenden Fall handelte es sich jedoch nicht um einen Fehlalarm im eigentlichen Sinn, denn der Alarm wurde durch das Abbrennen von Feuerwerk ausgelöst. Der «Brand» war jedoch so geringfügig, dass sich der Einsatz der Feuerwehr nachträglich als überflüssig erwies.

### **Erledigung**

Das Amt für Luftverkehr kann sich dieser Auffassung anschliessen und verzichtet auf seine Forderung.

Für Frau A hat der Vorfall später eine Busse des Stadtrates Kloten von Fr. 30.– zur Folge.

## **Nr. 15** *Justizdirektion / Bezirksanwaltschaft / Tageweiser Vollzug einer Freiheitsstrafe, Aufschub des Strafvollzugs*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Fräulein V ruft den Ombudsmann wegen ihres Verlobten X an. Dieser wurde vor acht Jahren zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von zehn Tagen verurteilt. Er setzte sich ins Ausland ab und kam erst 1981 wieder in die Schweiz zurück. Bei seiner Einreise wurde er verhaftet. Er verbüsste vier Tage der Strafe, wurde dann aber wegen Krankheit entlassen. Fräulein V erkundigt sich nun, ob X die restlichen Tage mit Rücksicht auf seinen Arbeitsplatz an Wochenenden absitzen könne.

### **Abklärung**

Nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung zum schweizerischen Strafgesetzbuch ist es den Kantonen gestattet, für Haft- und Gefängnisstrafen von nicht mehr als zwei Wochen den tageweisen Vollzug einzuführen. Wie eine Anfrage des Ombudsmanns bei der Justizdirektion ergibt, hat der Kanton Zürich von dieser Ermächtigung des Bundes keinen Gebrauch gemacht. Jedoch bestehe im Kanton Zürich eine recht grosszügige Praxis betreffend Aufschub der Strafe, was es ermögliche, Schwierigkeiten am Arbeitsplatz zu vermeiden. Eine Einführung des tageweisen Vollzuges stehe zurzeit im Kanton Zürich nicht zur Diskussion, vor allem wegen der prekären Platzsituation in den Bezirks-

gefängnissen, aber auch weil der tageweise Vollzug administrativ grosse Umtriebe mit sich brächte.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann orientiert Fräulein V über diesen Sachverhalt, auch was die Möglichkeit des Aufschubes der Strafe betrifft. Es erweist sich, dass X die vier Tage im Herbst 1981 verbüsst hat. Im Laufe des Sommers 1982 habe dann die Bezirksanwaltschaft wieder Kontakt mit X aufgenommen und gesagt, er müsse bis Ende September mitteilen, wann er den Rest der Strafe verbüssen wolle, sonst werde er dazu aufgeboten. Auf Anfrage der Betroffenen habe die Bezirksanwaltschaft erklärt, man könne die Strafverbüsung längstens bis anfangs 1983 hinausschieben, dies aber nur unter der Voraussetzung, dass X jetzt das gewünschte Datum festlege. Der Ombudsmann ist der Meinung, dass das Vorgehen der Bezirksanwaltschaft in der Tat sehr grosszügig ist und den legitimen Bedürfnissen des Betroffenen in ausreichendem Masse Rechnung trägt.

## **Nr. 16** *Bezirksgericht / Rückerstattung einer Prozesskaution*

### **Gegenstand der Beschwerde**

D klagte beim Bezirksgericht X gegen Z auf Bezahlung von Fr. 450.–. Gestützt auf § 73 der Zivilprozessordnung verlangte das Gericht von D für dieses Verfahren eine Kautions von Fr. 300.–, da er der Gerichtskasse aus früheren Verfahren noch Kosten schuldet. Der Prozess wurde durch Vergleich erledigt. D übernahm die Hälfte der Gerichtskosten im Betrag von Fr. 71.–. Als er den nach Abzug dieser Kosten verbleibenden Rest der geleisteten Kautions zurückverlangte, eröffnete man ihm zu seinem Erstaunen, dass die Kautions mit seinen Schulden aus den früheren Verfahren verrechnet werde und er somit nichts zurückerhalte. D hält dies insbesondere deshalb für unzulässig, weil über ihn seit jenen Verfahren, aus denen er noch Kosten schuldet, der Konkurs eröffnet worden ist. Er wendet sich deshalb an den Ombudsmann.

### **Abklärung**

Nachdem über den Betroffenen der Konkurs eröffnet worden ist, könnte er für die Kosten aus den früheren Verfahren nur betrieben werden, wenn er zu neuem Vermögen gelangt (Art. 265 Abs. 2 SchKG). Der Ombudsmann bezweifelt deshalb, dass der Betroffene auf dem Wege der Gerichtskautions für einen späteren Prozess zur Bezahlung eines Teils der Kosten aus den Verfahren vor der Konkurseröffnung gezwungen werden kann, ohne dass die Voraussetzungen von Art. 265 Abs. 2 SchKG gegeben sein müssen. Er wendet sich mit dieser Frage an das Bezirksgericht.

Das Bezirksgericht erklärt, D schulde der Gerichtskasse von früher her noch Fr. 1912.20. Grundsätzlich sei das Gericht berechtigt, nicht verjährte Gerichtskosten mit einem allfälligen Kautionsüberschuss aus einem neuen Verfahren zu verrechnen. Da indessen über D seit den früheren Verfahren der Konkurs eröffnet worden sei, bestehe das Recht zur Verrechnung in diesem Falle tatsächlich nicht. Die Verrechnung sei irrtümlich erfolgt.

### **Lösung**

Die Gerichtskasse erstattet D den nach Abzug der Kosten verbleibenden Rest der Kautions zurück und entschuldigt sich für die irrtümlich vorgenommene Verrechnung mit den Kosten aus den Verfahren vor der Konkurseröffnung.

## **Nr. 17** *Strassenverkehrsamt / Nachkontrolle*

### **Gegenstand der Beschwerde**

H musste im Rahmen der üblichen Kontrolle seinen BMW dem Strassenverkehrsamt vorführen. Bei dieser Kontrolle bemerkte der Experte, dass H die Pneus auf Alu-Felgen montiert hatte, die nicht die Original BMW-Alu-Felgen waren. Der Experte forderte H auf, bei der Verkaufsfirma eine Zulassungsbestätigung des Herstellers zu besorgen. Die Firma händigte H diese Bestätigung mit dem Hinweis aus, dass sie seinerzeit bei der Anschaffung der Spezialfelgen die Zustimmung des Strassenverkehrsamtes eingeholt habe. H schloss aus diesem Hinweis, dass das Strassenverkehrsamt im Besitz der Zulassungsbewilligung sei, der Experte es aber bei der Fahrzeugkontrolle aus Bequemlichkeit unterlassen habe, in der Kartothek nach dieser zu suchen.

H wurde zur Nachprüfung auf einen neuen Termin um 14.30 Uhr, somit mitten im Nachmittag, aufgeboten. Die Nachkontrolle dauerte zirka 15 Minuten und kostete Fr. 40.-. H ist nun der Ansicht, er sei nur wegen der Bequemlichkeit des Experten zu dieser Nachprüfung aufgeboten worden; nun müsse er zusätzlich Fr. 40.- bezahlen, wozu der Verlust der Arbeitszeit für die Beschaffung der Bestätigung und die Nachprüfung komme, was eine finanzielle Einbusse bedeute. Er unterbreitet die Angelegenheit daher dem Ombudsmann.

### **Abklärung**

Die Abklärungen des Ombudsmanns beim Strassenverkehrsamt ergeben folgendes:

Gemäss Art. 83 Abs. 4 der Verordnung über Bau und Ausrüstung der Strassenfahrzeuge (BAV) hat der Halter das Anbringen von nicht für den Fahrzeugtyp genehmigten Rädern vor der Weiterverwendung des Fahrzeugs der Behörde zu melden; das Fahrzeug ist neu zu prüfen. Bei dieser Prüfung geht es darum festzustellen, ob sich die Räder für das Fahrzeug eignen. Da es dem Strassenverkehrsamt nicht möglich ist, die Materialzusammensetzung und die Festigkeit der Felgen zu prüfen, kann die Felge nur aufgrund einer Eignungserklärung des Fahrzeugherstellers oder des Herstellers der Räder zugelassen werden. Das Verzeichnis der BMW-Werke über zugelassene Felgen für das Fahrzeug von H enthält die betreffende Felge nicht, so dass das Strassenverkehrsamt eine Bestätigung des Felgenherstellers benötigte.

Es verhält sich somit nicht so, dass eine Verkaufsfirma vom Strassenverkehrsamt die Zustimmung für den Verkauf von bestimmten Felgen einholen muss; das Strassenverkehrsamt hat dementsprechend auch keine genügenden Unterlagen über die verschiedenen Felgen, die zum Verkauf gelangen. Vielmehr ist es Sache des Herstellers, die Eignung der Felgen für das Fahrzeug zu bestätigen. Diese Bestätigung konnte H bei der ordentlichen Kontrolle nicht vorlegen. Es musste daher eine Nachkontrolle stattfinden. Die Gebühr für die Prüfung von technischen Änderungen und für das Beiblatt zum Fahrzeugausweis beträgt gemäss Ziffer 206 der Gebührenverfügung der Polizeidirektion vom 18. Dezember 1981 Fr. 40.–.

Was das Aufgebot für die Nachkontrolle auf einen Nachmittag betrifft, so hat das Strassenverkehrsamt Verständnis für die Beanstandung von H. Vor einem Jahr sei der Arbeitsablauf im Strassenverkehrsamt Winterthur durch die Einführung einer täglichen «Beanstandungszeit» geändert worden. Während dieser Zeit könnten beanstandete Fahrzeuge ohne Voranmeldung zur Nachkontrolle vorgeführt werden. Es sei aber unterlassen worden, die Nachkontrolle bei bewilligungspflichtigen Änderungen in diese Beanstandungszeit einzufügen. In Zukunft könnten solche Nachprüfungen jeweils innert 14 Tagen ohne Anmeldung während der Beanstandungszeit von 10.40 bis 11.40 Uhr vorgenommen werden.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt H mit, dass die Nachkontrolle und die dafür erhobene Gebühr unter den gegebenen Umständen seiner Ansicht nach nicht zu beanstanden sind, dass aber in Zukunft solche Nachprüfungen im Rahmen der täglichen «Beanstandungszeit» vorgenommen werden können. Das Strassenverkehrsamt dankt H für seinen Hinweis darauf, dass der bisherige Ablauf wenig kundenfreundlich war.

## **Nr. 18** *Steueramt / Zwischeneinschätzung wegen Aufgabe der Erwerbstätigkeit*

### **Gegenstand der Beschwerde**

L, Jahrgang 1960, machte 1979 die Matura. Vom 15. Oktober 1979 bis Ende Januar 1980 war er erwerbstätig. Vom Februar bis Ende Mai 1980 absolvierte er die Rekrutenschule. Anschliessend war er von Mitte Juni bis 27. Oktober 1980 erneut erwerbstätig. Dann nahm er ein Studium an der Universität auf und erzielte 1981 keinen Verdienst mehr.

In der Steuererklärung 1981 deklarierte L das 1980 erzielte Einkommen. Er verlangte auf den 27. Oktober 1980 eine Zwischeneinschätzung wegen Aufgabe der Erwerbstätigkeit. Der Einschätzungsbeamte lehnte dies ab, da die Aufgabe einer Nebenerwerbstätigkeit beziehungsweise einer kurzfristigen, weniger als ein Jahr dauernden Erwerbstätigkeit kein Grund für die Vornahme einer Zwischeneinschätzung sei. Das hatte zur Folge, dass L das im Jahr 1980 erzielte Einkommen sowohl im Jahr 1980 (Gegenwartsbemessung infolge Eintritts in die Steuerpflicht) als auch im Jahre 1981 (Vergangenheitsbemessung) versteuern musste, obwohl er dieses Einkommen nur im Jahre 1980 hatte und 1981 nichts verdiente. Da L das nicht begreifen kann, wendet er sich an den Ombudsmann.

### **Abklärung**

Das Steueramt, dem der Ombudsmann die Angelegenheit unterbreitet, bezeichnet es als allgemeine Praxis, dass nur die Aufgabe einer Erwerbstätigkeit, die länger als ein Jahr gedauert habe, Grund für eine Zwischeneinschätzung bilde. Der Ombudsmann stellt sich aber auf den Standpunkt, dass diese Voraussetzung hier erfüllt sei. L hatte am 15. Oktober 1979 die Erwerbstätigkeit aufgenommen. Damals war er zwar noch nicht steuerpflichtig, da seine Steuerpflicht erst am 1. Januar 1980 begann. Bei der Beurteilung der Dauer der Erwerbstätigkeit ist jedoch nach Ansicht des Ombudsmanns auch die Erwerbstätigkeit vor Eintritt der Steuerpflicht zu berücksichtigen. Ferner unterbricht die Rekrutenschule die Erwerbstätigkeit nach Auffassung des Ombudsmanns nicht. Somit dauerte die Erwerbstätigkeit insgesamt vom 15. Oktober 1979 bis 27. Oktober 1980, also länger als ein Jahr. Der Ombudsmann rät L, in diesem Sinne mündlich Einsprache gegen die Einschätzung zu erheben und vermittelt ihm eine Besprechung mit dem zuständigen Abteilungschef.

### **Lösung**

Das Steueramt akzeptiert die Zwischeneinschätzung per 27. Oktober 1980 zufolge Aufgabe der Erwerbstätigkeit. L wird somit 1981 erneut der Gegenwartsbesteuerung unterworfen, was zur Folge hat, dass er das 1980 erzielte Einkommen nicht 1981 noch einmal versteuern muss.

## **Nr. 19** *Regierungsrat / Bezirksrat / Unterbliebene Regelung der vorinstanzlichen Kosten im Beschwerdeverfahren*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Die Gemeinde Y hiess in einer Volksabstimmung eine Kreditvorlage gut. Dieser Kreditbeschluss wurde vom Stimmberechtigten X angefochten. Der Bezirksrat sah in der Eingabe sowohl eine Abstimmungseinsprache im Sinne des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen als auch einen Rekurs im Sinne des Gemeindegesetzes. Er wies Einsprache und Rekurs ab und auferlegte X die Hälfte der Verfahrenskosten in der Meinung, dass das Einspracheverfahren nach § 139 des Wahlgesetzes grundsätzlich kostenlos sei, dass aber im Rekursverfahren der abgewiesene Rekurrent kostenpflichtig wird. Der Kostenanteil von X betrug Fr. 245.–.

X rekurrierte gegen den abweisenden Entscheid des Bezirkrates an den Regierungsrat. Dieser wies den Rekurs ebenfalls ab. Nach § 139 des Wahlgesetzes verzichtete er auf die Erhebung von Kosten für diesen Beschluss. Hingegen äusserte sich der Regierungsrat nicht zur Frage der Kostenaufgabe im Bezirkratsentscheid.

In der Folge verlangte die Bezirkratskanzlei von X die Bezahlung der Fr. 245.–. Als X unter Hinweis auf den Regierungsratsbeschluss dagegen protestierte, wies ihn die Bezirkratskanzlei darauf hin, dass der Regierungsrat seinen Rekurs abgewiesen habe. Damit sei der Bezirkratsentscheid samt der Kostenaufgabe rechtskräftig geworden. Dass der Regierungsrat seinerseits keine Kosten erhoben habe, ändere daran nichts. Falls X innert 30 Tagen nicht bezahle, werde man ihn betreiben.

X bezahlte die Kosten, da er sich keinen Eintrag im Betreibungsregister leisten wollte. Anschliessend wendet er sich aber an den Ombudsmann, da er nicht begreifen kann, weshalb der Bezirksrat als untere Instanz Kosten erheben könne, wenn der Regierungsrat als obere Instanz auf die Erhebung von solchen verzichte.

### **Abklärung**

An sich ist die Bezirkratskanzlei zu Recht davon ausgegangen, dass der Kostenentscheid des Bezirkrates vom Regierungsrat nicht aufgehoben worden ist und daher nach wie vor Bestand hat. Nach Rücksprache mit der Staatskanzlei kommt der Ombudsmann jedoch zur Auffassung, dass der Regierungsrat die Aufhebung des bezirksrätlichen Kostenentscheides versehentlich unterlassen hat. Folgende Überlegungen scheinen dem Ombudsmann dabei massgebend: Der Bezirksrat hat in seinem Entscheid unterschieden zwischen der Einsprache gegen die Abstimmung und dem Rekurs gegen den Gemeindebeschluss; für den Teil des Verfahrens, der sich auf die



Einsprache bezog, hat er keine Kosten erhoben, wohl aber für den Teil, der den Rekurs betraf. Der Regierungsrat hat jedoch die ganze Angelegenheit unter dem Aspekt der Abstimmungseinsprache geprüft und demzufolge für das ganze Verfahren Kostenbefreiung gemäss § 139 des Wahlgesetzes gewährt. Folgerichtig hätte er somit auch den Kostenentscheid des Bezirksrates aufheben müssen, da nicht ersichtlich ist, weshalb in derselben Angelegenheit über die Kosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat anders entschieden werden sollte als über diejenigen des Verfahrens vor dem Bezirksrat.

Der Ombudsmann fragt daher den Bezirksrat an, ob er unter diesen Umständen bereit sei, auf die Erhebung der Verfahrenskosten zu verzichten.

### **Lösung**

Der Bezirksrat erklärt sich angesichts der geschilderten Sachlage bereit, den Kostenentscheid in Wiedererwägung zu ziehen. Die Kosten werden auf die Staatskasse genommen; der bereits bezahlte Betrag von Fr. 245.– wird X zurückerstattet.

### *b) Juristische Personen*

## **Nr. 20** *Amt für Berufsbildung / Berechtigung zur Ausbildung eines Lehrlings*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Dr. iur. E und lic. iur. Z betreiben die Firma Y mbH. Da lic. iur. Z gelernter kaufmännischer Angestellter ist, bewilligte das Amt für Berufsbildung der Y mbH die Anstellung einer kaufmännischen Lehrtochter. Etwas später wollte die Firma eine zweite Lehrtochter einstellen. Das Amt für Berufsbildung erklärte, dass gemäss BIGA-Reglement nur dann zwei Lehrlinge ausgebildet werden dürfen, wenn mindestens zwei für die Ausbildung qualifizierte Angestellte im Betrieb tätig seien. Die Firma stellte sich auf den Standpunkt, dass Dr. iur. E aufgrund seines Jusstudiums über eine Ausbildung verfüge, die der kaufmännischen Ausbildung gleichwertig sei. Das Amt für Berufsbildung dagegen führte aus, als kaufmännische Ausbildung im Sinne des Reglements würden nur berufsspezifische Ausbildungen mit anerkannten Diplomen betrachtet. Das Amt wies die Firma zudem darauf hin, dass nach Art. 72 des Berufsbildungsgesetzes mit Haft oder Busse bestraft werde, wer sich als gelernter Berufsangehöriger im Sinne der massgebenden rechtlichen Bestimmungen ausbebe, ohne das Fähigkeitszeugnis zu besitzen.

Die Firma verlangte darauf eine rekursfähige Verfügung darüber, ob Dr. iur. E wirklich keine Ausbildung besitze, die derjenigen eines gelernten kaufmänni-

schen Angestellten gleichwertig sei. Da dieses Schreiben nach einem Monat noch nicht beantwortet war, wandte sich die Firma an den Ombudsmann. Insbesondere hält sich die Firma auch darüber auf, dass das Amt für Berufsbildung ohne Grund auf die erwähnte Strafandrohung hingewiesen habe.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann setzt sich mit dem Amt für Berufsbildung wegen des nicht beantworteten Schreibens in Verbindung. Das Amt für Berufsbildung antwortet hierauf der Y mbH mit Kopie an den Ombudsmann, dass ein Jusstudium, wie bereits erwähnt, mit Bezug auf die Berechtigung zur Ausbildung eines kaufmännischen Lehrlings einer kaufmännischen Ausbildung nicht gleichwertig sei. Eine rekursfähige Verfügung könne nur aufgrund eines konkreten Falles erlassen werden, nicht aber, wenn es sich wie hier um eine blosser Auskunft auf eine Anfrage handle.

Der Ombudsmann unterbreitet die Angelegenheit der Volkswirtschaftsdirektion als vorgesetzter Behörde des Amtes für Berufsbildung, da er nicht einsieht, weshalb die von der Firma gewünschte rekursfähige Feststellungsverfügung nicht erlassen werden kann. In Lehre und Rechtsprechung wird allgemein anerkannt, dass Anspruch auf einen Feststellungsentscheid besteht, soweit ein schutzwürdiges Interesse vorliegt. Die Firma hat ein Interesse daran, dass sie nicht den Aufwand für die Suche eines Lehrlings und die Begründung eines Lehrverhältnisses auf sich nehmen muss, bevor rechtsverbindlich festgestellt ist, ob Dr. iur. E überhaupt zur Ausbildung von Lehrlingen berechtigt ist. Vor allem aber läge es keineswegs im Interesse eines zukünftigen Lehrlings, wenn über diese Vorfrage erst dann rechtsverbindlich entschieden würde, wenn das Lehrverhältnis begründet ist, müsste dieses doch bei einer ablehnenden Entscheidung wieder aufgelöst werden.

### **Lösung**

Die Volkswirtschaftsdirektion schliesst sich der Auffassung des Ombudsmanns an, dass im vorliegenden Fall ein schutzwürdiges Interesse an einer Feststellungsverfügung bestehe. Das Amt für Berufsbildung erlässt somit eine formelle Feststellungsverfügung, dass Dr. iur. E die beruflichen Voraussetzungen zur Ausbildung von kaufmännischen Angestellten im Sinne des Reglementes über die Ausbildung und die Lehrabschlussprüfung für den Beruf des kaufmännischen Angestellten fehlen. Damit hat die Y mbH die Möglichkeit, diesen Entscheid auf dem Rekursweg weiterzuziehen.

Betreffend den Hinweis auf die Strafbestimmung von Art. 72 des Berufsbildungsgesetzes räumt die Volkswirtschaftsdirektion gegenüber der Y mbH ein, dass dieser Hinweis, der lediglich zur Vervollständigung der Gesetzes-

zitate erfolgt sei, missverständlich aufgenommen werden könne und damit weder im Interesse der Sache noch im Interesse eines konzilianten Verkehrs zwischen Behörden und Bürger liege.

*c) Gemeinden*

**Nr. 21** *Kinderzulagen / Anspruch einer ausländischen Arbeitnehmerin*

**Gegenstand der Beschwerde**

Frau W, türkische Staatsangehörige, arbeitet ganztags in einem Altersheim. Sie ist nicht im Besitz der Niederlassungsbewilligung. Seit einem Jahr ist sie mit einem Griechen verheiratet; das Ehepaar hat ein Kind. Der Vater kümmert sich jedoch nicht um die Familie; er wohnt in Griechenland. Das Kind lebt bei der Mutter; diese kommt in vollem Umfang für das Kind auf.

Die Gemeinde als Trägerin dieses Altersheims wendet das kantonale Personalrecht an.

Der Verwalter des Altersheims fragt den Ombudsmann an, ob Frau W Anspruch auf Kinderzulagen habe.

**Abklärung**

Die Abklärungen des Ombudsmanns ergeben folgendes:

Für das Personal des Kantons gibt es keine diesbezüglichen Sonderregelungen.

Nach § 5 des Gesetzes über die Kinderzulagen haben alle Arbeitnehmer, für die der Arbeitgeber dem Gesetz unterstellt ist, Anspruch auf Kinderzulagen nach Massgabe dieses Gesetzes. Der Regierungsrat kann jedoch nach Absatz 2 dieser Bestimmung für ausländische Arbeitnehmer ohne Niederlassungsbewilligung den Anspruch auf Kinderzulagen aufheben oder beschränken, beziehungsweise er kann vom Gesetz abweichende Vorschriften über die Voraussetzungen und den Umfang des Bezuges aufstellen.

Der Regierungsrat hat eine Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer ohne Niederlassungsbewilligung erlassen. Nach § 4 dieser Verordnung findet § 6 des Kinderzulagengesetzes über die Anspruchskonkurrenz sinngemäss Anwendung, wenn für das Kind sowohl nach der zürcherischen als auch nach einer ausländischen Regelung Zulagen bezogen werden können. Die Zulagen nach Massgabe des zürcherischen Gesetzes werden nur geschuldet, wenn der nach den Vorschriften über die Anspruchskonkurrenz berechnete Arbeitnehmer im Kanton Zürich wohnt oder tätig ist.

Gemäss § 6 Abs. 1 des Kinderzulagengesetzes steht der Anspruch auf Kinderzulagen derjenigen Person zu, deren Obhut das Kind anvertraut ist,

wenn mehrere Personen die Voraussetzungen für den Bezug der Kinderzulage erfüllen. Im vorliegenden Fall steht das Kind unter der Obhut seiner Mutter.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann orientiert den Verwalter über die rechtliche Regelung; nach dieser hat Frau W Anspruch auf Kinderzulagen. Im Anschluss an diese Orientierung richtet die Gemeinde die Kinderzulagen aus.

### *d) Personal*

## **Nr. 22** *Anspruch auf ein Zwischenzeugnis*

### **Gegenstand der Beschwerde**

P arbeitet seit 1963 bei einem kantonalen Amt. In letzter Zeit hat er etwas Schwierigkeiten. Er hat den Eindruck, seine Arbeit werde unangebracht und unsachlich kritisiert. Man hat ihm zwar andererseits erklärt, er komme für eine Beförderung in Betracht, doch glaubt er dies aufgrund der Erfahrungen der letzten Zeit nicht so ganz. Er möchte nun wissen, wie er beruflich steht und verlangt deshalb von seinem Vorgesetzten ein Zwischenzeugnis. Da ihm dieses nun schon dreimal versprochen, aber nicht geliefert worden ist, wendet er sich an den Ombudsmann.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann erkundigt sich beim Vorgesetzten von P. Er ist der Meinung, dass auch beim Staat ein Mitarbeiter grundsätzlich jederzeit Anspruch auf ein Zeugnis habe, wie dies in Art. 330 a des Obligationenrechts für den privaten Arbeitnehmer vorgesehen ist. Dies wird vom Vorgesetzten grundsätzlich nicht bestritten, doch habe er dies nicht für so dringend gehalten. Er hätte dem Betroffenen das Zeugnis bereits ausgehändigt, wenn nicht gleichzeitig die Frage der Beförderung hängig gewesen wäre. Er habe den Antrag auf Beförderung gestellt und glaube, dass dieser nichts im Wege stehe, doch sei über die Beförderung eben noch nicht formell entschieden.

### **Erledigung**

Bei dieser Sachlage überlässt es der Ombudsmann dem Vorgesetzten von P, ob er diesem das Zwischenzeugnis in den nächsten Tagen oder allenfalls zusammen mit der Beförderung aushändigen will. P erhält in der Folge das Zwischenzeugnis, welches ihn zufriedenstellt; auch die Beförderung wird anschliessend bewilligt.

## **Nr. 23** *Erziehungsdirektion / Wahl einer Hauswirtschaftslehrerin für ein Teilpensum*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau T ist seit 1973 in der Gemeinde X als Hauswirtschaftslehrerin mit einem Teilpensum tätig. Seit 1974 übernahm Frau U als Verweserin die neben diesem Teilpensum anfallenden Reststunden. 1979 wurde Frau T für den Rest der Amtsdauer 1976/82 als Hauswirtschaftslehrerin mit Teilpensum gewählt. Ende 1981 wollte die Gemeinde Frau T erneut für ein Teilpensum von 21 Stunden wählen. Die Hauswirtschaftsinspektorin erklärte Frau T jedoch, die Erziehungsdirektion könne diese Wahl nicht genehmigen. Laut einem Kreisschreiben der Erziehungsdirektion könne eine Wiederwahl für ein Teilpensum nur erfolgen, wenn die betreffende Lehrerin bereits bei den ordentlichen Bestätigungswahlen 1976 für ein Teilpensum gewählt worden sei. Frau T sei jedoch erst 1979 für ein Teilpensum gewählt worden, weshalb diese Voraussetzung nicht erfüllt sei.

Frau T wollte kein volles Pensum übernehmen, da dies für sie zuviel gewesen wäre, und andererseits wollte sie sich auch nicht in den Status einer Verweserin zurückversetzen lassen, nachdem sie seit 1979 dieses Teilpensum als gewählte Lehrerin erteilte. Sie erkundigte sich bei der Erziehungsdirektion, was geschehe, wenn die Gemeinde auf der Wahl für ein Teilpensum beharre. Es wurde ihr erklärt, dass die Erziehungsdirektion sich dann weigern werde, die neben ihr tätige Verweserin, Frau U, weiter abzuordnen. Damit wäre Frau T gezwungen gewesen, das ganze Pensum zu übernehmen oder auf die Wahl zu verzichten. Tatsächlich erfolgte die Abordnung von Frau U nicht. Diese erfuhr auf Anfrage im März 1982, also kurz vor Beginn des neuen Schuljahres, dass sie aus den erwähnten Gründen nicht mehr abgeordnet werde.

In der Folge wenden sich sowohl Frau T als auch Frau U an den Ombudsmann mit dem Ersuchen, ihnen behilflich zu sein.

### **Abklärung**

Die Erziehungsdirektion hat in zwei Kreisschreiben an die Schulpflegen betreffend Wahl der Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen gewisse Einschränkungen für die Wahl einer Lehrerin auf ein Teilpensum getroffen, in der Meinung, dass die anfallenden Handarbeits- und Hauswirtschaftsstunden grundsätzlich voll beschäftigten gewählten Lehrerinnen zu übertragen seien. Immerhin hat sie sich in diesen Kreisschreiben bereit erklärt, jenen Lehrerinnen, die sich seit längerer Zeit regelmässig für ein Teilpensum zur Verfügung stellten, den Besitzstand zu gewährleisten und ihrer Wahl auf ein Teilpensum zuzustimmen. Da Frau T bereits seit 1973 ein Teilpensum hat, vertritt der Ombudsmann gegenüber der Erziehungsdirektion die Auffassung, dass ihr

dieses belassen werden sollte, auch wenn sie dieses Teilpensum erst seit 1979, nicht schon seit den letzten ordentlichen Bestätigungswahlen 1976, als gewählte Lehrerin versieht. Es ist auch zu berücksichtigen, dass Frau T sich verständlicherweise nicht in den Status einer Verweserin zurückversetzen lassen möchte, da dies nebst anderen Nachteilen auch zur Folge hätte, dass der Gemeindeanteil bei der Beamtenversicherungskasse nicht mehr versichert würde. Die jetzige Regelung – Wahl von Frau T auf ein Teilpensum und Übernahme der Reststunden durch Frau U als Verweserin – hat seit Jahren zur Zufriedenheit der Beteiligten und der Gemeinde funktioniert. Mit Bezug auf die Verweserin, Frau U, liegt nach Meinung des Ombudsmanns ein Härtefall vor, da diese erst kurz vor Beginn des neuen Schuljahres erfuhr, dass sie nicht mehr abgeordnet werden solle. Frau U hat sich in guten Treuen auf die Abordnung verlassen, da diese bis jetzt immer erfolgte, und hat sich somit nicht rechtzeitig nach einer anderen Stelle umsehen können. Sie erklärt, auf den Verdienst aus dieser Teilzeitbeschäftigung angewiesen zu sein.

### **Lösung**

Nach nochmaliger Prüfung erklärt sich die Erziehungsdirektion bereit, der Wiederwahl von Frau T auf ein Teilpensum zuzustimmen und somit auch Frau U weiterhin als Verweserin abzuordnen. Das von der Gemeinde vorgesehene Teilpensum von 21 Stunden ist jedoch in Anbetracht der anfallenden Stunden zu hoch. Möglich ist eine Wiederwahl auf ein Teilpensum von 18 Stunden. Damit ist auch gewährleistet, dass für Frau U ausreichend Reststunden anfallen. Mit dieser Lösung sind sowohl Frau T als auch Frau U einverstanden.

## **Nr. 24** *Beamtenversicherungskasse / Witwenrente*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau S, geboren 1905, heiratete 1959 den pensionierten ehemaligen Beamten X. Dieser verstarb anfangs 1976. Da X bei der Heirat bereits pensioniert war, erhielt Frau S keine Rente von der Beamtenversicherungskasse. Dies kann Frau S nicht begreifen, weshalb sie sich an den Ombudsmann wendet. Frau S erhält nur die AHV-Rente, zudem besitzt sie etwas Vermögen.

### **Abklärung**

Nach § 45 a der Statuten der Beamtenversicherungskasse wird keine Witwenrente ausgerichtet, wenn der verstorbene Ehemann bei der Verheiratung das 65. Altersjahr überschritten hatte, oder wenn er sich als Rentner

verheiratet. Diese Bestimmung regelt die Frage abschliessend; die Witwe kann in einem solchen Falle unter keinem Titel eine Rente oder eine Abfindung erhalten, wie die Beamtenversicherungskasse dem Ombudsmann auf Rückfrage bestätigt.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann orientiert Frau S über diesen Sachverhalt. Persönlich empfindet er es als hart, dass Frau S nach über 16jähriger Ehe keinen Anspruch aus der Beamtenversicherung hat; er kann jedoch an der klaren rechtlichen Regelung nichts ändern.