



Ombudsmann des Kantons Zürich

# Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1984

## **Ombudsmann des Kantons Zürich**

**Kanzlei:** Alfred-Escher-Strasse 11  
8002 Zürich  
(Nähe Bahnhof Enge)

**Postadresse:** 8090 Zürich

**Telefon:** 01/202 32 42

**Sprechstunden:** Dienstag und Donnerstag  
Um Wartezeiten zu vermeiden, bitte telefonische Voran-  
meldung



Ombudsmann des Kantons Zürich

# Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1984

## **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, 29. März 1985

DER OMBUDSMANN  
Adolf Wirth

# Inhaltsverzeichnis

Seite

## I. Allgemeiner Teil

1	Personelles	5
	a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1984	5
2	Geschäftsübersicht	5
	a) Allgemeine Geschäftsstatistik	5
	b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte	6
	c) Art der Erledigung der Geschäfte	7
	d) Wohnort des Beschwerdeführers	8
	e) Herkunft der Beschwerden	9
3	Die Institution Ombudsmann innerhalb der Staatstätigkeit	10
4	Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern	13

## II. Spezieller Teil

1	Vorbemerkungen	15
2	Fallbeispiele geordnet nach Herkunft der Beschwerden	15
	a) Privatpersonen	15
	b) Juristische Personen	43
	c) Personal	47

# I. Allgemeiner Teil

## 1. Personelles

### a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1984

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)

Im Berichtsjahr waren keine Personalmutationen zu verzeichnen.

## 2. Geschäftsübersicht

### a) Allgemeine Geschäftsstatistik

In Tabelle 1 sind für die einzelnen Jahre die eingegangenen, abgeschlossenen und die Ende Jahr noch pendenten Geschäfte zusammengestellt.

**Tabelle 1**

#### Allgemeine Geschäftsstatistik

Jahr	Eingegangene Geschäfte	Abgeschlossene Geschäfte	Pendente Geschäfte (Ende Jahr)
1978 (ab 1.9.)	182	106	76
1979	471	458	89
1980	487	429	147
1981	474	455	166
1982	466	525	107
1983	573	593	87
1984	554	574	67

Im Jahresbericht 1983 wurde gegenüber den Vorjahren auf einen um 20 % höheren Geschäftseingang hingewiesen. Im Jahre 1984 sind mit 554 neuen Beschwerden und Anliegen etwa gleich viele neue Geschäfte eingegangen wie im Rekordjahr 1983.

Auch die Zahl der abgeschlossenen Geschäfte ist mit 574 wieder erfreulich hoch. Beim derzeitigen Personalbestand sind 500 bis 600 Geschäfte je Jahr die obere Limite, die bewältigt werden kann. Es ist dem Ombudsmann ein Bedürfnis, seinen Mitarbeiterinnen für die tatkräftige Unterstützung zu danken. In diesen Dank eingeschlossen sei auch der nebenamtliche Stellvertreter des Ombudsmanns.

Die Zahl der pendenten Geschäfte konnte trotz der hohen Zahl von Neueingängen weiter reduziert werden. Ende 1984 waren 67 Geschäfte pendent gegenüber 87 Ende 1983. Die als Ziel gesetzte obere Grenze von 60 bis 80 in Bearbeitung stehenden Fällen konnte damit erreicht werden. Erfreulicherweise lässt sich so eine deutliche Beschleunigung in der Abwicklung der einzelnen Geschäfte feststellen.

*b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte*

**Tabelle 2**

Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte

Jahr	Abgeschlossene Geschäfte	Von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen bzw. Akteneinsicht	Angehörte Auskunftspersonen von Behörden und Verwaltung	Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern	Empfangene Beschwerdeführer
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
1983	593	141	395	50	427
1984	574	184	278	56	387

Aus Tabelle 2 ist zu entnehmen, dass im Berichtsjahr für die 574 abgeschlossenen Geschäfte in 184 Fällen von der Verwaltung eine schriftliche Vernehmlassung eingeholt beziehungsweise die Akten zur Einsicht verlangt

wurden. Zusätzlich wurden 278 Behördemitglieder und Mitarbeiter der Verwaltung befragt. Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern wurden in 56 Fällen durchgeführt. In der Kanzlei wurden 387 Beschwerdeführer beziehungsweise Ratsuchende zu Gesprächen empfangen.

### c) Art der Erledigung der Geschäfte

Für die Geschäftserledigung ist § 93 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (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 %)
1983	593	265 (44,7 %)	325 (54,8 %)	3 (0,5 %)
1984	574	281 (49,0 %)	290 (50,5 %)	3 (0,5 %)

In Tabelle 3 sind die abgeschlossenen Geschäfte nach den in § 93 VRG festgelegten Möglichkeiten der Erledigung aufgegliedert. Von den im Jahre 1984 erledigten Geschäften wurden 281 (49,0 %) abgeschlossen, indem der Ombudsmann dem Beschwerdeführer Rat für sein weiteres Verhalten erteilte. In 290 Fällen (50,5 %) waren Kontaktnahmen verschiedenster Art mit Behörden oder Verwaltungsstellen notwendig. Eine schriftliche Empfehlung gemäss § 93 c VRG drängte sich wiederum nur in drei Fällen auf.

Bei den hauptsächlichsten Arten der Geschäftserledigung, nämlich Beratung der Hilfesuchenden (§ 93 a VRG) und Kontaktnahmen mit Behörden (§ 93 b VRG), ist im Berichtsjahr im Gegensatz zum Jahre 1983 der Anteil der Geschäfte, bei denen sich Kontaktnahmen mit Behörden und Verwaltungsstellen als notwendig erwiesen, wieder leicht gefallen.

Zahlenmässig unbedeutend bleibt die Geschäftserledigung mit schriftlicher Empfehlung gemäss § 93 c VRG. Der Ombudsmann sucht diese schriftlichen Empfehlungen keinesfalls, ist jedoch froh darüber, dass der Gesetzgeber im Verwaltungsrechtspflegegesetz diese Möglichkeit geschaffen hat. Es zeigt sich immer wieder, dass die Möglichkeit der schriftlichen Empfehlung eine nicht zu unterschätzende Präventivwirkung hat. Ohne dass sie der Ombudsmann direkt anwenden muss, unterstützt sie indirekt oft seine Tätigkeit. 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
1983	573	262	45,7	283	49,4	27	4,7	1	0,2
1984	554	268	48,4	264	47,6	22	4,0	–	–

In Tabelle 4 sind die Beschwerdeführer entsprechend ihrem Wohnort (Stadt Zürich, andere Gemeinden des Kantons Zürich, andere Kantone, Ausland) aufgeliedert.



Im Berichtsjahr kamen ungefähr gleichviel Beschwerden und Anliegen aus der Stadt Zürich wie aus dem übrigen Kanton. Der Prozentanteil aus der Stadt Zürich ist damit, wie schon in den Vorjahren, höher als der Anteil der städtischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung des Kantons. Die Gründe dürften zum Teil darin liegen, dass die Institution Ombudsmann nach wie vor im Bereich der Stadt Zürich durch die langjährige 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 von den juristischen Personen überdurchschnittlich viele in der Stadt Zürich angesiedelt sind. In geringerem Umfange wird das Ergebnis auch dadurch beeinflusst, dass vereinzelt Beschwerdeführer ihren Arbeitsort als Adresse angeben.

Bei den in der Statistik aufgeführten Beschwerdeführern mit Wohnort in anderen Kantonen geht es natürlich ebenfalls um Anliegen, die in den Kompetenzbereich des kantonalen Ombudsmanns fallen. In diesem Zusammenhang sei festgehalten, dass beim Ombudsmann ausserdem zahlreiche Anfragen eingehen, für die er nicht zuständig ist, und die daher auch nicht in der Statistik erscheinen. In solchen Fällen wird nach Möglichkeit versucht, den Ratsuchenden an eine Stelle zu verweisen, die ihm helfen kann.

#### 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
1983	573	489	85,3	24	4,2	2	0,4	58	10,1
1984	554	440	79,4	24	4,3	-	-	90	16,3

In Tabelle 5 sind die Beschwerden aufgeteilt nach externer und interner Herkunft. Im Jahre 1984 stammten 83,7 % der Beschwerden und Anliegen von ausserhalb der Verwaltung, wobei Privatpersonen weiterhin stark dominieren (79,4 %). Vertreter von juristischen Personen sind im Berichtsjahr in 24 Fällen (4,3 %) an den Ombudsmann gelangt. Beschwerden von Gemeinden, die stets die Ausnahme darstellen, sind im Berichtsjahr keine eingegangen.

Der Anteil der internen Beschwerdeführer, das heisst der Mitarbeiter des Kantons und der Bezirke, die sich an den Ombudsmann wenden, betrug im Jahre 1984 16,3 %. Im Berichtsjahr stammte damit jedes sechste Anliegen aus dem Personalbereich. In den Vorjahren kam jeweils nur jedes achte bis zehnte Geschäft aus diesem Sektor. Die Gründe, die zu dieser Zunahme geführt haben, liegen nach Meinung des Ombudsmanns in der deutlich härteren Gangart im Personalbereich. Die verstärkten Bestrebungen zur Plafonierung des Personalbestandes führen dazu, dass vor allem bei den Angestellten vermehrt zu Kündigungen gegriffen wird, nachdem interne Umplazierungen von nicht optimal qualifiziertem Personal fast unmöglich geworden sind.

### **3. Die Institution Ombudsmann innerhalb der Staatstätigkeit**

In den letzten Jahren ist verschiedentlich der Ruf nach Überprüfung und allfälligem Abbau der staatlichen Tätigkeit erhoben worden. Zurzeit wird auf den verschiedenen Stufen des Staates nach Vereinfachungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten gesucht. Im speziellen wird mehr Effizienz in der Verwaltungstätigkeit und ein Abbau bürokratischer Auswüchse gefordert.

Nachdem nun die Institution Ombudsmann im Kanton Zürich schon mehr als sechs Jahre in Funktion ist, ist die Frage sicher nicht abwegig, ihre Bedeutung und Möglichkeiten in diesem Zusammenhang zu beurteilen.

Als Ausgangspunkt können die Kosten herangezogen werden. Die Staatsrechnung 1984 weist sie mit Fr. 393 971.- aus. Das ist sicher eher bescheiden, denn es entspricht gerade 0,0075 % der Staatsausgaben oder 35 Rappen pro Einwohner des Kantons.

Bei der Einführung der Institution Ombudsmann hat die Bevölkerung des Kantons Zürich ihre Hoffnung und ihr Wohlwollen gegenüber dieser neuen Institution mit einem eindrücklichen Abstimmungsergebnis manifestiert. Auch die seither erfolgten zahlreichen Vorbringen von Beschwerden und Hilfsgesuchen zeigen, dass man dem Ombudsmann ein grosses Mass an Vertrauen entgegenbringt. Zahl und Inhalt der Beschwerden unterstreichen, dass die

Schaffung dieser Institution im Kanton Zürich einem echten Bedürfnis entsprach. Dabei spielt der Umstand, dass die Tätigkeit des Ombudsmanns kaum formelle Schranken kennt – die Anliegen können mündlich oder schriftlich vorgebracht werden –, eine wesentliche Rolle. Das dafür massgebende Verwaltungsrechtspflegegesetz lässt dem Ombudsmann erfreulicherweise in der Entgegennahme und in der Behandlung von Beschwerden einen grossen Freiraum. Dies ermöglicht auch eine effiziente Tätigkeit. Wenn mit einem Personalbestand, der nebst dem Ombudsmann und seinem nebenamtlichen Stellvertreter nur eine Juristin und 1,5 Kanzleisekretärinnen umfasst, in den Jahren 1983 und 1984 jeweils annähernd 600 Geschäfte erledigt werden konnten, so darf die Institution als erfreulich leistungsfähig bezeichnet werden. Personalmässig ist sie ein sehr bescheidenes Pflänzchen innerhalb der Behörden und Verwaltungsstellen in einem Kanton mit 1,1 Millionen Einwohnern und fast 27 000 staatlichen Mitarbeitern allein auf Stufe Kanton und Bezirke.

Doch die Rechtfertigung einer Institution darf sich nicht darauf beschränken, dass sie effizient arbeitet und mit wenig Personal viele Fälle erledigt. Wichtig ist auch die Frage, ob die Institution Ombudsmann ihr Startkapital an Vertrauen bewahren konnte. Hier ist zunächst auf die steigende Zahl der Fälle zu verweisen. Zahlreichen Gesprächen darf der Ombudsmann zudem entnehmen, dass der Bürger diese Institution als neutrale Stelle empfindet und anruft. Dass der Ombudsmann eine völlig verwaltungsunabhängige Stellung hat, ist für den Bürger von besonderer Bedeutung. Es besteht ein hohes Mass an Bereitschaft, den Rat des Ombudsmanns zu hören, selbst dann, wenn er sich aufgrund seiner Abklärungen dem Standpunkt der Verwaltung anschliesst und von weiteren Schritten abrät. In vielen Fällen können damit Probleme auf einfache Weise erledigt werden, so dass weder für den Betroffenen noch für die Verwaltung aufwendige Verfahren entstehen. Dies setzt jedoch eine eingehende Bearbeitung der vorgebrachten Anliegen voraus, die weit über die Aufgabe einer «blosser Klagemauer» hinausgeht.

Es gibt moderne Tendenzen, die das Bedürfnis nach der Institution Ombudsmann steigern: Auch in der staatlichen Verwaltung werden vermehrt neue technische Möglichkeiten eingesetzt, wie Computer und Schreibautomaten. Damit wird manches für den Bürger noch unpersönlicher und undurchschaubarer als zuvor. Gerade hier kommt der Institution Ombudsmann, die in ihrem Pflichtenheft hat, die staatliche Verwaltung für den Bürger wieder transparenter zu machen, eine bedeutende Rolle zu. Wenn man die Erfahrungen zusammenfasst, ist es sicher erlaubt zu behaupten, dem Ombudsmann sei es mit geringstem Personalbestand möglich

– den Staat teilweise zu entlasten, indem er manches Rekursverfahren und manchen Weiterzug durch seine Mittlertätigkeit verhindert, sei es, weil er

- wegen Aussichtslosigkeit abrät, sei es, weil in Zusammenarbeit mit der Behörde ein Ausweg aus dem Problem gefunden werden kann
- auf die Verwaltungstätigkeit mit Rückfragen und Meinungsäusserungen aus Bürgersicht befruchtend zu wirken
  - bürokratische Auswüchse einzudämmen, teils schon präventiv durch seine Existenz, teils durch seine Möglichkeiten des Einwirkens auf die Verwaltung
  - schwer einsehbare staatliche Vorgänge dem betroffenen Bürger verständlich zu machen.

Wie sehr die Institution Ombudsmann ins Bewusstsein der Bevölkerung eingedrungen ist, zeigt auch die Tatsache, dass eine grosse Zahl derjenigen, die sich an den Ombudsmann wenden, dies weniger als eigentliche Beschwerdeführer tun, denn als Hilfesuchende. Die Hoffnungen, die vom Bürger in die Möglichkeiten des Ombudsmanns gesetzt werden, sind beeindruckend. Dass nicht alle diese Hoffnungen erfüllt werden können, liegt in der Natur der Sache.

Für die Verankerung der Institution spricht auch, dass die Besucher aus allen Bevölkerungsschichten stammen. Die Befürchtungen, die vor der Schaffung der Institution Ombudsmann geäussert wurden, dass diese Stelle von schwierigen Mitbürgern oder gar von eigentlichen Querulanten überschwemmt werde, haben sich glücklicherweise nicht bewahrheitet. Soweit der Ombudsmann für das Problem zuständig ist, hat er in jedem Falle das Anliegen unvoreingenommen zu prüfen. Da die Inanspruchnahme der Institution Ombudsmann jedoch unentgeltlich ist, kann der Ombudsmann weitgehend selber entscheiden, in welchem Masse er sich mit einzelnen Beschwerdeführern, die wiederholt das Gleiche vorbringen wollen, beschäftigen muss. Das ist eine wichtige Schranke gegen das Ausufern der Tätigkeit.

Generell ist zudem festzustellen, dass die stark überwiegende Mehrheit derjenigen, die sich an den Ombudsmann wenden, keinesfalls als «schwierig» eingestuft werden darf. Es sind Mitbürger, die sich von einer Behörde oder einer Verwaltungsstelle unrichtig behandelt fühlen, beziehungsweise die sich erkundigen wollen, ob es für ihr Anliegen nicht auch eine andere, ihren persönlichen Verhältnissen besser angepasste Lösungsmöglichkeit gebe. Dabei ist oft von zentraler Bedeutung, dass der Ombudsmann aufgrund des Gesetzes nicht nur die Rechtmässigkeit, sondern auch die Billigkeit des Verwaltungshandelns überprüfen kann. Letzteres spielt vor allem dort eine grosse Rolle, wo der Behörde oder der Verwaltungsstelle ein Ermessensspielraum zusteht. Der Bürger setzt Billigkeit meist mit Fairness gleich, das heisst, er möchte für sein Problem eine faire Lösung.

Gelegentlich vertreten Behördemitglieder oder Chefbeamte die Meinung, dass sie in ihrem Bereich selber Ombudsmann-Funktionen ausüben könnten und

es auch täten. Nach den bisherigen Erfahrungen des Ombudsmanns trifft dies zum Teil zu, denn jede öffentliche Tätigkeit soll miteinschliessen, Beschwerden zu bereinigen und Hilfesuchenden beizustehen. Der Ombudsmann wäre auch völlig überlastet, wenn Behörden und Verwaltung diese Funktion nicht teilweise übernehmen würden. Der wesentliche Unterschied liegt aber darin, dass sich der Ombudsmann – bei voller Akteneinsichtsmöglichkeit – dieser Probleme im Hauptamt und als verwaltungsunabhängige Instanz annimmt.

Damit übt er auch eine grosse Präventivwirkung aus. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass Überprüfungen durch den Ombudsmann nicht nur auf den Einzelfall bezogen Auswirkungen haben. In unseren demokratischen Verhältnissen wollen Behörden und Verwaltung grundsätzlich gute Arbeit leisten. Darum bemühen sie sich auch in aller Regel, aus Überprüfungen durch den Ombudsmann die notwendigen Konsequenzen für die Zukunft zu ziehen.

Im übrigen gilt auch hier: Wer nichts zu verbergen hat, braucht den Ombudsmann nicht zu fürchten.

Zusammenfassend kann daher gesagt werden, dass es die Institution des parlamentarischen Ombudsmanns gerade auch in der heutigen Zeit dringend braucht, denn diese Institution ist bürgerfreundlich und wirkt gegen die mindestens teilweise vorhandene Staatsverdrossenheit. Dank ihrer unbürokratischen Möglichkeiten arbeitet sie effizient und nicht zuletzt auch kostengünstig.

Zu den Postulaten betreffend Eindämmung der Staatstätigkeit möchte sich der Ombudsmann materiell nicht äussern. Dies sind Fragen, die in den eigentlichen Bereich der Politik gehören. Hier sei jedoch festgehalten, dass eine hohe Qualität der Demokratie eine angemessene Quantität an effizienter Kontrolle voraussetzt. Der Ombudsmann ist davon überzeugt, dass diesbezüglich der Institution Ombudsmann auch in Zukunft eine wichtige Funktion zukommt. Deshalb ist er auch überzeugt, dass der Ombudsmann auf eidgenössischer Ebene ebenfalls kommen wird, ja kommen muss.

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

Der jährliche Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat ist auch das Hauptinstrument der Öffentlichkeitsarbeit des kantonalen Ombudsmanns. Der Tätigkeitsbericht 1983 wurde am 6. Juli 1984 im Rathaus an einer Pressekonferenz vorgestellt. Die zahlreiche Teilnahme und die eingehende Berichterstattung in Presse und Radio weisen auf ein erfreulich grosses Interesse an der Tätigkeit des Ombudsmanns hin. Die im Tätigkeitsbericht dargestellten Fallbeispiele nehmen bei diesen Berichterstattungen stets einen zentralen

Raum ein. Der Presse und den übrigen Medien sei an dieser Stelle für ihr stetes Interesse an der Ombudsmanninstitution herzlich gedankt.

Auch im Berichtsjahr wurde der Ombudsmann verschiedentlich 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 recht gross. In der Berichtsperiode waren wiederum zahlreiche Anfragen aus dem In- und Ausland bezüglich Organisation und Erfahrungen im Kanton Zürich zu beantworten.

Von Bedeutung sind auch Kontakte mit anderen 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. Ein Meinungsaustausch unter Kollegen belebt und regt an.

Vom 25. bis 28. Juni 1984 fand in Stockholm die dritte Internationale Ombudsmann-Konferenz statt. An dieser Konferenz, die alle vier Jahre organisiert wird, nahm der Berichterstatter zusammen mit seinem Kollegen aus der Stadt Zürich und Professor Dr. W. Haller von der Universität Zürich teil. Die Konferenz war von 73 Ombudsmännern aus 31 Ländern besucht. Zusätzlich waren 69 Beobachter aus 21 Ländern anwesend.

Es wurden die folgenden Themenkreise bearbeitet:

- Ombudsmann und Menschenrechte
- Ombudsmann und Politik
- Ombudsmann und Medien
- Ombudsmann und automatische Verwaltung
- Ombudsmann und Ermessensentscheide der Verwaltung

Aus der sehr gut organisierten Konferenz konnten viele interessante Anregungen für die weitere Ombudsmann-Tätigkeit gewonnen werden.

Zusätzliche Kontakte ergibt die Mitgliedschaft beim Internationalen Ombudsmann-Institut (Universität Alberta, Kanada). Dieses Institut vermittelt interessante Dokumentationen, die für die Ombudsmann-Tätigkeit wertvoll sind.

Das Büro des Kantonsrates stattete dem Ombudsmann und seinen Mitarbeiterinnen wiederum einen Besuch ab. Der Ombudsmann möchte hier darüber seiner Freude Ausdruck geben und dankt für das damit dokumentierte Interesse an der Institution.

## II. Spezieller Teil

### 1. Vorbemerkungen

Mit der Darlegung von Fallbeispielen soll dem Kantonsrat, den verschiedenen Behörden und Verwaltungsstellen des Kantons und der Bezirke und vor allem auch der Bevölkerung Einblick in den Tätigkeitsbereich des Ombudsmanns gegeben werden.

Von den 574 im Jahre 1984 abgeschlossenen Geschäften werden hier wiederum 24 Fälle ausgewählt. Die Auswahl dieser Beschwerden und Anliegen erfolgt so, dass ein möglichst breites Spektrum der Tätigkeit aufgezeigt werden kann. Bewusst werden dabei bezüglich der Bearbeitung einfachere und kompliziertere Fälle aufgeführt. Der Ombudsmann hat sich als Mittler zwischen Bürger und Staat recht unterschiedlicher Probleme und Anliegen anzunehmen.

Mit den hier wiedergegebenen Fällen will der Ombudsmann keine Wertung der Tätigkeit einer bestimmten Behörde oder Verwaltungsstelle vornehmen. 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. Wesentlich ist es jedoch, dass wenn der Ombudsmann auf solche Mängel oder Fehler aufmerksam macht, diese auch zugegeben und behoben werden. Die diesbezüglichen Erfahrungen sind – von wenigen Ausnahmen abgesehen – sehr zufriedenstellend.

### 2. Fallbeispiele, geordnet nach Herkunft der Beschwerden

#### a) *Privatpersonen*

#### **Nr. 1** *Staatsanwaltschaft / Hausdurchsuchung während Militärdienst*

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

Unbekannte Täter schlugen mit einem Stein die hintere Scheibe eines PTT-Fahrzeuges ein, das für die Verfolgung eines Piratensenders eingesetzt wurde, und entwendeten drei Kontrollschilder sowie Messgeräte. Der Ver-

dacht fiel auf D. Auf Anordnung der Bezirksanwaltschaft sprachen zwei Polizisten zwecks einer Hausdurchsuchung in D's Wohnung vor. Die allein anwesende Ehefrau von D erklärte ihnen, ihr Mann befinde sich im Militärdienst. Die Beamten bestanden trotzdem auf der Hausdurchsuchung. Diese verlief negativ.

D beschwerte sich bei der Staatsanwaltschaft gegen die Hausdurchsuchung, im wesentlichen mit der Begründung, diese hätte nicht während seinem Militärdienst durchgeführt werden dürfen, da gemäss Art. 529 h des Dienstreglementes ein ziviles Strafverfahren während dem Dienst ruhe.

Die Staatsanwaltschaft wies die Beschwerde ab. Sie führte aus, es sei zwar richtig, dass D zur Zeit der Hausdurchsuchung im Militärdienst gewesen sei. Indessen hätten die Polizeibeamten dies erst bei ihrer Vorsprache in der Wohnung von D erfahren. Da aber die Ehefrau nun vom Vorhaben der Polizisten Kenntnis erhalten habe, habe die Hausdurchsuchung trotz dem Militärdienst von D durchgeführt werden müssen, da sonst deren Zweck hätte vereitelt werden können. Die Beschwerde sei somit unbegründet, weshalb sie unter Kostenfolge abzuweisen sei. D wurden die Kosten dieser Verfügung im Betrag von Fr. 148.– auferlegt. Da D sich weigerte, die Fr. 148.– zu bezahlen, wurde er betriebslos, was für ihn zusätzliche Kosten mit sich brachte.

D zahlte nun den Betrag, wandte sich aber an den Ombudsmann, weil er nicht verstand, weshalb die Untersuchungsbehörden sich einfach über Bundesrecht hinwegsetzen könnten. Darüber hinaus auferlege man ihm noch Kosten, obwohl er gar keinen formellen Entscheid verlangt habe, sondern lediglich die obere Instanz auf das seiner Meinung nach nicht gesetzmässige Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden habe aufmerksam machen wollen.

### **Abklärung**

Nach Studium der Unterlagen kommt der Ombudsmann zum Schluss, dass D im Recht ist. Er ersucht die Staatsanwaltschaft, ihren Entscheid in Wiedererwägung zu ziehen. Art. 222 des Militärstrafgesetzes sieht ausdrücklich vor, dass während der Dauer des Militärdienstes ein ziviles Strafverfahren gegen einen Dienstpflichtigen nur mit Ermächtigung des Eidgenössischen Militärdepartementes eingeleitet oder fortgeführt werden darf. Diese Bestimmung dient dem Schutz des Wehrmannes während dem Militärdienst. Es ist nach Ansicht des Ombudsmanns Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, vor der Vornahme von Untersuchungshandlungen abzuklären, ob sich der Betroffene im Militärdienst befindet. Dies wäre auch im vorliegenden Fall durchaus möglich gewesen; die Polizeibeamten hätten sich vor der Vorweisung des Hausdurchsuchungsbefehls nach dem Aufenthalt von D erkundigen können. Wenn sie dies nicht taten und die Ehefrau von D sogleich mit dem



Hausdurchsuchungsbefehl konfrontierten, kann die Hausdurchsuchung nicht nachträglich damit gerechtfertigt werden, man habe verhindern müssen, dass die aufzusuchenden Gegenstände allenfalls entfernt würden. D hat dieses Vorgehen nach der Überzeugung des Ombudsmanns gegenüber der Aufsichtsbehörde zu Recht beanstandet, weshalb ihm keine Kosten für seine Intervention aufzuerlegen sind.

### **Erledigung**

Längere Verhandlungen führen nicht zum Ziel, da die Staatsanwaltschaft auf ihrer Rechtsauffassung und der Kostenaufgabe beharrt. Der Ombudsmann erlässt deshalb eine formelle Empfehlung gemäss § 93 c des Verwaltungsverfahrensgesetzes an die Staatsanwaltschaft, auf die Auferlegung der Kosten zu verzichten.

Die Staatsanwaltschaft ist nicht bereit, der Empfehlung Folge zu leisten. Die Justizdirektion, der die Empfehlung als vorgesetzter Verwaltungsstelle ebenfalls zugestellt worden ist, beauftragt jedoch die Staatsanwaltschaft zu überprüfen, ob der Empfehlung des Ombudsmanns nicht doch stattzugeben sei. Der Erste Staatsanwalt verfügt in der Folge, dass D die Kosten im Betrag von Fr. 148.– und die Betreibungskosten zurückerstattet werden.

## **Nr. 2** *Veterinäramt / Schlachtung von Schafen wegen Tollwut, Entschädigung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau F hielt sechs Schafe. Eines davon erkrankte an Tollwut. Frau F erkundigte sich beim Adjunkten des Bezirkstierarztes, was mit den restlichen fünf Schafen, die mit dem erkrankten Tier in Kontakt gewesen waren, zu geschehen habe. Dieser sagte, sie müsse die Schafe 100 Tage in Quarantäne halten. Das konnte Frau F nicht, da ihre Ferien in diese Zeit fielen. Der Adjunkt erklärte, dann müssten die Tiere geschlachtet werden, Frau F könne sie gleich in den Schlachthof bringen. Er könne ihr eine Firma angeben, die das Fleisch kaufen werde, und die Schaffelle könne sie mitnehmen. Als die Tiere geschlachtet waren, wurde Frau F jedoch nach Rücksprache mit dem Kantonstierarzt mitgeteilt, dass das Fleisch und die Felle nicht verwertet werden dürften, sondern vernichtet werden müssten.

Nach Hause zurückgekehrt, fand Frau F eine formelle Verfügung des Veterinäramtes vor, aus der hervorging, dass sie die geschlachteten Tiere hätte verwerten dürfen, wenn sie diese zuvor 40 Tage ohne Auftreten von Krankheitssymptomen in Quarantäne gehalten hätte.

Frau F erklärt gegenüber dem Ombudsmann, sie habe die Tiere aufgrund der Auskunft des Adjunkten, diese dürften verwertet werden, sogleich schlachten lassen. Wenn sie gewusst hätte, dass eine Verwertung zum damaligen Zeitpunkt nicht möglich gewesen sei, wohl aber nach 40 Tagen, so hätte sie mit der Schlachtung solange zugewartet. 40 Tage hätte sie die Tiere nämlich in Quarantäne halten können, da ihre Ferien erst nach deren Ablauf begonnen hätten. Nun habe sie durch die vorzeitige Schlachtung der fünf Tiere einen erheblichen Verlust erlitten.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann ersucht den Kantonstierarzt zu prüfen, ob Frau F für den Verlust infolge der vorzeitigen Schlachtung der fünf Tiere entschädigt werden könnte, wenn der Adjunkt des Bezirkstierarztes wirklich diese falsche Auskunft gegeben habe. Letzteres bleibt in der Folge unbestritten.

Der Kantonstierarzt verlangt von Frau F noch verschiedene Angaben über den Sachverhalt, die Frau F ihm liefern kann.

### **Lösung**

Die Volkswirtschaftsdirektion spricht Frau F eine Entschädigung von Fr. 800.– für die fünf geschlachteten Schafe zu. Dies sind 80 % des Schätzungswertes der Tiere, das heisst, Frau F erhält für diese Tiere die gleiche Entschädigung, wie sie bei Tollwut gemäss § 27 der kantonalen Tierseuchenverordnung geleistet wird.

### **Nr. 3** *Steueramt / Irrtümliche Besteuerung einer Rente zu 100 % statt zu 80 %*

#### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau V bezog eine Pension von der Versicherungskasse der Stadt Zürich. In ihrer Steuererklärung 1983 setzte sie diese richtigerweise zu 80 % ein. Der Steuerkommissär führte eine ausserordentliche Haupteinschätzung 1982 durch. In diesem Einschätzungsentscheid vermerkte er «Pension zu 80 %», setzte aber die Rente entgegen der Steuererklärung zu 100 %, das heisst mit Fr. 23 242.– statt Fr. 18 594.– ein. In der Einschätzung 1983 übernahm er jedoch die Rente richtig mit dem 80 %igen Betrag. Der Irrtum in der Einschätzung 1982 fiel Frau V bei der Zustellung des Einschätzungsentscheides nicht auf, sondern erst bei der Nachsteuerrechnung 1982. Sie beanstandete den Fehler gegenüber dem Steuerkommissär. Dieser gab zu, dass die

Besteuerung der Rente zu 100 % statt zu 80 % ein Irrtum gewesen sei, doch könne er an der Einschätzung 1982 nichts mehr ändern. Die 20tägige Einsprachefrist sei abgelaufen, damit sei die Einschätzung rechtskräftig geworden. Frau V wendet sich an den Ombudsmann.

### **Abklärung und Erledigung**

Der Ombudsmann fragt das Steueramt an, ob dieser Fehler korrigiert werden könne. Dass die Rente zu 80 % zu versteuern war, war offensichtlich, und der Steuerkommissär hatte dies ja auch bei der Einschätzung 1983 so gehandhabt. An sich hätte wohl auch Frau V den Irrtum bemerken und nach der Zustellung des Einschätzungsentscheides 1982 Einsprache erheben können. Es erschiene dem Ombudsmann jedoch ausgesprochen unbillig, wenn man der im AHV-Alter stehenden Steuerpflichtigen vorhalten wollte, sie hätte bei der Zustellung des Einschätzungsentscheides 1982 bemerken sollen, dass die Rente trotz dem Vermerk «Pension zu 80 %» vom Steuerkommissär irrtümlicherweise mit dem 100 %igen Betrag eingesetzt worden war.

Das Steueramt antwortet, dem Einschätzungsentscheid 1982 sei zu entnehmen, dass der Steuerkommissär die Pension, wie es richtig gewesen wäre, nur zu 80 % habe erfassen wollen. Dass dann die Pension dennoch zu 100 % eingesetzt worden sei, sei somit ein offenkundiger Irrtum. Ein solcher könne gemäss § 16 der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz berichtigt werden. Der Steuerkommissär werde diese Korrektur nun vornehmen, und Frau V werde eine entsprechend berichtigte Schlussabrechnung 1982 erhalten.

## **Nr. 4** *Regierungsrat / Hohe Kosten in einem Rekursverfahren*

### **Gegenstand der Beschwerde**

L ersuchte um Entlassung aus dem Zivildienst aus gesundheitlichen Gründen. Die Zivildienstkommission der Gemeinde X teilte ihm mit, er müsse ein ärztliches Zeugnis beibringen. L lehnte dies ab, da er der Meinung war, es sei Sache der Zivildienstkommission, ihn durch einen Vertrauensarzt untersuchen zu lassen. Das kantonale Amt für Zivildienst erklärte ihm auf seine Anfrage mit ausführlicher Begründung, dass dies nicht zutreffe. Da L dennoch kein ärztliches Zeugnis einreichte, wies die Zivildienstkommission das Entlassungsgesuch ab, ebenso das Amt für Zivildienst eine Einsprache von L gegen diesen Entscheid.

Da L von seiner Rechtsauffassung weiterhin überzeugt war, reichte er bei der Militärdirektion eine Aufsichtsbeschwerde gegen den zuständigen Beamten des Amtes für Zivilschutz ein mit dem Antrag, dieser sei anzuweisen, ihn zu einer Untersuchung durch den Vertrauensarzt aufbieten zu lassen. Die Militärdirektion wies die Beschwerde ab und auferlegte L Kosten im Betrag von Fr. 150.–. L rekurrierte gegen die Kostenaufgabe an den Regierungsrat. Da sein Rekurs keine Begründung enthielt, wurde L eine Nachfrist gesetzt, um die Begründung einzureichen mit der Androhung, dass sonst auf den Rekurs nicht eingetreten werden könne. L verpasste diese Frist. Der Regierungsrat trat androhungsgemäss auf den Rekurs nicht ein und auferlegte dem Rekurrenten für diesen Abschreibungsbeschluss Kosten im Betrag von Fr. 200.–.

L fühlt sich in der Sache selbst, wie auch im speziellen wegen der hohen Kosten, die er nun tragen muss, ungerecht behandelt und wendet sich an den Ombudsmann.

### **Abklärung und Erledigung**

Nach Studium der Rechtslage kommt der Ombudsmann zum Schluss, dass derjenige, der um seine Entlassung aus dem Zivilschutz nachsucht, ein Arzzeugnis einzureichen hat. Tut er dies nicht, so erfolgt kein Aufgebot zum Vertrauensarzt, sondern die Zivilschutzorgane entscheiden aufgrund der Akten, das heisst sie werden in aller Regel, wie auch im Falle von L, das Entlassungsgesuch abweisen. L hat sich damit nicht abfinden wollen und hat Aufsichtsbeschwerde bei der Militärdirektion erhoben, mit der er aber angesichts der Rechtslage nicht durchdringen konnte. Wird eine Aufsichtsbeschwerde abgewiesen, so können dem Beschwerdeführer Kosten auferlegt werden, wenn er private Interessen verfolgt – was leider, wie der Ombudsmann immer wieder feststellen muss, dem Bürger in der Regel nicht bekannt ist. Hier war L an der Beschwerde privat interessiert, da er ja die Befreiung von der Zivilschutzpflicht anstrebte. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die zuständigen Stellen L zuvor schon eingehend und ohne Erhebung von Kosten über die Rechtslage orientiert hatten, kann der Ombudsmann die Auferlegung der Kosten von Fr. 150.– durch die Militärdirektion nicht beanstanden.

L hat gegen diese Kostenaufgabe beim Regierungsrat Rekurs eingereicht, auf den aber wegen verspätet nachgebrachter Begründung gar nicht eingetreten werden konnte. Für diesen Abschreibungsbeschluss auferlegte der Regierungsrat L Kosten im Betrag von Fr. 200.–. Der Ombudsmann ersucht den Regierungsrat um Herabsetzung der Kosten, da ihm diese angesichts des Umstandes, dass es materiell nur um die Fr. 150.– Kosten der Vorinstanz ging, übersetzt erscheinen.

Der Regierungsrat lehnt dies ab, da die Gebühr von Fr. 200.– den Aufwand, den die Behandlung eines solchen Rekurses mit sich bringe, ohnehin nicht decke. Wäre über den Rekurs materiell entschieden und dieser abgewiesen worden, so hätte man sogar Fr. 400.– verlangen müssen.

Der Ombudsmann ist mit dieser Auffassung nicht einverstanden. Angesichts der gesamten Umstände des Falles verzichtet er zwar auf eine formelle Empfehlung gemäss § 93 c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Er teilt dem Regierungsrat indessen mit, dass er es als überrissen und wenig bürgerfreundlich betrachtet, wenn bei einem Rekurs gegen die Auferlegung einer Gebühr von Fr. 150.– für einen einfachen Nichteintretensentscheid infolge Fristversäumnis weitere Fr. 200.– verlangt werden. Auch die Meinung, dass bei einem materiellen Rekursentscheid über diese Fr. 150.– im Ablehnungsfalle Fr. 400.– hätten verlangt werden müssen, kann der Ombudsmann nicht teilen. Der Durchschnittsbürger wird bei der Erhebung eines solchen Rekurses mit Sicherheit nicht mit so hohen Kosten rechnen. Zwischen dem möglichen Erfolg des Rekurses und dem Kostenrisiko liegt in diesem Falle ein solches Missverhältnis, dass der Betroffene vor dem Entscheid auf die zu erwartenden Kosten aufmerksam gemacht und ihm die Möglichkeit gegeben werden sollte, den Rekurs kostenfrei zurückzuziehen.

Da der Regierungsrat auf seinen Entscheid nicht zurückkommen will, wird L jedoch nichts anderes übrig bleiben, als diese Kosten zu bezahlen.

## **Nr. 5** *Denkmalpflege / Erhöhung eines Renovationsbeitrages*

### **Gegenstand der Beschwerde**

H renovierte die Fassade seines Hauses in der Gemeinde X nach Absprache mit der Abteilung Denkmalpflege. Er reichte ein Gesuch um einen Beitrag an die Renovation ein. Die Gemeinde X sprach ihm einen Beitrag von 5 % zu. Mit Verfügung vom 23. November 1982 gewährte der Kanton seinerseits einen Beitrag von 10 % an die subventionsberechtigten Kosten von Fr. 13 000.–, somit Fr. 1300.–.

Etwas früher als H hatten auch seine Nachbarn Y und Z die Fassade ihres Hauses renovieren lassen. H erfuhr nun, dass der Kanton Y und Z mit Verfügung vom 9. November 1982 je einen Beitrag von 15 % zugesichert hatte. Er beantragte, dass ihm ebenfalls 15 % gewährt würden. Zudem hatte sich während den Bauarbeiten gezeigt, dass zusätzlich zur geplanten Fassadenrenovation auch der Dachstuhl saniert werden musste. H ersuchte darum, dass man ihm für die Dachsanierung ebenfalls einen Beitrag zuspreche.

Die Abteilung Denkmalpflege schrieb H, man könne ihm keinen höheren Beitrag geben, da er sich in bedeutend besseren finanziellen Verhältnissen befinde als seine Nachbarn. Was die Dachsanierung betreffe, so habe er diese vor Einreichung des Beitragsgesuches ausgeführt, weshalb diese Kosten nicht nachträglich subventioniert werden könnten.

H will sich mit diesem Bescheid nicht abfinden und gelangt an den Ombudsmann.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme der Abteilung Denkmalpflege ein und bespricht die Angelegenheit mit Vertretern dieser Stelle sowie anschliessend noch einmal mit dem Betroffenen. Die Abteilung Denkmalpflege hält vorerst an ihrem Standpunkt fest, wonach eine weitergehende Subventionierung nicht möglich sei. Zur Frage des Beitragssatzes führt sie insbesondere aus, nach § 25 der Beitragsverordnung würden solche Beiträge unter anderem nach der Finanzkraft des Empfängers bemessen. Zudem würden nach dieser Bestimmung bei Objekten, von kommunaler Bedeutung – um solche handelt es sich hier – grundsätzlich 10 % zugesichert, wobei dieser Ansatz in besonderen Fällen erhöht werden könne. Hier habe man den Beitrag in den Fällen Y und Z mit Rücksicht auf die relativ bescheidenen finanziellen Verhältnisse der Betroffenen erhöht.

Die Überprüfung der Akten ergibt jedoch, dass dies nicht zutrifft. Y und Z wurde nicht wegen ihrer finanziellen Situation ein Beitrag von 15 % gewährt, sondern weil die Gemeinde X als finanzschwache Gemeinde nur 5 % bezahlt. In solchen Fällen richtet der Kanton im allgemeinen nicht nur 10 %, sondern 15 % aus. Da nun auch H von der Gemeinde X nur 5 % erhalten hat, sich also in derselben Lage befindet wie seine Nachbarn, kommt der Ombudsmann zum Schluss, dass H irrtümlicherweise nur ein Beitrag von 10 % zugesichert worden ist. Die finanziellen Verhältnisse von H wurden nämlich erst abgeklärt, als dieser unter Hinweis auf den Beitrag an seine Nachbarn ebenfalls 15 % beantragte. Somit wurde erst im nachhinein der Satz von 10 % mit der guten finanziellen Lage von H gerechtfertigt.

Was das Nachtragsgesuch für die Dachsanierung betrifft, so ergibt sich, dass über dieses Gesuch noch gar nicht mit einer formellen Verfügung entschieden worden ist.

Von Seiten der Abteilung Denkmalpflege ist an sich unbestritten, dass die von H durchgeführte Dachsanierung grundsätzlich beitragsberechtigt wäre. Sie lehnt den Beitrag lediglich deshalb ab, weil die Bauarbeiten schon abgeschlossen waren, als das Nachtragsgesuch eingereicht wurde. Nach § 30 der Beitragsverordnung darf in der Tat mit den Bauarbeiten grundsätzlich erst

nach der Beitragszusicherung begonnen werden. Die Baudirektion kann jedoch Ausnahmen gestatten. Aus den Akten ergibt sich nun, dass bei den Nachbarn Y und Z die Bauarbeiten ebenfalls schon vor der Beitragszusicherung begonnen hatten und dass auch hier nachträglich Mehrkosten entstanden, die – im Gegensatz zum Fall H – subventioniert worden sind.

### **Lösung**

Unter den erwähnten Umständen vertritt der Ombudsmann die Auffassung, dass aus Gründen der Rechtsgleichheit auch im Falle von H der Beitrag des Kantons von 10 % auf 15 % erhöht werden sollte. Betreffend das Nachtragsgesuch beantragt der Ombudsmann der Baudirektion, noch einmal zu überprüfen, ob ein Beitrag gewährt werden kann, obwohl die Bauarbeiten schon beendet waren, als das ergänzende Beitragsgesuch erfolgte; wurde doch in den vergleichbaren Fällen von Y und Z auch eine Ausnahme gemacht.

Die Baudirektion erklärt sich bereit, den Beitrag auf 15 % statt 10 % festzusetzen. Gleichzeitig akzeptiert sie die nachträglich entstandenen Kosten für die Dachsanierung als subventionsberechtigt. H erhält – bei subventionsberechtigten Kosten von total Fr. 31 500.– – somit einen Beitrag von Fr. 4725.–.

## **Nr. 6** *Fürsorgedirektion / Zusatzleistungen zur Invalidenversicherung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Fräulein B bezieht eine halbe Invalidenrente und ist nicht erwerbstätig. Sie lebt zusammen mit ihrer minderjährigen Tochter bei ihren Eltern, welche für die beiden aufkommen. Die Mutter von Fr. B meldete sie bei der Gemeinde zum Bezug von Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung beziehungsweise Invalidenbeihilfe an. Der zuständige Beamte erklärte ihr mündlich, Zusatzleistungen gebe es nur, wenn jemand eine ganze, nicht aber, wenn er nur eine halbe Invalidenrente beziehe. Frau B möchte wissen, ob dies zutreffe.

### **Abklärung**

Nach der Wegleitung des Bundesamtes für Sozialversicherung über die Ergänzungsleistungen kann eine Ergänzungsleistung auch bei einer halben Invalidenrente ausgerichtet werden. Der Ombudsmann erkundigt sich über diesen Punkt beim Leiter der Abteilung Zusatzleistungen zur AHV/IV der Fürsorgedirektion. Er erhält die Auskunft, grundsätzlich könne jemand auch Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben, wenn er nur eine halbe Invaliden-

rente beziehe. Tatsächlich liege aber der Bezüger einer halben Invalidenrente meist über der Einkommensgrenze, die die Ausrichtung von Zusatzleistungen erlaube, und zwar aus folgenden Gründen: Wenn jemand eine halbe Invalidenrente beziehe und den Rest seiner Arbeitskraft freiwillig nicht verwerte, so müsse ihm gemäss der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts ein hypothetisches Erwerbseinkommen aus einer halben Berufstätigkeit angerechnet werden, was dann eben meist dazu führe, dass die Einkommensgrenze überschritten werde. Hier sei das aber nicht unbedingt der Fall, da Frl. B eine minderjährige Tochter hat, was die Einkommensgrenze erhöhe. Jedenfalls habe Frl. B aber Anspruch darauf, dass die Gemeinde diese Frage näher prüfe und einen schriftlichen Entscheid fälle. Er werde der Angelegenheit nachgehen.

Die Abklärung bei der Gemeinde ergibt, dass 1979 eine Anmeldung für Ergänzungsleistungen erfolgte. 1981 wurde die Sache noch einmal überprüft. Beide Male erfolgte jedoch keine Entscheid, da damals noch ein Rekurs auf Ausrichtung einer ganzen Invalidenrente hängig war. Dieser Rekurs ist jedoch schon vor einiger Zeit abgewiesen worden, so dass über das Gesuch entschieden werden kann.

## **Lösung**

Der Ombudsmann rät Frau B, die Gemeinde nun schriftlich auf ihr 1979 gestelltes Gesuch um Ausrichtung von Ergänzungsleistungen hinzuweisen und einen rekursfähigen Entscheid mit Bezug auf die Jahre 1979 ff. zu verlangen. Dies tut Frau B. Es erweist sich, dass die Tochter ab 1982 Anspruch auf Ergänzungsleistungen beziehungsweise Invalidenbeihilfe hat, und es erfolgt eine entsprechende Verfügung und Nachzahlung. Ab 1. Januar 1984 beträgt der Anspruch Fr. 247.– pro Monat. Frau B ist zufrieden, da die Eltern nun in diesem Umfang von den Unterhaltsleistungen an ihre teilweise invalide Tochter entlastet sind.

## **Nr. 7** *Kantonspolizei / Verweigerung der Bewilligung, das Kriminalmuseum zu besuchen*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Die Arbeitgeberfirma von K organisierte für ihr Personal einen Besuch des Kriminalmuseums der Kantonspolizei Zürich. Sie musste der Kantonspolizei eine Liste der Besucher einreichen. K erhielt nun einen Brief des Kriminalmuseums, wonach aus grundsätzlichen Erwägungen bei den Museumsbesu-



chern Einschränkungen gemacht werden müssten. Dies gelte unter anderem für Personen, die in den letzten zehn Jahren straffällig geworden seien. Man könne K deshalb den Besuch im jetzigen Zeitpunkt nicht bewilligen. Der Arbeitgeber von K werde von dieser Entscheidung nicht in Kenntnis gesetzt.

K war in der Tat als Jugendlicher mit dem Strafgesetz in Konflikt gekommen. Seine diesbezügliche Vorstrafe ist aber seit 1981 gelöscht. K beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass man ihm eine gelöschte Vorstrafe vorhalte.

### **Abklärung**

Die Kantonspolizei antwortet auf die Anfrage des Ombudsmanns vorerst, das Kriminalmuseum sei eine nicht öffentliche polizeiliche Einrichtung, und es stehe im Ermessen der Polizei, wem sie diese zugänglich machen wolle. Die Polizei überprüfe das Verzeichnis der Besucher anhand ihrer Geschäftskontrolle und des kantonalen Strafregisters. Da die dort eingeholten Auskünfte nur polizeilichen Zwecken dienen, spiele es keine Rolle, ob man auch eine Vorstrafe berücksichtige, die im Register als gelöscht verzeichnet sei. Die Kantonspolizei halte es vorliegend für gerechtfertigt, dass man K den Zutritt derzeit verweigert habe.

Der Ombudsmann ist von dieser Antwort nicht befriedigt. Er teilt zwar grundsätzlich die Auffassung der Kantonspolizei, wonach das Kriminalmuseum nicht allgemein zugänglich ist. Das Ausstellungsgut des Kriminalmuseums dient der Instruktion künftiger Polizeibeamter und der Vermittlung von Informationen über Erscheinungsformen der Kriminalität an interessierte Kreise der Bevölkerung. Dass diese Informationen nicht für charakterlich entsprechend gefährdete Personen bestimmt sind, liegt auf der Hand. Zudem befindet sich das Kriminalmuseum innerhalb des Polizeigebäudes, was aus Sicherheitsgründen ebenfalls Zutrittskontrollen erfordert. Solche Beschränkungen sollten aber nicht weiter gehen als notwendig. Insbesondere findet es der Ombudsmann stossend, dass man jemandem im Rahmen der Zutrittskontrolle eine gelöschte Vorstrafe vorhält; denn eine gelöschte Vorstrafe darf nach Art. 363 Abs. 4 des Strafgesetzbuches nur im Zusammenhang mit einem aktuellen Strafverfahren oder einem Führerausweisentzug berücksichtigt werden.

Der Ombudsmann nimmt einen Augenschein im Kriminalmuseum vor und bespricht sich mit Vertretern der Kantonspolizei. Dies führt zum Erlass allgemeiner Richtlinien betreffend Besucher des Kriminalmuseums, die weniger einschränkend sind als die bisher geübte Praxis. Nach diesen Richtlinien wird insbesondere nur auf strafrechtliche Vorgänge aus den letzten fünf Jahren abgestellt, und gelöschte Vorstrafen werden nicht mehr berücksichtigt.

## **Lösung**

Der Ombudsmann teilt K mit, dass seine Beschwerde Erfolg gehabt hat, und seine gelöschte Vorstrafe dem Besuch des Kriminalmuseums nicht länger entgegensteht.

## **Nr. 8 Steueramt / Zwischeneinschätzung und Abänderung der nachfolgenden rechtskräftigen Haupteinschätzung**

### **Gegenstand der Beschwerde**

W war viele Jahre in guter Position bei einer bekannten Firma tätig. Zuzufolge einer Umorganisation musste er diese Stelle per 1. Oktober 1981 aufgeben. Er versuchte, sich als Selbständigerwerbender zu etablieren. Damit hatte er in den ersten Jahren praktisch keinen Erfolg, was ihm psychische Probleme verursachte. Diese führten unter anderem dazu, dass er weder eine Zwischeneinschätzung per 1. Oktober 1981 verlangte, die der Verschlechterung der Einkommensverhältnisse Rechnung getragen hätte, noch eine Steuererklärung 1982 und 1983 einreichte. Somit wurde er 1981 und 1982 aufgrund seiner Steuererklärung 1981 bei der Staatssteuer entsprechend seiner früheren Stellung mit einem Reineinkommen von Fr. 83 500.– erfasst, und für 1983 wurde er ermessensweise mit einem Reineinkommen von Fr. 120 000.– eingeschätzt. Er unterliess es, diese Ermessenseinschätzung anzufechten, so dass sie rechtskräftig wurde. Erst am 24. März 1984 reichte er eine Steuererklärung für 1983 nach. Diese basierte auf einem Gewinn von Fr. 2171.– für die ersten drei Monate der selbständigen Tätigkeit (1. Oktober 1981 bis 31. Dezember 1981) und auf einem Verlust von Fr. 5794.– für das Jahr 1982.

Bei seinem Austritt hatte W eine Abgangsentschädigung der Firma von Fr. 206 400.– erhalten, die sich aus persönlichen Beiträgen von Fr. 63 900.– und einem Deckungskapitalanteil von Fr. 142 500.– zusammensetzte. Dieses Geld musste er in den folgenden Jahren für sich und seine Familie weitgehend aufbrauchen, da die selbständige Tätigkeit, wie erwähnt, praktisch nichts einbrachte.

Der Steuerkommissär nahm gestützt auf die nun vorliegenden Angaben mit Bezug auf die Wehrsteuer eine Zwischeneinschätzung ab 1. Oktober 1981 zuzufolge Wechsels von unselbständiger zu selbständiger Erwerbstätigkeit vor. Unter Einbezug der Kapitalabfindung ergab sich ein steuerbares Einkommen von Fr. 97 400.–. Per 1. Oktober 1983 wurde eine weitere Zwischeneinschätzung vorgenommen zuzufolge Wegfalls der Kapitalabfindung. Somit ergab sich ab 1. Oktober 1983 lediglich noch ein steuerbares Einkommen von

Fr. 14 800.–. Dabei wurden die Einkünfte aus der selbständigen Tätigkeit entsprechend der Deklaration des Pflichtigen – Gewinn von Fr. 2171.– für die letzten drei Monate 1981, Verlust von Fr. 5794.– für das Jahr 1982 – übernommen.

Bei der Staatssteuer wurde jedoch der Wechsel zur selbständigen Tätigkeit und der damit verbundene Einkommensrückgang nicht mehr berücksichtigt, vielmehr wurde nun zur hohen Einschätzung (Fr. 83 500.– für die Jahre 1981 und 1982, Fr. 120 000.– für das Jahr 1983) noch eine Sondereinschätzung für die Kapitalabfindung von Fr. 142 500.– vorgenommen.

W unterbreitet seine Probleme dem Ombudsmann. Er sehe keine Möglichkeit, wie er die im Verhältnis zu seiner finanziellen Lage viel zu hohen Steuern bezahlen könne.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann lässt die Steuerakten kommen. Er stellt fest, dass die Frist zur Einreichung einer Zwischentaxation per 1. Oktober 1981 zufolge Übergangs von unselbständiger zu selbständiger Erwerbstätigkeit am 31. März 1983 abgelaufen ist. Die Frist zur Einreichung einer Zwischentaxation auf den 1. Januar 1982 lief jedoch bis zum 31. März 1984. Der Pflichtige hat nun am 24. März 1984 eine Steuererklärung nachgebracht. Aus dieser Steuererklärung geht hervor, dass er am 1. Oktober 1981 dauernd von der unselbständigen zur selbständigen Tätigkeit gewechselt hat. Der Ombudsmann fragt das Steueramt an, ob die Einreichung dieser Steuererklärung als Begehren um eine Zwischeneinschätzung per 1. Januar 1982 betrachtet werden könnte, und wenn ja, ob dann auch die an sich rechtskräftige, den tatsächlichen Verhältnissen jedoch in keiner Art und Weise entsprechende Ermessenseinschätzung für 1983 entsprechend abgeändert werden könnte. Vorliegendenfalls erscheint insbesondere stossend, dass zwar die durch die Aufgabe der unselbständigen Tätigkeit angefallene Kapitalabfindung nun nachträglich noch von der Steuer erfasst wird, dem Pflichtigen aber verwehrt sein soll, die durch dieselbe Veränderung in der Erwerbstätigkeit eingetretene massive Einkommensverschlechterung noch geltend zu machen.

### **Lösung**

Das Steueramt hält ergänzend zum Sachverhalt fest, dass W am 26. März 1984, als er seine Steuererklärung 1983 einreichte, beim Steuerkommissär vorgesprochen hat. Dabei wurde das Problem der Zwischeneinschätzung betreffend Staatssteuer besprochen; der Steuerkommissär lehnte die Vornahme einer solchen jedoch ab. Er liess sich dabei von der Überlegung leiten, dass die Einschätzung 1983 bei der Vorsprache des Pflichtigen bereits

rechtskräftig war, und die Möglichkeit, bis zum 31. März 1984 eine Zwischeneinschätzung per 1. Januar 1982 zu verlangen, nicht dazu führen dürfe, die nicht angefochtene Haupteinschätzung 1983 nachträglich abzuändern. Bei der Wehrsteuer musste dagegen die Zwischeneinschätzung noch zugelassen werden, da bei dieser eine Zwischenveranlagung zugunsten des Steuerpflichtigen – im Gegensatz zur Staatssteuer – von Amtes wegen vorzunehmen ist.

Das Steueramt führt nun jedoch aus, im Zusammenhang mit der Staatssteuer sei zu beachten, dass in der Praxis bereits seit längerer Zeit auf verspätete Zwischeneinschätzungsbegehren mit Wirkung auf das dem Zwischeneinschätzungsereignis nachfolgende Jahr eingetreten werde, sofern die Frist für dieses Jahr noch nicht verpasst sei. Die Zwischeneinschätzung werde in diesen Fällen ab 1. Januar vorgenommen, selbst wenn die Einschätzung für das Haupteinschätzungsjahr bereits rechtskräftig geworden sei. Nachdem nun anlässlich der letzten Gesetzesrevision die Fristen zur Einreichung der Zwischeneinschätzungsbegehren mit dem Ziel erweitert worden seien, sachlich unrichtige Einschätzungen möglichst zu vermeiden, dränge es sich auf, die bisher geübte Praxis auch nach der Verlängerung der Einreichungsfrist konsequent weiterzuführen und die Richtigstellung der Einschätzungen bei rechtzeitig eingereichten Zwischeneinschätzungsbegehren nicht am Vorliegen von rechtskräftigen Haupteinschätzungen scheitern zu lassen.

Aus diesen Gründen werde der Chef des Steueramtes die Steuerkommissäre anweisen, inskünftig auf rechtzeitig eingereichte Begehren um Zwischeneinschätzung auch dann einzutreten, wenn das auf das Zwischeneinschätzungsjahr folgende Jahr bereits rechtskräftig eingeschätzt sei. Auch die nachfolgende rechtskräftige Haupteinschätzung sei für die im Zusammenhang mit dem Zwischeneinschätzungsereignis stehenden Faktoren zu korrigieren.

Dementsprechend können die Einschätzungen 1982 und 1983 auch im Falle von W noch korrigiert werden, so dass W für diese Jahre entsprechend seinen tatsächlichen Einkommensverhältnissen besteuert wird. Dies führt bei den Staats- und Gemeindesteuern zusammen zu einer Reduktion von zirka Fr. 35 000.–.

## **Nr. 9** *Passbüro / Ausstellung von Pässen auf ein in der Zukunft liegendes Datum*

### **Gegenstand der Beschwerde**

E begab sich anfangs Juni auf das kantonale Passbüro und ersuchte um die Ausstellung eines Passes auf den 1. Juli in der Meinung, dass er diesen dann

in den ersten Julitagen abholen werde. Man erklärte ihm, das gehe nicht. Wenn er die Passempfehlung jetzt abgebe, werde der Pass auf den heutigen Tag ausgestellt, und er könne ihn 24 Stunden später abholen. Wenn er den Pass auf ein späteres Datum ausgestellt haben wolle, müsse er das Passgesuch an jenem Datum neu einreichen.

E fragt den Ombudsmann an, weshalb das Passbüro seinem Wunsch nicht habe entsprechen wollen. Er erinnere sich doch, in der Zeitung gelesen zu haben, man solle die für die Hauptferienzeit benötigten Pässe rechtzeitig ausstellen oder verlängern lassen. Deshalb sei er so früh vorbeigegangen, und nun habe er zu seinem Erstaunen erfahren, dass ein Pass gleich nach der Gesuchstellung ausgestellt werden müsse.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme des Passbüros ein. Diese ergibt, dass die Ausstellung eines Passes auf ein in der Zukunft liegendes Datum tatsächlich nicht zulässig ist. Der Grund dafür liegt in der notwendigerweise sehr streng geführten Kontrolle über die Passausstellungen: Jedes Passgesuch wird aus Sicherheitsgründen (Ausschaltung von Betrugsmöglichkeiten) über die Registerkasse verbucht. Der Kassacoupon ist ein Bestandteil des Passgesuches und wird beschriftet mit Name, Vorname und Geburtsdatum des Passinhabers. Bei Neuausstellungen erfolgt diese Couponbeschriftung mit Durchschlag gleichzeitig mit der Passausstellung. Diese Coupons werden auch für die Registratur nach eidgenössischen Passnummern benützt und dienen der vorgeschriebenen täglichen Kontrolle der Passformulare. Die fortlaufenden Passnummern müssen nun mit dem Tagesdatum übereinstimmen, da sonst die genaue Verbrauchskontrolle der Pässe nicht möglich wäre.

Es ist richtig, dass das Passbüro jeweils im Herbst Aufforderungen in der Presse erscheinen lässt, wonach Reisepässe, die in den Hauptreisemonaten des nächsten Jahres ablaufen, nach Möglichkeit jetzt schon verlängert oder erneuert werden sollten. Auch in diesen Fällen wird der Pass jedoch sofort ausgestellt bzw. verlängert, wobei die noch nicht verfallene Gültigkeitsdauer übertragen wird, so dass dem Passinhaber kein Nachteil erwächst.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt E mit, dass seinem Gesuch aufgrund der geltenden Vorschriften nicht entsprochen werden konnte, und erläutert ihm die Gründe für diesen Sachverhalt.

## **Nr. 10** *Gebäudeversicherung / Kürzung der Entschädigung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

N war anfangs August einige Tage von zu Hause abwesend. Nach seiner Rückkehr bemerkte er, dass die Warmwasseraufbereitung, die über die Heizanlage erfolgt, nicht mehr funktionierte. Er benachrichtigte die Heizungs-firma, welche den Schaden reparierte. In der Folge machte die Firma N telefonisch darauf aufmerksam, dass der Schaden infolge Blitzschlages entstanden sei. Er solle die Rechnung an seine Feuerversicherung weiterleiten. Dies tat N, doch erhielt er nach etwa einem Monat die Rechnung zurück mit dem Vermerk, dass die kantonale Gebäudeversicherung zuständig sei. N meldete den Schaden nun dort an. Der Blitzschutzaufseher überprüfte den Schaden und schätzte ihn gemäss der Rechnung der Heizungs-firma auf Fr. 428.–. Die Gebäudeversicherung machte jedoch einen Abzug von 25 % = Fr. 107.– mit der Begründung, der Schaden sei nicht, wie vom Gesetz vorgeschrieben, unverzüglich gemeldet worden, sondern erst nach seiner Behebung. Dies habe zur Folge gehabt, dass der Blitzschutzaufseher nicht mehr selbst habe feststellen können, ob wirklich ein Blitzschaden vorgelegen habe, sondern einfach auf die Aussage der Heizungs-firma habe abstellen müssen.

N beschwert sich beim Ombudsmann über diesen Abzug. Er macht geltend, es wäre widersinnig gewesen, bei einem solchen Bagatellfall nach der Feststellung, dass der Schaden durch einen Blitzschlag verursacht worden sei, die Arbeit zu unterbrechen, den Monteur wegzuschicken, den Schadenexperten anzufordern und darauf den Monteur wieder kommen zu lassen. Dies hätte die ganze Sache doch wesentlich verteuert.

### **Abklärung**

Nach § 48 Abs. 2 und § 50 des Gebäudeversicherungsgesetzes kann die Gebäudeversicherung die Entschädigung kürzen, wenn der Schaden schuldhaft später als 20 Tage nach dem Schadenereignis gemeldet wird, beziehungsweise wenn der Versicherte am beschädigten Objekt vor der Ermittlung des Schadens Veränderungen vornimmt, welche die Feststellung des Schadens oder seiner Ursachen erschweren könnten.

Angesichts des geschilderten Sachverhalts ist der Ombudsmann der Meinung, dass kein schuldhaftes Verhalten des Betroffenen vorliege. Er ersucht die Gebäudeversicherung, nach Möglichkeit auf die Kürzung zu verzichten.

Die Gebäudeversicherung antwortet, die in erschreckendem Masse zunehmende Unsitte, dass die Versicherten einfach Rechnungen zur Bezahlung

einreichen, ohne dass je eine Meldung erfolgt sei und die Versicherung Gelegenheit gehabt habe, den Schaden beziehungsweise dessen Ursache zu prüfen, habe dazu geführt, dass man bei verspäteter Meldung und Veränderungen am Objekt vor Ermittlung des Schadens generell eine Kürzung von 25 % vornehme. Im Sinne einer Gleichbehandlung der Versicherten müsse die Gebäudeversicherung auch im Falle von N an der Kürzung festhalten. Dies führe nicht unbedingt zur Verteuerung, denn eine Meldung könne, wenn beispielsweise der Monteur gerade im Hause sei, auch telefonisch erfolgen, und in Bagatellfällen werde der Versicherte dann ermächtigt, die Reparatur vorzunehmen, ohne dass der Schaden vorher abgeschätzt werde.

### **Lösung**

Der Ombudsmann hat an sich dafür Verständnis, dass die Versicherung auf der Meldepflicht beziehungsweise dem Veränderungsverbot beharren muss. Werden diese Vorschriften verletzt, so kann die Gebäudeversicherung die Entschädigung kürzen, sie ist aber nicht dazu verpflichtet. Der Ombudsmann ist nun der Meinung, dass von dieser «Kann»-Vorschrift dann nicht Gebrauch gemacht werden sollte, wenn ein Spezialfall vorliegt. Ein solcher ist hier gegeben, da der Betroffene ja vor der Behebung des Schadens gar nicht wusste, dass dieser von einem Blitzschlag herrührte, und somit die Gebäudeversicherung zuständig war. Er konnte deshalb weder den Schaden der Gebäudeversicherung rechtzeitig melden, noch dem Verbot, die Sache vor Ermittlung des Schadens zu verändern, nachkommen. Unter diesen Umständen erlässt der Ombudsmann eine formelle Empfehlung gemäss § 93 c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes an die Gebäudeversicherung, auf den Abzug zu verzichten.

Die Gebäudeversicherung kommt dieser Empfehlung nach und zahlt dem Betroffenen die restlichen Fr. 107.– aus.

## **Nr. 11** *Strassenverkehrsamt / Auszug aus dem Zentralstrafregister*

### **Gegenstand der Beschwerde**

M wollte die Taxiprüfung ablegen. Zu diesem Zweck musste er dem Strassenverkehrsamt einen Auszug aus dem Zentralstrafregister einreichen. Er holte diesen in Bern ein. Etwa zur selben Zeit meldete er sich als Flugschüler an. Das Eidgenössische Amt für Zivilluftfahrt verlangte ebenfalls einen Auszug aus dem Zentralstrafregister. Damit M nicht noch einmal einen Auszug in Bern verlangen musste – was Kosten und Zeitverlust verursacht

hätte – ging er auf das Strassenverkehrsamt, wies den Originalauszug vor und ersuchte den Beamten, eine Fotokopie desselben zu den Akten zu nehmen und auf dieser Kopie die Übereinstimmung mit dem Original zu vermerken. Der Beamte erklärte, das gehe nicht, er müsse das Original haben. M empfindet dies als formalistisch, weshalb er sich an den Ombudsmann wendet.

### **Abklärung und Erledigung**

Angesichts der Tatsache, dass M ja den Originalauszug auf dem Strassenverkehrsamt vorweisen und der Beamte sich somit davon überzeugen kann, dass dieser vom Zentralstrafregister in Bern ausgestellt worden ist, sieht der Ombudsmann nicht ein, weshalb eine Kopie, auf der vermerkt ist, dass das Original eingesehen wurde, den gesetzlichen Erfordernissen nicht genügen soll. Er legt dies dem zuständigen Beamten telefonisch dar, worauf sich dieser bereit erklärt, die Kopie nun zu akzeptieren.

## **Nr. 12** *Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit / Änderung der Einreisebedingungen für Au-pair-Angestellte*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau G beschäftigte seit Jahren ausländische Au-pair-Mädchen, die jeweils nach den Sommerferien in die Schweiz kamen. Sie besuchten Deutschkurse an der Berufsschule Zürich. Frau G musste, wenn sie das Gesuch um Einreise des Au-pair-Mädchens stellte, ein Formular des kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) ausfüllen und unterzeichnen, in welchem die Bedingungen des Arbeitsverhältnisses festgehalten waren. In diesem Formular hiess es unter anderem, der Arbeitgeber müsse bei der Wahl einer geeigneten Schulungsmöglichkeit zur sprachlichen Weiterbildung behilflich sein. Er habe dem KIGA unaufgefordert innerhalb von vier Wochen nach Einreise der Ausländerin einen von der Schule ausgestellten Kursausweis einzureichen. Das letztere hatte Frau G immer fristgerecht getan, doch begann das Semester an der Berufsschule, wie auch dem KIGA bekannt war, tatsächlich erst im Oktober.

Am 24. Mai 1984 stellte Frau G ein Gesuch um eine Einreisebewilligung für das Au-pair-Mädchen Y auf den 9. August 1984 und reichte das erwähnte Formular ein. Zu ihrem Erstaunen kam nun jedoch am 7. Juni 1984 ein Schreiben des KIGA, wonach sie vor Erteilung der Einreisebewilligung nachweisen müsse, dass die Au-pair-Angestellte kurz nach erfolgter Einreise einen Sprachkurs besuchen werde. Der Eintritt in diese Schule habe innerhalb



von drei Wochen nach Einreise zu erfolgen. Man sende ihr deshalb das Gesuch zurück und mache sie für den Fall, dass sie ein neues, mit der erwähnten Bescheinigung versehenes Gesuch einreichen wolle, darauf aufmerksam, dass die Bearbeitung eines solchen Gesuches in der Regel mindestens vier Wochen dauere.

Frau G beanstandet gegenüber dem Ombudsmann, dass das KIGA die Bedingungen für die Einreise nachträglich ändere. Da die Kursbescheinigung nun plötzlich vor Erteilung der Einreisebewilligung statt vier Wochen nach erfolgter Einreise eingereicht werden müsse, und die Behandlung ihres neuerlichen Gesuches mindestens vier Wochen dauern werde, gerate sie nun bei der Suche nach einer geeigneten Schule unter zeitlichen Druck. Sie verstehe auch nicht, weshalb der Besuch der Berufsschule ab Oktober nun nicht mehr akzeptiert werde, nachdem das früher immer der Fall gewesen sei.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann unterbreitet dem KIGA die Frage, weshalb es in diesem Fall die Einreisebedingungen geändert habe und weshalb dies erst nach der Einreichung des Einreisegesuchs, dem das Formular mit den bisher geltenden anderslautenden Bedingungen beigelegt hatte, geschehen sei.

Das KIGA führt aus, für ein Au-pair-Mädchen sei der Besuch einer Sprachschule obligatorisch. Für den Nachweis dieses Besuches habe das KIGA eine Frist von vier Wochen ab Einreisedatum festgesetzt. Dabei gehe es nicht darum, in dieser Zeit lediglich eine Bescheinigung über einen irgendwann beginnenden Kurs beizubringen. Vielmehr müsse der Schulbesuch in dieser Zeit auch tatsächlich beginnen. Das Formular des KIGA sei jedoch insofern missverständlich, als darin nur von der Einreichung der Bescheinigung, nicht aber vom tatsächlichen Schulbeginn die Rede sei. Beim nächsten Neudruck des Formulars werde dies klargestellt. Unrichtig sei im übrigen die im Brief an Frau G enthaltene Angabe, der Schuleintritt habe innerhalb von drei Wochen zu erfolgen, es seien, wie erwähnt, vier Wochen.

Frau G habe in der Vergangenheit für ihre Au-pair-Angestellten immer fristgerecht eine Bescheinigung über den Schulbesuch eingereicht, dieser habe jedoch regelmässig erst acht bis zehn Wochen nach der Einreise begonnen. Dies habe dem Wortlaut des Formulars, nicht aber dem Sinn der Bestimmung entsprochen; eine derart lange Zeitspanne ohne Schulbesuch widerspreche dem Zweck eines Au-pair-Aufenthaltes. Deshalb habe nun das KIGA neu verlangt, dass das Au-pair-Mädchen bis zur Aufnahme des Unterrichtes an der Berufsschule, wo ein Schuleintritt nur zu Semesterbeginn möglich sei, an einer anderen Schule unterrichtet werde. Nachdem das KIGA früher lediglich die fristgerechte Bescheinigung über den Schulbesuch

verlangt habe, hätte dieser Praxisänderung jedoch eine Vorwarnung vorausgehen sollen. Das KIGA bittet Frau G, die entstandenen Umtriebe zu entschuldigen.

Frau G habe übrigens nun die Bestätigung eines den Zeitraum bis zum Beginn des Kurses an der Berufsschule überbrückenden Unterrichtes beigebracht, worauf das KIGA der Fremdenpolizei umgehend die Bewilligung beantragt habe.

### **Erledigung**

Dass das KIGA sich auf den Standpunkt stellt, nicht nur der Schulbesuch an sich sei innerhalb von vier Wochen nach der Einreise zu bestätigen, sondern die Schule habe innert dieser Frist auch tatsächlich zu beginnen, ist nach Ansicht des Ombudsmanns nicht zu beanstanden. Der Hauptzweck des Au-pair-Aufenthaltes ist ja die sprachliche Weiterbildung; Bewilligungen für ausländische Au-pair-Angestellte werden nur für den Aufenthalt in einem fremden Sprachgebiet erteilt. Der Ombudsmann ist aber auch der Auffassung, dass das KIGA Frau G die Änderung der Bedingungen für den Au-pair-Aufenthalt früher hätte mitteilen sollen, da es die von Frau G gewählte Regelung früher immer akzeptiert hatte. Er nimmt mit Befriedigung davon Kenntnis, dass das KIGA sich für die dadurch entstandenen Umtriebe entschuldigt. Es ist auch zu begrüßen, dass das KIGA beabsichtigt, das Formular klarer zu fassen, um solche Fälle inskünftig zu vermeiden.

## **Nr. 13** *Steueramt / Fehlende Begründung einer Einschätzung*

### **Gegenstand der Beschwerde**

U erhielt für die direkte Bundessteuer eine Nachrechnung, die auf einem Einkommen von Fr. 66 300.– basierte. Im Verfahren betreffend Staats- und Gemeindesteuer hatte U Einsprache gegen die Festsetzung des Einkommens erhoben und eine Reduktion desselben erreicht. Nun stellt er fest, dass bei der direkten Bundessteuer diese Reduktion nicht berücksichtigt worden ist, und beklagt sich deshalb beim Ombudsmann.

### **Abklärung**

Nach den Ausführungen von U liegt hier wieder einmal der leider nicht seltene Fall vor, dass der Pflichtige davon ausgeht, seine Einsprache betreffend Staats- und Gemeindesteuer gelte auch für die Bundessteuer. Dies ist nicht der Fall. Auch wenn Einsprache gegen die Staats- und Gemeindesteuer erhoben worden ist, muss bei der Bundessteuer nach Erhalt der Einschät-

zungsmittelung – die bei der Bundessteuer mit der Rechnung zusammenfällt – innert 30 Tagen noch einmal Einsprache erhoben werden (vgl. Art. 95 und 99 des Bundesratsbeschlusses über die Erhebung einer direkten Bundessteuer). Trotz ausdrücklichen Hinweisen auf den Formularen wird dies nach wie vor von vielen Pflichtigen übersehen.

Der Ombudsmann ersucht das Steueramt um eine Stellungnahme und um Zustellung der Akten.

### **Lösung**

Es trifft zu, dass U es versäumt hat, gegen die Einschätzungsmittelung der Bundessteuer rechtzeitig Einsprache zu erheben. Somit ist U nun für die Bundessteuer zu hoch eingeschätzt. Die Überprüfung des Steueramtes ergibt jedoch, dass die Veranlagung der Bundessteuer trotz der Zustellung der Einschätzungsmittelung und dem Ablauf der Einsprachefrist nicht rechtskräftig geworden ist. Der Steuerkommissär hat es nämlich unterlassen, U die Details der vorgenommenen Veranlagung mitzuteilen. Es fehlt somit an der vorgeschriebenen Begründung der Veranlagung, weshalb ihre Eröffnung nicht rechtswirksam war. Der Steuerkommissär wird nun nach Auskunft des Steueramtes U die Veranlagung der Bundessteuer mit entsprechender Begründung neu eröffnen. Er wird bei dieser neuen Veranlagung auch die aus dem Einspracheverfahren betreffend Staats- und Gemeindesteuer gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigen. U wird somit eine neue einsprachefähige Veranlagungsverfügung erhalten.

Der Ombudsmann teilt U mit, dass die von ihm gewünschte Korrektur, obwohl er die Einsprachefrist betreffend Bundessteuer verpasst hat, aus den erwähnten Gründen noch vorgenommen werden kann. Er macht ihn aber ausdrücklich darauf aufmerksam, in Zukunft zu beachten, dass eine Einsprache gegen die Staats- und Gemeindesteuer nicht auch für die Bundessteuer gilt, sondern dass bei der Bundessteuer gesondert Einsprache erhoben werden muss.

## **Nr. 14** *Psychiatrische Klinik / Orientierung von Angehörigen ohne Ermächtigung des Patienten*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Q litt an Depressionen. Auf Anraten eines Arztes der psychiatrischen Poliklinik, der ihm auch ein Einweisungszeugnis aushändigte, begab er sich in eine kantonale psychiatrische Klinik und blieb dort während fünf Wochen.

Q lebte zu jener Zeit von seiner Frau getrennt, und die Eheleute standen in Scheidung. In der Folge musste Q feststellen, dass die Klinik seiner Frau mitgeteilt hatte, dass er sich dort befinde; Frau Q benützte den Klinikaufenthalt ihres Mannes als Argument gegen ihn im Scheidungsprozess.

Q beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass die Klinik seine Frau ohne sein Wissen und seine Einwilligung über seinen Aufenthalt orientiert habe. Da er ja freiwillig in die Klinik eingetreten sei, sei er gar nicht auf den Gedanken gekommen, dass da jemand informiert werden könnte, und bei seiner Aufnahme habe man auch nicht mit ihm über diese Frage gesprochen. Später habe er dann jedenfalls dem behandelnden Arzt gesagt, seine Frau dürfe nicht wissen, dass er hier sei. Er wisse nicht, weshalb man ihr dies dann doch mitgeteilt habe.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann holt bei der Gesundheitsdirektion eine Stellungnahme ein. Die Gesundheitsdirektion führt aus, es treffe nicht zu, dass Q freiwillig in die psychiatrische Klinik eingetreten sei. Q sei zwar einverstanden gewesen mit der Hospitalisierung; das Einweisungszeugnis sei aber so abgefasst gewesen, dass Q in der Klinik auch gegen seinen Willen hätte zurückbehalten werden können. Man habe Q auch das entsprechende Einweisungsformular mit Rechtsmittelbelehrung mitgegeben. Bei einer Einweisung komme § 117 c Absatz 2 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch zur Anwendung, wonach eine Einweisung in eine psychiatrische Anstalt nur erfolgen darf, wenn ein schriftliches Aufnahmegesuch des gesetzlichen Vertreters, bei dessen Fehlen oder Verhinderung das Aufnahmegesuch eines nächsten Angehörigen oder eines Dritten, welcher die Fürsorge für den Kranken ausübt, vorliegt. Die Klinik habe sich deshalb korrekterweise an die Ehefrau wegen eines solchen Aufnahmegesuches gewandt.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann teilt die Auffassung der Gesundheitsdirektion nicht. Er kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass Q mit Bezug auf den Klinikeintritt nicht genügend aufgeklärt worden ist. Nach Meinung des Ombudsmanns geht es nicht an, dass ein Patient zum freiwilligen Eintritt in die Klinik bewegt wird, man ihn aber nachher wie einen zwangsweise Eingewiesenen behandelt. Der Patient vermag dies auch nicht dadurch zu erkennen, dass man ihm ein Einweisungsformular aushändigt, das lediglich eine Rechtsmittelbelehrung und den Hinweis auf verschiedene gesetzliche Bestimmungen, die dem Patienten in aller Regel unbekannt sein dürften, enthält. Diese Unklarheit hatte hier zur Folge, dass die Klinik sich um das Aufnahmegesuch eines

Angehörigen bemühte, der Betroffene dies aber nicht realisierte, da er selbst ja davon ausging, er trete freiwillig in die Klinik ein. Jedenfalls ist der Ombudsmann aber der Auffassung, die Klinik hätte, wenn sie schon davon ausging, dass ein Angehöriger orientiert werden müsse, dies mit Q anlässlich seiner Aufnahme besprechen sollen. Dass die Ehegatten getrennt lebten, war ja ein Indiz dafür, dass es um das eheliche Verhältnis nicht zum besten stand; demnach hätte sich die Klinik keinesfalls an die Ehefrau wenden dürfen, ohne Q zu informieren. Es wurde von seiten der Gesundheitsdirektion auch nicht geltend gemacht, der Zustand von Q sei so gravierend gewesen, dass ein solches Gespräch nicht möglich gewesen wäre.

An der Sache selbst kann der Ombudsmann nichts mehr ändern, doch legt er der Gesundheitsdirektion mit Kopie an den Betroffenen ausführlich dar, dass und weshalb er das Vorgehen der Klinik im Falle von Q nicht akzeptieren kann.

## **Nr. 15** *Einbürgerung / Beschleunigte Ausfertigung eines Entscheides*

### **Gegenstand des Anliegens**

Frau S gelangt am 6. März 1984 wegen ihres Mannes an den Ombudsmann. Herr S ist griechischer Staatsangehöriger, Frau S Schweizerin. Herr S steht im Kanton Zürich im Einbürgerungsverfahren. Er wurde am 24. November 1983 in das Bürgerrecht der Gemeinde X aufgenommen. Der Entscheid des Kantons steht jedoch noch aus. Herr S ist Oberarzt an einem kantonalen Spital. Diese Stelle endet jedoch im September 1984. Frau S erklärt, eine neue Stelle zu finden, sei für ihren Mann praktisch nicht möglich, solange er das Schweizerbürgerrecht nicht habe. Es beschäftige ihn deshalb, dass die Einbürgerung beim Kanton sich verzögere, ohne dass man wisse, weshalb. Nun habe er letztthin einen Herzinfarkt bekommen und befinde sich auf der Intensivstation. Frau S wäre froh, wenn unter diesen Umständen wenigstens die Unsicherheit betreffend die Einbürgerung ausgeräumt werden könnte.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann erkundigt sich telefonisch bei der Abteilung Einbürgerungen der Direktion des Innern über den Stand des Verfahrens. Es ergibt sich, dass die zuständige Kommission des Regierungsrates das Bürgerrechtsgesuch von Herrn S vor rund 10 Tagen gutgeheissen hat. Die Kommission habe an dieser Sitzung zahlreiche Gesuche behandelt, und die Ausfertigung dieser Entscheide brauche eine gewisse Zeit.

## **Lösung**

Angesichts der Sachlage ersucht der Ombudsmann den zuständigen Beamten, Herrn S den Entscheid möglichst rasch zuzustellen, was ihm zugesichert wird. Wenige Tage später wird Herrn S mitgeteilt, dass seinem Gesuch um Erteilung des Kantons- und Schweizerbürgerrechts stattgegeben worden sei. Frau S bedankt sich beim Ombudsmann. Die Tatsache, dass das Schweizerbürgerrecht nun erteilt worden sei, habe für ihren Mann eine grosse Erleichterung bedeutet.

## **Nr. 16** *Steueramt / Stundung einer Steuerschuld*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Z wandte sich einem künstlerischen Beruf zu, was für ihn eine erhebliche Einkommenseinbusse bedeutete, ausserdem entstanden auch Schulden. 1981 reichte er keine Steuererklärung ein. Der Steuerkommissär schätzte ihn ermessensweise mit einem Reineinkommen von Fr. 40 000.– ein. Z versäumte es, diese Einschätzung anzufechten, so dass sie rechtskräftig wurde. Die aus dieser Einschätzung resultierende hohe Steuer konnte Z nicht bezahlen. Das Gemeindesteueramt X betrieb ihn über einen Betrag von Fr. 5200.–. Diese Betreibung führte am 14. März 1984 zu einem provisorischen Verlustschein.

Am 13. November 1984 wurde Z erneut für dieselbe Forderung betrieben. Er ersuchte das Gemeindesteueramt, ihm die Möglichkeit zu geben, diese Schuld in monatlichen Raten von Fr. 200.– abzutragen. Mehr könne er beim besten Willen nicht bezahlen, da er ja auch noch die laufenden Steuern begleichen müsse.

Das Gemeindesteueramt antwortete Z mit einem Formularbrief, die Stundung von fälligen Steuerbeträgen komme nur bei besonderen Verhältnissen in Betracht. Da solche hier nicht vorlägen, werde das Gesuch abgelehnt. Z telefonierte mit dem Gemeindesteueramt, aber der Beamte antwortete ihm, er handle nach Weisungen des Kantons.

Z ersucht den Ombudsmann, ihm behilflich zu sein, dass die gewünschte Stundung gewährt werde. Wenn die Betreibung nun fortgesetzt werde, resultiere einfach wieder ein Verlustschein. Er sei willens, seine Schulden zu bezahlen, brauche aber eine gewisse Zeit.

### **Abklärung**

Nach § 120 des Steuergesetzes ist das Gemeindesteueramt zuständig für die Bewilligung einer Stundung. Die Gemeindeverwaltungen unterstehen nach § 89 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes nicht der Überprüfung des Ombudsmanns. Der Steuerbeamte der Gemeinde hat sich jedoch auf Weisungen des Kantons berufen. Es existieren Weisungen der Finanzdirektion über den Bezug sowie über Erlass und Abschreibung von Staats- und Gemeindesteuern. Aus diesen Weisungen ist kein Grund ersichtlich, weshalb ein Gemeindesteueramt kurz nach der Ausstellung eines provisorischen Verlustscheins ohne vorherige Zahlungsaufforderung oder Mahnung erneut betreiben müsste, zumal offenbar keine Anhaltspunkte für eine wesentliche Verbesserung der finanziellen Verhältnisse des Pflichtigen bestehen. Es geht hier im übrigen auch um die Eintreibung von Steuergeldern des Kantons. Hinzuzufügen ist, dass an sich gegen die Verweigerung einer Stundung ein Rekurs an die Finanzdirektion möglich ist, ein entsprechender Hinweis aber auf dem Entscheid des Gemeindesteueramtes fehlt.

Der Ombudsmann ersucht das kantonale Steueramt um Überprüfung der Angelegenheit.

### **Lösung**

Nach entsprechenden Abklärungen teilt das kantonale Steueramt dem Ombudsmann mit, dass das Gemeindesteueramt X im Sommer 1984 auf EDV umgestellt habe. Die jetzt erfolgte Betreibung beruhe auf einem bei dieser Umstellung passierten Fehler und nicht darauf, dass man sich von einer neuerlichen Betreibung Erfolg versprochen hätte. Unter diesen Umständen habe das kantonale Steueramt den Gemeindesteuersekretär ersucht, das Stundungsgesuch von Z noch einmal zu prüfen. Das Gemeindesteueramt erkläre sich nun mit den von Z vorgeschlagenen Ratenzahlungen einverstanden, und die Gemeindebehörde werde die laufende Betreibung einstellen.

## **Nr. 17** *Bezirksgericht / Kosten eines Strafverfahrens*

### **Gegenstand der Beschwerde**

A wurde zusammen mit X und Y in einem Strafverfahren vom Bezirksgericht verurteilt. Die Kosten wurden den drei Angeklagten zu je einem Drittel auferlegt, «je unter solidarischer Haftung eines jeden für einen weiteren Kostenanteil».

In der Folge erklärte sich X zahlungsunfähig. Die Bezirksgerichtskasse verlangte von A, dass er seinen eigenen Kostenanteil im Betrag von Fr. 2331.30 und denjenigen des Mitangeklagten X in gleicher Höhe bezahle. Einige Zeit später erklärte sich auch Y zahlungsunfähig. A erhielt von der Bezirksgerichtskasse telefonisch die Auskunft, dass er nun auch den Kostenanteil von Y bezahlen müsse. A will vom Ombudsmann wissen, ob man wirklich von ihm verlangen könne, dass er auch die Kostenanteile seiner zwei Mitangeklagten trage. Er sei selbst in grossen finanziellen Schwierigkeiten. A beschwert sich auch darüber, dass die Bezirksgerichtskasse auf ein Gesuch um Erlass der Kosten, das er eingereicht habe, ohne Begründung gar nicht eingetreten sei, sondern ihm nur eine Stundung gewährt habe.

### **Abklärung**

Nach dem Wortlaut des Urteils scheint an sich klar zu sein, dass A neben der Bezahlung seines eigenen Kostenanteils nur zur Bezahlung eines weiteren Drittels, nicht aber auch noch des letzten Drittels verpflichtet werden kann. Die anderslautende telefonische Auskunft der Kasse dürfte auf einem Missverständnis beruhen. Um sicher zu gehen, fragt der Ombudsmann das Bezirksgericht jedoch an, ob diese Auffassung zutrefte. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass A nicht nur ein Stundungs-, sondern auch ein Erlassgesuch eingereicht habe und erkundigt sich, ob das Gericht eine Möglichkeit sehe, den Betroffenen angesichts seiner schlechten finanziellen Lage – er ist seit einiger Zeit auch arbeitslos – wenigstens nur für seinen eigenen Kostenanteil, nicht aber auch für den Anteil aus Solidarhaft zu belangen.

### **Lösung**

Das Bezirksgericht bestätigt, dass A neben seinem eigenen Drittel nur zur Bezahlung eines weiteren Drittels, nicht aber auch des dritten Drittels verpflichtet sei. Was den Erlass betreffe, so habe A nach Auskunft des Gemeindesteueramtes bei der letzten Einschätzung noch wesentliches Einkommen und auch Vermögen gehabt. Das Kostenerlassgesuch habe keine Gründe enthalten, welche einen Erlass gerechtfertigt hätten, weshalb man darauf nicht habe eintreten können. Wenn die finanziellen Verhältnisse sich jedoch seit der letzten Einschätzung stark verschlechtert haben sollten, sei das Bezirksgericht durchaus bereit, ein eingehend begründetes Erlassgesuch zu prüfen. Das Bezirksgericht nennt verschiedene Unterlagen über Einkommen und Vermögen, die A in einem solchen Falle einreichen müsste.

Der Ombudsmann orientiert A darüber, dass der Kostenentscheid so zu verstehen sei, wie er ihm bereits mündlich gesagt habe, und dass er die



Möglichkeit habe, ein begründetes und mit den erwähnten Belegen versehenes Erlassgesuch einzureichen.

## **Nr. 18** *Fremdenpolizei / Erstreckung einer Ausreisefrist*

### **Gegenstand des Anliegens**

Die ausländische Staatsangehörige Z weilte mit einem Touristenvisum für drei Monate zu Besuch bei ihrer Schwester im Kanton X. Nach diesen drei Monaten erreichte Frau Z beim Kanton X eine Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung. Die Frist zur Ausreise wurde nun auf den 15. Februar 1984 festgesetzt. Inzwischen hatte Frau Z den im Kanton Zürich wohnhaften I kennengelernt. Die beiden beschlossen zu heiraten, und Frau Z zog zu I in den Kanton Zürich. Anfangs Januar ersuchte I die kantonale Fremdenpolizei um eine weitere Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung für Frau Z zwecks Vorbereitung der Heirat. Da I in der Folge von der Fremdenpolizei nichts hörte, nahm er an, seinem Gesuch könne entsprochen werden, und Frau Z blieb über den vom Kanton X festgesetzten Ausreisetermin hinaus im Kanton Zürich. Am 21. März 1984 erschienen jedoch plötzlich zwei Polizeibeamte und erklärten I, Frau Z hätte am 15. Februar ausreisen sollen. Es wurde ihr eine neuerliche kurze Ausreisefrist von zehn Tagen gesetzt.

I bittet den Ombudsmann zu prüfen, ob es eine Möglichkeit gebe, dass Frau Z nicht ausreisen müsse bis zur Heirat, oder ob man den Ausreisetermin wenigstens etwas verschieben könne, da sie durch diese kurze Frist nun überrascht worden seien. Er verstehe auch nicht, weshalb man ihm auf das Verlängerungsgesuch keine Antwort gegeben habe.

### **Abklärung**

Die Anfrage des Ombudsmanns bei der Fremdenpolizei ergibt, dass das Bundesamt für Ausländerfragen anlässlich der Verlängerung des Aufenthaltes durch den Kanton X verfügt hat, die Pflicht zur Ausreise gelte für die ganze Schweiz, das heisst, Frau Z müsse bis zum 15. Februar 1984 nicht nur den Kanton X, sondern auch die Schweiz verlassen. Damit konnte der Kanton Zürich auf das Gesuch von I, die Aufenthaltsbewilligung sei zu verlängern, nicht eintreten. Die Fremdenpolizei räumt aber ein, dass man I dies hätte mitteilen müssen.

Im übrigen hat Frau Z die für die Heirat notwendigen Papiere noch nicht beisammen. Da die Beschaffung dieser Papiere im Heimatland von Frau Z ohne weiteres noch mehrere Monate dauern kann, geht es auch aus dieser

Sicht nicht an, dass Frau Z, die ursprünglich für drei Monate als Touristin eingereist ist und lediglich ein entsprechendes Visum besitzt, einfach bis zur Heirat hier bleiben kann.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann bespricht die Angelegenheit mit I. Dieser sieht ein, dass Frau Z unter diesen Umständen die Schweiz einstweilen verlassen muss. Da das Paar aber, wie erwähnt, durch die kurze Ausreisefrist vor Probleme gestellt wird, ersucht der Ombudsmann die Fremdenpolizei um eine Verlängerung der Ausreisefrist um einen Monat. Angesichts des Umstandes, dass man I nicht rechtzeitig darüber orientiert hat, eine neue Aufenthaltsbewilligung für Frau Z komme nicht in Frage, erklärt sich die Fremdenpolizei mit dieser Erstreckung einverstanden.

## **Nr. 19** *Notariat / Zeugengeld an Mitarbeiter*

### **Gegenstand der Beschwerde**

C begab sich mit seiner zukünftigen Frau auf das Notariat X, um einen Ehe- und Erbvertrag abzuschliessen. Beim zweiten Besuch, welcher der definitiven Bereinigung der Verträge und der Beurkundung diente, erklärte der Notar-Stellvertreter den Brautleuten, für die Beurkundung sei gesetzlich die Mitwirkung zweier Zeugen vorgeschrieben. Leider habe er vergessen, ihnen dies das letzte Mal zu sagen. Es würden sich jedoch zwei Mitarbeiter des Notariats als Zeugen zur Verfügung stellen. Die Brautleute waren damit einverstanden. Nach der Beurkundung, die nur kurze Zeit beanspruchte, wies der Notar-Stellvertreter darauf hin, dass die Zeugen eine Entschädigung von je Fr. 20.– zugute hätten. Dies könne nicht in die Rechnung für den Ehe- und Erbvertrag aufgenommen werden, und er könne hiefür auch keine Quittung ausstellen.

C bezahlte die Fr. 40.–, fragte sich aber nachträglich, ob das Notariat diese Entschädigung zu Recht verlangt habe. Er unterbreitet die Angelegenheit dem Ombudsmann.

### **Abklärung**

Auf Anfrage des Ombudsmanns erklärt das Notariat, der Notar-Stellvertreter habe den Brautleuten gesagt, in solchen Fällen werde den als Zeugen mitwirkenden Mitarbeitern des Notariats üblicherweise ein Betrag von Fr. 20.– bezahlt, worauf die Brautleute den Betrag entrichtet hätten, ohne eine Quittung zu verlangen. Der Grund für die Bezahlung einer solchen Entschädi-

gung bestehe darin, dass die Zeugen damit eine persönliche Mitverantwortung für die Rechtsgültigkeit des Erbvertrages übernehmen; dies gehe über ihre Amtstätigkeit hinaus.

Dem Ombudsmann scheint es fraglich, wenn sich Angestellte des Notariats privat für ihre Mitwirkung als Zeugen entschädigen lassen. Zudem wurde diese Mitwirkung hier ja nur deshalb erforderlich, weil es der Notar-Stellvertreter unterlassen hatte, den Brautleuten zu sagen, dass sie zwei Zeugen mitbringen müssten. Der Ombudsmann gelangt deshalb an das Notariatsinspektorat, und da es sich erweist, dass diesbezügliche Weisungen der Verwaltungskommission des Obergerichtes bestehen, auch an diese Instanz.

Die betreffenden Stellen führen aus, es sei früher üblich gewesen, dass Mitarbeiter der Notariate bei der öffentlichen Beurkundung als Zeugen mitgewirkt und dafür, da es sich nicht um eine dienstliche, sondern um eine private Tätigkeit handle, eine bescheidene Entschädigung erhalten hätten. Heute schreibe aber § 133 der Notariatsverordnung vor, dass es möglichst zu vermeiden sei, als Zeugen Personal des Notariats beizuziehen. Deshalb komme dies heute nur noch selten vor, so wenn beispielsweise eine alleinstehende Person erkläre, sie könne nicht zwei Zeugen beibringen. Nach den Weisungen der Verwaltungskommission dürfe der als Zeuge mitwirkende Mitarbeiter des Notariats in solchen Fällen eine Entschädigung entgegennehmen, doch nur, wenn die Privatperson, die die Dienste des Notariats in Anspruch nehme, dies selber anrege. Hier sei aber die Initiative zur Bezahlung einer Entschädigung vom Notariat ausgegangen, was den Weisungen widerspreche.

### **Lösung**

Der Ombudsmann vertritt die Auffassung, dass bei dieser Sachlage den Brautleuten der Betrag zurückzuerstatten sei, was in der Folge auch geschieht.

#### *b) Juristische Personen*

### **Nr. 20** *Erziehungsdirektion / Nur teilweise Deckung des Defizits einer Sonderschule*

#### **Gegenstand der Beschwerde**

Einige Eltern gründeten 1956 einen Verein mit dem Zweck, eine Schule für

geistig behinderte Kinder zu schaffen. Die Schule betreut heute rund 30 Kinder. Seit 1961 ist sie von der Invalidenversicherung als Sonderschule anerkannt. Das Bundesamt für Sozialversicherung überprüfte jeweils jährlich die Rechnung und sprach den gesetzlichen Invalidenversicherungsbeitrag zu. Das nach Abzug der Beiträge von Eltern und Gemeinden verbleibende Defizit wurde vom Kanton getragen.

1981 und 1982 kam das Bundesamt für Sozialversicherung mit der Überprüfung der Rechnung in Rückstand; es reichte seine Abrechnung erst im September 1983 dem Kanton ein. Die Erziehungsdirektion teilte nun dem Verein im November 1983 mit, das Defizit 1981 und 1982 könne nicht voll anerkannt werden. Es sei eine Therapeutenstelle mehr besetzt als im genehmigten Stellenplan vorgesehen sei. Zudem könne ein Teil der Abschreibungen nicht anerkannt werden. Aus den gleichen Gründen werde auch das Defizit 1983 nicht voll gedeckt werden können. Damit sah sich der Verein plötzlich einem Fehlbetrag von total Fr. 220 000.– für diese drei Jahre gegenüber.

Frau O, deren Mann ehrenamtlich als Kassier des Vereins alles Finanzielle erledigt, kommt zum Ombudsmann mit der Frage, ob es wirklich keine Möglichkeit gebe, dass der Kanton wie in all den Jahren zuvor das volle Defizit trage. Der Verein wisse nicht, wie er nun diese finanzielle Belastung verkraften könne. Zudem finden es die Eheleute O auch stossend, dass die zusätzliche Therapeutenstelle und die erwähnten Abschreibungen bis 1980 toleriert worden seien, dies nun aber plötzlich nicht mehr möglich sein solle. Die nicht subventionierte Therapeutenstelle sei zwar tatsächlich im 1973 erstellten Stellenplan nicht vorhanden gewesen, doch sei die Anstellung dieses Therapeuten von der Erziehungsdirektion genehmigt worden. Das Ehepaar O versteht auch nicht, weshalb die Erziehungsdirektion, der die Unterlagen jährlich eingereicht worden seien, seine Beanstandungen nicht früher erhoben habe; dann wären jetzt nicht die Fehlbeträge von drei Jahren zusammengekommen.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann bespricht die Angelegenheit mit dem zuständigen Beamten der Erziehungsdirektion. Was den zeitlichen Ablauf betrifft, ergibt sich, dass der Kanton zwar nach dem geltenden Subventionssystem jeweils Akontozahlungen an das Defizit leistet, mit der endgültigen Berechnung der Subventionen aber warten muss, bis der Betrag der Invalidenversicherung feststeht.

Im weiteren stellt der Ombudsmann fest, dass die Kürzungen grundsätzlich zu Recht erfolgt sind. Mit dem Einwand, die Therapeutenstelle sei von der Erziehungsdirektion genehmigt worden, verhält es sich so, dass die Schule

der Erziehungsdirektion zwar jede neue Anstellung melden und diese dazu ihre Zustimmung geben muss; diese Zustimmung bezieht sich jedoch lediglich auf die fachlichen Voraussetzungen des Mitarbeiters.

Der Ombudsmann hat einiges Verständnis dafür, dass die Betroffenen, die als Laien für diesen gemeinnützigen Verein tätig sind, nicht ohne weiteres haben realisieren können, dass die erwähnte Zustimmung zur Anstellung des zusätzlichen Therapeuten nicht auch eine Zustimmung zur Erweiterung des subventionsberechtigten Stellenplans darstellte; immerhin sind die beiden Bewilligungen bei der Erziehungsdirektion einzuholen. Er ersucht die Erziehungsdirektion zu prüfen, ob die Kürzung nicht wenigstens reduziert werden könnte. Der Verein seinerseits stellt den Antrag an die Erziehungsdirektion, den Stellenplan ab 1984 um die bestehende Therapeutenstelle zu erweitern.

### **Erledigung**

Die Erziehungsdirektion stimmt der Anpassung des Stellenplans an die heutigen Verhältnisse ab 1984 zu. Sie sieht sich jedoch nicht in der Lage, auf die Kürzung des Kantonsbeitrags für die Jahre 1981 bis 1983 zu verzichten. Gemäss § 15 der Verordnung über die Jugendheime wird der jährliche Betriebsbeitrag auf der Grundlage der gemäss Stellenplan beitragsberechtigten Mitarbeiterstellen ermittelt. Auch im seinerzeit genehmigten Stellenplan selbst wurde noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dieser für die Beitragsberechtigung massgebend sei. Bei der Zustimmung der Erziehungsdirektion zur Anstellung eines Mitarbeiters geht es, wie erwähnt, nur um die fachliche Voraussetzung, dabei wird die Beitragsberechtigung dieser Stelle nicht überprüft. Um inskünftig Unklarheiten zu vermeiden, wird die Erziehungsdirektion die Zulassungsverfügungen mit einem besonderen Hinweis versehen, dass mit der Zustimmung zur Anstellung die betreffende Stelle nicht gleichzeitig auch als beitragsberechtigt anerkannt werde. Diese Klarstellung ist zu begrüssen.

Angesichts der Rechtslage und dem ausdrücklichen Hinweis im Stellenplan, dass nur die dort aufgeführten Stellen beitragsberechtigt seien, kann der Ombudsmann dem Verein nicht weiter behilflich sein. Was die Deckung des verbleibenden Defizits betrifft, so muss diese über höhere Beiträge der Eltern und Gemeinden erfolgen. Die Erziehungsdirektion wird es akzeptieren, wenn in Zukunft der Teil dieser Beiträge, der über den vom Kanton vorgeschriebenen Minimalansätzen liegt, für die Deckung dieses Restdefizits abgezweigt wird, vorausgesetzt, dass dies entsprechend in der Buchhaltung ausgewiesen wird.

Die Betroffenen sehen ein, dass die Beitragskürzung nicht zu umgehen ist, und halten den von der Erziehungsdirektion aufgezeigten Weg zur Deckung

des Restdefizits für gangbar. Im Interesse ihrer Schule begrüßen sie es jedoch, dass nun wenigstens ab 1984 die seit langem bestehende Therapeutenstelle in den Stellenplan aufgenommen werden konnte.

**Nr. 21** *Amt für Gewässerschutz und Wasserbau  
Heizöltank, Verweigerung der Bewilligung einer Versuchsanlage*

**Gegenstand der Beschwerde**

Die Firma J AG reichte ein Gesuch für die Bewilligung einer Heizöltankanlage ein. Es handelte sich um eine Versuchsanlage mit einem neuen System. Das Bundesamt für Umweltschutz hatte der Ausführung zugestimmt, ebenso die Fachstelle für Gewässerschutz der Stadt Zürich. Der zuständige Vertreter des kantonalen Amtes für Gewässerschutz und Wasserbau teilte der Firma jedoch mündlich mit, das Gesuch werde nicht bewilligt. Mit Schreiben vom 30. November 1982 beharrte die Firma auf ihrem Gesuch und verlangte einen schriftlichen Entscheid mit Begründung. Dieser wurde telefonisch in Aussicht gestellt. Als er jedoch nach mehreren Monaten noch immer nicht eingetroffen war, beschwerte sich die J AG beim Ombudsmann.

**Abklärung**

Der Ombudsmann geht davon aus, dass die J AG Anspruch auf einen rekursfähigen Entscheid in dieser Sache hat. Er erkundigt sich beim Amt für Gewässerschutz und Wasserbau, ob dieser nun in nächster Zeit erfolgen werde. Falls dem Gesuch der J AG nicht entsprochen werden kann, wünscht der Ombudsmann eine Begründung.

Da nach einem Monat immer noch keine Reaktion erfolgt ist, mahnt der Ombudsmann das Amt für Gewässerschutz und Wasserbau. Dieses teilt nun der J AG umgehend schriftlich mit, der Kanton sei grundsätzlich nicht verpflichtet, eine solche Testanlage zu bewilligen. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen bestehe auch bei erfolgreich abgeschlossenen EMPA-Prüfungen keine Garantie gegen spätere Misserfolge in der Praxis. Mit der Einführung neuer Systeme sei nach Ansicht des Amtes bei solchen Behältern, welche normalerweise nur alle 10 Jahre visuell geprüft würden, grösste Zurückhaltung angezeigt. Über den hier vorgesehenen Tank seien keine Langzeiterfahrungen bekannt. Eine Pressestimme aus dem Ursprungsland töne nicht besonders positiv. Das Amt sei auf Wunsch der J AG bereit, über diesen negativen Entscheid eine rekursfähige Verfügung zu erlassen, diese wäre aber kostenpflichtig.

Der Ombudsmann bespricht die Stellungnahme mit dem Vertreter der J AG. Aus internen Gründen verzichtet dieser derzeit auf einen rekursfähigen

Entscheid. Er möchte aber wissen, auf was für eine Pressestimme sich das Amt für Gewässerschutz und Wasserbau beziehe, da er von dessen Ausführungen nicht überzeugt ist. Der Ombudsmann ersucht das Amt, ihm eine Kopie dieser Publikation zuzustellen.

Es kommt zu weiteren Verzögerungen, und der Ombudsmann muss zweimal mahnen, bis die Antwort endlich eintrifft. Es erweist sich, dass eine der zwei Publikationen, die das Amt bei der Abfassung seines Schreibens im Auge hatte, nicht mehr aufgefunden werden konnte. Den zweiten Presseartikel stellt das Amt für Gewässerschutz und Wasserbau dem Ombudsmann nun zu und entschuldigt sich für die ungebührliche Verzögerung der Angelegenheit. Im übrigen reicht es Unterlagen über ein anderes neues Tanksystem ein, bei dem trotz der eidgenössischen Zulassung nachträglich in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten entstanden sind, dies zur Begründung seines Standpunktes, dass man mit der Bewilligung solcher Testanlagen zurückhaltend sein müsse.

### **Erledigung**

Der Ombudsmann bespricht die ergänzende Orientierung mit dem Vertreter der J AG. Dieser kann nun begreifen, dass das Amt die Testanlage nicht bewilligen wollte. Allerdings ist er verständlicherweise der Meinung, dass man ihm diese Begründung schon auf sein Schreiben vom 30. November 1982 hätte geben können; dann hätte er die Angelegenheit nicht dem Ombudsmann unterbreiten müssen. Er äussert auch den Wunsch, dass die Information im Bereich Tankanlagen von seiten der Amtsstellen verbessert werde. Diesen Wunsch leitet der Ombudsmann in befürwortendem Sinne an das Amt für Gewässerschutz und Wasserbau weiter.

### *c) Personal*

## **Nr. 22** *Gesundheitsdirektion / Verweigerung eines besoldeten Urlaubs zum Besuch eines vorgeschriebenen Kurses*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Dr. T war Assistenzarzt an der Klinik für Nuklearmedizin und Radiotherapie des Universitätsspitals. Im Frühling 1984 wollte er einen vom Eidgenössischen Gesundheitsamt veranstalteten zweiwöchigen Strahlenschutzkurs besuchen, der für seine Tätigkeit vorgeschrieben ist. Professor X als Leiter der Klinik weigerte sich, ihn dafür zu beurlauben. Dr. T entschloss sich, den Kurs, der nur alle zwei bis drei Jahre durchgeführt wird, trotzdem zu besuchen, und setzte sich mit der Verwaltungsdirektion des Universitätsspitals in Verbindung. Diese nahm schriftlich davon Kenntnis, dass Dr. T den Kurs

absolvieren werde. In diesem Bestätigungsschreiben heisst es unter anderem: «Wegen der Zeitknappheit streben Sie lediglich einen unbesoldeten Urlaub an.»

Da Dr. T in der Folge der Lohn für den zweiwöchigen Kurs im Betrag von Fr. 2830.90 nicht ausbezahlt wird, wendet er sich an den Ombudsmann. Er macht geltend, es treffe nicht zu, dass er einen unbesoldeten Urlaub verlangt habe, er habe vielmehr auf dem üblichen Formular einen besoldeten Urlaub beantragt. Offenbar habe Professor X diesen Antrag nicht weitergeleitet, da er mit dem Kursbesuch nicht einverstanden gewesen sei. Leider habe er selbst es unterlassen, gegenüber der Verwaltung richtigzustellen, dass es um einen besoldeten Urlaub gehe.

### **Abklärung und Erledigung**

Gemäss § 6 der Bundesverordnung über den Strahlenschutz ist der Besuch eines solchen Strahlenschutzkurses für einen Arzt, der radioaktive Strahlensquellen am Menschen anwenden will, obligatorisch. Der Ombudsmann vertritt deshalb gegenüber der Gesundheitsdirektion die Auffassung, dass Dr. T während des Kursbesuches zu besolden sei, zumal dies bei zwei anderen Ärzten des Universitätsspitals nach Angaben von Dr. T ebenfalls der Fall war.

Die Gesundheitsdirektion weigert sich, Dr. T die Besoldung auszurichten, im wesentlichen mit der Begründung, verantwortlich für die Einhaltung der Strahlenschutzverordnung sei der Direktor des Instituts für Nuklearmedizin. Betreffend den Besuch eines solchen Kurses habe der Vorgesetzte für seine Mitarbeiter die entsprechenden Anträge zu stellen. Es gehe nicht an, dass ein Mitarbeiter einer Klinik gegen den Willen des Klinikvorstehers einen Kurs zulasten des Staates besuchen könne. Professor X habe für Dr. T keinen solchen Antrag gestellt, und Dr. T habe auch nicht gegen das Schreiben der Verwaltungsdirektion, in dem lediglich von einem unbesoldeten Urlaub die Rede war, opponiert.

Der Ombudsmann wendet sich an das Bundesamt für Gesundheitswesen mit der Frage, ob der Besuch eines solchen Kurses für die Tätigkeit von Dr. T als Assistenzarzt wirklich obligatorisch sei, und ob der Arzt in solchen Fällen persönlich für die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich gemacht werden könne. Dies trifft nach Auskunft des Bundesamtes zu. Da somit die Verantwortung für die Einhaltung der Vorschriften keineswegs nur beim Klinikvorsteher, sondern auch bei Dr. T persönlich liegt, hält der Ombudsmann an seiner Auffassung fest, wonach Dr. T während dem Besuch des Strahlenschutzkurses die Besoldung auszurichten sei. Dass der Besuch eines solchen vorgeschriebenen Kurses besoldet wird, entspricht auch dem Regierungsratsbeschluss Nr. 3962/1977 über die Gewährung von besoldeten und



unbesoldeten Urlauben. Nach diesem Beschluss ist es im übrigen Sache der vorgesetzten Direktion, im Einvernehmen mit der Kommission für Personal- und Besoldungsfragen über den Besuch eines zweiwöchigen Kurses zu entscheiden. Somit geht es nach Ansicht des Ombudsmanns nicht an, dass der Vorgesetzte den Besuch eines vorgeschriebenen Kurses von sich aus einfach ablehnt; er hätte die Frage vielmehr der Gesundheitsdirektion unterbreiten sollen.

Die Gesundheitsdirektion ist gegenteils der Meinung, dass es Sache von Dr. T gewesen wäre, sich bei dieser Meinungsverschiedenheit mit seinem Vorgesetzten an die Gesundheitsdirektion zu wenden, die dann gegebenenfalls gegen den Klinikleiter entschieden hätte. Da Dr. T dies nicht getan und somit den Dienstweg missachtet habe, könne ihm nicht nachträglich die Besoldung gewährt werden.

Dass Dr. T selbst die Frage des Kursbesuches der Gesundheitsdirektion hätte vorlegen können, trifft zu. Doch kann nach Meinung des Ombudsmanns von einem Angestellten des Kantons nicht ohne weiteres verlangt werden, dass er sich über seinen direkten Vorgesetzten hinweg an die Oberbehörde wendet. Dr. T hat mit seiner Mitteilung an die Verwaltung, dass er den vorgeschriebenen Kurs trotz der Ablehnung von Professor X besuchen wolle, das getan, was von ihm in dieser Situation erwartet werden konnte. Wenn man sich aber trotzdem auf den Standpunkt stellen wollte, der Betroffene habe seine Rechte ungenügend wahrgenommen, so könnte die Besoldung für die Zeit des Kurses allenfalls auch nur zu zwei Dritteln ausgerichtet werden. Der Ombudsmann richtet eine formelle Empfehlung im Sinne von § 93 c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes an die Gesundheitsdirektion, Dr. T die Besoldung für den Strahlenschutzkurs nachträglich in vollem Umfang beziehungsweise allenfalls zu zwei Dritteln zuzusprechen. Er greift nicht zuletzt deshalb zum Mittel der formellen Empfehlung, weil er im vorliegenden Falle der Einhaltung und Ausschöpfung des Dienstweges weniger Gewicht zumisst als der strikten Einhaltung der Vorschriften der Strahlenschutzverordnung.

Die Gesundheitsdirektion will sich dieser Meinung nicht anschliessen und leistet der Empfehlung keine Folge.

Der Ombudsmann muss dem Betroffenen mitteilen, dass die Möglichkeiten des Ombudsmanns mit dieser formellen Empfehlung erschöpft sind.

## **Nr. 23** *Haushaltungslehrerin / Schwangerschaftsurlaub, Ferienanspruch*

### **Gegenstand der Beschwerde**

Frau P, Haushaltungslehrerin, gebar am 6. Juli 1983, zwei Tage vor Beginn

der Sommerferien, ein Kind. Sie reichte der Erziehungsdirektion ein Gesuch um Rücktritt aus dem Lehrdienst ein. Die Erziehungsdirektion setzte den 30. August 1983 als Rücktrittsdatum fest, das heisst, Frau P wurden acht Wochen Schwangerschaftsurlaub ausbezahlt. Frau P kommt zum Ombudsmann, weil sie auf diese Weise für das Schuljahr 1983/84 keine besoldeten Ferien erhält. Sie ist der Meinung, dass der Schwangerschaftsurlaub nicht einfach auf die Ferien angerechnet werden könne.

### **Abklärung**

Der Ombudsmann gelangt in folgenden zwei Punkten an die Erziehungsdirektion:

- a) Nach § 11 der Verordnung zum Lehrerbesoldungsgesetz wird bei einer Geburt die Besoldung bis längstens acht Wochen nach der Geburt voll ausgerichtet. Für das kantonale Personal gilt aber nach der Weisung der Finanzdirektion (heute auch in den entsprechenden Verordnungen verankert) eine Frist von zwei Monaten. Aus Gründen der Gleichbehandlung des Staatspersonals ist der Ombudsmann der Auffassung, dass wenn möglich auch die erwähnte Bestimmung im Sinne eines Urlaubs von zwei Monaten interpretiert werden sollte.
- b) Nach derselben Verordnungsbestimmung gelten für Beurlaubungen wegen Schwangerschaft die Bestimmungen über Krankheit und Unfall. Beim Staatspersonal fallen die Ferien bei Dienstaussetzung wegen Krankheit oder Unfall nicht einfach dahin; sie werden lediglich gekürzt, und dies erst vom vierten Monat der Dienstaussetzung im Krankheitsfall an. Hier müsste für Lehrer nach Ansicht des Ombudsmanns auch eine analoge Regelung gelten, so dass Frau P grundsätzlich trotz dem Schwangerschaftsurlaub einen anteilmässigen Anspruch auf besoldete Ferien hätte.

Die Erziehungsdirektion hält gestützt auf den Wortlaut von § 11 der Verordnung zum Lehrerbesoldungsgesetz daran fest, dass bei Lehrerinnen im Gegensatz zum übrigen Staatspersonal der Schwangerschaftsurlaub nicht zwei Monate, sondern acht Wochen betrage.

Was den Ferienanspruch des Lehrers betreffe, so seien die gesetzlichen Schulferien nicht gleichzusetzen mit dem Ferienanspruch des Lehrers als Arbeitnehmer. Die Schulferien dienen in erster Linie dem Interesse der Schüler. Für die Lehrer bedeute dies, dass sie die Schulferien, die im Jahr nahezu drei Monate umfassten, vor allem für die Weiterbildung sowie zur Vorbereitung auf die kommende Schulzeit zu benützen hätten und nur zum Teil zur Abgeltung ihres persönlichen Ferienanspruchs. Frau P habe vom 1. Januar 1983 bis zu ihrem Rücktritt bereits vier Schulferienwochen bezogen. Von einem Missverhältnis des Ferienanspruchs gegenüber dem geleisteten Schuldienst könne nicht die Rede sein.

## **Lösung**

Was die Dauer des Schwangerschaftsurlaubs anbelangt, muss der Ombudsmann die Haltung der Erziehungsdirektion in dieser Frage akzeptieren, da sie sich auf den klaren Wortlaut der Verordnung stützen kann. Der Ombudsmann findet es allerdings nach wie vor stossend, dass für die Lehrerinnen eine restriktivere Regelung – acht Wochen statt zwei Monate – gilt als für das übrige Staatspersonal.

Was die Ferien anbetrifft, so kann auch nach Meinung des Ombudsmanns der Ferienanspruch des Lehrers nicht identisch sein mit den rund dreimonatigen Schulferien. Der Ombudsmann sieht jedoch nicht ein, weshalb das Kalenderjahr und nicht das Schuljahr für die Frage des Ferienanspruchs von Frau P massgebend sein sollte. Wie dem Ombudsmann aus einem anderen Fall bekannt ist, existiert eine Verfügung der Erziehungsdirektion, wonach bei einem Ein- oder Austritt während eines Schuljahres Abzüge und Zuschläge für nicht anteilmässig bezogene Ferien dann vorgenommen werden, wenn ein klares Missverhältnis zwischen geleistetem Schuldienst und bezogenen Ferien besteht. Dies ist hier der Fall, da Frau P, obwohl sie ab Beginn des Schuljahres 1983/84 bis zu ihrer Niederkunft Schuldienst leistete, überhaupt kein Ferienanspruch zugestanden werden soll. Es ist nicht angängig, dass die Erziehungsdirektion in der Frage des Ferienanspruchs wahlweise das Schuljahr oder das Kalenderjahr als Basis heranzieht, je nachdem, was für den Arbeitgeber vorteilhafter ist.

Die Erziehungsdirektion räumt ein, dass bei der Berechnung des Ferienanspruches von Lehrern auf das Schuljahr, nicht auf das Kalenderjahr abzustellen sei. Einem auf Ende des Schulquartals zurücktretenden Lehrer wird ein Ferienanteil von elf Tagen angerechnet. Somit zahlt die Erziehungsdirektion nun Frau P noch die Besoldung für elf Tage Ferienanteil aus.

## **Nr. 24** *Kündigung / Vorstellungsgespräche während der Arbeitszeit, Arbeitszeugnis*

### **Gegenstand des Anliegens**

R trat eine Stelle beim Kanton an. Es gab jedoch schon nach kurzer Zeit Probleme mit der Arbeit und auch mit Mitarbeitern. Nach einem halben Jahr legte der Vorgesetzte von R diesem nahe, sich eine andere Stelle zu suchen. Wenn er bis Mitte des nächsten Monats nicht kündige, werde der Arbeitgeber dies tun. Angesichts der Umstände hatte R grundsätzlich nichts dagegen, seine Stelle zu verlassen, obwohl er der Meinung war, er sei nicht schuld an den aufgetretenen Schwierigkeiten. Er kommt nun zum Ombudsmann, um

sich zu erkundigen, ob man ihm freie Zeit für Vorstellungsgespräche geben müsse. Man habe ihm auch kein Arbeitszeugnis gegeben, sondern nur eine Arbeitsbestätigung. R fragt, ob das in Ordnung sei.

### **Abklärung**

Das kantonale Personalrecht enthält keine Bestimmung betreffend Gewährung von freier Zeit zur Stellensuche und betreffend Arbeitszeugnis. Damit kommt nach Meinung des Ombudsmanns wie auch des Personalsekretariats der Finanzdirektion das private Arbeitsrecht subsidiär zur Anwendung. Nach Art. 329 Abs. 3 des Obligationenrechts ist dem Arbeitnehmer nach erfolgter Kündigung die für das Aufsuchen einer anderen Arbeitsstelle erforderliche Zeit zu gewähren. In Zürich gilt als Faustregel, dass dem stellensuchenden Arbeitnehmer ein halber Tag pro Woche ohne Lohnkürzung eingeräumt wird. Betreffend Zeugnis gilt Art. 330 a des Obligationenrechts, wonach der Arbeitnehmer jederzeit vom Arbeitgeber ein Zeugnis verlangen kann, das sich über die Art und Dauer des Arbeitsverhältnisses sowie über seine Leistungen und sein Verhalten ausspricht. Der Arbeitnehmer braucht sich somit nicht mit einer blossen Arbeitsbestätigung zufriedenzugeben.

### **Lösung**

Da der Vorgesetzte von R es in der Folge ablehnt, ihm während der Arbeitszeit für Vorstellungsgespräche frei zu geben, bespricht sich der Ombudsmann mit dem zuständigen Personalchef. Dieser erklärt sich damit einverstanden, dass R für die Stellensuche im erwähnten Rahmen freie Zeit gegeben wird. Er wird auch dafür sorgen, dass R anstelle der blossen Arbeitsbestätigung ein Zeugnis erhält.

R kündigt in der Folge seine Stelle und sucht intensiv eine neue Arbeit. Da R in relativ grossem Umfang von der Befugnis, für die Stellensuche frei zu nehmen, Gebrauch macht, verlangt der Arbeitgeber nachträglich von ihm eine genaue Aufstellung über seine Vorstellungsgespräche. Als R dieser Aufforderung nur unvollständig nachkommt, werden ihm vom letzten Lohn Fr. 500.– abgezogen.

R wendet sich wieder an den Ombudsmann. Im speziellen möchte er zwei Adressen von möglichen Arbeitgebern, bei denen die Bewerbung noch offen ist, nicht bekanntgeben. Da der Ombudsmann dafür Verständnis hat, setzt er sich noch einmal mit dem Personalchef in Verbindung, welcher diese Einschränkung akzeptiert. Im übrigen fordert der Ombudsmann R jedoch auf, die Auflagen des Arbeitgebers mit Bezug auf die Aufstellung zu erfüllen. R kommt dieser Aufforderung nach. Der Arbeitgeber bezahlt ihm in der Folge die Fr. 500.– aus.