



Ombudsmann des Kantons Zürich

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1986

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
Vorankündigung



Ombudsmann des Kantons Zürich

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1986

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, 7. April 1987

DER OMBUDSMANN
Adolf Wirth

Inhaltsverzeichnis

Seite

I. Allgemeiner Teil

1	Personelles	5
	• a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1986	5
2	Geschäftsübersicht	5
	a) Allgemeine Geschäftsstatistik	5
	b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte	6
	c) Art der Erledigung der Geschäfte	7
	d) Herkunft der Beschwerden	8
3	Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern	9
4	Der kritische Bürger ist kein Querulant	10

II. Spezieller Teil

1	Vorbemerkungen	14
2	Fallbeispiele geordnet nach Herkunft der Beschwerden	14
	a) Privatpersonen	14
	b) Juristische Personen	43
	c) Personal	45

I. Allgemeiner Teil

1. Personelles

a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1986

Ombudsmann: Wirth Adolf, Dr. ing. agr. ETH, Richterswil
Ersatzmann: Streiff Ullin, Dr. iur., Wetzikon
(nebenamtlich)
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
1985	565	561	71
1986	546	544	73

Im Jahre 1986 sind mit 546 Beschwerden und Anliegen etwa gleich viele neue Geschäfte eingegangen wie in den Jahren 1983 bis 1985. Der Durchschnitt der letzten vier Berichtsjahre beträgt 560 neue Geschäfte. In den ersten vier Berichtsjahren (1979 bis 1982) lag der Durchschnitt bei 475.

Die Zahl der abgeschlossenen Geschäfte ist im Berichtsjahr mit 544 wieder erfreulich hoch. Es ist dem Ombudsmann ein Bedürfnis, seinen Mitarbeiterinnen für die tatkräftige Unterstützung zu danken. Eingeschlossen in diesen Dank sei auch der nebenamtliche Stellvertreter des Ombudsmanns, Dr. U. Streiff.

Die Zahl der pendenten Geschäfte ist trotz der beachtlichen Zahl von Neueingängen nur wenig höher als im Vorjahr. Ende 1986 waren 73 Geschäfte pendent gegenüber 71 Ende 1985. Die vor einigen Jahren als Ziel gesetzte obere Grenze von 60 bis 80 in Bearbeitung stehenden Fällen konnte damit wiederum eingehalten werden. Im grossen und ganzen konnten so die einzelnen Geschäfte innert relativ kurzen Fristen erledigt werden. Die rasche Geschäftserledigung ist eine der wesentlichen Voraussetzungen zum guten Funktionieren der Institution Ombudsmann.

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
1985	561	151	302	51	388
1986	544	188	323	60	390

Aus Tabelle 2 geht hervor, dass im Berichtsjahr für die 544 abgeschlossenen Geschäfte in 188 Fällen von der Verwaltung eine schriftliche Vernehmlassung eingeholt beziehungsweise die Akten zur Einsicht verlangt wurden. Im weiteren wurden 323 Behördemitglieder und Mitarbeiter der Verwaltung befragt. Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern wurden in 60 Fällen durchgeführt. In der Kanzlei wurden 390 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 %)
1985	561	286 (51,0 %)	273 (48,7 %)	2 (0,3 %)
1986	544	248 (45,6 %)	295 (54,2 %)	1 (0,2 %)

In Tabelle 3 sind die abgeschlossenen Geschäfte nach den in § 93 VRG festgelegten Möglichkeiten der Erledigung aufgegliedert. Von den im Jahre 1986 erledigten Geschäften wurden 248 (45,6 %) abgeschlossen, indem der Ombudsmann dem Beschwerdeführer Rat für sein weiteres Verhalten erteilte. In 295 Fällen (54,2 %) waren Kontaktnahmen verschiedenster Art mit Behörden oder Verwaltungsstellen notwendig. Eine schriftliche Empfehlung gemäss § 93 c VRG drängte sich nur in einem Fall auf.

Im Berichtsjahr 1986 ist im Gegensatz zu den Jahren 1984 und 1985 der Anteil der Geschäfte, bei denen Kontaktnahmen mit Behörden (§ 93 b VRG) notwendig waren, wieder angestiegen. Dies unterstreicht auch den allgemeinen Eindruck des Ombudsmanns, dass die Geschäftslast zahlenmässig zwar nicht zugenommen hat, dass aber die vorgebrachten Beschwerden und Anliegen eher komplizierter und in der Behandlung aufwendiger geworden sind.

Zahlenmässig unbedeutend bleibt die Geschäftserledigung mit schriftlicher Empfehlung gemäss § 93 c VRG. Trotzdem ist die Möglichkeit der schriftlichen Empfehlung von grosser Bedeutung. Sie hat eine nicht zu unterschätzende Präventivwirkung. 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 mündlichen oder schriftlichen Vorschläge des Ombudsmanns nicht nur eingehend zu prüfen, sondern nach Möglichkeit auch zu übernehmen.

d) Herkunft der Beschwerden

In Tabelle 4 sind die Beschwerden aufgeteilt nach externer und interner Herkunft. Im Jahre 1986 stammten 88,1 Prozent der Beschwerden und Anliegen von ausserhalb der Verwaltung, wobei Privatpersonen weiterhin stark dominieren (82,1 %). Vertreter von juristischen Personen sind im Berichtsjahr in 30 Fällen (5,5 %) an den Ombudsmann gelangt. Von Gemeinden, die hier stets die Ausnahme darstellen, sind im Berichtsjahr drei Beschwerden eingegangen.

Der Anteil der internen Beschwerdeführer beziehungsweise Ratsuchenden, das heisst der Mitarbeiter des Kantons und der Bezirke, die sich an den Ombudsmann wenden, betrug im Jahre 1986 11,9 %. Damit stammt wieder etwa jedes neunte Geschäft aus diesem Bereich, wie dies in den Jahren 1979 bis 1983 der Fall war. Vor allem im Jahre 1984 und teilweise auch 1985 war dieser Anteil wesentlich höher.

Tabelle 4**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
1985	565	481	85,1	10	1,8	1	0,1	73	13,0
1986	546	448	82,1	30	5,5	3	0,5	65	11,9

3. Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern

Der jährliche Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat ist gleichzeitig auch das Hauptinstrument der Öffentlichkeitsarbeit des kantonalen Ombudsmanns. Der Tätigkeitsbericht 1985 wurde am 27. Juni 1986 im Rathaus an einer Pressekonferenz vorgestellt. Bei dieser Gelegenheit hat sich der Berichtserstatter auch zum Thema «Der kritische Bürger ist kein Querulant» geäußert (vgl. Seite 10). Die wiederum zahlreiche Teilnahme und die eingehende Berichterstattung in Presse und Radio weisen auf ein grosses Interesse an der Tätigkeit des Ombudsmanns hin. Die im Tätigkeitsbericht dargestellten Fallbeispiele nehmen bei diesen Berichterstattungen stets einen zentralen Raum ein. Der Ombudsmann benützt gerne die Gelegenheit, um an dieser Stelle der Presse und den übrigen Medien für ihr stetes Interesse an der Ombudsmann-Institution herzlich zu danken.

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 gross. In der Berichtsperiode waren wiederum mehrere Anfragen aus dem In- und Ausland bezüglich Organisation und Erfahrungen im Kanton Zürich zu beantworten.

Im Berichtsjahr hat auch die Justizverwaltungskommission des Kantonsrates den Ombudsmann zu einer Aussprache eingeladen.

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

Der Ombudsmann erhielt auch Besuche von Kollegen aus dem Ausland. So am 5. Februar 1986 von Dr. Nikolaus Schwärzler, Landesvolksanwalt in Vorarlberg und am 18. September 1986 von Frau Liselotte Berger, Vorsitzende des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages und von Helmut Josseck, Volksanwalt der Republik Österreich.

Vom 10. bis 13. Juni 1986 fand in Wien auf Einladung der Volksanwaltschaft der Republik Österreich die erste Europäische Ombudsmann-Konferenz statt. Diese Konferenz wurde von Ombudsmännern aus 17 verschiedenen Ländern besucht. Der Berichterstatter nahm daran teil zusammen mit seinem städtischen Kollegen. Es ist dem Berichterstatter ein Bedürfnis, seinen österreichischen Kollegen an dieser Stelle zu danken für die interessante Themenwahl und für die tadellose Organisation der Konferenz. Diese Tagung vermittelte viele Kontakte und wertvolle Anregungen für die weitere Ombudsmann-Tätigkeit.

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

4. Der kritische Bürger ist kein Querulant *

Wenn der Ombudsmann zu Vorträgen eingeladen wird oder an Diskussionen teilnimmt, so wird oft die Frage gestellt, wie gross bei den Beschwerdeführern der Anteil an Querulanten sei. Oder oft wird gleich die Antwort auf diese Frage mit der Bemerkung vorweggenommen, dass der Ombudsmann wohl vor allem mit Querulanten zu tun habe.

Wenn sich der Ombudsmann in einem bestimmten Beschwerdefall an die zuständige Behörde oder Amtsstelle wendet, dann hört er auch nicht allzu selten die Bemerkung: «Der Beschwerdeführer X ist halt ein typischer Querulant», oder «Die Beschwerdeführerin Y ist eine uns bekannte Querulantin». Nicht selten wird damit der Bürger, der kritische Fragen stellt, gleich als Querulant abqualifiziert.

Was versteht man unter einem Querulanten? Der Begriff stammt aus dem Lateinischen. Im Duden sind unter dem Begriff Querulant folgende Synonyme aufgeführt: Nörgler, Quertreiber (oft krankhaft), Stänkerer, Streithahn, Streithammel, Streitmacher, Streitsuchender, Zänker und Zankteufel.

Wenn ich mir die Frage stelle, ob die Beschwerdeführer und Ratsuchenden, die sich an den Ombudsmann wenden, den Menschen ähnlich sind, die der Duden als Querulanten beschreibt, so ist dies klar zu verneinen. Es gibt zwar auch schwierige Leute, die sich an den Ombudsmann wenden. Ihr Anteil ist aber klein.

Nicht selten sind jedoch die Beschwerdeführer und Ratsuchenden der staatlichen Tätigkeit gegenüber recht kritisch. Sie nehmen Auskünfte und Entscheide von Behörden und Verwaltungsstellen nicht einfach kommentarlos entgegen und erwarten von den staatlichen Organen ein faires, ihren spezifischen persönlichen Verhältnissen angepasstes Verhalten und auch ein entsprechendes Benehmen.

In einer Zeit, in der einerseits die verschiedenen Gesetze, Verordnungen und Weisungen des Staates, die den Bürger betreffen, sehr vielfältig und komplex sind, und andererseits von den staatlichen Organen eine speditivere und rationellere Tätigkeit gefordert wird, ist der Konflikt im Verhältnis Bürger und Staat praktisch vorprogrammiert. Behörden und Verwaltungsstellen sind sehr oft unter grossem Zeitdruck. Wen wundert's da, wenn sie auf kritische Fragen und Bemerkungen gelegentlich ungehalten reagieren? In diesem Spannungsfeld – kritischer Bürger und teilweise überforderte Verwaltung – hat der Ombudsmann seinen Tätigkeitsbereich.

* Referat des Ombudsmanns an der Pressekonferenz vom 27. Juni 1986 im Anschluss an die Vorstellung des Tätigkeitsberichtes 1985

Es sei hier die Frage erlaubt, ob der Bürger gegenüber seinem Staat zu kritisch geworden ist. Es gibt Indizien wie Staatsverdrossenheit, Wahlabstinenz und Diskussionen um das aktive Widerstandsrecht, die man dahin deuten könnte, dass der Bürger gegenüber seinem Staat allzu kritisch geworden sei und dass er nur seine persönlichen Forderungen sehe, nicht aber das Gemeinwohl.

Aus der Sicht meiner nun bald achtjährigen Tätigkeit als kantonaler Ombudsmann bin ich jedoch zur Überzeugung gelangt, dass es grundsätzlich den kritischen Bürger braucht, der gelegentlich auch etwas hartnäckig ist. Ja, ich möchte sogar einen Schritt weitergehen und sagen: Es ist gut, dass es den kritischen Bürger gibt. Die positive Fortentwicklung unseres Staates war in der Vergangenheit und ist auch heute vor allem deshalb möglich, weil sich Betroffene mit den bisherigen Lösungen nicht abfinden können, nicht abfinden wollen. Die Gefahr ist vorhanden, dass die staatlichen Organe in ihrer Tätigkeit in eine Art Routine verfallen. Unterstützt wird heute diese Tendenz zusätzlich mit dem zunehmenden Einsatz von Computern. Von der bisherigen Norm abweichende Entscheide werden, selbst wenn sie rechtlich möglich wären, mit dem Hinweis der präjudiziellen Wirkung abgelehnt. Dabei können die bisherigen Entscheidungsgrundlagen durchaus interpretierbar sein; sie können aber auch überholt sein und der heutigen Zeit nicht mehr entsprechen. Im übrigen wird manchmal auch von Präjudiz gesprochen, wenn einem keine Begründung einfällt. Die Beschwerdefälle, die aufgrund von Interventionen des Ombudsmanns direkt generelle Änderungen von allgemein-verbindlichen Anordnungen durch Behörden und Amtsstellen auslösen, sind nicht selten. Oft ist es jedoch auch so, dass zwar die angegangene Behörde an ihrem Entscheid festhält beziehungsweise aufgrund des geltenden Rechtes auch festhalten muss. In der Folge beschliesst sie dann aber Änderungen von generellen Weisungen oder beantragt Änderungen der rechtlichen Grundlagen. Dies macht sie dann zwar meist aus «eigenem» Antrieb. Beschwerden und Hilfesuche beim Ombudsmann sind aber oft Wegbereiter für solche Änderungen, denn gelegentlich gilt auch beim Staat das Sprichwort vom steten Tropfen, der den Stein höhlt. Dieser Stein muss zum Glück auch nicht in jedem Falle gleich harter Granit sein.

Im Bereiche des direkten menschlichen Verhältnisses von Beamten und Angestellten des Staates gegenüber dem betroffenen Bürger vermögen Beschwerden beim Ombudsmann und dessen anschliessende Überprüfung nicht selten das Verhältnis Bürger und Staat über den konkreten Fall hinaus zu verbessern. Von besonderer Bedeutung ist dabei die unabhängige Stellung des Ombudsmanns. Gerade bei der Überprüfung von Fragen der Billigkeit und des fairen Verhaltens der staatlichen Organe darf aber der Ombudsmann nicht nur einseitig die Meinung des Bürgers vertreten. Vielmehr muss der Ombudsmann in den Fällen, in denen das Fehlverhalten beim Bürger liegt,

dies erkennen und auch den Beteiligten klar sagen. Ich bin der Meinung, dass der Bürger zwar kritisch sein darf und auch kritisch sein soll, dass er aber auch nicht einfach die Schuhe an den staatlichen Organen abputzen darf. Der kritische Bürger muss sich gefallen lassen, dass man auch an ihn einen kritischen Maßstab anlegt.

Bei der Vielfalt der staatlichen Tätigkeit kommen indessen auch, wie überall, wo gearbeitet wird, eigentliche Fehler im Sinne von Versehen vor. Der Bürger sollte deshalb in seinem eigenen Interesse Entscheide, auch Rechnungen, des Staates kritisch durchsehen, und wenn etwas nicht klar ist, bei der zuständigen Instanz nachfragen und allenfalls Erläuterungen verlangen. Diese kritische Überprüfung sollte der Bürger rasch vornehmen, da oft relativ kurze Einsprache- und Rekursfristen vorliegen. Solange diese Fristen laufen, sind solche Berichtigungen oft einfacher vorzunehmen, auch wenn sich der Ombudsmann immer wieder mit Erfolg auf den Standpunkt stellt, dass offenkundige Fehler durch staatliche Organe auch nach Ablauf allfälliger Rechtsmittelfristen bereinigt werden müssen.

Zusammenfassend komme ich als Ombudsmann zum Ergebnis, dass der Bürger gegenüber seinem Staat kritisch sein darf und kritisch sein soll, und dass die staatlichen Organe den kritischen Bürger nicht nur akzeptieren, sondern auch schätzen sollten. Dasselbe gilt natürlich auch für das Verhältnis Staat und Medien. Es gehört aber auch zum fairen Verhalten des Bürgers gegenüber seinem Staat und dessen Organen, dass man dem Staat materiell und vor allem auch personell die Möglichkeiten gibt, den Anforderungen der heutigen Zeit zu genügen. Es liegt auf der Hand, dass jede Auskunft und Erläuterung, im speziellen aber auch jede Einsprache und jeder Rekurs, zusätzlichen Aufwand verlangt. Über den Ombudsmann geht zwar einiges einfacher und rascher, trotzdem gibt es auch hier Fälle, in denen ausführliche Stellungnahmen der Verwaltung an den Ombudsmann nötig sind, die einen wesentlichen Zeitaufwand erfordern. Es geht nicht an, dass der gleiche Bürger einerseits nach weniger Staat ruft und andererseits in Fragen, die ihn selber betreffen, verlangt, dass der Staat quasi nur für ihn allein da sein müsse. Ich habe auch wenig Verständnis für den Bürger, der sich gegenüber seinem Staat betont kritisch gibt, und dann regelmässig auf die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen verzichtet und auch andere Bürgerpflichten geringschätzt.

Abschliessend möchte ich festhalten: Unser Staat braucht zu seinem Fortbestand, vor allem aber auch zu seiner Weiterentwicklung, den wach-samen und kritischen Bürger. Auch für uns gilt, was Edward Gibbon in seinem Werk «Niedergang und Fall des römischen Reiches» geschrieben hat: «Alles Menschliche muss sich zurückentwickeln, wenn es nicht fortschreitet.»

II. Spezieller Teil

1. Vorbemerkungen

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

Von den 544 im Jahre 1986 abgeschlossenen Geschäften werden hier wiederum 24 Fälle dargestellt. Die Auswahl dieser Beschwerden und Anliegen erfolgt so, dass ein möglichst breites Spektrum der Tätigkeit aufgezeigt werden kann. Es werden bezüglich der Bearbeitung einfachere und kompliziertere Fälle aufgeführt. Der Ombudsmann hat sich als Mittler zwischen Bürger und Staat recht unterschiedlicher Probleme und Anliegen anzunehmen. Die Erfahrung zeigt, dass die Einstellung des Bürgers zu seinem Staat nicht selten auch durch wenig spektakuläre Vorkommnisse negativ beeinflusst wird.

Mit den hier wiedergegebenen Fällen beabsichtigt der Ombudsmann keine Wertung der Tätigkeit einer bestimmten Behörde oder Verwaltungsstelle. Bei der Vielzahl der durch staatliche Stellen zu treffenden Entscheide ist es unvermeidlich, dass gelegentlich ein Fehler passiert oder dass man in Fragen, in denen das Ermessen eine wesentliche Rolle spielt, verschiedener Ansicht sein kann. Wenn der Ombudsmann auf solche Mängel und Fehler aufmerksam macht, ist jedoch wesentlich, dass diese auch behoben und in Zukunft vermieden werden. Die diesbezüglichen Erfahrungen waren im Berichtsjahr – von wenigen Ausnahmen abgesehen – wiederum recht zufriedenstellend.

2. Fallbeispiele, geordnet nach Herkunft der Beschwerden

a) *Privatpersonen*

Nr. 1 *Baudirektion, Amt für Gewässerschutz und Wasserbau / Verbauungen an einem Wildbach*

Gegenstand der Beschwerde

Familie G hat ein Wohnhaus und einen kleinen Gewerbebetrieb, die am steil abfallenden Ufer eines Wildbachs in der Gemeinde X liegen. Bei einem

Hochwasser im Jahre 1975 rutschte der Hang ab, und es gab massive Schäden an der Liegenschaft, die von den Betroffenen selber behoben wurden. Sie machten auch eine Bachverbauung, die sie zirka Fr. 30 000.– kostete. Es waren jedoch weitere Verbauungen notwendig, die ihre finanziellen Möglichkeiten bei weitem überstiegen. Sie gelangten an die Behörden. Erst 1986 kam es zu einem Beschluss des Gemeinderates von X, wonach ein vom Amt für Gewässerschutz und Wasserbau ausgearbeitetes Sanierungsprojekt, eine rund 24 m lange Stützmauer, auszuführen sei. Familie G verlangte nun, dass man diese Mauer um zirka 25 m verlängere. Der Gemeinderat lehnte dieses Begehren ab, da die Kosten für eine solche Sicherung unverhältnismässig hoch seien. Da Familie G weitere massive Wasserschäden befürchtet, ersucht sie den Ombudsmann um Unterstützung, insbesondere auch um einen Augenschein.

Abklärung

Auf Wunsch des Ombudsmanns wird ein Augenschein vorgenommen, an dem ausser dem Ombudsmann der Baudirektor, der Chef des Amts für Gewässerschutz und Wasserbau und Familie G teilnehmen. Die Vertreter des Kantons meinen vorerst, es könne weder Sache des Kantons noch der Gemeinde X sein, die gewünschte zusätzliche Verbauung vorzunehmen. Im Verlauf des Augenscheins bemerkt der Ombudsmann jedoch im Wasser stehende Reste von alten Uferschutzvorrichtungen. Die Betroffenen erklären, diese seien beim Hochwasser fortgerissen worden. Im Lauf der Zeit habe nun das Wasser den Hang weiter unterspült, so dass die Bachgrenze immer weiter landeinwärts verschoben worden sei. Die Bäume am Hang seien gekippt und hätten gefällt werden müssen. Auch heute ist der Hang offensichtlich noch nicht ruhig. Unter diesen Umständen sind der Ombudsmann und auch die Vertreter der Baudirektion der Meinung, die Sache sei noch einmal zu prüfen.

Erledigung

Der Baudirektor ordnet an, dass die von Familie G gewünschte zusätzliche Verbauung projektiert und die ganze Verbauung in das vom Kanton bereits genehmigte Projekt für die Korrektur des Wildbachs in der Gemeinde X eingegliedert wird. Damit ist der Kanton nun auch im Bereich der Liegenschaft von Familie G Bauherr, und die Gemeinde X hat an die Baukosten lediglich einen Beitrag zu leisten. In der Folge beschliesst der Regierungsrat, die Verbauung im Bereich der Liegenschaft der Familie G, die insgesamt auf rund Fr. 200 000.– zu stehen kommt, zusammen mit der Korrektur des Wildbachs vornehmen zu lassen. Familie G ist über diese Lösung, die ihre Liegenschaft ausreichend sichert, sehr erleichtert.

Nr. 2 *Gesundheitsdirektion / Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Physiotherapeutin*

Gegenstand der Beschwerde

Frau A hatte sich 1969 in Lausanne, wo sie damals wohnte, zur Physiotherapeutin ausbilden lassen. Sie war dann unter anderem auch in Zürich rund zehn Jahre als Angestellte, zum Teil in leitender Stellung, auf ihrem Beruf tätig, mit Erfolg, wie sehr gute Zeugnisse zeigen.

1985 ersuchte sie die Gesundheitsdirektion um die Bewilligung, ihren Beruf im Kanton Zürich selbständig auszuüben. Dies wurde am 20. November 1985 mit der Begründung abgelehnt, nach § 17 der Verordnung über medizinische Hilfsberufe könne die Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung nur an Physiotherapeuten erteilt werden, die die zürcherische Ausbildung oder eine dieser gleichwertige Ausbildung hätten. Bei Frau A sei dies nicht der Fall, da ihre ausserkantonale Ausbildung nur drei Jahre gedauert habe, während die physiotherapeutische Ausbildung im Kanton Zürich vier Jahre dauere (drei Jahre Grundausbildung und ein Jahr praktische Ausbildung).

Frau A stellte am 17. Dezember 1985 ein Wiedererwägungsgesuch. Als dieses im Mai 1986 noch nicht behandelt war, ersuchte sie den Ombudsmann um seine Unterstützung. Sie machte vor allem geltend, als sie ihre Ausbildung 1969 abgeschlossen habe, habe die Ausbildung im Kanton Zürich ebenfalls nur drei Jahre gedauert. Eine vierjährige Ausbildung habe zu dieser Zeit in der Schweiz noch gar nicht existiert. Es gehe nicht an, dass eine zürcherische Physiotherapeutin, die 1969 abgeschlossen habe, im Kanton Zürich selbständig tätig sein dürfe, sie aber nicht, obwohl ihre Ausbildung 1969 der zürcherischen gleichwertig gewesen sei. Zudem seien bis zur Revision von § 17 der Verordnung über die medizinischen Hilfsberufe im Juli 1985 ausserkantonale Absolventinnen einer dreijährigen Ausbildung zur selbständigen Berufsausübung im Kanton Zürich zugelassen worden, nun aber nicht mehr, was eine Rechtsungleichheit bedeute.

Abklärung und Erwägungen

Früher hatte es in § 17 der Verordnung über die medizinischen Hilfsberufe heissen, als gleichwertig würden nur Ausweise anerkannt, die mindestens den vom Bundesrecht aufgestellten Bedingungen für die Berufsausübung zulasten der Krankenkassen entsprächen. Diese Präzisierung wurde bei der Revision 1985 fallengelassen. Seither stellt sich die Gesundheitsdirektion auf den Standpunkt, ausserkantonale Fähigkeitsausweise, die nur gerade die Mindestanforderungen des Bundesrechts erfüllten, genügten heute im Kanton

Zürich nicht mehr, um die Bewilligung für die selbständige Berufsausübung zulasten der Krankenkassen zu erhalten.

Dem Ombudsmann persönlich scheinen, wie er der Gesundheitsdirektion mitteilt, gute Gründe für die Auffassung zu sprechen, unter gleichwertiger Ausbildung seien die Verhältnisse zum Zeitpunkt des Ausbildungsabschlusses zu verstehen. Die neue Fassung von § 17 würde dafür kein Hindernis darstellen. Wenn nämlich tatsächlich 1969 eine vierjährige Ausbildung noch gar nicht existiert hat, würde der Vergleich der Ausbildung nach dem heutigen Stand bedeuten, dass generell niemand im Kanton Zürich als selbständiger Physiotherapeut zugelassen werden könnte, dessen Ausbildung in eine Zeit gefallen ist, da es noch keine vierjährige Physiotherapeutenausbildung gegeben hat. Absolventen der zürcherischen Schule dürften aber als selbständige Physiotherapeuten tätig sein, auch wenn sie ihre Ausbildung zu einer Zeit abgeschlossen haben, da auch der Kanton Zürich diese vierjährige Ausbildung noch nicht kannte.

Zudem sollte die zehnjährige erfolgreiche Berufspraxis von Frau A ein Jahr praktische Ausbildung mehr als aufwiegen. Grundsätzlich muss es möglich sein, durch lange praktische Erfahrung eine Gleichwertigkeit zum fehlenden Ausbildungsjahr in der Praxis zu erreichen. Es wäre paradox, wenn jemand in leitender Stellung in Zürich an einem Spital als Physiotherapeut tätig sein könnte, es ihm aber mangels genügender Ausbildung verwehrt wäre, in Zürich selbständig als Physiotherapeut tätig zu sein.

Erledigung

Am 5. August 1986 erteilt die Gesundheitsdirektion Frau A die Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Physiotherapeutin im Kanton Zürich in Anbetracht ihrer langjährigen Berufserfahrung, die sie sich zu einem grossen Teil in leitender Stellung in staatlichen Betrieben angeeignet habe, und aufgrund ihrer ausgezeichneten Qualifikationen. Sie entschuldigt sich auch für die lange Verzögerung in der Bearbeitung des Gesuches.

Nr. 3 *Steueramt / Quellensteuer, rückwirkende Änderung der Tarifeinstufung*

Gegenstand der Beschwerde

Frau O gelangt in folgender Angelegenheit an den Ombudsmann: Sie sei 1981 mit ihrem 1967 geborenen Sohn von Polen in die Schweiz gekommen. Der Sohn habe immer bei ihr gewohnt und besuche derzeit eine Mittelschule. Bei

der Quellensteuer sei sie jedoch als Alleinstehende mit Unterstützungspflichten (Tarif A/II) erfasst worden. Bis Februar 1983 sei sie bei der Firma N und ab Juli 1983 bei der Firma D angestellt gewesen. Etwa im Juli 1985 habe sie gemerkt, dass bei der Quellensteuer etwas nicht stimmen könne bezüglich des bei ihr angewendeten Tarifs, da der Sohn, wie erwähnt, bei ihr wohne. Sie habe durch eine Hilfsorganisation beim Steueramt interveniert. Zuerst habe es geheissen, man werde die Differenz zurückzahlen, dann sei aber plötzlich erklärt worden, dass ihr Begehren verspätet sei und man den Haushaltsabzug (Tarif V/II) erst ab 1. Januar 1985 bewillige. Frau O kann dies nicht begreifen und bittet den Ombudsmann um Unterstützung.

Abklärung

Bei einem Monatseinkommen von zirka Fr. 2800.– resultiert für Frau O bei der Anwendung der Tarifklasse A/II anstelle der richtigen Tarifklasse V/II ein Mehrbetrag an Steuern von zirka Fr. 90.– je Monat. Der Ombudsmann ersucht das Steueramt um eine Stellungnahme zu dieser Angelegenheit und um Zusendung der Akten.

In seiner Antwort stellt der Chef des kantonalen Steueramtes fest, dass gemäss Ziff. 12 Abs. 2 der Weisung der Finanzdirektion zur Durchführung der Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer für die Zuordnung in die Tarifklassen auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen und seine Unterhalts- und Unterstützungsleistungen am ersten Tag der betreffenden Lohnperiode abzustellen sei. Nach diesen Grundsätzen hätte vorliegend schon seit Aufnahme der Erwerbstätigkeit die Einstufung in Tarifklasse V/II (ledige, getrennt lebende, geschiedene oder verwitwete Steuerpflichtige, die mit Kindern zusammenleben) erfolgen sollen. Irrtümlicherweise habe das Steueramt der Gemeinde Z für die Pflichtige Tarif A/II (Alleinstehende) festgesetzt. Die Einstufungsmitteilungen seien lediglich den Arbeitgebern als Leistungsschuldnern, nicht aber der Pflichtigen zugestellt worden.

Lösung

Der Chef des Steueramtes kommt zum Schlusse, dass das Festhalten an der bisherigen Einstufung für die Zeit vor dem 1. Januar 1985 für die Pflichtige eine grosse Härte darstellen würde. In Abwägung aller Umstände sei deshalb rückwirkend ab Erwerbsaufnahme eine Einstufung der Pflichtigen in Tarifklasse V/II vorzunehmen.

Die zuviel geleisteten Quellensteuern werden Frau O von der Abteilung für Quellensteuer des kantonalen Steueramtes zurückerstattet.

Nr. 4 *Regierungsrat, Fremdenpolizei / Kein Einbezug von Ehefrau und Kind in die Nichterneuerung einer Aufenthaltsbewilligung*

Gegenstand der Beschwerde

Frau D, Jugoslawin, war seit 1973 mit Saisonbewilligungen in der Schweiz. 1977 heiratete sie den Jugoslawen D. 1979 erhielt das Ehepaar die Jahresaufenthaltsbewilligung, und 1984 kam auch der 1979 geborene Sohn des Ehepaares in die Schweiz.

1985 wurde Herr D, nachdem er bereits früher straffällig geworden war, wegen Drogenhandels zu einer dreijährigen unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt. Sein Gesuch um Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung wurde abgewiesen. Er befindet sich heute wieder in Jugoslawien. Die Aufenthaltsbewilligung von Frau D und ihrem Sohn wurde ebenfalls nicht mehr verlängert. Frau D rekurrierte erfolglos an den Regierungsrat, ein Wiedererwägungsgesuch gegen den Rekursentscheid wurde vom Regierungsrat ebenfalls abgewiesen.

Die Arbeitgeberin von Frau D, die eine Wirtschaft führt, wendet sich an den Ombudsmann. Sie könne nicht begreifen, weshalb ihre Angestellte, mit der sie sehr zufrieden sei und die sich nichts habe zuschulden kommen lassen, nicht in der Schweiz bleiben könne.

Abklärung

Die Behörden haben das Aufenthaltsgesuch von Frau D vor allem deswegen abgewiesen, weil Frau D und ihr Sohn lediglich im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz eingereist seien, Frau D 1979, der Sohn erst 1984. Nachdem die Aufenthaltsbewilligung des Ehemannes nicht mehr erneuert worden sei, sei es für Frau und Kind zumutbar, mit ihm nach Jugoslawien zurückzukehren. Zudem habe das Ehepaar rund Fr. 40 000.– Schulden, weshalb auch fürsorgerische Bedenken gegen eine Aufenthaltsbewilligung angemeldet werden müssten. Ausserdem habe der Sohn wegen der Erwerbstätigkeit seiner Mutter fremdplaziert werden müssen, was nicht im Sinne der Familienzusammenführung sei.

Der Ombudsmann ersucht den Regierungsrat, noch einmal zu prüfen, ob Frau D und ihrem Sohn der Aufenthalt in der Schweiz weiterhin gewährt werden könne, nachdem eingehende Abklärungen folgendes ergeben haben:

Frau D lebt nun seit 1984, das heisst seit der Verhaftung ihres Mannes, von diesem getrennt. Nach seiner Freilassung besuchte sie ihn noch einmal in Jugoslawien, kam aber zum Schluss, dass ein weiteres Zusammenleben mit ihm nicht möglich sei. Was die Schulden betrifft, so handelt es sich zum grössten Teil um einen Kredit, den der Mann für persönliche Zwecke allein

aufgenommen hat. Einen kleineren Kredit hat die Ehefrau mitunterzeichnet und ist bereit, diesen in Raten zurückzuzahlen. Ihre Verdienstverhältnisse haben sich inzwischen verbessert, so dass keine Bedenken bestehen, dass sie der Fürsorge zur Last fallen könnte. Den Sohn hat sie inzwischen zu sich nehmen können, da ihre Arbeitgeberin ihr am Arbeitsort eine Wohnung zur Verfügung stellen konnte. Auch trifft es nicht zu, dass sie erst 1979 als Ehefrau von Herrn D in die Schweiz eingereist ist. Vielmehr hat sie schon seit 1973 mit Saisonbewilligungen in der Schweiz gearbeitet. Somit arbeitet sie nun fast 13 Jahre in der Schweiz, und der jetzige Arbeitgeber stellt ihr ein sehr gutes Zeugnis aus.

Nun handelt es sich hier allerdings zum Teil um Argumente, die Frau D schon im Rekursverfahren hätte geltend machen sollen. Dies hat sie unterlassen; sie hat sich zur Hauptsache mit dem Strafverfahren gegen ihren Ehemann auseinandergesetzt. Frau D hat indessen den Rekurs ohne Beizug eines Anwaltes gemacht. Der Ombudsmann ist der Meinung, dass im Verwaltungsverfahren an den rechtsunkundigen Laien nicht allzu hohe Anforderungen gestellt werden dürfen und daher solche Tatsachen ausnahmsweise auch noch im Wiedererwägungsverfahren berücksichtigt werden sollten.

Unter Berücksichtigung aller Umstände ist der Ombudsmann der Meinung, dass sehr viele und zu einem wesentlichen Teil auch neue Argumente dafür sprechen, dass der Regierungsrat in Wiedererwägung seines Entscheides Frau D und ihrem Sohn den Aufenthalt bewilligen sollte.

Erledigung

In seiner Antwort führt der Präsident des Regierungsrates aus, aus Gründen der Rechtssicherheit könne der Sachverhalt, sofern er bei den früheren Entscheiden schon bekannt gewesen sei, nicht zu einer neuen Beurteilung des Aufenthaltsgesuches führen. Indessen sei der Umstand, dass für Frau D ein weiteres Zusammenleben mit ihrem Mann nicht in Frage komme und die Ehe somit nicht mehr intakt sei, dem Regierungsrat auch zur Zeit seines ersten ablehnenden Wiedererwägungsentscheides nicht bekannt gewesen. Bei diesen neuen Voraussetzungen sei es verständlich, dass eine Wegweisung unter dem Gesichtspunkt der Familieneinheit nicht mehr begründet sei und eine solche Massnahme von Frau D in besonderem Masse als hart empfunden werde. Offenbar habe sich inzwischen auch das Fürsorgerisiko merklich vermindert. Frau D und ihrem Kind werde somit in Anbetracht der veränderten Verhältnisse der weitere Aufenthalt bewilligt.

Nr. 5 *Bezirksanwaltschaft / Erlass der Kosten eines Strafverfahrens*

Gegenstand des Anliegens

Frau M war drogenabhängig. 1983 wurde sie wegen fortgesetzten Drogenkonsums mit Fr. 300.– gebüsst, dazu kamen die Kosten der Strafverfügung im Betrag von Fr. 195.–.

In der Folge entschloss sich Frau M zu einer Langzeittherapie, und es gelang ihr, sich von der Drogensucht zu befreien. Sie heiratete einen ebenfalls ehemals Drogenabhängigen, und das Ehepaar bekam ein Kind. Es gelang ihnen, sich wieder eine bescheidene Existenz aufzubauen. 1986 kam nun plötzlich eine Rechnung von Fr. 495.– aus dem erwähnten Strafverfahren.

Frau M ersuchte um Erlass dieser Kosten. Sie begründete dies damit, dass die Familie ein sehr einfaches Leben führe, da der Mann wenig verdiene und sie zufolge der bevorstehenden Geburt ihres zweiten Kindes ihre Teilzeitstelle aufgeben müsse. Auch seien noch andere Schulden aus der Drogenzeit vorhanden, was die Wiedereingliederung sehr erschwere.

Die Bezirksgerichtskasse liess sich vorerst von Frau M die finanziellen Verhältnisse darlegen, schrieb ihr dann aber, ein Erlass der Busse sei nicht möglich, da es sich um eine Strafe handle. Sie könne lediglich Teilzahlungen von Fr. 20.– pro Monat bewilligen.

Frau M bittet den Ombudsmann, noch einmal zu versuchen, einen Erlass zu erreichen. Mit dem zweiten Kind werde die finanzielle Situation der Familie prekär.

Abklärung

Mit Bezug auf die Busse konnte das Erlassgesuch auch nach Meinung des Ombudsmanns nicht gutgeheissen werden, denn es handelt sich hier nicht einfach um eine gewöhnliche Schuld, sondern um eine Strafe, deren Erlass auch bei finanziellen Schwierigkeiten gesetzlich nicht vorgesehen ist. Die gewährte Ratenzahlung von Fr. 20.– pro Monat kommt der Betroffenen soweit als möglich entgegen. Der Ombudsmann stellt jedoch fest, dass die Bezirksgerichtskasse gar nicht auf die Frage eingegangen ist, ob nicht wenigstens die Kosten von Fr. 195.– erlassen werden könnten.

Erledigung

Der Ombudsmann ersucht das Bezirksgericht zu prüfen, ob die Kosten von Fr. 195.– zu erlassen seien. Ihm erscheint ein Erlass in diesem Falle angesichts der bescheidenen finanziellen Verhältnisse der Familie und im Sinne der Hilfe für eine erfolgreiche Wiedereingliederung angebracht.

Die Anfrage wird vom Bezirksgericht an die Bezirksanwaltschaft überwiesen, da diese die Strafverfügung erlassen hat. Der zuständige Bezirksanwalt teilt die Ansicht des Ombudsmanns, dass ein Erlass der Kosten im vorliegenden Fall unter Würdigung aller Umstände angezeigt sei, und ersucht die Bezirksgerichtskasse, die Kosten von Fr. 195.– abzuschreiben. Damit konnte dem Anliegen von Frau M mindestens teilweise entsprochen werden.

Nr. 6 *Erziehungsdirektion / Rückforderung von Stipendien*

Gegenstand der Beschwerde

Frau C ist geschieden. Ihr Sohn, der bei ihr lebt, besucht eine Mittelschule. Sie reichte ein Gesuch um Stipendien ein. Am 24. Juni 1985 wurde dem Sohn für das Schuljahr 1985/86 ein Stipendium von Fr. 700.– zugesprochen, und es wurde eine erste Rate von Fr. 250.– ausbezahlt. Am 23. Juli 1985 erhielt Frau C jedoch ein Schreiben, wonach der Sohn aufgrund des Reinvermögens des Vaters, das bei der Berechnung der Stipendien als Anwartschaft zu berücksichtigen sei, kein Anrecht auf ein Stipendium habe, sondern lediglich ein Darlehen in der erwähnten Höhe beziehen könne.

Frau C teilte der Erziehungsdirektion mit, sie möchte kein Darlehen, da sie ihren 13jährigen Sohn nicht mit einer solchen Forderung belasten wolle. Die Erziehungsdirektion verlangte hierauf die ausbezahlten Fr. 250.– zurück. Frau C beschwert sich beim Ombudsmann darüber. Da sie für den Sohn keine Darlehensverpflichtung eingehen wolle, müsse nun einfach sie als Mutter die vollen Kosten für die Ausbildung bezahlen, denn der Vater, dessen Vermögen hier berücksichtigt werde, weigere sich, weitere Beiträge an die Ausbildung des Sohnes zu leisten.

Abklärung

Nach Ziffer 5.11.4 des Stipendienreglementes wird die mutmassliche Anwartschaft auf das Vermögen des Elternteils, der die elterliche Gewalt nicht hat, in die Berechnung des Studienbeitrages einbezogen, das heisst, es werden für dieses Vermögen, soweit es Fr. 70 000.– übersteigt, Abzüge vorgenommen. Für diese Abzüge können aber Studienbeiträge in der Form von unverzinslichen Studiendarlehen ausgerichtet werden. Nach den nun vorliegenden Steuerzahlen des geschiedenen Ehemannes trifft es zu, dass der Sohn von Frau C nach dem Reglement keinen Anspruch auf ein Stipendium, sondern nur auf ein Darlehen hat. Gemäss Ziffer 8.1 des Reglementes sind bereits ausbezahlte Studienbeiträge, auf die kein Anspruch bestanden hat, innerhalb von drei Monaten zurückzuerstatten.

Da das Vermögen des geschiedenen Elternteils bei der Berechnung des Stipendiums zu berücksichtigen ist, ist der Ombudsmann überrascht, dass im Fragebogen, der zum Gesuch gehört, nicht nach diesem Vermögen gefragt wird; dieser und die Wegleitung sind vielmehr ausschliesslich auf in ungetrennter Ehe lebende Eltern zugeschnitten. Der Ombudsmann erkundigt sich bei der Erziehungsdirektion, weshalb diese Frage im Gesuchsformular nicht aufgeführt ist und weshalb die Abteilung Stipendien dieses Vermögen nicht vor der Zusprechung des Studienbeitrages abklärt oder im Entscheid einen diesbezüglichen Vorbehalt anbringt, wenn die Abklärung nicht rechtzeitig möglich sein sollte. Der Ombudsmann hat Verständnis für den Ärger des Bürgers, dem bei gleichbleibenden Verhältnissen zuerst eine Leistung des Staates zugesprochen, nachher aber wieder zurückverlangt wird. Er ersucht um Prüfung der Frage, ob unter diesen besonderen Umständen nicht auf die Rückforderung der ersten ausbezahlten Rate verzichtet werden könnte.

Erledigung

Die kantonale Kommission für Studienbeiträge beharrt auf der Rückzahlung der Fr. 250.– einerseits aus Gründen der Rechtsgleichheit und andererseits, weil der Betroffene, wenn er dies wolle, diesen Betrag als Darlehen beanspruchen könne. Frau C wird ausdrücklich noch einmal die Möglichkeit eingeräumt, den Studienbeitrag in der Form eines unverzinslichen Darlehens in Anspruch zu nehmen. Es wird darauf hingewiesen, dass ein solches Darlehen auf Anwartschaft für den Bezüger praktisch keine Belastung bedeute. Wohl werde es fünf Jahre nach Abschluss der Ausbildung fällig. Auf begründetes Gesuch hin könne aber die Rückerstattung bis zur Realisierung der Anwartschaft, das heisst bis zum Erbfall gegenüber dem betreffenden Elternteil, gestundet werden, wobei eine Rückerstattung auch dann nur zu erfolgen habe, wenn der Erbteil den Freibetrag von Fr. 70 000.– übersteige.

Die Erziehungsdirektion erklärt zum Verfahren, dass man die Formulare nicht unnötig komplizieren wolle und die Fragen deshalb auf den «Regelfall» beschränke, also auf Bewerber mit nicht geschiedenen Eltern. Dass man die Vermögensverhältnisse des geschiedenen Elternteils nicht vor Zusprechung des Beitrages abkläre, komme daher, dass man im Interesse der Stipendiaten über die Studienbeiträge möglichst rasch entscheiden wolle. Man wolle aber auch keinen Vorbehalt betreffend eine allfällige Rückforderung im Entscheid anbringen, denn dies würde alle Bezüger verunsichern und zu zahlreichen Rückfragen führen, obwohl die Rückerstattung tatsächlich nur von einem sehr geringen Teil der Bezüger erfolgen müsse.

Der Ombudsmann muss Frau C raten, angesichts der Rechtslage den Entscheid der Kommission zu akzeptieren, die Fr. 250.– seien zurückzuzahlen. Er rät ihr aber, sich noch einmal zu überlegen, ob sie unter den von der

Kommission geschilderten Umständen nicht doch das Studiendarlehen für ihren Sohn beanspruchen will.

Mit Bezug auf das Verfahren begrüsst es der Ombudsmann grundsätzlich, dass die Behörden sich bemühen, im Interesse der Gesuchsteller das Verfahren möglichst rasch und einfach abzuwickeln. Er ist jedoch der Meinung, dass hier die Vereinfachung zu weit getrieben worden ist. Angesichts der Zunahme der Scheidungen kann nicht mehr einfach von einem «Regelfall» der ungetrennten Ehe ausgegangen werden. In irgendeiner Form, durch entsprechende Fragen oder Hinweise, sollte der geschiedene Elternteil darauf hingewiesen werden, dass in seinem Falle andere Berechnungsgrundlagen gelten und insbesondere auch das Vermögen des geschiedenen Ehegatten eine Rolle spielt. Wenn dann die Abklärung der Vermögensverhältnisse im Interesse einer speditiven Abwicklung des Verfahrens nicht vor dem Beschluss über die Stipendien erfolgen kann, sollte im Beschluss ein entsprechender Vorbehalt angebracht werden. Der Bürger soll nämlich nicht den Eindruck erhalten, die Verwaltung könne bei gleichbleibenden Verhältnissen zunächst eine Leistung vorbehaltlos zusprechen und dann wieder zurückverlangen. Der Ombudsmann hofft, dass diese Überlegungen bei der künftigen Ausgestaltung des Verfahrens berücksichtigt werden.

Nr. 7 *Kreiskommando / Stundung des Militärflichtersatzes*

Gegenstand des Anliegens

P ersuchte das Kreiskommando K am 21. August 1986 – nach einer Mahnung – um eine Stundung des Militärflichtersatzes 1985 von Fr. 892.80 bis Ende November 1986. Zur Begründung führte er aus, er sei auf dem Existenzminimum.

Das Kreiskommando gewährte die Stundung nur bis zum 30. September 1986. Es führte zur Begründung aus, P habe keine Belege über seine finanzielle Lage beigebracht. Beim Militärflichtersatz handle es sich um eine besondere Art der Wehrpflicht Erfüllung, weshalb er gegenüber anderen Schulden den Vorrang habe und auch allenfalls ein Eingriff in das Existenzminimum gerechtfertigt sei.

P wendet sich an den Ombudsmann. Er erklärt, er habe Betreibungen für die Steuern 1984 und 1985 und es laufe bereits eine Lohnpfändung bis auf das Existenzminimum. Er legt dem Ombudsmann die entsprechenden Belege vor. Mit dem Pfändungsbeamten habe er gesprochen, in der Meinung, dass allenfalls dieser Militärflichtersatz vorgezogen werden könnte. Doch dieser habe geantwortet, das gehe ihn nichts an und er solle selber schauen, wie

er den Betrag bezahlen könne. P befürchtet nun, dass bei Nichtbezahlung des Militärpflichtersatzes eine Gefängnisstrafe verhängt werde, was zu einem Verlust des Arbeitsplatzes führen könnte. Er habe um eine Stundung bis Ende November 1986 ersucht, weil er dann den Militärpflichtersatz aus der Gratifikation bezahlen könne.

Erledigung

Der Ombudsmann setzt sich telefonisch mit dem zuständigen Beamten des Kreiskommandos in Verbindung und orientiert ihn über die von P ergänzend vorgebrachten und belegten Gründe für die Stundung bis Ende November 1986. Aufgrund dieser Darlegungen erklärt sich der Beamte mit der gewünschten Stundung einverstanden.

Nr. 8 *Gebäudeversicherung / Brandschaden in der Küche*

Gegenstand der Beschwerde

Die 75jährige Frau E liess aus Versehen die Herdplatte eingeschaltet, was einen Brand in der Küche verursachte. Die Gebäudeversicherung zahlte an die Reparaturarbeiten Fr. 2892.25, darin inbegriffen war insbesondere auch eine neue Herdabdeckung. Später wurden Frau E noch Fr. 225.– für den Ersatz von zwei leicht beschädigten Herdplatten ausgerichtet. In der Folge zeigte sich aber, dass die neue Herdabdeckung nicht zum alten Kochherd passte, so dass ein neuer Kochherd beschafft werden musste. Diesen wollte die Gebäudeversicherung nicht übernehmen, weshalb Frau E an den Ombudsmann gelangte.

Abklärung

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme der Gebäudeversicherung ein. Diese ist der Meinung, dass der Schaden eher grosszügig geschätzt worden sei und dass sie nichts mehr zu bezahlen habe.

Der Ombudsmann nimmt mit Frau E und Vertretern der Gebäudeversicherung einen Augenschein vor. Er kommt zum Schluss, dass die Sache von der Gebäudeversicherung tatsächlich eher grosszügig geregelt worden ist, denn es wurde eine neue Herdabdeckung zugesprochen, obwohl die alte allenfalls noch hätte repariert werden können. Doch hat der Gebäudeschätzer als Fachmann dies so entschieden, und diese neue Abdeckung hat bewirkt, dass man auch den Herd ersetzen musste. Dieser war allerdings schon 20jährig und hätte wohl ohnehin gelegentlich ersetzt werden müssen. Zu berücksichtigen ist ferner, dass Frau E den Schaden selbst verursacht hatte, die

Gebäudeversicherung aber keinen Abzug wegen Selbstverschuldens vorgenommen hat.

Erlidigung

In Würdigung aller Umstände schlägt der Ombudsmann vor, die Kosten für den neuen Herd im Betrag von Fr. 885.40 zu halbieren. Somit entfallen auf die Gebäudeversicherung Fr. 442.70. Da sie bereits Fr. 225.– für zwei neue Herdplatten bezahlt hat, die nun ja nicht benötigt werden, hat die Gebäudeversicherung noch Fr. 217.70 zu bezahlen. Die Parteien erklären sich mit diesem Vorschlag einverstanden, Frau E allerdings nur zögernd.

Später telefoniert Frau E dem Ombudsmann und macht geltend, es sei nicht richtig, dass man diese Fr. 225.– in die Berechnung einbeziehe. Der Ombudsmann legt ihr die Gründe noch einmal dar, und Frau E scheint dies zu akzeptieren. Ohne den Ombudsmann zu orientieren, gelangt sie aber später mit demselben Einwand nochmals an die Gebäudeversicherung. Diese übermittelt das Schreiben wieder dem Ombudsmann mit der Bemerkung, da sehe man, was es bringe, wenn man solchen Leuten entgegenkomme. Der Ombudsmann legt nun Frau E die Berechnung schriftlich noch einmal dar, mit Kopie an die Gebäudeversicherung. Dieser gegenüber hält er fest, auch der Ombudsmann habe es gelegentlich mit schwierigen Leuten zu tun, doch dürfe ihn das nicht daran hindern, eine faire Lösung zu suchen. Nach seiner Überzeugung ist dies vorliegend gelungen.

Nr. 9 *Amt für Berufsbildung / Probleme mit einem Lehrverhältnis*

Gegenstand der Beschwerde

Fräulein N trat anfangs April 1986 eine Lehre bei einer Damenschneiderin an. Als sie sich Ende Juni erkundigte, ob sie die dreimonatige Probezeit bestanden habe, erklärte ihr die Lehrmeisterin zu ihrem Erstaunen, es sei nicht sicher, ob ihr Betrieb für die Ausbildung von Lehrlingen zugelassen werde. Die Mutter von Fräulein N ersuchte darauf um eine Unterredung mit der Berufsinspektorin. Dies wurde abgelehnt mit dem Hinweis, dass ohnehin in nächster Zeit eine Inspektion des Betriebes stattfinde. Bei dieser Inspektion beklagte sich die Lehrmeisterin über Fräulein N, sie sei zu langsam. Die Inspektorin machte den Vorschlag, die Probezeit um weitere drei Monate zu verlängern.

Fräulein N und ihre Mutter wenden sich an den Ombudsmann. Sie finden es unkorrekt, dass die Arbeitgeberin Fräulein N mehrere Monate lang als Lehrtochter beschäftigt habe, ohne dass feststehe, dass der Betrieb über-

haupt zur Lehrlingsausbildung berechtigt sei. Ferner seien die Vorwürfe der Arbeitgeberin gegenüber Fräulein N ungerechtfertigt. Sie verstehen nicht, dass die Berufsinspektorin unter diesen Umständen Fräulein N noch eine Verlängerung der Probezeit vorschlage. Sie beschwerten sich darüber, dass das Amt für Berufsbildung das unkorrekte Vorgehen der Arbeitgeberin noch decke und seiner Aufsichtspflicht nicht nachkomme. Sie erklären unmissverständlich, das Vertrauensverhältnis zur Arbeitgeberin sei so gestört, dass Fräulein N die Lehre bei ihr auf keinen Fall fortsetzen möchte. Sie möchten aber ihre Kritik am Vorgehen der Arbeitgeberin dem Amt für Berufsbildung einmal mündlich darlegen, was Fräulein N bei der Inspektion gar nicht möglich gewesen sei, und Fräulein N möchte sich auch mit Bezug auf einen allfälligen Wechsel der Lehrstelle beraten lassen.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann nimmt mit dem Chef des Amtes für Berufsbildung Kontakt auf und erreicht vorerst, dass die Berufsinspektorin Fräulein N und ihrer Mutter kurzfristig eine Besprechung gewährt. Diese Besprechung verläuft sehr positiv. Fräulein N kann ihren Standpunkt darlegen, und die Berufsinspektorin kann ihr einige Adressen vermitteln, bei denen sie sich zwecks Fortführung der Lehre erkundigen kann. Frau N bedankt sich, auch namens ihrer Tochter, beim Ombudsmann und beim Amt für Berufsbildung für die gewährte Unterredung.

Der Ombudsmann holt ferner eine Stellungnahme des Amtes für Berufsbildung zu den mit Bezug auf das Lehrverhältnis erhobenen Vorwürfen ein. Die Stellungnahme ergibt, dass die Arbeitgeberin den Lehrvertrag und die Unterlagen über ihre Ausbildung erst nach mehrmaliger Mahnung Mitte Juni eingereicht hatte. Bei deren Prüfung erwies es sich, dass die Arbeitgeberin die gemäss Reglement verlangte Meisterprüfung nicht abgelegt hatte. Da im Beruf der Damenschneiderin jedoch ein ausgesprochener Mangel an Lehrstellen herrscht, zog die Berufsinspektorin die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 9 der Verordnung zum Berufsbildungsgesetz in Erwägung. Bei der Inspektion im Betrieb versuchte die Inspektorin, die inzwischen aufgetretenen Probleme im Lehrverhältnis mit den Parteien zu besprechen und vermittelnd zu wirken. Leider wurde dies von der Lehrtochter als einseitige Parteinahme zugunsten der Lehrmeisterin aufgefasst. Die Inspektorin hat die Lehrmeisterin jedoch deutlich darauf aufmerksam gemacht, dass sie verpflichtet gewesen wäre, die Frage einer Ausnahmebewilligung vor der Einstellung einer Lehrtochter überprüfen zu lassen und den Lehrvertrag vor Beginn der Lehre abzuschliessen und der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung einzureichen.

In der Folge hat die Berufsinspektorin die erforderliche Ausnahmebewilligung erteilt, verbunden mit der Auflage, dass die Lehrtochter in der Hälfte der Lehrzeit eine Zwischenprüfung abzulegen habe und dass jedes weitere Lehrverhältnis bewilligungspflichtig sei. Der Lehrvertrag ist genehmigt worden, wobei die Genehmigung gemäss gesetzlicher Bestimmung rückwirkend auf den Zeitpunkt des Lehrbeginnes gilt.

Auch diese Schritte können das Vertrauensverhältnis nicht wieder herstellen. Der Lehrvertrag wird deshalb aufgelöst, die Lehrzeit kommt so bei einer neuen Stelle aber zur Anrechnung. Zudem wird die Berufsinspektorin Fräulein N bei der Suche nach einer neuen Lehrstelle behilflich sein, wenn sie dies wünscht.

Der Ombudsmann bedauert zwar die Auflösung des Lehrverhältnisses, erklärt sich aber vom Bericht der überprüften Amtsstelle befriedigt.

Nr. 10 *Steueramt / Akteneinsicht*

Gegenstand der Beschwerde

Frau T, wohnhaft im Kanton Genf, hatte in Zürich eine Tante, welche 1986 verstarb. Ihre Miterben behaupteten, sie habe nichts hinterlassen. Frau T erinnerte sich aber, dass sie die Tante 1969 anlässlich der Steueramnestie überredet hatte, verschiedene Sparbüchlein im Werte von zirka Fr. 50 000.– bei der Steuer anzugeben. Sie nahm an, dass von diesem Geld noch etwas übrig sein müsse, und ersuchte das Steueramt, ihr eine Kopie der Steuererklärung 1969 der Tante auszuhändigen, damit sie weitere Nachforschungen über die Erbschaft machen könne. Das Steueramt lehnte das Begehren jedoch ab, worauf Frau T sich an den Ombudsmann wandte.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann fragt das Steueramt an, unter welchen Voraussetzungen Erben eines verstorbenen Steuerpflichtigen Einsicht in die Steuerakten nehmen können. Das Steueramt nimmt wie folgt Stellung: Gemäss einer an die Steuerkommissäre ergangenen Weisung sei den Erben das uneingeschränkte Einsichtsrecht in die vom Erblasser eingereichten und unterzeichneten Akten sowie in die Beweisunterlagen zu gewähren, soweit sie Verfahren betreffen, in welche sie als Erben eingetreten seien. Die Erben hätten somit in Akten betreffend nicht rechtskräftig abgeschlossene Verfahren das gleiche Einsichtsrecht, wie es dem Steuerpflichtigen selbst nach § 76 des Steuergesetzes zustehe. In die Akten eines rechtskräftig abgeschlossenen Verfahrens stehe den Erben jedoch ein Einsichtsrecht nur insoweit zu, als dies zur Wahrung ihrer Parteirechte in noch offenen Steuerverfahren notwendig sei.

Vorliegend seien sämtliche Einschätzungen der Erblasserin rechtskräftig abgeschlossen. Somit könne Frau T keine Akteneinsicht gewährt werden. Da ausserdem unter den Voraussetzungen, wie sie bei der Erblasserin vorgelegen hätten, lediglich die Akten der letzten zehn definitiv eingeschätzten Steuerjahre aufbewahrt würden, seien die fraglichen Steuerakten 1969 längst vernichtet, weshalb dem Gesuch schon aus diesem Grunde nicht entsprochen werden könne. Ergänzend sei festzuhalten, dass die Erben selbstverständlich ein uneingeschränktes Einsichtsrecht in das nach dem Todesfall aufgenommene Inventar hätten. Indessen habe über den Nachlass der Tante von Frau T wegen Geringfügigkeit keine Inventaraufnahme stattgefunden.

Der Ombudsmann akzeptiert diese Stellungnahme und orientiert Frau T, dass ihrem Begehren leider nicht entsprochen werden kann.

Nr. 11 *Kantonspolizei / Parkbussen für Kirchgänger*

Gegenstand der Beschwerde

Frau H besuchte am Ostersonntag den Gottesdienst in ihrer Nachbargemeinde Z. Wie etliche andere Kirchgänger parkierte sie ihr Auto vorschriftswidrig in der Nähe der Kirche. Nach dem Gottesdienst stellten die Betroffenen fest, dass der in einer anderen Gemeinde stationierte Kantonspolizist X die falsch parkierten Wagen mit Bussenzetteln versehen hatte.

Herr H beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass die Polizei diese Kirchgänger gebüsst habe, obwohl die Parkplätze der Kirchengemeinde an hohen kirchlichen Feiertagen für die Kirchgänger nicht ausreichten. Die Kirche sei von den umliegenden Gemeinden aus mit den öffentlichen Verkehrsmitteln ausserordentlich schlecht erreichbar.

Abklärung

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme des Kommandanten der Kantonspolizei ein. Dieser führt aus, der erwähnte Polizeibeamte sei bei einem dienstlichen Auftrag zufällig an der Kirche vorbeigekommen und habe die dort falsch parkierten Wagen bemerkt. Da er am Dienstfahrzeug als Polizist erkennbar gewesen sei, habe er sich nicht dem Vorwurf der Untätigkeit aussetzen wollen – insbesondere, da einige Fahrzeuge verkehrsgefährdend parkiert gewesen seien –, sondern habe Ordnungsbussen verteilt. Mit Sicherheit fahre die Polizei aber an Feiertagen nicht speziell aus, um vor Kirchen Verzeigungen vorzunehmen. Im übrigen wären zirka 200 m von der Kirche entfernt auf einem Schulplatz genügend Parkplätze vorhanden gewesen.

Der Ombudsmann ersucht die Kantonspolizei um einen Augenschein. Dieser findet statt mit dem für die Bezirke zuständigen Oberleutnant A und Kantonspolizist X. Zum Erstaunen des Ombudsmanns und zur Überraschung von Oberleutnant A kommt nun an den Tag, dass die im Schreiben des Polizeikommandanten enthaltenen Angaben nicht den Tatsachen entsprechen. Der Polizeibeamte ist zwar bei einem anderen dienstlichen Auftrag zufällig an der Kirche vorbeigekommen und hat einem besonders verkehrsgefährdend parkierten Auto einen Bussenzettel ausgestellt. Dann ist er jedoch weggefahren, um seinen Auftrag zu erfüllen. Daran anschliessend ist er eigens nochmals zur Kirche zurückgekehrt, um auch die nicht verkehrsgefährdend aufgestellten Falschparkierer mit Bussenzetteln zu versehen. Es trifft auch nicht zu, dass beim Schulhaus Parkplätze vorhanden gewesen wären. Vielmehr ist das Parkieren auf diesem Areal ausser im Verkehr mit der Schule ausdrücklich verboten. Unter diesen Umständen teilt Oberleutnant A die Meinung des Ombudsmanns, die Rückkehr des Polizisten zwecks Büssung der nicht verkehrsgefährdenden Falschparkierer hätte unterbleiben sollen.

Erledigung

Der Ombudsmann beschwert sich beim Polizeikommandanten über die unrichtigen Angaben in der schriftlichen Stellungnahme. Er ersucht ihn, bei künftigen Anfragen des Ombudsmanns den Sachverhalt eingehender abklären zu lassen. Gerade bei der Polizei kann der Ombudsmann Schutzbehauptungen der direkt beteiligten Beamten nicht tolerieren. In der Sache selbst betrachtet der Ombudsmann angesichts der Umstände, wie sie sich nun herausgestellt haben, die Verzeigungen als übereifrig und wenig bürgerfreundlich. Zwar kann es auch nach Meinung des Ombudsmanns bei Grossanlässen keinen Freipass zu beliebigem Parkieren geben. Wenn bei einem solchen Anlass jedoch in zumutbarer Nähe gar nicht genügend Parkplätze vorhanden sind, sollte die Polizei sich auf die Verzeigung der eigentlich verkehrsgefährdend parkierten Fahrzeuge beschränken. Nach den Äusserungen von Oberleutnant A am Augenschein ist dies offenbar auch die grundsätzliche Ansicht der Polizei.

Der Polizeikommandant entschuldigt sich für die unsoliden polizeilichen Erhebungen, die zu diesen falschen Angaben geführt hätten. Er werde dafür sorgen, dass sich ähnliche Fehler nicht wiederholen.

Was die Sache selbst betreffe, so habe der Polizeibeamte zwar gesetzeskonform gehandelt. In Fällen wie dem vorliegenden entstehe jedoch ein Konflikt zwischen Gesetz- und Verhältnismässigkeit. Die Äusserungen von Oberleutnant A beim Augenschein über die Verzeigungspraxis der Kantonspolizei Zürich bei Grossanlässen – denen sich auch der Ombudsmann anschliessen kann – entsprächen den Richtlinien des Polizeikommandos: das heisst es

soll auch dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen werden. Im übrigen werde der Bezirkschef in Gesprächen mit den Beteiligten versuchen, die Parkplatzsituation zu verbessern, allenfalls eine Freigabe des Schulplatzes an Sonntagen für Autos von Kirchgängern zu erreichen versuchen.

Der Ombudsmann orientiert H über die Resultate seiner Abklärungen. Er teilt ihm mit, dass er das Verhalten des Beamten zwar als gesetzeskonform betrachte, weshalb gegen die Busse selbst nichts unternommen werden könne. Der Beamte habe aber wenig bürgerfreundlich gehandelt und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt. Die Beschwerde von H sei damit grundsätzlich berechtigt und dürfte dazu beitragen, dass die Polizei künftig bei ähnlichen Anlässen bei allem gesetzeskonformen Handeln die verhältnis- und vernunftmässigen Aspekte stärker berücksichtige. Wenn die Beschwerde ausserdem dazu führe, dass die Parkierungsmöglichkeiten für die Kirchgänger bei der Kirche in Z verbessert werden könnten, so wäre dies ein weiterer positiver Aspekt von H's Intervention.

Nr. 12 *Passbüro / Keine Eintragung eines Alias-Namens*

Gegenstand der Beschwerde

I verlangte beim Passbüro, dass in seinem Pass neben seinem Namen der Alias-Name R.Z. eingetragen werde. Er erklärte, ein Alias-Name wäre für seine künftige berufliche Tätigkeit in bestimmten Ländern nützlich, ja sogar notwendig. Auch sei die Verwendung eines solchen Namens in diesen Ländern durchaus legal. Das Passbüro lehnte das Begehren ab, da die Eintragung eines Alias-Namens rechtlich nicht statthaft sei. Eine Ausnahme gelte lediglich für Künstlernamen.

I will sich mit dieser Auskunft nicht abfinden und gelangt an den Ombudsmann. Er fühle sich durch diese Ablehnung in seiner beruflichen Tätigkeit eingeschränkt. Zudem sei nicht einzusehen, weshalb ein Künstler einen anderen Namen im Pass eintragen lassen dürfe, er dagegen nicht.

Abklärung und Erledigung

Nach Einholen einer Stellungnahme der Staatskanzlei und Studium der Angelegenheit muss der Ombudsmann I mitteilen, dass seinem Anliegen nicht entsprochen werden kann. Gemäss Art. 1 Abs. 1 der Eidgenössischen Verordnung über den Schweizer Pass ist der Pass nicht nur Staatsangehörigkeits-, sondern auch Identitätsausweis; die eingetragenen Namen müssen

deshalb mit den Registern übereinstimmen. Nach den Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 12. Oktober 1984 zu der erwähnten Verordnung können unter «Bemerkungen» auf Seite 4 des Passes Ordens- und Künstlernamen eingetragen werden. Künstlernamen sind jedoch nur einzutragen, wenn der Gesuchsteller unter seinem Künstlernamen besser bekannt ist als unter seinem Familiennamen. Somit wird I gegenüber Künstlern, die ihren Künstlernamen eintragen lassen dürfen, nicht rechtsungleich behandelt; denn es geht I ja nicht darum, einen Namen einzutragen, unter dem er besser bekannt wäre als unter seinem eigenen, sondern er will einen frei gewählten Alias-Namen in den Pass aufnehmen lassen. Das ist nicht zulässig.

Nr. 13 *AHV/IV-Rekurskommission / Dauer des Verfahrens*

Gegenstand der Beschwerde

K hatte von der Invalidenversicherung ein Hörgerät zugesprochen erhalten, welches er durch einen unglücklichen Zufall verlor. Die Invalidenversicherung lehnte es ab, die Kosten für ein neues Gerät zu übernehmen. K erhob dagegen am 21. Mai 1985 Beschwerde bei der AHV/IV-Rekurskommission. Als über diese nach einem Jahr noch nicht entschieden war, beschwerte sich K bei der Rekurskommission. Diese antwortete ihm, die Beschwerde liege bei der Ausgleichskasse beziehungsweise der Invalidenversicherungskommission, die bis heute weder die Akten eingereicht noch eine Stellungnahme dazu abgegeben habe.

K wendet sich am 19. August 1986 an den Ombudsmann. Es gehe doch nicht an, dass über seine Beschwerde so lange nicht entschieden werde. Zudem habe er auf seine Frage, wo er sich gegen diese Verzögerung beschweren könne, keine Antwort erhalten.

Abklärung

Der Ombudsmann erklärt K, dass die kantonale Ausgleichskasse wie auch die Invalidenversicherungskommission, die in erster Linie für die Stellungnahme zu IV-Beschwerden zuständig ist, direkt der Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung unterstehen. Grundsätzlich kann sich K somit an diese Stelle wenden. Der Ombudsmann kann die Ausgleichskasse – die auch das Sekretariat der Invalidenversicherungskommission führt – nicht überprüfen, da sie als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt nach § 89 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes nicht unter seine Zuständigkeit fällt. Auch die Rekurskommission unterliegt als Behörde mit richterlicher

Unabhängigkeit nach § 90 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes nicht der Überprüfung des Ombudsmanns, was ihre rechtsprechende Funktion, das heisst den Entscheid in der Sache selbst, betrifft. Da es hier jedoch nicht um die Rechtsprechung geht, sondern lediglich um die lange Dauer des Verfahrens, also um eine Frage der Justizverwaltung, ist die Zuständigkeit des Ombudsmanns gegeben. Der Ombudsmann fragt die AHV/IV-Rekurskommission an, bis wann mit dem Entscheid gerechnet werden könne.

Die Rekurskommission antwortet am 26. September 1986, sie könne keine Zusicherungen über den Zeitpunkt des Entscheides machen. Die Vernehmlassungen der Ausgleichskasse beziehungsweise der Invalidenversicherungskommission seien trotz Mahnung bisher nicht eingetroffen, die Rekurskommission sei auch nicht im Besitz der Akten. Die Überlastung der Ausgleichskasse und der Invalidenversicherungskommission sei so notorisch, dass die Rekurskommission auch darauf verzichte, wenigstens die Akten (ohne Stellungnahme) einzuverlangen. Zudem müsste sie dann selbst die notwendigen Abklärungen treffen, wozu sie mit ihrem geringen Personalbestand nicht in der Lage sei. Die Rekurskommission habe schon mehrfach mündlich und schriftlich das Bundesamt für Sozialversicherung auf diese Situation hingewiesen. Trotz allem bemühe sich die Rekurskommission, dringende Fälle, bei denen es beispielsweise um die Berufsberatung oder Umschulung eines Invaliden gehe, möglichst rasch zu behandeln. Den vorliegenden Fall könne sie aber nicht als besonders dringlich betrachten, weil es nur darum gehe, wer letztlich die Kosten eines Hilfsmittels, das wohl längst angeschafft worden sei, zu tragen habe.

Erledigung

Der Ombudsmann muss somit feststellen, dass es sich bei dieser Verzögerung von über einem Jahr nicht um einen Einzelfall, sondern um einen allgemeinen Zustand handelt. Er richtet eine allgemeine Anfrage an den Fürsorgedirektor, ob er eine Möglichkeit sehe, das Verfahren in Beschwerdesachen bei der Ausgleichskasse und Invalidenversicherungskommission beziehungsweise bei der AHV-Rekurskommission zu beschleunigen.

Der Fürsorgedirektor antwortet, dass diese Verzögerungen der Direktion ebenfalls Sorge bereiteten. Da der Bund die Aufsicht über die Ausgleichskasse und die Invalidenversicherungskommission habe, sehe er jedoch keine direkte Möglichkeit, bei der Invalidenversicherungskommission und ihrem Sekretariat eine Beschleunigung der Vernehmlassungen herbeizuführen. Man werde aber versuchen, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherung, der Invalidenversicherungskommission und der kantonalen Ausgleichskasse auf eine Verbesserung der Situation hinzuwirken.

Der Ombudsmann orientiert K über seine Vorkehrungen. Da die Verzögerungen im Rekursverfahren alle Beschwerdeführer treffen und der Fall von K nicht besonders dringlich ist, kann der Ombudsmann die Rekurskommission nicht auffordern, nun gerade diesen konkreten Fall zu beschleunigen. Der Ombudsmann kann somit K leider nicht direkt behilflich sein, obwohl er es als unhaltbar betrachtet, dass eine solche Beschwerde, bei der die Abklärung keine besonderen Probleme bereiten dürfte, über ein Jahr lang einfach liegenbleibt.

Nr. 14 *Universitätsspital /Medikamentenpauschale*

Gegenstand der Beschwerde

Frau B hatte sich schon 1982 an den Ombudsmann gewandt, weil das Universitätsspital, das sie als Privatpatientin für eine regelmässig durchzuführende Abklärung aufsuchen musste, ihr eine Medikamentenpauschale von Fr. 565.– verrechnet hatte, obwohl sie tatsächlich nur Medikamente im Wert von Fr. 18.60 erhalten hatte. Das Universitätsspital erklärte sich damals auf Intervention des Ombudsmanns bereit, in diesem Einzelfall auf die pauschale Verrechnung der Medikamente zu verzichten und nur die tatsächlich bezogenen Medikamente zu verrechnen (vergleiche Jahresbericht des Ombudsmanns 1982 Fall 1).

Nun gelangt Frau B wieder an den Ombudsmann, da sie während einer neuerlichen Abklärung im Spital, die sieben Tage dauerte, mit Pauschalkosten für Medikamente im Betrage von Fr. 528.50 (=Fr. 75.50 pro Tag) belastet worden war, obwohl sie, wie sie ausführt, wiederum praktisch keine Medikamente bezogen habe. Sie ersucht den Ombudsmann, in dieser Sache erneut zu intervenieren.

Abklärung und Erwägungen

Der Ombudsmann gelangt an das Universitätsspital. Dieses will diesmal an der pauschalen Verrechnung der Medikamente festhalten. Diese Pauschalierung sei durch die rechtlichen Vorschriften, insbesondere durch § 3 Absatz 3 der Verfügung der Gesundheitsdirektion vom 11. April 1979 gedeckt. Die Taxordnung für die kantonalen Krankenhäuser sehe zwar in § 10 vor, dass die Krankenhausverwaltung in besonderen Härtefällen eine Taxreduktion gewähren könne. Bei Frau B habe man aber nun in diesem neuerlichen Fall festgestellt, dass sie sich in sehr guten wirtschaftlichen Verhältnissen befinde, so dass kein Härtefall im Sinne dieser Verordnungsbestimmung

vorliege. Im übrigen habe Frau B während ihres Aufenthalts diesmal immerhin Medikamente im tatsächlichen Betrag von Fr. 269.90 bekommen.

Der Ombudsmann wendet sich hierauf schriftlich an die Gesundheitsdirektion. Er bezweifelt aufgrund der verwaltungsgerichtlichen beziehungsweise bundesgerichtlichen Praxis, dass die erwähnte Verfügung der Gesundheitsdirektion eine genügende Rechtsgrundlage für die Pauschalierung dieser Taxen darstelle. Er weist darauf hin, dass nach § 7 Absatz 2 der Verordnung über die Spitaltaxen, auf den sich die Verfügung der Gesundheitsdirektion stützt, Pauschalierungen insbesondere gegenüber Patienten von Krankenkassen oder der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt zulässig seien. Diese Pauschalierung auch bei Privatpatienten anzuwenden, widerspricht nach Meinung des Ombudsmanns dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Nach seinem Wissen werden gemäss Taxordnung bei Privatpatienten Taxen erhoben, die den auf sie entfallenden Aufwand nicht nur decken, sondern sogar übersteigen. Wenn dem so ist, scheint es dem Ombudsmann nicht zulässig zu sein, zur Vereinfachung der Rechnungsstellung im Einzelfall Pauschalen zu erheben, die weit über dem tatsächlichen Aufwand liegen; vielmehr sollte nach dem tatsächlich erfolgten Aufwand abgerechnet werden. Der Ombudsmann hält im übrigen auch die Voraussetzungen für einen teilweisen Erlass der Taxe nach § 10 der Taxordnung für gegeben. Wohl liegt bei Frau B aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse kein wirtschaftlicher Härtefall vor, doch ist es nach Meinung des Ombudsmanns auch ein Härtefall, wenn der Betroffene Taxen bezahlen soll, die den tatsächlichen Aufwand weit übersteigen. Diese Überlegungen sollten dazu führen, dass Frau B nur die tatsächlich bezogenen Medikamente verrechnet werden. Sollte die Gesundheitsdirektion aber an der Verrechnung der Pauschale festhalten, so hätte die Patientin nach § 12 der Taxordnung Anspruch auf eine Verfügung über die streitige Rechnung, die sie mit Rekurs weiterziehen könnte.

Erledigung

Die Gesundheitsdirektion hält an ihrer Auffassung fest, dass nach § 3 Absatz 3 der Verfügung der Gesundheitsdirektion die Taxen für Arzneimittel pauschaliert werden können. Sie führt aber aus, es handle sich hier um eine Kann-Vorschrift, die Pauschalierung müsse somit nicht in jedem Falle angewendet werden, sondern sie solle dort Platz finden, wo sie sinnvoll sei. Sinnvoll sei sie wegen der enormen Schwankungen der effektiven Kosten im Einzelfall nur dort, wo für den Kostenträger dank der Vielzahl der Fälle ein Kostenausgleich erfolgen könne, somit, wie der Ombudsmann zu Recht festhalte, gegenüber Versicherungsanstalten. Die Gesundheitsdirektion habe deshalb das Universitätsspital angewiesen, bei Selbstzahlern nicht mehr zu pauschalieren, sondern die Einzelleistungen zu verrechnen, und demgemäss

Frau B eine berichtigte Rechnung zuzustellen. Somit hat die Intervention des Ombudsmanns dazu geführt, dass dem Anliegen von Frau B, es seien nur die tatsächlich bezogenen Medikamente zu verrechnen, diesmal nicht nur im Sinne eines freiwilligen Kostenerlasses, sondern in grundsätzlicher Hinsicht entsprochen worden ist.

Nr. 15 *Tiefbauamt / Weg für Behinderte*

Gegenstand der Beschwerde

U ist invalid und an den Rollstuhl gebunden. In der Nähe seines Wohnortes gab es einen Spazierweg hinunter an die Limmat, den er häufig benützte. Dabei war auch eine stark befahrene Autostrasse zu überqueren. Nun wurde hier eine Nationalstrasse gebaut, die als Hochbrücke über die erwähnte Autostrasse führt. Bei dieser Gelegenheit wurde der ursprüngliche Fussweg mit einem Wildzaun unterbrochen, und die neue Wegführung wurde in das Bauwerk der Autobahnbrücke integriert. Nach Abschluss der Bauarbeiten stellte U fest, dass man bei der Überführung statt einer Rampe eine 21stufige steile Treppe erstellt hatte. Dies verunmöglicht ihm die Benützung des Weges. Er fragt den Ombudsmann an, ob er ihm behilflich sein könne, dass das Hindernis wieder beseitigt werde.

Abklärung

Der Ombudsmann nimmt mit U und dem Leiter der Abteilung Brückenbau und Unterhalt des Tiefbauamts einen Augenschein vor. Es ergibt sich, dass diese Treppe auf Wunsch der angrenzenden Gemeinde angebracht worden ist, um Töfflifahrer daran zu hindern, diesen Weg vorschriftswidrig zu benützen. Diese massive Betontreppe kann nachträglich sowohl aus Kostengründen wie auch mit Rücksicht auf das Landschaftsbild nicht mehr durch eine Rampe ersetzt werden, was auch U einsieht. Der Ombudsmann verlangt darum vom Tiefbauamt eine Stellungnahme, wie das Problem eines rollstuhlgängigen Fussweges in diesem Bereich anderweitig gelöst werden könne.

Das Tiefbauamt führt aus, an sich könnte man mit geringen finanziellen Aufwendungen den alten Weg wieder herrichten. Dann entstehe aber wieder ein Niveauübergang über eine vielbefahrene Autostrasse, was man mit der neuen Führung des Fussweges gerade habe vermeiden wollen. Darum habe sich auch die Kantonspolizei, deren Bericht man beigezogen habe, aus Gründen der Verkehrssicherheit gegen diese Lösung ausgesprochen. Indessen gebe es im fraglichen Gebiet eine Deponiestrasse, die rollstuhlgängig sei, und über die die Limmat ebenfalls erreicht werden könne, wobei allerdings ein Umweg von rund 500 Metern in Kauf zu nehmen sei.

Lösung

Der Ombudsmann begeht mit U den vorgeschlagenen Weg, der dem Betroffenen vorher nicht bekannt war. Dieser erweist sich für U als taugliche Variante, da die Deponiestrasse selten von Fahrzeugen befahren wird. Es ergibt sich somit, dass dieses Erholungsgebiet nach wie vor durch einen Weg erschlossen ist, der auch von Leuten benützt werden kann, die nicht imstande sind, eine steile Treppe zu bewältigen.

Der Ombudsmann bedankt sich beim Kantonsingenieur für die Stellungnahme und den Variantenvorschlag. Er teilt ihm sowie dem Baudirektor und der Kantonspolizei jedoch mit, es befriedige ihn ungeachtet dieser Ausweichmöglichkeit grundsätzlich nicht, dass hier ein rollstuhlgängiger Wanderweg bewusst mit einer Treppe unterbrochen worden sei, um das vorschriftswidrige Töfflifahren zu verhindern. Er sei davon überzeugt, dass es andere technische Lösungen geben müsse, um den Töffliverkehr fernzuhalten; er hoffe und warte, dass bei künftigen baulichen Veränderungen von rollstuhlgängigen Wegen den berechtigten Wünschen von Invaliden besser Rechnung getragen werde.

Nr. 16 Mietgericht / Gerichtskosten

Gegenstand der Beschwerde

Frau V hatte eine Wohnung an zwei Studenten vermietet. Sie kündigte ihren Mietern wegen Eigenbedarfs. Die Mieter verlangten beim Mietgericht mit separaten Begehren eine Erstreckung des Mietverhältnisses. Es fand eine gemeinsame Verhandlung statt, an der Frau V und die beiden Mieter teilnahmen. Anschliessend schlossen die Parteien einen Vergleich, in dem sie auch vereinbarten, die Gerichtskosten je zur Hälfte zu übernehmen.

In der Folge erhielt Frau V für jeden Mieter einen separaten Abschreibungsbeschluss des Gerichts sowie zwei Rechnungen über je die Hälfte der Gerichtskosten. Sie protestierte bei der Gerichtskasse gegen die zweite Rechnung. Diese beharrte jedoch auf der Forderung, da es zwei Entscheide gewesen seien.

Frau V beschwert sich beim Ombudsmann, da sie auf diese Weise für das gleiche Verfahren zweimal Kosten bezahlen müsse.

Abklärung

Nach § 90 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sind die Behörden mit richterlicher Unabhängigkeit der Überprüfung durch den Ombudsmann

entzogen, soweit sie nicht im Bereich der Justizverwaltung tätig sind; das heisst mit der eigentlichen Rechtsprechung hat sich der Ombudsmann nicht zu befassen. Da es hier jedoch lediglich um die Frage geht, weshalb zwei Verfahren durchgeführt worden sind und der Ombudsmann ein gewisses Verständnis hat für die Meinung von Frau V, sie sei auf diese Weise zweimal mit Kosten belastet worden, ersucht er das Mietgericht um Auskunft darüber, weshalb diese zwei Erstreckungsverfahren nicht vereinigt worden seien – was an sich nach § 40 Absatz 3 der Zivilprozessordnung möglich gewesen wäre – und ob auf diese Weise tatsächlich höhere Gebühren entstanden seien, als es bei einer Vereinigung der Fall gewesen wäre.

Das Mietgericht antwortet, die beiden Studenten hätten ihre Klagen unabhängig voneinander eingereicht. Dies sei durchaus üblich, weil in Erstreckungsprozessen die Interessenlage jedes einzelnen Mieters für sich zu beurteilen sei. Dies gelte auch da, wo verschiedene Mieter das gleiche Mietobjekt bewohnten. Es sei deshalb durchaus möglich und komme in der Praxis nicht selten vor, dass auch in solchen Fällen das Begehren des einen Mieters gutgeheissen, das eines andern aber abgewiesen werde, oder dass sich nur mit einem Teil der Mieter ein Vergleich erzielen lasse. Auch im vorliegenden Fall sei die Interessenlage der beiden Kläger recht unterschiedlich gewesen. Nach zusätzlichen Bemühungen des Gerichtes im Anschluss an die Vergleichsverhandlung sei es schliesslich zum gemeinsamen Vergleich gekommen. Erst in diesem Zeitpunkt wäre somit die Vereinigung der beiden Prozesse in Betracht gekommen. Wenn es aber nach einem Vergleich lediglich noch um die Abschreibung der Verfahren gehe, so bringe die Vereinigung der Prozesse den Parteien keine Vorteile mehr, insbesondere komme es nicht billiger. Das Gericht legt im folgenden die Berechnung des Streitwertes ausführlich dar; aus diesen Erläuterungen ergibt sich, dass das Gericht dem Umstand, dass die Prozesse nicht vereinigt wurden, durch Ansetzung einer niedrigeren Gerichtsgebühr Rechnung getragen hat.

Erledigung

Der Ombudsmann setzt Frau V von der eingehenden Stellungnahme des Gerichts in Kenntnis. Da somit Frau V durch die getrennte Führung der Verfahren nicht mit höheren Kosten belastet wurde als bei einer Vereinigung derselben, ist ihr entgegen ihrer Meinung dadurch kein Schaden entstanden. Der Ombudsmann empfiehlt ihr somit, nun auch die zweite Rechnung zu begleichen.

Nr. 17 *Strassenverkehrsamt / Vorverlegung einer Fahrzeugprüfung*

Gegenstand des Anliegens

Frau L ruft den Ombudsmann wegen einer Fahrzeugprüfung an. Das Ehepaar L habe ein Occasionsauto gekauft. Dieses sollte nun vorgeführt werden. Das Strassenverkehrsamt sage, das sei frühestens in drei Wochen möglich. Sie seien aber dringend auf das Auto angewiesen, denn der Mann sei Arzt und brauche das Auto für den Pikettdienst. Mit ihrem früheren Wagen habe sie gestern durch einen unverschuldeten Unfall einen Totalschaden erlitten. Frau L bittet den Ombudsmann, sich beim Strassenverkehrsamt für einen früheren Prüfungstermin einzusetzen.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann telefoniert mit dem Chefexperten für die Fahrzeugprüfungen. Dieser bestätigt, dass derzeit die Wartezeit leider drei Wochen betrage, während es üblicherweise nur fünf Tage seien. Überraschend würden in letzter Zeit (Sommer 1986) sehr viele Neuwagen gekauft und das habe einen Ansturm ergeben, der für das Strassenverkehrsamt fast nicht zu bewältigen sei. Für wirklich dringende Fälle könne man eine Ausnahme machen, aber man könne natürlich nicht einfach jemanden ohne Grund bevorzugen. Natürlich ist auch der Ombudsmann für rechtsgleiche Behandlung des Bürgers. Darum legt er Wert darauf, dass niemand nur deshalb bevorzugt behandelt wird, weil er sich an den Ombudsmann gewandt hat. Im vorliegenden Fall ist er jedoch der Meinung, dass der Arzt für den Pikettdienst auf sein Auto in besonderem Masse angewiesen ist. Diese Ansicht teilt der Chefexperte. Er erklärt sich bereit, Dr. L ausnahmsweise einen früheren Termin für die Fahrzeugprüfung zu geben.

Nr. 18 *Hochbauamt / Beitrag an einen teilweise durch kantonale Bauarbeiten entstandenen Schaden*

Gegenstand des Anliegens

Frau W hat ein Dreifamilienhaus in Zürich. In der Nähe wurde die Universität Irchel gebaut. Die Bauarbeiten führten zu Schmutz- und Staubablagerungen auf dem Haus von Frau W. Sie beschwerte sich deswegen beim Hochbauamt. Bei einem Augenschein erklärten sich Vertreter des Hochbauamtes damit einverstanden, die Läden an der einen Fassade auf Kosten des Kantons reinigen zu lassen, was auch geschah. Frau W war nun der Meinung, die Vertreter des Kantons hätten ihr an dieser Besprechung auch zugesichert,

dass die Läden nach Abschluss der Bau- und Umgebungsarbeiten noch einmal gründlich gereinigt und instandgestellt würden, worunter sie auch verstand, dass man die Läden neu streichen lasse. Das Hochbauamt bestritt, dass eine solche Abmachung erfolgt sei. Nachdem Frau W in verschiedenen Schreiben mit ihrem Anliegen nicht durchgedrungen ist, wendet sie sich an den Ombudsmann. Sie sei enttäuscht, dass ein kantonaler Beamter nicht zu seinem Wort stehen wolle.

Abklärung

Der Ombudsmann nimmt mit einem der Vertreter des Hochbauamtes, die damals diese Zusicherung abgegeben haben sollen, einen Augenschein vor. Dieser hält daran fest, dass eine solche Zusicherung nicht erfolgt sei und von der Sache her auch nicht gerechtfertigt gewesen wäre. Der Augenschein ergibt, dass die Liegenschaft von Frau W den Staubimmissionen durch den Bau nicht stärker ausgesetzt gewesen ist als eine Reihe anderer Liegenschaften in der Nähe, deren Besitzer keine solchen Begehren gestellt haben. Von der Sachlage her drängt sich somit eine nochmalige Reinigung und Instandsetzung der Läden zulasten des Kantons nicht auf, vor allem aber nicht ein mit wesentlichen Kosten verbundener Neuanstrich. Andererseits kann nach der Korrespondenz nicht ausgeschlossen werden, dass die Vertreter des Kantons damals eine Zusicherung betreffend die Instandsetzung der Läden gemacht hatten. Frau W hatte nämlich dem Kanton kurz nach der seinerzeitigen Besprechung geschrieben, man habe mündlich abgemacht, dass die Läden nach Abschluss der Terrain- und Planierungsarbeiten «gründlich in Ordnung gebracht» würden. Die Verwaltung hat damals diese Abmachung nicht in eindeutiger Weise bestritten.

Lösung

Unter diesen Umständen schlägt der Ombudsmann vor, dass der Kanton an die Renovation der Läden einen Teilbetrag von Fr. 500.– bezahlt. Frau W und das Hochbauamt erklären sich mit diesem Vergleichsvorschlag einverstanden.

Nr. 19 *Steueramt / Abzug für auswärtige Verpflegung bei Schichtarbeit*

Gegenstand der Beschwerde

S arbeitet seit 15 Jahren bei der Swissair im Schichtbetrieb. In den Steuererklärungen machte er jeweils den vollen Verpflegungsabzug für Schichtarbeit geltend. Bei der Steuereinschätzung 1985 anerkannte nun der

Steuerkommissär plötzlich nur noch die Hälfte dieses Abzuges, da S sich bei der Swissair in der Kantine verbilligt verpflegen könne. Für das Steuerjahr 1984 führte diese Änderung dazu, dass sich für S eine Einkommenszunahme von über Fr. 3000.– gegenüber der Einschätzung von 1983 ergab. Somit musste für 1984 eine ausserordentliche Haupteinschätzung vorgenommen werden, was für dieses Jahr zu einer erheblichen Nachsteuer führte.

S erhob gegen die Einschätzungen 1984 und 1985 Einsprache. Er kommt zum Ombudsmann, um sich über die Rechtslage beraten zu lassen.

Abklärung

Nach der Verfügung der Finanzdirektion über die Pauschalierung der Berufsauslagen unselbständig Erwerbender beträgt der Abzug für die Mehrkosten ständiger auswärtiger Verpflegung 1985 Fr. 1800.–; wenn die Verpflegung durch den Arbeitgeber verbilligt wird, Fr. 900.–. Bei ständiger Schicht- oder Nacharbeit wird der Abzug mit Fr. 1800.– angegeben; die Verfügung enthält bei der Schicht- und Nacharbeit keine Bestimmung, dass der Abzug bei Verbilligung der Verpflegung durch den Arbeitgeber um die Hälfte reduziert werde.

Der Ombudsmann erkundigt sich telefonisch beim Chefstellvertreter des Steueramtes, weshalb hier ein Steuerkommissär entgegen der Verfügung der Finanzdirektion auch bei Schichtarbeit die Verbilligung der Verpflegung durch den Arbeitgeber berücksichtige. Der Chefstellvertreter geht der Sache nach und teilt dem Ombudsmann mit, dass die ganze Einschätzungsabteilung, zu welcher der Steuerkommissär gehöre, dies neu so handhabe, und zwar aufgrund eines Verwaltungsgerichtsentscheides. Dieser Entscheid ist aber auf die vorliegende Frage nicht direkt anwendbar, und die anderen Einschätzungsabteilungen haben diese Halbierung des Abzuges nicht vorgenommen. Er habe nun der betreffenden Einschätzungsabteilung gesagt, dass sie nicht von sich aus eine solche Änderung vornehmen könne. Er werde die Frage anlässlich einer Besprechung im Steueramt aufgreifen. Hier stehe der Steuerpflichtige aber im Einspracheverfahren und er könne dem Steuerkommissär im Einspracheverfahren keine Weisungen erteilen.

Erledigung

Auch der Ombudsmann kann sich nicht direkt in das Einspracheverfahren einschalten, da die Behörden nach § 90 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes im Rechtsmittelverfahren der Überprüfung durch den Ombudsmann entzogen sind. Er orientiert S jedoch darüber, dass nach seinen Abklärungen diese Kürzung des Abzuges auf die Hälfte kaum haltbar sein dürfte und rät

ihm, in diesem Sinne an seiner Einsprache festzuhalten. S soll den Ombudsmann über den Ausgang des Einspracheverfahrens orientieren.

Nach einiger Zeit teilt S dem Ombudsmann mit, dass ihm nun auch für die Steuerjahre 1984 und 1985 der volle Abzug für auswärtige Verpflegung bei Schichtarbeit gewährt worden ist.

b) Juristische Personen

Nr. 20 *Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) / Arbeitsbewilligung für einen mit einer Schweizerin verheirateten Ausländer*

Gegenstand der Beschwerde

Die Künstleragentur Z wollte J als Mitarbeiter anstellen. J ist Deutscher und mit einer Schweizerin verheiratet. Die Fremdenpolizei trat auf das Gesuch um eine entsprechende Bewilligung nicht ein, da das KIGA, Abteilung Aufsicht über die Arbeitsvermittler, als in erster Linie zuständige Behörde die Anstellung von J in der Künstleragentur Z abgelehnt habe. Als die Agentur beim KIGA insistierte, stellte dieses sich auf den Standpunkt, die Agentur sollte einen Schweizer anstellen; die begrenzte Zahl von neu zuzulassenden Ausländern sollte in anderen Dienstleistungssektoren wie zum Beispiel beim Pflegepersonal oder im Gastgewerbe eingesetzt werden.

Die Agentur Z wendet sich an den Ombudsmann. Sie habe trotz entsprechendem Bemühen keinen Schweizer für diese Stelle gefunden und verstehe nicht, weshalb man J, der für diese Tätigkeit bestens geeignet und mit einer Schweizerin verheiratet sei, keine Bewilligung geben wolle.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann nimmt mit dem zuständigen Sachbearbeiter beim KIGA Kontakt auf. Dieser begründet seine Haltung damit, dass es doch nicht angehe, hier einen Kontingentsplatz zu vergeben. Der Ombudsmann setzt ihm auseinander, es gehe hier gar nicht darum, dass ein Ausländer einen Kontingentsplatz für diese Stelle beanspruche. Nach Art. 2 lit. a der Verordnung des Bundes über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer ist der ausländische Ehemann einer Schweizerin diesen Begrenzungsmassnahmen nicht unterstellt und kann somit nicht aus arbeitsmarktlichen Gründen abgelehnt werden. Im vorliegenden Fall sind zusätzlich die Sondervorschriften des Bundes für Tätigkeiten auf dem Gebiet der Arbeitsver-

mittlung zu beachten, da die Agentur Z unter diese Bestimmungen fällt, aber auch diese Vorschriften schliessen die Anstellung eines Ausländers nicht aus. In der Folge teilt das KIGA der Agentur Z mit, dass der Anstellung für J in gewerbepolizeilicher Hinsicht nichts im Wege stehe, und die Fremdenpolizei erteilt die entsprechende Bewilligung.

Nr. 21 *Grundbuchamt / Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, Rückzahlung einer Subvention*

Gegenstand der Beschwerde

Die Treuhandfirma F kaufte 1983 ein Grundstück mit Wohnhaus für Fr. 340 000.–. Im Kaufvertrag war die Anmerkung aufgeführt, dass eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung des Kantons Zürich vom 6. April 1929 betreffend die Vorschriften für die Förderung des Kleinwohnungsbaus bestehe. Als die Firma später einen Teil des Grundstücks als Bauland verkaufte, erfuhr sie vom Grundbuchamt, dass das kantonale Amt für Wohnbauförderung gestützt auf diese Eigentumsbeschränkung die Rückzahlung der seinerzeit an das Wohnhaus bezahlten Subvention von Fr. 1800.–verlange, ansonst diese Eigentumsbeschränkung nicht gelöscht werden könne.

Die Firma bezahlte den Betrag, da der geplante Verkauf sonst nicht hätte stattfinden können. Sie erkundigt sich aber beim Ombudsmann nach der rechtlichen Situation. Ihrer Meinung nach hätte das Grundbuchamt den seinerzeitigen Verkauf dem Amt für Wohnbauförderung melden sollen. Dann hätte dieses damals die Subvention zurückverlangt und der damalige Verkäufer hätte sie bezahlen müssen. Somit sei die Firma durch einen Fehler des Grundbuchamtes zu Schaden gekommen.

Abklärung

Der Ombudsmann ersucht den Notariats- und Grundbuchinspektor um eine Stellungnahme. Dieser kommt zum Schluss, es könne weder dem Notariat noch dem Grundbuchamt ein fehlerhaftes Verhalten vorgeworfen werden. Diese Stellen sind weder nach dem Wortlaut der Eigentumsbeschränkung noch gestützt auf die Subventionsvorschriften zur Meldung einer Handänderung an die Subventionsbehörden verpflichtet. Es gibt ein Kreisschreiben der Verwaltungskommission des Obergerichts über die Anzeigen, die die Notariate und Grundbuchämter nach eidgenössischen oder kantonalen Vorschriften an Verwaltungsstellen oder Dritte zu machen haben; auch nach diesem

Kreisschreiben musste der damalige Verkauf der Subventionsbehörde nicht gemeldet werden. Die im Grundbuch eingetragene Eigentumsbeschränkung geht vielmehr einfach auf den Erwerber über. Dass beim jetzigen Verkauf das Amt für Wohnbauförderung von der Sache erfuhr, erklärt sich daraus, dass es jetzt um eine Teilung des Grundstücks geht. Das Grundbuchamt musste deshalb abklären, was mit der im Grundbuch eingetragenen Eigentumsbeschränkung zu geschehen habe.

Erledigung

Nach Studium der Angelegenheit und einem Gespräch mit einem Vertreter des Amtes für Wohnbauförderung schliesst sich der Ombudsmann dieser Auffassung an. Die Firma hätte zudem die Möglichkeit gehabt, sich seinerzeit beim Kauf genauer über diese Anmerkung zu orientieren. Dann hätte sie erfahren, dass der Kanton bei einem gewinnbringenden Verkauf das Recht hat, die Subvention zurückzufordern, und hätte mit dem Verkäufer darüber verhandeln können, wer nun diese Kosten tragen solle. Weder das Notariat noch das Grundbuchamt waren verpflichtet, durch eine Meldung an den Kanton die Ablösung dieser Eigentumsbeschränkung in die Wege zu leiten.

c) Personal

Nr. 22 *Universitätsspital / Kündigung*

Gegenstand der Beschwerde

Frau Dr. Q., 58jährig, war seit 1974 Oberassistentin an einer Forschungsabteilung des Universitätsspitals. Diese Stelle gehörte zum Stellenetat der Gesundheitsdirektion, war aber von der Erziehungsdirektion finanziert. Als die Leitung der Spitalabteilung wechselte, wollte der neue Leiter, Professor X, Frau Dr. Q zufolge Differenzen über eine Forschungsarbeit nicht weiter beschäftigen, und setzte durch, dass das Universitätsspital ihr auf den 31. Dezember 1985 kündigte.

Der Dekan der Medizinischen Fakultät, an den sich Frau Dr. Q zwecks Unterstützung wandte, nahm Kontakt mit der Erziehungsdirektion auf. Aufgrund seiner Abklärungen bestätigte er Frau Dr. Q am 16. Juli 1985, dass sie unter Mitnahme ihrer Stelle gemäss Stellenetat an ein anderes Institut wechseln könne. Nachdem dieser Wechsel stattgefunden hatte, teilte jedoch die Erziehungsdirektion Frau Dr. Q im Januar 1986 mit, sie könne an ihrer

neuen Stelle nur halbtags beschäftigt werden, da das bisherige Institut nur eine halbe Stelle aus dem Stellenetat freigegeben habe.

Frau Dr. Q gelangt an den Ombudsmann. Sie erklärt, es sei ihr finanziell nicht möglich, plötzlich mit einer halben Stelle auszukommen. Zudem erfordere die neue Forschungsaufgabe eine Ganztagsstelle. Ihr neuer Vorgesetzter werde zwar ein Gesuch beim Nationalfonds um Finanzierung der fehlenden halben Stelle eingeben. Dieses Gesuch sei aussichtsreich, doch werde darüber erst in sechs bis acht Monaten entschieden werden.

Abklärung und Erwägungen

Der Ombudsmann vertritt gegenüber der Erziehungsdirektion die Auffassung, dass diese sich bei der Zusicherung des Dekans an Frau Dr. Q vom 16. Juli 1985, sie könne ihre volle Stelle auf ein anderes Universitätsinstitut übertragen, behaften lassen müsse. Der Dekan hatte sich bei seiner Bestätigung auf Abklärungen bei der Erziehungsdirektion gestützt. Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben, an den sich auch die staatliche Verwaltung zu halten hat, durfte sich Frau Dr. Q auf diese Zusicherung verlassen und musste sich nicht nachträglich entgegenhalten lassen, es sei nun doch nur eine halbe Stelle offen. Ohne diese Zusicherung hätte nämlich Frau Dr. Q beziehungsweise ihr neuer Vorgesetzter schon in jenem Zeitpunkt ein Gesuch beim Nationalfonds zur Finanzierung der neuen Forschungsarbeit stellen können, oder Frau Dr. Q hätte auch die Möglichkeit gehabt, eine andere Anstellung zu suchen. Die Bestätigung verzögerte solche Schritte um rund ein halbes Jahr. Somit muss die Erziehungsdirektion nach Meinung des Ombudsmanns entweder Frau Dr. Q ganztags weiter beschäftigen oder ihr aufgrund der Bestätigung des Dekans, die nachträglich umgestossen wurde, ein halbes Jahr lang die Differenz zwischen der Halbtags- und der Ganztagsstelle ausbezahlen.

Lösung

Die Erziehungsdirektion nimmt Kontakt mit der Gesundheitsdirektion auf und erreicht, dass diese der Erziehungsdirektion rückwirkend ab 1. Januar 1986 eine weitere halbe Assistenzarztstelle aus dem Stellenetat des Universitätsospitals zur Verfügung stellt, befristet bis zum altersbedingten Rücktritt von Frau Dr. Q. Diese Stellenübertragung ermöglicht es, Frau Dr. Q ab 1. Januar 1986 voll am neuen Universitätsinstitut zu beschäftigen.

Nr. 23 *Beamtenversicherungskasse /Orientierung beim Übertritt in eine andere Kasse, Vorbehalt*

Gegenstand der Beschwerde

R arbeitete während 10 Jahren beim Kanton Zürich und war der Beamtenversicherungskasse angeschlossen. Am 1. April 1985 wechselte er zum Bund. Im August 1986 wendet er sich an den Ombudsmann, weil er nie eine Abrechnung von der Beamtenversicherungskasse betreffend den Übertritt in die Eidgenössische Versicherungskasse erhalten habe. Ausserdem habe ihn die Eidgenössische Versicherungskasse vertrauensärztlich untersuchen lassen und ihn nur unter einem Vorbehalt aufgenommen, obwohl er bei der kantonalen Beamtenversicherungskasse keinen Vorbehalt gehabt habe. Er fragt, ob dies zulässig sei.

Abklärung

Der Ombudsmann erkundigt sich bei der Beamtenversicherungskasse, ob sie mit dem Versicherten beziehungsweise der Eidgenössischen Versicherungskasse abgerechnet habe, wenn ja wie, und ob es nicht der Freizügigkeitsvereinbarung mit der Eidgenössischen Versicherungskasse widerspreche, dass der Betroffene dort nur unter einem Vorbehalt aufgenommen worden sei.

Die Beamtenversicherungskasse antwortet, die Freizügigkeitsüberweisung an die Eidgenössische Versicherungskasse sei bereits am 25. Juni 1985 erfolgt, und schickt dem Ombudsmann eine Kopie der Abrechnung. Dem Versicherten werde bei der Überweisung keine solche Kopie zugestellt; man gehe davon aus, dass die neue Kasse ihn orientiere. Zur Frage des Vorbehaltes erklärt die Beamtenversicherungskasse, gemäss Freizügigkeitsvereinbarung dürfe die übernehmende Kasse keinen neuen Vorbehalt einführen und einen bestehenden Vorbehalt nicht verschärfen. Allerdings sei dies im Rahmen der Statuten zu handhaben, und die Beamtenversicherungskasse verfüge nicht über die entsprechenden Unterlagen der Eidgenössischen Versicherungskasse.

Erledigung

Der Ombudsmann teilt R mit, dass die Überweisung der Versicherungsbeiträge schon vor längerer Zeit erfolgt ist und schickt ihm eine Kopie der Abrechnung. Er orientiert ihn auch über die Ausführungen der Beamtenversicherungskasse betreffend Vorbehalt. Die Eidgenössische Versicherungskasse ist eine Bundesanstalt und untersteht nicht der Überprüfung durch den Ombudsmann, weshalb der Ombudsmann dort keine Abklärungen machen

kann. Der Ombudsmann rät R, die Eidgenössische Versicherungskasse schriftlich anzufragen, weshalb das Versicherungsverhältnis nicht entsprechend der bestehenden Freizügigkeitsvereinbarung ohne Vorbehalt übernommen worden sei.

Der Beamtenversicherungskasse teilt der Ombudsmann mit, dass diese nach seiner Überzeugung die ihr angeschlossenen Versicherten auch bei einem Freizügigkeitsübertritt von sich aus über die Abrechnung mit der neuen Kasse orientieren sollte.

Nr. 24 *Volksschule / Dienstaltersgeschenk*

Gegenstand der Beschwerde

B ist seit 1955 Sekundarlehrer. Im ersten Jahr war er in der Stadt Zürich tätig, dann immer in der Gemeinde H. Nach Ablauf von zehn Dienstjahren erhielt er das Dienstaltersgeschenk auf der kantonalen Grundbesoldung und ein Jahr später das Dienstaltersgeschenk auf der Gemeindezulage; das wiederholte sich alle fünf Jahre. 1985 richtete der Kanton wieder das kantonale Dienstaltersgeschenk aus. 1986 weigerte sich aber die Gemeinde H, ein Dienstaltersgeschenk auszuzahlen, da seit der letzten kantonalen Besoldungsrevision die Ausrichtung der Besoldung allein Sache des Kantons sei und die Gemeinde deshalb keine Treueprämien mehr zahlen könne.

B beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass er auf diese Weise um das Dienstaltersgeschenk der Gemeinde gebracht werde. Er sei nach wie vor gemeindlicher Beamter, und das Dienstaltersgeschenk sei sowohl in der alten wie auch in der revidierten Besoldungsverordnung der Gemeinde H vorgesehen.

Abklärung

Nach § 89 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes unterstehen die Gemeinden nicht der Überprüfung durch den Ombudsmann. Hier handelt es sich aber um ein Problem, das durch die Revision der kantonalen Besoldungsverordnung hervorgerufen wurde und sich auch in anderen Gemeinden in ähnlicher Form stellen kann. Der Ombudsmann fragt deshalb die Erziehungsdirektion an, ob in solchen Fällen weiterhin ein Anspruch auf das gemeindliche Dienstaltersgeschenk bestehe und von wem es gegebenenfalls auszurichten sei.

Die Erziehungsdirektion antwortet, mit der Revision der Lehrerbesoldungsverordnung vom 5. März 1986 sei die bisherige Gemeindezulage in die kantonale

Grundbesoldung eingebaut worden. Die Ausrichtung von Dienstaltersgeschenken durch die Gemeinde falle damit weg, und die Anrechnung von Dienstjahren erfolge in Zukunft nach den Vorschriften des Kantons. Wenn nun, wie hier, die Gemeinde nicht die kantonalen Dienstjahre als massgebend betrachtet, sondern nach eigener Berechnung Dienstaltersgeschenke ausgerichtet habe, entstehe eine Differenz gegenüber der bisherigen Regelung. Künftig bestehe kein Anspruch mehr auf ein Dienstaltersgeschenk der Gemeinde, und die erwähnte Besoldungsverordnung der Gemeinde H müsse entsprechend korrigiert werden. Hingegen könne und solle die Gemeinde die Differenz in der bisherigen Dienstjahresanrechnung jetzt nach dem Inkrafttreten der neuen Besoldungsverordnung in Form einer Übergangentschädigung, im vorliegenden Fall also beispielsweise zu vier Fünfteln, ausgleichen. Die Erziehungsdirektion habe bisher diese Empfehlung bei allen ähnlich gelagerten Anfragen abgegeben und hoffe, dass auch in der Gemeinde H eine befriedigende Lösung gefunden werden könne.

Erledigung

Der Ombudsmann setzt B von der Stellungnahme der Erziehungsdirektion, die seiner Meinung nach die Rechtslage zutreffend wiedergibt, in Kenntnis, und empfiehlt B, nun gestützt auf diese Stellungnahme mit der Gemeinde wegen einer teilweisen Ausrichtung des Dienstaltersgeschenks Kontakt aufzunehmen. B soll den Ombudsmann über die Erledigung der Angelegenheit orientieren.

Die Erziehungsdirektion hat inzwischen eine Empfehlung an alle Schulpflegen erlassen, wonach die Gemeinden in denjenigen Fällen, in denen sie bisher nach eigener Berechnung Dienstaltersgeschenke ausgerichtet hatten, diese durch die Revision entstandene Differenz ausgleichen sollten, und zwar in Form einer Übergangsregelung (zum Beispiel X-Fünftel der erfüllten Dienstzeit der Gemeinde).

B teilt dem Ombudsmann später mit, die Schulpflege der Gemeinde H habe in Beachtung dieser Empfehlung beschlossen, bei allen betroffenen Lehrern ihrer Gemeinde (ca. 11) so vorzugehen. Somit kommt auch B zu einer teilweisen Ausrichtung des Dienstaltersgeschenks. Er dankt dem Ombudsmann für die Unterstützung seines Anliegens.