



Ombudsmann des Kantons Zürich

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1990

Ombudsmann des Kantons Zürich

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

Postadresse: 8090 Zürich

Telefon: 01 / 202 32 42 / 202 32 45

Telefax: 01 / 202 46 35

Sprechstunden: Dienstag und Donnerstag
Um Wartezeiten zu vermeiden, bitte telefonische
Vorankündigung



Ombudsmann des Kantons Zürich

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

1990

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, 3. April 1991

DER OMBUDSMANN
Adolf Wirth

Inhaltsverzeichnis

Seite

I. Allgemeiner Teil

1	Personelles	3
	a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1990	3
	b) Erweiterung des Stellenplanes	3
2	Geschäftsübersicht	3
	a) Allgemeine Geschäftsstatistik	3
	b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte	4
	c) Art der Erledigung der Geschäfte	5
	d) Herkunft der Beschwerden	6
3	Ombudsmann-Tätigkeit im Bereiche des Staatsschutzes	7
4	Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern	12
5	Der parlamentarische Ombudsmann – eine nicht weisungsabhängige Institution	13

II. Spezieller Teil

1	Vorbemerkungen	16
2	«Fallbeispiele» geordnet nach Herkunft der Beschwerden	17
	a) Privatpersonen	17
	b) Juristische Personen	49
	c) Personal	50

I. Allgemeiner Teil

1. Personelles

a) Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 1990

Ombudsmann:	Wirth Adolf, Dr. Ing. agr. ETH, Richterswil
Ersatzmann (nebenamtlich):	Streiff Ullin, Dr. iur., Wetzikon
Juristinnen:	Spillmann Margrit, Dr. iur., Zürich Bachmann Brigitte, Dr. iur., Zürich (Teilzeit, temporär 1. November 1990 bis Ende Februar 1991)
Kanzleisekretärinnen:	Zöbeli Stephanie, Zürich Zingg Berti, Zürich

b) Erweiterung des Stellenplanes

Die seit Jahren – im Verhältnis zum Personalbestand der Institution Ombudsmann – sehr hohe Zahl an Beschwerden machte nicht zuletzt auch wegen der Probleme um den Staatsschutz eine Überprüfung des Stellenplanes notwendig.

Auf einen entsprechenden Antrag des Ombudsmanns hin bewilligte der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 17. September 1990, den Stellenplan wie folgt aufzustoocken: Juristischer Sekretär bzw. juristische Sekretärin von 1 auf 1,5 Einheiten und Kanzleisekretäre/innen von 1,5 auf 1,7 Einheiten. Es ist dem Ombudsmann ein Bedürfnis, dem Kantonsrat und speziell auch seinem Büro für das der Ombudsmann-Institution entgegengebrachte Verständnis zu danken.

2. Geschäftsbericht

a) Allgemeine Geschäftsstatistik

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

Im Jahre 1990 sind mit 522 Beschwerden und Anliegen ähnlich viele neue Geschäfte eingegangen wie in den Vorjahren.

Die Zahl der abgeschlossenen Geschäfte ist im Berichtsjahr mit 493 Geschäften, trotz grossem Einsatz aller Beteiligten, deutlich tiefer als in den Vorjahren. Es ist dem Ombudsmann ein Anliegen, seinen Mitarbeiterinnen für die tatkräftige Unterstützung herzlich zu danken. Eingeschlossen in diesen Dank sei auch der nebenamtliche Stellvertreter des Ombudsmanns.

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
1987	542	544	71
1988	524	525	70
1989	550	546	74
1990	522	493	103

Die Zahl der pendenten Geschäfte ist deutlich angestiegen. Ende 1990 waren 103 Geschäfte pendent gegenüber 74 Ende 1989. Die vor Jahren als Ziel gesetzte obere Grenze von 60 bis 80 in Bearbeitung stehenden Fällen konnte damit nicht eingehalten werden. Im Jahre 1990 stiegen die Pendenzen laufend an und erreichten Ende August den Höchststand mit 120. Die rasche Geschäftserledigung, die eine der wesentlichen Voraussetzungen für das gute Funktionieren der Institution Ombudsmann darstellt, war damit nicht mehr gewährleistet, so dass sich eine bescheidene Erweiterung des Stellenplanes aufdrängte.

Es scheint, dass im Zusammenhang mit den Fragen um den Staatsschutz viele Bürger/innen dem Staat gegenüber noch kritischer geworden sind. Dies wirkt sich beim Ombudsmann vor allem in den Fällen aus, in denen er nach deren Prüfung feststellen muss, dass die Sache nicht mehr geändert werden könne. In diesem Bereich haben Rückfragen und erneute Vorstöße deutlich zugenommen; was bei gleichem Einsatz die Zahl der erledigten Geschäfte reduziert.

b) Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte

Aus Tabelle 2 geht hervor, dass im Berichtsjahr für die 493 abgeschlossenen Geschäfte in 223 Fällen von der Verwaltung eine schriftliche Vernehmlassung eingeholt beziehungsweise die Akten zur Einsicht verlangt wurden. Diese Zahl war in den Vorjahren noch nie so hoch. Im weiteren wurden 213 Behördemitglieder und

Mitarbeiter/innen der Verwaltung befragt. Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern und Beschwerdeführerinnen wurden in 56 Fällen durchgeführt. In der Kanzlei wurden 314 Beschwerdeführer/innen beziehungsweise Rat-suchende zu Gesprächen empfangen.

Tabelle 2

Vorgehen bei der Erledigung der Geschäfte

Jahr	Abge- schlossene Geschäfte	Von der Verwal- tung eingeholte Vernehmlas- sungen bzw. Akteneinsicht	Angehörte Auskunfts- personen von Behörden und Verwaltung	Augenscheine und Bespre- chungen bei Beschwerde- führern	Empfangene Beschwerde- führer
1985	561	151	302	51	388
1986	544	188	323	60	390
1987	544	184	220	53	333
1988	525	165	240	54	359
1989	546	154	251	54	355
1990	493	223	213	56	314

c) Art der Erledigung

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.

In Tabelle 3 sind die abgeschlossenen Geschäfte nach den in § 93 VRG festgelegten Möglichkeiten der Erledigung aufgegliedert. Von den im Jahre 1990 erledigten Geschäften wurden 227 (46,0 %) abgeschlossen, indem der Ombudsmann den Beschwerdeführer/innen Rat für ihr weiteres Verhalten erteilte. In 265 Fällen (53,8 %) waren Kontaktnahmen verschiedenster Art mit Behörden und Verwaltungsstellen notwendig. Eine schriftliche Empfehlung gemäss § 93 c VRG drängte sich nur in einem Fall auf.

Tabelle 3**Art der Erledigung der Geschäfte**

Jahr	Anzahl der abgeschlossenen Geschäfte	Erledigung nach § 93a VRG	§ 93b VRG	§ 93c VRG
1985	561	286 (51,0 %)	273 (48,7 %)	2 (0,3 %)
1986	544	248 (45,6 %)	295 (54,2 %)	1 (0,2 %)
1987	544	288 (52,9 %)	254 (46,7 %)	2 (0,4 %)
1988	525	263 (50,1 %)	260 (49,5 %)	2 (0,4 %)
1989	546	270 (49,5 %)	273 (50,0 %)	3 (0,5 %)
1990	493	227 (46,0 %)	265 (53,8 %)	1 (0,2 %)

Während im Vorjahr die beiden hauptsächlichsten Arten der Erledigung, nämlich Beratung der Hilfesuchenden (§ 93 a VRG) und Kontaktnahmen mit Behörden (§ 93 b VRG) mit je zirka 50 % einen gleich hohen Anteil hatten, verschob sich im Berichtsjahr das Verhältnis deutlich; nur in 46,0 % der Fälle direkte Beratung und dafür in 53,8 % der Fälle diverse Kontakte mit Behörden.

Zahlenmässig unbedeutend ist die Geschäftserledigung mit schriftlicher Empfehlung gemäss § 93 c VRG. Trotzdem bleibt 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 1990 stammten 82,1 % der Beschwerden und Anliegen von ausserhalb der Verwaltung, wobei Privatpersonen weiterhin stark dominieren (76,1 %). Vertreter von juristischen Personen sind wie im Vorjahr in 31 Fällen (5,9 %) an den Ombudsmann gelangt. Von Gemeinden, die hier stets die Ausnahme darstellen, ist im Berichtsjahr wiederum eine Beschwerde eingegangen.

Der Anteil der internen Beschwerdeführer/innen beziehungsweise Ratsuchenden, das heisst der Mitarbeiter/innen des Kantons und der Bezirke, die sich an den Ombudsmann wenden, war im Berichtsjahr mit 17,9 % recht hoch. Ein so hoher Prozentsatz ist in den Vorjahren noch nie erreicht worden. Wenn man jedoch die

Gesamtzahl der Beschwerden aus dem Personalbereich, das heisst 93, ins Verhältnis setzt zum gesamten Personalbestand des Kantons, so relativiert sich diese Prozentzahl. Von 300 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen beschwerte sich einer/ beim Ombudsmann.

Tabelle 4

Herkunft der Beschwerden

Jahr	Angelegte Geschäfte	Die Beschwerden kommen von:							
		extern				intern			
		Privatpersonen		Juristische Personen		Gemeinden		Personal	
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
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
1987	542	435	80,2	32	5,9	2	0,4	73	13,5
1988	524	407	77,7	40	7,6	2	0,4	75	14,3
1989	550	434	78,9	31	5,6	1	0,2	84	15,3
1990	522	397	76,1	31	5,9	1	0,2	93	17,8

3. Ombudsmann-Tätigkeit im Bereiche des Staatsschutzes

a) Rückblick auf die Zeit bis Ende 1989

Seit der Schaffung der Institution Ombudsmann im Jahre 1978 bis 1989 wurden eher selten Beschwerden aus dem Bereich des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei an den Ombudsmann herangetragen. Wenn solche vorgebracht wurden, verlangte der Ombudsmann von der Kantonspolizei eine schriftliche Stellungnahme. Vereinzelt liess der Ombudsmann sich auch zusätzlich mündlich durch den Kommandanten der Kantonspolizei informieren. Die Auskünfte waren jeweils eher zurückhaltend und gelegentlich wurde darauf hingewiesen, dass es sich hier um Bundesakten beziehungsweise um eine Bundesangelegenheit handle. Der Ombudsmann wurde aber materiell – soweit er dies im Verlaufe des Jahres 1990 durch Akteneinsicht an Ort und Stelle überprüft hat – nie falsch informiert. Bis Ende 1989 sah sich der Ombudsmann nie veranlasst, persönlich Ein-

blick in das Archiv des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei zu nehmen. Auch den Ombudsmann scheint hier eine ähnliche Zurückhaltung gelehrt zu haben, wie man dies im Bereiche des Staatsschutzes allgemein, auch praktisch bei allen Kontrollinstanzen, festgestellt hat.

b) Erster Augenschein im Archiv des kantonalen Nachrichtendienstes

Im Anschluss an die Veröffentlichung des Berichtes der Parlamentarischen Untersuchungskommission des Bundes (PUK I) entbrannte plötzlich in der Bevölkerung eine intensive Diskussion über Fragen des Staatsschutzes. Anfangs 1990 wurden in den Medien Befürchtungen laut, dass das gesammelte Aktenmaterial beseitigt werden könnte. In dieser Phase der Unsicherheit entschloss sich der Ombudsmann, gemäss § 91 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, nach welcher Bestimmung er auch von sich aus tätig werden kann, kurzfristig einen Augenschein im Archiv des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei durchzuführen. In Abwesenheit des Polizeikommandanten liess er sich am 2. Februar 1990 von dessen 1. Stellvertreter und dem Chef des Nachrichtendienstes im Archiv über Fragen der Sicherung der Akten gegenüber Eingriffen von aussen und von innen eingehend informieren. Dabei gelangte er zum Ergebnis, dass die notwendige Sicherung der Staatsschutzakten nach innen und nach aussen gewährleistet sei. Es gab für ihn damit keinen Anlass, zusätzliche Sicherungsmassnahmen zu beantragen. Diese Schlussfolgerung teilte der Ombudsmann auch dem Büro des Kantonsrates schriftlich mit. Gegenüber dem Kommandanten der Kantonspolizei hielt der Ombudsmann in einem speziellen Schreiben Einzelheiten über die erhaltenen Auskünfte betreffend Sicherheit fest. Dieses Schreiben ging auch an den Vorsteher der Direktion der Polizei.

c) Vereinbarung betreffend Mitwirkung bei der Vernichtung der beim Kanton verbliebenen Staatsschutzakten

Der Kanton Zürich besitzt einerseits Doppel der an die Bundesbehörden weitergeleiteten Staatsschutzakten, andererseits sind im Kanton auch Akten vorhanden, die nicht an die Bundesanwaltschaft geleitet oder von dieser zurückgesandt worden sind. Der Regierungsrat beschloss, diese kantonalen Akten den Betroffenen auf Gesuch hin zugänglich zu machen und nachher insgesamt zu vernichten. Zur Beaufsichtigung dieser späteren Vernichtung möchte der Regierungsrat die Hilfe des Ombudsmanns in Anspruch nehmen. Zu diesem Zwecke ermächtigte der Regierungsrat den Direktor der Polizei, mit dem Ombudsmann eine Vereinbarung abzuschliessen.

Diese Vereinbarung, die im gegenseitigen Gespräch bereinigt wurde, enthält die folgenden Punkte:

1. Der Ombudsmann überwacht die Vernichtung der kantonalen Staatsschutzakten im Rahmen der vom Regierungsrat dazu erlassenen Weisungen.
2. Zu diesem Zwecke haben er oder sein Stellvertreter ungehinderten Zugang zu allen Büros und Archiven der Abteilung Nachrichtendienst der Kantonspolizei. Da kantonale und eidgenössische Akten bei der Archivierung weitgehend vermischt worden sind, umfasst das Einsichtsrecht auch die Akten, die dem Bund unterstehen.
3. Die Mitarbeiter der Kantonspolizei mit Funktionen im Staatsschutzbereich haben bezüglich Archivierung und Kopieren von Akten dem Ombudsmann oder seinem Stellvertreter uneingeschränkt Auskunft zu geben.

Die Durchführung der Vernichtung der Akten und der Überwachung wird im gegenseitigen Einvernehmen von Ombudsmann und Kantonspolizei näher festgelegt, bevor mit der Vernichtung begonnen wird.

4. Der Ombudsmann untersteht auch in dieser Tätigkeit keinen Weisungen.
5. Nach Abschluss seiner Aufgabe erstattet der Ombudsmann dem Direktor der Polizei Bericht, bei längerer Dauer der Aufgabe erfolgen allenfalls Zwischenberichte. Der Schlussbericht wird in geeigneter Form veröffentlicht.
6. Diese Aufgabe wird im Rahmen der durch das Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelten Tätigkeit des Ombudsmanns erfüllt.

Nach reiflicher Überlegung hat sich der Ombudsmann entschlossen, eine solche Vereinbarung einzugehen. Als Mittler zwischen Bürger/in und Staat ist es ihm ein besonderes Anliegen, dass in der Aufsicht über die Vernichtung dieser Staatsschutzakten im Sinne der Vertrauensförderung eine unabhängige Instanz mitwirkt. Im weiteren gab ihm die Ausarbeitung dieser Vereinbarung Gelegenheit, die teilweise strittigen Punkte der vollen Akteneinsicht inklusive der sogenannten Bundesakten durchzusetzen. Auch darf aufgrund dieser Vereinbarung mit der Vernichtung der Staatsschutzakten erst im Einvernehmen mit dem Ombudsmann begonnen werden. Diese Vereinbarung erleichterte im Jahre 1990 die Tätigkeit des Ombudsmanns im Bereich des Staatsschutzes. Mit der Aktenvernichtung ist noch nicht begonnen worden. Es besteht ein vollständiger Stopp bis mindestens nach Abschluss der von der Geschäftsprüfungskommission im Auftrag des Kantonsrates durchzuführenden Untersuchung.

d) Gespräch mit der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates

An seiner Sitzung vom 12. März 1990 stimmte der Kantonsrat einem Antrag seiner Geschäftsprüfungskommission zu, nach welchem diese mit einer Untersuchung über die Tätigkeit der Staatsschutzorgane des Kantons Zürich und anschliessender Berichterstattung an den Kantonsrat zu beauftragen sei. Teil dieses Beschlusses

ses war auch, dass die Geschäftsprüfungskommission (GPK) das notwendige Akteneinsichtsrecht habe und dem Amtsgeheimnis unterstehe. In der Folge gab es in bezug auf die Akteneinsicht Probleme, indem der Regierungsrat aus rechtlichen Gründen die vollständige Akteneinsicht durch die gesamte GPK ablehnte.

Bei der Suche nach Lösungen wurde innerhalb der GPK auch die Frage aufgeworfen, ob nicht der Ombudsmann im Auftrag der GPK diese Untersuchung vornehmen und ihr Bericht erstatten könnte. Der Ombudsmann wurde zu einer Sitzung der GPK eingeladen.

Der Ombudsmann hat sich dort im wesentlichen wie folgt geäußert:

Es ist unbestritten, dass sich der Ombudsmann auch mit Problemen des Staatsschutzes zu befassen hat, soweit diesbezügliche Beschwerden bei ihm eintreffen. Für die vorgesehene Untersuchung und Berichterstattung ist aber die Institution Ombudsmann nicht geschaffen worden. In der Weisung zum Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Schaffung des kantonalen Ombudsmanns heisst es unter anderem: «Andererseits ist der Ombudsmann nicht der verlängerte Arm des Kantonsrates bei dessen parlamentarischer Kontrolle gegenüber der Verwaltung. Untersuchungsaufträge können ihm nicht erteilt werden, er ist als Hilfe für den Bürger eingesetzt.» Bei der Berichterstattung über die vorzunehmende Untersuchung geht es zum grossen Teil um eine Frage der politischen Gewichtung. Die anschliessende Behandlung im Kantonsrat wird sehr wahrscheinlich grosse Wertungsdifferenzen ergeben, an denen die Institution Ombudsmann, die politisch unabhängig sein muss, Schaden nehmen könnte. Im weiteren wäre der Ombudsmann auch zeitlich nicht in der Lage, diese umfangreiche Untersuchung und Berichterstattung vorzunehmen, ohne dass seine übrige Tätigkeit wesentlich darunter leiden würde.

Erfreulicherweise hat die GPK den Einwendungen des Ombudsmanns gegenüber Verständnis gezeigt und eine andere Lösung gefunden.

e) Tätigkeit 1990 im Bereiche des Staatsschutzes

Im Vergleich zu den Vorjahren erhielt der Ombudsmann im Jahre 1990 bedeutend mehr Eingaben aus dem Bereich des Staatsschutzes. Soweit es sich um normale Gesuche um Akteneinsicht handelte, gab er diese dem Nachrichtendienst der Kantonspolizei zur direkten Bearbeitung weiter. Anlässlich von Augenscheinen im Archiv des Nachrichtendienstes hat er die Erledigung dieser Gesuche einzeln überprüft.

Verschiedene Beschwerdeführer/innen gelangten an den Ombudsmann, weil sie der Antwort, im Archiv habe es keine sie betreffenden Akten, nicht trauten und teils auf unterschiedliche Antworten von Bund und Kanton hinwiesen. Der Om-

budsmann hat diese Fälle im Archiv überprüft und persönlich die Kartotheken durchgesehen. Dabei ist der Ombudsmann in keinem der überprüften Fälle auf eine falsche Auskunft der Kantonspolizei gestossen. Soweit sich Betroffene bei negativen Antworten bei der Kantonspolizei beschwerten, wurden sie darauf hingewiesen, dass sie sich allenfalls an den Ombudsmann wenden könnten.

Bei der Vielzahl von Gesuchen auf Akteneinsicht war nicht zu vermeiden, dass bei der Polizei anfänglich grosse Wartezeiten entstanden. Auch diesbezügliche Beschwerden kamen zum Ombudsmann und wurden auf ordnungsgemässe Erledigung überprüft.

Nachdem in den Fällen, in denen kantonale Akten vorhanden sind, Gesuchsteller/innen mit den sie betreffenden Karteikarten und Akten bedient worden waren, gelangten auch Beschwerden an den Ombudsmann, dass zuviel abgedeckt worden sei. Da gemäss dem Vorgehen im Kanton Zürich die Betroffenen eine 20tägige Rekursfrist haben und der Ombudsmann solche Fristen nicht unterbrechen kann, mussten solche Beschwerdeführer/innen meist auf den Rechtsweg verwiesen werden. Beim Regierungsrat gingen zahlreiche diesbezügliche Rekurse ein. Der Grundsatz, in welchem Umfang die Behörde spezifische Angaben abdecken darf, kann also nur auf dem Rechtsweg erhärtet werden. Erst wenn rechtskräftige Entscheide vorhanden sind, wird der Ombudsmann die Möglichkeit haben, Karteikarten und Akten bezüglich dem Abdecken von Einzelangaben zu überprüfen.

Im Verlaufe des Jahres 1990 nahm der Ombudsmann sieben Augenscheine im Archiv des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei vor. Dabei überprüfte er jeweils den Stand der Abwicklung in der Behandlung der Gesuche auf Akteneinsicht. Nebst der Überprüfung der Kartotheken bezüglich der Beschwerdeführer/innen, die an den Ombudsmann gelangt waren, nahm er zusätzlich stichprobenweise Einblick in die Kartotheken und in die vorhandenen Akten. Er erhielt stets bereitwillig die gewünschten Auskünfte und Informationen, verschiedentlich wurden auch hängige Probleme diskutiert.

Gesamthaft kam der Ombudsmann zur Überzeugung, dass die Abwicklung der Behandlung der Gesuche auf Einsichtnahme in allfällige Akten sehr korrekt erfolgte. Bezüglich der Abdeckungen auf Karteikarten und Akten enthält sich der Ombudsmann im jetzigen Zeitpunkt einer Meinungsäusserung. Hier ist abzuwarten, wie der Umfang der Abdeckungen über den Rechtsmittelweg festgelegt wird. In solchen hängigen Rechtsmittelverfahren steht dem Ombudsmann kein Recht auf Stellungnahme zu (§ 90 lic. c VRG). Der Ombudsmann hat auch Verständnis dafür, dass vorerst die weitere Herausgabe von Akten gestoppt wurde, damit allfällige Änderungen im Abdecken aufgrund der Rechtsmittelentscheide berücksichtigt werden können.

4. Öffentlichkeitsarbeit und Kontakte mit anderen Ombudsmännern

Der jährliche Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat ist auch das Hauptinstrument der Öffentlichkeitsarbeit des kantonalen Ombudsmanns. Der Tätigkeitsbericht 1989 wurde am 6. Juli 1990 im Rathaus an einer Pressekonferenz vorgestellt. Bei diesem Anlass hat sich der Ombudsmann wie in den Vorjahren zusätzlich zu einem speziellen Thema geäußert. Das Referat «Der parlamentarische Ombudsmann – eine nicht weisungsabhängige Institution» findet sich auf Seite 13 dieses Tätigkeitsberichtes. Die wiederum sehr zahlreiche Teilnahme und die eingehende Berichterstattung in Presse und Radio weisen auf das nach wie vor grosse Interesse an der Tätigkeit der Institution Ombudsmann hin. Die im Tätigkeitsbericht dargestellten Fallbeispiele nehmen bei diesen Berichterstattungen oft einen zentralen Raum ein. Der Ombudsmann benützt gerne die Gelegenheit, um an dieser Stelle der Presse und den übrigen Medien einmal mehr für ihr stetes Interesse herzlich zu danken. Es sei hier wieder darauf hingewiesen, dass die Institution Ombudsmann zu einem guten Teil von der Beachtung in den Medien lebt.

Auch im Berichtsjahr wurde der Ombudsmann oft zu Vorträgen und Diskussionen eingeladen. Solche Veranstaltungen ermöglichen nicht nur die notwendigen zusätzlichen Kontakte mit der Bevölkerung, sie vermitteln auch Gelegenheit, die Institution und ihren Zuständigkeitsbereich vermehrt bekanntzumachen. Verwaltungsintern äusserte sich der Ombudsmann an einer Vorgesetztentagung der Direktion des Innern zum Thema: «Bürger und Verwaltung aus der Sicht des Ombudsmanns». Diese Veranstaltung, die auch eine ausgiebige Aussprache miteinschloss, war für beide Teile – besonders auch für den Ombudsmann – sehr anregend.

Wiederum waren in der Berichtsperiode zahlreiche Anfragen aus dem In- und Ausland bezüglich der Organisation der Institution Ombudsmann im Kanton Zürich sowie der diesbezüglichen Erfahrungen zu beantworten.

Von spezieller Bedeutung sind auch Kontakte mit anderen Ombudsmännern. Im Vordergrund stehen die guten Beziehungen zum Ombudsmann der Stadt Zürich. Im Berichtsjahr ist der Ombudsmann der Stadt Zürich, Dr. Jacques Vontobel, altershalber zurückgetreten. Es ist dem kantonalen Ombudsmann ein Bedürfnis, seinem vieljährigen Gefährten und Freund für die stets fruchtbare und kollegiale Zusammenarbeit herzlich zu danken und ihm für den wohlverdienten Ruhestand alles Gute zu wünschen. Auch mit dem neuen Ombudsmann der Stadt Zürich, Dr. Werner Moser, entwickelt sich eine erfreuliche Zusammenarbeit.

Zu den beiden weiteren parlamentarischen Ombudsmännern der Schweiz, Andreas Nabholz, Basel-Stadt, und Louis Kuhn, Basel-Land, bestehen nützliche Kontakte, die an einer gemeinsamen Aussprache vertieft wurden.

Im Berichtsjahr erhielt der kantonale Ombudsmann die folgenden Besuche aus dem Ausland:

- Delegation der ständigen Untersuchungskommission der Republik Tansania
- Dr. N. Schwärzler, Ombudsmann des Landes Vorarlberg
- Delegation des Petitionsausschusses des Landtages von Nordrhein-Westfalen

Die Besucher liessen sich eingehend informieren über das Vorgehen bei der Tätigkeit des kantonalen Ombudsmanns. Zusätzliche Verbindungen vermittelt die Mitgliedschaft beim Internationalen Ombudsmann-Institut (Universität Alberta, Kanada). Dieses Institut publiziert interessante Dokumentationen, die für die Ombudsmann-Tätigkeit wertvoll sind.

Das gleiche gilt bezüglich dem Kontakt zur Menschenrechtskommission des Europarates und zum Europäischen Ombudsmann-Institut an der Universität Innsbruck.

Das Europäische Ombudsmann-Institut organisierte vom 25. bis 27. Oktober 1990 die 2. Europäische Ombudsmann-Konferenz zusammen mit den Volksanwälten der Autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient sowie dem Landesvolksanwalt Tirol. Das Thema der Konferenz lautete: «Die Institution des Ombudsmanns in Europa, Gemeinsamkeiten und Unterschiede». Der Berichterstatter nahm an dieser Konferenz zusammen mit seinen drei Schweizer Kollegen teil. Es ergaben sich aktuelle Bestandesaufnahmen und ein interessanter Erfahrungsaustausch.

5. Der parlamentarische Ombudsmann – eine nicht weisungsabhängige Institution *

Die Institution des parlamentarischen Ombudsmanns stammt aus Schweden, wo sie anfangs des 19. Jahrhunderts eingeführt wurde. Im schwedischen Sprachgebrauch bedeutet Ombudsmann Beauftragter, Vertreter oder Berater. Die Institution hat sich in der Folge über ganz Skandinavien verbreitet und in den letzten Jahren und Jahrzehnten vor allem in Westeuropa, Nordamerika und Australien eine sehr grosse Verbreitung erfahren. In Westeuropa gibt es heute in allen Staaten den Ombudsmann oder ombudsmann-ähnliche parlamentarische Institutionen. Generell kann man sagen, dass weltweit bald jedes Land, das einen demokratischen Aufbau hat, auch die Institution des Ombudsmanns als wesentlichen Teil der Kontrolle der staatlichen Tätigkeit kennt.

In der Schweiz haben die Stadt Zürich 1971 und der Kanton Zürich 1978 den Ombudsmann eingeführt. Der Kanton Basel-Stadt folgte 1988, und 1989 nahm auch der erste Ombudsmann im Kanton Basel-Landschaft seine Tätigkeit auf.

* Referat des Ombudsmanns an der Pressekonferenz vom 6. Juli 1990 im Anschluss an die Vorstellung des Tätigkeitsberichtes 1989.

Auf Bundesebene hatte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bereits 1979 einen bereinigten, gut konzipierten Gesetzesentwurf zur Einführung des Ombudsmanns präsentiert. Der Bundesrat beschloss dann aber, die Verabschiedung der Vorlage einstweilen zurückzustellen. 1981 wurde im Parlament eine Motion, die den Bundesrat mit der unverzüglichen Unterbreitung der Vorlage beauftragen wollte, in ein Postulat umgewandelt. Es folgte eine jahrelange Funkstille.

Im Jahre 1988 wurde dann im Ständerat eine neue Motion für einen entsprechenden Gesetzesentwurf eingereicht und angenommen. Anschliessend hat auch der Nationalrat zugestimmt, so dass in Bälde mit einer entsprechenden Vorlage auf Bundesebene gerechnet werden kann.

Obwohl in der Schweiz die Einführung der Institution des parlamentarischen Ombudsmanns eher vorsichtig und langsam erfolgt, wird der Begriff Ombudsmann in unserem Land recht oft verwendet.

Seit Jahren gibt es im privatrechtlichen Bereich Ombudsmann-Institutionen. Die bekannteste darunter ist der Ombudsmann der Privatversicherer. Daneben gibt es seit langem auch Ärzte-Ombudsmänner. Es gibt einen Mieter-Ombudsmann, einen Ombudsmann der Reisebüros, einen Ombudsmann der Swissair. Diese Liste kann kaum vollständig dargestellt werden, da immer wieder Meldungen von Neugründungen durch die Presse gehen. Teilweise verschwinden solche privatrechtlichen Ombudsmann-Institutionen auch wieder, wobei dann darüber kaum Meldungen erfolgen, weil das nicht werbewirksam wäre.

In neuerer Zeit werden auch innerhalb des Staates durch Exekutiven und Verwaltungsstellen Ombudsmänner eingesetzt. Besonders eindrücklich ist dies im Zusammenhang mit den Problemen des Staatsschutzes. Hier haben sowohl auf Bundes- wie auch teilweise auf kantonaler Ebene selbst Politiker/innen, die sich bis anhin gegen einen Ombudsmann gesträubt hatten, plötzlich die Notwendigkeit einer solchen neutralen Instanz erkannt und die Hoffnung in den Ombudsmann gesetzt, dass dieser einen wesentlichen Beitrag leisten könnte, um das erschütterte Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in den Staat wieder herzustellen.

Während sich also früher der Begriff der Institution Ombudsmann praktisch ausschliesslich auf den vom Parlament gewählten Mittler zwischen Bürger/in und Staat bezog, wird in neuerer Zeit der Begriff Ombudsmann – der offenbar einen guten Klang hat – vermehrt auch in anderen Bereichen verwendet. Solange die Verwendung nur im privatrechtlichen Bereich erfolgte, war eine Verwechslung kaum von Bedeutung, wenn diese Verwendung auch zum Beispiel was die Unabhängigkeit dieser privaten Ombudsstellen betrifft, nicht ganz unproblematisch ist. Heikel wird es aber vor allem, wenn der Begriff Ombudsmann innerhalb des Staa-

tes auch von Exekutiven und Verwaltungsstellen für von ihnen bestimmte Beauftragte und Delegierte gebraucht wird.

Von der Tätigkeit her gesehen gibt es zwar Bereiche, wo durchaus Ähnlichkeiten bestehen. Alle diese «Ombudsmänner» versuchen zu vermitteln, üben eine gewisse Kontrollfunktion aus und haben kein Weisungsrecht.

Es gibt aber wichtige Bereiche mit grossen Unterschieden. Da der Ombudsmann auch im staatlichen Bereich keine Weisungen für das weitere Vorgehen erteilen oder administrative Entscheide selbst korrigieren darf, ist er wie kein anderer Träger einer Staatsfunktion auf die Überzeugungskraft seiner Empfehlungen angewiesen. Nach Überprüfung einer Beschwerde muss er oft Leute davon überzeugen, den ergangenen Entscheid zu akzeptieren. Dabei geht es ganz zentral um seine eigene Glaubhaftigkeit.

Die Erfahrung zeigt, dass dabei seine völlige Unabhängigkeit von Exekutive, Gerichten und Verwaltung von zentraler Bedeutung ist. Der parlamentarische Ombudsmann hat bei seiner Arbeit und seinen Verlautbarungen in der Öffentlichkeit weder Weisungen der Exekutive noch der Gerichte entgegenzunehmen. Er übt damit seine Vermittlerrolle zwischen Bürger/in und Staat völlig unabhängig aus. Er wird vom Parlament gewählt und er hat diesem jährlich mit einem Bericht Rechenschaft über seine Tätigkeit abzulegen. Eigentliche Weisungen hat der parlamentarische Ombudsmann aber auch von seiner Wahlbehörde, dem Parlament, nicht entgegenzunehmen.

Als Anwendungsfall für die nicht weisungsabhängige Stellung des kantonal-zürcherischen Ombudsmanns gegenüber dem Regierungsrat sei die Vereinbarung betreffend Mitwirkung bei der Vernichtung der beim Kanton verbliebenen Staatsschutzakten genannt. Der Regierungsrat will diese kantonalen Akten auf Gesuch der Betroffenen zugänglich machen und später insgesamt vernichten. Bei der Vernichtung dieser Akten will der Regierungsrat den kantonalen Ombudsmann als unabhängige Überwachungsinstanz einsetzen. Es war klar, dass dies nicht einfach mit einem Auftrag erfolgen konnte. Demzufolge hat der Regierungsrat den Polizeidirektor ermächtigt, mit dem Ombudsmann eine diesbezügliche Vereinbarung abzuschliessen. Dabei wurden die teilweise recht weitgehenden Forderungen des Ombudsmanns vollumfänglich übernommen. Um keine Unsicherheiten oder gar Gerüchte aufkommen zu lassen, sei hier klargestellt, dass es sich dabei nicht um finanzielle Forderungen handelte. Der Ombudsmann erfüllt diese Aufgaben im Rahmen seiner durch das Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelten Tätigkeit. Diese Forderungen betrafen vielmehr klare Kompetenzen des Ombudsmanns wie beispielsweise umfassendes Einsichtsrecht in alle bei der Kantonspolizei vorhandenen Staatsschutzakten inklusive denjenigen, die dem Bund unterstehen. Im weiteren ging es um eine uneingeschränkte Auskunftspflicht aller Mitarbeiter der Kantonspolizei mit Funktionen im Staatsschutzbereich sowie um

die Festlegung, dass mit der Vernichtung dieser Akten erst im gegenseitigen Einvernehmen begonnen werden darf. Ausdrücklich wird in dieser Vereinbarung festgehalten, dass der Ombudsmann auch in dieser speziellen Tätigkeit keinen Weisungen untersteht.

Es ist klar, dass zwischen dem parlamentarischen Ombudsmann und einem durch Exekutive oder Verwaltung eingesetzten Beauftragten ein ganz wesentlicher Unterschied besteht. Letzterer wird nämlich von der Instanz, die er zu überprüfen hat, selber ausgewählt, entlohnt, wieder gewählt und allenfalls entlassen. Er ist deshalb eine Art verlängerter Arm dieser Regierungs- und Verwaltungsinstanzen. Auch wenn das Sprichwort «Wes Brot ich ess, des Lied ich sing» für diesen Fall nicht unbedingt zutreffen muss, so ist diese faktische Abhängigkeit doch mindestens sehr problematisch.

Das böse Wort vom staatlichen Filz macht die Runde. In Zeiten, wo man mit Verdächtigungen bezüglich Interessensverfälschung rasch zur Hand ist, ist die totale Unabhängigkeit der Institution Ombudsmann von ganz zentraler Bedeutung.

Für einen parlamentarischen Ombudsmann ist es deshalb eine Art von Etikettenschwindel, wenn eine Behörde einen von ihr gewählten Beauftragten, der Teile ihrer eigenen Tätigkeit überprüfen soll, als Ombudsmann bezeichnet. Genau gleich, wie sie nicht auf die Idee kommt, eine von ihr gewählte Instanz zur Eigenkontrolle als Gericht zu bezeichnen, sollte sie diese auch nicht Ombudsmann nennen. Die Bezeichnung Ombudsmann sollte dem parlamentarischen, verwaltungsunabhängigen Ombudsmann vorbehalten bleiben.

II. Spezieller Teil

1. Vorbemerkungen

Mit der Darlegung von Fallbeispielen soll dem Kantonsrat, der Bevölkerung und auch den verschiedenen Behörden und Verwaltungsstellen Einblick in die Arbeit des Ombudsmanns gegeben werden. Der Ombudsmann betrachtet diese Sammlung von Beispielen als einen zentralen Teil seines Tätigkeitsberichtes. Er hat vor allem den Auftrag, sich in staatlichen Belangen für bürgerfreundlichere Lösungen einzusetzen. Für den Ombudsmann wird es immer klarer, dass man mit theoretischen Abhandlungen über Bürgerfreundlichkeit wenig erreicht. Die Beispiele veranschaulichen hingegen dieses Anliegen. Damit wirken sie im Bereich der Verwaltung präventiv. Aus dieser Erfahrung heraus sind die publizierten Fälle nicht einfach Vergangenheit, sondern auch Signale für die Zukunft.

Von den im Jahre 1990 abgeschlossenen Geschäften werden hier wiederum 24 Fälle dargestellt. Die Auswahl dieser Beschwerden und Anliegen erfolgt so, dass ein breites Spektrum der Tätigkeit aufgezeigt werden kann. Damit soll auch die Vielseitigkeit der Aufgaben des Ombudsmanns dargestellt und Einblick in seine Detailarbeit gegeben werden. Es werden deshalb bezüglich der Bearbeitung einfachere und kompliziertere Fälle aufgeführt. Als Mittler zwischen Bürger/in und Staat hat sich der Ombudsmann recht unterschiedlicher Probleme und Anliegen anzunehmen. Die Erfahrung zeigt, dass die Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zu ihrem Staat nicht selten auch durch wenig spektakuläre Vorkommnisse negativ beeinflusst wird.

Mit den wiedergegebenen Beispielen beabsichtigt der Ombudsmann keinesfalls eine Wertung der Tätigkeit einer bestimmten Behörde oder Verwaltungsstelle. Bei der sehr grossen Zahl 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 *Steueramt / Nach- und Strafsteuerverfahren wegen nicht deklarierten Einkommens der Ehefrau*

Gegenstand der Beschwerde

Frau S, früher nicht erwerbstätig, nahm im September 1986 eine Teilzeitstelle als Verkäuferin an, für rund 1½ Tage in der Woche. 1987 erweiterte sie diese berufliche Tätigkeit auf etwas über 50 %.

Bei der Steuererklärung 1987 erinnerte sich das Ehepaar S daran, einmal gehört zu haben, vom Einkommen der Ehefrau seien Fr. 3000.– steuerfrei. Da das 1986 erzielte Einkommen von Frau S diesen Betrag nicht erreichte, führten sie dieses Einkommen nicht in der Steuererklärung an.

1988 deklarierte das Ehepaar S das 1987 erzielte Einkommen von Frau S. Der Steuerkommissär fragte Frau S an, wann sie diese Erwerbstätigkeit aufgenommen habe, was sie wahrheitsgemäss mit anfangs September 1986 beantwortete.

Der Steuerkommissär leitete für die Jahre 1986 und 1987 ein Nachsteuerverfahren ein, welches eine Kantons- und Gemeindesteuer von insgesamt Fr. 1757.– ergab. Die Finanzdirektion stellte ausserdem den Antrag auf Erhebung einer Strafsteuer im selben Betrag.

Herr S wendet sich an den Ombudsmann. Er erklärt, sie hätten doch das Einkommen 1988 ordnungsgemäss deklariert und auch versteuert. Er verstehe nicht, weshalb das irrtümliche Weglassen des Einkommens 1986 von total Fr. 2727.– so hohe Steuern, insbesondere auch diese hohe Strafsteuer bewirke. Nach- und Strafsteuern sind übrigens auch noch seitens der Bundessteuerverwaltung zu erwarten. Diese stehen noch nicht fest, fallen aber finanziell weniger ins Gewicht.

Abklärung

Der Irrtum über den nicht zu deklarierenden Betrag von Fr. 3000.–, dem das Ehepaar S bei der Steuererklärung 1987 unterlag, erklärt sich aus § 25 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG): Danach werden bei Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben und unabhängig voneinander erwerbstätig sind, vom niedrigeren der beiden Erwerbseinkommen höchstens Fr. 3800.– nicht besteuert. Das heisst indessen nicht, dass ein niedrigeres Einkommen nicht angegeben werden müsse, wie gerade der vorliegende Fall zeigt. Es muss davon ausgegangen werden, dass Frau S anfangs September 1986 die Erwerbstätigkeit aufnahm. Damit war nach § 59 Abs. 1 lit. e StG auf diesen Zeitpunkt eine Zwischeneinschätzung durchzuführen. Nach § 57 Abs. 2 lit. a StG war das 1986 erzielte Einkommen auf ein volles Jahr umzurechnen, was bewirkt, dass das Einkommen den zulässigen Ehegattenabzug von damals Fr. 3500.– übersteigt. Von diesem Einkommen ist die Steuer nach der Dauer der Steuerpflicht, somit ab 1. September 1986, zu erheben. 1987 war das Einkommen der Ehefrau nach § 57 Abs. 2 lit. b StG der Gegenwartsbesteuerung zu unterwerfen, während es dann im Jahr 1988 über die ordentliche Vergangenheitsbemessung noch einmal Grundlage für die Besteuerung bildete. Dass das Ehepaar S das Erwerbseinkommen 1986 nicht deklarierte, bewirkte somit, dass sowohl 1986 als auch 1987 die gesetzlich vorgeschriebene Besteuerung der Erwerbseinkommen 1986 und 1987 unterblieb, was den relativ hohen Nachsteuerbetrag erklärt. Daran ist nichts zu ändern, wie der Ombudsmann Herrn S klarmachen muss.

Nun soll das Ehepaar S indessen auch noch eine Strafsteuer in der Höhe der Nachsteuer, somit zusätzlich rund Fr. 1700.– bezahlen. Die Finanzdirektion stützt sich bei diesem Antrag auf § 188 Abs. 2 StG, wonach die Strafsteuer in der Regel dem einfachen Betrag der Nachsteuer entspricht. Dies erscheint dem Ombudsmann übersetzt. Entgegen der Annahme im Antrag der Finanzdirektion kann das Ehepaar S nach Meinung des Ombudsmanns wesentliche Strafmilderungsgrün-

de geltend machen. Dass ein solcher anfänglich recht bescheidener Nebenverdienst als «Erwerbsaufnahme» die Gegenwartsbesteuerung dieses Einkommens für 1986 und 1987 auslöst, ist für Laien ohnehin nur schwer verständlich. Hinzu kommt, dass das Einkommen des Jahres 1986 unter dem Ehegattenabzug lag, was bei den Ehegatten zur irrigen Meinung führte, dass es nicht deklariert werden müsse. Endlich zeigt die Deklaration des Erwerbseinkommens 1987 in der Steuererklärung 1988, dass keine Hinterziehungsabsicht bestand. Der Ombudsmann ersucht deshalb die Finanzdirektion um eine Reduktion der Strafsteuer.

Erledigung

Die Finanzdirektion ist der Auffassung, dass die Pflichtigen ein Verschulden an der falschen Deklaration treffe, da aus der Wegleitung hervorgehe, wie bei Erwerbsaufnahme deklariert werden müsse. Sie berücksichtigt indessen die vom Ombudsmann geltend gemachten mildernden Umstände und reduziert die Strafsteuer um die Hälfte. Die Eheleute S müssen allerdings noch Verfahrenskosten von Fr. 300.70 bezahlen.

Bemerkungen:

Der vorliegende Fall zeigt, dass ein Nach- und Strafsteuerverfahren nicht immer die Folge einer vorsätzlichen Steuerhinterziehung ist, es kann auch durch einen verständlichen Irrtum oder ein Versehen der Steuerpflichtigen ausgelöst werden. Die gesetzliche Regelung, wonach die zu erhebende Strafsteuer in der Regel dem einfachen Betrag der Nachsteuer entspricht, kann sich dann sehr hart auswirken. In Fällen wie dem vorliegenden, in dem die Finanzdirektion selbst schreibt, vorsätzliches Handeln könne zum vornherein ausgeschlossen werden, ist es deshalb sicher gerechtfertigt, den gesetzlichen Ansatz zu reduzieren. § 188 Abs. 2 StG sieht dies für besondere Verhältnisse auch ausdrücklich vor.

Nr. 2 *Kantonspolizei / Beschwerde wegen angeblicher Verhaftung*

Gegenstand der Beschwerde

Herr O kam 1985 in die Schweiz und stellte ein Asylgesuch. Er zog dieses in der Folge zurück und reiste wieder in sein Heimatland. Die Schweizer Behörden verfügten damals eine zweijährige Einreisesperre. 1987 reiste er aber illegal erneut ein. Er wurde im Einreisekanton strafrechtlich verurteilt, wobei eine Landesverweisung auf die Dauer von drei Jahren verfügt wurde. Er widersetzte sich aber sei-

ner Ausschaffung und stellte ein zweites Mal ein Asylgesuch. Dieses wurde 1989 abgewiesen, doch verfügte der Delegierte für das Flüchtlingswesen seine vorläufige Aufnahme. Gegen die Verweigerung des Asyls ist eine Beschwerde hängig.

Frau P, die sich in der Folge mit Herrn O verheiratet, gelangt als seine Vertreterin an den Ombudsmann. Sie beschwert sich darüber, dass Herr O vor kurzem am frühen Nachmittag von zwei Polizisten in Zivil kontrolliert und auf den Kantonspolizeiposten in der Kaserne verbracht worden sei. Dort sei er bis am anderen Vormittag früh in Haft behalten worden. Er sei zuerst in einer Gemeinschaftszelle, dann in Einzelhaft gewesen. Als Grund für die Inhaftierung sei die Einreisesperre aus dem Jahre 1985 angegeben worden, obwohl diese bereits abgelaufen sei. Der Beamte, der Herrn O am Vormittag entlassen habe, habe sich noch für den Irrtum entschuldigt und habe zugesichert, für die versehentlich unterbliebene Löschung der Einreisesperre zu sorgen. Frau P ist der Meinung, dass die Abklärungen, die zur Freilassung von Herrn O führten, noch am selben Tag hätten erfolgen können und die Inhaftierung somit unzulässig gewesen sei.

Abklärung

Der Ombudsmann stellt die schriftlich eingegangene Beschwerde der Kantonspolizei zur Stellungnahme zu. Diese fragt Frau P an, ob das angegebene Datum tatsächlich stimme und ersucht um nähere Angaben, da sie in den Akten nichts finden könne. Frau P bestätigt das Datum und ergänzt ihre Ausführungen über die Umstände der Haft.

Die Kantonspolizei erstattet dem Ombudsmann in der Folge einen ausführlichen Bericht über die intern vorgenommenen Abklärungen. Diese haben nicht den geringsten Anhaltspunkt dafür ergeben, dass Herr O tatsächlich am fraglichen Tag festgenommen und über Nacht in Haft behalten worden sei.

Der Ombudsmann lässt sich vom Chef der Kriminal-Aussenabteilung erläutern, wie vorgegangen wird, wenn jemand in Haft behalten wird. In solchen Fällen wird ein Verhafterapport erstellt, auf dem eingetragen ist, wann die betreffende Person verhaftet und wann sie wieder entlassen wurde, desgleichen eine Registerkarte. *Im Gefängnis gibt es für jeden Tag einen Zellenplan, auf dem vermerkt wird, wer sich in welcher Zelle befindet.* Ausserdem wird täglich zu einer bestimmten Stichzeit eine sogenannte Arrestantenkontrolle geführt. Weiter existiert eine Fourierliste für die Verpflegung und endlich die Arrestanten-Ausgangskontrolle. Zuständig für diese Kontrollen ist der jeweilige Chef des Bereitschaftsdienstes. Dieser hat mit der Verhaftung oder dem Fall selbst nichts zu tun. Herr O ist nun in all diesen Kontrollen nicht verzeichnet. Der Chef der Kriminal-Aussenabteilung schliesst deshalb aus, dass Herr O zur angegebenen Zeit wirklich in Haft gewesen sei. Der Ombudsmann lässt sich noch eine Kopie des Zellenplans der erwähnten zwei

Tage geben. Herr O ist darin nicht verzeichnet, weder in den Gemeinschafts- noch in den Einzelzellen.

Als richtig erweist sich dagegen die Angabe von Frau P, dass die polizeiliche Ausschreibung von Herrn O nicht widerrufen sei. Zwar war die Ausschreibung an sich noch gültig, da sie sich nicht auf die Einreisesperre von 1985, sondern auf die 1987 verfügte Landesverweisung stützte. Da die Landesverweisung aber wegen des in zweiter Instanz hängigen Asylbegehrens derzeit nicht hätte vollzogen werden können, hätte die Ausschreibung revoziert werden sollen. Zudem läuft die Landesverweisung in diesen Tagen ohnehin aus.

Erledigung

Der Ombudsmann ersucht den Chef der Kriminal-Aussenabteilung, für die Löschung der Ausschreibung zu sorgen und ihm diese zu bestätigen, was geschieht.

Im übrigen legt der Ombudsmann Frau P dar, dass keinerlei Anhaltspunkte dafür bestehen, wonach Herr O, wie er nach wie vor behauptet, in der fraglichen Nacht in Haft gewesen wäre. Frau P will dies allerdings trotz eingehender Orientierung über die getroffenen Abklärungen nicht glauben.

Nr. 3 *Universitätsspital / Privatpatient mit ungenügender Versicherung*

Gegenstand der Beschwerde

Der 65jährige Herr D leidet seit Jahren an einer schweren Krankheit. Seit Januar 1987 musste er insgesamt elfmal hospitalisiert werden, zum Teil im Universitätsspital, wobei er immer in der allgemeinen Abteilung war. Ende 1989 musste er notfallmässig wieder ins Universitätsspital gebracht werden und war bis zum 5. Februar 1990 auf der Intensivstation. Diesmal wurde er als Privatpatient behandelt. Er hatte indessen nur eine Spitalzusatzversicherung für Fr. 351.– pro Tag sowie für Operations- und Behandlungskosten von Fr. 20 000.–. Dies reichte bei weitem nicht aus; vielmehr blieben nach Abzug der Leistungen der Krankenkasse noch Fr. 79 063.–, die das Universitätsspital Herrn D persönlich verrechnete.

Das Ehepaar D war schockiert über diese Rechnung, da ihrer Meinung nach nie von einer Unterbringung von Herrn D als Privatpatient die Rede gewesen sei. Das Universitätsspital berief sich jedoch auf ein von Frau D unterzeichnetes Formular, in welchem sie bestätigte, dass Herr D auf seinen Wunsch in die Privatabteilung aufgenommen worden sei.

Der Schwiegersohn von Herrn D, der vorerst erfolglos mit der Krankenkasse beziehungsweise dem Universitätsspital verhandelt hat, kommt mit den Unterlagen zum Ombudsmann.

Abklärung

Nach dem Sachverhalt, wie er sich aus der Korrespondenz und der Besprechung ergibt, ist es für den Ombudsmann nicht verständlich, weshalb Herr D im Gegensatz zu den früheren Aufenthalten in diesem Falle als Privatpatient aufgenommen worden ist. Herr D wurde notfallmässig eingeliefert und verbrachte über einen Monat in der Intensivstation. Im übrigen befürwortete der behandelnde Arzt aus medizinischen Gründen ohnehin die anschliessende Unterbringung in einem Einzelzimmer. Bei der Einlieferung ins Spital war Herr D dem Koma nahe und somit nicht in der Lage, selbst Wünsche betreffend seine Unterbringung als Privatpatient zu äussern. Seine Frau kann sich nicht erinnern, seine Aufnahme als Privatpatient gewünscht oder eine entsprechende Erklärung unterzeichnet zu haben, obwohl sie anerkennen muss, dass es sich um ihre Unterschrift handle. Der Ombudsmann ist der Überzeugung, dass das Universitätsspital in solchen Fällen abklären müsste, ob die Kostengutsprache der Krankenkasse die zu erwartenden Kosten deckt und die Betroffenen darauf hinweisen müsste, wenn dies nicht klar ist. Das ist hier nicht geschehen. Der Ombudsmann ersucht deshalb das Universitätsspital, eine Reduktion der noch ausstehenden Rechnung um die Hälfte zu prüfen.

Eine Besprechung mit Vertretern des Universitätsspitals verläuft erfolglos. Das Universitätsspital beruft sich auf die von Frau D unterzeichnete Erklärung. Eine Reduktion der Rechnung käme höchstens in Frage, wenn es sich um einen Härtefall handeln würde. Laut Steuerausweis sei dies aber nicht der Fall; Herr D verfüge über ein Vermögen von Fr. 184 000.–.

Wegen dieses Vermögens nimmt der Ombudsmann noch einmal mit dem Schwiegersohn von Herrn D Kontakt auf. Es ergibt sich, dass Fr. 130 000.– von diesem Vermögen eine einmalige Kapitalabfindung der Altersvorsorge sind.

Erledigung

Der Ombudsmann unterbreitet die Angelegenheit dem Gesundheitsdirektor und legt diesem seine Einwände gegen die Rechnung noch einmal dar. Herr D müsste für die zwei Monate im Spital, von denen er über einen Monat auf der Intensivstation verbrachte, fast die Hälfte seines Gesamtvermögens beziehungsweise mehr als die Hälfte seiner Altersvorsorge bezahlen. Dies ist um so unbefriedigender, als Herr D zufolge seiner schweren Krankheit noch mehrere Spitalaufenthalte vor sich haben könnte und mit seiner Ehefrau von diesem Altersguthaben – als Er-

gänzung zur AHV – leben sollte. Unter diesen Umständen berachtet es der Ombudsmann als unverantwortlich, die Bezahlung der vollen Rechnung zu verlangen, weshalb er eine Reduktion der Rechnung auf höchstens Fr. 40 000.– beantragt.

Der Gesundheitsdirektor stimmt diesem Antrag aus menschlichen und sozialen Erwägungen zu, und das Universitätsspital reduziert die Rechnung auf Fr. 40 000.–. Die Betroffenen sind über diese Verminderung ihrer finanziellen Last sehr erleichtert.

Weitere Konsequenzen

Herr und Frau D hatten sich in dieser Sache auch an die Schweizerische Patientenorganisation gewandt. Diese hat den Ombudsmann in einer ausführlichen Eingabe darauf hingewiesen, dass bei ihrer Beratungsstelle immer wieder Klagen von Kranken oder Angehörigen über von der Krankenkasse nicht gedeckte Spitalrechnungen für Privataufenthalte laut würden. Die Betroffenen sind sich offenbar einerseits oft nicht bewusst, dass ihre Krankenversicherung bei den heutigen Kosten nicht zur Bezahlung der hohen Privatpatientenrechnungen ausreicht, andererseits vermögen sie gelegentlich in der verständlichen Aufregung beim Spitaleintritt die Tragweite der von ihnen unterzeichneten Erklärung betreffend Aufnahme als Privatpatient/in nicht zu erfassen. Wenn oft Monate nach dem Spitaleintritt die Rechnung für die ungedeckten Kosten eintrifft, ist es meist für eine Korrektur zu spät. Der Ombudsmann hat das Universitätsspital auf diese unbefriedigende Situation hingewiesen, und die Vertreter des Universitätsspitals haben versichert, dieser Frage vermehrte Aufmerksamkeit zu schenken. Der Ombudsmann ersucht auch die Gesundheitsdirektion, als Aufsichtsinstanz im Gesundheitswesen im Rahmen ihrer Zuständigkeit das Mögliche zu tun, um bei der Lösung dieses Problems, das für die Betroffenen sehr schwerwiegende Folgen haben kann, mitzuwirken.

Nr. 4 *Erziehungsdirektion / Fehlerhafte Zeugnisformulare*

Gegenstand der Beschwerde

Der Erziehungsrat erliess am 30. Mai 1989 ein neues Zeugnisreglement für die Volksschule. Im Dezember 1989 wurden die neuen Zeugnisformulare den Schülern geliefert.

Herr K, Primarlehrer, ersucht den Ombudsmann am 20. Dezember 1989, zu ver-

anlassen, dass der Versand dieser Zeugnisse gestoppt werde und dass neue Zeugnisformulare geschaffen würden, da die Zeugnisse in verschiedener Beziehung fehlerhaft seien. Das Fach Biblische Geschichte werde unter den Freifächern aufgeführt, obwohl es laut Erziehungsratsbeschluss vom 4. August 1989 ein obligatorisches Fach mit Abmeldemöglichkeit sei. Für Rechnen und Geometrie sei bisher in der 5. und 6. Klasse je eine separate Note erteilt worden, während jetzt nur noch eine Durchschnittsnote aufgeführt werden solle. Das Fach Lebenskunde sei überhaupt nicht erwähnt. Französisch an der Primarschule werde nun plötzlich unter den Prüfungsfächern aufgeführt, obwohl für dieses Fach keine Noten zu erteilen seien. Im weiteren gebe es einen Rechnungsfehler bei der Gesamtstundenzahl für Mädchen in der vierten Klasse.

Abklärung

Der Ombudsmann stellt die Eingabe, deren Einwände ihm prüfenswert erscheinen, umgehend der Erziehungsdirektion zur Stellungnahme zu, ebenso eine zweite Eingabe von Herrn K vom 29. Dezember 1989, in der dieser seine Beanstandungen auf die Sekundar- und Realschulzeugnisse ausdehnt.

Herr K ruft den Ombudsmann am 7. Januar 1990 an und erkundigt sich, was in der Sache gehe, man müsse den Versand dieser Zeugnisse doch stoppen können. Der Ombudsmann muss ihm erklären, dass innert so kurzer Frist in einer Angelegenheit von doch einiger Tragweite nicht bereits Massnahmen getroffen sein können. Inzwischen haben die neuen Zeugnisformulare zu Protesten von verschiedener Seite geführt. Telefonische Erkundigungen des Ombudsmanns bei der Verwaltung ergeben, dass am 7. Januar 1990 eine Pressemitteilung und am 9. Januar 1990 ein ausführliches Schreiben an die Schulpflegen und die Lehrerschaft ergangen ist. Darin wird die Kritik in einigen Punkten als berechtigt betrachtet. Es ist vorgesehen, die Fehler mit einem eingeklebten Einlageblatt zu korrigieren.

Der Ombudsmann telefoniert dem zuständigen Vertreter der Abteilung Volksschule und gibt seinem Befremden darüber Ausdruck, dass Presse, Schulpflegen und Lehrerschaft orientiert worden seien, ohne dass auch der Ombudsmann diese Informationen bekommen habe. Der Vertreter der Abteilung Volksschule entschuldigt sich, es sei eben in dieser Sache alles etwas drunter und drüber gegangen. Der Ombudsmann verlangt, dass ihm gleichentags eine Kopie des Schreibens an Schulpflegen und Lehrerschaft und die Vorentwürfe für den Korrekturzetzel zugestellt werden.

Nach Erhalt dieser Unterlagen ist der Ombudsmann der Meinung, dass die vorgesehene Lösung grundsätzlich akzeptiert werden kann. Bei den Entwürfen für die Korrekturen schlägt der Ombudsmann eine Änderung vor, die von der Abteilung Volksschule aufgenommen wird.

Erledigung

Der Ombudsmann orientiert Herrn K mündlich über das einstweilige Ergebnis seiner Überprüfung und stellt ihm eine Kopie der Pressemitteilung und des Briefes an die Schulpflegen und Lehrerschaft zu. Nach Eingang der schriftlichen Stellungnahme der Erziehungsdirektion hält der Ombudsmann gegenüber Herrn K folgendes fest: In den neuen Zeugnisformularen finden sich in der Tat zwei Fehler, die er gerügt hat, nämlich die Bezeichnung von Biblische Geschichte als Freifach und der Rechnungsfehler bei der Gesamtstundenzahl für Mädchen in der 4. Klasse. Diese Fehler wurden im Korrekturblatt berücksichtigt. Ferner wird im Korrekturblatt ausdrücklich festgehalten, dass an der Primarschule im Fach Französisch entsprechend § 4 des Zeugnisreglements statt einer Note die Bemerkung «besucht» eingetragen werde. Obwohl es sehr ärgerlich ist, dass in einem offiziellen Dokument wie einem Schulzeugnis solche Korrekturblätter eingeklebt werden müssen, wäre doch nach Meinung des Ombudsmanns der grosse Aufwand für das Einstampfen der ganzen Auflage und den Neudruck eher unverhältnismässig gewesen. Zudem hätte ein solcher Neudruck auf Anfang 1990 aus zeitlichen Gründen gar nicht erfolgen können.

Was die übrigen strittigen Punkte betrifft, so schliesst sich der Ombudsmann der Auffassung der Erziehungsdirektion an. Insbesondere hat sich ergeben, dass die bisherige getrennte Aufführung der Fächer Rechnen und Geometrie nicht reglementskonform war. Die Zusammenfassung dieser Fächer fand somit zu Recht statt.

Die Erziehungsdirektion sieht einen Neudruck erst auf das Jahr 1992 vor. Dieser Termin scheint dem Ombudsmann vorerst zu weit hinausgeschoben. Er kann aber die Argumentation der Erziehungsdirektion akzeptieren, dass dies die sinnvollste Lösung sei, da auf 1992 ohnehin die neuen Lehrpläne in Kraft gesetzt werden sollen, die erhebliche Änderungen ergeben werden.

Nr. 5 Volkswirtschaftsdirektion / Stipendien für Berufsbildung

Gegenstand der Beschwerde

Frau J ist verheiratet und hat zwei Kinder im Alter von 10 und 14 Jahren. Herr J betreibt zu Hause eine kleine Werkstatt, in der er Möbel restauriert. Infolge der bescheidenen finanziellen Verhältnisse der Familie entschloss sich Frau J, wieder ins Berufsleben einzusteigen. Zu diesem Zweck begann sie eine berufliche Ausbildung an einer ausserkantonalen Hebammenschule, wo sie sich während der

Woche aufhält. Sie verdient lediglich Fr. 1000.– pro Monat, Kinderzulagen inbegriffen.

Von der Kommission für berufliche Vor-, Aus- und Weiterbildung (im folgenden Kommission genannt) erhielt Frau J für das erste Schuljahr ein Stipendium von Fr. 7600.–. Bei der Berechnung dieses Stipendiums wurde sie als Alleinstehende behandelt in der Meinung, das Einkommen von Herrn J werde für die übrige Familie ausreichen. Das ist nun aber nicht der Fall. Da Frau J während der Woche auswärts wohnt und über das Wochenende für die Ausbildung lernen muss, muss Herr J ausserdem die Aufgaben eines Hausmannes übernehmen, was ihn zeitlich stark beansprucht.

Frau J kommt zum Ombudsmann, weil das Stipendium nicht ausreicht. Angesichts der jetzigen Verhältnisse sieht sie auch nicht ein, weshalb sie bei der Berechnung des Stipendiums als Alleinstehende betrachtet wird, das heisst der Familienunterhalt keine Berücksichtigung findet. Sie hat ein entsprechendes Wiedererwägungsgesuch an die Kommission gerichtet, auf welches aber nicht eingetreten worden ist.

Abklärung

Wenn ein Ehemann als Ernährer der Familie eine Zusatzausbildung macht, die grundsätzlich zu beruflichen Stipendien berechtigt, so ist es nach den massgebenden Vorschriften klar, dass der Familienunterhalt bei der Berechnung dieses Stipendiums miteinbezogen wird. Frau J befindet sich nun in derselben Lage: Um den Unterhalt der Familie sicherzustellen, muss sie erwerbstätig sein, welchem Zweck auch die Zusatzausbildung dient. Andererseits besorgt ihr Mann den Haushalt. Nach der Überzeugung des Ombudsmanns ist es mit Art. 4 Abs. 2 der Bundesverfassung, wonach Mann und Frau, insbesondere auch mit Bezug auf die Ausbildung, gleichberechtigt sind, nicht vereinbar, wenn nun bei Frau J der Familienunterhalt bezüglich der Stipendien ausser acht gelassen wird. Der Ombudsmann ersucht deshalb die Kommission, ihren Entscheid in Wiedererwägung zu ziehen und den Familienunterhalt in die Berechnung des Stipendiums einzubeziehen.

Erlедigung

Die Kommission stellt fest, dass bei Weiterbildung des Ehemannes keine Erwerbstätigkeit der Ehefrau verlangt wird, wenn minderjährige Kinder zu betreuen sind. Sie akzeptiert, dass nach dem Gleichberechtigungsgrundsatz auch bei Weiterbildung der Ehefrau der Familienunterhalt zu berücksichtigen ist und nicht einfach davon ausgegangen werden darf, der Ehemann habe für den Unterhalt der Familie aufzukommen. Somit hat Frau J grundsätzlich Anspruch auf die Berechnung des Stipendiums unter Einbezug des Familienunterhalts.

Bei der Neuberechnung des Stipendiums ergibt sich nun allerdings überraschenderweise, dass das Vermögen des Vaters von Frau J, das in einer Liegenschaft besteht und beim Stipendium als Anwartschaft zu berücksichtigen ist, sich infolge einer massiven Neubewertung derart vergrössert hat, dass nur noch ein bedeutend niedrigeres Stipendium zugesprochen werden kann. Da diese Mittel aber nicht flüssig sind und der Vater Frau J somit nicht finanziell unterstützen kann, gewährt die Kommission Frau J zusätzlich ein zinsloses Darlehen, welches ihr ermöglicht, ihre berufliche Ausbildung fortzusetzen.

Nr. 6 *Direktion des Innern / Unterschriftensammeln auf öffentlichem Grund*

Gegenstand der Beschwerde

Bei der letzten Abstimmung in der Gemeinde X fühlte sich Herr M durch Personen belästigt, die vor dem Stimmlokal Unterschriften für eine Initiative sammelten. Er schrieb einen entsprechenden Leserbrief an eine Zeitung. Der Gemeindegeschreiber von X antwortete lediglich, das Unterschriftensammeln gehöre zu den demokratischen Rechten. Herr M möchte indessen vom Ombudsmann wissen, ob es statthaft sei, auf öffentlichem Grund vor dem Stimmlokal Unterschriften zu sammeln.

Abklärung

Massgebend ist § 11 Abs. 2 der Verordnung über die Wahlen und Abstimmungen. Danach ist das Sammeln von Unterschriften für Initiativen und Referenden in den Vorräumen und Zugängen der Abstimmungslokale gestattet, sofern die Stimmenden unbehindert und unbelästigt bleiben. Die Gemeinderäte ordnen, soweit erforderlich, die Einzelheiten. Falls die Gemeinde keine solche Weisungen kennt, so ist nach Auskunft des stellvertretenden Direktionssekretärs des Innern für das blosses Sammeln von Unterschriften vor den Stimmlokalen auch keine Bewilligung erforderlich. Andererseits ist die Gemeinde berechtigt, eine Bewilligungspflicht vorzusehen. Diese Bewilligung muss aber nach der zitierten Verordnungsbestimmung grundsätzlich erteilt werden, allenfalls unter bestimmten Auflagen zur Aufrechterhaltung der Ordnung.

Erledigung

Der Ombudsmann orientiert Herrn M darüber, dass das Sammeln von Unterschriften für eine Initiative vor dem Abstimmungslokal grundsätzlich gestattet ist. Falls es indessen wirklich zu Belästigungen der Stimmenden käme, könnte sich Herr M an den Gemeinderat wenden.

Nr. 7 *Steueramt / Wiederherstellung der Einsprachefrist wegen Krankheit*

Gegenstand des Anliegens

Herr U erkrankte 1989 schwer. Er musste operiert werden, war mehrere Monate in spitalärztlicher Behandlung und anschliessend in einem krankheitsbedingten Erholungsurlaub, von dem er am 19. November 1989 zurückkam. Auch nach seiner Rückkehr war er laut Arzteugnis noch zu 100 % arbeitsunfähig. Zufolge seiner Erkrankung konnte er sich nicht mehr um seine Angelegenheiten kümmern. Als das Ehepaar U am 25. November 1989 im Büro von Herrn U die liegengebliebene Korrespondenz durchsah, stellten sie fest, dass das Steueramt ihnen am 13. September 1989 einen Einschätzungsentscheid für das Steuerjahr 1987 zugestellt hatte. In dieser Entscheidung waren monatliche Spesen von Fr. 500.-, die Herr U geltend gemacht hatte, beim Einkommen mangels Nachweises aufgerechnet worden. Bei der Bundessteuer, deren Einschätzung auf derselben Basis erfolgte, konnte das Ehepaar noch innert Frist Einsprache erheben, und die Spesen wurden gestützt auf eine Bestätigung des Arbeitgebers anerkannt. Bei der Staats- und Gemeindesteuer erklärte jedoch die Steuerkommissarin, die Frist für die Einsprache sei abgelaufen und die Einschätzung könne somit nicht mehr geändert werden.

Frau U ersucht den Ombudsmann am 22. Dezember 1989 um Hilfe in dieser Angelegenheit.

Abklärung

Der Einschätzungsentscheid datiert vom 13. September 1989. Gemäss § 89 des Steuergesetzes beträgt die Frist für eine Einsprache gegen einen Einschätzungsentscheid 30 Tage. Diese Frist ist im vorliegenden Fall längst abgelaufen.

Nach Meinung des Ombudsmanns bestehen indessen gute Gründe für eine Wiederherstellung der Einsprachefrist. Nach § 32 der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz ist Wiederherstellung einer Frist zu gewähren, wenn der Steuerpflichtige nachweist, dass er ohne sein Verschulden entweder von der Fristansetzung nicht rechtzeitig Kenntnis erhalten hat oder durch schwerwiegende Gründe, wie zum Beispiel Krankheit, an der Einhaltung der Frist verhindert worden ist. In einem solchen Fall ist das Wiederherstellungsgesuch schriftlich und spätestens innert 30 Tagen nach Wegfall des Hindernisses einzureichen; innert der gleichen Frist ist die versäumte Handlung vorzunehmen. Da das Ehepaar geltend macht, vom Einschätzungsentscheid am 25. November 1989 Kenntnis genommen zu haben, und Frau U am 22. Dezember 1989 zum Ombudsmann kommt, ist diese 30tägige Frist schon beinahe abgelaufen.

Erledigung

Angesichts der zeitlichen Dringlichkeit und der aussergewöhnlichen Verhältnisse formuliert der Ombudsmann deshalb selbst die Einsprache und das Fristwiederherstellungsgesuch für Frau U, damit sie die Eingabe gleich anschliessend zur Post bringen kann. Später teilt Frau U dem Ombudsmann erfreut mit, das Fristwiederherstellungsgesuch sei akzeptiert und der Spesenabzug sei in Gutheissung der Einsprache auch bei der Staats- und Gemeindesteuer gewährt worden.

Nr. 8 *Universitätsspital, Zahnärztliches Institut / Verzicht auf Rechnung für vorschnell angeordnete Behandlung*

Gegenstand der Beschwerde

Herr Z musste am 14. Juli 1988 ein kleines Geschwür am Hals im Universitätsspital operieren lassen. Das Geschwür erwies sich als bösartig. Die Ärzte sagten ihm, er müsse bestrahlen lassen und es müssten deshalb auf der betreffenden Seite die Zähne gezogen werden. Am 15. Juli wurde er entlassen und vom Universitätsspital sofort zur Untersuchung der Zähne an das Zahnärztliche Institut verwiesen. Am 19. Juli wurden am Zahnärztlichen Institut sieben Zähne gezogen.

Am 21. Juli trat Herr Z in die Klinik für Radiologie des Universitätsspitals ein, wo weitere Untersuchungen des Geschwürs stattfanden. Am 28. Juli, gerade nach seiner letzten Kontrolle am Zahnärztlichen Institut, sagte ihm die Ärztin an der Klinik für Radiologie, erfreulicherweise müsse man nun nicht bestrahlen, man werde stattdessen Chemotherapie durchführen.

Die Zähne waren somit umsonst gezogen worden. Herr Z fand sich mit diesem unerfreulichen Sachverhalt zwar ab, war aber der Meinung, dass diese überflüssige Zahnextraktion nicht auch noch verrechnet werden dürfe. Indessen traf am 10. Juli 1990, somit fast zwei Jahre später, eine Rechnung des Zahnärztlichen Instituts von Fr. 856.90 für die damalige Behandlung ein. Die Krankenkasse lehnte die Zahlung der Rechnung ab, da dies nicht zu den Pflichtleistungen gehöre.

Herr Z ersucht den Ombudsmann, ihm behilflich zu sein, dass er nun nicht zusätzlich zur Beeinträchtigung wegen des Verlusts der Zähne auch noch diese Rechnung bezahlen müsse.

Abklärung

Der zeitliche Ablauf zeigt, dass das Universitätsspital diese Zahnextraktion sehr rasch nach der Operation angeordnet und Herrn Z zu diesem Zweck an das Zahn-

ärztliche Institut verwiesen hat, offensichtlich noch bevor der Behandlungsplan betreffend das Geschwür überhaupt feststand. Der Ombudsmann schreibt dem Universitätsspital, dass unter diesen Umständen geprüft werden müsste, ob das Universitätsspital für die Kosten der Behandlung am Zahnärztlichen Institut hafte. Gleichzeitig gelangt aber der Ombudsmann auch an das Zahnärztliche Institut, schildert diesem die Situation und stellt die Frage, ob auf den Rechnungsbetrag verzichtet werden könnte. Da die Betroffenen über ein gewisses Vermögen verfügen, handelt es sich nicht um einen finanziellen Härtefall. Es liegt aber eine menschliche Härte vor, indem der Patient nun abgesehen vom Verlust der Zähne nun nach zwei Jahren noch mit der Rechnung für diese Behandlung, die sich als nicht notwendig erwiesen hat, konfrontiert wird.

Erledigung

Nach Rücksprache mit dem Universitätsspital verzichtet das Zahnärztliche Institut unter Berücksichtigung der unglücklichen Umstände auf die Bezahlung der Rechnung. Der Ombudsmann dankt dem Zahnärztlichen Institut für diese Lösung. Im übrigen gibt er seiner Hoffnung Ausdruck, dass das Zahnärztliche Institut in Zukunft den Zeitraum zwischen Behandlung und Rechnungstellung verkürzen kann, da eine Frist von zwei Jahren generell als zu lang betrachtet werden muss.

Nr. 9 *Arbeitslosenkasse / Unklarheit über Taggeldanspruch*

Gegenstand der Beschwerde

Herr G erhielt im August 1990 von der Arbeitslosenkasse die Mitteilung, dass er ausgesteuert sei, das heisst, den Höchstanspruch von 250 Taggeldern in der laufenden Rahmenfrist vom 1. Oktober 1988 bis 30. September 1990 erschöpft habe. Herr G ist aber aufgrund seiner Stempelkarten der Meinung, er habe erst 233 Tage bezogen, weshalb er sich beim Ombudsmann beschwert. Er unterbreitet dem Ombudsmann noch drei weitere strittige Punkte: Erstens habe er vom 1. November 1988 bis 31. August 1989 gearbeitet und fragt, ob nun am 1. Oktober 1990 wieder eine neue Rahmenfrist beginne und auf wieviele Taggelder er gegebenenfalls Anspruch habe. Zweitens ist er der Meinung, man habe ihm im Juli 1990 zu Unrecht nur fünf kontrollfreie, das heisst nicht gestempelte Bezugstage ausbezahlt, während er auf zehn Tage Anspruch habe. Drittens beschwert er sich darüber, dass ihn die Kasse wegen ungenügender Arbeitsbemühungen für drei Tage in der Anspruchsberechtigung auf Taggelder eingestellt habe.

Abklärung

Bei der Besprechung ergibt sich, dass Herr G betreffend die drei Einstelltage bereits einen Rekurs eingereicht hat. Nach § 90 b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sind die Behörden mit richterlicher Unabhängigkeit, zu denen auch die Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung gehört, der Überprüfung des Ombudsmanns mit Bezug auf die Rechtsprechung entzogen. Herr G wird somit nun den Entscheid der Rekurskommission abwarten müssen. Wenn dieser für ihn negativ ausfallen sollte, könnte er noch an das Eidgenössische Versicherungsgericht gelangen. Dabei müsste er aber nach Meinung des Ombudsmanns etwas ausführlicher darlegen, dass und warum er seine Arbeitsbemühungen als genügend ansieht.

Zur Frage der bezogenen Taggelder und der kontrollfreien Bezugstage sowie der neuen Rahmenfrist holt der Ombudsmann eine Stellungnahme der Arbeitslosenkasse ein. Diese schickt einen Computerauszug, aus dem hervorgeht, dass Herr G tatsächlich 250 Taggelder, abzüglich die drei Einstelltage, ausbezahlt erhalten hat. In der laufenden Rahmenfrist hat er somit keinen Anspruch mehr. Wie die Kasse ausführt, beginnt indessen ab 1. Oktober 1990 eine neue Rahmenfrist. Für die Bezugsberechtigung in dieser Frist sind die geleisteten Arbeitstage in den zwei vorangegangenen Jahren massgebend. Wenn es zutrifft, dass Herr G in diesen zwei Jahren während zehn Monaten gearbeitet hat, hat er ab 1. Oktober 1990 wiederum Anspruch auf maximal 85 Taggelder der Arbeitslosenversicherung (Art. 27 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung).

Was die kontrollfreien Tage betrifft, so hatte Herr G nach Art. 27 Abs. 1 der Verordnung über die Arbeitslosenversicherung Anspruch auf drei mal fünf aufeinanderfolgende kontrollfreie Bezugstage, sogenannte Stempelferien. Diese hat er auch bezogen, weshalb er nicht noch fünf weitere kontrollfreie Bezugstage geltend machen kann. Daraus entsteht indessen für Herrn G kein Nachteil, da er ja in der jetzigen Rahmenfrist ohnehin den maximalen Bezugsanspruch erschöpft hat.

Erledigung

Der Ombudsmann orientiert Herrn G eingehend über diese Abklärungen. Was den Bezug der 250 Taggelder anbelangt, protestiert Herr G, dies stimme mit seinen Unterlagen nicht überein. Der Ombudsmann fordert ihn auf, dies noch einmal in Ruhe zu überprüfen. Er übergibt Herrn G dazu die einzelnen Daten aus dem Computerauszug der Arbeitslosenkasse. Bei dieser Überprüfung merkt Herr G, dass er sich geirrt hat und akzeptiert, dass sein Taggeldanspruch erschöpft ist. Er nimmt mit Erleichterung davon Kenntnis, dass er ab 1. Oktober 1990 wieder maximal 85 Taggelder zugute hat. Bereits an der ersten Besprechung hatte der Ombudsmann Herrn G darauf hingewiesen, dass er allenfalls nach der Erschöpfung

des Taggeldanspruches der Arbeitslosenversicherung Anspruch auf Arbeitslosenhilfe habe, er solle dies bei seiner Wohngemeinde, die dafür zuständig ist, abklären. Im übrigen solle er sich selbstverständlich intensiv um eine neue Stelle bemühen.

Nr. 10 Tiefbauamt / Parkfelder auf öffentlichem Grund

Gegenstand der Beschwerde

Herr E hatte vor zwei Jahren ein Mehrfamilienhaus in der Gemeinde X gekauft und vermietet. Zum Haus gehörten zwei Parkplätze, die schon beim Kauf vermietet waren und die Herr E ebenfalls weiter vermietete.

Anfangs November 1990 erhielt Herr E einen Brief des Tiefbauamtes, in dem festgehalten wurde, dass die zwei Parkplätze sich auf öffentlichem Grund befänden. Herr E wurde aufgefordert, die Markierung der Parkplätze bis zum 30. November 1990 zu entfernen. Herr E war indessen überzeugt, dass diese Parkplätze sein Eigentum seien, zumal sie auch auf einem Plan, den der vorherige Grundeigentümer mit dem Baugesuch eingereicht hatte, als Teil der Liegenschaft verzeichnet waren. Er telefonierte dem zuständigen Strassenverwalter. Dieser erklärte, er werde zurückrufen. Das geschah aber nicht, vielmehr erhielt Herr E Mitte November lediglich einen neuen Katasterplan zugestellt, auf welchem die Parkplätze als nicht mehr zu seinem Grundstück gehörig eingezeichnet waren. Gleichzeitig beschwerte sich ein aufgebrachter Mieter bei Herrn E, rund um die vermieteten Parkplätze seien Pfosten einbetoniert worden, so dass sie nicht mehr benützbar seien.

Herr E schreibt dem Tiefbauamt einen zornigen Brief und meldet sich beim Ombudsmann zu einer Besprechung an. Zu dieser Besprechung bringt er auch die bereits eingetroffene Antwort des Tiefbauamtes auf seinen Brief mit. Das Tiefbauamt hält erneut fest, das fragliche Land gehöre dem Kanton. Der Plan, den Herr E dem Tiefbauamt eingereicht hatte, sei veraltet.

Abklärung

Der Ombudsmann vereinbart mit dem Strassenverwalter einen Augenschein. Zuvor klärt er auf dem Notariat die Eigentumsverhältnisse ab. Es ergibt sich, dass die Parzelle mit den Parkplätzen bereits 1975 dem Kanton verkauft wurde, was auch im Grundbuch festgehalten ist. Herr E hat dies offenbar übersehen, obwohl es in dem von ihm unterzeichneten Kaufvertrag ausdrücklich heisst, die Grenzen richteten sich nach dem Grundbuchplan.

Beim Augenschein stellt sich der Strassenverwalter auf den Standpunkt, das Land gehöre dem Kanton und somit hätten sie die Pfosten zu Recht angebracht.

Dem kann der Ombudsmann nicht ganz zustimmen. Da das Tiefbauamt Herrn E eine Frist bis zum 30. November 1990 gesetzt hatte, um die Markierung der Parkplätze zu entfernen, hätte mit dem Setzen der Pfosten zumindest bis nach diesem Zeitpunkt zugewartet werden müssen. Inzwischen hätte sich wohl der Irrtum über die Eigentumsverhältnisse, in dem Herr E sich befand, aufklären lassen. Ausserdem wäre es Herrn E dann möglich gewesen, den Wunsch vorzubringen, den er jetzt am Augenschein äusserte: Ein Teil der Pfosten sei nicht fest einzubetonieren, sondern mit Rücksicht auf das Parkieren von Zügelwagen demontierbar auszugestalten. Der Strassenverwalter hat vorerst für diese Änderung kein Verständnis. Der Ombudsmann hält jedoch fest, dass dieser Wunsch angesichts der örtlichen Verhältnisse berechtigt ist.

Erledigung

Das Tiefbauamt erklärt sich bereit, drei der Pfosten demontierbar auszugestalten. Herr E ist mit dieser Lösung einverstanden. Der Ombudsmann hält Herrn E gegenüber fest, falls die demontierbaren Pfosten dazu führen würden, dass die kantonale Trottoirfläche erneut zum Parkieren benützt werde, so hätte er Verständnis dafür, wenn die Pfosten wieder fest einbetoniert würden.

Nr. 11 *Fremdenpolizei / Familiennachzug einer Ausländerin*

Gegenstand der Beschwerde

Frau Q, Jugoslawin, hat in Zürich seit 1982 eine Jahresaufenthaltsbewilligung. 1988 heiratete sie Herrn Q, der ebenfalls Jugoslawe ist. Herr Q ersuchte 1989 um eine Aufenthaltsbewilligung im Familiennachzug. Diese wurde von der Fremdenpolizei verweigert, weil für das Ehepaar keine angemessene Wohnung zur Verfügung stehe. Frau Q hatte damals lediglich ein Doppelzimmer im Hotel, in dem sie arbeitete. Ausserdem reichte der Verdienst von Frau Q für den Unterhalt beider Eheleute nicht aus.

Frau Q kam 1989 erstmals zum Ombudsmann. Der Ombudsmann klärte damals bei der Fremdenpolizei ab, ob der mögliche Verdienst des Mannes in der Schweiz bei der Berechnung der notwendigen finanziellen Mittel berücksichtigt werde. Die Fremdenpolizei erklärte, dies sei der Fall. Der Ombudsmann beriet Frau Q über das Vorgehen.

In der Folge nahm Frau Q noch zweimal Kontakt mit dem Ombudsmann auf, weil Herr Q keine Bewilligung zum Stellenantritt erhielt. Der Ombudsmann konnte Frau Q aber nicht behilflich sein, da die arbeitsmarktliche Bewilligung des kanto-

nalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit nicht erteilt wurde und die betreffenden Arbeitgeber die Anstellung darauf nicht weiterverfolgten.

1990 kommt Frau Q erneut zum Ombudsmann. Sie hat nun für Herrn Q eine Stelle gefunden, für die die arbeitsmarktliche Bewilligung erteilt worden ist. Dennoch lehnt die Fremdenpolizei das Einreisegesuch von Herrn Q ab. Zur Begründung führt sie wiederum aus, Frau Q verfüge nur über ein Doppelzimmer. Ausserdem habe Frau Q zu Klagen Anlass gegeben und es hätten Betreibungen gegen sie eingeleitet werden müssen. Sie werde zudem von der Fürsorge unterstützt. Frau Q weiss nun nicht mehr, was sie machen soll. Sie ist mittlerweile schwanger und erwartet in allernächster Zeit ihr Kind.

Abklärung

Das Gespräch mit Frau Q ergibt, dass die Verhältnisse nicht so sind, wie sie die Fremdenpolizei in ihrer Verfügung dargestellt hat. Frau Q hat nun eine 2½-Zimmer-Wohnung. Ihr Lohn und derjenige des Ehemannes würden für den Lebensunterhalt sowie die Bezahlung der Schulden ausreichen. Fürsorgeleistungen hat Frau Q nach den Akten erst einmal bezogen, und zwar in der Höhe eines einzigen monatlichen Mietzinses in einem finanziellen Engpass. Aus diesen Gründen und vor allem wegen der bevorstehenden Geburt des Kindes ersucht der Ombudsmann die Fremdenpolizei, den Aufenthalt des Ehemannes im Kanton Zürich zu bewilligen.

Die Fremdenpolizei lehnt dies vorerst ab. Sie verweist darauf, dass die finanzielle Situation von Frau Q nach wie vor nicht geklärt sei. Der Ombudsmann hat den Eindruck, dass die Fremdenpolizei bei Frau Q als Ehefrau strengere Maßstäbe anlegt, als wenn der Ehemann den Familiennachzug der Ehefrau beantragen würde, was dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Geschlechter widerspricht. Es muss das Einkommen beider Eheleute berücksichtigt werden, und dies wird auf jeden Fall ausreichen. Die Fremdenpolizei erklärt nun, es liege eine neue Meldung der Fürsorgedirektion vor, wonach Frau Q arbeits- und mittellos sei und ihr Ehemann sich als Tourist hier aufhalte. Solange der Ehemann als Tourist hier sei, könne auf das Gesuch ohnehin nicht eingetreten werden, er müsse vorerst wieder ausreisen.

Der Ombudsmann lässt sich diese Meldung zustellen und ersucht die Fürsorgedirektion um eine umgehende Abklärung und Stellungnahme. Diese ergibt, dass die Aussagen von Frau Q, sie habe nur einmal einen Monatsmietzins an Fürsorgeleistungen bezogen, zutrifft. Frau Q ist auch keineswegs arbeitslos, sie hat bis zur Geburt ihres Sohnes, die mittlerweile erfolgt ist, gearbeitet. Es trifft auch nicht zu, dass Herr Q als Tourist hier ist, er hält sich derzeit in Jugoslawien auf. Unter diesen Umständen beharrt der Ombudsmann auf seinem Begehren, Herr Q sei die Aufenthaltsbewilligung nun zu erteilen.

Erledigung

Die Fremdenpolizei erteilt Herrn Q im Wiedererwägungsverfahren die Bewilligung zum Aufenthalt und zum Stellenantritt.

Nr. 12 *Bezirksrat Zürich, Regierungsrat / Kosten bei Massenrekursen*

Gegenstand der Beschwerde

Am 2. März 1988 beschloss der Stadtrat von Zürich, ein zirka 25 m langes Teilstück der Minervastrasse als Fahrstrasse aufzuheben. Dieser Beschluss wurde im Amtsblatt veröffentlicht mit dem Hinweis, dass gegen diese Aufhebung Rekurs beim Bezirksrat eingereicht werden könne.

Ein Komitee, das sich für die Verkehrsentslastung des Zeltwegs einsetzte, der durch diese Sperrung in stärkerem Masse belastet würde, schickte zahlreichen Anwohnern und Anwohnerinnen des Zeltwegs beziehungsweise benachbarter Strassen vervielfältigte «Einsprachen» an den Bezirksrat. Diese enthielten den Antrag, der erwähnte Beschluss sei rückgängig zu machen und die Minervastrasse sei zur Entlastung des Zeltwegs als Fahrstrasse zu belassen. Die Einsprachen waren so verfasst, dass sie nur noch mit Absender/in, Datum und Unterschrift versehen werden mussten.

In der Folge gingen 213 Rekurse beim Bezirksrat ein. Rund 200 Rekurse bestanden aus der erwähnten Einsprache, hatten somit denselben Wortlaut.

Der Bezirksrat trat auf sämtliche Rekurse mangels Legitimation der Rekurrenten/innen nicht ein. Er begründete dies damit, nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts seien nur Strassenanstösser befugt, schwere Beeinträchtigungen des Gemeingebrauchs an einer öffentlichen Strasse durch öffentlichrechtliche Verkehrsbeschränkungen mit Rekurs anzufechten. Dagegen seien ausserhalb des Einzugsgebiets einer Strasse ansässige Dritte – wozu die erwähnten Anstösser/innen des Zeltwegs und benachbarter Strassen gehörten – nicht zu Rechtsmitteln gegen Verkehrsbeschränkungen auf der Minervastrasse legitimiert. Allen Rekurrenten und Rekurrentinnen, die gleichlautende Rekurse eingereicht hatten, wurden Verfahrenskosten von je Fr. 273.– auferlegt.

12 dieser Rekurrenten und Rekurrentinnen, zumeist ältere Leute, wandten sich mündlich oder schriftlich an den Ombudsmann. Neben ihrer Enttäuschung, mit ihrem Anliegen nicht durchgedrungen zu sein, zeigten sie sich schockiert über die hohen Kosten. Fast ausnahmslos machten sie geltend, sie hätten geglaubt, bei dem ihnen zugesandten Schriftstück handle es sich um eine Art Initiative, die sie mit ihrer Unterschrift unterstützen wollten. Sie seien sich keineswegs klar darüber gewesen, dass dies Kosten verursache.

Abklärung

Der Ombudsmann muss den Betroffenen erklären, dass der Bezirksrat ihre Eingabe trotz der Bezeichnung als Einsprache zu Recht als Rekurs, also als formelles Rechtsmittel gegen den Stadtratsbeschluss, behandelt hat. Eine Eingabe ist ungeachtet ihrer Bezeichnung als Rekurs entgegenzunehmen, wenn daraus hervorgeht, dass der Absender oder die Absenderin den bestimmten Willen hat, einen Entscheid anzufechten, und die übrigen formellen Voraussetzungen – zum Beispiel Antrag und Begründung – erfüllt sind. Die unrichtige Bezeichnung der Eingabe schadet nicht (vgl. A. Kölz, Kommentar zu § 23 VRG N 1). Da die Betroffenen mit ihrem Rekurs unterlegen sind, hatten sie nach § 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Ombudsmann weist die Betroffenen darauf hin, dass eine formelle Überprüfung des bezirksrätlichen Entscheides – auch was die Kosten anbelangt – nur erreicht werden kann, wenn sie gegen den Entscheid des Bezirkrates wiederum Rekurs beim Regierungsrat erheben. Falls sie damit unterliegen sollten, würde dies allerdings weitere Kosten zur Folge haben.

Gemäss § 90 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sind die Behörden in Rechsmittelverfahren der Überprüfung durch den Ombudsmann entzogen. Der Ombudsmann hat sich somit nicht damit zu befassen, ob der Bezirksrat zu Recht auf die Rekurse mangels Legitimation nicht eingetreten ist.

Indessen betrachtet der Ombudsmann die Auferlegung so hoher Kosten für die Behandlung von identischen Rekursen als stossend. An einer Besprechung mit dem Bezirkratspräsidenten und dem Bezirkratschreiber erklären sich diese jedoch nicht bereit, wiedererwägungsweise die Kosten zu reduzieren.

Der Ombudsmann entschliesst sich, das Problem dem Regierungsrat als Aufsichtsinstanz über den Bezirksrat zu unterbreiten. Er hält diesem gegenüber fest, dass der Bezirksrat die rund 200 gleichlautenden Eingaben unter derselben Geschäftsnummer behandelt hat. Auf alle diese Rekurse ist er mit Beschluss vom 22. Dezember 1988 nicht eingetreten. Die Nichteintretensbeschlüsse lauteten völlig gleich, mit Ausnahme von Name und Adresse beziehungsweise der Bezeichnung Rekurrent oder Rekurrentin. In jedem dieser Beschlüsse wurden die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 150.–, einer Schreibgebühr von Fr. 117.– und einer Zustellgebühr von Fr. 6.–, total Fr. 273.–, den jeweiligen Rekurrenten/innen auferlegt; es wurden somit 200 mal Fr. 273.– verrechnet. Diese Kostenaufgabe lässt sich nach Meinung des Ombudsmanns nicht mit dem Gebührentarif vereinbaren und steht auch nicht im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des Kostendeckungs- und Verhältnismässigkeitsprinzips, die nach bundesgerichtlicher Praxis bei der Gebührenerhebung zu befolgen sind. Nach § 5 des Gebührentarifs betragen die Staatsgebühren für Entscheide in Rechtsmit-

telverfahren Fr. 50.– bis Fr. 4000.–. Im vorliegenden Fall hat der Bezirksrat allen 200 Rekurrenten/innen eine Staatsgebühr von je Fr. 150.– auferlegt, was eine Staatsgebühr von total Fr. 30 000.– ergibt. Dazu treten noch Schreibgebühren von Fr. 23 400.–; diese sind deshalb so hoch, weil auch hier für jeden Rekurs eine Einzelausfertigung in Rechnung gestellt wurde. Dies erscheint eindeutig überrissen. Der Ombudsmann ersucht daher den Regierungsrat, unabhängig von allfälligen Rekursen gegen den Entscheid des Bezirkrates zu prüfen, ob der Kostentcheid aufsichtsrechtlich zu ändern sei in dem Sinne, dass die rund 200 gleichlautenden Rekurse grundsätzlich in einem einzigen Verfahren zu vereinigen seien, was bedeutend niedrigere Gebühren zur Folge hätte.

Erledigung

Am 25. Juli 1990 entscheidet der Regierungsrat über die bei ihm eingegangenen Rekurse, die er, soweit sie sich auf die Verkehrsberuhigungsmassnahmen beziehen, abweist.

Hingegen hebt der Regierungsrat sämtliche Beschlüsse des Bezirkrates Zürich in dieser Angelegenheit mit Bezug auf die Kostenaufgabe auf. Zur Begründung führt er aus, der Bezirksrat hätte die 213 Rekurse vereinigen und somit in einem einzigen Verfahren behandeln sollen. Angesichts des Zeitaufwandes für die Behandlung dieser zahlreichen Rekurse rechtfertige es sich zwar, die Gebühr gegenüber dem maximalen Ansatz des Gebührentarifs zu erhöhen, was nach § 9 Abs. 2 des Tarifs in begründeten Fällen möglich ist. Angemessen erscheine die Festsetzung einer Staatsgebühr inkl. Schreibgebühr von maximal nicht über Fr. 13 000.–.

Der Bezirksrat setzt für alle gleichlautenden Rekurse neu eine Pauschalgebühr von je Fr. 40.– statt Fr. 273.– fest.

Bemerkungen:

Der vorliegende Fall zeigt ein Problem, mit dem sich der Ombudsmann schon verschiedentlich zu befassen hatte. Bürger und Bürgerinnen sind sich oft nicht im klaren darüber, dass die Einlegung eines Rechtsmittels mit Kosten verbunden sein kann. Vor allem denken sie dann nicht an mögliche Kosten, wenn die Streitfrage, wie dies bei Verkehrsberuhigungsmassnahmen der Fall ist, einen politischen Aspekt hat. Da die Ausübung politischer Rechte, wie zum Beispiel die Unterzeichnung einer Initiative, kostenlos ist, verfallen die Bürgerinnen und Bürger leicht dem Irrtum, dies gelte auch für einen solchen Rekurs. Die öffentliche Ausschreibung, in der ordnungsgemäss auf die Rekursmöglichkeit hingewiesen wird, begünstigt diesen Irrtum noch. Es kommt zur Einreichung zahlreicher Rekurse, auf die aber oft mangels Legitimation gar nicht eingetreten werden kann,

da nach § 21 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes zum Rekurs nur berechtigt ist, wer durch eine Anordnung in seinen Rechten unmittelbar betroffen ist. Der Rekurs ist somit in vielen Fällen ein untaugliches Mittel für einen politischen Protest gegen eine Anordnung. Er verursacht den Betroffenen ausserdem noch Kosten, mit denen sie nicht gerechnet haben, da sie der Meinung waren, im öffentlichen Interesse zu handeln beziehungsweise ihre politischen Rechte wahrzunehmen. Aber auch in Fällen ohne politischen Aspekt begreifen Rekurrenten und Rekurrentinnen vielfach nicht, weshalb ein lediglich verwaltungsinterner Rekurs bei Unterliegen mit Kosten für sie verbunden ist.

Es gibt folgende Möglichkeiten, diesen Informationsnotstand zu beheben:

Verschiedene verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanzen teilen es den Rekurrenten/innen schriftlich mit, wenn der Rekurs aussichtslos erscheint. Sie geben ihnen die Möglichkeit, den Rekurs zurückzuziehen und weisen sie darauf hin, dass ein ablehnender formeller Rekursentscheid mit Kosten verbunden wäre. Der Ombudsmann begrüsst dieses Vorgehen der Verwaltung.

Der Hinweis auf die möglichen Kosten könnte aber auch in die Rechtsmittelbelehrung aufgenommen werden. § 10 Abs. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes schreibt vor, dass mit der schriftlichen Mitteilung der Erledigung einer Angelegenheit auf die Möglichkeit des Weiterzugs an eine Behörde innerhalb des Kantons und auf die Frist hinzuweisen sei. In der Praxis wird dieser Hinweis ausgedehnt auf die formellen Vorschriften, denen ein Rekurs zu genügen hat, zum Beispiel auf das Erfordernis von Antrag und Begründung, darauf, dass der Rekurs im Doppel einzureichen ist usw. Angesichts der Bedeutung der Kostenfrage wäre nach Meinung des Ombudsmanns zu prüfen, ob in der Rechtsmittelbelehrung auch darauf hingewiesen werden sollte, dass der unterliegenden Partei nach § 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes die Kosten des Verfahrens auferlegt werden können.

Nr. 13 *Steueramt / Korrektur einer falschen Steuerrechnung*

Gegenstand der Beschwerde

Frau T war lange Jahre bei einem privaten Arbeitgeber tätig. Als sie diese Stelle 1985 verliess, richtete ihr der Arbeitgeber eine Abfindung von Fr. 30 000.– aus, die er indessen direkt an eine Lebensversicherung von Frau T einzahlte. Der Steuerkommissär stellte Frau T Ende 1989 einen Einschätzungsvorschlag zu, in dem diese Abfindung steuerlich erfasst war. Frau T unterzeichnete den Einschätzungsvorschlag. In der Folge kam eine Nachrechnung über Fr. 5057.–, die Frau T bezahlte. Im nachhinein fragt sie sich jedoch, ob diese Besteuerung zu Recht erfolgt sei, weshalb sie die Angelegenheit dem Ombudsmann unterbreitet.

Abklärung

Was die Steuereinschätzung betrifft, so hat der Steuerkommissär die Kapitalabfindung nach den Abklärungen des Ombudsmanns zu Recht gemäss § 32 Abs. 4 des Steuergesetzes besteuert. Frau T hat somit dadurch, dass sie den Einschätzungsvorschlag akzeptiert hat, keinen Fehler begangen. Im übrigen wäre auch die Einsprachefrist gegen die Einschätzung abgelaufen.

Indessen erscheint die Nachrechnung auch unter Einbezug dieser Kapitalabfindung viel zu hoch. Nach § 32 Abs. 4 des Steuergesetzes wird bei einer solchen Kapitalabfindung die Einkommenssteuer unter Berücksichtigung der übrigen Einkünfte und der zulässigen Abzüge zu dem Steuersatz berechnet, der sich ergäbe, wenn anstelle der einmaligen Leistung eine entsprechende jährliche Leistung ausgerichtet würde. In der Steuerrechnung von Frau T ist nun nur das Reineinkommen von Fr. 43 800.–, nicht aber dieses satzbestimmende Einkommen von Fr. 14 700.– angeführt. Aufgrund der Steuerakten, die der Ombudsmann bezieht, ist er der Meinung, dass der Steuerkommissär der Gemeinde das satzbestimmende Einkommen, aufgrund dessen sich ein wesentlich tieferer Steuerbetrag ergäbe, nicht mitgeteilt hat. Er ersucht das Steueramt, diesen Fehler zu korrigieren.

Erledigung

Das kantonale Steueramt vertritt die Auffassung, dass der Steuerkommissär der Gemeinde die Steuerfaktoren korrekt übermittelt habe. Indessen habe die Gemeinde irrtümlicherweise für die Bemessung des Steuersatzes die Kapitalleistung nicht vom steuerbaren Einkommen abgezogen. Das Steueramt weist die Gemeinde an, Frau T eine neue Steuerrechnung auszustellen. Aufgrund dieser Korrektur erhält Frau T eine Rückerstattung von rund Fr. 2100.–.

Nr. 14 *Kantonale Schulen für Krankenpflege / Gestaltung der Diplomfeiern*

Gegenstand der Beschwerde

Die Tochter von Herrn A liess sich an einer kantonalen psychiatrischen Klinik zur Psychiatriepflegerin ausbilden. Nach der Diplomfeier kommt Herr A zum Ombudsmann, um sich über die Ausgestaltung dieser Feier zu beschweren. Er erklärt, es habe lediglich ein Apéro stattgefunden. An diesem hätten auch die Angehörigen teilnehmen können, ohne dass aber eine eigentliche Einladung erfolgt sei. Die Leiterin der Schule habe etwa zehn Minuten gesprochen und habe die Diplome übergeben. Damit sei der offizielle Teil beendet gewesen. Man sei noch etwas herumgestanden und habe die offerierten Getränke und Snacks konsumiert.

Nach einer halben Stunde sei alles vorbei gewesen. Von der Tochter wisse er, dass die Schülerinnen eine Reihe von offiziellen Gästen hätten einladen müssen. Von denen sei indessen niemand gekommen. Die Tochter habe ausserdem erzählt, ihre Klasse habe einen auswärtigen Referenten gewünscht. Dieser habe Fr. 350.– verlangt. Da der Kanton nur Fr. 200.– zur Verfügung gestellt habe, habe das Referat nicht stattfinden können.

Herr A ärgert sich darüber, dass die Klinik beziehungsweise der Kanton der Ausgestaltung dieser Diplomfeiern so wenig Beachtung schenke. Er führt aus, man höre sehr viel über die personellen Probleme auf dem Pflegesektor. Für ihn sei es deshalb unverständlich, dass der Abschluss dieser anspruchsvollen Ausbildung in einem anstrengenden Beruf, der auch viel Verzicht erfordere, vom Kanton bei der Feier nicht mehr gewürdigt worden sei. Er wisse ausserdem, dass diese Feiern in andern kantonalen Pflegeschulen mit mehr Aufwand gestaltet würden.

Abklärung

Der Ombudsmann unterbreitet die Vorbringen von Herrn A der Gesundheitsdirektion. Er will sich ausserdem darüber informieren, wie solche Diplomfeiern an den kantonalen Pflegeschulen im allgemeinen gestaltet werden und ob es offizielle Richtlinien gibt. An einer Besprechung mit einem Vertreter und einer Vertreterin der Abteilung Krankenhauswesen erweist sich, dass sich in den drei Krankenpflegeschulen des Kantons ganz verschiedene Ausgestaltungen dieser Diplomfeiern entwickelt haben. Dies hat auch dazu geführt, dass der finanzielle Beitrag des Kantons als Träger der Schulen sehr unterschiedlich ausfällt. Das letztere geht nach Meinung des Ombudsmanns nicht an. Der Kanton hat bei den Beiträgen, die er für solche Feiern ausrichtet, rechtsgleich vorzugehen. Es sollte auch darauf geachtet werden, dass von Seiten der Schulkommission beziehungsweise des Kantons offiziell jemand an diesen Feiern teilnimmt. Generell ist es dem Ombudsmann ein Anliegen, dass eine solche Feier in einem würdigen Rahmen stattfindet, welcher der Bedeutung des Anlasses im Leben der Absolventinnen und Absolventen angemessen ist.

Erledigung

Gestützt auf ihre Abklärungen und die Besprechung mit dem Ombudsmann erlässt die Gesundheitsdirektion Richtlinien an die kantonalen Schulen für Krankenpflege, medizinisch-technische Berufe und medizinisch-therapeutische Berufe über die Ausgestaltung der Diplomfeiern nach Abschluss der Grundausbildung. Nach diesen Grundsätzen hat eine offizielle Feier stattzufinden, auf die ein Apéro oder ein einfaches Nachtessen folgt. Zur Diplomfeier werden je Schüler beziehungsweise Schülerin zwei bis drei Angehörige eingeladen sowie Vertreter/in-

nen von Schule, Schulkommission und Klinik. Zur Gestaltung der Diplomfeier kann künftig ein Sockelbeitrag von Fr. 1000.– und ein Beitrag von maximal Fr. 60.– pro Schüler/in eingesetzt werden.

Der Ombudsmann ist der Meinung, dass damit eine befriedigende Regelung gefunden werden konnte, womit auch die Beanstandung von Herrn A Früchte getragen hat.

Nr. 15 *Ausgleichskasse / Erwerbsersatz für Zivilschutzpflichtige bei Teilzeitarbeit*

Gegenstand der Beschwerde

Herr L arbeitet zu 50 % bei der kantonalen Verwaltung, und zwar Montag und Dienstag sowie Donnerstagnachmittag. Daneben studiert er als Doktorand an der Universität Zürich. 1990 leistete er vier Tage Zivilschutz. Von diesen vier Tagen fiel ein halber Tag in seine Arbeitszeit und 3½ Tage in seine Studienzeit. Von der kantonalen Ausgleichskasse erhielt er die Auskunft, dass er für die 3½ Tage, die in seine Studienzeit fielen, keinen Anspruch auf Entschädigung habe, da er im Monatslohn angestellt sei.

Herr L will vom Ombudsmann wissen, ob dies stimme. Er findet es ungerecht, dass Studierende ohne Anstellung Anspruch auf eine Entschädigung hätten, während solche mit Teilzeitanstellung während der Studienzeit Dienst leisten müssten, ohne dafür entschädigt zu werden.

Abklärung

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherung ein, das Aufsichtsinstanz in diesen Fragen ist. Diese ergibt folgendes: Art. 19 Abs. 2 lit. c des Bundesgesetzes über die Erwerbsersatzordnung bestimmt, dass die Entschädigung in dem Ausmass dem Arbeitgeber zukommt, als dieser dem Dienstleistenden für die Zeit des Dienstes Lohn oder Gehalt ausgerichtet. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat nun 1973 entschieden, dass auch bei Teilzeitarbeit die gesamte Entschädigung dem Arbeitgeber zukomme, wenn dieser dem Dienstpflichtigen mindestens in entsprechender Höhe Lohn ausgerichtet habe. Massgebend sei nach der gesetzlichen Regelung ausschliesslich die summenmässige Relation zwischen der Erwerbsausfallentschädigung und dem vom Arbeitgeber bezahlten Salär, das heisst, es komme bei Teilzeitarbeit nicht darauf an, ob der Dienst in die Arbeitszeit falle oder nicht. Einem Studierenden, der einer Teilzeitarbeit nachgehe, könne dementsprechend auch nicht zusätzlich zum Erwerbsersatz für Erwerbstätige noch eine Entschädigung

für Nichterwerbstätige gewährt werden. Das Bundesamt schreibt, dass das Eidgenössische Versicherungsgericht an diesem Standpunkt auch in neueren, unveröffentlichten Urteilen festgehalten habe.

Erledigung

Der Ombudsmann orientiert Herrn L über die Rechtslage. An sich kann Herr L einen beschwerdefähigen Entscheid der Ausgleichskasse verlangen und diesen auf dem Rechtsweg weiterziehen. Da aber das Eidgenössische Versicherungsgericht als oberste Instanz in dieser Frage in der erwähnten Weise entschieden hat, wird Herr L mit seinem Anliegen, für den Teil des Zivilschutzes, der in seine Studienzeit fällt, entschädigt zu werden, kaum durchdringen.

Nr. 16 *Universität, Erziehungsrat / Beitrag für Forschungsprojekt*

Gegenstand der Beschwerde

Herr H hatte sein Botanik-Studium an der Universität Zürich mit dem Doktorat abgeschlossen. Er wollte seine wissenschaftliche Arbeit fortführen und sich an der Universität habilitieren. Gestützt auf sein Gesuch erhielt er 1989 einen Beitrag aus dem Kredit zur Förderung des akademischen Nachwuchses von Fr. 43 000.– für das erste Jahr eines Projektes auf dem Gebiet der Pflanzenforschung an einer amerikanischen Universität.

1990 bewarb er sich erneut um einen Beitrag zur Fortsetzung seiner Arbeit. Sicherheitshalber bemühte er sich auch um eine allfällige Weiterfinanzierung des Projektes beim Schweizerischen Nationalfonds. Die dortige Fachstelle für Stipendien schrieb ihm aber im Februar 1990, er erhalte ja zurzeit ein Stipendium der zürcherischen Kommission zur Förderung des akademischen Nachwuchses. Laut Mitteilung des Präsidenten sei diese Kommission bereit, sein Stipendium zu verlängern. Er solle deshalb das Stipendiengesuch beim Nationalfonds zurückziehen, was geschah. Am 13. Mai 1990 schrieb ihm jedoch ein Vertreter der Kommission, dass sein Stipendiengesuch nicht berücksichtigt werden könne.

Herr H ersucht den Ombudsmann um Unterstützung. Er beruft sich auf Richtlinien der Kommission aus dem Jahre 1987, wonach nach Gewährung eines ersten Stipendiums die Fortsetzung für ein zweites Jahr bei gutem Fortgang der Arbeit in der Regel bewilligt werde. Er erklärt, seines Wissens sei er der einzige Bewerber, dem für das zweite Jahr kein Beitrag gewährt worden sei. Ausserdem ist er erstaunt darüber, dass man ihm die Ablehnung seines Gesuchs nicht wenigstens mit einem formellen Entscheid eröffnet hat.

Abklärung

Bei der Besprechung ergibt sich, dass Herr H bereits ein Wiedererwägungsgesuch an die Kommission gerichtet hat. In diesem Gesuch hat er die Gründe, die für die Weitergewährung des Stipendiums sprechen, noch einmal ausführlich dargelegt.

Da die Kommission bis jetzt nicht geltend gemacht hat, dass die Forschungsarbeit keine entsprechenden Fortschritte mache, ist der Ombudsmann der Meinung, dass nach den Richtlinien, die sich die Kommission selbst gegeben hat, für das zweite Jahr wiederum ein Beitrag zugesprochen werden sollte, um die Weiterführung des Projektes nicht zu gefährden. Vor allem aber betrachtet der Ombudsmann die Verweigerung des Beitrages in diesem Fall als unbillig, weil der Nationalfonds Herrn H unter Hinweis auf eine positive Äusserung des Präsidenten der kantonalen Kommission nahegelegt hatte, sein beim Nationalfonds eingereichtes Gesuch um einen Beitrag zurückzuziehen. Der Ombudsmann ersucht deshalb die Erziehungsdirektion, das Gesuch beim Erziehungsrat, der auf Antrag der Kommission zur Förderung des akademischen Nachwuchses über solche Gesuche entscheidet, zu befürworten.

Erledigung

Der Erziehungsrat beschliesst, dass Herrn H für die Zeit vom 1. November 1990 bis 31. Oktober 1991 letztmals ein Beitrag von Fr. 35 000.– für das Forschungsprojekt zugesprochen wird.

Nr. 17 *Amt für Gewässerschutz und Wasserbau / Sanierung einer Heizöltankanlage*

Gegenstand der Beschwerde

Herr F besitzt ein 1967 erstelltes Einfamilienhaus. Die Abteilung Tankanlagen des Amtes für Gewässerschutz und Wasserbau hat ihm verschiedene Auflagen zur Sanierung seiner Heizöltankanlage gemacht, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

1. Es müsse ein korrekt geeichter Meßstab eingebaut werden.
2. Die im Boden einbetonierten Produkteleitungen seien sichtbar zu verlegen, und bei Mauerdurchführungen müssten zugelassene Leckerkennungsrohre verwendet werden.
3. Die Auffangwanne müsse mit einer zugelassenen Beschichtung oder Folie ausgekleidet werden; es sei denn, dass die Dichte der Auffangwanne mit einer Wasserfüllprobe nachgewiesen werde.

Herr F ist nicht einverstanden mit diesen Auflagen, die ihn über Fr. 5000.– kosten würden. Er erklärt, die Anlage entspreche den seinerzeitigen Vorschriften, und es sei bis jetzt auch nie etwas passiert. Er finde diese Auflagen deshalb überraschen. Der Ombudsmann muss aber festhalten, dass Auflagen, die eine Anpassung der vor langer Zeit erstellten Tankanlage an die heutigen Normen bezwecken, nicht grundsätzlich als unzulässig betrachtet werden können. Hingegen ist zu prüfen, ob die konkreten Auflagen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen.

Abklärung

Der Ombudsmann unterbreitet der Abteilung Tankanlagen schriftlich die folgenden Einwände von Herrn F:

Zu Auflage 1: Der Meßstab sei zwar in der Tat nicht ganz genau, doch sei er bei der letzten Revision vom 19. Juli 1989 von der konzessionierten Revisionsfirma ersetzt worden. Die Abteilung Tankanlagen könne nicht kurz nach einer solchen Revision verlangen, der Meßstab sei erneut auszuwechseln.

Zu Auflage 2: Noch 1986 sei es nach einem Merkblatt der Abteilung Tankanlagen zulässig gewesen, die Produkteleitungen nicht sichtbar zu verlegen, wenn sie in Leckerkennungsrohre aus Polyäthylen verlegt seien. Seine Leitung sei ebenfalls in Kunststoffrohre verlegt. Dass es sich dabei seinerzeit wahrscheinlich um einen anderen Kunststoff gehandelt habe, sei kein Grund, nun die sichtbare Verlegung der Leitungen zu verlangen.

Zu Auflage 3: Bis jetzt sei die Auffangwanne dicht gewesen. Es sei lediglich ein Haarriss in der Nähe eines Fensters sichtbar. Es bestehe deshalb kein Grund, die ganze Auffangwanne mit einer zugelassenen Beschichtung oder Folie auszukleiden.

Anschliessend führt der Ombudsmann mit Vertretern der Abteilung Tankanlagen und dem Ehepaar F einen Augenschein durch, bei dem die Auflagen ausführlich besprochen werden.

Es ergibt sich, dass die Auflagen unter Berücksichtigung der technischen Entwicklung und der damit verbundenen strengeren Anforderungen an solche Anlagen grundsätzlich gerechtfertigt sind. Herr F will aber in nächster Zeit einen neuen Brenner einsetzen. 1992 wird es auf diesem Gebiet neue Normen geben, die die Abgaswerte erheblich verbessern. Mit der Ersetzung des Brenners sollte deshalb bis dahin zugewartet werden. Andererseits ist es sinnvoll, den Ersatz des Brenners mit der jetzt verfügbaren Sanierung der Heizanlage zu verbinden. Der Leiter der Abteilung Tankanlagen erklärt sich deshalb damit einverstanden, dass die Auflagen 2 und 3 im Zusammenhang mit der Erneuerung des Brenners, spätestens aber bis Ende 1994 erfüllt werden. Damit ist auch das Ehepaar F einverstan-

den. Was den Meßstab betrifft, so nimmt die Abteilung Tankanlagen mit der Firma, die 1989 die Tankrevision durchgeführt hat, Kontakt auf. Die Firma erklärt sich bereit, den Meßstab gratis zu ersetzen.

Nr. 18 *Bezirksgericht, Notariat / Probleme mit Erbteilung*

Gegenstand der Beschwerde

Die Tante von Frau N verstarb 1979 in ihrem 92. Altersjahr. Sie hatte ihre Nichte gebeten, im Todesfall das Nötige zu regeln und hatte diese auch im Altersheim, wo sie zuletzt wohnte, als Kontaktperson angegeben. Frau N erhielt nun verschiedene Rechnungen für Arzthonorare, Bestattungskosten usw. und schliesslich auch die Rechnung über die Erbschaftssteuer. Sie bezahlte alle diese Rechnungen im Totalbetrag von rund Fr. 4800.–. Erbinnen und Erben waren die Schwestern der Verstorbenen beziehungsweise deren Kinder. Die Zürcher Kantonalbank, bei welcher das bescheidene Vermögen der Verstorbenen lag, machte einen Teilungsvorschlag, nach welchem Frau N vorab auch die von ihr bezahlten Kosten zurückerstattet worden wären. Der Teilungsvorschlag wurde jedoch von einem in Deutschland lebenden Erben nicht akzeptiert. Die Sache zog sich in der Folge zehn Jahre hin.

1989 beantragte Frau N beim Bezirksgericht die behördliche Mitwirkung bei der Teilung des Nachlasses. Das Bezirksgericht beauftragte damit das zuständige Notariat. Das Notariat verlangte einen Kostenvorschuss. Da weder Frau N noch die anderen Erben und Erbinnen bereit waren, diesen zu bezahlen, entband das Bezirksgericht den Notar wieder von dem erteilten Auftrag. Die Kosten des Bezirksgerichts für diese Verfügungen von insgesamt Fr. 332.– wurden dem Nachlass auferlegt und von Frau N als Gesuchstellerin bezogen. Auch das Notariat stellte Frau N Rechnung für seine Bemühungen im Betrag von Fr. 288.90. Da Frau N diese Kosten nicht mehr bezahlen wollte, wurde sie vom Notariat betrieben.

Frau N bezahlte nun die Kosten von Bezirksgericht und Notariat, beschwerte sich aber beim Ombudsmann, dass keine Amtsstelle bereit sei, ihr bei ihrem Problem der Rückerstattung der Kosten beziehungsweise der Teilung der Erbschaft behilflich zu sein und dass ihre diesbezüglichen Vorstösse nur weitere Kosten mit sich gebracht hätten.

Abklärung

Nach § 89 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes überprüft der Ombudsmann die Behörden und Ämter des Kantons und der Bezirke sowie die unselbständigen kantonalen Anstalten. Die Zürcher Kantonalbank ist eine selbständige kantonale

Anstalt und daher der Überprüfung durch den Ombudsmann entzogen. Nicht überprüfen darf der Ombudsmann nach § 90 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes auch die Behörden mit richterlicher Unabhängigkeit, soweit sie nicht im Bereich der Justizverwaltung tätig sind. Der Ombudsmann hat daher auch die Tätigkeit des Bezirksgerichts nicht zu überprüfen. Eine Ausnahme gilt für die Gebühren- und Kostenansätze des Bezirksgerichts (A. Kölz, Kommentar zu § 90 VRG N 6). Diese geben hier zu keinen Beanstandungen Anlass.

Der Überprüfung des Ombudsmanns untersteht das Notariat. Dieses wurde nach § 217 der Zivilprozessordnung vom Einzelrichter des Bezirksgerichts mit der behördlichen Mitwirkung bei der Erteilung beauftragt. Das Notariat verlangte einen Kostenvorschuss, wonach es nach § 13 der Notariatsgebührenverordnung berechtigt war. Da dieser nicht geleistet wurde, wurde das Notariat von seiner Aufgabe wieder entbunden. Die Kosten des Notariats für den bis zu diesem Punkt angefallenen Aufwand entsprechen dem Tarif. Infolge der Solidarhaftung der Erben/innen war das Notariat berechtigt, den vollen Betrag bei Frau N einzufordern.

Am hauptsächlichsten Ärger von Frau N, dass ihr keine Stelle zu ihrem Recht verhelfen wolle, ist insofern nichts zu ändern, als es nach zürcherischem Recht kein amtliches Erteilungsverfahren gibt. Wenn die Erben wie hier nicht einig sind und auch den Kostenvorschuss nicht leisten, kommt die behördliche Mitwirkung des Notars nicht zum Tragen.

Erledigung

Der Ombudsmann teilt Frau N mit, dass das Verfahren der Behörden nicht zu beanstanden ist. Er rät ihr, die Zürcher Kantonalbank zu ersuchen, den seinerzeitigen Teilungsvorschlag zu aktualisieren und die Erben und Erbinen noch einmal aufzufordern, ihm zuzustimmen. Führt dies nicht zum Ziel, so wird Frau N, wenn sie nicht auf ihre Ansprüche verzichten will, nichts anderes übrigbleiben, als eine formelle Erteilungsklage einzureichen, wobei der Beizug eines Anwalts ratsam wäre.

Nr. 19 *Strassenverkehrsamt / Irrtümliche Abmeldung eines Autos*

Gegenstand der Beschwerde

Herr R besitzt zwei Autos mit Wechselschildern. Eines davon ersetzte er durch ein neues. Vermutlich im Zusammenhang mit diesem Wechsel meldete das Strassenverkehrsamt das andere Auto von Herrn R bei der Haftpflichtversicherung irrtümlicherweise ab. Einige Zeit später hatte Herr R an diesem Auto einen Park-

schaden. Kurz darauf wurde das Auto bei einer Kollision beschädigt, ebenso dasjenige des anderen Fahrzeughalters. Bei diesem Unfall stellte Herr R nun fest, dass sein Auto nicht mehr versichert war. Es fehlte nicht nur die gesetzlich vorgeschriebene Haftpflichtversicherung, auch seine Parkschaden- und Vollkaskoversicherung waren aufgrund der Meldung des Strassenverkehrsamtes von der Versicherung aufgehoben worden.

Herr R verlangte vom Strassenverkehrsamt Ersatz des ihm entstandenen Schadens. Das Strassenverkehrsamt unterbreitete die Angelegenheit der Haftpflichtversicherung des Kantons. Diese machte Herrn R einen Vergleichsvorschlag, wonach die Versicherung zwei Drittel des Schadens getragen hätte und er einen Drittel des Schadens wegen Selbstverschuldens hätte übernehmen müssen. Das ergab eine Offerte von Fr. 4930.–. Mit dieser Verschuldensverteilung ist Herr R nicht einverstanden, ausserdem macht er noch zusätzliche Schadensposten geltend. Er ersucht den Ombudsmann um Vermittlung.

Abklärung

Der Ombudsmann unterbreitet die Vorbringen von Herrn R dem Strassenverkehrsamt, das die Darstellung des Sachverhaltes grundsätzlich anerkennt. Unter diesen Umständen vertritt der Ombudsmann die Meinung, dass das Angebot der Versicherung zu tief liegt. Herr R selbst könnte nur insoweit ein Verschulden treffen, als er bei der Bezahlung der Prämienrechnungen der Versicherung hätte merken können, dass nur noch ein Wagen versichert war. Zu diesem Punkt erklärt Herr R, er habe die Prämienrechnungen einfach zusammen mit anderen Rechnungen bezahlt und es sei ihm nicht aufgefallen, dass diese niedriger waren als früher. Der Hauptfehler liegt aber auf jeden Fall beim Strassenverkehrsamt: Dieses hat erstens das Auto irrtümlicherweise bei der Versicherung abgemeldet, zweitens hat es aber dennoch den Fahrzeugausweis nicht eingezogen. Herr R war somit weiterhin im Besitz eines gültigen Fahrzeugausweises, der ohne die vorgeschriebene Haftpflichtversicherung nach Art. 11 Abs. 1 SVG nicht hätte ausgestellt werden dürfen. Der Ombudsmann fordert das Strassenverkehrsamt auf, die Unterlagen zusammen mit seiner Stellungnahme der Finanzdirektion weiterzuleiten, die für die Behandlung von Haftungsfällen des Kantons zuständig ist, und ihn über die weitere Behandlung der Angelegenheit zu orientieren.

Erledigung

Auf Antrag der Finanzdirektion unterbreitet die Versicherung Herrn R einen neuen Vergleichsvorschlag auf der Basis eines Selbstverschuldens von 20 Prozent statt einem Drittel. Ausserdem finden Verhandlungen über die Schadenshöhe statt, bei denen weitere Positionen anerkannt werden. Herr R erklärt sich schliesslich mit einer Abfindung von Fr. 8700.– einverstanden.

Nr. 20 Finanzdirektion / Schülerunfallversicherung

Gegenstand der Beschwerde

Frau X, wohnhaft in der Stadt Zürich, hat zwei Kinder. Der Sohn besucht die Mittelschule, während die Tochter noch in der Primarschule ist. Kürzlich hatte der Sohn in der Turnstunde einen kleineren Unfall. Frau X entnahm der Unfallanzeige zur Schülerversicherung, dass diese nur die Kosten decke, die nicht von der Krankenkasse übernommen würden. Das überraschte Frau X, denn als ihre Tochter letzthin einen ähnlichen Unfall in der Schule hatte, hatte die Schülerversicherung mit Ausnahme eines Selbstbehaltes von Fr. 30.– alles bezahlt und ihre Krankenkasse war nicht belastet worden. Frau X wendet sich an den Ombudsmann mit der Frage, weshalb dies beim Unfall ihres Sohnes nicht so sei.

Abklärung

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme der Finanzdirektion ein. Diese ergibt, dass die unterschiedlichen Regelungen der Schülerunfallversicherung bei den städtischen und kantonalen Schulen formell darauf zurückzuführen ist, dass es den Gemeinden wie auch dem Kanton freigestellt ist, ob sie eine Schülerunfallversicherung abschliessen wollen und gegebenenfalls mit welchen Leistungen. Die Stadt Zürich hat offenbar eine Schülerunfallversicherung, die bei Unfall primär, vor der Krankenkasse, zum Zuge kommt. Dagegen hat der Kanton die gleiche Lösung getroffen, wie er sie den Gemeinden empfohlen hat und wie sie sich auch ausserhalb des Kantons Zürich immer mehr durchsetzt: Weil praktisch alle Schüler bereits eine Heilungskostenversicherung der Krankenkasse haben, ist die Schülerunfallversicherung auf jene Fälle beschränkt, wo diese private Vorsorge fehlt, beispielsweise bei Einstellung der Leistungspflicht wegen nicht bezahlter Prämien usw. Dafür wurden die Leistungen bei Tod und insbesondere Invalidität ganz wesentlich erhöht, Leistungen, die unabhängig von privaten Versicherungen und auch unabhängig von der Verschuldensfrage erbracht werden. Diese Versicherung der Heilungskosten in Ergänzung zur Krankenkasse belastet die Schüler/innen selbst beziehungsweise deren Eltern – abgesehen von einer vielleicht unterschiedlichen Regelung des Selbstbehaltes – nicht, sondern lediglich die Krankenkassen, welche aber diese Regelung akzeptieren. Eine Änderung drängt sich daher nicht auf. Beim Grossteil der Schülerunfälle liegt zudem kein Verschulden der Schule beziehungsweise der Lehrer/innen vor, so dass es nicht unbillig erscheint, die private Versicherung für diese Unfälle aufkommen zu lassen.

Erledigung

Der Ombudsmann gibt Frau X von dieser Stellungnahme Kenntnis. Er kann sich der Begründung der Finanzdirektion vollumfänglich anschliessen. Es liegt somit weder ein fehlerhaftes noch ein unbilliges Verhalten der Verwaltung vor, das vom Ombudsmann zu beanstanden wäre.

b) Juristische Personen

Nr. 21 *Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, KIGA / Saisonbewilligungen für Sportclub*

Gegenstand der Beschwerde

Der Basketballclub C konnte seit Jahren aufgrund von Saisonbewilligungen einen Ausländer in seiner ersten Herrenmannschaft und eine Ausländerin in seiner ersten Damenmannschaft beschäftigen. Am 19. Dezember 1989 sicherte das KIGA dem Club schriftlich erneut zwei Saisonbewilligungen für die Saison vom 1. September 1990 bis 31. Mai 1991 zu. Ende Mai schrieb das KIGA dem Club jedoch, die Zürcher Arbeitsmarktbehörden erteilten Saisoneinreisekontingente nur noch an Sportvereine, deren Mannschaften in der Nationalliga spielberechtigt seien. Es könne deshalb nur noch für die erste Damenmannschaft, die in der Nationalliga B spiele, eine Saisonbewilligung erteilt werden, nicht aber für die Herrenmannschaft, da diese Ende der vergangenen Spielsaison in die erste Liga abgestiegen sei. Da dies für den Club bedeutet, dass er den bisherigen ausländischen Trainer seiner Herrenmannschaft nicht weiter beschäftigen kann, ersucht ein Vertreter des Clubs den Ombudsmann, ihnen in dieser Sache behilflich zu sein.

Abklärung

Das Saisonkontingent ist beschränkt und reicht nicht aus, um sämtliche Anfragen zu decken. Es ist klar, dass die Behörden bei der Erteilung von Bewilligungen rechtsgleich, das heisst nach einheitlichen Kriterien vorzugehen haben. Kriterium für die Arbeitsmarktbehörde ist heute die Spielberechtigung in der Nationalliga, während dies offenbar in früheren Jahren nicht Voraussetzung war. Da die Herrenmannschaft dieses Kriterium nicht mehr erfüllte, war die Verweigerung der Bewilligung für den ausländischen Trainer von diesem Gesichtspunkt aus gerechtfertigt. Andererseits wurde dem Club am 19. Dezember 1989 die Erteilung der zwei Saisonbewilligungen schriftlich zugesichert. Ausserdem hatte der Club die

zwei Saisonquoten seit langem; diese waren ihm – nach früherer Praxis – schon erteilt worden, als noch beide Mannschaften in der 1. Liga spielten. Es musste deshalb nicht damit gerechnet werden, dass der Abstieg der Herrenmannschaft in die 1. Liga zum Verlust der bereits zugesicherten Saisonbewilligung führen würde. Der Club macht auch glaubhaft, dass es ihm in der kurzen Zeit unmöglich gewesen wäre, einen schweizerischen Trainer für die Herrenmannschaft zu finden, zumal die Sportart in der deutschsprachigen Schweiz leider nicht so verbreitet sei. Nach Meinung des Ombudsmanns durfte sich der Basketballclub unter diesen Umständen auf die schriftliche Zusage vom 19. Dezember 1989 verlassen. Er ersucht deshalb das KIGA um nochmalige Überprüfung des Einreisegesuches für den Trainer der Herrenmannschaft.

Erledigung

Das KIGA entspricht dem Gesuch ausnahmsweise im Sinne eines einmaligen Entgegenkommens, da bei der Gesuchsbehandlung Fehler gemacht worden seien, die der Basketballclub nicht zu vertreten habe.

c) Personal

Nr. 22 *Umwandlung einer fristlosen Entlassung in eine normale Kündigung*

Gegenstand der Beschwerde

Herr B, ein 49-jähriger Grieche, arbeitete seit 1988 im Hausdienst beim Hochbauamt. Er wurde von einem Tag auf den andern fristlos entlassen. Die Arbeitslosenkasse stellte ihn wegen Selbstverschuldens für 21 Tage in der Bezugsberechtigung ein. Herr B suchte eine neue Stelle, doch waren die Arbeitgeber nicht mehr an ihm interessiert, sobald er angab, er sei beim Kanton fristlos entlassen worden. Ein Zeugnis hat er auch nicht erhalten. Er ersucht den Ombudsmann um Hilfe.

Abklärung

Eine schriftliche Begründung der fristlosen Entlassung liegt nicht vor. Auf Anfrage hatte man Herrn B lediglich mitgeteilt, die der Kündigung zugrundeliegenden Vorkommnisse (wiederholtes Schlafen am Arbeitsplatz) seien ihm bekannt.

Der Ombudsmann lädt den zuständigen Vorgesetzten zu einer Besprechung ein. Der Vorgesetzte erklärt, Herr B sei ein schwieriger Angestellter gewesen. Er sei

sehr leicht erregbar (wovon sich auch der Ombudsmann beim Gespräch mit Herrn B überzeugen konnte). Er habe mit verschiedenen Mitarbeitern Differenzen gehabt und habe Mühe, sich Anordnungen des Vorgesetzten zu fügen. Einmal habe er sich krank gemeldet, sei aber bei einer Kontrolle zu Hause nicht angetroffen worden. Es habe sich auch erwiesen, dass Herr B neben seiner Tätigkeit für den Kanton in seiner Freizeit noch für die Stadt arbeite. Zwar sei das nicht verboten, doch hätte Herr B dies melden sollen. Dann habe man Herrn B bei der Arbeit dreimal schlafend angetroffen. Der letzte dieser Vorfälle habe zur fristlosen Entlassung geführt. Allerdings müsse er zugeben, dass die ersten zwei Fälle nicht ganz klar gewesen seien, da Herr B zumindest in einem Fall behauptet habe, es sei ihm schlecht geworden.

Der Ombudsmann bespricht diese Ausführungen mit Herrn B. Dieser bestreitet die Vorwürfe wortreich. Insbesondere erklärt er, als er bei seiner Krankheitsabwesenheit nicht zu Hause gewesen sei, habe er sich wohl gerade auswärts verpflegt. Da er alleinstehend sei, sei dies unumgänglich gewesen.

Was die Kontrolle zuhause betrifft, ist der Ombudsmann erstaunt darüber, dass ein Vorgesetzter am ersten Tag der Krankheit eines Mitarbeiters bei diesem vorbeigeht, um nachzusehen, ob dieser auch daheim sei. Er erkundigt sich beim Hochbauamt, ob Herr B denn schon verschiedene unklare Absenzen gehabt habe. Dies ist nicht der Fall, es war die erste Krankheitsabwesenheit im betreffenden Jahr. Unter diesen Umständen hält der Ombudsmann gegenüber dem Hochbauamt fest, dass er diese Kontrolle als unverhältnismässig betrachte.

Erledigung

Nachdem er beide Seiten angehört hat, beantragt der Ombudsmann dem Hochbauamt, die fristlose Entlassung in eine ordentliche Kündigung umzuwandeln und Herrn B somit noch den Lohn für zwei Monate auszurichten. Wesentlich ist für ihn dabei, dass zwischen Herrn B und seinen Vorgesetzten wohl Gespräche wegen der aufgetretenen Differenzen stattgefunden haben, dass Herr B aber nie klar ermahnt und ihm vor allem nie mit der Entlassung gedroht worden ist. Nach der arbeitsrechtlichen Praxis wäre dies aber bei Unkorrektheiten in der Art, wie sie Herrn B vorgeworfen werden, Voraussetzung für eine fristlose Entlassung.

Ausserdem hat Herr B Anspruch auf ein Zeugnis, das sein berufliches Fortkommen nicht unnötig erschwert.

Das Hochbauamt ersetzt entsprechend dem Antrag des Ombudsmanns die fristlose Entlassung durch eine ordentliche Kündigung, bezahlt Herrn B noch den Lohn für zwei Monate und stellt ihm ein Arbeitszeugnis aus. Herr B ist mit dieser Erledigung sehr zufrieden; es gelingt ihm auch, eine neue Stelle zu finden.

Nr. 23 *Verweigerung des Überstundenzuschlags*

Gegenstand der Beschwerde

Herr W war rund 1½ Jahre zu 100 % in der Arbeitserziehungsanstalt Uitikon als Erzieher tätig. Wegen Personalmangels mussten viele Überstunden geleistet werden. Als Herr W seine Stelle verliess, hatte er noch rund 250 Überstunden. Diese konnte er kompensieren, indem er früher ausschied, doch wurde ihm nur eine Kompensation 1 : 1 gestattet. Er beantragte nun nach seinem Ausscheiden die Auszahlung des im Angestelltenreglement vorgesehenen Überstundenzuschlags von 25 %. Die Direktion der Arbeitserziehungsanstalt Uitikon und in der Folge auch die Justizdirektion verweigerten ihm diesen Zuschlag. Herr W ersucht den Ombudsmann um Unterstützung.

Abklärung

§ 23 des Angestelltenreglements bestimmt mit Bezug auf die Überzeit klar: «Bei Zeitausgleich wird ein Zeitzuschlag, bei Barvergütung ein Geldzuschlag von je 25 % gewährt.» Auch bei zeitlicher Kompensation hätte somit Herr W einen Zuschlag von 25 % zugute gehabt. Da ihm dieser verweigert worden ist, hätte er nach Meinung des Ombudsmanns Anspruch auf den Zuschlag in Geld. Die Justizdirektion hatte in der Korrespondenz mit Herrn W unter anderem geltend gemacht, die Überzeit sei nicht von den Vorgesetzten angeordnet worden, wie dies § 21 des Angestelltenreglements verlangt. Dazu hat Herr W ausgeführt, wohl sei keine formelle Anordnung erfolgt, es sei aber den Angestellten gar nichts anderes übriggeblieben. Die Betreuerarbeit habe ja geleistet werden müssen, auch wenn zum Beispiel jemand wegen Krankheit ausgefallen sei und wegen des Personalmangels ohne Überstunden nicht für Ersatz hätte gesorgt werden können. Auch der Ombudsmann betrachtet die Argumentation der Justizdirektion als nicht stichhaltig, da andererseits die Direktion der Anstalt gegenüber Herrn W in dieser Auseinandersetzung – zu Recht – geltend gemacht hat, Erzieherarbeit lasse sich nicht einfach zwischen 07.30 und 18.00 Uhr erledigen, sondern finde dann statt, wenn die Burschen anwesend seien. Wenn dem aber so ist, so können sich die Vorgesetzten fairerweise nicht nachträglich darauf berufen, sie hätten keine Überzeit angeordnet. Im übrigen ist der Umfang der Überzeit hier gar nicht bestritten, es geht lediglich um den Überstundenzuschlag von 25 %. Da dieser im Angestelltenreglement ausdrücklich vorgesehen ist, ersucht der Ombudsmann die Justizdirektion, die Angelegenheit noch einmal zu überprüfen.

Erledigung

Die Justizdirektion weigert sich, den Überstundenzuschlag zu zahlen und ist in der Folge auch nicht bereit, einem Kompromissvorschlag des Ombudsmanns zuzustimmen. Sie beruft sich darauf, dass ein Überstundenzuschlag in der Arbeitserziehungsanstalt Uitikon nicht üblich sei. Es habe immer eine Kompensationsmöglichkeit 1 : 1 bestanden, und dies sei von den Angestellten, auch von Herrn W, stets akzeptiert worden. Ausserdem sei der Überstundenzuschlag durch die Zulagen für Spät- und Sonntagsdienst abgegolten.

Der Ombudsmann kann sich dieser Argumentation nicht anschliessen. Das Angestelltenreglement ist für das öffentliche Anstellungsverhältnis verbindlich und kann nicht einfach unter Berufung auf stillschweigende Abmachungen zulasten der Angestellten geändert werden. Dass Zulagen für Spät- und Sonntagsdienst gewährt werden, schliesst den Überstundenzuschlag nach Meinung des Ombudsmanns ebenfalls nicht aus, da auch das Angestelltenreglement – neben dem Überstundenzuschlag – solche Vergütungen kennt. Es handelt sich hier auch nicht einfach um eine Verschiebung in der Arbeitszeit, bedingt durch die zeitliche Anordnung der Schichten, wie die Justizdirektion geltend macht, sondern um Überzeit, die über die monatliche Sollzeit hinaus geleistet worden ist.

Der Ombudsmann bedauert, dass trotz mehrmaligen Versuchen keine Einigung gefunden werden konnte. Offenbar spielt auf Seiten der Justizdirektion auch eine Rolle, dass ein Nachgeben im Falle von Herrn W aus Gründen der Rechtsgleichheit auch eine Änderung der Praxis mit Bezug auf die anderen Angestellten der Arbeitserziehungsanstalt Uitikon sowie allenfalls noch weiterer Anstalten nach sich ziehen würde. Herr W hat indessen noch die Möglichkeit, die Streitfrage dem Verwaltungsgericht zu unterbreiten, das nach § 82 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes als einzige Instanz über vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen einem öffentlichen Angestellten und Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts aus dem Dienstverhältnis entscheidet.

Bemerkungen:

Es ist dies nicht der einzige Fall, bei dem der Ombudsmann feststellt, dass gelegentlich in der kantonalen Verwaltung in einzelnen Punkten eine vom Angestelltenreglement abweichende Praxis gilt. Solche Abweichungen sind im übrigen nicht zum vornherein ausgeschlossen: § 128 des Angestelltenreglements sieht vor, dass in Zweifelsfällen oder bei besonderen betrieblichen Verhältnissen für einzelne Ämter, Abteilungen, Betriebe, Institute oder Personalgruppen sowie in Einzelfragen des Dienstverhältnisses von der Direktion im Einvernehmen mit der Personalkommission des Regierungsrates ausnahmsweise vom Angestellten-

reglement abweichende Regelungen getroffen werden können. Wenn aber die Direktion keine solche Regelung, die, wie erwähnt, die Zustimmung der Personalkommission braucht, getroffen hat, darf nach Meinung des Ombudsmanns nicht einfach unter Berufung auf betriebliche Verhältnisse, andere Abmachungen usw. vom Angestelltenreglement abgewichen werden.

Nr. 24 *Umstrittene Krankheitsabsenz / Arbeitszeugnis*

Gegenstand der Beschwerde

Frau V arbeitete seit November 1988 bei der Militärdirektion. Zufolge Differenzen am Arbeitsplatz kündigte sie das Arbeitsverhältnis am 20. September 1989 auf Ende Oktober 1989. Schon vor dieser Kündigung stand sie wegen eines schweren Rückenleidens in Behandlung. Gerade um die Zeit der Kündigung erhielt sie von ihrem Arzt eine Kurverordnung für eine Badekur von drei Wochen. Sie bezog nun vorerst ihre restlichen Ferien von zwei Wochen bis zum 10. Oktober und erklärte anschliessend dem Arbeitgeber, sie gehe nun vom 10. bis 31. Oktober 1989 in diese Kur.

Die Militärdirektion weigerte sich vorerst, Frau V den Lohn während dieser Badekur zu bezahlen. Sie fragte Frau V an, weshalb sie nicht früher um diesen Urlaub nachgesucht habe und verlangte, dass sie ein ergänzendes Zeugnis des Arztes bebringe, weshalb diese Kur jetzt gerade notwendig geworden sei. Frau V antwortete, sie habe die Kostengutsprache der Kasse nicht früher erhalten. Der Arzt berief sich auf das Arztgeheimnis und erklärte, er werde nur einem Vertrauensarzt des Kantons Auskunft geben.

Frau V ersucht den Ombudsmann um Hilfe bei der Durchsetzung ihrer Lohnforderung sowie ihres Anspruches auf ein Arbeitszeugnis, das sie bisher vergebens verlangt hat.

Abklärung

Unmittelbar nach der Besprechung beim Ombudsmann, die am 8. Februar 1990 stattfindet, trifft die Antwort der Militärdirektion auf das letzte Schreiben von Frau V ein. Die Militärdirektion erklärt, sie werde die Begründetheit des Kuraufenthaltes über den Vertrauensarzt abklären lassen. Das Arbeitszeugnis werde Frau V erhalten. Unter diesen Umständen verzichtet der Ombudsmann im Moment auf eine Stellungnahme der Militärdirektion und verlangt, über die Abklärungen bezüglich Lohnanspruch informiert zu werden. Ferner ersucht er um eine Kopie des Arbeitszeugnisses. Er lässt der Militärdirektion seinerseits noch die Kurbewilligung der Krankenversicherung, die vom 26. September 1989 datiert, zukommen.

Erledigung

In der Folge trifft eine Kopie des Arbeitszeugnisses beim Ombudsmann ein. Das Zeugnis wird von Frau V akzeptiert. Betreffend den Lohnanspruch zögert sich die vertrauensärztliche Abklärung jedoch sehr lange hinaus, weshalb der Ombudsmann zweimal mahnen muss. Erst im August 1990 teilt die Militärdirektion dem Ombudsmann mit, dass Frau V nach dem Gutachten des Vertrauensarztes wirklich während des Kuraufenthaltes zu 100 % arbeitsunfähig gewesen sei. Man werde deshalb jetzt den Lohn für die Zeit vom 10. bis 31. Oktober 1989 ausbezahlen, was allerdings aus technischen Gründen erst Ende September 1990 möglich sei. Der Ombudsmann beanstandet, dass die Arbeitnehmerin so lange auf eine Lohnzahlung habe warten müssen, auf die sie, wie nun auch durch das vertrauensärztliche Gutachten erhärtet ist, Anspruch hatte. Die Militärdirektion erklärt sich darauf bereit, das entsprechende Lohnbetreffnis mit 5 % zu verzinsen und entschuldigt sich bei Frau V für die Verzögerung.