



o m b u d s m a n n

DES KANTONS ZÜRICH

T ä t i g k e i t s b e r i c h t
1 9 9 7





ombudsman

DES KANTONS ZÜRICH

OMBUDSMANN DES KANTONS ZÜRICH

MÜHLEBACHSTRASSE 8

8090 ZÜRICH

TELEFON 01 269 40 70

FAX 01 269 40 79

E-MAIL: OMBUDSMANN.KTZH@ZH.CH

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Gemäss § 87 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) erstatte ich Ihnen den nachstehenden Bericht über meine Tätigkeit im Jahre 1997.

Zürich, den 26. Juni 1998

Der Ombudsmann des Kantons Zürich

Markus Kägi-Steiner

Inhaltsverzeichnis

- 4 Dank
- 5 Personelles
Vermischtes
- 6 Das aktuelle Thema: Mobbing
- 10 Geschäftsübersicht
- 12 Fallbeispiele
- 31 Ein Dankeschön freut auch uns

Dank

Ich danke meinen Mitarbeiterinnen Frau Dr. M. Spillmann, Frau St. Zöbeli, Frau H. Hitz, und meinem Mitarbeiter Dr. R. Zuegg, für ihren grossen Einsatz in diesem Berichtsjahr. Ebenso gilt mein Dank meiner nebenamtlichen Stellvertreterin, Frau Regine Aepli Wartmann.

Ein nicht geringerer Dank für ihr grosses Engagement geht an die rund 46'000 Frauen und Männer, die für den Kanton Zürich arbeiten. Dass bei so vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern interne und externe Probleme auftreten können, ist verständlich. Wichtig für den neutralen Ombudsmann ist in diesem Zusammenhang das „Wie“, mit welchem diese Probleme bereinigt werden.

Meinen Amtskollegen Louis Kuhn, Basel-Land, Andreas Nabholz, Basel-Stadt, Mario Flückiger, Stadt Bern, Karl Stengel, Winterthur, Werner Moser, Stadt Zürich, danke ich für die konstruktive Zusammenarbeit während des vergangenen Jahres.

Personelles

Bestand der Institution Ombudsmann am 31. 12. 1997:

Ombudsmann: Kägi-Steiner Markus, Inh. Zürcher Notarpatent, Niederglatt

Stellvertreterin: Aepli Wartmann Regine, lic. iur., Zürich

Juristische Sekretärin: Spillmann Margrit, Dr. iur., Zürich

Juristischer Sekretär: Zuegg Robert, Dr. iur., Kilchberg

Kanzleisekretärinnen: Zöbeli Stephanie, Zürich
Hitz Hedwig, Zürich

Beanspruchte Stelleneinheiten: Juristisches Sekretariat 1,5; Kanzlei 1,6.

Vermischtes

5

Dieses Jahr war geprägt von Veränderungen. Per 1. November 1997 befinden wir uns an unserem neuen Domizil an der Mühlebachstrasse 8 (Nähe Bahnhof Stadelhofen) in 8008 Zürich.

Das Computerzeitalter hat auch in unserer Kanzlei Einzug gehalten. Funktioniert einmal alles so, wie wir uns dies vorgestellt haben, werden wir hoffentlich eine Arbeitserleichterung spüren, was dringend notwendig wäre.

Auch dieses Jahr wurde der Ombudsmann zu verschiedenen Vorträgen und Diskussionen eingeladen. Zahlreiche Anfragen aus dem In- und Ausland bezüglich der Organisation der Institution Ombudsmann im Kanton Zürich waren zu beantworten.

Am 19.-21. September 1997 fand in Bregenz das Weiterbildungsseminar zum Thema „Mediation - vielfältiges Rollenverständnis“ statt. Teilgenommen haben die 6 Ombudspersonen der Schweiz sowie die Landesvolksanwälte von Vorarlberg und Südtirol, teilweise mit Stellvertreterinnen und mitarbeitenden Personen. Das Schwergewicht des Seminars lag auf der Konfliktbehandlung. Es wurden verschiedene Vermittlungs- und Mediationstechniken sowie die verschiedenen Rollen und Rollenverständnisse der Ombudspersonen besprochen.

Im Jahre 2000 planen die parlamentarischen Ombudsleute der Schweiz, eine internationale Konferenz durchzuführen. Eine solche Veranstaltung fand noch nie auf Schweizer Boden statt. Bisher durften wir von unseren ausländischen Kolleginnen und Kollegen profitieren. Daher haben die schweizerischen Ombudspersonen beschlossen, dem europäischen Berufsverband (European Ombudsman Institut, E.O.I.) vorzuschlagen, in Zusammenarbeit mit dem Europarat erstmals zu einer Konferenz (Table ronde) in die Schweiz einzuladen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten hat auf Anfrage die grundsätzliche Unterstützung zugesagt.

Konflikte sind so alt wie die Menschheit. Ich nehme an, selbst Adam und Eva hatten sie. Sie hatten immerhin das Paradies kennen gelernt - also jenen Zustand, den wir heute noch herbeisehnen: Friede, Gesundheit und Wohlstand.

Aber eben, wo der Mensch auftaucht, ist's aus mit dem Paradies. Überall herrscht Neid, Missgunst, Hinterhältigkeit, Eifersucht, Sadismus, Grausamkeit usw. - kurz: Der totale Krieg um's Überleben.

Ich habe mich hier gefragt, soll ich nun ein Ausrufezeichen (!) oder Fragezeichen (?) setzen.

Oder eben die paradiesischen Zustände beschreiben, wie wir Menschen miteinander umgehen: liebend, rücksichtsvoll, taktvoll, aufmerksam, alles gebend, nie nehmend, einfühlsam, tolerant usw. kurz: Die vollständige Harmonie.

6 Wir wissen es, die Wahrheit liegt meistens in der Mitte.

Früher erledigte man(n) oder eben auch frau, Konflikte mit einem handlichen Stein oder einer schwungvollen Keule und zog weiter in ein unbewohntes Tal. Heute sind die meisten 'Täler' leider schon bevölkert. Wir müssen uns irgendwie arrangieren, Konflikte erkennen, verstehen, überwinden - aber vor allem vermeiden.

Ich beschränke mich auf den Konflikt am Arbeitsplatz. Der Begriff 'Konflikt', der aus dem Lateinischen stammt und 'Zusammenstoss', 'Zwiespalt' bedeutet, wurde in den 80er Jahren vom Arbeitswissenschaftler Heinz Leymann als 'Mobbing' bezeichnet, als dieser in seiner langjährigen Forschungsarbeit über stressfördernde Arbeitsbedingungen immer wieder auf psychisch angeschlagene Menschen stiess, die durch ihr angeblich destruktives Verhalten am Arbeitsplatz untragbar geworden waren.

In seinen Untersuchungen über die möglichen Erklärungen und Gründe für dieses störende Verhalten konnte Leymann keine typischen Persönlichkeitszüge bei den Betroffenen feststellen, wohl aber gewisse Merkmale in deren Arbeitsverhältnissen. Für diese krankmachenden Vorgänge am Arbeitsplatz prägte Leymann den Begriff 'Mobbing'.

Das Wort leitet sich vom englischen 'mob' ab, das 'Pöbel' oder 'Pöbelhaufen' bedeutet. Das Verb lässt

sich mit 'anpöbeln', 'angreifen', 'attackieren' übersetzen.

Nach Leymann handelt es sich bei 'Mobbing' um «...eine Beschreibung einer Situation, worin eine Person oder eine Gruppe von Menschen während längerer Zeit enormen psychischen Druck auf ein Individuum am Arbeitsplatz ausübt - oder mit Mobbing oder Psychoterror am Arbeitsplatz wird eine Konfliktentwicklung am Arbeitsplatz bezeichnet, bei der einzelne Personen hauptsächlich von Kollegen und/oder Vorgesetzten nachhaltig und über längere Zeit (mittels negativer kommunikativer Handlungen) in die Enge getrieben werden.»

Heute besteht leider die Tendenz, jeden Arbeitskonflikt als 'Mobbing' zu bezeichnen, was ich strikte ablehne.

Wird jemand infolge ungenügender Leistungen (ich meine dies wirklich so) entlassen, spricht die betreffende Person von Mobbing.

Wird jemand wegen unakzeptablem Verhalten am Arbeitsplatz entlassen, spricht die betreffende Person von Mobbing.

Mobbing ist aber ein ganz bestimmter, eingegrenzter Tatbestand, wie Leymann ihn beschreibt.

Einerseits steht der Begriff 'Mobbing' für die Entwicklung eines Konfliktes, d.h. für das Verlaufsmuster, andererseits schildert er das situative Verhalten einer oder mehrerer Personen in Form von konkreten Mobbinghandlungen, die zur Ausgrenzung einer anderen Person führen.

Für die wissenschaftliche Arbeit und die Arbeitsmedizin definiert Leymann eine Konfliktentwicklung erst dann als Mobbing, wenn eine Person durch eine oder mehrere von 45 spezifischen Mobbinghandlungen mindestens einmal pro Woche während einer Zeitdauer von mindestens einem zusammenhängenden halben Jahr belästigt wird.

Dies sind unter anderem:

Angriffe

auf die Möglichkeit, sich mitzuteilen:

- Einschränkung der Möglichkeit sich zu äussern
- Man wird ständig unterbrochen
- Anschreien oder lautes Schimpfen

- Ständige Kritik an der Arbeit oder am Privatleben
- Mündliche und schriftliche Drohungen
- Telefonterror
- Kontaktverweigerung

Angriffe

auf die sozialen Beziehungen:

- Man spricht nicht mehr mit dem Betroffenen
- Versetzung in einen Raum weit ab von Kollegen
- Man wird wie Luft behandelt

Angriffe

auf das soziale Ansehen: man

- Verbreitet Gerüchte
- Macht jemanden lächerlich
- Verdächtig jemanden, psychisch krank zu sein
- Will jemanden zu einer psychiatrischen Untersuchung zwingen
- Greift die politische oder religiöse Einstellung an
- Macht sich über das Privatleben lustig
- Zwingt jemanden, Arbeiten auszuführen, die das Selbstbewusstsein verletzen
- Beurteilt den Arbeitseinsatz in falscher und kränker Weise
- Stellt die Entscheidungen des Betroffenen in Frage
- Ruft ihm obszöne Schimpfworte nach, nähert sich ihm in sexueller Absicht, macht verbale sexuelle Angebote

Angriffe auf die Qualität der Berufs- und Lebenssituation: man

- Weist dem Betroffenen keine Arbeitsaufgaben zu
- Nimmt ihm jede Beschäftigung am Arbeitsplatz, so dass er sich nicht einmal selbst Aufgaben ausdenken kann
- Gibt ihm sinnlose Arbeitsaufgaben
- Gibt ihm kränkende Aufgaben
- Gibt ihm Arbeitsaufgaben, die seine Qualifikation übersteigen, um ihn zu diskreditieren

Angriffe auf die Gesundheit:

- Zwang zu gesundheitsschädlichen Arbeiten
- Androhung körperlicher Gewalt
- Man richtet psychischen Schaden im Heim oder am Arbeitsplatz des Betroffenen an.

usw.

Mobbing darf nicht als Synonym für einen Konflikt verstanden werden. Es beschreibt einen destruktiven sozialen Prozess, in dessen Verlauf beim Opfer in der Regel psychosomatische oder psychiatrische Erkran-

kungen auftreten. Mobbinghandlungen sind Teil eines Prozesses, in dem ein Mensch an seinem Arbeitsplatz ausgegrenzt wird.

Eine punktuellen Auftreten von Mobbinghandlungen muss als einmalige Unverschämtheit gelten. Erst wenn diese Handlungen wiederholt und über einen längeren Zeitraum auftreten, kann von Mobbing gesprochen werden.

Wie erkenne ich Mobbing?

Meines Erachtens ist es in erste Linie Aufgabe der Vorgesetzten, Mobbing zu verhindern. Gute Vorgesetzte dulden selbstverständlich kein Mobbing. Tun sie es trotzdem, haben sie als Vorgesetzte versagt und sind von ihrer Vorgesetzten-Stellung sofort zu entfernen.

Gute Vorgesetzte erkennen Mobbing und dessen verschiedene Phasen:

Zum Arbeitsalltag gehört:

- Konkurrenz, Profilierung auf Kosten Dritter und Anbiederung an Vorgesetzte
- Verhärtungen, Spannungen treten auf

Mobbing etabliert sich:

- Angriffe auf Mitteilungsmöglichkeiten, soziales Ansehen, Berufsqualität und Gesundheit des Opfers
- Ursprünglicher Konflikt bleibt ungelöst und geht vergessen
- Konflikt wirkt auf der Beziehungsebene weiter und wird zunehmend personifiziert
- Einseitig komplementärer Kommunikationsablauf
- Stigmatisierung (Brandmarkung) beginnt

Destruktive Personalverwaltung:

- Personal- und Linienverantwortliche greifen gezielt ein
- Das Opfer wird zum offiziellen Fall
- Entledigung des Opfers führt zu Rechtsbrüchen

Ausschluss:

- Isolierung des Opfers
- Ausschluss des Opfers

Interventionen in laufende Mobbingprozesse sind Aufgabe der direkten Vorgesetzten, die darin durch Personalfachkräfte sowie externe Beratung und Coaching unterstützt werden. Durch wohlüberlegte Eingriffe in Konfliktsituationen soll verhindert werden, dass Konflikte oder Mobbingprozesse zusätzlich

eskalieren und ausser Kontrolle geraten.

Wie gehe ich oder wie geht man mit solchen Situationen/Erkenntnissen um?

Ausgangslage:

Früherkennung von Konflikten

Ausgangslage des Konfliktmanagements ist die Früherkennung von Konflikten. Kommen die Vorgesetzten aufgrund der wahrgenommenen Konfliktsignale zum Schluss, dass in ihrer Gruppe Konflikte schweben oder bereits Mobbinghandlungen stattfinden, so geht es in einem nächsten Schritt darum, die Konfliktsituation eingehend zu analysieren, bevor diese angegangen werden kann.

Erster Schritt: Konfliktanalyse

Die Konfliktanalyse ist ein unerlässlicher Schritt zur Bestimmung angemessener Interventionen. Die wahrgenommenen Konfliktsignale, Verhaltensmerkmale und Beobachtungen werden genau unter die Lupe genommen, indem zunächst die Daten des Personal-Controlling analysiert und anschliessend klärende Gespräche mit den Betroffenen geführt werden.

Analyse der verfügbaren Personaldaten

Die Daten aus dem Personal-Controlling werden auf zusätzliche Hinweise untersucht, um die Tiefe des wahrgenommenen Konflikts abzuschätzen. Zusatzinformationen liefern beispielsweise Unterlagen zu Qualifikationsgesprächen sowie Personalindikatoren wie die Entwicklung von krankheitsbedingten Absenzen, abteilungsspezifischen Fluktuationsraten, Reklamationsraten.

Einzelgespräche mit den Konfliktparteien

Ein nächster bedeutender Schritt ist die Durchführung von vertiefenden Einzelgesprächen mit den Betroffenen. Hier gilt es, die vermuteten Konflikte aus möglichst vielen Blickwinkeln zu erfassen und dabei die dynamischen Aspekte des Konfliktes festzustellen. Einzelgespräche sind der direkten Konfrontation der Konfliktparteien in Gruppen unbedingt vorzuziehen, da die Tiefe der Konfliktsituation unter Umständen noch nicht abgeschätzt werden kann und die Gefahr besteht, in fortgeschrittenen Konfliktsituationen und Mobbingprozesse durch eine voreilige Konfrontation in der Gruppe das Opfer zusätzlich blosszustellen und damit ungewollt

den Stigmatisierungsprozess zu beschleunigen.

Ziel der Einzelgespräche ist es, durch Befragung der aktiv und passiv Beteiligten, die Konfliktsituation ohne Bewertung aufzunehmen.

Datenauswertung

Die Resultate der Einzelgespräche und die Informationen aus den Personaldaten werden zu einem Gesamtbild zusammengefügt und analysiert.

Zweiter Schritt:

Bewusstmachung des Konflikts

Hier ist es wichtig, dass jeder Partei die Konfliktsituation, in der sie steht, bewusst gemacht wird. Sie muss die Situation, in der sie sich befindet, erfassen und reflektieren können. Dazu gehört auch die Wahrnehmung des 'Gegners'. Ebenfalls wichtig in dieser Phase ist meines Erachtens, dass die Parteien die 'gleiche Sprache' sprechen.

Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann an die Lösung des Konflikts herangegangen werden.

Lösung

Der Moderator muss 'sein' Ziel für die Bereinigung des Konfliktes für sich formuliert haben. Selbstverständlich muss er so beweglich sein, dass er im Laufe der Gespräche, die Zielsetzung der Situation anpassen kann. Das Hauptziel, eine Einigung der Parteien herbeizuführen, darf jedoch nie aus den Augen gelassen werden.

Erfahrungsgemäss ist die 'gemobbte Person' nicht von vornherein 'unschuldig'. Durch ihr Verhalten: Sprache, Aussehen, charakterlichen Eigenschaften, Ausstrahlung, Temperament, Beziehungsnetz innerhalb der Arbeitsgruppe etc., bietet sich diese Person an.

Die 'mobbende Partei' wird sich in ihren Aktivitäten bewusst oder unbewusst steigern, weil sie intuitiv die Schwächen des 'Gegenübers' erfasst. Hier wird eingehakt, hier wird verletzt, und hier wird Stärke demonstriert.

Werden diese Situationen von den Parteien für sich selber erkannt, ist dies die wichtigste Basis für die Konfliktlösung.

Nun beginnt die eigentliche Konfliktlösung.

Der Moderator muss das Unrechtbewusstsein der mobbenden Partei bewusst werden lassen. Das eigene Fehlverhalten muss erkannt und akzeptiert werden. Wird dies gegenüber dem Moderator nur "ge-

heuchelt", wird sich der Konflikt nie lösen, und das finale Ende ist absehbar.

Jetzt stellt sich die wichtigste Frage:

Bin ich als 'erkannte, mobbende Partei' bereit, 'mein Mobbing' anzuerkennen?"

Ist man an diesem Punkt angelangt, müssen Lösungsvorschläge erarbeitet werden. Je mehr Lösungsvorschläge von der 'mobbenden Partei' selbst vorgetragen werden, um so leichter, um so beständiger werden sie.

Das Mobbing-Opfer muss vom Veränderungswillen der 'Täterschaft' überzeugt werden. Es muss bereit sein, an einer neuen Vertrauensbasis mitzuwirken. Es darf sich nicht in die 'Schmollecke' zurückziehen. Es muss aktiv an der neuen, gemeinsamen Arbeitssituation, am gemeinsamen Umfeld mitarbeiten. Verlassen beide Parteien den Konflikt als 'Sieger', ist das optimale Ziel erreicht.

Es wird aber auch Fälle geben, bei denen Uneinsichtigkeit, sich nicht 'bewegen' können, Sturheit etc. vorherrschen. Hier wird ein Eingreifen unumgänglich. Bei solchen Lösungen wird es jedoch oft einen 'Verlierer' geben, der früher oder später aus dem Betrieb ausscheiden wird. Das muss in Kauf genommen werden, denn es gibt nichts Schlimmeres, als weiterschwelende Personalkonflikte.

Auswirkungen von Mobbing:

Das Arbeitsklima wird unerträglich. Das Engagement aller Beteiligten konzentriert sich nicht auf die motivierte Erfüllung der Arbeit, sondern 'hängt' immer mehr an der ungelösten Situation. Arbeitsziele werden nicht mehr erreicht.

Die gemobbte Person wird psychisch geschädigt. Innerhalb weniger Monate kann eine 'kerngesunde' Person völlig 'zerfallen'. Sie wird arbeitsunfähig. Sehr oft wird die Konfliktsituation in die Familie hineingetragen und weitergegeben. Eine bereits unter Druck stehende Partnerschaft, Familie, wird diese Situation schwerlich verkraften können.

Der Arbeitgeber wird, wenn der Konflikt ungelöst bleibt, in jedem Fall der Verlierer sein.

Darum muss er daran interessiert sein, den Konflikt unbedingt zu lösen.

Wenn der Arbeitgeber nicht reagiert, wird er seine Zielvorstellungen nicht erreichen können, seien dies das Erreichen seiner finanziellen, ideellen oder gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben.

Darum wird derjenige Erfolg haben, der seine Führungsaufgabe optimal erfüllt.

Die kantonale Verwaltung hat dies gemerkt. Der Regierungsrat ist in dieser Frage sensibler geworden. Die Unterstützung durch den Ombudsmann in dieser Hinsicht ist ihm gewiss!

Quellen und Auszüge

- *Heinz Leymann, Mobbing am Arbeitsplatz und wie man sich dagegen wehren kann, rororo 1993*
- *Karin Schüpbach/Rosella Torre, Mobbing, Verstehen, Überwinden, Vermeiden, Kaufmännischer Verband Zürich, 1996, 1. Auflage*

Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

1997:

- sind 549 neue Fälle eingegangen
- sind 551 Fälle abgeschlossen worden
- sind 72 Fälle pendent (Ende Jahr)

Vorgehen bei der Erledigung:

- 551 Total erledigt
 - davon · 317 von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen bzw. Akteneinsicht
 - 161 Angehörte Auskunftspersonen von Behörden und Verwaltung
 - 27 Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführern
 - 362 Empfangene Beschwerdeführer

10

1997 kamen die Beschwerden von:

- 69.1% Privatpersonen
- 3.1% Juristische Personen
- 0.2% Gemeinden
- 27.3% Staatspersonal
- 1.3% Eigene Wahrnehmung

1997 wurden die Geschäfte nach folgenden Gesetzesgrundlagen erledigt:

- 48.5% Nach §93a VRG (Rat erteilen)
- 51.4% Nach §93b VRG (Besprechung mit Behörden)
- 0.1% Nach §93c VRG (Formelle Empfehlung)

600

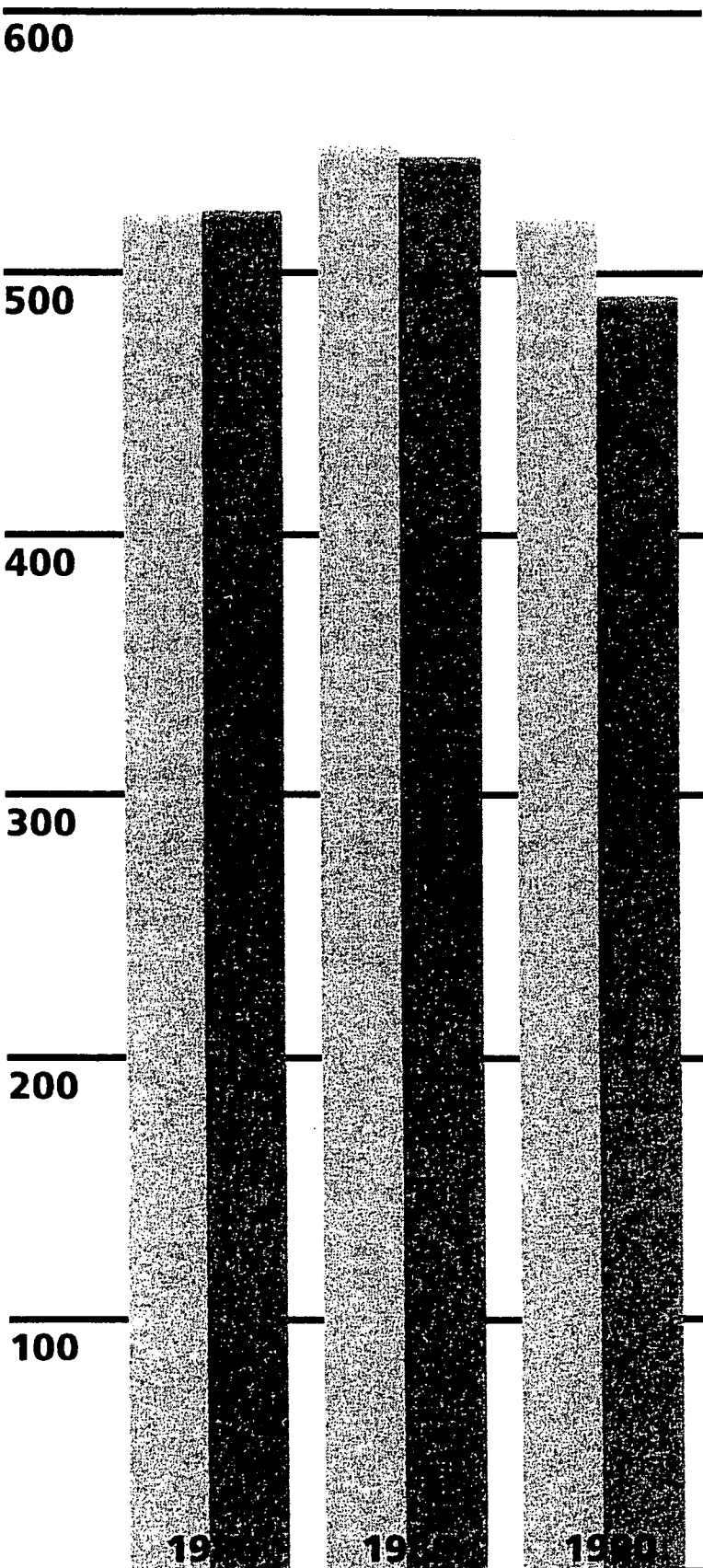
500

400

300

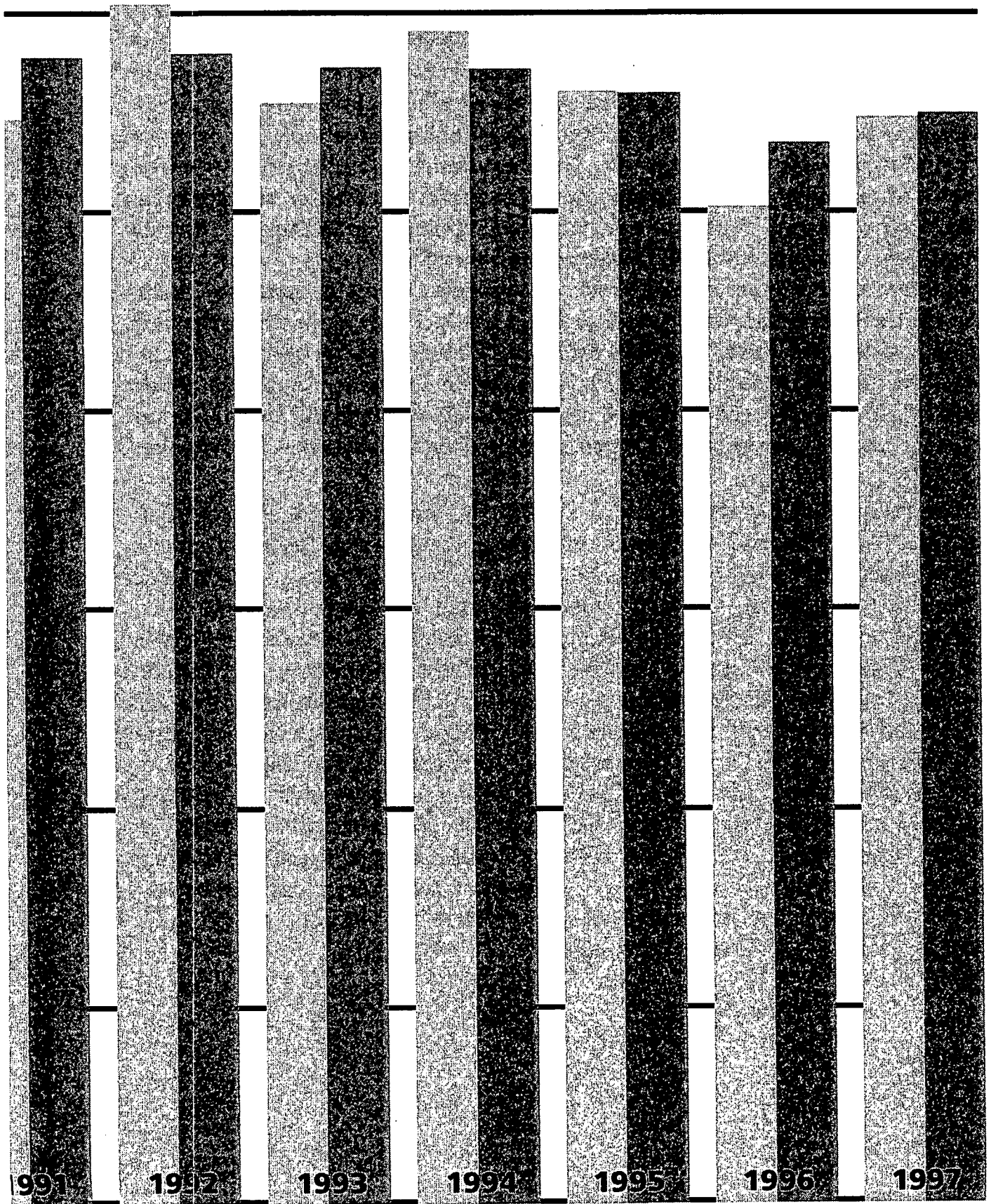
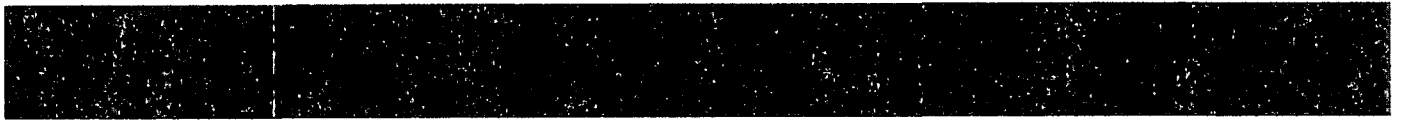
200

100



Eingegangene Geschäfte

Erledigte Geschäfte



'Geheime' Rechtsmittelfrist

FALL 01

W erhielt im Juni 1996 eine Busse vom Polizeirichteramt der Stadt Zürich wegen einer Verkehrsregelverletzung. Er verlangte gerichtliche Beurteilung, zog dieses Begehren aber nach der Einvernahme wieder zurück. Ende November erhielt er eine Rechnung für die Busse. Diese enthielt die Rechtsmittelbelehrung, dass gegen diese Verfügung innert 10 Tagen beim

Statthalteramt des Bezirks Zürich Beschwerde eingereicht werden könne.

W erhob Beschwerde. Das Statthalteramt teilte ihm jedoch mit, die Frist von drei Monaten, innert welcher das Statthalteramt aufsichtsrechtlich vorgehen könne, sei längst abgelaufen. Die Frist laufe von der im Juni datierten Verfügung an und nicht von der Rechnungsstellung im November. Auf die Beschwerde könne somit nicht eingetreten werden.

W kommt dies seltsam vor, hat er sich doch an die auf der Rechnung enthaltene Rechtsmittelbelehrung gehalten. Er beschwert sich beim Ombudsmann. Gleichzeitig beanstandet er, dass das Polizeirichteramt sich geweigert habe, ihm vor der Einvernahme Einsicht in die Akten zu geben. In diesem Punkt betrifft die Beschwerde ein Amt der Stadt Zürich, weshalb der Ombudsmann diesen Teil der Angelegenheit an den städtischen Ombudsmann überweist.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann unterbreitet das Problem dem Statthalteramt: Die Frist von 3 Monaten ab der ursprünglichen Verfügung, innert welcher das Statthalteramt die Verfügung noch hätte überprüfen können (§ 350 Abs. 2 StPO), ist auf dieser Verfügung nicht enthalten, dafür nennt die später gestellte Rechnung eine 10tägige Frist für eine Beschwerde, mit welcher jedoch keine materielle Überprüfung der Angelegenheit mehr erreicht werden kann. Das führt den Bürger in die Irre und verursacht sowohl ihm als auch dem Statthalteramt unnötige Umtriebe.

Das Statthalteramt teilt diese Meinung. Die Rechtsmittelbelehrung auf einer Rechnung, mit der le-

diglich die Kosten einer früheren Verfügung eingezogen werden, ist wegzulassen, da das Statthalteramt in diesem Zeitpunkt gar nicht mehr auf eine solche Beschwerde eintreten kann.

Das Statthalteramt hat diesbezüglich schon verschiedentlich beim Polizeirichteramt interveniert. Aber auch auf die 3monatige Frist gemäss § 350 Abs. 2 StPO ist nicht hinzuweisen: Es handelt sich hier um eine rein aufsichtsrechtliche Korrekturmöglichkeit des Statthalteramtes, nicht um ein Rechtsmittel für den Bürger. Die materielle Überprüfung einer Bussenverfügung ist allein auf dem Wege des Begehrens um gerichtliche Beurteilung zu erreichen.



R, Jahrgang 1926, stammt aus Ungarn. Er und seine Ehefrau leben seit 1956 in der Schweiz und sind eingebürgert. 1997 beantragte er Zusatzleistungen zur AHV. Das Amt für Zusatzleistungen der Stadt Zürich verlangte unter anderem einen Entscheid der ungarischen Behörden, dass weder R noch seine Frau einen Anspruch auf eine ungarische Pension hätten.

R bringt zwar den verlangten Entscheid bei, erkundigt sich aber beim Ombudsmann, ob das Amt für Zusatzleistungen diesen zu Recht verlangt habe. Er empfinde dies als Schikane. Bei einer früheren Gelegenheit habe er die Auskunft erhalten, das sei nicht nötig.

Abklärung und Erledigung

Gesetzliche Grundlage für die Einholung solcher Auskünfte ist §25 des Gesetzes über die Zusatzleistungen, wonach der Ansprecher verpflichtet ist, über die massgebenden Verhältnisse wahrheitsgetreue und vollständige Auskünfte zu geben. Was den konkreten Fall anbelangt, so ergibt eine Stellungnahme der kantonalen Abteilung Zusatzleistungen, bis zur Wende in den Ostblockstaaten sei die Praxis der Durchführungsstellen diesbezüglich nachsichtig gewesen. Heute werde aber von Zuzüglern aus osteuropäischen Staaten ein Rentenentscheid des Herkunftslandes verlangt. Ausser-

dem seien in letzter Zeit mit osteuropäischen Staaten laufend neue Sozialversicherungsabkommen geschlossen worden, auch mit Ungarn. Nach diesem Abkommen, dessen Ratifizierung im Gange sei, könnten in Ungarn geleistete Rentenbeiträge sogar für die Berechnung des AHV-IV-Rentenanspruches in der Schweiz angerechnet werden. Ein Rentenanspruch in Ungarn habe bei R zudem nicht zum vornherein ausgeschlossen werden können. Der Ombudsmann kommt zum Schluss, dass die Auflage, einen Rentenentscheid der ungarischen Behörden beizubringen, gesetzmässig war, und orientiert R entsprechend.

Berufswechsel mit 'Happy End'



1995 verlor E ihren einzigen, grossen Kunden. Daraufhin entschloss sie sich, ihren Beruf als Grafikerin 'an den Nagel zu hängen' und sich eine neue wirtschaftliche Existenz als freischaffende Fotografin aufzubauen. Eine Neutaxation infolge Berufswechsel und wesentlicher Aenderung in den Erwerbsgrundlagen lehnte die AHV-Ausgleichskasse ab. Begründung: Grafik und Fotografie seien einander ebenso ähnlich wie Bäcker und Konditor; es liege gar kein Berufswechsel vor. E ist anderer Ansicht und wendet sich an den Ombudsmann.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann kann den Aerger von E verstehen. Sie hatte der Ausgleichskasse Unterlagen gesandt, statt den in Aussicht gestellten Besprechungstermin jedoch die Mitteilung erhalten, ihre Eingabe sei als Einsprache an das Sozialversicherungsgericht weitergeleitet worden. Der Ombudsmann macht E darauf aufmerksam, dass er in ein hängiges Rechtsmittelverfahren nicht eingreifen könne. Doch bestehe immerhin die Möglichkeit, dass die Ausgleichskasse von sich aus die strittige Verfügung aufhebe und damit das Verfahren vor

Sozialversicherungsgericht gegenstandlos werde. Der Ombudsmann telefoniert mit der zuständigen Sachbearbeiterin der AHV-Ausgleichskasse. Diese zeigt sich dem Argument, dass Grafik und Fotografie zwar derselben Branche angehören, aber verschiedene Berufe darstellen, zugänglich und verspricht die von E eingesandten Unterlagen nochmals eingehend zu studieren. Wenig später erhält E eine neue Verfügung; danach heisst die Ausgleichskasse eine Neutaxation per 1. Januar 1996 gut.



D, 1942 in Breslau geboren, lebte bereits in Berlin, als Breslau 1945 an Polen fiel. Breslau (Deutschland) lautete denn auch ihr Geburtsort sowohl in ihrem bundesdeutschen Pass als auch in ihrem von Zivilstandsamt Langenthal ausgestellten Eheschein. Als D zusammen mit ihrem Schweizer Ehemann 1988 das Bürgerrecht der Stadt Zürich erwarb, wurde ihr Geburtsort auf dem Heimatschein in Wroclaw/Polen geändert. Davon erfuhr D jedoch erst 1997 bei ihrem Umzug aus dem Schriftenempfangsschein der neuen Wohnortsgemeinde. Diese nachträgliche Änderung machte D, die bei ihrer Heirat bereits den Mädchennamen verloren hatte, emotional zu schaffen. Ihr Berichtigungsgesuch blieb allerdings erfolglos.

Abklärung und Erledigung

Nach Art. 44 Zivilstandsverordnung richtet sich die Schreibweise ausländischer Ortsnamen nach den massgebenden Ausweisen, d.h. nach der von der Zivilstandsbehörde des Geburtsortes ausgestellten Geburtsurkunde, welche bei Einleitung des Verfahrens jedoch nicht älter als 6 Monate sein darf. Dass danach der Geburtsort Wroclaw/Polen lauten muss, ist dem Ombudsmann klar. Doch erscheint ihm diese Auslegung doch etwas zu legalistisch. Schliesslich wird die bundesdeutsche Praxis, bei grossen Ortschaften die gängige deutsche Bezeichnung weiter zu verwenden, europaweit akzeptiert. Auch gehörte Breslau 1942 ebenso eindeutig zu Deutschland wie Wroclaw heute zu Polen.

Nach Ansicht der Direktion des Innern verletzt die

vorschriftgemässe Eintragung die schützenswerten Interessen von D nicht derart, dass sie das öffentliche Interesse an der Zuverlässigkeit der Register und Beweiskraft der Eintragungen zu überwiegen vermöge. Auch könne vom Geburtsort nicht zwingend auf die jetzige Staatsangehörigkeit geschlossen werden. Wroclaw/Polen (ehemals Breslau/Deutschland) einzutragen, wie dies der Ombudsmann aus Billigkeitsüberlegungen vorgeschlagen hatte, lehnt die Verwaltung deshalb ab. Sie erklärt sich jedoch bereit, Wroclaw/Breslau (Polen) eintragen zu lassen. Dass zumindest Breslau wieder auf ihrem Heimatschein stehe, ist für D eine grosse Genugtuung. Es habe sie gestört, dass ihr neuer Heimatschein den Anschein erweckt habe, sie sei vor ihrer Einbürgerung Polin gewesen, was einfach nicht den Tatsachen entspreche.

Kleiner Tippfehler mit grossen Folgen



Das Ehepaar B hat ein Bankinstitut mit der Ausarbeitung ihrer Steuererklärung beauftragt. 1995 passiert dieser ein fataler Tippfehler: Es gibt die 1993 und 1994 bezogene AHV-Ehepaarrente jeweils mit Fr. 38'840.– statt Fr. 33'840.– an. Folge: eine um Fr. 741.– höhere Steuerrechnung sowie ein Aufschlag von Fr. 1'920.– bei der Altersheimtaxe. Das Bruttoeinkommen des

Ehepaars beträgt jedoch lediglich Fr. 4'165.–. Dem steht allein ein Pensionsgeld von Fr. 3'939.– gegenüber, so dass bescheidene Fr. 226.– für Krankenkassenprämien, Selbstbehalte, Telefonate usw. übrig bleiben.

Bei der Direkten Bundessteuer 1994/95 konnte der Fehler innert Einsprachefrist korrigiert werden. Bei der bereits rechtskräftig veranlagten Staats- und Gemeindesteuer 1995 dagegen nicht mehr. Der Steuerkommissär stellte sich auf den Standpunkt, die Falschdeklaration beruhe nicht auf einem Kanzleifehler, sondern einem 'weiteren Irrtum', der nach Abschluss des Einschätzungsverfahrens von Amtes wegen nicht mehr korrigierbar sei. Andernfalls würde §16 VV Steuergesetz zu einem selbständigen Revisionstatbestand. Dies wäre jedoch gesetzwidrig, da §108 StG die Revisionsgründe abschliessend regle.

Das Ehepaar B hält dies für juristische Pedanterie; ihrer Ansicht nach fehlt es dem Steuerkommissär schlicht am guten Willen für eine gerechte Besteuerung.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann lässt sich die Steuerakten des Ehepaars zustellen. Alsdann ersucht er das kantonale Steueramt um eine aufsichtsrechtliche Korrektur der materiell unrichtigen Steuereinschätzung. Der fragliche Lapsus sei doch eindeutig ein Ablese- bzw. Eingabefehler; gemäss der inzwischen liberaleren Berichtigungspraxis sei dieser wie ein Rechenfehler und nicht wie ein 'weiterer Irrtum' zu behandeln. Auch hätte der Steuerkommissär - bei entsprechender Sorgfalt - den Fehler entdecken und gemäss §71 StG im Einschätzungsverfahren von sich aus korrigieren müssen, da der deklarierte Betrag von Fr. 38'840.– die maximal mögliche AHV-Ehepaarrente von Fr. 33'840.– übersteige.

Das Steuerrecht - so die Antwort des kantonalen Steueramtes - sei ein Massenanzfallsrecht: Von jedem Steuerkommissär werde eine Dauerleistung von 400 Einschätzungen pro Monat verlangt. Eher als dem einschätzenden Beamten hätte der Feh-

ler dem Bankinstitut oder den Steuerpflichtigen auffallen müssen, welche die Steuereinschätzung schliesslich unterzeichnet hätten. Angesichts der Folgewirkungen des wahrscheinlichen Übertragungsfehlers sowie des Umstandes, dass die Einschätzung im sogenannten Sichtverfahren ohne Vorakten erfolgt sei, hat sich der zuständige Steuerkommissär jedoch bereit erklärt, die Einschätzung aus Billigkeitsgründen im (durch ein Versehen formell noch nicht abgeschlossenen) Einspracheverfahren zu korrigieren.

Der Ombudsmann dankt dem kantonalen Steueramt für seine Verständnis und Entgegenkommen. Er begrüsst den Willen der Behörde, von den bestehenden Berichtigungsmöglichkeiten zugunsten der Steuerpflichtigen grosszügig Gebrauch zu machen; solche Fehler, die, wie der vorliegende Fall zeige, für die Betroffenen oftmals weitreichende Folgen hätten, müssten auch nach Abschluss des Einschätzungsverfahrens von Amtes wegen korrigiert werden können.

FALL
06

Im Rahmen der Sparmassnahmen des Regierungsrates (EFFORT Folgeprogramm II) forderte die Volkswirtschaftsdirektion 1997 die Berufsschulen und Lehrwerkstätten im Kanton Zürich auf, ab Schuljahr 1997/98 von den Berufsschülerinnen und Berufsschülern kostendeckende Beiträge für Schulmaterial und Fotokopien zu erheben.

In der Folge protestierten verschiedene Personen beim Ombudsmann gegen die Verrechnung der Kosten für Fotokopien. Beanstandet wurden auch die Modalitäten dieser Verrechnung, z.B. der Bezug des Betrages für die ganze Lehrzeit im voraus oder die Verrechnung einer Bearbeitungsgebühr bei Rückerstattung des Betrages wegen Abbruchs der Lehre. Ausserdem reichten 1723 Lehrlinge beim Kantonsrat eine Petition gegen die Erhebung dieser Gebühren ein, die als Einsprache auch an den Ombudsmann ging.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann ist der Auffassung, dass die Erhebung der Gebühren von §23 der Berufsbildungsverordnung gedeckt ist. Nach dieser Bestimmung gehen die Kosten für die persönlichen Lehrmittel zulasten der Schülerinnen und Schüler. Bei den verrechneten Fotokopien geht es um kopierte Unterlagen, die zum Teil die Lehrbücher ersetzen. Auch bei den Mittelschulen können diese Kosten den Schülerinnen und Schülern verrechnet werden.

Aus Gründen der Rechtsgleichheit hat der Ombudsmann vorerst die Meinung vertreten, die Einzelheiten der Verrechnung, z.B. die Erhebung einer Pauschalgebühr und die Vorauserhebung für die ganze Lehrzeit, seien für alle Berufsschulen einheitlich zu regeln. Gespräche mit der Verwaltung haben jedoch ergeben, dass die Verhältnisse an den einzelnen Berufsschulen unterschiedlich sind, was verschiedene Regelungen an den einzelnen Berufsschulen ermöglicht. Die Vorauserhebung für drei bzw. vier Jahre ist angesichts des allgemein anerkannten und in der heutigen Finanzknappheit besonders wichtigen Grundsatzes der sparsamen Haushaltsführung gerechtfertigt. Bei einem jährlichen Bezug würden unverhältnismässig hohe Bezugskosten anfallen, die einen Grossteil der eingehenden Beträge verschlin-

gen würden.

Nach bundesgerichtlicher Praxis müssen solche Gebühren dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip Rechnung tragen, d.h. der eingehende Betrag darf den Aufwand für diesen Verwaltungszweig nicht wesentlich übersteigen, und die Gebühr muss in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der Leistung stehen. Der Ombudsmann hält Kosten von rund Fr. 40.- pro Jahr für Fotokopien in diesem Sinne für angemessen, zumal im Gegenzug die Kosten für verschiedene Lehrbücher wegfallen. Es steht aber den einzelnen Betroffenen frei, diese Frage auf dem Rechtsweg klären zu lassen: Sie können bei der betreffenden Berufsschule eine Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung verlangen.

Hingegen ist die Erhebung einer Bearbeitungsgebühr von Fr. 50.-, wenn der Betrag wegen Abbruchs der Lehre zurückerstattet werden muss, rechtlich nicht abgedeckt. Die betreffende Schule hebt diese Gebühr auf die Intervention des Ombudsmanns hin, auf.

Der Ombudsmann kommt somit zum Schluss, dass die Erhebung der Gebühren für Fotokopien an den Berufsschulen rechtlich zulässig ist.

Zu beurteilen, ob dies politisch wünschbar sei, ist nicht Sache des Ombudsmanns, sondern der politischen Behörden.

Ein 'Stichtag' mit ungerechten Folgen



V verlor 1995 seine Stelle und konnte in der Folge lediglich einige Male teilzeit arbeiten. Da dies eine massive Einkommenseinbusse mit sich brachte, wollte er im steuerlichen Zwischenjahr 1996 eine Steuererklärung einreichen. Zwei seiner Arbeitgeber händigten ihm indessen trotz seinen Bemühungen keine Lohnausweise aus. Er ersuchte das Steueramt seiner

Wohngemeinde deshalb wiederholt um Fristerstreckung für die Einreichung der Steuererklärung, die ihm gewährt wurde. Als er im Februar 1997 endlich die fehlenden Lohnausweise erhielt, reichte er die Steuererklärung ein und erhielt eine neue vorläufige Steuerrechnung für 1996.

Als er sich nun um Verbilligung der Krankenkassenprämien für 1996 bemühte, erhielt er die Auskunft, da sei nichts zu machen. Stichtag sei der 30. Juni 1996. An diesem Datum waren den Behörden nur die - erheblich höheren - Steuerfaktoren des Jahres 1995 bekannt, nach denen er keinen Anspruch auf Prämienverbilligung gehabt hätte.

V findet dies ungerecht. Schliesslich könne er nichts dafür, dass er die Steuererklärung 1996 nicht vor dem 30. Juni habe einreichen können.

Abklärung und Erledigung

Auf Intervention des Ombudsmanns erklärt die Sozialversicherungsanstalt, an sich enthalte die bestehende Einführungsverordnung zum KVG keine Möglichkeit für eine Gutheissung in Ausnahmefällen. In Anbetracht der ausserordentlichen Sachlage und ohne Präjudiz sei sie aber dennoch bereit, die Prämienverbilligung an V auszurichten.

Bemerkung

Nach §4 Abs. 1 der Einführungsverordnung zum KVG erfolgt die Berechnung für die Prämienver-

billigungen aufgrund der dem Steueramt am Stichtag letztbekannten Steuerfaktoren. Wie der vorliegende Fall zeigt, ist es ohne weiteres möglich, dass diese den tatsächlichen Verhältnissen nicht entsprechen, was sich aber erst nach dem Stichtag herausstellt. In solchen Fällen müsste eine nachträgliche Korrektur möglich sein, was aber die Verordnung nicht vorsieht. Dies sollte auf dem Wege der Gesetzgebung geändert werden. Diese untersteht aber nicht der Überprüfung des Ombudsmanns.

Späte Zeugeneinvernahme



S erstattete im März 1996 eine Strafanzeige wegen einer Tötlichkeit. Er nannte eine Passantin, welche den Vorfall beobachtet hatte, als Zeugin. Im Juni 1996 beschwerte er sich bei der zuständigen Bezirksanwaltschaft, dass die Zeugin noch nicht einvernommen worden sei. Der Bezirksanwalt antwortete, in Anbetracht der Geschäftslast der Amtsstelle könne nicht

von einer inakzeptablen Verzögerung gesprochen werden. Es sei durchaus möglich, dass die Einvernahmen erst nach den Sommerferien stattfinden könnten.

Im August 1996 erhob **S** bei der Staatsanwaltschaft Beschwerde gegen die Bezirksanwaltschaft wegen Rechtsverzögerung. Diese Beschwerde kreuzte sich mit der Vorladung der erwähnten Zeugin zu einer Einvernahme im September. **S** zog indessen die Beschwerde nicht zurück. Die Staatsanwaltschaft wies die Beschwerde ab und auferlegte **S** die Verfahrenskosten von rund Fr. 400. **S** protestiert beim Ombudsmann gegen die Auferlegung dieser Kosten. Ausserdem hegt er Zweifel daran, dass die Bezirksanwaltschaft die Untersuchung korrekt geführt habe. Diese sei nämlich inzwischen eingestellt worden. Angesichts der Umstände begreife er nicht, weshalb es der Bezirksanwaltschaft nicht gelungen sei, den Täter zu eruieren.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann holt eine Stellungnahme der Staatsanwaltschaft ein und zieht die Akten der Strafuntersuchung bei. Er kommt zum Schluss, dass die Beschwerde zu Recht abgewiesen worden ist, weshalb **S** auch die Kosten des Verfahrens zu tragen hat. Wohl ist es unbefriedigend, wenn eine Zeugeneinvernahme erst rund ein halbes Jahr nach dem betreffenden Vorfall erfolgen kann, da die Erinnerung mit der Zeit abnimmt. Andererseits

ist die starke Belastung der Bezirksanwaltschaften allgemein bekannt. Ausserdem müssen die Prioritäten bei schwereren Delikten und vor allem bei Haftfällen gesetzt werden. Im Gegensatz zu den Behauptungen von **S** stellt der Ombudsmann bei Durchsicht der Untersuchungsakten fest, dass die Untersuchung sehr sorgfältig geführt worden ist. Insbesondere hatte auch die Verzögerung der erwähnten Zeugeneinvernahme keinen negativen Einfluss auf das Resultat.

Brief an die Mutter - Krankengeschichte?



T musste wiederholt psychiatrisch hospitalisiert werden: Bei einem dieser Aufenthalte hatte die Mutter von T den behandelnden Ärzten ihrer Erinnerung nach zwei Briefe überlassen, die ihr Sohn früher an sie geschrieben hatte. Nach der Entlassung des Sohnes verlangte die Mutter die Briefe von der Klinik zurück. Dies wurde ihr von den Ärzten verweigert, da die Briefe Teil der Krankengeschichte seien.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann schreibt der Klinik, dass die Herausgabe der Briefe seiner Meinung nach nicht verweigert werden könne. Frau T war Empfängerin dieser Briefe und ist damit deren Eigentümerin. Die Klinik akzeptiert dies anstandslos. Aller-

dings erweist es sich, dass Frau T der Klinik offenbar nicht die Originale, sondern nur Kopien eingereicht hatte; die Originale bleiben verschwunden. Frau T, für die die Briefe ihres Inhaltes wegen sehr wichtig sind, ist indessen froh, von der Klinik nun die Kopien zurückzuerhalten.

Trotz Konkurs grosser Verdienst



U versäumte es, 1995 eine Steuerklärung einzureichen. Er wurde deshalb sowohl für die Staatssteuer 1995 wie auch für die Bundessteuer 1995/96 ermessensweise mit einem Reineinkommen von Fr. 70'000 eingeschätzt. In Tat und Wahrheit ging es ihm aber finanziell so schlecht, dass er 1995 Konkurs anmelden musste.

1996 reichte er für die Staatssteuer eine Steuererklärung ein, die seinen schlechten finanziellen Verhältnissen Rechnung trug. Die Abteilung Bundessteuer schickte ihm jedoch auch für 1996 eine Rechnung, die auf einem Reineinkommen von Fr. 70'000 basierte, da die seinerzeitige, bei der Bundessteuer für zwei Jahre geltende Einschätzung in Rechtskraft erwachsen sei. Auch der Militärpflichtersatz basierte auf dieser Einschätzung, da er sich nach der Bundessteuer richtet.

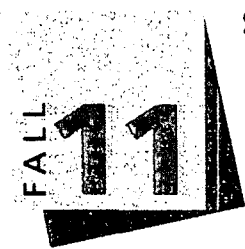
U versteht nicht, weshalb die Behörden sich trotz dem Konkurs auf diese frühere Einschätzung berufen können, weshalb er an den Ombudsmann gelangt.

Abklärung und Erledigung

Die Abklärung durch den Ombudsmann ergibt folgendes: Wenn im Konkursverfahren sowohl die Konkursverwaltung als auch die Gläubigergesamtheit auf eine Einsprache gegen eine Steuerveranlagung verzichten, so berechtigt dies den Staat mit Bezug auf die Steuerforderung zur Beteiligung am Konkurserlös. Gegenüber dem Schuldner selbst erwächst die Veranlagung aber nicht in Rechtskraft.

Laut interner Anweisung sollten deshalb Veranlagungsverfügungen nicht nur der Konkursverwaltung, sondern auch dem Schuldner eröffnet werden. Dies ist vorliegend versehentlich nicht geschehen. Die Veranlagungsverfügung 1995/96 wird deshalb U nachträglich eröffnet. Das gibt ihm die Möglichkeit, Einsprache zu erheben und eine seinen Verhältnissen entsprechende Steuererklärung nachzubringen.

Viele Köche...



S wohnt auf einem Bauernhof in der Landwirtschaftszone. In der Nachbarliegenschaft wird Tierfutter hergestellt. Die Zubereitung dieses Futters sei von grossen Immissionen begleitet. Einerseits werde dieses Futter stundenlang zusammengemührt, und andererseits stören die grossen Geruchsmissionen, die durch das Herstellen dieses Futters entstehen. Nicht nur er, sondern auch die Einwohner des nahe liegenden Dorfes litten je nach Wetterlage unter dem 'fürchterlichen Gestank'.

S habe schon mehrmals bei den Gemeindebehörden reklamiert. Diese haben die Beanstandungen, soweit sie nicht zuständig waren, den kantonalen Instanzen gemeldet. Die politische Gemeinde selber fühlt sich durch den 'Kanton' im Stich gelassen und wäre ihrerseits froh, wenn der Ombudsmann in irgendeiner Form intervenieren würde.

Abklärung und Erledigung

Nach intensivem Studium der umfangreichen Akten (die Problematik hat im Jahre 1992 ihren Anfang genommen) haben sich 4 Problemkreise herauskristallisiert: Baurechtsverfahren/Geruchsmissionen/Lärmbelastung/Gewässerschutz.

Was bisher fehlte, war die Koordination unter den betroffenen Ämtern. Um die ganze Problematik aufarbeiten zu können, schlägt der Ombudsmann eine Sitzung zwischen allen Beteiligten vor. An dieser Sitzung nehmen Vertreter der folgenden Ämter teil: Amt für Raumplanung, Amt für Gewässerschutz und Wasserbau, Amt für technische Anlagen und Lufthygiene, Arbeitsinspektorat, Baukommission und Gesundheitsbehörde der betroffenen Gemeinde, Gemeindeingenieur und Gemeindeschreiber. Nachdem jeder der Beteiligten den gleichen Informationsstand hat, wird ein Augenschein beim betroffenen Futtermittelhersteller vorgenommen. Der Geschäftsinhaber (in Begleitung seines Anwaltes) orientiert über seine

Situation und beantwortet Fragen der Behördenvertreter.

Im Anschluss an diesen Augenschein wird die bereits eingeleitete Koordinationssitzung fortgesetzt. Von den Baubehörden werden Bauten festgestellt, die noch nie in einem Bewilligungsverfahren miteinbezogen waren. Gewässerschutzrechtliche Bestimmungen werden ebenfalls verletzt usw.

Alle Beteiligten sind sich einig, dass ein Handlungsbedarf gegeben sei. Ziel müsse es sein, dem Gewerbetreibenden den Fortbestand seines Betriebes zu ermöglichen, jedoch den teilweise ungesetzlichen Zustand zu beseitigen und die Immissionen einzudämmen.

Damit dies erreicht werden könne, hat nun ein Amt die Federführung und Koordination übernommen. Zusammen mit allen Betroffenen wird man akzeptierbare Lösungen treffen müssen. Der Ombudsmann wird über den Verlauf dieser Angelegenheit sporadisch orientiert.

Vater werden ist nicht schwer...



C kehrte anfangs der 90er Jahre mit ihren Eltern nach Kalabrien zurück. Dort heiratete sie auf Geheiss ihrer Familie einen Mann, von dem sie wenig später gerichtlich getrennt wurde. Von ihrem Gatten und ihrer Familie verstossen, lernte sie einen jungen, in der Schweiz niedergelassenen Spanier kennen, von dem sie ein Kind erwartete. C gelangt an den Ombudsmann, weil die Fremdenpolizei ihr Gesuch um Aufenthaltsbewilligung für den Kanton Zürich abgelehnt hat. Begründung: Die beabsichtigte Heirat des Vaters ihres Kindes sei zurzeit nicht aktuell. Italien gestatte die Scheidung erst nach 3 Jahren gerichtlicher Trennung, und eine Vaterschaftsanerkennung sei frühestens 300 Tage nach erfolgter Scheidung möglich.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann sondiert zunächst die Möglichkeit, ob die Fremdenpolizei der Mutter eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen geben und das Kind auch ohne formelle Vaterschaftsanerkennung in die Niederlassungsbewilligung des Vaters einbeziehen würde, falls dieser ein erbiologisches Gutachten und eine entsprechende

Anerkennungserklärung vorlegen würde. Die kantonale Fremdenpolizei lehnt dies ab; sie erklärt sich aber bereit, C zwecks Vorbereitung der in einem halben Jahr geplanten Heirat eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. C, welche inzwischen ein Mädchen zur Welt gebracht hat, freut sich über diesen positiven Entscheid. Sie bedankt sich bei der kantonalen Fremdenpolizei.

FALL
13

Z ist Eigentümer einer Liegenschaft, die an einer Staatsstrasse liegt. Auf der Nachbarliegenschaft wird ein Restaurant betrieben. Der Besitzer dieses Restaurants hat die Gartenterrasse in zwei Etappen erweitert. Da es sich dabei um ein Bauvorhaben an einer Staatsstrasse handelte, musste die Baudirektion eine strassenpolizeiliche Bewilligung erteilen, was in beiden

Fällen geschah.

Im zweiten Bewilligungsverfahren realisierte Z, dass der Ausbau der Gartenterrasse die Sicht auf die oberhalb des Restaurants liegende Kreuzung praktisch verunmöglichen werde, was die Ausfahrt aus seiner Liegenschaft gefährlich werden liess.

Er rekurrierte gegen die strassenpolizeiliche Bewilligung. Der Regierungsrat wies den Rekurs ab, da die Ausfahrt den technischen Anforderungen an die Verkehrssicherheit noch knapp zu genügen vermöge, wenn auch eine grössere Sichtweite wünschbar wäre. Ausserdem sei die Sichtbehinderung zum Teil schon durch den ersten Ausbau der Terrasse bewirkt worden. Gegen diesen habe Z nicht rekurriert. Z hatte dies nach seinen Angaben unterlassen, weil die Gemeinde das erste Bauvorhaben nicht korrekt habe ausstecken lassen.

Abklärung und Erledigung

Die beigezogene Kantonspolizei hält die Verhältnisse bei der Ausfahrt ebenfalls für bedenklich. Sie schlägt die Montage eines Spiegels vor, um die Sicht zu verbessern. Nur: wer soll das bezahlen? Z ist der Meinung, der gefährliche Zustand sei nicht seine Schuld, weshalb er nicht für den Spiegel aufkommen will. Kanton und Gemeinde stellen sich auf den Standpunkt, das Bauvorhaben sei rechtskräftig bewilligt, weshalb eine Kostenbeteiligung nicht in Frage komme. Der Nachbar kann ange-

sichts der bereits erteilten Baubewilligung nicht zur Übernahme der Kosten verpflichtet werden. Angesichts der gesamten Verhältnisse und aus Billigkeitsgründen schlägt der Ombudsmann nach einem Augenschein vor, dass Z, der Kanton und die Gemeinde sich je zu einem Drittel an den Kosten beteiligen sollen. Z und die Baudirektion nehmen diesen Vorschlag an; auf die Vermittlung des Tiefbauamtes hin erklärt sich auch die Gemeinde damit einverstanden.

Ein Urteil ohne Folgekosten

FALL 14

W wurde wegen eines Vergehens durch ein Bezirksgericht verurteilt. Er erkundigt sich beim Ombudsmann über die Gerichtsgebühren und Auslagen, die ihm auferlegt wurden. Diese seien nämlich nicht richtig zusammengezählt und im Urteil mit Fr. 1'199.– angegeben worden. Nun habe man ihn für Fr. 1'341.90 betrieben. Irgend etwas stimme hier nicht. Im weiteren sei er seit längerer Zeit arbeitslos und ausgesteuert. Das Einzige, was er noch besitze, sei ein Miteigentumsanteil an einem Grundstück, mit seiner Mutter, mit der er in dieser Liegenschaft zusammen wohne. Die Betreuung müsse sich nun auf die Pfändung dieses Miteigentumsanteils beziehen, was schlussendlich den Verlust seines Miteigentumsanteils resp., weil seine Mutter auch nichts habe, der Verlust seines Zuhause bedeuten würde.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann prüft die Abrechnung des Gerichtes. Er stellt fest, dass die Abrechnung falsch und ebenso die in Betreuung liegende Summe unrichtig ist. Leider muss er W mitteilen, dass die Gesamtkosten noch höher sind, nämlich Fr. 1'414.90. W akzeptiert dies und führt aus, dass der Staat erhalten müsse, was er zugut habe.

Der Ombudsmann kennt per Zufall den Fürsorgevorstand und den Gemeindeschreiber der Gemeinde, in der W wohnt. Er fragt den Gemeindeschreiber an, ob in dieser Gemeinde nicht durch W Arbeiten verrichtet werden könnten, damit er seine

Gerichtsschulden und die angedrohte Betreuung abwenden könnte. Der Gemeindeschreiber willigt, vorbehaltlich der Zustimmung des Fürsorgevorstandes, sofort in ein solches Vorhaben ein, kennt er doch die Situation von W, und Arbeit in diesem Umfang sei ebenfalls vorhanden. Der Fürsorgevorstand bewilligt den ausserordentlichen Arbeitseinsatz von W.

Die Kosten des Bezirksgerichtes sind mittlerweile bezahlt, W hat wieder einmal durch eigene Arbeit Geld verdienen können, und die Fürsorgekasse der Gemeinde wurde nicht beansprucht.

Handgreifliche Eifersucht

FALL
15

Frau X, Frau Y und Herr W arbeiten im gleichen kantonalen Amt. Herr W organisierte eine gemeinsame Ferienreise für einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, an der auch Frau X und Frau Y teilnahmen. Frau Y, welche erklärte, früher einmal eine private Beziehung zu Herrn W gehabt zu haben - was dieser allerdings bestritt -, wurde eifersüchtig auf Frau X und beschuldigte sie, diese Beziehung zerstört zu haben. Die Sache eskalierte so sehr, dass Frau Y die Gruppe verlassen musste.

Frau X beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass Frau Y sie seit dieser Reise immer wieder am Arbeitsplatz beschimpfe und sie sogar schon tätlich angegriffen habe. Sie habe sich jeweils beim Personalchef beklagt, der aber nichts unternommen habe. Nach einem besonders gravierenden Vorfall habe sie sich an den Amtschef gewandt. Dieser habe mit Frau Y gesprochen, worauf eine vorübergehende Besserung eingetreten sei. Letzthin sei Frau Y aber wieder tätlich gegen sie geworden. Frau X ist nicht bereit, dies weiter zu tolerieren. Sie findet, dass die Vorgesetzten energischer eingreifen müssten. Im gleichen Sinne äussert sich Herr Z., der sich ausserdem darüber beschwert, dass Frau Y ihm gegenüber abschätzige Aussagen über seine Ausbildung gemacht habe. Er müsse annehmen, dass sie diese seinen Personalakten entnommen habe, zu denen sie Zugang habe.

Frau X beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass Frau Y sie seit dieser Reise immer wieder am Arbeitsplatz beschimpfe und sie sogar schon tätlich angegriffen habe. Sie habe sich jeweils beim Personalchef beklagt, der aber nichts unternommen habe. Nach einem besonders gravierenden Vorfall habe sie sich an den Amtschef gewandt. Dieser habe mit Frau Y gesprochen, worauf eine vorübergehende Besserung eingetreten sei. Letzthin sei Frau Y aber wieder tätlich gegen sie geworden. Frau X ist nicht bereit, dies weiter zu tolerieren. Sie findet, dass die Vorgesetzten energischer eingreifen müssten. Im gleichen Sinne äussert sich Herr Z., der sich ausserdem darüber beschwert, dass Frau Y ihm gegenüber abschätzige Aussagen über seine Ausbildung gemacht habe. Er müsse annehmen, dass sie diese seinen Personalakten entnommen habe, zu denen sie Zugang habe.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann führt verschiedene Gespräche mit den Betroffenen und den Vorgesetzten. Dabei stellt sich heraus, dass die Vorgesetzten bisher den Konflikt als rein private Angelegenheit eingestuft haben. Eine Weitergabe von Informationen aus den Personalakten wäre ihrer Meinung nach allerdings ein Vertrauensbruch. Der Ombudsmann stellt klar, dass diese Belästigungen am Arbeitsplatz aufhören müssen. Notfalls müsste eine schriftliche Verwarnung erfolgen.

In einem abschliessenden Gespräch auf dem Büro des Ombudsmanns, an welchem Frau X, Frau Y, der Personalchef und der Amtschef teilnehmen, entschuldigt sich Frau Y bei Frau X für ihr Verhalten. Sie sieht ein, dass sie sich unkorrekt verhalten hat und dass dies ein Ende haben muss. Frau X nimmt die Entschuldigung an. Beide erklären sich bereit, in Zukunft einen normalen zwischenmenschlichen Kontakt am Arbeitsplatz miteinander zu pflegen.

Eine Kündigung infolge anderer Ursache



A arbeitet seit 1993 als Putzfrau im Spital X. Am 14. Februar erhält sie die Kündigung. Grund: zu häufige Absenzen am Arbeitsplatz.

Der Ehemann von A findet die Massnahme ungerecht. Im Dezember 1996 habe seine Frau - vermutlich im Spital - eine Infektion aufgelesen. Mit hohem Fieber sei sie drei Wochen krank gewesen, drei Tage davon im Triemlispital. Dass ausgerechnet ein Spital sie wegen zu vieler Krankheitstage - noch dazu ohne vorgängiges Gespräch mit dem Personalchef - vor die Türe setze, sei wirklich der Hammer. Probleme am Arbeitsplatz habe A bislang keine gehabt. Das Spital sei mit ihrer Arbeitsleistung auch stets sehr zufrieden gewesen. Mit ihrer Kündigung wolle man vermutlich den anderen ausländischen Arbeitskräften gewisse Grenzen aufzeigen. In seinen Augen sei es jedoch unfair, die Situation seiner Frau dazu zu benutzen, um an ihr ein Exempel zu statuieren. A sei auf ihren Verdienst angewiesen: mit dem Geld unterstütze sie ihre Familie und ihr Kind in Südamerika. Sein Ziel sei zu verhindern, dass seine Frau arbeitslos werde und stempeln müsse. A meldet leise Widerspruch an, der jedoch bald wieder verstummt.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsman ersucht den Personalchef um eine Stellungnahme. Danach erscheint der Vorfall in einem neuen Licht. Die Stelle von A im Reinigungsdienst diene vor allem der Ferien- und Krankheitsvertretung. Infolge ihrer Springerfunktion setzt sie eine erhöhte Einsatzbereitschaft voraus, um auch plötzlich auftretende Engpässe überbrücken zu können. Die häufigen Krankheitstage von A (1995: 5,8 Wochen, 1996: 6,8 Wochen) seien in dieser Funktion für den Betrieb einfach nicht verkraftbar; aber auch für A bedeute diese

Stelle körperlich eine Überforderung. Die direkte Vorgesetzte habe mit ihr vor der Kündigung darüber geredet, was möglicherweise nicht bis zum Ehemann durchgedrungen sei.

Der Ombudsman teilt A mit, dass er unter diesen Umständen nichts gegen die Kündigung unternehmen könne. Er rate ihr jedoch, ihre gesundheitliche Situation mit ihrem Arzt zu besprechen, und falls sie vermittlungsfähig ist, unverzüglich stempeln zu gehen. Sie brauche sich ihrer Arbeitslosigkeit und ihrer Unterstützung durch die Arbeitslosenkasse nicht zu schämen.

Missbrauch der Arbeitszeit für Privates



F wird fristlos entlassen. Grund: Verwendung von Arbeitszeit für persönliche Zwecke. F findet die Massnahme unverhältnismässig; er sei nie dazu angehört worden. Er sei seit längerem gesundheitlich angeschlagen, habe aber erst kürzlich die niederschmetternde Krankheitsdiagnose erfahren. Das habe ihn vollends aus dem Geleise geworfen. Zur Ablenkung sei er auf dem Internet herumgesurft und habe Nacktbilder angeschaut und auf die Festplatte kopiert. Das sei gewiss ein Fehler gewesen.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann macht F klar, dass er seine Pflichten gegenüber dem Kanton verletzt und seine Stellung als EDV-Verantwortlicher ausgenützt habe. Für die Beurteilung seines Verschuldens hätte jedoch sein Gesundheitszustand mitberücksichtigt werden müssen. Da sein Arbeitgeber es versäumt habe, ihn vorher anzuhören, habe er von seiner Krankheit jedoch nichts gewusst.

Durch Vermittlung des Ombudsmanns kommt ein

Vergleich zustande: danach verzichtet der Arbeitgeber auf die Rückzahlung eines Weiterbildungsbeitrages und die Aufrechnung der für private Zwecke verwendeten Arbeitszeit; er stellt F ein faires Arbeitszeugnis aus und akzeptiert dessen Anschlusskündigung auf den Termin seiner Freistellung. F verzichtet im Gegenzug darauf, seine fristlose Kündigung mangels Durchführung eines ordnungsgemässen Disziplinarverfahrens- und Wahrung der Verhältnismässigkeit anzufechten.

FALL
18

Gegen den Lehrer G wird - auf Anzeige seiner geschiedenen Ehefrau - eine Strafuntersuchung wegen Körperverletzung und Sachbeschädigung eröffnet, die jedoch wenig später mit Kostenfolge für den Staat eingestellt wird, da sich die Vorwürfe als haltlos erweisen. Die Angelegenheit hat jedoch längst weitere Kreise gezogen. Die Erziehungsdirektion, welche usanzengemäss von derartigen Verfahren detailliert Kenntnis erhält, verzichtet zwar auf die Eröffnung einer Disziplinaruntersuchung, möchte aber die Strafuntersuchungsakten im Personaldossier von G ablegen. Damit ist G aber nicht einverstanden. Er befürchtet, die verleumderischen Vorwürfe seiner geschiedenen Ehefrau könnten sonst doch noch ihren Zweck erfüllen und ihm in seiner Laufbahn als Lehrer schaden.

Abklärung und Erledigung

Nach Ansicht des Ombudsmanns wäre die Aufbewahrung dieser Akten ein unverhältnismässiger Eingriff in die persönliche Freiheit. Das Bearbeiten von Personendaten hat sich nämlich auf die für die Verwaltungstätigkeit nötigen und geeigneten Daten zu beschränken (§4 Abs.3 Datenschutzgesetz). Nicht mehr benötigte Daten sind - von Amtes wegen oder auf Verlangen des Betroffenen - zu vernichten (§§14 und 19 Abs.2 lit. a Datenschutzgesetz). Auf Ersuchen des Ombudsmanns vernichtet die Erziehungsdirektion die Straf-

untersuchungsakten und sorgt dafür, dass dies auch in allen gleichgelagerten Fällen geschieht. Die Grundsatzfrage aber, ob die Bezirksanwaltschaften nicht zu weit gehen, wenn sie generell sämtliche Strafuntersuchungen gegenüber Lehrkräften der Erziehungsdirektion mitteilen, ist noch Gegenstand von Abklärungen. Die Justizdirektion klärt ab, ob der Umfang der Mitteilungspflicht aus rechtsstaatlichen Gründen auf Strafuntersuchungen eingeschränkt werden sollte, welche in einem inneren Zusammenhang zur Unterrichtstätigkeit stehen.

Ein Vertrauensbruch wird geheilt

FALL
19

23 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den damals noch im Aufbau begriffenen regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV) wandten sich Ende 1996 einzeln an den Ombudsmann. Das kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) hatte ihnen bei ihrer Bewerbung ohne jeglichen Vorbehalt Lohnzusagen gemacht, diese jedoch kurz vor Stellenantritt auf Geheiss 'von oben' widerrufen und teilweise massiv nach unten korrigiert. Die Gemeindepräsidenten hatten sich beim Volkswirtschaftsdirektor beschwert, das KIGA beachte die kantonalen Einreihungsrichtlinien nicht und schaffe dadurch ein gefährliches Lohngefälle auch zu den Arbeitsämtern der Gemeinden.

Die Begeisterung der Betroffenen für die neue Aufgabe als Berater war zwar weiterhin ungebrochen; ihre Ernüchterung und Enttäuschung über diesen Verstoss gegen Treu und Glauben waren jedoch gross. Viele 'rauften sich die Haare', wie sie so naiv sein konnten, ohne Anstellungsverfügung - diese erfolgte jeweils erst lange nach Stellenantritt - allein im Vertrauen auf die Zusage ihrer Verhandlungspartner und deren Handlungsbevollmächtigung an ihrem alten Arbeitsort zu kündigen. Einige konnten finanziell nicht einmal den Besitzstand wahren. Die Hiobsbotschaft fiel mit der Ankündigung des Regierungsrates zusammen, 1997 die Löhne für das gesamte Personal des Kantons um 3% zu kürzen und die Teuerung bis 1999 einzufrieren.

Der damalige KIGA-Chef zeigte sich auch nachträglich seiner Führungsverantwortung nicht gewachsen: Briefe blieben unbeantwortet liegen; Tatsachen wurden zum Teil wider besseren Wissens bestritten und Beanstandungen schroff zurückgewiesen. Die geäusserte Sorge, die unerwartet hohen monatlichen Fallzahlen pro Berater könnte die angestrebte Qualität der RAV-Zentren gefährden, quittierte er an einer Orientierungsveranstaltung zum Beispiel mit der Bemerkung 'die Woche hat 7 Tage', was den Konflikt zusätzlich anheizte.

Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann versucht zunächst, in verschiedenen Gesprächen sich ein Bild über Ausmass und tiefere Ursachen der entstandenen Probleme zu machen. Sein Ziel war, den Verantwortlichen zu helfen, aus den gemachten Fehlern für die Zukunft zu lernen und für die vorliegenden Fälle eine ausgewogene und faire Lösung zu finden. Dazu gehört, dass der Staat zu seinen Versprechen steht und die angestrebte Wiedergutmachung im Quervergleich nicht zu erneuten Verzerrungen im

Lohngefüge führt - eine Aufgabe, welche der Quadratur des Kreises gleichkam. Die Volkswirtschaftsdirektion zeigte sich in den Gesprächen nicht bereit, die Lohndifferenz zu den ursprünglich gemachten Zusagen rückwirkend auszugleichen; sie bot jedoch Hand, die betroffenen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen - bei entsprechenden Leistungen - per 1. Juli 1997 zu befördern. Dieser Vergleichsvorschlag fand breite Zustimmung; lediglich zwei Mitarbeiter beschränkten den Rechtsweg.

Ein Dankeschön freut auch uns!

«Für Ihre Bemühungen in dieser leidigen Angelegenheit möchte ich Ihnen - mit Verspätung - bestens danken.»

• • • • •

«Es ist gut, dass es den Ombudsmann gibt!»

• • • • •

«Mit Schrecken habe ich festgestellt, dass ich sehr wohl fähig war, mich zu beklagen, nicht aber, mich auch entsprechend zu bedanken!»

• • • • •

«Es ist gut zu wissen, dass sich jemand wie Sie für die Probleme der Zürcherinnen und Zürcher einsetzt.»

• • • • •

«Vielen Dank für Ihre Intervention!»

• • • • •

«In der Angelegenheit möchte ich es nicht unterlassen, Ihnen und Ihrem Team auch im Namen meiner Eltern für den grossartigen Einsatz recht herzlich zu danken.»

• • • • •

«Mit dem Schreiben möchten wir uns bei Ihnen ganz herzlich bedanken, denn ohne Ihre Unterstützung hätten wir diese Aufenthaltsbewilligung nie vor der Heirat bekommen und somit auch nicht gemütlich zusammen wohnen können. Wir finden es gut, dass es Sie gibt. Wir sind auch allen Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dankbar und selbstverständlich auch Herrn lic.iur Gürtler, Chef der Fremdenpolizei des Kantons Zürich.»

• • • • •

«Für Ihre Bemühungen und Ihren Einsatz bezüglich unserer Einstufung als... möchte ich mich nochmals bedanken! Grösser als die Freude darüber, dass jetzt etwas mehr Lohn fliesst, ist die Genugtuung darüber, dass auf verschiedenen Stufen erkannt wurde, dass auch für das Staatspersonal ein Mindestmass an Vertrauensschutz gelten sollte und dass es sich gelohnt hat, für die eigene Überzeugung einzustehen, wenn dies auch mit dem Risiko verbunden sein kann, sich dabei "in die Nesseln zu setzen". Für mich war es besonders als Juristin interessant zu sehen, wie und v.a. dass eine Ombudsstelle funktionieren kann. Danke!»

• • • • •

«Im Namen des Verwaltungsrates danken wir Ihnen für die kompetenten Auskünfte sowie Ihre Bereitschaft, sich mit unserem Problem auseinanderzusetzen und uns bei der Lösung zu helfen.»

• • • • •

«Für Ihre Bemühungen in unserer Sache möchte ich Ihnen noch einmal herzlich danken und für 1998 alles Gute und weiterhin so viel Erfolg wünschen!»