

**T ä t i g k e i t s b e r i c h t**  
**2 0 0 0**





# 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 2000.**

**Zürich, den 25. Juni 2001**

**Der Ombudsmann des Kantons Zürich**

**Markus Kägi-Steiner**

## Inhaltsverzeichnis

|    |   |
|----|---|
| 4  | Dank<br>Personelles                       |
| 5  | Vermischtes                               |
| 6  | Gastrecht: Wenn Eros an der Arbeit ist... |
| 10 | Der Ombudsmann ist verärgert...           |
| 12 | Geschäftsübersicht                        |
| 14 | Fallbeispiele                             |
| 35 | Adresse und Impressum                     |

# Dank

Meinen Mitarbeiterinnen Frau Dr. H. Wormser, Frau Zöbeli, Frau Hug Nigg, und meinem Mitarbeiter Herr lic.iur. S. Gerber danke ich für ihren grossen Einsatz im Berichtsjahr. Ebenso gilt mein Dank meiner nebenamtlichen Stellvertreterin, Frau RA Regine Aepli Wartmann.

Ein nicht geringer 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 Mitarbeiter 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, Dr. Karl Stengel, Winterthur, und Dr. Werner Moser, Stadt Zürich, danke ich für die konstruktive Zusammenarbeit während des vergangenen Jahres.

# Personelles

4

Bestand der Institution Ombudsmann am 31.12.2000

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| Ombudsmann:                    | Kägi-Steiner Markus, Inh. Zürcher Notarpatent,<br>Niederglatt   |
| Stellvertreterin:              | Aepli Wartmann Regine, lic.iur., Rechtsanwältin, Zürich   |
| Juristische Sekretärin:        | Helen Wormser, Dr. phil. et. lic.iur., Russikon   |
| Juristischer Sekretär:         | Zuegg Robert, Dr.iur., Kilchberg (bis 30.6.)<br>Gerber Simon, lic.iur., Zürich (ab. 1.5.)                       |
| Kanzleisekretärinnen:          | Zöbeli Stephanie, Rüschnikon<br>Hitz Singh Hedwig, Zürich (bis 31.3.)<br>Hug Nigg Katharina, Humlikon (ab 1.4.) |
| Beanspruchte Stelleneinheiten: | Juristisches Sekretariat 1,5; Kanzlei 1,3   |

Der Arbeitsumfang erwies sich auch im Berichtsjahr einmal mehr als relativ hoch. Vor allem war ein auffällig hoher Anteil an internen Beschwerden (Personal) zu bearbeiten. Diese Fälle erwiesen sich in aller Regel als umfangreich und enorm aufwändig. Die Analyse der jeweils vorgebrachten Konfliktsituation und der Versuch deren Bewältigung belastete die Ombudsstelle im Vergleich mit den externen Beschwerden (von Bürgerinnen und Bürgern) verhältnismässig stärker. Zu oft mussten bei Abklärungen des Sachverhaltes Mängel in der Führungsfähigkeit von Vorgesetzten festgestellt werden. Fachlich gute Qualifikationen allein hatten zur Beförderung in die Vorgesetztenfunktion gereicht, während die Fähigkeit, Mitarbeiter zu führen und allfällige Konflikte rechtzeitig wahrzunehmen und zu lösen, u.U. auch mit externer Hilfe, keine Rolle zu spielen schienen. Fachliche Kompetenz allein genügt heute aber nicht mehr. Für die Berufung für jede Vorgesetztenfunktion müssen Führungsfähigkeiten verlangt werden, ansonsten das Personalmanagement immer wieder beanstandet werden muss.

Der Spardruck, welcher auf der Regierung lastet, die ständige Überprüfung vorhandener Ressourcen, belasten auch die Mitarbeiter/-innen, die sich in ihrer Lohnentwicklung gefährdet sehen. Die Motivationsstruktur ist damit nicht nur personalpolitisch zentral, sondern auch bereichsspezifisch durch den jeweiligen Vorgesetzten zu steuern, eine Aufgabe, die ohne die notwendige Aus- und Weiterbildung nur ungenügend bewältigt werden kann. Hinsichtlich der Förderung und der Führungsfähigkeit der Vorgesetzten konnte der Ombudsmann erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Aemtern feststellen.

Die Aktivitäten des Ombudsmanns entsprachen auch im Berichtsjahr den bisherigen Usancen. In- und ausländische Kontakte wurden gepflegt, Anfragen aus der ganzen Welt bezüglich der Organisation der Institution "Ombudsperson im Kanton Zürich" beantwortet und Einladungen zu Vorträgen oder Diskussionsveranstaltungen gefolgt.

Die parlamentarischen Ombudspersonen der Schweiz haben sich auch im Jahr 2000 mehrfach zum Informationsaustausch getroffen und miteinander spezifische Weiterbildungsveranstaltungen besucht. Ein wichtiges Thema der gemeinsamen Sitzungen war die im Spätherbst 2001 in Zürich stattfindende Tagung der Ombudspersonen Europas (7ième table ronde).

Gute Beachtung findet unsere Website im Internet unter [www.ombudsmann.zh.ch](http://www.ombudsmann.zh.ch). Durchschnittlich werden monatlich über 400 Anwendersitzungen aus dem In- und Ausland registriert.

Im Jahre 2000 wurde der Berichterstattende zum Vizepräsidenten des europäischen Ombudsinstitutes (EOI) mit Sitz in Innsbruck gewählt. Es ist nicht selbstverständlich, dass ein Schweizer in eine solche Position einer internationalen Organisation gewählt wird. Viele Mitglieder des EOI gehören der Europäischen Union an. Diese Wahl ist einerseits als Ehre für die Schweiz und den Kanton Zürich zu betrachten, andererseits ist sie auch eine Folge des Erfolgs unserer parlamentarischen Ombudsinstitutionen in der ganzen Schweiz.

Unter diesem Titel möchte ich Gastautoren und -autorinnen die Gelegenheit bieten, uns für unsere tägliche Arbeit Erklärungsansätze für ganz besondere Problemkreise aus der Perspektive ihrer beruflichen Erfahrungswelt zu vermitteln. Im diesjährigen Bericht geht es um das Thema "Beziehungen am Arbeitsplatz und ihre Auswirkungen auf die Mitarbeiter/-innen". Einige negative Fallbeispiele, mit denen sich der Ombudsmann befassen musste, werden im Fall Nr. 17 zusammengefasst dargestellt.

Wohl erkennen wir oft die Problematik eines uns präsentierten Konfliktes, warum es aber so weit kommen musste und insbesondere welche Massnahmen frühzeitig Negativentwicklungen in einem Amt oder einer Abteilung verhindern können, scheinen hingegen noch wenig bekannt zu sein. Das Thematisieren eines Problemfelds statt es zu tabuisieren, ist ein erster Schritt, um Konfliktsituationen frühzeitig erkennen, und deren Steigerung verhindern zu können.

Als erster Autor konnte Herr C. D. Eck, stellvertretender Direktor des Institutes für angewandte Psychologie (IAP) gewonnen werden. Ich danke Herrn Eck für seine interessante, aber auch zum Lesen amüsante Betrachtungsweise dieses "heiklen" Themas:

**„Denn so ist die Liebe beschaffen,  
dass sie allein Rechte zu haben  
glaubt und alle anderen Rechte  
vor ihr verschwinden.“**

J.W. Goethe:

*Die Wahlverwandtschaften 1. Teil, Kap. 12*

Überall, wo eine Aufgabe, eine Arbeit, Männer und Frauen über längere Zeit zusammenführt, ist es eher wahrscheinlich als unwahrscheinlich, dass eine *dritte* Kraft ins Spiel kommt, nämlich die Liebe. Die Liebe hat viele Namen und noch mehr Formen, in denen sie sich gestaltet. In dem sog. abendländischen Kulturkreis wird die Liebe bzw. die Kraft, die sie darstellt, mit *Eros* in Verbindung gebracht. Im Rahmen dieses kurzen Beitrages ist damit aber nicht der niedliche, schelmische Knabe der hellenistischen und römischen Antike gemeint, sondern jene gewaltige, übermächtige Kraft, welche selbst den Göttern und noch viel mehr den Menschen den Verstand und die Rechenschaft des Herzens raubt, wie schon Hesiod 700 Jahre v. Chr. zu erzählen wusste.

Nicht nur die Musik fördert die Liebe, wie Shakespeare und Stendhal feststellen, sondern auch die *Arbeit*, genauer die *gemeinsame Aufgabe*. Nicht nur die Häufigkeit und Regelmässigkeit der Zusammenarbeit von Mann und Frau erhöht – statistisch gesehen – die Wahrscheinlichkeit der Funken von einerseits der *Aufgabe* mit ihren Herausforderungen, Schwierigkeiten und Versprechungen und andererseits der Zauber der je weiblichen, männlichen Zugangsweise, die Beziehungserfahrungen von Nähe, Intensität, Schätzenlernen, Attraktivität, Solidarität etc., welche ein so grosses, auch erotisches Potential entstehen lässt. *Durch* die Arbeit, aber ausserhalb der gegebenen Organisation, z.B. in überbetrieblichen und externen Projekten, entstehen ebenfalls oft sehr produktive, existentiell bedeutsame, dabei eindeuti-

1) Aus Einfachheits- und nochmals statistischen Gründen bezieht sich dieser Beitrag auf zweigeschlechtliche Beziehungen. Die Grundaussagen dieser kurzen Analyse gelten aber vollumfänglich auch für gleichgeschlechtliche Beziehungen, welche aber in Organisationen noch eine zusätzliche Dynamik entwickeln.

ge Liebesbeziehungen mit einem enorm wertvollen Rückfluss für die Arbeit an sich und für die Organisationen. Von diesen Verhältnissen soll hier nicht die Rede sein, weil sie primär ausserhalb der internen Organisation liegt. Aber man täusche sich nicht: Die zu beschreibende Dynamik kann leicht auch die beteiligten Organisationen erfassen. Nur ist die Ausgangslage eine andere und die Rollentrennungen leichter und transparenter zu vollziehen.

Von der Vertrautheit gewohnter, stabiler Arbeitsbeziehungen und die sich darin entwickelnde Empathie, die gemeinsam durchstandenen "schicksalhaften" Erlebnisse, bis hin zu den inspirierenden, kreativen, motivierenden, energiefreisetzenden Erfahrungen gelungener gemeinsamer Projektarbeit und Problemlösung: Das alles hat immer auch eine erotische Komponente und ein grosses erotisches Potential.

Die Frage, wie sich das jeweils konkret gestaltet, bleibt zunächst völlig offen. Vertrautheit, Sympathie, Verbundenheit, quasi-geschwisterliche Verhältnisse, Freundschaft, Elemente von Flirt sind nur einige der wohl am ehesten zu erwartenden Beziehungsqualitäten. Aber es kann auch tiefer reichen, umfassender werden; das *Begehren* kann erwachen. Die Verfallenheit an sehnsuchtsvolle Projektionen kann beginnen. Es gibt besondere Konstellationen, welche das fördern: *Macht-* und *Mentorverhältnisse*. Macht ist erotisch; sie wird begehrt, macht begehrllich und begehrenswert, attraktiv. Die erotische Komponente des "Meister" – begabte "Schülerin" (Assistentin u.a.) hat eine lange Tradition: z.B. Abaelard und Heloise; Rodin – Camille Claudel; die gegenseitigen Verliebtheiten Mozarts, Beethovens, Liszts mit Schülerinnen; Karl Barth – Charlotte von Kirschbaum; C.G. Jung und einige Namen. Die bildungs- und wissen-

schaftsgeschichtliche Liste der erotisch – und meist auch arbeitsmässig sehr fruchtbaren, inspirierenden – Mentorbeziehungen<sup>2)</sup> nähme leicht den Umfang des ganzen Jahresberichts der Ombudsstelle an.

Es ist also damit zu rechnen, dass in bestimmten Aufgaben und Aufgabenkonstellationen, Eros mitwirkt. Als stimulierende Ingredienz in zuträglichen Dosen; aber auch heftig, stürmisch, chaotisch, als Liebe und in der Äusserungsform eines sog. *Verhältnisses* oder auch nur einer "Affäre". Aus der bisherigen Skizze geht hervor, es steht ausser Frage, dass Eros in der Arbeit einen *Mehrwert* darstellen kann: Inspiration, Kreativität, Glückserfahrung, Flow-Erlebnis, hohe Steigerung der Produktivität und einiges andere mehr. Ebenso klar ist aber auch, dass Eros im Leben und insbesondere in der Organisation einen *Störwert* darstellt. Die Wirkungen des *Anteros*, des streit- und rachsüchtigen jüngeren Bruders des Eros, sind umfangreich. Ähnlich wie bestimmte Tumore keine Organgrenzen respektieren, respektiert Eros u.U. keine bestehenden, z.B. ehelichen, Verhältnisse, Grenzen der Schicklichkeit, der grossen Altersunterschiede, Rollenkonflikte etc., Eifersucht, Favoritismus, verändertes Kommunikationsverhalten, Spaltungsprozesse in der Arbeitsgruppe etc. etc. finden sich häufig im Kielwasser einer Liebesbeziehung. Auch wenn der Mehrwert den Eros in die Arbeitswelt bringen kann, gesehen und akzeptiert wird, muss gesagt werden, dass der "wilde", unzivilisierte Eros in Organisationen die immer vorhandene Gefahr der *sozial-psychologischen Korruption* enorm verstärkt.

Warum? Vor allem aus zwei Gründen. Der eine Grund liegt schwergewichtig im Verhalten der *direkt Betroffenen*, d.h. des (Liebes)Paars und ihres Arbeitsumfeldes; der andere in einer Hand-

2) Der Sachverhalt, dass die macht- und kompetenzzentrierten Positionen in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur vorwiegend männlich besetzt sind, hat zunächst zwei Konsequenzen. a) Die in der Regel jüngeren Frauen erfahren berufliche Förderung von in der Regel älteren Mentoren; was immer auch eine – in welchem Ausmass auch immer – erotische Komponente hat (Merlin Komplex). b) Es müssen mehr Frauen in Mentorinnenrollen kommen, damit Nachwuchsfrauen echte Mentorship erfahren können.

lungstendenz der *Organisation*, sprich der Hierarchie.

1) Aus dem Spüren der Ambivalenz von Liebesbeziehungen überhaupt, und insbesondere solcher im Rahmen von Arbeits- und Führungsverhältnissen, entsteht die Tendenz des "Paares", die real existierende Qualität einer Liebesbeziehung zu leugnen. Eigenartige, oft groteske Verrenkungen werden unternommen, um die Beziehung geheim, privat, "unsichtbar" zu halten, sie zu verleugnen, zu verharmlosen usw., was kaum eine günstige Prognose für die Gruppenleistung erlaubt. Nicht alle Mitglieder einer Arbeitsorganisation "merken" es gleich rasch. Einige mögen ihre "guten" Gründe haben, das Offensichtliche nicht wahrzunehmen. Aber: le système sait! Und gerade aus dieser Gegenläufigkeit der Interessen: einerseits das Interesse, ein bestehendes, offenbar "problematisches", mindestens ambivalentes Verhältnis, zu leugnen, zu kaschieren, durchaus auch zu beschützen; andererseits das "Wissen" um dieses Verhältnis, das Bedürfnis nach Transparenz und Kontrolle (Favoritentum, Diskriminierungen, privilegierte Informationen etc.) machen das Paar korrumpierbar, erpressbar. Meistens nicht im strafrechtlichen Sinne, oft nicht einmal explizit aber faktisch: Diskretion gegen Diskretion; Übersehen des einen – Übersehen des andern. Nachsicht bezüglich dem – gegen Nachsicht gegenüber jenem. Wie weit kann das gehen? Eine manifeste Liebesbeziehung in einer Arbeitsgruppe, und in ihr erst entstanden, reaktiviert bei den Gruppenmitgliedern in Phantasie und Verhalten alte, familienorientierte, sog. oedipale Konstellationen. Die einen Mitglieder verhalten sich identifikatorisch mit dem Paar bzw. mit dem Mann oder der Frau oder dem/der vermuteten "verlassenen" Dritten. Andere ertragen die Konfrontation mit Liebe, evtl. Sexualität, Untreue etc. aus biographischen und/oder aktuellen Gründen sehr schlecht. Der Mehrwert bleibt beim Paar; die Gruppe kassiert den Störwert; viel Energie ist absorbiert. Ganz abgesehen davon, dass erotisierte, sexualisierte Arbeitsbeziehungen eine kompensatorische Funktion haben können: Eros und Sex gegen die Sinn-

losigkeit der Aufgabe und/oder die persönliche Unfähigkeit!

2) Wird das angedeutete Konfliktpotential zu gross oder eskalieren manifeste Konflikte, wird die Organisation mit der Liebesbeziehung konfrontiert. Aus den verschiedenen Abwehrstrategien der Organisation, wie z.B. Verleugnung des Problems, Verrechtlichung des Problems, sei jener kurz beleuchtet, mit dem es allermeist endet: die Frau muss "gehen".

Aus den oben skizzierten Ursachen und Strukturen befindet sich sehr oft der Mann in der stärkeren, d.h. für die Organisation bedeutungsvolleren Position: fachlich, leistungsmässig, funktional und/oder hierarchisch. Ein Aufgaben- bzw. Rollenwechsel, selbst innerhalb der Organisation, erscheint der Organisation als unzumutbar – ihr selbst, dem Projekt, den Kundenbeziehungen gegenüber etc. Dazu kommt u.U. noch ein patriarchalisches Denken einer organisationellen Doppelmoral. Old-boys-network nennen die Amerikaner diesen Sachverhalt. Der ist natürlich völlig inakzeptabel, wenn auch sehr verbreitet. Versetzt, andere Aufgabenzuordnung, gar Auflösung des Dienstverhältnisses, betrifft vor allem die Frau, selten den Mann.

### **Leitgedanken – kein Reglement!**

Was also tun – besser was ist vorerst zu denken? Ich möchte drei grundsätzliche Überlegungen zu bedenken geben. Entlang diesen Leitgedanken kann in konkreten Situationen ein gangbarer und *fairer* Weg gefunden werden.

1. Der unbestreitbare und häufige Sachverhalt, dass *in* und *durch* die *Arbeit* bedeutsame *Liebesbeziehungen* entstehen, gefördert werden, aber auch bedroht sind, konfrontiert uns mit der Tatsache, dass Organisationen, entgegen ihrem Selbstverständnis und Anspruch, *keinesfalls* nur oder auch nur vorwiegend *rationale*, (zweckrationale) Gebilde sind. Affekte, Begierden, Illusionen, Phantasien, Familiendynamik (z.B. Rivalität), patriarchale Rollenverteilung usw. spielen immer eine hoch bedeutsame Rolle. Und: die Kindheit schaut immer durchs Fenster. Die Frage also



ist: wie gehen Organisationen in ihrem Rationalitätsanspruch mit der offensichtlichen Irrationalität dessen, was sich – nicht nur bei diesem Thema – in der Organisation ereignet, um?

2. Der Einbruch von Eros und Sexualität in die rationale, wohl strukturierte, effektivitätsorientierte Organisation konfrontiert uns mit dem “ganz normalen Chaos der Liebe”, mit der *archaischen* Dynamik von Eros und Sexualität. Weder Vernunft - und schon gar nicht das Recht - bilden einen verlässlichen Damm gegen die Urgewalt des Begehrens und der Liebe. Die Frage also ist: Wie kann das Begehren und Eros in der Organisation zivilisiert werden? Da Menschen keine Roboter oder “triviale Maschinen” sind, gehört der Umgang mit dem Begehren und dem Eros ebenfalls zur *Corporate Citizenship*.

3. Wenn wir die Freiheitsgewinne der *Autonomie* erwachsener Personen, die Unterscheidung *privat - öffentlich*, die *eigene Verantwortung* u.a.m. erhalten wollen und trotzdem nicht darauf verzichten können, den faszinierenden Eros und das Begehren zu zivilisieren, so ist der aussichtsreichste Weg, beide Anliegen zu würdigen, die *Transparenz*.

Wo immer in Phantasie oder manifest, Liebesbeziehung in einer organisationellen Gruppe (Abteilung, Projekt, Leitungsgremium) sich konstituiert, genügt es vorerst, dass dies *zur-Sprache-kommt*, zu einem klaren Thema wird. Das entzieht der sozialpsychologischen Korruption und Erpressbarkeit den Boden. Thematisieren, ansprechen erlaubt Realitätsprüfung; die Phantasien und Ängste werden mit dem tatsächlichen Verhalten, der realen Situation verglichen<sup>3)</sup>.

Es kann *niemals* darum gehen, dass die Gruppe oder die Organisation die Liebesbeziehung erlaubt/verbietet oder unter Kontrolle hält; es geht vielmehr darum, dass die Gruppe, die Organisation, reflektiert und zur Sprache bringt, was diese Beziehung für sie *bedeutet* und was sie braucht, damit die Beziehung wirklich *privat* bleiben kann und nicht Inhalte, Prozesse und die Qualität der Arbeitsbeziehung erheblich stört. Wenn dem so ist, dann wäre die Beziehung nämlich nicht mehr nur privat. Transparenz darf nicht zum Psychoterror, zur Verletzung der Privatsphäre werden. Transparenz muss nur geschaffen werden an der Schnittstelle private Liebesbeziehung: organisatorische, gruppendynamische Implikationen.

Transparenz genügt. Diese im soeben skizzierten Sinne zu schaffen und aufrechtzuerhalten, ist nicht leicht. Darauf muss aber bestanden werden. Vielleicht braucht es dazu eine Gesprächshilfe. Internes (durch HRM) oder externes Coaching. Die Gespräche können evident machen, dass gewisse aufgaben- oder organisationsbezogene Umdispositionen wünschenswert, evtl. sogar notwendig sind. *Transparenz* sorgt dann auch hier dafür, dass es sich nicht um “Bestrafung” und nicht um “Rache” aus Frustrationen handelt und vor allem nicht um *Diskriminierung*, z.B. der Frau. Wenn es gelingt, diese wenigen Leitgedanken aufgaben-, situations- und menschengerecht zu gestalten, kann viel gelernt werden: über die Arbeit, die Organisation und über Eros. Dann kann Eros in der Arbeitswelt tatsächlich ein Mehrwert sein. Oder aber er zieht es vor, zu verschwinden – bei so viel Transparenz.

3) Die hier empfohlene und geforderte Transparenz gilt paardynamisch auch für allfällig real existierende private Verhältnisse (Ehe, feste Partnerschaft) in denen der eine oder beide Teile involviert sein mögen. Klare Entscheidungen und konstruktiver Neubeginn bzw. Veränderungen sind nur auf dem Hintergrund von Transparenz möglich. Naturgemäss kann und darf dieser Aspekte der Transparenz aber nicht durch die Organisation oder die Arbeitsgruppen veranlasst werden.

## Der Ombudsmann ist verärgert

Im vergangenen Jahr hatte sich der Ombudsmann in aussergewöhnlich vielen Fällen mit Personalkonflikten in der Kantonalen Verwaltung zu befassen. 35% der an ihn gelangenden Beschwerdeführer sind Mitarbeiter/-innen unseres Kantons.

**Es ist sowohl vom Kantonsrat wie auch durch den Regierungsrat seit jeher unbestritten, dass sich kantonale Angestellte in Konfliktfällen an den Ombudsmann wenden dürfen, was auch mit der Einführung des Personalgesetzes vom 27.9.1998 nicht geändert hat.**

Vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fehlt im Konfliktfalle das Vertrauen gegenüber den internen Personalbeauftragten, die keine neutrale Anlaufstelle darstellen, sondern selbst ihren Vorgesetzten gegenüber verpflichtet sind und meist die Interessen ihrer Direktion und der Amtschefs zu wahren wissen. Als neutraler Mittler bleibt nur der Ombudsmann, weswegen der Gang zu ihm jeder Angestellten und jedem Angestellten im Kanton Zürich zu gewähren ist – und zwar sanktionslos!

10

Leider erreichen den Ombudsmann vermehrt Rückmeldungen, wonach von Vorgesetzten unverholen negative Sanktionen und starke Missbilligungen gedroht werden, für den Fall, dass man “zum Ombudsmann gehe”.

Ich kann und werde solche Verhältnisse keinesfalls tolerieren und werde jedem gemeldeten Fall nachgehen und dafür besorgt sein, dass auch der Regierungsrat über ein solches Verhalten orientiert wird, damit er personalrechtliche Schritte gegenüber diesen Personen ergreifen kann.

Es ist das Recht aller kantonalen Angestellten, den Ombudsmann beliebig aufzusuchen, und sich dessen Hilfe zu bedienen.

Der Ombudsmann seinerseits versteht sich als unparteiischer Mittler, der keinesfalls immer dem Beschwerdeführer Recht gibt, sondern möglichst objektiv einen Sachverhalt zu ermitteln sucht. Es gibt keinen Anlass, die Intervention des Ombudsmanns zu scheuen und dies gar dem oder der Betroffenen vorzuwerfen.



# Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

## 2000:

sind 640 neue Fälle eingegangen

sind 585 Fälle abgeschlossen worden

sind 153 Fälle pendent (Ende Jahr)

## Vorgehen bei der Erledigung:

585 Total erledigt

davon · 122 von der Verwaltung eingeholte

Vernehmlassungen bzw. Aktenein-  
sicht

· 55 angehörte Auskunftspersonen  
von Behörden und Verwaltung

· 8 Augenscheine und Besprechun-  
gen bei Beschwerdeführern

· 294 empfangene Beschwerdeführer

12

## 2000 kamen die Beschwerden von:

59.9% Privatpersonen

2.7% Juristische Personen

35.8% Staatspersonal

1.3% Eigene Wahrnehmung

0.3% Gemeinden

## 2000 wurden die Geschäfte nach folgenden

### Gesetzesgrundlagen erledigt:

56.9% Nach §93a VRG (Rat erteilen)

42.2% Nach §93b VRG (Besprechung mit  
Behörden)

0.9% Nach §93c VRG (Formelle Empfehlung)

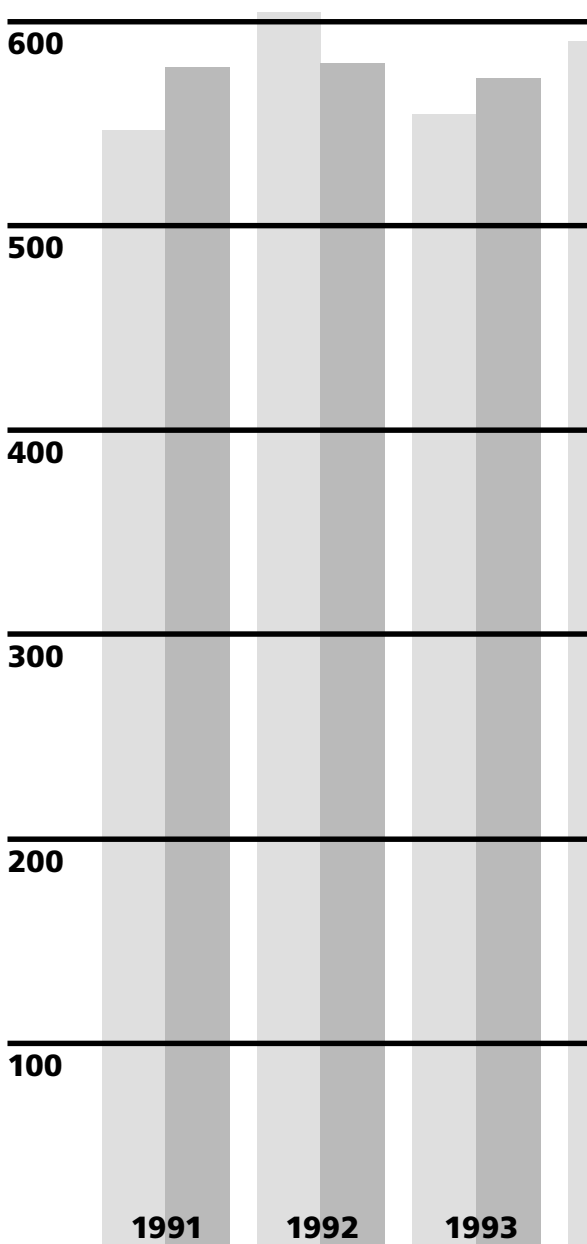
## Erledigungsdauer:

164 bis 10 Tage

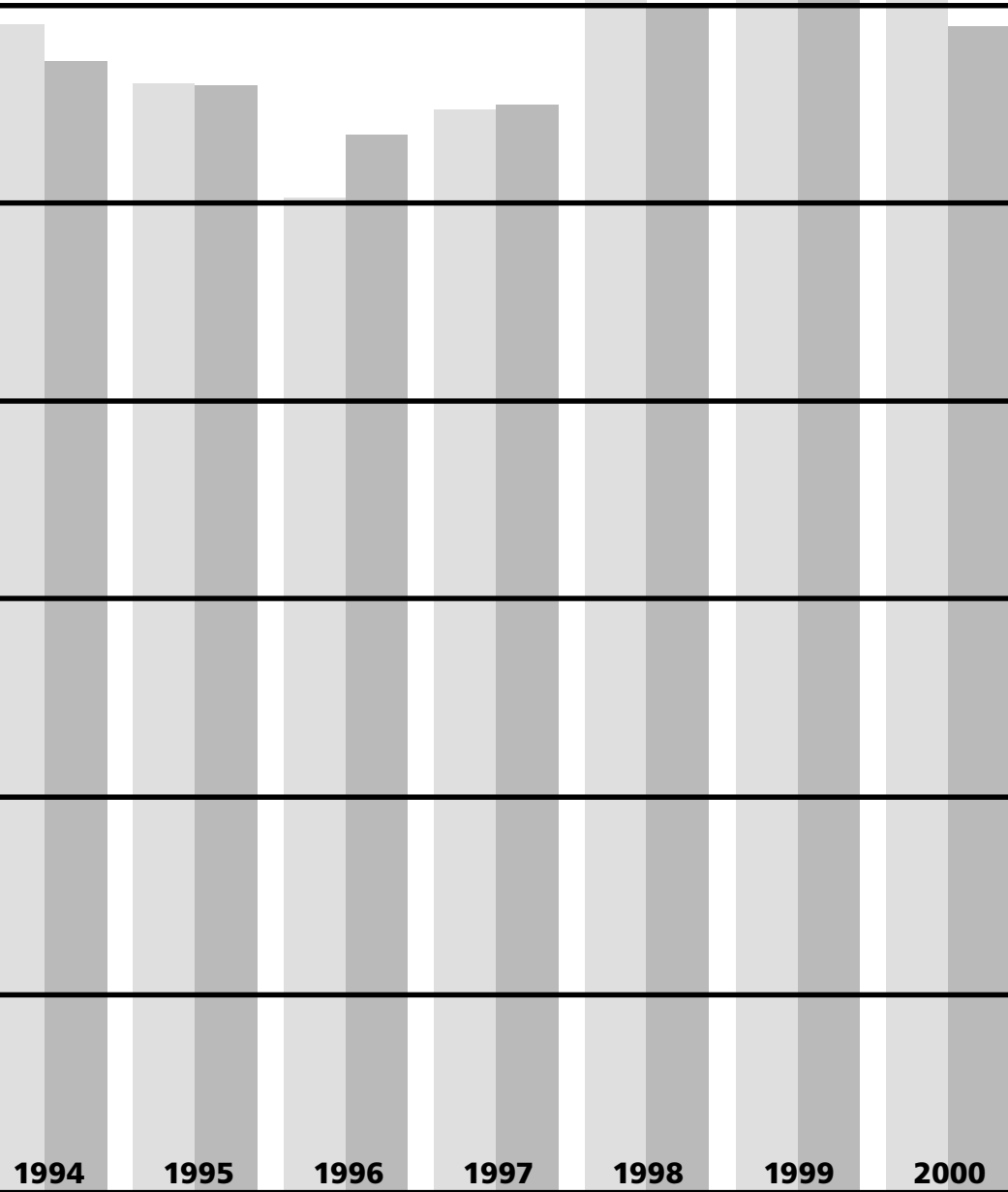
171 11-30 Tage

250 30 Tage bis 1 Jahr

0 über 1 Jahr



■ Eingegangene Geschäfte  
■ Erledigte Geschäfte



FALL  
01

**M wendet sich an den Ombudsmann, weil sein Revisionsbegehren hinsichtlich der Steuereinschätzungen 1995 bis 1997 durch das Kantonale Steueramt abgelehnt worden ist. Er war 1995 pensioniert worden und erhielt danach für fünf Jahre eine Zeitrente. Diese hatte er irrtümlich als steuerbares Einkommen zu 60% deklariert, obschon es sich bei dieser „Rente“ um einen reinen Kapitalverzehr handelt. Das Steueramt weigerte sich nun, die Steuereinschätzungen seit 1995 zu korrigieren, weil der Steuerpflichtige bei entsprechender Sorgfalt die falsche Einschätzung noch während der laufenden Rechtsmittelfristen hätte geltend machen können. M bittet den Ombudsmann, beim Steueramt zu seinen Gunsten zu intervenieren. Gleichzeitig erhebt er Einsprache gegen die Abweisung seines Revisionsbegehrens, um die laufende Frist nicht zu verpassen.**

## Abklärung und Erledigung

Aus den Steuerakten des Beschwerdeführers ergibt sich, dass M in den fraglichen Jahren stets eine Erklärung seiner Versicherung beigelegt hatte, woraus hervorging, dass es sich um eine Zeitrente handelte. Diese war somit offensichtlich entgegen der Steuererklärung selbst nicht als Einkommen zu versteuern, was der sachkundige Steuerkommissär aufgrund der Beilage ohne weiteres hätte erkennen können. Der Ombudsmann schreibt deshalb dem Kantonalen Steueramt und unterbreitet diesem seine Auffassung. Er ist klar der Meinung, dass das Revisionsverfahren im Interesse des Beschwerdeführers durchzuführen sei. Für den Bürger sei es kaum verständlich, wenn fehlerhafte Steuererklärungen nur zu seinen Lasten, nie aber zu seinen Gunsten gereichen würden. Vorliegend seien jeweils nur wenige Beilagen zur Steuererklärung eingereicht worden, weswegen die Erklärung der Versicherung nicht hätte übersehen werden dürfen.

Das Kantonale Steueramt prüft die Überlegungen des Ombudsmannes sehr sorgfältig und hält fest,

dass der Pflichtige erstmals im Jahre 1996 der Steuererklärung die Bescheinigung der Versicherung betreffend die jährliche Zeitrente beigelegt hatte. Wohl habe er die „Rente aus eigenen Mitteln“ als zu 60% steuerbar deklariert, das jeweils beigelegte Versicherungsschreiben habe andererseits klargestellt, dass es sich um eine Zeitrente handelte. Dies habe sich 1997 und 1998 wiederholt. Erst 1999 habe der Beschwerdeführer seinen Fehler bemerkt und gemeldet. Das Kantonale Steueramt betont, dass auch der Steuerkommissär bei der Bearbeitung der Steuererklärungen seit 1996 den Bescheinigungen der Versicherung offensichtlich nicht die notwendige Beachtung geschenkt habe, was nun bedauert werde. Dies liege am enormen Leistungsdruck, der auf den Steuerkommissären laste. Andererseits sei die steuerliche Beurteilung der verschiedenen Rentenarten für einen Laien alles andere als einfach. Das Kantonale Steueramt werde deshalb auf das Revisionsverfahren eintreten und die betroffenen Einschätzungen ab Ende 1995 revidieren.

## FALL 02

**M wendet sich verzweifelt an den Ombudsmann, denn er schafft es einfach nicht, von der Sozialversicherungsanstalt (SVA) als Selbständigerwerbender anerkannt zu werden. Als arbeitswilliger Ausgesteuerter, der verschiedene Maler- und andere Arbeiten auf privater Basis ausführt und hierfür AHV-Beiträge auf seinem Erwerb abliefern möchte, fühlt er sich durch die SVA gedemütigt und demotiviert. Diese ist nicht bereit, ihn als Selbständigerwerbenden anzuerkennen, obschon er zahlreiche Briefe an diese schreiben lässt. Weder er noch seine schreibende Helferin sind in der Lage, die ausführliche, aber von juristischen Ausdrücken und Fremdwörtern strotzende Antwort der SVA zu verstehen.**

### Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann versteht die Verzweiflung des Beschwerdeführers M, versteht aber auch die Haltung der SVA, wenn auch nicht deren Schreibstil. Um als Selbständigerwerbender durch die SVA anerkannt zu werden, müsste M nebst Investitionskosten mehrere Aufträge jährlich samt deren Abrechnungen vorweisen können. Wenn er lediglich in einem Haushalt Reparatur- und Gartenarbeiten ausführe, genüge dies nicht. Der Auftragsbereich auf seinem Briefkopf sei zu weit gefasst und gehe von der Gartenpflege bis zu Hauswartungen und Malerarbeiten. In Wirklichkeit hatte er gegenüber der SVA lediglich eine einzige Wohnungsrenovation nachweisen können.

M wird deshalb umfassend erläutert, welche Belege er für seine Tätigkeit als Einzelfirma der SVA einreichen sollte. Er muss beweisen, dass seine Arbeit auf Dauer ausgerichtet ist. Die Quittungen für den Kauf diverser Werkzeuge konnte er allerdings nicht mehr finden. Deshalb rät ihm der Ombudsmann, Kopien seiner Rechnungen, Offertstellungen und allfälliger Verträge zu sammeln und der SVA einzureichen. Desgleichen solle er seine Investitionen auflisten und mittels Quittungen belegen. Dann habe er gute Aussichten, dass sein nächstes Gesuch um Anerkennung als Selbständigerwerbender von der SVA gutgeheissen werde.

Gleichzeitig wendet sich der Ombudsmann in dieser Angelegenheit an die SVA und hält fest,

dass ein durchschnittlich gebildeter Bürger die Ausdrucksweise der Schreiben der SVA nicht verstehen könne. Der Ombudsmann beanstandet folgende Formulierungen in dem dreiseitigen, an den Beschwerdeführer gerichteten Schreiben: "Feststellungsverfügung", "verbindlich und anfechtbar", "Nachweis eines schutzwürdigen Interesses", "rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse", "rechtsgestaltende Verfügung", "subsidiär", "zwingende Interessen", "paritätische Beiträge", "in casu", usw.

Die Direktion der SVA antwortet dem Ombudsmann daraufhin, sie würde sich seiner Auffassung vollumfänglich anschliessen. Ein derart komplex abgefasstes Schreiben sei nicht geeignet, dem Beschwerdeführer die Voraussetzungen zu erklären, wie jemand AHV-rechtlich als Selbständigerwerbender betrachtet werden könne. Die SVA Zürich sei gegenwärtig daran, ihr gesamtes Schriftgut mit Hilfe von externen Fachpersonen überarbeiten zu lassen, mit dem Ziel, dieses so einfach, verständlich und übersichtlich wie möglich abzufassen und darzustellen.

M selbst konnte eine Teilanerkennung bei der SVA erreichen. Sie nimmt ihn nun als Selbständigerwerbenden für Maler- und Gartenarbeiten im Nebenerwerb in ihre Kassenmitgliedschaft auf. Zufrieden ist er damit nicht, denn seine übrigen Auftraggeber müssen weiterhin für die geleisteten Arbeiten Sozialversicherungsbeiträge abrechnen, tun dies aber nicht oder verzichten auf seine Hil-

fe. Insofern ist diese Problematik nicht befriedigend gelöst, weder im Falle von M noch in jenem anderer, selbständig von kleinen Aufträgen lebenden Bürgern. M erwägt, sich an die Fürsorgestelle

seiner Gemeinde zu wenden und seine Erwerbstätigkeit einzustellen, weil ihm der Kampf um Anerkennung als Selbständigerwerbender endgültig zu viel werde.

Kantonales Sozialamt

## Niederlassungsfreiheit

FALL  
03

**Die Beschwerdeführerin B ist seit Jahren fürsorgeabhängig, weil psychisch angeschlagen. Sie lebt in einer jener Gemeinden, die in den vergangenen Jahren zunehmend vom Fluglärm geplagt werden. Sie glaubt, ihr Zustand verschlimmere sich dadurch ständig und möchte gerne, auch auf Rat ihres Arztes, umziehen. Doch im Verlaufe der Zeit hat sie den Eindruck gewonnen, eine Gemeinde könnte ihr die Wohnsitznahme verweigern. Deshalb wendet sie sich an den Ombudsmann.**

### Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann erinnert sich an die verfassungsrechtlich gewährleistete Niederlassungsfreiheit der Schweizer und Schweizerinnen, die auch in Artikel 24 unserer neuen Bundesverfassung wieder enthalten ist, und kann sich Einschränkungen der Fürsorgeabhängigen in ihrer Bewegungsfreiheit nicht vorstellen. Dass sich die Gemeinden nicht um den Zuzug von fürsorgeabhängigen Bürgern bemühen, ist klar. Andererseits dürfen sie diesen Personen das Mieten einer Wohnung auf ihrem Gemeindegebiet nicht verweigern, selbst wenn dies für die Gemeinde unter Umständen teuer werden kann.

Der Ombudsmann wendet sich an das Kantonale Sozialamt und verlangt eine Stellungnahme zur Frage des Verhältnisses einer Fürsorgeabhängigkeit gegenüber dem verfassungsmässigen Recht auf freie Niederlassung in der täglichen Praxis. Die prompte Antwort bestätigt, dass Schweizer und Schweizerinnen, welche Fürsorgeleistungen beziehen, ein Recht auf freie Niederlassung gewährt werde - genauso wie allen anderen Staatsbürgern. Nur bei ausländischen Staatsangehörigen sei der Anspruch insofern be-

grenzt, als der Wechsel des Wohnkantons (nicht aber der Wohngemeinde) bewilligungspflichtig sei und in der Praxis wegen Fürsorgeabhängigkeit oftmals verweigert werde.

Ein Umzug innerhalb des Kantons und bei Staatsangehörigen zudem noch der Wechsel in einen anderen Kanton stellt damit auch bei Fürsorgeabhängigkeit kein besonderes Problem dar. Sobald jemand eine Wohnung gefunden hat, sollte er sich jedoch gemäss den Empfehlungen des Sozialhilfe-Behördenhandbuchs zu § 32 SHG (Sozialhilfegesetz) vor Abschluss des Mietvertrags mit der inskünftig zuständigen Fürsorgebehörde in Verbindung setzen und abklären, ob die Höhe des Mietzinses akzeptiert wird. Entsprechend der Mitteilung des Kantonalen Sozialamts darf sich der Fürsorgebezüger danach in der betreffenden Gemeinde anmelden, und diese wird dadurch fürsorgerechtlich zuständig.

Der Ombudsmann kann der Beschwerdeführerin in der Folge verbindlich mitteilen, dass auch sie das Recht habe, sich an einem Ort ihrer Wahl im Kanton Zürich oder ausserhalb desselben niederzulassen und ihr hier kaum Schranken gesetzt werden dürfen.



## FALL 04

**Ob der Ombudsmann zuständig ist oder nicht, interessiert die Beschwerdeführer in der Regel selten. Sie wenden sich gerade in Fragen des öffentlichen Rechts ganz generell an den Ombudsmann und bitten ihn, die Angelegenheit zumindest rechtlich zu prüfen, auch wenn er z.B. gegenüber Gemeinden keinerlei Kompetenzen hat. Das tut auch Y, ein Architekt, mit seiner Anfrage anfangs des Jahres 2000. Die projekt-ausschreibende Gemeinde stellte seines Erachtens auf dem Bewerbungsformular für Submissionen unzulässige Fragen, die seiner Meinung nach Persönlichkeitsrechte verletzen und insofern unverhältnismässig seien, als sie ein ganzes Planungsteam betreffen würden.**

### Abklärung und Erledigung

In diesem Fall muss der Ombudsmann nicht mit einer Gemeindeverwaltung verhandeln und ist darum nicht auf ihre Bereitschaft, sich auf den Fall einzulassen, angewiesen. Er könnte diesen auch dem kantonalen Datenschutzbeauftragten überweisen, lehnt es aber grundsätzlich ab, Beschwerdeführer von einer Stelle zur anderen zu schicken, wenn es nicht unbedingt notwendig ist. Vorliegend ist zudem lediglich die Rechtsfrage zu klären, ob die erfragten Daten allzu stark in den privaten Bereich eingreifen und die durch die Gemeinde gestellten Fragen überhaupt zulässig sind. Y beanstandet insbesondere Fragen nach bezahlten Steuern und Sozialabgaben sowie den Beiträgen für die Pensionskasse. Die verlangte Betreuungsauskunft, eine Bankbestätigung betreffend guter finanzieller Eignung etc., wird auch bemängelt.

Gemäss § 22 der kantonalen Submissionsverordnung legen Auftraggeberinnen und Auftraggeber objektive Kriterien und die zu erbringenden Nachweise zur Beurteilung der Eignung der Anbieterinnen und Anbieter fest. Diese Eignungskriterien betreffen insbesondere die finanzielle, wirtschaftliche, fachliche und organisatorische Leistungsfähigkeit. Gemäss § 26 der Submissionsverordnung können Anbieterinnen und Anbieter von der Teilnahme an der Ausschreibung ausgeschlossen werden, wenn sie u.a. die Steuern oder

Sozialabgaben nicht bezahlt haben oder sich in einem Konkursverfahren befinden. Diese Ausschlussgründe sind für den Gesetzgeber immerhin so wichtig, dass sie auch nach einem erfolgten Zuschlag einen Widerruf legitimieren. Die erhobenen Fragen haben damit eine gesetzliche Grundlage und sind angesichts der in Frage stehenden öffentlichen Aufträge durchaus verhältnismässig. Wenn das Angebot nicht nur von einem Architekten, sondern dessen Architektengruppe ausgeht, dann darf nach Auffassung des Ombudsmannes die finanzielle Situation auch der anderen, für das Projekt mitverantwortlichen Teampartner und damit gleichfalls "Anbieter" im Sinne des Gesetzes geprüft werden, nicht aber für untergeordnete Mitarbeiter ohne Verantwortung. Das Vorgehen der fraglichen Gemeinde entspricht auch dem Bundesrecht, insbesondere dem Bundesgesetz über den Binnenmarkt und der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen. Die Zulässigkeit der gestellten Fragen ist daher zu bejahen, wie der Ombudsmann Y mitteilt. Das Datenschutzgesetz verbietet die Erhebung und Bearbeitung von Personendaten nicht generell, sondern es regelt das anzuwendende Vorgehen beim Erheben von solchen Daten, definiert den Umfang und die Grenzen des öffentlichen Interesses am Zugriff auf Personendaten und schränkt den Umgang der Behörden mit solchen Daten ein.

## Rückforderung von Ergänzungsleistungen

FALL  
05

**Immer wieder hat sich der Ombudsmann auch mit dem Verhalten bestimmter Gemeindeverwaltungen zu befassen. So als R zu ihm kommt, weil die Gemeinde kurz nach dem Tod ihres geschiedenen Mannes, ihre Tochter zur Rückzahlung eines Mehrbezugs von Ergänzungsleistungen aufgefordert habe, obwohl sie gegenüber ihrem Mann mit Schreiben im Jahr 1999 auf die Rückforderung von Fr. 20'000.—verzichtet hatte. Die Gemeindeverwaltung habe mündlich mitgeteilt, vorher sei eben ein Fehler gemacht worden.**

### Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann empfiehlt der Beschwerdeführerin R, sich auf den Standpunkt zu stellen, dieser Betrag sei nicht geschuldet und die Erlassverfügung aus dem Jahre 1999 mittlerweile rechtskräftig geworden. Daraufhin muss sich der Gemeinderat mit der Frage der Rückerstattung auseinandersetzen. Er stellte fest, dass dem verstorbenen Ex-Mann von R in den Jahren 1995 bis 1998 aufgrund eines Fehlers des damals zuständigen Beamten zu hohe Ergänzungsleistungen ausbezahlt worden seien. Die Erben hätten diese nun zurückzuerstatten. Man sei jedoch bereit, auf Gesuch der Rückerstattungspflichtigen einen ganzen oder teilweisen Erlass der Rückforderung zu prüfen. Bezüglich des Schreibens an den verstorbenen Empfänger der Ergänzungsleistungen aus dem Jahre 1999 hält der Gemeinderat in seinem Beschluss fest, die verfügende Stelle sei gar nicht befugt gewesen, einen Erlass im Widerspruch zu

den gesetzlichen Bestimmungen zu verfügen.

R wendet sich deshalb noch einmal an den Ombudsmann. Dieser prüft die Argumentation des Gemeinderats und stimmt ihr grundsätzlich zu. Zu Unrecht bezogene Leistungen sind gemäss Art. 47 des Bundesgesetzes von 20. Dezember 1946 über die AHV zurückzuerstatten. Eine Ausnahme werde nur gemacht, wenn der Empfänger gutgläubig war und die Rückerstattung für ihn zudem eine besondere Härte darstellen würde. Eine rechtskräftige Verfügung dürfe zudem in einem Wiedererwägungsverfahren widerrufen werden, um eine anfänglich unrichtige Rechtsanwendung zu korrigieren. Für die Beschwerdeführerin sei das Risiko, einen Prozess zu verlieren, erheblich. Der Ombudsmann bedauert, dass er in Gemeindeangelegenheiten nicht vermitteln darf und muss es der Beschwerdeführerin überlassen, ob sie den Rechtsweg beschreiten möchte oder nicht.

18

## Familiennachzug unerwünscht?

FALL  
06

**M und K wenden sich an den Ombudsmann, weil ihnen die Visumserteilung für die Einreise des minderjährigen Sohnes von M und seinem Halbbruder verweigert werde. Eine Garantieerklärung liege zwar vor, doch die Gemeinde gebe sich damit nicht zufrieden, sondern verlange pro Kind die Hinterlegung von Fr. 20'000.—auf einem Bankkonto. Hiezu sind die beiden Beschwerdeführer nicht ohne weiteres bereit. Sie hätten**

**früher bereits um Familiennachzug ersucht, die Fremdenpolizei habe diesen jedoch nicht bewilligt.**

### **Abklärung und Erledigung**

Der Ombudsmann nimmt mit dem zuständigen Gemeindeschreiber Kontakt auf. Letzterer verweist darauf, dass M und K jährlich weniger als Fr. 20'000.–Einkommen versteuern und über kein Vermögen verfügen. Der Gemeinderat habe kein Interesse, selbst für die Garantierfüllung geradezustehen. Man müsse sich auch fragen, ob mit diesem Einkommen für die eingeladenen Personen aufzukommen sei. Seiner Meinung nach gehe es hier nur um eine Umgehung der fremdenpolizeilichen Abweisungsverfügungen betreffend Familiennachzug. Der Gemeindeschreiber stellt sich auf den Standpunkt, er habe im Interesse der Gemeinde gehandelt. Die Garantierklärung ohne finanzielle Hinterlegung könne er nur akzeptieren, wenn der Gemeinderat ihn hiezu anweise.

Der Ombudsmann setzt sich mit dem Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) in Verbindung und fordert die Lohnausweise des Ehepaares M und K an. Das gemeinsame Reineinkommen beträgt gemäss den beiden Lohnausweisen aus dem Jahre 1999 über Fr. 110'000.–. Das Ehepaar lebt zudem in einem eigenen Haus in der fraglichen Gemeinde. Das BFA erläutert in seinem Antwortschreiben zuhanden des Ombudsmanns den Hauptzweck der Garantierklärung. Dieser bestehe in der Verminderung ungedeckter öffentlicher

Unterstützungskosten und wolle den Regress der öffentlichen Hand gegenüber den Garanten ermöglichen.

Die Garantiesumme betrage für Einzelpersonen und Gruppen bis zu zehn Personen Fr. 20'000.–. Die zuständige kantonale oder kommunale Behörde könne ihre Einschätzung von der Solvenz der Garantin abhängig machen. Komme es zu einer negativen Beurteilung durch die kantonale oder kommunale Behörde, dürfe ein Visum nur mit Zustimmung des BFA ausgestellt werden. Das Vorgehen der Gemeindebehörden am Wohnort der Beschwerdeführer M und K entspreche nicht den Vorschriften der Verordnung über die Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern vom 14. Januar 1998. Eine Hinterlegung der Garantiesumme sei nicht vorgesehen.

Der Ombudsmann teilt dem betreffenden Gemeinderat mit, aufgrund der Auskunft des BFA sei die Garantiesumme weder zu hinterlegen, noch dürfe für zwei Besucher eine doppelte Garantie verlangt werden. Die Summe von Fr. 20'000.–gelte für Gruppen bis zehn Personen. Eine Reaktion bleibt aus. Eine Nachfrage bei den Beschwerdeführern ergibt, dass die Gemeinde an der ablehnenden Meinung festhält. Hingegen befürworten nun die Kantonale Fremdenpolizei und das BFA die Visumserteilung an den Sohn von M.

*Amt für Wirtschaft und Arbeit*

## **Arbeitslosenprojekt schafft Arbeitslose**

FALL  
**07**

**Unter diesem Titel wendet sich das Ehepaar E und Y an den Ombudsmann. Als Inhaber einer Gastwirtschaft nahe eines städtischen Parks fühlen sie sich durch ein in der Nachbarschaft lokalisiertes Arbeitslosenprojekt wirtschaftlich konkurrenziert. An schönen Tagen würden im Park zu günstigen Preisen Menüs und Getränke angeboten, woraus ihnen erhebliche Umsatzeinbussen entstünden, die ihre Existenz gefährdeten. Bereits im Februar 1999 hatte sich der Gastgewerbeverband**

**in dieser Angelegenheit an das Amt für Wirtschaft und Arbeit gewandt und es ersucht, von diesem Projekt Abstand zu nehmen. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit sicherte dem Gewerbevertreter zu, das Projekt nicht weiter auszubauen und ein Preisdumping zu verhindern. Im Übrigen seien die Projektverantwortlichen bereit, mit den Beschwerdeführern zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit kam jedoch nicht zustande, und anfangs Sommersaison 2000 standen E und Y erneut vor dem gleichen Problem wie schon in den drei Jahren zuvor. Sie wenden sich verzweifelt an den Ombudsmann, sehen sie sich doch vor den Entscheid gestellt, ihre Mitarbeiter mangels Umsatzes selbst in die Arbeitslosigkeit zu entlassen.**

### **Abklärung und Erledigung**

Auch der Ombudsmann wendet sich nun an das Amt für Wirtschaft und Arbeit. Dieses bestreitet eine Konkurrenzierung durch das Schönwettercafé im Park. Serviceleistung und Angebot des Parkcafés seien sehr limitiert. Bänke und Tische müssten von den Gästen selber gereinigt werden, und die Leistungen der Restauration seien nicht mit dem Angebot im Restaurant von E und Y vergleichbar. Zugegebenermaßen leide das Restaurant der Beschwerdeführer an sommerlichen Tagen aber an einem gewissen Standortnachteil. Diese Antwort vermag die Existenzängste von E und Y nicht dämpfen. Sie hätten Miete und Löhne zu bezahlen, ohne dass ihr Restaurant während der Sommermonate einen entsprechenden Umsatz erziele. Der Staat vernichte sie und ihre Familie.

Ombudsmann und Projektverantwortliche sitzen nun zusammen. Der Ombudsmann sieht und versteht beide Seiten. Die Einsatzprogramme für Arbeitslose sind sinnvoll und notwendig. Auf der anderen Seite kann er es nicht kommentarlos zulassen, dass Mitarbeiter eines benachbarten Gastrobetriebes möglicherweise wegen der Konkurrenz entlassen werden müssen. Das Wirt Ehepaar E und Y wird in den Sommermonaten

vier Wochen ihr Restaurant schliessen müssen, da es in dieser Schönwetterzeit nicht mit Einnahmen rechnen kann. Die Situation darf aber nicht dazu führen, dass E und Y ihr Restaurant aufgeben müssen. Diese wünschen eine Schliessung oder Verlegung des Arbeitslosenprojekts, was der Ombudsmann angesichts der Notwendigkeit solcher Projekte nicht unterstützen kann. Hingegen zeigen die Projektverantwortlichen nun ein gewisses Verständnis und die Bereitschaft, sich nochmals mit den Beschwerdeführern zusammenzusetzen. Deren Gewerbevertreter ist gleichfalls dabei. In der Folge findet eine Annäherung der Standpunkte statt, und es wird ein Weg zur Zusammenarbeit gesucht und auch gefunden. E und Y sollen für das Vorbereiten der Menüs im Parkcafé herangezogen werden, damit ihre Mitarbeiter auch in den Sommermonaten beschäftigt werden können und der Umsatz gewährleistet bleibt. Die Projektverantwortlichen anerkennen, dass sie die Nachbarschaft möglicherweise zu spät über ihr Vorhaben orientiert haben und sind bereit, E und Y künftig rechtzeitig über ihre Planung zu informieren und sie - soweit möglich - einzubeziehen. Von den Beschwerdeführern wird im Gegenzug eine gewisse Flexibilität und Kooperation erwartet.

FALL 08

**Der Tod seiner erwachsenen Tochter A Ende 1997 veranlasst S, im Herbst 1999 beim Ombudsmann vorstellig zu werden. In der Obhut einer geschlossenen psychiatrischen Klinik habe er seine Tochter in ihrer Krise in Sicherheit gewährt. Stattdessen sei sie von einem Pfleger allein auf einen Bötengang geschickt worden, habe dabei die Klinik verlassen und sich das Leben genommen. S möchte, dass die Sicherheitsvorkehrungen in der geschlossenen Abteilung überdacht und die Ausbildung der Pfleger zur Betreuung suizidaler Patienten verbessert wird. Mit diesem Wunsch stosse er bei den Verantwortlichen der entsprechenden Pflegeschule und Klinikdirektion auf Ablehnung, und die um Hilfe ersuchte Gesundheitsdirektion verweise ihn auf den Rechtsweg. Auch habe sich keiner der Verantwortlichen für diesen tragischen Vorfall entschuldigt.**

### Abklärung und Erledigung

In einem ersten Kontakt orientiert sich der Ombudsmann bei der Gesundheitsdirektion über die Ausbildung der Psychiatriepfleger und -pflegerinnen sowie den Einfluss der Direktion auf diese Ausbildung. Der Tod von A wird dort zwar bedauert, aber auf die Ausbildung im Pflegeberuf könne nicht eingewirkt werden. Hingegen werde der Fall anlässlich der nächsten Verwalterkonferenz besprochen und die Klinikleiter aufgefordert, ihr Personal besser zu instruieren.

S möchte jedoch von der Gesundheitsdirektion verbindliche Bestimmungen über die Betreuung von suizidgefährdeten Patientinnen und Patienten in geschlossenen Abteilungen. Als der Erlass solcher sowohl von der Gesundheitsdirektion wie auch von der Klinikleitung abgelehnt wird, will er die Schulung der angehenden Psychiatriepfleger und -pflegerinnen verbessert wissen. Der Ombudsmann nimmt deshalb mit der Klinikleitung Kontakt auf. Dabei wird ihm erläutert, die zuständigen Psychiater hätten sich unmittelbar nach dem Vorfall mit dieser schwierigen Situation auseinandersetzen müssen. Dies sei nicht getan worden. Nach der Intervention seien die Fronten nun verhärtet. Im Übrigen entspreche die Ausbildung der Pfleger den Normen.

Der Ombudsmann hat aber Verständnis für die Anliegen von S und beharrt auf ihrer Erfüllung.

Die Klinikdirektion betont, die Interessen von S würden schon durch die Vereinigung der Angehörigen von Schizophrenie / Psychisch-Kranken (VASK) vertreten. Diese sei für solche Fälle da. S ist mit dem Verweis auf die VASK nicht einverstanden. Er will nachhaltige Veränderungen sehen, damit sich ein solcher Fehler nicht wiederholt. Der Ombudsmann lädt deshalb die Ausbildungsleitung zu einem Gespräch ein. Er stellt dabei fest, dass das Schweizerische Rote Kreuz allgemeine Richtlinien für die Pflegeausbildung erlassen hat und die Schule selbst über ein Dossier zum Umgang mit suizidalen Patienten verfügt. Doch wird seines Erachtens nicht genug über die Risiken bei solchen Patienten aufgeklärt. Das Studium der ihm übergebenen Schulungsunterlagen ergibt, dass das Thema der "Türöffnung" auf einer geschlossenen Anstalt und deren unbegleitetes Verlassen durch Patienten fehlt. S, von Beruf selbst Arzt, meint, die Ausbildung sei zu wenig praxisnah, ein Rollenspiel in der Schule würde einiges bringen. Die Schulleitung stellt sich auf den Standpunkt, die Schule habe den theoretischen Teil, die Klinik den praktischen Teil der Ausbildung zu vermitteln. Im Übrigen könne die Schulleitung den Lehrern nicht vorschreiben, wie sie den Unterricht zu gestalten hätten.

Weitere Diskussionen bringen offensichtlich nichts. Weder Klinik noch Schulleitung sind be-

reit, S in seinem berechtigten und massvollen Anliegen entgegenzukommen. Deshalb erlässt der Ombudsmann schliesslich eine *Empfehlung* sowohl an die Klinik - wie auch an die Schulleitung. Die Dienste am Klienten, wozu auch Angehörige der Kranken gehören, seien zu verbessern. Ein enger Angehöriger will über die Todesumstände eines Verstorbenen Bescheid wissen und sie verstehen. Der Tod eines Menschen könne nur dann verarbeitet werden. Die Schulung bezüglich Umgang mit suizidgefährdeten Patienten sowie die Sicherheitsmassnahmen auf der geschlossenen Station seien zu überdenken. Die Klinikdirektion

antwortet auf die Empfehlung mit Verständnis und Bedauern für die Situation von S. Die Schulleitung reagiert hingegen in keiner Art und Weise.

Der Beschwerdeführer klagt in der Folge den Kanton Zürich wegen des schuldhaft verursachten Todes seiner Tochter A ein, nachdem trotz der Verhandlungsbemühungen des Ombudsmanns keine Einigung erzielt werden konnte - eine Einigung wohlgemerkt, die für den Staat mit minimalem Aufwand verbunden gewesen wäre und ihn finanziell kaum belastet hätte!

Strassenverkehrsamt

## Habe ich einen Doppelgänger?

22



**Der konkrete Anlass für D, sich an den Ombudsmann zu wenden, ist sein Wunsch nach Rückgabe seines Führerausweises. Dieser war ihm 1998 anlässlich einer polizeilichen Einweisung in eine psychiatrische Klinik in einem geistig verwirrten Zustand abgenommen worden. Die Wiedererteilung des Führerausweises wurde danach von einer**

**amtsärztlichen Untersuchung abhängig gemacht. Im psychiatrischen Gutachten zuhanden des Strassenverkehrsamtes waren nun Angaben über die Familie des Beschwerdeführers zu finden, die nicht den Tatsachen entsprachen. Darüber hinaus fand sich darin eine neue Krankheitsdiagnose, und es war von drei Hospitalisationen statt bloss von zweien die Rede. Auch die ambulante Behandlung hatte in einer anderen Poliklinik stattgefunden als im Bericht vermerkt war. D glaubt, seine Personalien seien mit jenen eines Namensvetters verwechselt worden. Trotz Reklamationen komme es mit jedem Bericht über ihn zu neuen Fehlern, da die Psychiater einfach auf die alten fehlerhaften Akten zurückgreifen würden. Allein komme er nicht mehr weiter.**

### Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann verfolgt zusammen mit dem Beschwerdeführer die Kette der Fehler, die sich in weiteren Berichten diverser Amtsstellen fortsetzte. Namentlich waren im Aktengutachten des Instituts für Rechtsmedizin, das letztlich für das Strassenverkehrsamt wesentlich war, trotz bereits vorgenommener Korrekturen weiterhin fehlerhafte Angaben enthalten. Der Ombudsmann fühlt

sich wie ein Detektiv auf der Suche nach dem Ursprung der verschiedenen Fehler: Er bestellt in den Kliniken sämtliche vorhandenen Krankengeschichten von D, sowie jene des psychiatrischen Ambulatoriums, dazu die Akten der Kantonspolizei Zürich und jene des Strassenverkehrsamtes. Diese werden akribisch gesichtet und führen zur Feststellung, dass die fehlerhaften Angaben nach wie vor unkorrigiert in allen Akten figu-

rieren, ausser jenen der Kantonspolizei, deren Rapporte sich auf ihre eigenen Abklärungen stützen. Für ihn ist klar, dass es in diesem Fall zu einer Verwechslung gekommen sein muss. Er hält es für wahrscheinlich, dass es einen gleichnamigen Patienten gibt und sich die Krankheitsgeschichten der beiden vermischt oder sogar kumuliert haben. Während der eine an einer "Persönlichkeitsstörung vom Typus Borderline" leidet, ist der andere – der Beschwerdeführer – zufolge übermässigen Alkohol- und Cannabiskonsums in Verwirrungszustände geraten – so wie es in den Polizeiakten dokumentiert ist.

Nach diesen Feststellungen ist dem Ombudsmann klar, dass D unter diesen Umständen trotz Nachweis seiner Alkohol- und Cannabisabstinenz

kaum Chancen hat, seinen Führerausweis zurückzuerhalten. Deshalb teilt der Ombudsmann nach Abschluss seiner Untersuchung den zwei psychiatrischen Kliniken, dem Ambulatorium, dem Rechtsmedizinischen Institut und dem Strassenverkehrsamt seine Beanstandungen mit, erstellt eine Liste der fehlerhaften Aktenstücke und verlangt, dass sie vernichtet oder korrigiert werden. Die Gefahr des Missbrauchs falscher Daten ist offensichtlich gegeben. Von allen Seiten wird dem Ombudsmann anschliessend bestätigt, dass die fehlerhaften Unterlagen aus den Dossiers vernichtet worden seien und dem Strassenverkehrsamt nunmehr ausschliesslich korrigierte Berichte eingereicht würden.

Gesundheitsdirektion

## Zürcher Prämienverbilligung harzt



**Das schreibt die Journalistin einer grossen schweizerischen Tageszeitung im Dezember 2000. Kaum ein anderer Kanton tue sich so schwer mit Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung wie der Kanton Zürich, und der Verbilligungsmechanismus sei zudem schwerfällig. Der Ombudsmann ist schon seit Ende des Jahres 1999 mit der Frage**

**beschäftigt, warum einige Bürgerinnen und Bürger in den Genuss von Prämienverbilligungen kommen, andere hingegen nicht. Insbesondere „harzt“ es bei den Neuzuzügern aus anderen Kantonen.**

### **Abklärung und Erledigung**

Im Januar des Jahres 2000 gelangt der Ombudsmann aufgrund mehrerer Beschwerden im Zusammenhang mit der Frage der Prämienverbilligung an die Gesundheitsdirektion und beanstandet deren Schreiben vom 25. Februar 1998 an die Gemeinde- und Stadtverwaltungen im Kanton Zürich. In diesem Schreiben wurde zwischen Neuzuzügern innerhalb des Kantons Zürich und solchen aus anderen Kantonen oder aus dem Ausland unterschieden. Für Zuzüge aus dem Kanton Zürich wurde die neue Wohngemeinde angewiesen, die für eine Prämienreduktion massgeblichen Steuerfaktoren bei der Zuzugsgemeinde in Erfah-

rung zu bringen. Personen, von denen am Stichtag des Auszahlungsjahres, dem 1. Januar, im Kanton Zürich noch keine Steuerfaktoren bekannt seien, sei im ersten Jahr keine Prämienverbilligung zu gewähren.

Der Ombudsmann vertritt gegenüber der Gesundheitsdirektion die Auffassung, dass es an einer gesetzlichen Grundlage für diese Vorgehensweise fehle. Artikel 65 des Krankenversicherungsgesetzes sehe keine Ausnahmeregelungen vor, sondern halte fest, dass die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen zu gewähren hätten. Eine kantonale Regelung dürfe diesen

Anspruch nicht aufheben. Zudem habe das Bundesgericht am 8. Oktober 1999 festgehalten, dass sich die Anspruchsberechtigung nicht nach dem Stand des steuerrechtlichen Veranlagungsverfahrens richten dürfe, sondern es sei bei der Prüfung auf möglichst aktuelle Werte abzustellen. Als eine Art der Soforthilfe sei die Prämienverbilligung möglichst im Beitragsjahr zu gewähren. Der Ombudsmann ersucht deshalb die Gesundheitsdirektion, das Kreisschreiben vom 25. Februar 1998 auf seine Rechtmässigkeit zu überprüfen und Alternativen in Betracht zu ziehen. Seiner Meinung nach sollten die Gesuchsteller auch vermehrt zur Mitwirkung herangezogen werden, indem zum Beispiel von ihnen verlangt wird, die massgeblichen Steuerunterlagen aus dem Zuzugskanton selbst vorzulegen.

Im prompten Antwortschreiben der Gesundheitsdirektion werden die Gründe für das bisherige Vorgehen erläutert. Es wird geltend gemacht, dass die manuelle Erfassung der Steuerfaktoren von Neuzuzüglern mit grossem administrativem Aufwand verbunden sei, die Steuerfaktoren anderer Kantone oder aus dem Ausland nicht direkt mit jenen aus Zürich vergleichbar seien, die Beurtei-

lung der Anspruchsberechtigung jedes Jahr neu erfolgen müsse und die Mitwirkung der Einwohner und Einwohnerinnen in vielen Fällen erst auf wiederholte Mahnungen hin erfolge. Dennoch habe sich die Gesundheitsdirektion entschieden, die Vollzugspartner im Sinne einer Übergangsregelung anzuweisen, Zuzüglern und Zuzügerinnen aus einem anderen Kanton eine Prämienverbilligung auszurichten, wenn sie am 1. Januar 2000 im Kanton Zürich Wohnsitz hatten, sich diese Personen selbst melden und die letztbekannten Steuerfaktoren am Stichtag unter den vom Regierungsrat festgesetzten Einkommensgrenzen liegen. Bei Zuzügerinnen und Zuzüglern aus dem Ausland sei dies jedoch weiterhin nicht möglich. Im Übrigen sei das Verfahren ab 1. Januar 2001 insofern anders, als bei veränderten wirtschaftlichen oder veränderten persönlichen Verhältnissen im Auszahlungsjahr bei der Gemeinde ein Antrag auf Prämienverbilligung gestellt werden könne. In Zukunft werde die individuelle Situation jeder antragstellenden Person gemäss § 10 des neuen kantonalen Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG) individuell geprüft.

## Kantonale Verwaltung

# Keine private Briefpost bitte



**Mitarbeiterin O der kantonalen Verwaltung meldet dem Ombudsmann, in ihrer Direktion sei die Weisung an die Abteilungsleitungen ergangen, die Mitarbeiter/-innen anzuhalten, "dass künftig keine Geschäftskorrespondenz mehr mit ‚Persönlich‘, ‚Vertraulich‘ oder ähnlichem adressiert ist." Künftig werde alle Post geöffnet, deshalb müsse private Post ausnahmslos nach Hause geschickt werden. Die Mitarbeiterin ist aber nicht damit einverstanden, dass ihre Geschäftskorrespondenz mit dem Vermerk "Vertraulich" oder "Persönlich" durch das Chefsekretariat geöffnet wird.**

### **Abklärung und Erledigung**

Der Ombudsmann nimmt sich der Sache an und hält gegenüber der betreffenden Direktion fest,

er sei durch eine solche Weisung gleichfalls irritiert. Es werde schwierig sein, Absender eines Schreibens dazu anzuhalten, die Geschäftskorre-



spondenz nicht mit "Persönlich" oder "Vertraulich" anzuschreiben. Solche Eingaben gebe es in jedem Geschäftsbereich, wenn der Inhalt nicht privater Natur sei. Es liege damit ausserhalb des Einflussbereichs der Mitarbeiter/-innen, solche Schreiben zu verhindern. Andererseits sei trotz allen Vorkehrungen nicht auszuschliessen, dass private Post an die Geschäftsadresse eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin eingehe. Solche Post sei den Adressaten aber auf jeden Fall verschlossen zu übergeben und dürfe gegenteiligen Weisungen zum Trotz nicht geöffnet werden. Bei den Vermerken "Persönlich" oder "Vertraulich" gelte es, das Briefgeheimnis zu wahren. Eine Verletzung des Schriftgeheimnisses könne gemäss Art. 179 Strafgesetzbuch geahndet werden. Verwiesen wird auf den Bundesgerichtsentscheid BGE 114 IV 17 ff. Im Übrigen sei auch eine Verletzung des Datenschutzgesetzes je nach Inhalt eines Schreibens nicht auszuschliessen. Dem Ombudsmann ist es ein Anliegen, dass sich die Kantonale Verwaltung auch den Mitarbeitenden gegenüber gesetzeskonform verhält, weswegen er verlangt, dass die getroffene Anordnung zu überprüfen und zu korrigieren sei.

Die angesprochene Direktion reagiert sofort und stellt fest, sie würde aus betrieblichem Interesse

sämtliche eingehende Post registrieren. Korrespondenz, welche von der Direktion aus den vom Ombudsmann zitierten Gründen nicht geöffnet werden dürfe, werde deshalb an den Absender zurückgesandt, mit der Aufforderung, die Sendung so zu adressieren, dass diese im Rahmen der Geschäftskontrolle gelesen und als Posteingang erfasst werden könne.

Dieses Vorgehen hält der Ombudsmann nicht für bürgerfreundlich, wie er der Direktion sogleich mitteilt. Er schlägt anhand von Beispielen vor, Lösungen zu treffen, die nicht zulasten des Absenders, zumeist eines Recht suchenden Bürgers, gehen. Gewisse Gesuchsteller würden oft nach telefonischen Auskünften zu einem bestimmten Mitarbeiter besonderes Vertrauen fassen und die Post deshalb diesem persönlich zustellen. Dies sei beim Ombudsmann nicht anders. In seinem Amt würden die Mitarbeitenden aufgefordert, solche Geschäftspost umgehend zur Registration ins geschäftsführende Sekretariat zu bringen.

Die Direktion nimmt die Vorschläge gerne entgegen und wird sie in ihre Überlegungen einbeziehen, wie sie dem Ombudsmann bekannt gibt. Da bisher keine weiteren Beschwerden eingingen, kann davon ausgegangen werden, dass eine geeignete Lösung dieses Problems gefunden wurde.

Personalamt

## Geld in Sicht



**Am 18. März 2001 erhält A ein Schreiben der Finanzdirektion des Kantons Zürich, wonach sich diese der Auffassung des Ombudsmannes anschliesse. A werde demnächst eine Rentennachzahlung erhalten. Diesem Schreiben ging eine mehr als einjährige, zunächst erfolglose Korrespondenz des Ombudsmannes mit dem Personalamt der Finanz-**

**direktion voraus. Sie mündete in einer Empfehlung, der schärfsten aller Massnahmen des Ombudsmannes...**

### Abklärung und Erledigung

A setzt sich Ende 1999 mit dem Ombudsmann in Verbindung, weil er als ehemaliger und nun pen-

sionierter Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung eine Rente wegen unverschuldeter Entlassung ausgerichtet erhält, die in ihrer Höhe seines Er-

achtens nicht dem konkreten, ihn betreffenden Beschluss des Regierungsrats von Ende 1998 entspricht. Genau genommen geht es ihm um die Berechnung des ihm auszurichtenden freiwilligen Arbeitslosenzuschusses (FAZ). Sein für diese Berechnung massgeblicher Nettolohn sei stets mit einem Abzug für den Beitrag an die Beamtenversicherungskasse von 7,8% vom Bruttolohn berechnet worden, obschon der tatsächliche Abzug für den BVK-Beitrag schon seit Juli 1998 nur noch 5% betragen habe. Damit ergebe sich ein höherer Nettolohn als Berechnungsgrundlage. Der Beschwerdeführer hat sich zuvor mehrfach mit den Verantwortlichen des kantonalen Personalamts auseinandergesetzt, ohne dass seinem Antrag, wonach lediglich ein 5%iger Abzug vorzunehmen sei, berücksichtigt worden wäre. Das Personalamt verwies auf den Sozialplan und seine Auffassung, dass eine zeitlich limitierte Reduktion der BVK-Beiträge für die Berechnung des Nettolohnes im Rahmen des Sozialplanes nicht berücksichtigt werden könne.

Der Ombudsmann prüft deshalb den Wortlaut des Sozialplanes von 1996, den Beschluss des Regierungsrates betreffend Verwendung des Ueberschusses 1997 der Beamtenversicherungskasse vom 1. Juli 1998 und den Beschluss des

Regierungsrates betreffend die unverschuldete Entlassung des Beschwerdeführers, welche gegen Ende 1998 erging. Aufgrund dieser Prüfung kommt der Ombudsmann zum Schluss, dass A als Berechnungsbasis seiner Rente der Nettolohn zum Zeitpunkt der Entlassung zugesagt wurde und dieser konkrete, ihn betreffende Regierungsratsbeschluss einige Zeit nach jenem betreffend den Sozialplan oder die Herabsetzung der Beiträge der Versicherten der Beamtenversicherungskasse erging. Unter diesen Umständen erfolgte der Beschluss im Falle von A auf der Basis und in Kenntnis der früheren Beschlüsse und ist dementsprechend auszulegen. Der Ombudsmann empfiehlt deshalb dem Personalamt, dem Beschwerdeführer A diejenigen FAZ-Beträge auszurichten, die sich aus seinem letzten Nettolohn ergeben, und die ausstehende Differenz rückwirkend zu begleichen. Des Weiteren seien die Zahlungen auch bei den weiteren FAZ-Bezüglern hinsichtlich einer allfälligen Differenz zu ihrer letzten Netto-Monatsbesoldung zu überprüfen.

Das Personalamt, mittlerweile neu besetzt, folgte dieser Empfehlung – sowohl im Falle des Beschwerdeführers, wie auch jenem anderer Personen, die zur gleichen Zeit wegen Reorganisation unverschuldet entlassen worden waren.

## Fremdenpolizei

# From down-under nach Zürich



**E, Jahrgang 1984, australischer Staatsangehöriger, möchte in einer Privatschule im Kanton Zürich das zehnte Schuljahr absolvieren. Die Schule verfügt über einen Platz. Die Fremdenpolizei des Kantons Zürich weist das Gesuch ab, mit der Begründung, gemäss ständiger Praxis im Kanton Zürich würden Austauschschüler nur für den Besuch von**

**Mittelschulen zugelassen, für den vorgesehenen Schulbesuch bestehe keine Notwendigkeit.**

### Abklärung und Erledigung

Die Einsichtnahme des Ombudsmannes in die Akten ergibt, dass der Fremdenpolizei für ihren

Entscheid umfangreiche Unterlagen sowohl von Seiten der schweizerischen Gasteltern als auch der australischen Schule sowie der hiesigen Pri-

vatschule vorgelegen haben. Insbesondere hatten die Gasteltern schriftlich für sämtliche Kosten sowie die Ausreise nach Ablauf des Schuljahres garantiert. Dennoch, so schildern sie anlässlich der Besprechung beim Ombudsmann, sei im bisherigen Kontakt mit der Fremdenpolizei wiederholt die Befürchtung durchgedrungen, E könnte nach Ablauf des Gastschuljahres geneigt sein, länger als geplant im Kanton Zürich zu bleiben, um hier die Schule fortzusetzen.

Anlässlich der Besprechung mit dem Chef der Fremdenpolizei verweist dieser auf bestehende interne Richtlinien bzw. Weisungen in der Behandlung solcher Gesuche sowie auf die einschlägige regierungsrätliche Praxis.

Der Ombudsmann erlässt im Anschluss daran zuhauenden der Fremdenpolizei, gestützt auf § 93 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, eine schriftliche Empfehlung und bringt diese sowohl der Direktion für Soziales und Sicherheit als vorgesetzter Verwaltungsstelle, wie auch den Beschwerdeführern zur Kenntnis: Darin kritisiert er die seiner Ansicht nach allzu enge Praxis der Fremdenpolizei, solche befristeten Schulaufenthalte nur für den Besuch von Mittelschulen zuzulassen. Für den Ombudsmann ist es nicht nachvollziehbar, weshalb Mittelschulen im Verhältnis zu einer öffentlich anerkannten, bereits langjährig bestehenden Privatschule, wie im vorliegenden Fall, anders bzw. bevorzugt zu behandeln wären. Er verweist darauf, dass die Fremdenpolizei letztlich auch eine sachliche Begründung für diese als rechtswidrig empfundene Behand-

lung schuldig geblieben sei. Die zitierten internen Richtlinien (Dienstanweisungen) jedenfalls vermöchten diese sachliche Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen.

Der Ombudsmann verweist ferner auf ein zeitgemässes bzw. modernes Bildungsverständnis, Schülerinnen und Schüler durch übernationale bzw. internationale Gastschuljahre Einblick in andere Kulturen und Denkweisen zu gewähren, die oftmals den Grundstein für lebenslange persönliche, berufliche und wirtschaftliche Beziehungen legen. Entsprechend empfiehlt der Ombudsmann, diese allzu enge Praxis aufzugeben und E als Folge davon wiedererwägungsweise die Einreise in die Schweiz zum vorgesehenen Schulbesuch zu bewilligen.

Die Fremdenpolizei zeigt Einsicht in die Argumentation und lockert die Praxis, legt aber Wert auf folgende Differenzierungen: Die Praxisänderung betrifft nicht die Volksschulen; die schulische Grundausbildung (1. bis 9. Schuljahr) ist daher weiterhin im Herkunftsland zu absolvieren, weshalb Austauschjahre auch in den Mittelschulen erst ab der 3. Klasse bewilligt werden könnten. Während offizielle Austauschorganisationen für die Wiederausreise der Schüler Gewähr böten, würden private Gesuche weiterhin je einzeln einer genauen Prüfung bezüglich Ausbildungsstand, Herkunftsland, finanzielle Verhältnisse, Ausreisezusicherungen, etc. unterzogen. Für die Zulassung weiterer Schulen müssten ferner Abgrenzungen im Einzelfall gefunden werden.

Bezirksrat

## Streit um Kehrrechtgebühr

FALL 14

**K erhält von der Gemeinde eine Rechnung für eine nicht näher bezeichnete Kehrrechtgebühr. Auf Nachfrage wird sie ihm als Gebühr für Gewerbe-, Wirtschafts-, Fabrikationsbetriebe erklärt. - In seiner Einsprache bemängelt K, er habe kein Gewerbe, er führe seine Arbeit als Interimsmanger bei seinen Kunden aus und lasse seinen weni-**

**gen Abfall fast ausschliesslich an den Arbeitsorten und in den Hotels zurück. Der allfällige private Wochenendabfall wandere in die gebührenpflichtigen Kehrrechtssäcke. - Unter Hinweis auf die massgebliche kommunale Verordnung hält der Gemeinderat im Einspracheentscheid an der angefochtenen Rechnung fest. K gelangt mit Rekurs an den Bezirksrat (Aufsichtsorgan über die Gemeinden); dieser weist den Rekurs ebenfalls ab. In der Begründung verweist er auf die gesetzliche Berechtigung der Gemeinden, im Rahmen der Abfallbewirtschaftung eine zusätzliche, pauschale Grundgebühr zu erheben. Diese Grundgebühr sei nach geltender Praxis verbrauchsunabhängig, weshalb der Einwand des Rekurrenten, er verursache als Mieter keinen Abfall, nicht stichhaltig sei. Im Übrigen werde davon ausgegangen, dass praktisch jede wirtschaftliche Tätigkeit mit der Produktion von Abfall verbunden sei. Da der Rekurs abgelehnt wird, werden K die Kosten des Rekursverfahrens auferlegt. Darauf gelangt er an den Ombudsmann und bittet diesen um Beurteilung des Falles.**

### **Abklärung und Erledigung**

Ein Blick in die kommunale Verordnung über die Abfuhr und Beseitigung von Kehrrecht und Sperrgut zeigt dem Ombudsmann, dass der *Eigentümer* für gebührenpflichtig erklärt wird, der Gemeinderat und der Bezirksrat aber davon ausgegangen waren, dass K die Liegenschaft als *Mieter* bewohnt.

Der Ombudsmann lässt sich von der Gemeinde bestätigen, dass nach wie vor ausschliesslich der Eigentümer gebührenpflichtig ist. Auf die Frage, gestützt auf welche Bestimmungen die Gemeinde solche Gebühren auch von Mietern beziehe, vermag sie keine Antwort zu geben, sondern verweist auf die Praxis.

Der Ombudsmann richtet sich in der Folge schriftlich an die Gemeindeverwaltung und schlägt dieser vor, die Gebührenrechnung zurückzunehmen und K die Rekurskosten zu ersetzen. Sie habe K fälschlicherweise als gebührenpflichtig bezeichnet. Dadurch sei dieser ins Rechtsmittelverfahren "getrieben" worden.

Die Gemeinde gibt ihren Fehler im Antwortschrei-

ben zu und erklärt, auf die in Rechnung gestellten Kehrrechtgebühr verzichten zu wollen. Eine Übernahme der Verfahrenskosten lehnt sie aber strikte ab, da die Behörden lediglich die sachliche Richtigkeit der Gebühr beurteilt hätten; K habe aber nie gerügt, er sei der falsche Adressat.

Bei erneuter, persönlicher Rücksprache mit dem Gemeindegemeinschafter weist der Ombudsmann nochmals eindringlich darauf hin, dass sich, bei sorgfältiger Abklärung des Sachverhalts, die entstandenen Verfahrenskosten klarerweise hätten vermeiden lassen.

Schliesslich willigt der Gemeindegemeinschafter auf ein Vergleichsangebot von K zur Übernahme der hälftigen Kosten durch die Gemeinde ein.

Obwohl der Ombudsmann für die Gemeinden von Gesetzes wegen nicht zuständig ist, hat seine Vermittlung in diesem Fall dennoch dazu beitragen können, weiteren unverhältnismässigen Aufwand - insbesondere für ein Verfahren vor Verwaltungsgericht und angesichts der bescheidenen, im Streite stehenden Verfahrenskosten - zu verhindern.

FALL  
**15**

**Als der Vater von B geistig nicht mehr ganz auf der Höhe war, wurde er durch seine Nachbarin "betreut". Darauf vermachte dieser ihr seine Liegenschaft und sein ganzes Bargeld bis auf Fr. 10'000.—. Als B dies vernahm, beantragte sie bei der zuständigen Vormundschaftsbehörde die nötigen Massnahmen. Darauf wurde für ihren Vater eine**

**Beiratschaft errichtet.**

**1990 verstarb dieser. Beim Aufräumen fanden die Hinterbliebenen diverse Testamente des Verstorbenen, deren Inhalte sich teilweise widersprachen. Darauf entbrannte ein erbitterter Streit zwischen den Nachkommen und der testamentarisch begünstigten Nachbarin.**

**Das zuständige Gericht ordnete für die Dauer der Prozesse eine Erbschaftsverwaltung über dessen Nachlass an und betraute damit das zuständige Notariat. Wider Erwarten dauerten die Prozesse über 10 Jahre.**

**Nachdem die Erbschaftsverwaltung aufgehoben wurde, bemängelte B die Abrechnung des Notariates.**

## **Abklärung und Erledigung**

B erachtet die Verwaltung und Führung der Rechnung durch das Notariat als nicht professionell. Im Nachlass und somit unter den zu verwaltenen Vermögenswerten des Vaters von B befindet sich auch ein Einfamilienhaus. B stellt fest, das Notariat habe vom Mieter einen zu tiefen Mietzins verlangt, und zum anderen habe es beliebige Aufwendungen des Mieters vom Mietzins abgezogen, so zum Beispiel die Reparatur eines Tumblers, der im Eigentum des Mieters stand. Sogar Aufwendungen für Malerarbeiten seien in Abzug gebracht worden, welche sich bei der einzigen durchgeführten Kontrolle als fiktiv erwiesen hätten. B habe immer wieder mit dem zuständigen Angestellten des Notariates verhandeln müssen. An den Amtsvorsteher sei sie nie "heran gekommen".

Der Ombudsmann nimmt mit dem Notariatsinspektor Kontakt auf. Anlässlich einer Besprechung erklärt ihm dieser, dass nach seiner Auffassung ein nachträglicher Mietzinsaufschlag nicht möglich sei. Falls das Notariat die Vornahme eines solchen zu Unrecht unterlassen habe, müsse B eine Schadenersatzklage einreichen. Was die übrigen Verwaltungshandlungen betref-

end dieses Grundstücks angeht, wurde die Einsetzung einer unabhängigen Treuhandfirma vereinbart, die die Verwaltungsrechnung des Notariates über diese Einfamilienhausliegenschaft auf ihre Richtigkeit überprüfen sollte.

Die Prüfung erbrachte folgendes Resultat: Die Abrechnung des Notariates stimmt mit den Belegsunterlagen überein. Die Mietzinszahlungen sind alle erfolgt, wenn auch überwiegend mit teilweise erheblicher Verspätung. Der Mieter hat Reparaturaufwendungen mit seinem Mietzins verrechnet, was ohne Zustimmung des Erbschaftsverwalters nicht statthaft und andererseits nicht abzugsfähig gewesen wäre. Bei regelmässiger Durchführung der möglichen Mietzinsaufschläge und -senkungen zufolge der Hypothekarzinsveränderungen, Kostensteigerungen und Teuerung auf dem risikotragenden Kapital, entstand ein Mietzinsverlust, der aber mit der Verspätung durchgeführter Mietzinssenkungen wieder ausgeglichen wurde.

An einem gemeinsamen Gespräch zwischen B, dem Notariatsinspektor und dem Ombudsmann konnte ein Vergleich infolge mangelhafter Verwaltung zugunsten von B in der Höhe von Fr. 6'500.— getroffen werden, bei dem auch noch

ausstehende Notariatsgebühren- und Auslagen von rund Fr. 2'500.– in Abzug gebracht wurden. Normalerweise wird die Verwaltung einer Liegenschaft durch ein Notariat an eine ausgewiesene Fachperson übertragen. Anfänglich der Erbschaftsverwaltung ging das Notariat von einer zeitlich kurzen Verwaltung des Nachlasses aus – was sich im Nachhinein als falsch erwies.

Die Erbschaftsverwalter sind deshalb gut bedient, wenn sie über kurze Zeit eine transparente Rechnung führen. Bei längeren und umfangreichen Verwaltungen, welche Vermögenswerte wie Grundstücke, Wertpapiere etc. beinhalten, sind auch die Notariate auf professionelles „Know-how“ angewiesen, was im vorliegenden Fall leider nicht in Anspruch genommen wurde.

Universität Zürich

## Verwandlung!

FALL  
**16**

**Aus öffentlichrechtlichem Anstellungsverhältnis wird nach über 15 Jahren ein privatrechtliches – und das beim Staat.**

**S arbeitet in einem universitären Institut. Er ist seit 1983 bei der Universität angestellt. Mit einem ausgezeichneten Arbeitszeugnis – er hatte die bisherige Arbeit zur vollsten Zufriedenheit des ihm vorgesetzten Professors ausgefüllt**

**- trat er 1998 seine neue Arbeitsstelle an, nachdem die frühere Stelle aufgehoben worden war. Nach Abschluss der Probezeit erhielt er auch an der neuen Stelle die Qualifikation „gut“, mit der Bemerkung, er erfülle vollumfänglich die an ihn gestellten Anforderungen. Im Herbst 1999 hätten seine Probleme angefangen. Er sei intern versetzt und kurz vor Weihnachten aufgefordert worden, einen neuen Vertrag zu unterzeichnen. Zu spät habe er realisiert, dass er mit Unterzeichnung dieses Vertrags nicht mehr kantonaler Angestellter war, sondern nun in ein privatrechtliches Verhältnis zu seinem Arbeitgeber getreten war.**

### **Abklärung und Erledigung**

Im Gespräch mit dem Ombudsmann kann der Hintergrund dieses Falles erhellt werden. Der Beschwerdeführer ist mittlerweile gesundheitlich angeschlagen, war mit privaten Problemen mehrere Monate überfordert gewesen und fühlt sich am Arbeitsplatz schlecht behandelt. Die interne Versetzung habe zu einer schlechteren Arbeit geführt, die seinen bisherigen Qualifikationen nicht entspreche. Inzwischen werde er von einer Abteilung zur anderen hin und hergereicht. Nun benötige er professionelle Hilfe durch einen Psychiater, um alles auszuhalten.

Der Ombudsmann nimmt Kontakt mit dem Institutsvorsteher auf und lädt ihn zur Bespre-

chung ein. Er erscheint in Begleitung der direkten Vorgesetzten des Beschwerdeführers und der Personalbeauftragten, die dem Beschwerdeführer kurz vor Weihnachten den neuen Vertrag vorlegte. Die Belastung von S an seinem Arbeitsplatz wird besprochen. Seine Vorgesetzten geben an, durch seine immer schlechter werdende Arbeitsleistung seien sie zunehmend frustrierter geworden. Hinsichtlich der Vertragsänderung wird darauf hingewiesen, dass ein beträchtlicher Teil der Abteilungsmitarbeiter schon länger aus Drittmitteln finanziert werde und deshalb in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis stünden. Im Herbst 1999 sei der Wechsel auch bei S erfolgt, der nun über den Institutskredit bezahlt werde.

Zudem habe man S zurückgestuft. Man könne sich eben nicht immer auf ihn verlassen. Es brauche bei ihm einen gewissen Druck, auch wenn dies seiner direkten Vorgesetzten keinen Spass mache. Der Ombudsmann versteht die Diskrepanz zwischen den Leistungen am früheren Ort und den heutigen nicht ganz. Der Institutsvorsteher meint, eventuell sei dies von der Art der Tätigkeit abhängig. Die Vorgesetzte will gehört haben, dass S von seiner früheren Stelle "weggelobt" worden sei. Der Ombudsmann hält die Situation dennoch für aussergewöhnlich. Wie kann einem Mitarbeiter, der fünfzehn Jahre beim Kanton gearbeitet hat und bis vor kurzem gut qualifizierte Arbeit leistete, erneut eine Probezeit von drei Monaten auferlegt werden?

Die Personalbeauftragte meint, dies sei ein Standardsatz der Universität Zürich und werde zwingend bei jedem neu geregelten Arbeitsverhältnis verlangt. Der Ombudsmann hält dies für unzulässig. Im Übrigen genüge der neue pri-

vatrechtliche Arbeitsvertrag inhaltlich den heutigen Anforderungen nicht. Die Schlechterstellung des Beschwerdeführers sei offensichtlich. Durch die Neuanstellung zulasten von Drittmitteln habe er zudem seinen Anspruch auf ein Dienstaltersgeschenk verloren. Bei einem langjährigen Mitarbeiter sei weder eine neue Probezeit, noch die Befristung der Anstellung auf ein Jahr angemessen. Die Vorgesetzten sehen dies jedoch anders. S würde es ausnützen, wenn er unbefristet angestellt werde, meinen sie. Das Institut bewege sich punkto Personalkapazitäten hart an der Grenze. Dennoch ist der Institutsvorsteher bereit, S wieder im Rahmen einer ausserordentlichen, öffentlich-rechtlichen Anstellung beim Kanton aufzunehmen und den privatrechtlichen Vertrag per Ende 2000 aufzuheben. Bevor es so weit ist, entscheidet sich der Beschwerdeführer, aufgrund des gestörten Vertrauensverhältnisses zu seinem Vorgesetzten aber zur Kündigung seiner Stelle.

## Diverse Ämter

# "Les Liasions dangereuses"

FALL

17

**Der Leitartikel dieses Jahresberichts nimmt ein Thema auf, mit dem sich der Ombudsmann schon 1999 und zunehmend im Jahr 2000 befassen musste, nämlich: innerbetriebliche Beziehungen, die sich aufgrund ihres Intimitätsgrads und den faktischen hierarchischen Verhältnissen zu einem Problem für den gesamten Betrieb gestalteten. Mitarbeiter/-innen protestierten, fühlten sich zurückgesetzt oder schlicht ungerecht behandelt. Diese Fälle werden vorliegend zusammengefasst.**

### Abklärung und Erledigung

Der Ombudsmann erhält in diversen Fällen Beschwerden gegen den oder die Vorgesetzte einer kantonalen Stelle. Meist ist von Mobbing die Rede. Bei näherem Nachfragen ergibt sich, dass der oder die Beschwerdeführer keine Chance haben, sich zu wehren, da im Hintergrund enge persönliche Beziehungen bestehen, die eine Beschwerde auf dem amtsinternen Weg aussichtslos er-

scheinen lassen. Für die Betroffenen bleibt meist nur der Ausweg über die Kündigung. Diesen haben eine ganze Reihe von Mitarbeiterinnen in einer Abteilung über Jahre hinweg gewählt, da ihre Vorgesetzte intim mit ihrem eigenen Vorgesetzten verbunden war. Beschwerden über eben diese Dame hatten naturgemäss keine Aussicht auf Erfolg. Mit der Zeit werden die Missstände in dieser Abteilung derart eklatant, dass der Om-

budsmann nach Befragung vieler Mitarbeiter/-innen und dem Studium der diversen Personalakten eingreifen muss. Der höchste Vorgesetzte wird schliesslich "bevormundet", indem ihm zwei Co-Direktoren beigegeben werden. Seine Geliebte wird einer neuen Chefin unterstellt. Die zuständige Direktion verspricht, nach einem Jahr eine Standortbestimmung im Amt vorzunehmen.

Den Ombudsmann erreichen in der Folge keine weiteren Beschwerden mehr aus diesem Amt. Hingegen beschwert sich eine Mitarbeiterin aus einer anderen Abteilung, sie werde voraussichtlich gegen ihren Willen versetzt. Die Gründe für diese Versetzung ortet sie in ihrem Wissen um die langjährige Beziehung einer Sekretärin zu ihrem Chef. Diese Beziehung werde durch den Eintritt einer neuen und viel jüngeren Mitarbeiterin systematisch und gezielt zerstört, wie das gesamte Umfeld wahrnehmen könne. Die neue Mitarbeiterin flattierte dem Chef offenbar so lange, bis dieser seiner langjährigen Lebenspartnerin die Arbeitsstelle und den Platz an seiner Seite kündigt und die Mitwisser nun zu versetzen beabsichtigt. Durch den Ombudsmann befragte Mitarbeiter/-innen äussern, es sei eine Pattsituation eingetreten, wo niemand mehr ein und aus wisse. Die neue Freundin soll nun gemäss Auskunft eines Abteilungsleiters in eine andere Abteilung versetzt werden, um damit die Direktunterstellung unter ihren neu gewonnenen Lebenspartner aufzuheben.

In der gleichen Zeit nimmt der Ombudsmann Gerüchte über eine angebliche sexuelle Belästigung an einem Arbeitsplatz wahr und entscheidet sich, den Sachverhalt aus eigener Initiative zu untersuchen. Die verantwortliche Direktion begrüsst dieses Vorgehen eindeutig, da bereits eine Schadenersatzforderung an sie herangezogen worden ist. Die Beschwerdeführerin hatte ihre Stelle aufgekündigt, nachdem ihre Liebesbeziehung zu ihrem Vorgesetzten in die Brüche gegangen war. Sie hätte keine Entwicklungschance mehr an ihrem Arbeitsplatz, gibt sie gegenüber dem Ombudsmann an. Sie fühlt sich zutiefst verletzt und ausgenützt. Der Ombudsmann

befragt das Umfeld und stellt fest, dass der fragliche Mitarbeiter, ein alleinstehender Mann, schon früher Annäherungsversuche im Amt gegenüber Mitarbeiterinnen unternommen hatte, wobei ihm die betroffenen Frauen in aller Regel nicht unterstellt waren, bis eben auf die Beschwerdeführerin selbst. Stossend erscheint dem Ombudsmann auch das häufige E-mailen des fraglichen Vorgesetzten mit einer neu eingestellten, jüngeren Mitarbeiterin einer anderen Abteilung. Das führt letztlich dazu, dass deren Abteilungschef sie noch in ihrer Probezeit entlässt. Der Ombudsmann rügt diese Folgen für den "schwächeren Part" in seinem Schlussbericht an die betroffene Direktion. Davon abgesehen kann der Ombudsmann abschliessend festhalten, dass keine sexuelle Belästigung von Mitarbeiterinnen im Sinne des Strafgesetzbuches je vorgelegen habe. Hingegen sei es zu einer gegenseitig angestrebten Liebesbeziehung mit der unterstellten Beschwerdeführerin und zu ungeschickten Annäherungsversuchen bei anderen Mitarbeiterinnen gekommen, die sich jedoch zu distanzieren gewusst hätten. Da aufgrund des Verhaltens dieses Abteilungsleiters im Amt "herumgetuschelt" wird, es kursierten nach der Kündigung der Stelle durch die Beschwerdeführerin "wilde Gerüchte", rät der Ombudsmann dem in Frage stehenden Vorgesetzten, sich nicht mehr privat mit Mitarbeiterinnen ausserhalb der Arbeitszeit zu treffen und sich möglichst innerhalb der kantonalen Verwaltung beruflich zu verändern. Die Direktion versetzt ihn schliesslich in eine andere Position, da bei der "Gerüchteküche" ohne weitere Massnahmen wohl keine Ruhe zu erwarten ist.

Ein weiterer Beschwerdeführer, ein jüngerer Mann, ist Opfer sexueller Annäherungsversuche am Arbeitsplatz. Seine Sekretärin ist die Ehefrau jenes Amtsdirektors, dem der Beschwerdeführer unterstellt ist. "Frau Direktor" macht ihm aufdringlich den Hof. Er ist gegenüber seinem Chef aber loyal und an dessen Ehefrau nicht interessiert. In dieser Sandwichposition kommt er jedoch je länger je mehr in Bedrängnis. Auf die Zusammenarbeit mit der Sekretärin ist er ange-



wiesen, auf ihre gute Laune deshalb auch. Der Chef selbst darf nichts merken, ansonsten die bisher aussichtsreiche Karriere des begabten Beschwerdeführers getrübt werden könnte. Aufgrund des Drucks und des fehlenden Auswegs aus dieser Situation "zwischen dem amtsführenden Ehepaar" entscheidet er sich zur Kündigung seiner Stelle. Der Ombudsmann kann nur beraten und nicht intervenieren, da der Beschwerdeführer dies nicht will und überdies keine Lösung dieses Spannungsfelds sieht, die nicht zu nachträglichen Schwierigkeiten und zu seiner eigenen Rufschädigung führen könnte.

Schon in einem früheren Zeitpunkt musste sich der Ombudsmann mit Beschwerden von Mitarbeiter/-innen gegen ein abteilungsführendes Ehepaar befassen. In diesem Fall kam dazu, dass der Ehemann die Höhe des Lohns seiner Ehefrau selber festsetzte, was der Ombudsmann als Erstes beanstandet. Die Mitarbeiterinnen wissen von internen Querelen zu berichten. Das Zusammenspiel des Ehepaars trägt offensichtlich zur Verstärkung der Konflikte bei. Frühere Beschwerden der Mitarbeiterinnen über das Verhalten der Ehefrau des Chefs bei diesem selbst führten naturgemäss nicht zum Erfolg, weswegen der Ombudsmann sich an die Amtsleitung wenden und das beanstandete Arbeitsklima an jener Stelle skizzieren muss. Er schildert die Differenzen betreffend die Anstellungsbedingungen der Ehefrau, das schlechte Arbeitsklima und beanstandet, dass sich das Ehepaar in die Arbeit teilt. Diese Konstellation räume der Ehefrau gegenüber den Mitarbeiterinnen eine Machtstellung ein, die sie aufgrund ihrer Position und Funktion gar nicht einnehme. Für das Personal existiere auf diese Art und Weise keine neutrale Anlaufstelle, an die es sich in Fragen des Arbeitsverhältnisses wenden könne. Die Amtsleitung reagiert rasch und teilt mit, auch sie habe die Entwicklung mit Besorgnis verfolgt. Die Zusammenstösse zwischen der Ehefrau und Mitarbeiterinnen seien bekannt. Die Amtsleitung versichert, der Angelegenheit vollste Aufmerksamkeit zu schenken und Personalaufgaben auszulagern, um eine Einflussnah-

me der Ehefrau auszuschliessen.

Einer weiteren Beschwerdeführerin wird gekündigt, weil sie angeblich mit niemandem auskomme. Sie holt sich Rat beim Ombudsmann, um zu wissen, wie sie sich verhalten soll. Das ist tatsächlich schwierig, da gemäss ihren Angaben am Arbeitsplatz jeder mit jedem verwandt oder eng bekannt ist. Führend ist wiederum ein Ehepaar. Dieses setze an den wichtigen Positionen seine besten Freunde oder deren Kinder ein. Angesichts eines solchen "Clans" innerhalb einer Amtsstelle muss der Ombudsmann der Beschwerdeführerin raten, Distanz zu nehmen. Eine weitere Untersuchung und Meldung an die vorgesetzte Direktion unterbleibt auf Wunsch der Beschwerdeführerin. Vetterliwirtschaft über Jahre hinweg musste der Ombudsmann auch in einem anderen Amt feststellen. Der Beschwerdeführer listete seinerzeit unzählige persönliche Verbindungen in diesem grossen Amt auf. Vorgesetzte stellten ihre Ehefrauen ein, obschon diese nicht über die notwendigen Qualifikationen verfügten, verschafften eigenen Söhnen einen Arbeitsplatz und trieben deren rasche Beförderung voran. Eine Anfrage des Ombudsmannes bestätigt, dass 26 Mitarbeitende mit verwandtschaftlichen Verbindungen beschäftigt sind, wobei dies sogar einen Rückgang gegenüber früheren Zeiten darstellt. Seitens des verantwortlichen Amtschefs wird betont, dass das neue Personalgesetz dies im Gegensatz zu früher ja auch nicht verbiete.

Dies ist nun tatsächlich der Fall. In § 6 der Vollziehungsbestimmungen zur früheren Beamtenverordnung war festgehalten, dass Beamte, die mit andern Beamten oder Angestellten verheiratet, blutsverwandt oder verschwägert sind, in der Regel nicht in der gleichen Abteilung oder sonst in naher dienstlicher Beziehung beschäftigt werden dürfen. Angesichts der langjährigen Beziehungen am Arbeitsplatz, die der Ombudsmann in gewissen Fällen feststellen konnte, war diesem Paragraphen allerdings ohnehin nicht nachgelebt worden. Zudem war er nicht geeignet, die effektiven Beziehungen am Arbeitsplatz zu erfassen, sondern nur die rechtlich geregelten. Mit der

Einführung des neuen Personalgesetzes per 1. Juli 1999 wurde diese Minimalbestimmung abgeschafft – wohl mangels Durchsetzbarkeit?

Die Konflikte, die durch enge persönliche Beziehungen am Arbeitsplatz ausgelöst werden, insbesondere in Unterordnungsverhältnissen, sind dem Ombudsmann ein Anliegen (s. Leitartikel dieser Berichterstattung). Handeln müssen die Führungs- und Personalverantwortlichen, die solche Situationen erkennen, - und zwar frühzeitig. Die Frage ist: Wie sorgt man vor? Eine Umfrage des Ombudsmanns bei privaten Arbeitgebern ergibt, dass keine Richtlinien für solche Situationen in ihren Betrieben bestehen. Man habe aber ein waches Auge. So hat zum Beispiel die Personalabteilung einer privaten Unternehmung gehandelt, als ein Vorgesetzter seine Mitarbeiterin ehelichte, und dafür gesorgt, dass diese nicht mehr ihrem Mann unterstellt war. Die Anstellung von Personen in "enger verwandtschaftlicher Beziehung" werde zwar nicht ausgeschlossen, jedoch dürften die betreffenden Personen nicht in der gleichen Organisationseinheit tätig sein.

Richtlinien im eigentlichen Sinne finden sich hingegen an amerikanischen und australischen Universitäten. So wird unter dem Titel "Conflict of interest in decision making in the university affected by close personal relationships" von der Australian National University festgehalten, dass enge persönliche Verhältnisse zur Benachteiligung oder Bevorzugung gewisser Mitarbeiter/-innen führen können. Deshalb werden Massnah-

men aufgelistet, wie solche Situationen zu handhaben seien:

- a) Generell darf kein Unterstellungsverhältnis zugelassen werden;
- b) Bei Qualifikationsverfahren darf der/die Partnerin eines Mitarbeiters nicht involviert sein;
- c) Der/die Partnerin eines Mitarbeiters darf keinen Zugang zu dessen Personalakten haben;
- d) Die Beziehung zwischen zwei Personen darf in keiner Art und Weise Interessen Dritter beeinträchtigen.

Solche Minimalmassnahmen wären nach den Erfahrungen des Ombudsmanns mit der Kantonalen Verwaltung durchgehend und insbesondere auch in den Kliniken und Universitätsinstitutionen zu veranlassen, um einen Teil der Personalkonflikte zu vermeiden. Da gemäss den Feststellungen des Ombudsmanns in den oben zitierten, aber auch in anderen Fällen enge persönliche Beziehungen am Arbeitsplatz früher oder später zu massiven Konflikten führen, haben die Personal- und Führungsverantwortlichen frühzeitig ein Auge darauf zu werfen und geeignete Massnahmen, z.B. nach den oben aufgeführten Kriterien, zu treffen.

Die beruflichen Erfahrungen des Ombudsmanns führen somit zu einer etwas anderen Schlussfolgerung als der im Leitartikel geäusserten. Seine Empfehlung ist daher genereller Natur. Sie betrifft alle Direktionen der Kantonalen Verwaltung und wird deshalb in vorliegendem Jahresbericht in allgemeiner Form vorgebracht.



OMBUDSMANN DES KANTONS ZÜRICH

MÜHLEBACHSTRASSE 8

8090 ZÜRICH

TELEFON 01 269 40 70

FAX 01 269 40 79

[www.ombudsmann.zh.ch](http://www.ombudsmann.zh.ch)

E-MAIL: [ombudsmann@ombudsmann.zh.ch](mailto:ombudsmann@ombudsmann.zh.ch)

**Impressum**

Gestaltung: Baumgartner Grafik+Werbung, Rafz

Offsetdruck: Willy Haderer Offsetdruck, Unterengstringen

