



o m b u d s m a n n

DES KANTONS ZÜRICH

**TÄTIGKEITSBERICHT
2009**



Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

Zürich, 3. Juni 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren
Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Gemäss § 87 Verwaltungsrechtspflege-
gesetz (VRG) erstatte ich Ihnen Bericht
über die Tätigkeit des Ombudsmanns im
Jahr 2009.

Ombudsmann des Kantons Zürich
Thomas Faesi

Inhaltsverzeichnis

3	Beschwerden 2009
5	Zum Tätigkeitsbericht
6	Verschiedenes
7	Dank
8	Team
9	Geschäftsübersicht
10	Fallbeispiele
21	Adresse

Im Berichtsjahr sind 783 (2008: 693) Beschwerden beim Ombudsmann eingegangen, erledigt wurden während dieser Zeit 785 (2008: 686) Fälle, ins neue Jahr übernommen und weitergeführt wurden 90 (2008: 91) Verfahren. Der Ombudsmann hat 2009 421 Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer zur Besprechung empfangen und in 371 Fällen bei der Verwaltung eine Vernehmlassung eingeholt bzw. um Aktenvorlage gebeten. Zudem wurden bei 185 Fällen Behördenmitglieder und Verwaltungsangehörige als Auskunftspersonen angehört, 15mal erwies sich die Durchführung eines Augenscheins als sinnvoll. In ca. 67.5 (2008: 60) Prozent aller Fälle hat der Ombudsmann Rat für das weitere Vorgehen (§ 93 lit. a Verwaltungsrechtspflegengesetz, VRG) erteilt, in ca. 32.5 (2008: 40) Prozent bedurfte das Finden einer korrekten und einvernehmlichen Lösung verschiedener Kontakte mit Behörden und Amtsstellen (§ 93 lit. b VRG) (für die Statistik vgl. ferner S. 9).

Die Personalfälle machten im Berichtsjahr ca. 21.3 (2008: 19.7) Prozent des Fallbestandes aus, womit eine leichte Zunahme dieser Fallkategorie festgestellt werden kann. Dasselbe gilt für die Anzahl der Gemeindefälle (Art. 81 Abs. 4 Kantonsverfassung), deren Anteil 3.1 (2008: 0.4) Prozent beträgt.

134 (2008: 137) Beschwerden konnten innert 10 Tagen erledigt werden, in 195 (2008: 171) Fällen lag die Bearbeitungsdauer zwischen elf und 30 Tagen, und bei 448 (2008: 365) Verfahren betrug die Bearbeitungszeit zwischen 31 Tagen

und einem Jahr. 8 (2008: 13) Fälle bedurften einer überjährigen Bearbeitungszeit. Eine schriftliche Empfehlung (§ 93 lit. c VRG) wurde für das Jahr 2009 nicht ausgesprochen.

Im Vergleich zum Vorjahr haben sich keine speziellen Änderungen hinsichtlich der Beschwerdehäufigkeit bzw. der Verteilung auf einzelne Direktionen und weitere öffentlich-rechtliche Institutionen ergeben. Die Neueingänge verteilen sich über alle Direktionen und öffentlich-rechtlichen Institutionen, wobei der Anteil der Fälle am gesamten Fallbestand der Ombudsstelle mehrheitlich im einstelligen Bereich liegt. Die Tätigkeit von Verwaltungen mit einer vergleichsweise hohen Zahl von Kontakten bewirkt im Regelfall eine grössere Anzahl von Beschwerden, doch ist die Gesamtmenge der von diesen Verwaltungszweigen erledigten Geschäfte in Beziehung zu setzen zu ihrem Anteil an Ombudsmanngeschäften. So können beispielsweise 77 Fälle (10 Prozent des gesamten Fallbestandes) der Bildungsdirektion zugeordnet werden und 97 (12.6 Prozent) der Finanzdirektion, wobei Steueranliegen klar im Vordergrund standen. Aus dem Bereich der Gesundheitsdirektion stammen 86 Fälle (11.1 Prozent), 180 Neueingänge stehen im Zusammenhang mit der Sicherheitsdirektion (23.3 Prozent), was in erster Linie auf den im Vergleich zum Jahr 2008 unverändert gebliebenen Anteil an Migrations-Beschwerden zurückgeführt werden kann. 78 Fälle (10.1 Prozent) können schliesslich der Volkswirtschaftsdirektion zugeordnet werden.

Das Handeln der Verwaltung beurteile ich wie bereits im letzten Tätigkeitsbericht als im Regelfall effizient und bürgerorientiert. Diese Grundausrichtung ist nicht einfach gesichert, sondern bedarf immer wieder neuer Anstrengungen. Zur guten Verwaltung gehört, dass Bürgeranliegen nicht liegengelassen, sondern zeitgerecht und verständlich beantwortet werden. Dazu gehört auch die Offenlegung der Entscheidungsgrundlagen (Bestimmungen, Verwaltungs- und Gerichtspraxis). Dies gilt umso mehr, als das hohe Tempo und die Dichte des Regulierungs- und Legiferierungsgeschehens geeignet ist, Unsicherheiten über den Regelungsinhalt im konkreten Fall entstehen zu lassen und die betroffenen Personen zu überfordern. Die zentrale Aufgabe des Ombudsmannes ist in der Kantonsverfassung und im Gesetz umschrieben: Er prüft, ob die kantonalen Behörden nach Recht und Billigkeit verfahren, und er vermittelt zwischen Privaten und Behörden. Zur Überprüfungs Aufgabe gehört auch die Funktion des Ombudsmannes als Korruptionsmeldestelle des Kantons Zürich. Wer mögliche Missbrauchssachverhalte melden möchte oder wer sich über deren Tragweite nicht bewusst ist, kann sich an den Ombudsmann wenden. Der Ombudsmann ist zudem nicht Parteienvertreter, sondern Vertreter der «richtigen Sache»: Der korrekten Rechtsanwendung, des gegenseitig fairen Umgangs und der kundenorientierten Verwaltung. Und je nachdem stützt der Ombudsmann einmal den Standpunkt einer Beschwerdeführerin und eines Beschwerdeführers – oder den der Verwaltung.

An dieser Stelle möchte ich noch darauf hinweisen, dass § 94 a VRG, mit dem der Ombudsmann und sein Personal der Schweigepflicht unterstellt wird, dazu geführt hat, das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger im Hinblick darauf zu schärfen, was für Implikationen mit einer Untersuchung durch den Ombudsmann verbunden sein können. Mit dem Hinweis auf die gesetzliche Schweigepflicht wird der beschwerdeführenden Person verdeutlicht, dass sie abwägen und sich nochmals überlegen kann, welchen Weg mit welchen möglichen Vor- und Nachteilen sie gehen will. In diesem Sinn leistet die Gesetzesbestimmung einen Beitrag zur Entscheidungsfreiheit all jener Personen, die die Dienste des Ombudsmanns und seines Teams in Anspruch nehmen. Sie beschränkt jedoch ebenso wie § 92 Abs. 4 VRG die Möglichkeit des Ombudsmanns, interessierten Dritten Auskunft geben zu dürfen, sofern keine Entbindungserklärung unterzeichnet ist oder schwerwiegende Interessen überwiegen (Abs. 2).

Zum Tätigkeitsbericht

Mein Bericht liegt heute erstmals nicht in Form einer gedruckten Broschüre vor, sondern wird an die Kantonsrätinnen und Kantonsräte sowie an alle Interessierte in Form eines elektronischen Dokumentes verschickt. Der Bericht ist etwas knapper gehalten wie derjenige des letzten Jahres, auch enthält er kein Schwerpunktthema. Der Verzicht auf die Broschüre und die Verknappung des Berichts sind aufgrund der auch vom Ombudsmann zu leistenden Sparanstrengung und der Zunahme der behandelten Bürgeranliegen bei unverändert geringem Personalbestand gerechtfertigt. Es kann schliesslich auch nicht schaden, einen kleinen Beitrag zur Reduktion der Papiermengen zu leisten. Ich hoffe sehr, dass das Interesse an der Institution und die Überzeugung, dass diese einen wichtigen Beitrag zum Rechtsfrieden in unserem Kanton leistet, nicht vom Gewand des Tätigkeitsberichts abhängt.

Wer jedoch trotzdem nicht auf ein gedrucktes Exemplar verzichten möchte ist gebeten, mir dies mitzuteilen. Ich werde dafür besorgt sein, dass diejenigen Personen, die eine gedruckte Fassung gegenüber der elektronischen bevorzugen, umgehend mit einem Ausdruck bedient werden.

Im Berichtsjahr ist der Ombudsmann von verschiedenen Stellen, wie kantonale und kommunale parlamentarische Kommissionen, Gemeindepräsidentenverband oder Ämtern der Verwaltung, dazu eingeladen worden, die Institution vorzustellen und über seine Erfahrungen zu berichten. Als Referent zum Thema «Meldung von Missständen am Arbeitsplatz» hat er ausserdem an einer Weiterbildungsveranstaltung eines privaten Unternehmens teilgenommen, das sich mit der Personalauswahl von Führungskräften befasst. In der kantonalen Personalzeitung ist zu diesem Thema ebenfalls ein Beitrag publiziert worden. Dem Ombudsmann wurde ausserdem ermöglicht, sich Kenntnisse über den Fortgang des Themas der Oberstaatsanwaltschaft «Untersuchungsführung als Projekt» zu machen. Ebenfalls von grossem Interesse ist der aktuelle Schulalltag, weshalb der Ombudsmann an einigen Unterrichtsstunden einer Primarschule teilgenommen hat. Regelmässiger Kontakt besteht mit der Kantonalen Finanzkontrolle und dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich sowie über den Verband mit den anderen parlamentarischen Ombudsleuten der Schweiz. Soweit dazu begrüsst, beteiligte sich der Ombudsmann an verschiedenen kantonalen Vernehmlassungen. Im Oktober 2009 führte das Ombudsteam eine interne Weiterbildung durch. Ausserdem haben sich die juristische Mitarbeiterin und der juristische Mitarbeiter ebenso wie die Angehörigen der Kanzlei des Ombudsmanns auch extern weitergebildet, bzw. Zusatzqualifikationen erworben.

Ebenfalls im Berichtsjahr bat ich den Präsidenten des Obergerichts, Dr. Andreas Müller, eine Prüfung zu veranlassen, ob und inwieweit ein beim Ombudsmann des Kantons Zürich geleistetes juristisches Praktikum an das Praxisjahr im Sinn von § 7 Abs. 2 der Verordnung über die Fähigkeitsprüfung für den Anwaltsberuf angerechnet werden könne. Der Präsident der Anwaltsprüfungskommission, Oberrichter Dr. Bruno Suter, hat entschieden, dass die Tätigkeit beim Ombudsmann zu derjenigen bei einem Zürcher Gericht oder einer Anwaltskanzlei vergleichbar gelte, sodass eine Anrechnung im Umfang der Hälfte der Anstellungszeit, jedoch höchstens für die Dauer von sechs Monaten, möglich sei. Ich freue mich über diesen Entscheid, der es mir ermöglicht, Auditorinnen und Auditoren im Rahmen eines Praktikums bei mir auszubilden. Dabei kann während einer gewissen Dauer und im Rahmen des finanziell Möglichen einer solchen Juristin bzw. einem solchen Juristen ein entsprechender Ausbildungsplatz angeboten werden.



Mein erster Dank gilt allen Bürgerinnen und Bürgern, die meinen Mitarbeiterinnen, meinem Mitarbeiter und mir ihr Vertrauen geschenkt haben. Mein besonderer Dank geht

auch dieses Jahr an die Angehörigen der Zürcher Verwaltung, die nicht nur bereit gewesen sind, unsere unzähligen Fragen zu beantworten und die Argumente des Ombudsmanns ernsthaft zu bedenken, sondern die auch immer wieder über den Einzelfall hinaus bereit gewesen sind, die eine oder andere Praxis zu überdenken. Ein spezieller Dank für die gute und unkomplizierte Zusammenarbeit geht an den Zürcher Kantonsrat, speziell an dessen Geschäftsleitung, und an den Zürcher Regierungsrat. Danken möchte ich auch der Zürcher Finanzkontrolle, dem kantonalen Datenschützer und den Kolleginnen und Kollegen der verschiedenen Ombudsstellen für die gute Zusammenarbeit im Berichtsjahr.

Mein abschliessender herzlicher Dank geht an meine Mitarbeiterinnen Elisabeth Behrens, Hedwig Hitz, Dr. Helen Wormser, Stephanie Zöbeli und an meinen Mitarbeiter lic. iur. Simon Gerber. Und last but not least bedanke ich mich bei meiner Stellvertreterin lic. iur. Dorothee Jaun für die kollegiale Unterstützung. Das Ombudsteam hat im Berichtsjahr einen entscheidenden Beitrag geliefert, dass die grössere Menge von Geschäften in bewährter Qualität geleistet werden konnte.

Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 2009:

Ombudsmann:

Thomas Faesi, Dr. iur., Rechtsanwalt, Rorbas

Stellvertreterin:

Dorothee Jaun, lic. iur., Rechtsanwältin, Fällanden

Juristische Sekretärin:

Helen Wormser, Dr. phil. et lic. iur., Russikon

Juristischer Sekretär:

Simon Gerber, lic. iur., Rechtsanwalt, Zürich

Kanzleisekretärinnen:

Stephanie Zöbeli, Zürich

Elisabeth Behrens, Feldmeilen

Hedwig Hitz, Zürich

Beanspruchte Stelleneinheiten: Juristisches Sekretariat 1.5, Kanzlei 1.6



Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

2009:

sind 783 neue Fälle eingegangen
sind 785 Fälle abgeschlossen worden
sind 90 Fälle pendent (Ende Jahr)

Vorgehen bei Erledigung:

- 785 Total erledigt, davon
- 371 von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen bzw. Akteneinsicht
 - 185 angehörte Auskunftspersonen von Behörden und Verwaltung
 - 15 Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführenden
 - 421 empfangene Beschwerdeführende

2009 kamen die Beschwerden von:

- 74.0 % Privatpersonen
- 1.1 % Juristischen Personen
- 21.3 % Staatspersonal
- 3.2 % Eigene Wahrnehmung
- 0.4 % Gemeinden

Der 10-Jahres-Rückblick:

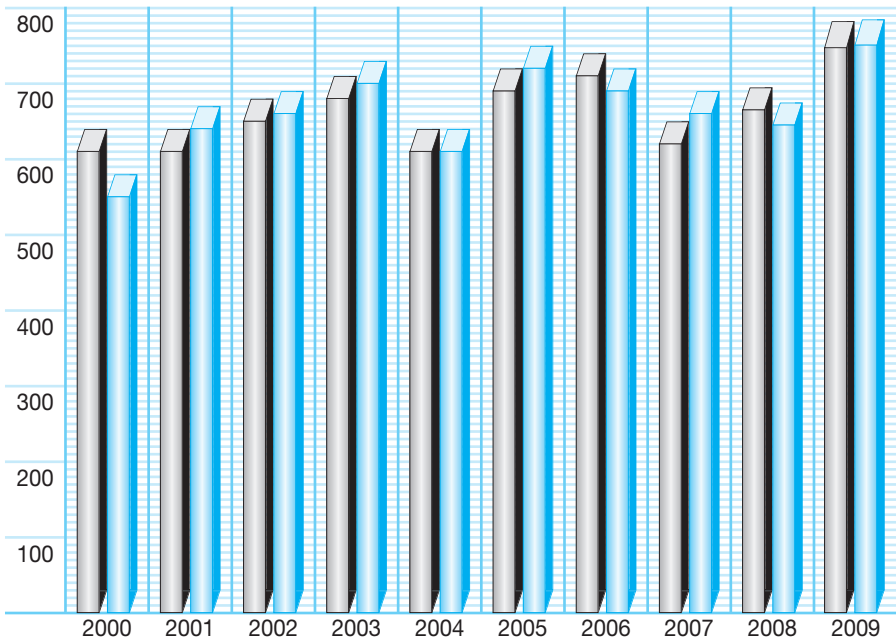
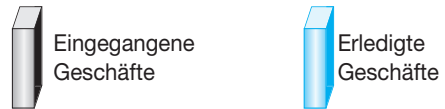
Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

2009 wurden die Geschäfte nach folgenden Gesetzesgrundlagen erledigt

- 67.5 % Nach § 93a VRG (Rat erteilen)
- 32.5 % Nach § 93b VRG (Besprechung mit Behörden)
- 0.0 % Nach § 93c VRG (Schriftliche Empfehlung)

Erledigungsdauer

- 134 bis 10 Tage
- 195 11 bis 30 Tage
- 448 31 Tage bis 1 Jahr
- 8 über 1 Jahr



Von einem «ungenutzten Hingucker in der Garage» und einer «stählernen Guillotine»

Fall 1

Sicherheitsdirektion

Q erwirbt 2008 in den USA ein fabrikanues Motorrad der Marke Honda Rune zum Preis von Fr. 22'000 und importiert es in die Schweiz, nachdem er bei einer ausserkantonalen Fachstelle und im Handel Vorabklärungen über die Zulassung getroffen hat.

Dabei hat Q offenbar nicht darauf hingewiesen, dass das Motorrad im Ausland zuvor noch nie zugelassen war. Ein verhängnisvolles Versäumnis, wie sich zeigen sollte. Das Strassenverkehrsamt teilt Q mit, dass die Rune, weil neu und erst 2008 in die Schweiz importiert, die neuen, gültigen Abgasvorschriften (97/24

«Ich habe seit bald anderthalb Jahren einen Hingucker ungenutzt in der Garage herumstehen.»

in der Fassung 2002/51-2006/120 Zeile B) erfüllen müsse. Ob das Motorrad diesen Vorschriften entspreche oder daran Änderungen vorgenommen werden müssten, könne nur nach einer Abgasmessung gesagt werden. Für den Erlass einer – kaum aussichtsreichen – Ausnahmebewilligung sei ferner das Astra (Bundesamt für Strassen) zuständig. Das Astra bestätigt Q auf Anfrage die Rechtslage, mit Hinweis auf die Abgasnorm «Euro 3». Nur beim Import von Fahrzeugen, die im Ausland bereits im Verkehr seien, könnten als Erleichterung jene Vorschriften angewendet werden, die zum Zeitpunkt einer ersten Inverkehrsetzung in der Schweiz gegolten hätten. In Ermangelung einer früheren Zulassung der Rune im Ausland müssten deshalb die neuen Abgasvorschrif-

ten angewendet werden, die von der Honda Rune allerdings nicht eingehalten würden. Eine Sonderbewilligung könne, weil kein besonderer Fall vorliege, nicht erteilt werden; andere Personen seien von den hier in Frage kommenden Vorschriften gleichermassen betroffen. Auch dem Ombudsmann bleibt nichts anders übrig, als Q diese Rechtslage nochmals zu erläutern. Dessen verzweifelte Rückfrage nach einem «Schlupfloch» muss er abschlägig beantworten. Allerdings gibt der Ombudsmann Q den Rat, die technische Seite der Sache einmal in Motorradkreisen, wo das Thema doch nicht unbekannt sein dürfte, zu besprechen.

D lenkt sein neu erworbenes Wohnmobil aus dem Areal des Einkaufszentrums Glatt in Richtung Ausfahrt und kollidiert dabei – trotz örtlicher Höhen-signalisation (2 m) – mit der rot-weiss schraffierten, stählernen Höhenbegrenzung.

D beklagt einen Schaden am Fahrzeug von Fr. 45'000. Er verlangt die Beseitigung dieser «stählernen Guillotine» und auch

«Es weckt mich in Intervallen das Geräusch, wie die verbrecherische Stahlkonstruktion in mein Wohnmobil eingedrungen ist.»

Schadenersatz, da die örtliche Signalisation einen «Verstoss gegen die Menschlichkeit und das Strassenverkehrsgesetz» bedeute. Wenn ihm die Sicherheitsdirektion nicht entgegenkomme, werde er sich den Schritt an die Öffentlichkeit überlegen und allenfalls ans Gericht gelangen.



An einem Augenschein mit der Kantonspolizei wird die Durchfahrtshöhe als korrekt signalisiert bezeichnet, was D nicht befriedigt. D stellt dem Ombudsmann mit Bildern dokumentierte Unterlagen der Verkehrsverhältnisse zur Verfügung, auf denen die örtliche Signalisation gut ersichtlich ist. Gestützt darauf und aufgrund eigener Ortskenntnisse kommt der Ombudsmann zum Schluss, dass die Signalisation gesetzes- und verordnungskonform ist, was er D mitteilt. Bei genügender Aufmerksamkeit des Lenkers sei dieser mit der bestehenden Signalisation korrekt informiert und für das Höhenhindernis rechtzeitig und genügend gewarnt. Der Ombudsmann versteht zwar den Ärger von D. Doch allein daraus, dass es noch andere technische Möglichkeiten gibt, mit denen die Autofahrer gewarnt werden könnten, lassen sich keine Ansprüche gegen den Kanton ableiten.

Volkswirtschaftsdirektion

Ein öffentliches Verkehrsmittel wird im Laufe eines Jahres von Hunderttausenden von Personen benützt.

Da ist es nachvollziehbar, dass beim Ombudsmann regelmässig Beschwerden eingehen. Mit dem Rechtsdienst des Zürcher Verkehrsverbunds (ZVV) lässt sich jedoch optimal zusammenarbeiten, so dass die meisten Beschwerden rasch geklärt werden können. So auch im Fall von S, die bei einer Kontrolle zu Unrecht gebüsst worden war. Vergeblich habe sie sich beim ZVV-Taxcenter zu wehren versucht. Trotz eindeutigen Belegen sei sie abgewiesen worden. Der Ombudsmann nimmt sich der Sache an, und es zeigt sich, dass S zur Zeit der Kontrolle in einer Zone war, für die sie einen gültigen Fahr-

«Gerade für einen jungen Menschen ist es schwierig, sich durchzusetzen und den Glauben an die Gerechtigkeit nicht zu verlieren.»

ausweis hatte. S befindet sich im Recht. Darauf hingewiesen, entschuldigt sich der ZVV direkt und lobt S, dass sie sich in dieser Angelegenheit nicht habe entmutigen lassen. Über dieses Kompliment wiederum freut sich S.

L ist «Vielnutzerin der Ortsbusse im Raum Thalwil/Horgen/Langnau».

Da ihr das Fahrverhalten und die Freundlichkeit bzw. Hilfsbereitschaft der Chauffeure schon verschiedentlich Anlass zu Beanstandungen gegeben haben, erkundigt sie sich beim Ombudsmann danach, ob es «periodische, unangemeldete Qua-

litätsüberprüfungen durch unbekannte Personen bei den diversen Anbietern im ZVV gibt, oder ob man solche allenfalls auslösen könnte». Auf ihre bisherigen Kontaktversuche bei den verantwortlichen Unternehmen sei entweder nicht reagiert worden, oder man habe Vorwürfe schlicht abgestritten.

Den Ombudsmann interessiert daher – ohne Vorliegen «harter Fakten» und damit ganz allgemein –, ob der ZVV bei den angeschlossenen Transportunternehmen regelmässig, entweder stichprobenweise oder aufgrund von Kundenbeschwerden, Qualitätskontrollen vornimmt.

In seiner Stellungnahme erläutert der ZVV eingehend sein Qualitätsmanagement: Gegenüber dem Personal der vertraglich angeschlossenen Verkehrsunternehmen bestehe kein direktes Weisungsrecht, da die Personalführung allein Sache der Verkehrsunternehmen sei. Der ZVV setze deshalb keine Testkunden ein. Er erhebe aber alle zwei Jahre mit einer umfangreichen Befragung die Kundenzufriedenheit pro Verkehrsunternehmen. In den über 50 Kriterien spielten unter anderem auch die Fahrweise oder das Personalverhalten eine Rolle. Nötigenfalls suche der ZVV das Gespräch mit der Unternehmung, um Massnahmen anzuregen. Unternehmen, die öffentlich ausgeschriebene Leistungen erbringen, riskierten, dass ein Vertrag nicht mehr verlängert werde.

Für die fragliche Region habe die neuste Kundenumfrage hinsichtlich Freundlich-



keit und Fahrweise des Personals generell keinen Handlungsbedarf gezeigt.

Für konkrete Vorfälle, die sich auf allen Strecken ereignen können, bestehe das «ZVV Contact», das Beschwerden beantwortet: Die betroffene Unternehmung müsse dann gegenüber dem ZVV Stellung nehmen, und im Normalfall werde diese Antwort auch an den Beschwerdeführer weitergeleitet. Wenn Aussage gegen Aussage stehe, sei es ohne Zeugen unmöglich, den Vorfall abschliessend zu klären. Entsprechende Meldungen seien aber trotzdem nicht umsonst, decke doch die Menge der Meldungen über kurz oder lang ein chronisches Fehlverhalten auf: Die Unternehmen seien orientiert, welcher Chauffeur wie viele Meldungen ausgelöst hat. Der ZVV begrüsse deshalb solche Mitteilungen und ermuntere die Fahrgäste, berechnete Beschwerden zu melden. Über die Anschrift des Personals mit Namen entscheide schliesslich – mangels Vorschrift des ZVV – jede Unternehmung selber.

Escher-Wyss-Platz Zürich, Freitagnacht, nach dem Ausgang. P sucht vergeblich die Haltestelle der Nacht-Buslinie 45.

Kein Buschauffeur der anderen Linien kann ihr die gewünschte Auskunft geben. Als sie sich umdreht, fährt gerade die Linie 45 an ihr vorbei. P will, obwohl sie das Ticket bereits gelöst hat, nicht eine Stunde auf den nächsten Bus warten. Sie lässt sich müde und entnervt in ein Taxi fallen. Vom Ombudsmann will sie wissen, wer ihr nun die Unkosten bezahlt.

Weil die Anfrage das operative Geschäft der Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) betrifft, veranlasst der ZVV bei den VBZ

«Das war eine teure Fahrt, zahlte ich doch neben dem Nachtzuschlag nochmals 50 Franken für die Taxifahrt.»

eine direkte Stellungnahme zu Händen des Ombudsmanns.

Die VBZ teilen mit, die Nachtbuslinie N 45 werde von den «Verkehrsbetrieben Glattal» (VBG) betrieben, was möglicherweise der Grund dafür sei, dass die VBZ-Buschauffeure entweder unsicher gewesen seien oder eine falsche Auskunft erteilt hätten. Die Haltestelle der Linie N 45 befinde sich vor dem Kino Abathon. Am zentralen, hinterleuchteten Übersichtsplan an der Tram-Haltestelle der Linie 4 sei die Bus-Haltestelle ersichtlich, doch könne man diesen Plan wegen der momentanen Baustelle vielleicht nicht auf Anhieb finden. Die VBZ würden nun den Standort überprüfen und ihn eventuell für die Dauer der Bauzeit an einen anderen Ort verschieben. Am Escher-Wyss-Platz sei meist ein Mitarbeiter der VBZ (mit Leuchtweste) für Auskünfte anwesend. Die VBZ würden ausserdem zu einem frühzeitigen Erscheinen an der Haltestelle raten, damit die Möglichkeit bestehe, sich zu orientieren und ein Ticket zu lösen.

Für die Fehlinformationen durch die Mitarbeitenden entschuldigten sich die VBZ in aller Form. Als Wiedergutmachung würden P die Taxi-Kosten ersetzt.

Abgelaufene Medikamente beim Tierarzt, Fürsorgerischer Freiheitsentzug nach Todesfall verhindert Trauerarbeit, Pannen beim Arztgeheimnis

Fall 3

Gesundheitsdirektion

Der pensionierte Tierarzt K ist entrüstet. Bei einer polizeilichen Kontrolle in einem von ihm betreuten Tierheim für Ferien- und Verzichtstiere wurden abgelaufene Medikamente sicher gestellt.

In der Folge wurde er vom Statthalteramt gebüsst. Das empfindet K als ungerecht, helfe er doch damit nur heimatlosen Tieren. Das Veterinäramt hätte mit ihm sprechen sollen, statt ihn zu verzeigen.

Die Abklärungen zeigen aber, dass schon in früheren Jahren solche Gespräche stattgefunden haben – offenbar erfolglos. Zudem war die Haltung der Swiss-

«Das Verfalldatum ist gemäss Pharmakopöe (amtliches Arzneibuch) das Datum, nach dem ein Arzneimittel nicht mehr angewendet werden darf. Ausnahmen hievon gibt es nicht.»
(§ 64 Gesundheitsgesetz)

medic Abteilung Tierarzneimittel klar. Nur die Haltbarkeitsfrist garantiert, dass die Inhaltsstoffe des Produktes einwandfrei sind. Ein Medikament – auch für Tiere – gilt mithin nur innerhalb dieser Frist als verkehrsfähig.

V wendet sich an den Ombudsmann, weil sie nach dem plötzlichen Tod ihrer Tochter in ihrer Trauer gestört und zwangsweise in eine psychiatrische Klinik eingewiesen worden sei. Damit sei ihr Unrecht geschehen.

Die Analyse des Sachverhalts ergibt, dass Familienmitglieder der Einwei-

sung zustimmten, wobei der einweisende Arzt den schnelleren Weg des Fürsorgerischen Freiheitsent-

«Die Patientin wolle alles Gott überlassen und verweise auf Bibelverse. Der Ehemann sei mit der Situation überfordert.»

zugs anstelle einer allenfalls gleichermassen geeigneten Trauerbegleitung wählte. V reagierte schlecht auf die Zwangseinweisung, verweigerte jegliche Kooperation, was den Klinikaufenthalt verlängerte, und klagte nach ihrer Entlassung die Psychiatrieärzte beim Ombudsmann an. Dieser kann in zahlreichen Gesprächen die Wogen glätten. Abschliessend muss er lediglich beanstanden, dass niemand beweisen konnte, dass V bei der Einweisung über ihre Rechte informiert worden war. Er empfiehlt der Klinik, sich künftig die Aushängung der Rechtsmittelbelehrung quittieren zu lassen, durch den Patienten oder einen anwesenden Zeugen. Insgesamt war die vorliegende Einweisung zwar problematisch, das Handeln der Klinikärzte, welche V zurück behielten, letztlich aber nachvollziehbar.

Dr. M ist sehr unglücklich. Nach einem erfolglosen Suizidversuch wurde sie notfallmässig ausgerechnet in jene Klinik eingeliefert, in der sie angestellt war.

Obschon der Notfall mit ihrer Fachabteilung nichts zu tun gehabt habe, seien die Kollegen in ihrer eigenen Fachabteilung innert weniger Stunden über den Suizidversuch informiert gewesen. Der



Ombudsmann bespricht mit M die Möglichkeit, einen Strafantrag zu stellen. Zudem klärt er den Informationsfluss ab und erfährt, dass der diensthabende Assistenzarzt den Assistenzkollegen von M in deren klinischer Abteilung um einen fachlichen Rat ersucht hatte, während M noch bewusstlos war. Es bestanden demnach medizinische Gründe für den ersten Anruf, obschon dieser ohne weiteres auch an einen Facharzt einer externen Klinik hätte gerichtet werden können. Nach nur wenigen Stunden informierte der im Notfall zuständige Oberarzt auch

Schreiben des Ombudsmanns an die Spitaldirektion: M hat (zu Recht) kein Verständnis dafür, «dass anhand der Abklärungen im internen Datensystem nicht nur ihre Personalien, sondern auch ihr Arbeitsort eruiert werden konnte und dort ohne jede Notwendigkeit Mitteilung vom Suizidversuch gemacht wurde».

den persönlichen Chef, Professor in der Fachabteilung von M, über den Suizidversuch, ohne das Einverständnis der (noch bewusstlosen) M eingeholt zu haben. Ihrem mutmasslichen Willen, der gegen die Kontaktnahmen und Informationen innerhalb der Klinik gesprochen hätte, wurde nicht Rechnung getragen. Der Professor von M wiederum wog ab und entschied, alle Kollegen über den Suizidversuch zu informieren. Danach wussten alle Mitarbeitenden, auch die Pflege, davon. Der Professor riet M zur Kündigung und Freistellung. Beim Ombudsmann erklärt er, er sei davon ausgegangen, dass, wenn drei Ärzte bereits

von der Sache wüssten, die anderen Kollegen mit der Zeit ohnehin informiert worden wären. Die eigenen, naheliegenden Interessen von M wurden von den miteinander offen kommunizierenden Ärzten missachtet, was der Ombudsmann gegenüber dem Vorgesetzten und Klinikleiter von M entsprechend rügt. Dieser wiederum entschuldigt sich, dass die Ärzte das Bewusstsein, dass es sich nicht um einen «Normalfall» handelte, ungenügend entwickelt hatten. Er verspricht, er werde alles Nötige zur Sensibilisierung beitragen und das Klinikhandbuch entsprechend anpassen. Für M war die Angelegenheit damit erledigt; die strafrechtliche Verfolgung des Sachverhalts stand für sie nicht im Vordergrund. Aber sie verliess die Klinik und suchte sich eine neue Stelle.

Baudirektion

Die Z hatten ein altes, denkmalgeschütztes Bauernhaus gekauft und einen soliden Umbau geplant. Die Rechnung machten sie aber ohne die kantonale Denkmalpflege, mit der sie sich umgehend überwarfen.

Dem Ombudsmann bleibt nichts anderes übrig, als vor Ort zwischen den Parteien zu vermitteln. Nach einer Besichtigung der Aussenfassade und aller Innenräume werden die erlaubten Sanierungen mit den Parteien, dem beauftragten Architekten und der Bausekretärin der dem Ombudsmann angeschlossenen Gemeinde besprochen und protokolliert. Das Ziel des Augenscheins besteht darin, den Konflikt sofort und ohne Vorlage des Projekts an die Denkmalkommission zu schlichten. Die Projektvorlage hätte Verzögerungen des Bauprojekts und eine erhebliche Zunahme der Kosten zur Folge. Hinzu kämen noch die Kosten eines unerbittlichen Rechtsstreits. Bei der Lösung wirken alle Beteiligten konstruktiv zusammen. Die Denkmalpflege teilt im Nachgang zur Besprechung vor Ort mit,

«Es geht nicht an, dass das Projekt nur kritisiert wird und keine konkreten konstruktiven Vorschläge seitens der Denkmalpflege kommen.»

sie sei nun mit der Bauherrschaft im Einvernehmen und werde eine Baubewilligung aus denkmalpflegerischer Sicht erteilen können. Das ist eine gute Nachricht, auch für den Ombudsmann.

Die seit über 30 Jahren vom Dampfbahn-Verein Zürcher Oberland (DVZO)

zwischen Hinwil und Bauma durchgeführten Museumsbahnfahrten sind weitherum bekannt und eine touristische Attraktion der Region.

Weniger Freude bereitet der Bahnbetrieb aber einer Anwohnerin. Sie beklagt, der Ausstoss von Rauch, Russ und Kohlestückchen belaste wegen zu vieler Betriebstage bei gleichzeitig fehlender Nachfragegerechtigkeit unnötig die Umwelt und schlage sich auf Fenstern und an Hausfassaden nieder. In seiner Antwort an den Ombudsmann verweist

«Grundsätzlich wird der Bahn viel Goodwill entgegen gebracht. Technisches Interesse, aber auch touristische Aspekte sind Gründe dafür.»

das AWEL (kantonales Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft) zunächst auf die dem Dampfbahn-Verein erteilte Konzession des Bundes und darauf, dass das AWEL innert neun Jahren erst zum zweiten Mal mit einer solchen Reklamation konfrontiert werde. Dies lege den Schluss nahe, dass die Rauch- und Russimmissionen nicht ein Ausmass hätten, das eine unmittelbare Intervention des Kantons beim Bund rechtfertige. Auch seien bei einem nur tageweise durchgeführten Fahrbetrieb kaum Immissionsgrenzwerte verletzt. Nachdem lediglich zwei Beschwerden eingegangen seien, könne auf eine Lärmbefragung der Bevölkerung verzichtet werden. Ein Gespräch mit dem Experten habe ergeben, dass die Rauchimmissionen durch betriebliche Massnahmen weiter gesenkt werden könnten. Der DVZO sei durch das



AWEL auf die Notwendigkeit hingewiesen worden, diese Massnahmen konsequent umzusetzen und das Personal entsprechend zu schulen. Einen Monat später berichtet das AWEL über ein konstruktives Gespräch mit dem DVZO: Der Dampfbahn-Verein habe eine Reihe von Vorschlägen zur Reduktion der Rauchimmissionen unterbreitet. Der Ombudsmann begrüsst den Vorschlag des AWEL, dem DVZO während der Winterpause Gelegenheit zur Umsetzung dieser Vorschläge einzuräumen und zusammen mit dem Dampfbahn-Verein die Auswirkungen dieser Massnahmen zu verfolgen und auszuwerten. Dem Ombudsmann scheinen weitergehende Schritte wie Immissionsmessungen oder eine systematische Erhebung der Belästigung oder gar ein Antrag auf Betriebseinschränkungen als unverhältnismässig.

Bildungsdirektion, Fachhochschule und Universität

Wenn sich der Ombudsmann in eine Personalangelegenheit einmischen muss, erlebt er ganz unterschiedliche Reaktionen, auch unerfreuliche: Die erkrankte Mitarbeiterin F gibt an, unter ihrer Vorgesetzten C und deren Chef B zu leiden.

Sie werde mit unsubstantiierten Vorwürfen langsam aus ihrem Beruf verdrängt. Der Ombudsmann hätte diesen Sachverhalt gerne näher abgeklärt. Chef B hat dafür jedoch keinerlei Verständnis. Die Vorgesetzte C, findet er, dürfe den Termin beim Ombudsmann nicht wahrnehmen. Zuerst wolle er mit allen Betroffenen ein Gespräch führen und den Konflikt sorgfältig untersuchen. Der Ombudsmann weist B darauf hin, dass es nicht in dessen Belieben steht, über das Erscheinen einer Mitarbeiterin beim Ombudsmann zu entscheiden. Wenn eine kantonale Angestellte den Ombudsmann aufsuche, sei das gerade Ausdruck eines Konfliktzustands, bei dem das Vertrauen in die Chefs nicht mehr im nötigen Ausmass

Mail des Vorgesetzten an erkrankte Mitarbeiterin: «Ich kann nicht akzeptieren, dass du dich so der notwendigen Klärung entziehst.»

vorhanden sei. Solange es die Institution des Ombudsmanns gebe, sei die Verwaltung gehalten, mit ihm zusammenzuarbeiten, wie das Verfassung und Gesetz vorsähen. Der Termin mit C kommt schliesslich zustande.

L wünscht vom Ombudsmann die Vermittlung mit der Pädagogischen Hoch-

schule Zürich (PHZH) wegen eines gegen ihn verhängten Hausverbots.

Der Ombudsmann stellt fest, dass sich dieses auf das gesamte Areal bezieht und mit sofortiger Wirkung bis auf Weiteres ausgesprochen worden ist. Begründet wird dieser Schritt pauschal mit der Wei-

«Für ein persönliches Gespräch mit den Exponenten der Pädagogischen Hochschule bin ich bereit, begrüsse ein solches sogar.»

sung zur allgemeinen Hausordnung und dem bisherigen Verhalten von L, das einen geordneten, sicheren Hochschulbetrieb gefährde. Bei Missachtung des Hausverbots drohten L polizeiliche Massnahmen und ein Strafantrag wegen Hausfriedensbruchs. Gegenüber der PHZH weist der Ombudsmann darauf hin, dass sich dem Entscheid nicht entnehmen lasse, weshalb ein Hausverbot und nicht eine mildere Massnahme erlassen worden sei, wie zum Beispiel ein Verweis. Das Hausverbot gelte umfassend für alle Standorte und alle 19 Gebäude. Der Ombudsmann argumentiert, dass das Hausverbot insbesondere die Nutzung der ansonsten einem weiten Personenkreis zugänglichen Bibliothek durch L verunmögliche. Der Ombudsmann möchte die Gründe für das Hausverbot kennen, und er will wissen, weshalb das Verbot ohne Rechtsmittelbelehrung verfügt worden ist. Sowohl schriftlich als auch – mit Teilnahme von L – mündlich im Gespräch beantwortet die PHZH gegenüber dem Ombudsmann die Fragen zum Hausverbot. Die Parteien einigen sich schliesslich durch Unter-



Ombudsman



Ombudsman



Ombudsman



Ombudsman



zeichnung einer Vereinbarung darauf, dass L den öffentlichen Teil der PHZH, also die Mediotheken und die Cafeteria, im Rahmen der Nutzungsbedingungen und unter Beachtung des üblichen Nutzungsverhaltens wieder betreten darf, andere Räume allerdings nur auf schriftliche Einladung eines Dozenten.

Nachdem R im Wintersemester 2002/03 an der Universität Zürich das Hauptstudium in Wirtschaftswissenschaften aufgenommen hatte, meldete er sich im Juni 2008 für den Studienabschluss und die Diplomarbeit an, letztere wurde erfolgreich abgenommen.

Im November 2008 nahm er eine Erwerbstätigkeit im Umfang von 100 Prozent an. Im März 2009 stellte die Universität R den Leistungsausweises mit der für das Lizentiat erforderlichen Punktesumme zu. Als Promotionstermin war der 1. April 2009 vorgesehen, die Diplomfeier sollte am 27. Mai 2009 stattfinden. Bestürzt teilt R dem Ombudsman mit, nur sechs Tage nach Ausstellung des Leistungsausweises habe ihm das Dekanat per Mail mitgeteilt, zahlreiche Punkte seien verfallen und nicht mehr für den Abschluss

verfallen, in dem sie erworben worden sind. Trotz Klarheit dieser Bestimmung fragt sich der Ombudsman nach der Bedeutung des mit Rechtsmittelbelehrung versehenen Leistungsausweises und der grundsätzlichen Möglichkeit eines Kandidaten, sich für den Abschluss anzumelden, obwohl bereits anrechenbare Punkte verfallen sind. Rücksprachen mit dem Dekanat ergeben, dass für einen Punkteverfall nicht der Anmelde-, sondern der Promotionstermin entscheidend sei. Die zuständige prüfungsdelegierte Professorin teilt mit, dass R nahegelegt worden sei, nun rasch – um den Verfall weiterer Punkte zu vermeiden und im Hinblick auf die neu per April 2010 in Kraft tretende Studienordnung – dem Dekanat per Antrag mitzuteilen, wie er die weitere Planung des Studiums sehe. Nach einem ersten Anlauf, gemeinsam mit der Universität nach einer Lösung zu suchen, zieht R seine Gesprächsbereitschaft zurück: Die Vorschläge der Uni seien unrealistisch, die fehlenden Punkte könne er mit Prüfungen nicht innert zweier Semester nachholen. Ein Problem sei auch die Festanstellung, die er nicht beliebig kündigen könne. R lässt sich aber auch unter Hinweis darauf nicht umstimmen, dass er eine wichtige Chance vergebe. R hat ausserdem einige Mühe einzusehen, dass er es war, der die Punkte hat verfallen lassen. Er lässt sich auch nicht dazu ermutigen, erst nach einem Gespräch mit der Universität definitiv zu entscheiden. In einem Mail bittet er die Universität darum, seine Akte zu schliessen und ihn diesbezüglich nicht mehr zu kontaktieren. Das Hilfsangebot des Ombudsmanns bleibt unerwidert.

«Bei der Kontrolle der Punkte für den Studienabschluss April 09 ist aufgefallen, dass zahlreiche Punkte verfallen und nicht mehr für den Abschluss anrechenbar sind.»

anrechenbar. Er solle sich für das weitere Vorgehen melden. Die massgebende Prüfungs- und Promotionsordnung sieht vor, dass Anrechnungspunkte fünf Jahre nach dem Ende desjenigen Semesters

Finanzdirektion/Steueramt

Bankdirektorin A erklärt dem Ombudsmann, sie habe ein einfaches Anliegen. Sie sei mit ihrem Berichtigungsbegehren beim kantonalen Steueramt ebenso erfolglos geblieben wie ihr später eingesetzter Rechtsvertreter.

Es bleibe ihr noch die Hoffnung auf die Vermittlung des Ombudsmanns. A erzählt, nach dem Tod ihrer Mutter, die ein grosses Vermögen hinterlassen habe, sei ihr der Vermögenszufluss nicht pro rata angerechnet worden – ganz im Gegensatz zu ihrem Bruder, dessen Veranlagung korrekt erfolgt sei. Damit habe sie mehr Vermögenssteuer zu bezahlen, als angemessen sei. Aus den angeforderten Akten sieht der Ombudsmann,

«Sie konnten mir das gute Gefühl vermitteln, dass ich dem Staat nicht hilflos ausgeliefert bin.»

dass das Steueramt das Berichtigungsbegehren tatsächlich abgewiesen hat. Das Amt stellt sich auf den Standpunkt, es liege nicht – wie bei der Berichtigung verlangt – ein Fehler in der Willensbildung vor. Eine irrtümliche Sachverhaltsfeststellung oder eine unrichtige Rechtsanwendung seien einer Berichtigung hingegen nicht zugänglich, selbst wenn dies leicht erkennbar sei. Die Steuerakten belegen, dass A in ihrer Steuererklärung unter Ziffer 50 «Erbschaften» das angefallene Vermögen zwar nur pauschal und ohne genaues Datum angegeben hat, hingegen liegt der Erbschein bei, was beim ersten Durchblättern der Akten sofort auffällt. Somit hätte auch das Steueramt mer-

ken müssen, dass die Vermögenssteuer nicht für das ganze Jahr anzurechnen war – abgesehen davon, dass Erbschaften selten per 1. Januar eines Jahres anfallen. Nach Auffassung des Ombudsmanns hätte das Steueramt die pro rata Berechnung der Vermögenssteuer von sich aus vornehmen müssen, was er diesem auch mitteilt. Da die absolute Verwirkungsfrist noch nicht abgelaufen sei, sei eine Prüfung auch nicht verspätet. Die Antwort kommt rasch und deutlich: Es sei klar, dass eine Gewichtung des geerbten Vermögens ab Todestag hätte vorgenommen werden müssen. Dieser Umstand hätte bereits bei der Behandlung des Berichtigungsbegehrens berücksichtigt werden müssen. A werde in den nächsten Tagen einen korrigierten Vorschlag zur Unterzeichnung erhalten. Das Steueramt entspricht damit der Empfehlung des Ombudsmanns zur Bereinigung der Angelegenheit.

Anhang

Bildnachweise

Seiten	7/8/10–13/ 18–20:	S. Gerber
Seiten	14/15:	Tierschutzverlag AG
Seiten	16/17:	© Comet Photoshopping GmbH, Dieter Enz



o m b u d s m a n n

DES KANTONS ZÜRICH

OMBUDSMANN DES KANTONS ZÜRICH

Forchstrasse 59

8032 Zürich

Telefon 044 269 40 70

Telefax 044 269 40 79

www.ombudsmann.zh.ch

ombudsmann@ombudsmann.zh.ch

