



ombudsman
DES KANTONS ZÜRICH

TÄTIGKEITSBERICHT
2017

Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

Zürich, 4. April 2018

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren
Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Gemäss § 87a Verwaltungsverordnungsrechtspflegegesetz
(VRG) erstatte ich Ihnen Bericht
über die Tätigkeit des Ombudsmanns im
Jahr 2017.

Ombudsmann des Kantons Zürich
Thomas Faesi



Inhaltsverzeichnis

3	Zum Tätigkeitsbericht
6	Spezieller Dank/Team
7	Beschwerden 2017
9	Statistik
10	Fallbeispiele
50	Adresse

Teilrevision Verwaltungsrechtspflegegesetz

Der Kantonsrat hat im Zusammenhang mit der Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) am 8. Januar 2018 entschieden, dass die der Ombudsperson obliegende Schweigepflicht im bisherigen Umfang erhalten bleibt und die stellvertretende Ombudsperson die Ombudsperson bedarfsweise unterstützen könne. Über die in diesem Sinn aktualisierte Gesamtvorlage hat der Rat am 26. Februar 2018 mit 136 gegen 24 Stimmen positiv entschieden (vgl. zur Entstehungsgeschichte der Vorlage die Tätigkeitsberichte ab dem Jahr 2012; vgl. dazu ebenso die Website des Ombudsmanns: <http://www.ombudsmann.zh.ch/entstehungsgeschichte>). Damit ist das zentrale Ziel der Senkung der ungerechtfertigten Kosten für die Gemeinden nach vier Jahren Legiferierungsdauer erreicht. Ebenso hat der Kantonsrat die Schweigepflicht der Ombudsperson zugunsten der Ratsuchenden in verdankenswerter Weise nicht eingeschränkt, sondern ungeschmälert erhalten.

Berichtsfälle und Berichtswesen

Der Bericht enthält wiederum diverse Fälle, aus denen keine Rückschlüsse auf die Anzahl der Fälle einer Verwaltungseinheit gezogen werden können. Die Reihenfolge ist zufällig.

Zum Berichtswesen seien mir noch folgende Anmerkungen erlaubt: Das Sitzungsprotokoll des Kantonsrates (Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 139. Sitzung, Montag, 8. Januar 2018, 8.15 Uhr, S. 18) enthält die Aussage eines Mitglieds der Geschäftsleitung (GL):

Seit einigen Jahren sind wir in der Geschäftsleitung immer wieder in der Diskussion – seien wir doch ehrlich – nicht ganz zufrieden mit dem, was wir als Berichterstattung erhalten. Immer wieder verschanzt man sich dann als quasi eigenständige Behörde, die fast ohne Aufsicht irgendwo im Kanton wirken sollte, hinter irgendwelchen Paragrafen.

Dasselbe Mitglied («plauderte aus dem Nähkästchen») hat sich in einem Medienbeitrag entsprechend zitieren lassen: Der Ombudsmann habe sich (im Zusammenhang mit der Berichterstattung) hinter Paragrafen verschanzt (NZZ vom 9. Januar 2018 S. 18).

Ob die GL mit meiner Berichterstattung nicht ganz zufrieden ist, das weiss ich nicht. Denn ich habe im Zusammenhang mit der jeweiligen Berichterstattung – und vorbehaltlich der Pauschalkritik eines Fraktionspräsidenten anlässlich der Behandlung des Tätigkeitsberichts des Jahres 2016, die Fälle gäben «keinerlei repräsentativen Einblick in die wirklichen Probleme» (Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 119. Sitzung, Montag, 25. September 2017, 8.15 Uhr, S. 46) – nie eine Kritik von der GL zu den Berichten, sondern einzig die Anregung erhalten, die Statistik hinsichtlich der Verfahrensdauern etwas zu verfeinern, was geschehen ist.

Es ist legitim Anforderungen an den Bericht des Ombudsmanns zu stellen.

Dies könnte und sollte sinnvollerweise zuerst einmal bei einer Besprechung der Ombudsperson mit der GL gemacht werden. Wird eine Anforderung von einzelnen Mitgliedern der GL erstmals an einer Ratssitzung formuliert, ist es für die Ombudsperson schwierig zu wissen, ob es sich um eine Anliegen der GL oder um die Auffassung eines ihrer Mitglieder handelt.

Zudem müsste der Ombudsperson infolge der fehlenden Konkretisierung der entsprechend pauschal vorgetragenen Kritik (wie der vorstehend angeführte fehlende «repräsentative Einblick in die wirklichen Probleme») unklar bleiben, welchen konkreten Änderungsbedarf die GL allenfalls sieht.

Ganz gewiss aber bevorzuge ich das offene Feld. Denn die mit dem Verschanzen verbundene Unbeweglichkeit machte die Ombudsstelle wirkungslos. Wirkungslos ist sie jedoch keinesfalls. Das zitierte Mitglied der GL hätte jedoch Recht, wenn es die Ombudsperson als eigenständige Behörde verstünde. Dies würde die Beigabe «quasi» ausschliessen. Denn die Kantonsverfassung und das Verwaltungsrechtspflegegesetz bestimmen die Ombudsperson tatsächlich als eigenständige Behörde (Magistrat).

Verfahrensdauern

Unabhängig von der Wertschätzung einzelner Mitglieder der GL für mich als Ombudsmann möchte ich angesichts der grossen Fallzahlen auf die auch in quantitativer Hinsicht sehr gute Leistung des Ombudsteams hinweisen. Dies zeigt sich statistisch auch in den ausserordentlich guten Verfahrensdauern.

Im Rat wurde vorgetragen, die institutionelle Unabhängigkeit werde dazu missbraucht, «die Ombudsstelle jeglicher Form von Aufsicht zu entziehen und zu einer Blackbox zu machen» (Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 139. Sitzung, Montag, 8. Januar 2018, 8.15 Uhr, S. 13).

Dies trifft nicht zu. Tatsache ist, dass die Ombudsperson der Oberaufsicht des

Kantonsrates untersteht und die GL über die Mittel verfügt, die auch bei der Justizaufsicht gang und gäbe sind. Aus meinem Tätigkeitsbericht lassen sich die Verfahrensdauern ohne weiteres klar erkennen. Das war früher so, und das ist auch heute so. Die GL verfügt darum jederzeit über die Möglichkeit die Entwicklung der bzw. Veränderungen bei den Verfahrensdauern zu beobachten und die Ombudsperson bei Bedarf um Klärung zu bitten oder um Verbesserungen anzuhalten.

Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der Ombudsperson

Der Kantonsrat hat am 26. September 2011 die Verordnung über die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten der Ombudsperson (LS 176.5) erlassen, die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist. Die Kosten des Jahres 2017 sind erfasst (§ 5 der Verordnung). Leistungen des Ombudsmanns sind bei acht (alt zehn) Ombudsgemeinden in Anspruch genommen worden. In drei (alt fünf) Gemeinden übersteigen die Aufwendungen das Entgelt. Die Ombudsstelle hat im Berichtsjahr 2017 insgesamt 9'189 (alt 9'231) Stunden Arbeit geleistet. Auf die Gemeinden, die sich für eine Zusammenarbeit mit dem Ombudsmann entschieden haben, entfallen 117 (alt 163) Stunden. Diesen 117 Stunden entsprechen Kosten in der Höhe von Fr. 15'561.– (alt Fr. 21'798.–). Von den Ombudsgemeinden sind Beiträge von Fr. 36'347.– eingegangen. Damit ergibt sich für das Berichtsjahr eine Differenz von Fr. 20'786.– zu Gunsten des Kantons.

Weiteres

Aufgrund verschiedener Fälle im Zusammenhang mit der Funktion der Korruptionsmeldestelle hat der Ombudsmann entschieden die Einführung einer **elektronischen Meldeplattform** an die Hand zu nehmen. Diese hat den Vorteil, dass Rückfragen gestellt werden können und die Melderin – soweit möglich – vor allfälligen Retorsionsmassnahmen geschützt ist.

Der Ombudsmann hat in der Arbeitsgruppe des kantonalen Compliance-Beauftragten mitgewirkt. Der Regierungsrat hat den entsprechenden **Verhaltenskodex** für die kantonale Verwaltung per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt: <http://www.ombudsmann.zh.ch/aktuell>.

Im Berichtsjahr konnten wiederum **verschiedene Themen** mit Angehörigen der Verwaltung und der Gerichte auch ausserhalb der direkten Fallbearbeitung besprochen werden. Die Kantonspolizei ermöglichte dem Ombudsmann auch im Jahr 2017, seine und die Arbeit des Ombudsteams den Polizeiaspirantinnen und Aspiranten vorzustellen.

Eine interne und zwei externe **Weiterbildungsveranstaltungen** wurden 2017 von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ombudsmanns besucht. Auch der Ombudsmann hat dieses Jahr einmal eine Weiterbildungsveranstaltung besucht (Europäische Rechtsakademie, Trier).

Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen **Ombudsverfahren und kantonaler Datenschutzgesetzgebung** kann auf den Tätigkeitsbericht 2016 S. 7 verwiesen werden, da sich hier nichts Weiteres getan hat.

Im Jahr 2017 haben zwei Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Ombudsmann gekündigt. Damit haben seit 2014 vier Gemeinden den Ombudsverbund verlassen.

Ich selbst habe nicht mehr im Berichtsjahr, sondern im Jahr der Erstellung des Berichts, den Kantonsrat um Genehmigung meines **Rücktrittsgesuchs** per 31. August 2018 ersucht.

Form des Tätigkeitsberichts

Die Kantonsrätinnen und Kantonsräte sowie alle Interessierte werden mit Brief auf den aktuellen Tätigkeitsbericht aufmerksam gemacht. Der Bericht ist auf der Ombudsmann Website elektronisch abrufbar.

Spezieller Dank / Team

Spezieller Dank

Auch dieses Jahr möchte ich allen Bürgerinnen und Bürgern und überhaupt allen Personen, die unsere Dienste in Anspruch genommen und uns dadurch ihr Vertrauen geschenkt haben, danken. In den Dank mit eingeschlossen sind die Angehörigen der kantonalen Verwaltung und der Behörden inklusive der Gerichte. Ein besonderer Dank für die sehr konstruktive Zusammenarbeit geht speziell an die Sozialversicherungsanstalt, das Amt für Wirtschaft und Arbeit, das Amt für Jugend und Berufsberatung, das Amt für Justizvollzug, die Personalabteilung (Finanzdirektion), die Kantonspolizei, das Migrationsamt, die Universität Zürich und den kantonalen Compliance-Beauftragten. Ein weiterer Dank geht an die kan-

tonalen Spitäler, den Zürcher Kantonsrat und den Zürcher Regierungsrat sowie an die Zürcher Finanzkontrolle und den Datenschutzbeauftragten.

Mein herzlicher Dank geht an dieser Stelle wie schon in den letzten Jahren an mein Team Dr. iur. Ursula Abderhalden, lic. iur. Simon Gerber, Hedwig Hitz, Alice Turmus und Tamara Wyss. Ebenso bedanke ich mich beim stellvertretenden Ombudsmann lic. iur. Bernhard Egg für die sehr gute Zusammenarbeit im Jahr 2017. Ein grosses Dankeschön geht auch an Zeynep Inan, Stefanie Maurer und Yasmin Perez Sanchez, die mich im Berichtsjahr als juristische Auditorinnen sehr gut unterstützt haben.

Team

Bestand der Institution Ombudsmann am 31. Dezember 2017:

Ombudsmann:

Thomas Faesi, Dr. iur., Rechtsanwalt, Rorbas

Stellvertreter:

Bernhard Egg, lic. iur., Elgg

Juristische Sekretärin:

Ursula Abderhalden, Dr. iur.

Juristischer Sekretär:

Simon Gerber, lic. iur., Rechtsanwalt

Kanzlei:

Tamara Wyss, Kanzleileiterin
Hedwig Hitz, Kanzleisekretärin
Alice Turmus, Kanzleisekretärin

Beanspruchte Stelleneinheiten: Juristisches Sekretariat 1.5, Kanzlei 1.8

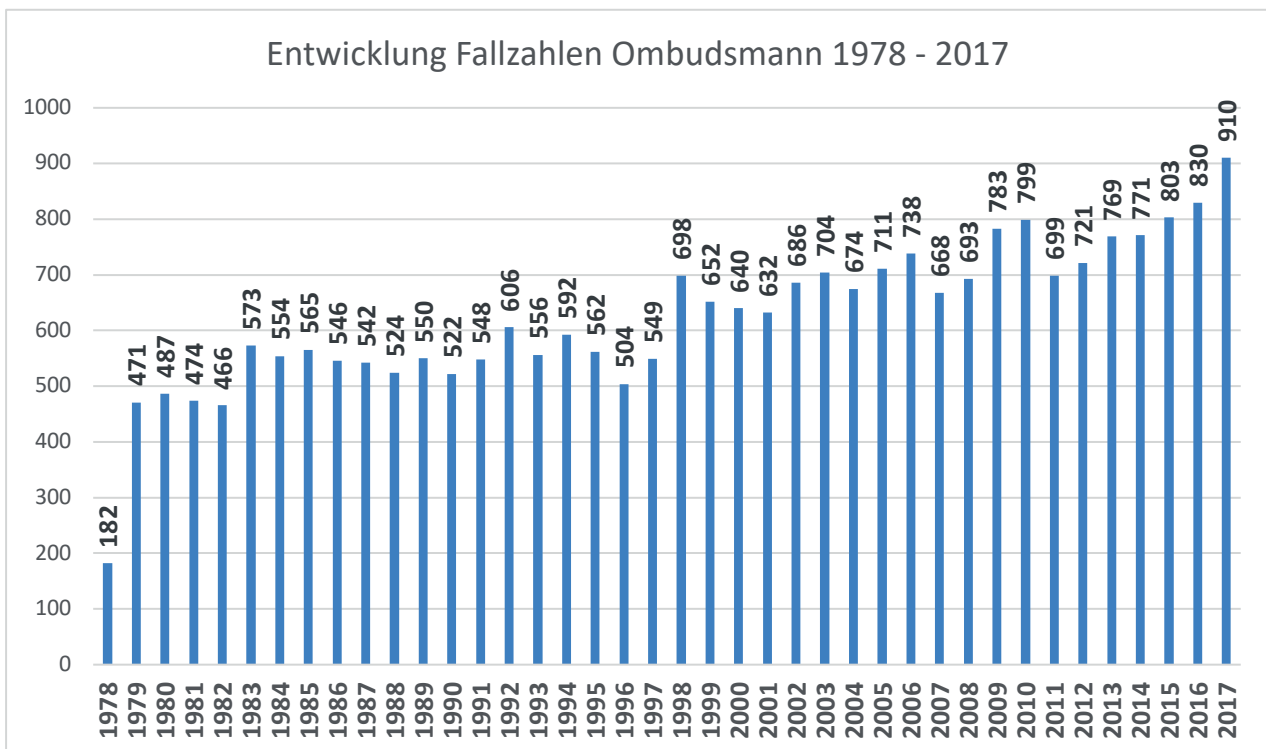
Beschwerden 2017

Beschwerden, Beschwerdehäufigkeit und Beschwerdeverteilung 2017

Im Jahr 2017 sind 910 neue Fälle eingegangen. Im Vergleich zum Vorjahr (2016: 830 Fälle) hat die Anzahl der eingegangenen Beschwerden im Berichtsjahr weiter zugenommen. Eine nennenswerte Veränderung hinsichtlich der Verteilung der Fälle auf einzelne Direktionen kann nicht festgestellt werden.

Die Zahl der schriftlich eingegangenen Anfragen, bei denen der Ombudsmann nicht zuständig ist, beläuft sich auf 262 (2016: 240).

Von den insgesamt 910 Fällen sind 198 Personalfälle (2016: 207 Personalfälle) zu verzeichnen, womit in diesem Jahr ein leichter Rückgang dieser Fallkategorie festzustellen ist. Die im Kantonsrat von einem Mitglied der Geschäftsleitung geäußerte Auffassung, es seien vor allem Verwaltungsangestellte und Verwaltungssachen, die diskutiert würden (Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 139. Sitzung, Montag, 8. Januar 2018, 8.15 Uhr, S. 18), erweist sich insofern als unzutreffend, als sie insinuiert, bei der Mehrzahl der Fälle handle es sich um kantonale Personalfälle.



Beschwerden 2017

	Anzahl eingegangene Fälle
Direktionen	
Baudirektion	37
<i>davon Amt für Landschaft und Natur</i>	7
<i>davon Tiefbauamt</i>	15
Bildungsdirektion	75
<i>davon Amt für Jugend- und Berufsberatung</i>	19
<i>davon Mittelschul- und Berufsbildungsamt</i>	30
<i>davon Volksschulamt</i>	16
Finanzdirektion	58
<i>davon Steueramt</i>	52
Gesundheitsdirektion	21
<i>davon Veterinäramt</i>	11
Direktion der Justiz und des Innern	43
<i>davon Amt für Justizvollzug</i>	9
<i>davon Oberstaatsanwaltschaft (inkl. Staatsanwaltschaften)</i>	22
Sicherheitsdirektion	135
<i>davon Kantonspolizei</i>	58
<i>davon Migrationsamt</i>	30
<i>davon Strassenverkehrsamt</i>	33
Volkswirtschaftsdirektion	59
<i>davon Arbeitsmarkt / regionale Arbeitsvermittlungszentren</i>	32
<i>davon Leistungen der Arbeitslosenversicherung</i>	17
Bezirke	43
<i>davon Bezirksgericht</i>	11
<i>davon Statthalteramt</i>	23
Gemeinden	21
<i>Beschwerden gegen Ombudsgemeinden</i>	15
<i>Beschwerden gegen weitere Gemeinden</i>	6
Weitere	
Diverses	39
Gebäudeversicherung	2
Kantonale psychiatrische Kliniken	18
Weitere kantonale Spitäler	3
Kantonsspital Winterthur	5
Obergericht	11
Regierungsrat	4
Sozialversicherungsanstalt	62
Sozialversicherungsgericht	1
Universität	43
Universitätsspital	53
Verwaltungsgericht	3
Zentralbibliothek	4
Zürcher Fachhochschulen	19
Zürcher Verkehrsverbund	151

Statistik:

Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

2017

sind 910 neue Fälle eingegangen
 sind 887 Fälle abgeschlossen worden
 sind 135 Fälle pendent (Ende Jahr)

Aktivitäten (abgeschlossene Fälle):

277 von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen bzw. Akteneinsicht
 36 angehörte Auskunftspersonen von Behörden und Verwaltung
 5 Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführenden
 216 empfangene Beschwerdeführende

2017 kamen die Beschwerden von:

622 Privatpersonen
 20 juristischen Personen
 194 Staatspersonal
 45 eigene Wahrnehmung
 2 Gemeinden
 4 interne Personalgeschäfte
 4 Gemeinden

2017 wurden die Geschäfte nach folgenden Gesetzesgrundlagen erledigt:

887 Total erledigt, davon
 712 nach § 93a VRG (Rat erteilen)
 175 nach § 93b VRG (Besprechung mit Behörden)
 0* nach § 93c VRG (Schriftliche Empfehlung)

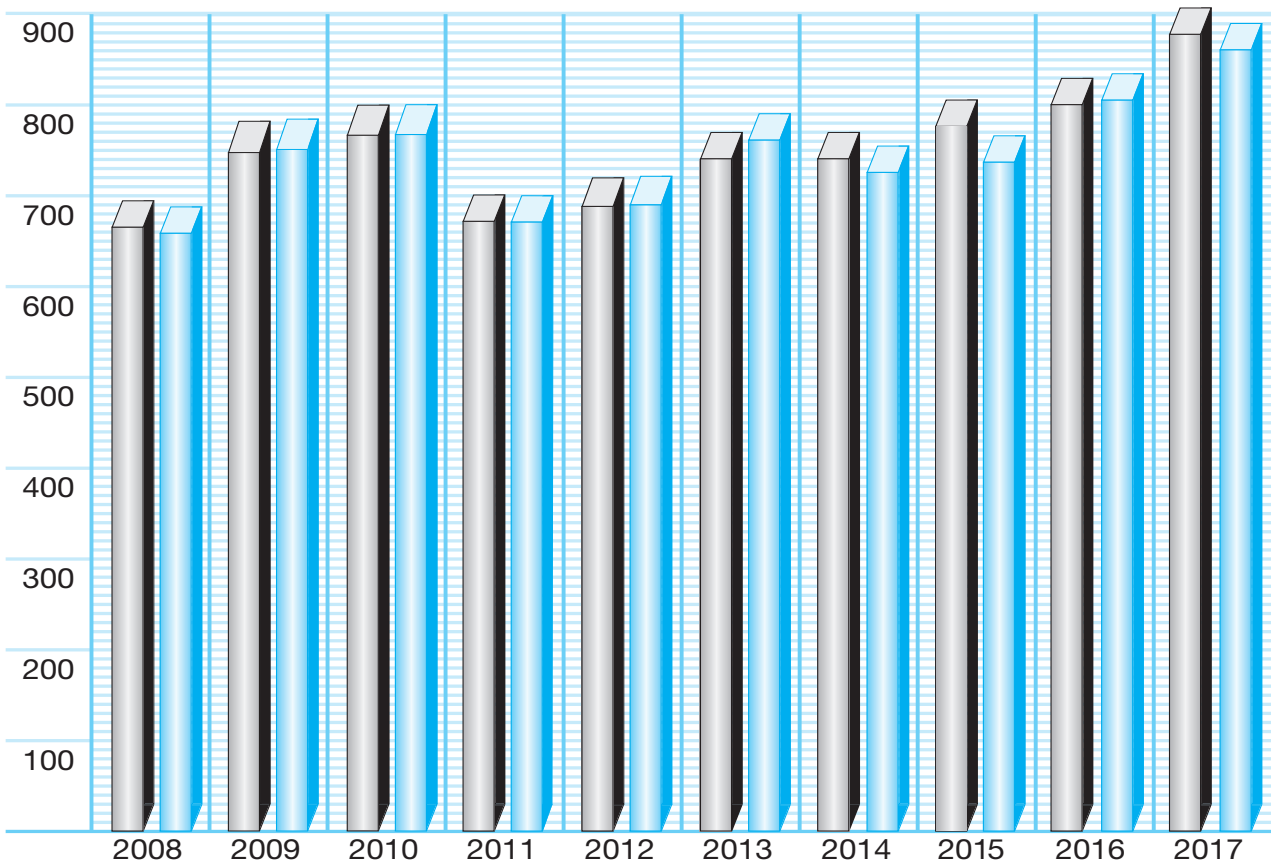
Erledigungsdauer:

274 bis 10 Tage
 101 11 bis 20 Tage
 94 21 bis 30 Tage
 376 31 Tage bis 6 Monate
 32 über 6 Monate bis 1 Jahr
 10 über 1 Jahr

* Im Berichtsjahr 2017 hat der Ombudsmann in einem nicht abgeschlossenen Fall eine schriftliche Empfehlung erlassen.



Der 10-Jahres-Rückblick: Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung



Fall 1

Vermittlungsarbeit erfordert oft viel Geduld

Baudirektion/Amt für Landschaft und Natur

Wenn Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer an den Ombudsmann gelangen, sind deren Kontakte mit der Verwaltung oder laufende Verfahren häufig schon länger ins Stocken geraten. Der Ombudsmann als unabhängiger, neutraler und überparteilicher Mittler unterstützt dann die Beteiligten – Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer ebenso wie Behörden und Verwaltung – deeskalierend im Hinblick auf eine einvernehmliche Streitbeilegung.

Die neue landwirtschaftliche Ökonomiebaute von L wird schon bald realisiert werden können. Trotz Vorbehalten von Kanton und Gemeinde bezüglich Dimension und Lage wurde zusammen mit dem Baudirektor eine vertretbare bauliche Lösung gefunden.

L beschäftigt aber noch eine andere Sache: Soeben hat das Amt für Landschaft und Natur (ALN) eine Räumungsverfügung erlassen. Danach soll er sämtliche auf seinen Grundstücken abgestellten landwirtschaftlichen Geräte, Wagen, Spielgeräte und einen Kieshaufen aus der Naturschutzumgebungszone IIA entfernen: Deren Lagerung widerspreche den Schutzbestimmungen der anwendbaren Verordnung bzw. die Zone könne ihre Funktion nicht erfüllen. Geländeänderungen und Ablagerungen aller Art sowie jede andere Nutzung als Streue- oder Dauerwiese seien dort verboten. Vorausgehenden Aufforderungen des Amtes, die Fläche zu räumen, habe sich L mit anwaltlicher Unterstützung widersetzt. Die Einwände des Rechtsvertreters, das Vorgehen sei unverhältnismässig, seien nicht stichhaltig: Die Gegenstände könnten leicht an einen Ersatzstandort, etwa zur in unmittelbarer Nähe liegenden Hof-

liegenschaft, verbracht werden. Eine Entfernungspflicht sei bereits seit anderthalb Jahren bekannt. Das Argument, die Geräte dann im neuen Ökonomiegebäude unterzubringen, überzeuge nicht, da dieses erst in unbestimmter Zeit verfügbar sein werde. Entsprechend müsse die Räumung angeordnet werden.

L ersucht den Ombudsmann um Hilfe und legt ihm die Räumungsverfügung vor. Er befürchtet, seinen Hofraum und einen Teil seines Zuhauses aufgeben zu müssen.

In einem ersten, längeren Gespräch hört der Ombudsmann L aktiv zu und nimmt seine Überlegungen, Argumente, Einwände, Kritiken und Rechtfertigungen auf. Unter anderem bemängelt L, dass mit ihm nicht das Gespräch gesucht worden sei. Mit dem Vorschlag des Ombudsmanns, beim ALN – für eine Prüfung von Sach- und Rechtslage – die Akten beizuziehen um anschliessend vermittelnde Gespräche zu prüfen, ist L einverstanden.

Angesichts der bereits fortgeschrittenen Rechtsmittelfrist rät der Ombudsmann, einen rechtzeitig zu erhebenden Rekurs an das Baurekursgericht mit dem Antrag zu verbinden, das Rekursverfahren zugunsten von Vermittlungsbemühungen durch den Ombudsmann vorderhand noch nicht durchzuführen (d.h. zu sistieren). Der Ombudsmann stellt in Aussicht, die Amtsleitung des ALN für eine solche Sistierung vorgängig um Zustimmung anzufragen. Ohne Koordination im Ombudsverfahren solle der Rechtsanwalt von L sodann seine Aktivitäten ruhen lassen. L stimmt dem vorgeschlagenen Vorgehen zu.

Der Amtschef mag ein vom Ombudsmann vorgeschlagenes Sistierungsvorhaben nicht unterstützen: Bezüglich der Entfer-

nung von Material aus der Naturschutzumgebungszone IIA sei mit L bereits mehrfach das Gespräch gesucht worden. Erst als solche sichtbar nicht gefruchtet hätten, sei – auch aus Gründen der Rechtsgleichheit – der harte Weg einer Räumungsverfügung eingeschlagen worden. Nachdem sich der Kanton bei der Bewilligungserteilung für das neue Ökonomiegebäude sehr beweglich gezeigt habe, sei auch unverständlich, dass L in dieser verhältnismässig harmlosen Sache die Konfrontation mit derselben Direktion suche.

In einem zweiten längeren Gespräch – der Ablauf der Rekursfrist rückt näher – schlägt der Ombudsmann L vor zu prüfen, eine allfällige Rekurseingabe auch ohne Unterstützung des ALN mit einem Sistierungsantrag zu verbinden. Auch könne er dem Baurekursgericht beantragen, direkt zwischen den Parteien zu vermitteln. Zu bedenken sei auch, dass ein Verzicht auf ein Rekursverfahren oder ein Rückzug des Rekurses vielleicht eine einfachere Ausgangssituation für künftige behördliche Kontakte schaffen könnte. Ohne einem Rekursentscheid vorgreifen zu können, müssten schliesslich auch Aufwand und Ertrag eines Rekursverfahrens abgewogen werden. Eine konkrete Empfehlung dafür, welches Vorgehen für L nun am besten wäre, gibt der Ombudsmann nicht ab. L müsse den Entscheid selber treffen, wobei eine Rücksprache mit seinem Rechtsanwalt sinnvoll erschiene.

Der Rechtsanwalt von L teilt nun dem ALN mit, dass die Räumungsverfügung nicht angefochten werde. L suche die Konfrontation weder mit dem ALN noch mit der Direktion. Im Gegenteil, schätze er es doch, sein Bauvorhaben schon bald realisieren zu können, was die örtliche Situation im Zusammenhang mit der Naturschutzum-

gebungszone entlasten werde. So sei L eine konstruktive Debatte und das klärende Gespräch wichtig.

In einem dritten längeren Gespräch verzichtet L darauf, dass der Ombudsmann die Akten des ALN prüft. L betont, das letzte Gespräch zum Thema Rekurs und den damit verbundenen Möglichkeiten habe ihm sehr geholfen. Befürchtungen von L, der Naturschutz breite sich weiter aus, hält der Ombudsmann entgegen, die Sache vorderhand auf sich beruhen zu lassen und auch hier nicht die Konfrontation mit den Behörden zu suchen. Im Fall konkreter Einschränkungen für seinen Betrieb könne er sich aber jederzeit wieder an den Ombudsmann wenden.

Der Amtschef erklärt, dem Vorschlag des Ombudsmanns für einen verhältnismässigen Vollzug der Räumungsverfügung entsprechen zu wollen. Angesichts des geplanten Abschlusses des Ombudsverfahrens möchte er mit dem Rechtsanwalt von L direkt nach einer Lösung suchen, um einer «so unnötigen wie unwürdigen Ersatzvornahme» auszuweichen. Allenfalls könnte dafür auch die Frist nochmals um wenige Wochen erstreckt werden.

Auf entsprechende Anfrage des Ombudsmanns unterstützt L für eine Räumung des Geländes den direkten Kontakt zwischen Amtschefs und Rechtsanwalt.

Obwohl der Rechtsanwalt Kooperation von L signalisiert, informiert der Amtschef den Ombudsmann in den folgenden Wochen wie folgt über verschiedene Augenscheine vor Ort: Zwar seien von Mal zu Mal weniger Gerätschaften vorhanden gewesen. Trotz Zusicherung von L sei aber innert Frist zunächst nicht alles abgeräumt worden. Der Aufwand für das ALN sei beträchtlich.

Schliesslich berichtet der Amtschef dem Ombudsmann, bei einem unangemeldetem Augenschein nun doch festgestellt zu haben, dass auch noch das strittige Spielgerät abgebaut worden sei. Wie mit L vereinbart, dürfe der Kieshaufen bis zum Abschluss der projektierten Bauarbeiten auf dem Grundstück verbleiben. Aus Sicht des ALN sei die Sache damit erledigt.

Den Ombudsmann freut es, dass keine Ersatzvornahme nötig wurde.

Das ALN hat trotz Beharrlichkeit mit viel Geduld wesentlich zum guten Abschluss der Angelegenheit beigetragen.

Fall 2

Einer Signalisation, die erneut bestätigt, was ohnehin schon gilt, bedarf es nicht!

Sicherheitsdirektion/Kantonspolizei

Soll der Ombudsmann bei der Kantonspolizei hinsichtlich einer örtlichen Signalisationsänderung intervenieren, wenn – aus Anlass einer Geschwindigkeitsüberschreitung – geltend gemacht wird, es lägen ausserortsähnliche Strassenverhältnisse vor? Der Ombudsmann findet: Nein.

C beschwert sich beim Ombudsmann darüber, dass die Kantonspolizei Zürich in Stäfa, auf dem ca. 400 Meter langen, in Richtung Ortsausgang und in Fahrtrichtung Hombrechtikon liegenden Teilabschnitt der Aberenstrasse (Kantonsstrasse), mehrmals monatlich Geschwindigkeitskontrollen durchführe. Der erwähnte Teilabschnitt gleiche stark einem Ausserortsbereich und sei nicht gefährlich. Anhand der 60er-Tafeln am Ende des Teilabschnitts entstehe für ausserortsfahrende Fahrzeuglenker der Eindruck, dass diese Geschwindigkeitsbeschränkung für die ganze Strecke gelte. Tatsächlich gelte aber vorher noch eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 50 km/h. In der Gegenrichtung (Richtung innerorts) stehe allerdings eine 50er-Tafel. An der gleich unterhalb liegenden, wirklich gefährlichen Bergstrasse (mehrere Fussgängerstreifen, Schulweg, etc.) würden schliesslich keine (Verkehrs-) Kontrollen durchgeführt. Auf Anfrage beim Strasseninspektorat habe man ihm gesagt, die für die Signalisation zuständige Kantonspolizei lehne es ab, nochmals eine 50er-Tafel aufzustellen, da die Geschwindigkeitsverhältnisse klar seien. C vermutet, dass die Kantonspolizei – die sowohl für die Strassensignalisation wie für die Verkehrskontrollen zuständig ist – an besagtem Ort absichtlich keine 50er-Tafeln aufstelle, um Einnahmen für die Staatskasse zu generieren.

Der Ombudsmann klärt zunächst die Rechtsgrundlagen für die örtliche Signalisation ab:

Nach dem Strassenverkehrsrecht (Signalisations- [SSV] und Verkehrsregelverordnung [VRV]) gilt das Signal «Höchstgeschwindigkeit 50 generell» im ganzen dicht bebauten Gebiet von Ortschaften: Der Beginn der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h wird mit dem Signal «Höchstgeschwindigkeit 50 generell» dort angezeigt, wo die dichte Überbauung auf einer der beiden Strassenseiten beginnt; das Ende der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h sodann wird mit dem Signal «Ende der Höchstgeschwindigkeit 50 generell» angezeigt; es steht dort, wo keine der beiden Strassenseiten mehr dicht bebaut ist. Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit sodann für Fahrzeuge ausserhalb von Ortschaften beträgt bei günstigen Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnissen 80 km/h. Auf Strassen ausserorts, als abweichende Höchstgeschwindigkeiten, sind tiefere Höchstgeschwindigkeiten als 80 km/h, in Abstufungen von je 10 km/h, zulässig.

Die weiteren Abklärungen des Ombudsmanns (via Gis-Browser des Kantons Zürich; Karte: Signalisierte Geschwindigkeit Kantonsstrassen) bestätigen, dass die Aberenstrasse, in Richtung Ortsausgang, bis nach den bergseitigen Rebbergen, eine signalisierte Geschwindigkeit von 50 km/h aufweist. Anschliessend folgt eine Strecke mit 60 km/h.

Dass innerorts in Stäfa «generell 50» gilt, so der Ombudsmann in seiner Antwort an C, bedeute, dass, bis zu einer allfälligen Signalisationsänderung, als Höchstgeschwindigkeit, weiterhin 50 km/h gelte. Ca. 100 Meter nach der Liegenschaft Aberenstrasse 18 in

Stäfa, also ab dort, wo (auch talseitig) keine der beiden Strassenseiten mehr dicht bebaut sei (Art. 22 Abs. 3 SSV), ende die bisherige Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h und beginne (abgestuft und entsprechend signalisiert) die neue Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h. Darauf, dass für einzelne Fahrzeuglenker (subjektiv) der Eindruck entstehen könnte, mit dem fraglichen Abschnitt der Aberenstrasse (ab Verzweigung Bergstrasse bis zur Signalisationsänderung, ca. 400 Meter) liege bereits ein Ausserortsbereich vor, könne es daher nicht ankommen. Dass am Ende der 50er-Strecke dann als neue Höchstgeschwindigkeit 60 km/h (und nicht direkt 80 km/h) signalisiert seien, mache ferner deutlich, dass weiterhin keine typischen Ausserortsverhältnisse vorlägen. Die örtliche Signalisation mit 60 km/h dürfte insbesondere mit den verschiedenen einmündenden Seitenstrassen und dem nahenden Verkehrskreisel begründet sein.

C bekundet zwar Verständnis für die Rechtslage, die Sachlage allerdings werde der vorhandenen Signalisation nicht gerecht. Er spricht von einer «misleading» Situation und bekräftigt seinen Eindruck, die Umstände würden dazu ausgenutzt Bussen zu generieren. Er sehe den Grundsatz der Verhältnismässigkeit in Frage gestellt. Gerade als ortskundiger Automobilist stuft man diese 350 Meter lange Strecke niemals als 50er-Zone ein und werde automatisch mehr als 50 km/h fahren. Den Sinn, dass anschliessend gleich vier 60er-Tafeln – zwei sogar innerhalb von 100 Metern – aufgestellt seien, verstünde er nicht, wenn es doch so sei, dass ab einer Tafel die signalisierte Höchstgeschwindigkeit gelte.

Die weiteren Ausführungen von C sind dem Ombudsmann Anlass für einen Au-

genschein. Dabei stellt er fest, dass die Geschwindigkeit auf der Bergstrasse, in südöstlicher Fahrtrichtung nach Stäfa hin, bei der Ortstafel noch 60 km/h beträgt, dann aber auf der Höhe Hubstrasse auf «Generell 50» wechselt. Dadurch gilt die Signalisation «Generell 50» auch weiterhin für all jene Fahrzeuglenker, die – bergwärts oder talwärts fahrend – von der Bergstrasse in die Aberenstrasse abzweigen. Sodann zeigt der Augenschein, dass die Aberenstrasse im 50er-Bereich bergseitig eine hohe Mauer mit Rebbergen und talseitig dichtes Siedlungsgebiet aufweist, weshalb dieser Strassenabschnitt – insbesondere auch von seiner Breite her – keinen ausserortsähnlichen Charakter aufweist. Weiter besteht gegen Ende der 50er-Strecke eine unübersichtliche Linkskurve, weshalb dem Ombudsmann eine Geschwindigkeit von 50 km/h angemessen erscheint. Überdies zeigt sich, dass die Signalisation auf 60 km/h wechselt, sobald sich das Gelände nach der Kurve ausweitert, bzw. die Strasse breiter wird und das Trottoir durch einen Rasenstreifen von der Fahrbahn abgetrennt ist. Schliesslich ergibt sich, dass die erneuten Signalisationen mit 60 km/h jeweils im Einmündungsbereich von Seitenstrassen – in entsprechender Fahrtrichtung auf der Kantonsstrasse – gegeben sind.

Der Ombudsmann informiert C entsprechend und dokumentiert ihn mit Karte und Fotos. Zentral für ihn ist die Aufmerksamkeit der Fahrzeuglenker für die bestehende Signalisation. Das gelte nicht nur für die angegebene Höchstgeschwindigkeit, sondern generell. Speziell Ortskundige seien mit den lokalen Verhältnissen vertraut. Auch Ortsunkundige würden mit Vorteil die Geschwindigkeit erst bei einer Signalisationsänderung anpassen. Der subjektive Eindruck allein könne nicht massgebend

sein. Folglich bedürfe es im angegebenen Innerortsbereich mit «Generell 50» keiner weiteren Bestätigung(en) der bereits geltenden Höchstgeschwindigkeit.

Abschliessend hält der Ombudsmann fest, dass er, angesichts dieser doch eindeutigen Rechtslage, von einer Intervention bei der Kantonspolizei absehe.

Fall 3

Ein unbilliges Resultat kann nicht verstanden werden

Sozialversicherungsanstalt

Das anerkennt die Sozialversicherungsanstalt (SVA), indem sie auf die Rückforderung von Hilflosenentschädigung verzichtet. Was war geschehen?

H, die Tochter der verstorbenen A, informiert den Ombudsmann darüber, die SVA habe per Verfügung Leistungen im Umfang von Fr. 3'525.– zurückgefordert: Dabei handle es sich um ausbezahlte Hilflosenentschädigung «leichten Grades», welche ihre inzwischen verstorbene Mutter sowohl vor, als auch noch nach Eintritt ins Pflegeheim bezogen habe, obwohl ab dann eine Entschädigung «leichten Grades» gar nicht mehr möglich gewesen wäre. Beim damaligen Heimeintritt sei auf einem Formular, zur Beantwortung der Frage nach der Betreuungsstufe bzw. dem Grad der Hilflosenentschädigung, bereits «schwer» angegeben worden, allerdings versehentlich in der Annahme, das beziehe sich auf die damals aktuelle Situation der Mutter. Der Sozialdienst des Pflegeheimes habe diese Angabe unbesehen übernommen, ohne dass aber monatlich bereits höhere Entschädigungen beantragt worden wären. Als die Familie erst nachträglich von den Abstufungen bei der Hilflosenentschädigung in «leicht», «mittel» und «schwer» erfahren habe, sei via Sozialdienst des Pflegeheims umgehend eine Hilflosenentschädigung «schweren Grades» beantragt worden.

Ein Erlassgesuch der Erben hat die SVA abgewiesen: In gutem Glauben empfangene Leistungen müssten bei Vorliegen einer grossen Härte nicht zurückerstattet werden. Die Erben als neue Schuldner müssten allerdings selbst die Voraussetzungen für den Erlass der Rückerstattung erfüllen. Wegen deren solidarischer Haftung untereinander sei das Gesuch um Erlass der Rückerstattung für jeden Erben separat

zu prüfen. Nach Vorliegen aller Erlassgesuche würden schliesslich Unterlagen zur Prüfung der grossen Härte eingeholt.

H und ihre Familie finden eine Rückforderung nicht richtig, weil ihre Mutter ja seit dem Heimeintritt weniger Leistungen bezogen habe, als ihr tatsächlich zugestanden hätte. Sie bittet daher den Ombudsmann um Beurteilung der Angelegenheit.

Dieser Kerngedanke ist dem Ombudsmann Anlass zur Kontaktnahme mit der SVA, die er, nach Darlegung der Situation, um Stellungnahme bittet.

Die SVA erklärt, sie habe erst bei der jüngsten Revision vom Zeitpunkt des Heimeintritts erfahren. Ab Heimeintritt entfalle aber der Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung leichten Grades, weshalb dieser rückwirkend eingestellt worden sei, nachdem die SVA während 19 Monaten zu viel Hilflosenentschädigung (leichten Grades) vergütet habe. Hilflosenentschädigungen könnten als Dauerleistungen nur für die Zukunft geändert werden. Aufgrund des anlässlich der Revision eingereichten Gesuchs habe eine Hilflosenentschädigung schweren Grades schliesslich nur noch für den Sterbemonat zugesprochen werden können. Durch Verrechnung dieses Anspruchs mit der Rückforderung verbleibe noch ein Betrag von Fr. 3'525.–. Die SVA bestätigt aber, dass A während ihres Heimaufenthalts zunächst eine Hilflosenentschädigung «mittleren Grades» und schliesslich eine solche «schweren Grades» hätte ausgerichtet werden können, einen Anspruch, den sie leider nie geltend gemacht habe: «Aufgrund dieser Situation ist für uns aber auch klar, dass die Rückforderung der Hilflosenentschädigung leichten Grades faktisch zu einem unbilligen Resultat führt und von Frau (...)

[H] nicht verstanden werden kann. Wir verzichten daher auf die Rückforderung der geltend gemachten Fr. 3'525.- von sämtlichen Erben.»

H reagiert über dieses Ergebnis mit grosser Freude, etwas Genugtuung und aufrichtigem Dank, worüber der Ombudsmann die Direktion der SVA abschliessend orientiert.

Fall 4

Ausbildungszulagen:

Unterbrochen werden kann nur was zusammenhängt

Sozialversicherungsanstalt

Der Kontakt des Ombudsmanns mit der Sozialversicherungsanstalt (SVA) bewirkt im Fall von V eine Neu Beurteilung und Bestätigung des Anspruchs auf Ausbildungszulagen während der Rekruten- und Unteroffiziersschule seines Sohnes S.

S beendete im August 2016 seine vierjährige Lehre als Elektroinstallateur. Von Oktober 2016 bis März 2017 besuchte er in Neuseeland eine Sprachschule als Vorbereitung für die bilinguale Berufsmittelschule (BMS). Von März bis Juni 2017 absolvierte S die Rekruten- und Unteroffiziersschule (RS und UOS). Im August 2017 begann er die einjährige bilinguale Vollzeit-BMS.

V, der Vater von S, orientiert den Ombudsmann darüber, die SVA habe gegenüber seiner Arbeitgeberin die rückwirkende Ausrichtung der Ausbildungszulage für die viermonatige Phase von RS und UOS abgelehnt: Für diesen Zeitraum bestünde kein Leistungsanspruch, weil eine abgeschlossene Lehre und damit keine Unterbrechung einer Ausbildung vorläge.

Die Ausbildungszulagen haben ihre Rechtsgrundlage im Familienzulagegesetz (FamZG; vgl. Art. 3 sowie Art. 1 der dazugehörigen Verordnung, FamZV). Die gestützt darauf erlassene Wegleitung (FamZWL) des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) verweist (in Ziff. 205 f.) für den massgebenden Ausbildungsbegriff auf die ebenfalls vom BSV erlassene Wegleitung über die Renten (RWL) in der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Dort heisst es (in Ziff. 3371): Wer zwischen zwei Ausbildungsphasen Militär- oder Zivildienst leistet, wird während dieser Zeit nur dann als in Ausbildung be-

findlich erachtet, wenn dieser Unterbruch nicht länger als fünf Monate dauert und die Ausbildung unmittelbar daran fortgesetzt wird. Das kann beispielsweise eine Rekrutenschule (18 oder 21 Wochen) sein, sofern sie in eine unterrichtsfreie Zeit fällt (etwa zwischen Matura und Beginn des Studiums).

V vergleicht die Situation von Matura und Studium mit jener von Lehre und Fachhochschule oder BMS. Folglich müsste eine Anspruchsberechtigung auch in seinem Fall bejaht werden. Ferner gehörten Sprachausbildung (Minimum Level First Certificate) und Eintritt in die bilinguale BMS als Ausbildungseinheit zusammen, seien aber durch den Militärdienst unterbrochen worden. Dass heute eine Ausbildung nach Abschluss einer Berufslehre nicht beendet sei, zeige etwa auch der Werdegang eines Maschineningenieurs: Dieser durchlaufe zuerst eine vierjährige technische Lehre mit BMS, bevor er an einer Fachhochschule ein Bachelorstudium aufnehme.

Der Ombudsmann legt der SVA den erhobenen Sachverhalt dar und ersucht um Prüfung des anwendbaren Rechts, insbesondere mit Blick auf das verfassungsmässige Rechtsgleichheitsgebot.

In ihrer Stellungnahme weist die SVA zunächst auf die finanziellen Abgeltungen für den geleisteten Dienst hin: Es gelte daher eine restriktive Praxis, sodass eine am Stück absolvierte Rekrutenschule nur noch ausnahmsweise als Ausbildungszeit gelte. Das BSV verweise dazu insbesondere auf die während absolvierter Dienstzeiten erhaltenen Sold- und Erwerb ersatzgelder, die eine nicht unbeachtliche Höhe erreichen würden, weshalb eine weitere Ausrichtung von Leistungen nicht gerechtfertigt sei (BGE 141 V 473, 478 f.).

Im Fall von S, so die SVA weiter, seien ursprünglich der Sprachaufenthalt und die BMS als je einzelne Ausbildungssegmente betrachtet worden. Folglich habe der Militärdienst nicht als Ausbildungsunterbrechung gegolten und sei der Leistungsanspruch abgewiesen worden.

Aufgrund der Überlegungen des Ombudsmanns hat die SVA den Anspruch aber nochmals geprüft. Sie gelangt nun zum Ergebnis, dass die erlernten Englischkenntnisse im Sprachaufenthalt für die BMS benötigt wurden. Deshalb könne von einer zusammenhängenden Ausbildung ausgegangen werden. Da der Unterbruch durch den Militärdienst insgesamt weniger als fünf Monate gedauert habe, sei der Anspruch auf Ausbildungszulagen während des Militärdienstes somit gegeben. Die Entschädigung aus der Erwerbersatzordnung (EO) sei ab Ende April 2017 zwar höher als die Obergrenze (Fr. 2'350.– pro Monat) für das monatliche Erwerbseinkommen ausgefallen; doch wie bei Studenten, welche in den Semesterferien einer Arbeit nachgehen, habe die SVA die EO-Entschädigung auf das gesamte Ausbildungsjahr verteilt. Die Obergrenze für das jährliche Erwerbseinkommen von Fr. 28'200.– sei noch nicht erreicht worden. [Anmerkung: Als Obergrenze für das jährliche Erwerbseinkommen des Kindes, bei dem noch Anspruch auf Ausbildungszulagen besteht, gilt die maximale volle Altersrente der AHV; vgl. Ziff. 209 FamZWL].

Abschliessend hält die SVA fest, die Arbeitgeberin von V werde nun informiert, damit diese den Zulagenanspruch verfügen und ausbezahlen könne.

Ende 2017 informiert V den Ombudsmann, dass seine Arbeitgeberin die auf die RS und UOS von S entfallenden Ausbildungs-

zulagen mit dem Dezemberlohn ausbezahlt habe.

Fall 5

Die Wichtigkeit des Aufforderungsbelegs

Zürcher Verkehrsverbund

Wer bei einer Ticketkontrolle keinen gültigen Fahrausweis vorweisen kann, für den drückt das Kontrollpersonal an Ort und Stelle den sogenannten Aufforderungsbeleg bzw. eine Zahlungsaufforderung aus. Die sichere Aufbewahrung dieses Aufforderungsbelegs lohnt sich: Die 14-jährige T weiss davon zu berichten.

Auf seiner Website informiert der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) wie folgt: Geraten Fahrgäste, die ihr gültiges persönliches ZVV-, Z-Pass-, General- oder Halbtaxabonnement vergessen haben, in eine Ticketkontrolle, besteht die Möglichkeit, das Abonnement zusammen mit der Zahlungsaufforderung innerhalb von 10 Tagen persönlich an einer ZVV-Verkaufsstelle vorzuweisen. In diesem Fall wird lediglich eine Bearbeitungsgebühr von Fr. 5.– erhoben. Wird das Abonnement nicht innerhalb von 10 Tagen an einer Verkaufsstelle vorgezeigt, beträgt die Gebühr für nachträgliche Abklärungen im Inkassocenter Fr. 30.–. Das Einsenden eines fotokopierten Tickets wird nicht akzeptiert.

M, die Mutter von T, berichtet dem Ombudsmann, ihre Tochter sei am Freitag auf dem Schulweg im Bus kontrolliert worden. Leider habe sie ihr persönliches Jahresabonnement (ZVV-NetzPass) zu Hause vergessen. Den ihr durch das Kontrollpersonal ausgehändigten Aufforderungsbeleg habe sie dann aber verloren.

T habe daher beim örtlichen Ticketschalter vorgesprochen (Samstagsvormittag). Es sei ihr die Telefonnummer des (an Samstagen geschlossenen) ZVV-Tax-Centers gegeben und geraten worden, ihr Anliegen dort nochmals darzulegen und nach dem weiteren Vorgehen zu fragen.

T, sie verfüge über kein Handy, habe in der folgenden Woche das Tax-Center wegen der Schulzeiten nicht mehr vor Geschäftsschluss (16.00 Uhr) erreichen können. Beim Anruf am Mittwochnachmittag vom Festnetzanschluss aus habe der Telefonbeantworter gemeldet, die Zentrale sei wegen Weiterbildung nicht bedient.

Am Samstag dann habe sie, M, sich eingeschaltet: Sie habe bei ZVV-Contact angerufen, wo ihr geraten worden sei, den Vorfall in einem Mail an taxcenter@postauto.ch zu beschreiben. Das habe sie noch am selben Tag gemacht und um Mitteilung der Referenznummer ersucht, damit T anschliessend die Fr. 5.– einzahlen könne.

Im Antwortmail vom Montagnachmittag erinnert das Tax-Center Postauto an die 10-Tagesfrist, die noch am selben Tag ablaufe. Ferner wird M (wegen des Verlusts des Aufforderungsbelegs) eine Belegnummer für die online-Einzahlung von Fr. 5.– noch am Montag bekannt gegeben. M schreibt zurück und erklärt, T könne die Fr. 5.– nicht mehr am Montag begleichen, ihre Tochter werde den Betrag aber am Dienstag am Schalter bezahlen.

Am Dienstag sei T am Schalter – trotz vorgewiesener Belegnummer gemäss Mail des Tax-Centers – erklärt worden, der Betrag könne nicht mehr bar, sondern nur noch online einbezahlt werden. Andernfalls erhalte man eine Rechnung mit einer Schreibgebühr von Fr. 30.–. Als sie (M) ein zweites Mal das ZVV-Tax-Center angerufen habe, sei ihr die Nummer von ZVV-Contact gegeben worden, von wo sie zurück an das ZVV-Tax-Center verwiesen worden sei. Dort sei ihr schliesslich, wegen fehlender online-Einzahlung, die Zusendung einer Rechnung über Fr. 30.– angekündigt worden.

Jetzt kontaktiert M den Ombudsmann: Sie beschwert sich, dass beim Verlust eines Aufforderungsbelegs nur noch die online-Einzahlung möglich sei – selber mache sie keine solchen, wie wohl auch viele ältere Menschen – und falls das nicht erfolge, dass dann weitere Kosten von Fr. 30.– anfielen. Damit sei sie nicht einverstanden, zumal sich T als Inhaberin eines persönlichen Jahresabonnements sehr pflichtbewusst verhalten und den Verlust des Aufforderungsbelegs zunächst selber zu regeln versucht habe; denn es sei ihr Ziel gewesen, die Fr. 5.– möglichst schnell einzuzahlen. Verschiedene Versuche, den Verlust telefonisch zu melden, seien wegen Unerreichbarkeit gescheitert. M wünscht daher die Unterstützung des Ombudsmanns für einen akzeptablen Vorschlag.

Nach sorgfältiger Abklärung und Analyse des bei M detailliert erhobenen Sachverhalts, entschliesst sich der Ombudsmann, die Angelegenheit dem ZVV zur Prüfung und Stellungnahme zu unterbreiten.

Der ZVV weist in seiner Antwort darauf hin, dass das nachträgliche Vorweisen eines Abonnements bei Bezahlung der Gebühr von Fr. 5.– – sowohl am Schalter wie online – grundsätzlich nur möglich ist, wenn der entsprechende Aufforderungsbeleg vorhanden ist. Bei Verlust des Aufforderungsbelegs könne der Fall aber nur noch über das Tax-Center abgeschlossen werden. Entsprechend sei T beim Schalter an das Tax-Center verwiesen worden. Dieses überprüfe – bei Kontaktaufnahme durch den Kunden oder nach unbenutztem Ablauf der 10-tägigen Frist – via die Kundendatenbank, ob zum Zeitpunkt der Kontrolle ein gültiges Abonnement vorhanden war. Falls ja werde dem Kunden eine Bearbeitungsgebühr von Fr. 30.– in Rechnung gestellt. Leider sei es dem Tax-Center

nicht möglich, den Aufforderungsbeleg ein zweites Mal auszudrucken. Denn diese Belege würden durch das Kontrollpersonal erstellt, und im System würden einzig die vom Kontrollpersonal erfassten Angaben zum Vorfall gespeichert.

Der ZVV bestätigt aber, dass das ZVV-Taxcenter für Kunden nach 16 Uhr jeweils nicht mehr erreichbar sei. Zutreffend sei auch, dass das Tax-Center am fraglichen Mittwochnachmittag wegen einer internen Schulung nicht erreichbar gewesen sei. M habe aber vom Tax-Center trotz Verlusts des Aufforderungsbelegs und daher ausnahmsweise die ID-Nummer des Aufforderungsbelegs erhalten, um ihr noch die Einzahlung von Fr. 5.– via Onlineschalter zu ermöglichen.

Nach Auffassung des ZVV wäre daher, bei unbenutztem Ablauf der zehntägigen Frist, die Erhebung der angekündigten Bearbeitungsgebühr von Fr. 30.– gerechtfertigt: Denn ursächlich für die Situation sei letztlich der Verlust des Aufforderungsbelegs durch T gewesen, wofür sie selbst die Verantwortung trage. Auch dass M die ihr ausnahmsweise ermöglichte online-Zahlung nicht habe tätigen wollen oder können, habe sie ebenfalls selbst zu verantworten.

Der ZVV erklärt sich aber dennoch bereit, auf die Erhebung der Gebühr ausnahmsweise und vollständig zu verzichten, insbesondere aufgrund der erschwerten Erreichbarkeit des Tax-Centers. Die Rechnung sei storniert und der Fall damit für M und T abgeschlossen.

Der Ombudsmann informiert M über die Antwort des ZVV. Auch er betont die Mitverantwortung von T, vor allem deshalb, weil der ZVV in ähnlich gelagerten Fällen beidseitiger Verantwortlichkeiten oftmals

vergleichsweise anbiete, nur die Hälfte der Kosten zu übernehmen. Im Falle von T storniere er aber die ganze Rechnung.

T bekundet zwar Freude über das Ergebnis und bedankt sich. Dass in diesen Fällen jedoch weiterhin nur eine online-Einzahlung möglich bleibe, stört sie dagegen.

Mit Weiterleitung des Dankes von M und ihm Hinblick auf den Abschluss des Ombudsverfahrens ersucht der Ombudsmann schliesslich den ZVV zu prüfen, bei Verlust des Aufforderungsbelegs künftig, nebst der online-Einzahlung, auch die Möglichkeit einer Barzahlung anzubieten.

Fall 6

Alles fließt – langsam

Baudirektion – Tiefbauamt/Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft/Amt für Landschaft und Natur – und Gemeinde

L führt einen Landwirtschaftsbetrieb im Zürcher Oberland. 2013 saniert das Tiefbauamt (TBA) die Kantonsstrasse oberhalb des Bauernbetriebs von L. Seither kommt es bei ihm – durch Abfluss von der Kantonsstrasse her – regelmässig zu Überflutungen und Kiesablagerungen.

Die Gemeinde hat ein Projekt zur Sanierung des Wasserabflusses erstellen lassen. Die Sanierung würde ca. Fr. 350'000.– kosten. Weil L befürchtet, dass die Gemeinde ihm einen grossen Teil der Kosten überbürden könnte, kontaktiert er den Ombudsmann.

Am ersten Gespräch im Januar 2015 erklärt er, der Kanton bzw. das TBA sei für die Überflutungen verantwortlich. Man habe bei der Sanierung absichtlich das Gefälle der Strasse verändert. Das Wasser, das früher «ins Dorf» geflossen sei, ergiesse sich nun auf sein Land. Wegen dieses Problems erhalte er auch keine Baubewilligung für eine notwendige Betriebserweiterung.

Das Amt für Landschaft und Natur (ALN) koordiniert die verschiedenen beteiligten Fachstellen. Es informiert den Ombudsmann, Ende Januar 2015 sei das Bauprojekt Hochwasserschutz der Gemeinde beim Amt für Wasser, Energie und Luft (AWEL) eingereicht worden.

Da das TBA für die Kantonsstrasse verantwortlich ist, erkundigt sich der Ombudsmann bei diesem Amt, ob und in welchem Rahmen es bereit wäre, sich an denjenigen Kosten zu beteiligen, die durch die Sanierung des Wasserabflusses anfielen.

Das TBA lässt sich vernehmen: «Bei Starkregen fließt sehr viel Wasser, das oft

Geschiebe mitbringt, vom Weg oberhalb der Kantonsstrasse her in das von L bewirtschaftete Gebiet. Für das eigentliche Hochwasserproblem ist das TBA nicht verantwortlich».

Die Aktennotiz eines beteiligten Ingenieurbüros hält dazu fest: «Das Sanierungsprojekt der Kantonsstrasse sah vor, im Bereich des [oberhalb der Kantonsstrasse liegenden] Weges ein einseitiges Gefälle zu erstellen. Dies führte zu einer Entwässerung einer zusätzlichen Strassenfläche in das Gelände von L. Der Oberflächenabfluss tritt schon bei kleinen und mittleren Regenereignissen auf. Der eigentliche Problemverursacher dürfte der Oberflächenabfluss des Weges sei, der nun natürlicherweise abfließt und nicht mehr ins Dorf umgeleitet wird».

Das TBA erklärt sich bereit, sich mit Fr. 20'000.– an der Sanierung zu beteiligen.

Inzwischen naht der Sommer, die Regenmengen nehmen zu, weshalb L auf eine Lösung des Problems drängt. Der Ombudsmann erkundigt sich beim AWEL, welches das Projekt für den Hochwasserschutz bewilligen müsste, wie rasch eine solche Bewilligung möglich wäre. Das AWEL informiert, dass das Projekt rasch bewilligt und umgesetzt werden könne, sobald die Finanzierung stehe. Für die Finanzierung sei jedoch die Gemeinde zuständig.

Nicht nur bei der Finanzierung, sondern auch beim Hochwasserschutz an sich ist in erster Linie die Gemeinde der zuständige Ansprechpartner. Deshalb ist es dem Ombudsmann ein Anliegen, auch die Gemeinde in das Verfahren einzubeziehen.

Nachdem sich die Gemeinde – keine Ombudsgemeinde – bereit erklärt hat, sich auf das Ombudsverfahren einzulassen, organisiert der Ombudsmann einen Augenschein vor Ort. Teilnehmen sollen neben L, dem Ombudsmann und der Gemeinde Vertreter des AWEL, des ALN und des TBA. Im Herbst 2015 erst gelingt es schliesslich, mit allen gemeinsam einen Augenschein vor Ort durchzuführen.

Alle Beteiligten besprechen die Situation: Mittelfristig muss nicht nur der Abfluss von der Kantonsstrasse, sondern auch der Zufluss von oben auf die Strasse saniert werden. Die Vertreter der Gemeinde befürchten jedoch, dass eine Gesamtlösung, eine Sanierung von Zu- und Abfluss, zwar das Hochwasserproblem grundsätzlich lösen würde, angesichts der verglichen mit dem aktuellen Projekt bedeutend höheren Kosten bei der Abstimmung in der Gemeindeversammlung jedoch abgelehnt werden könnte. Würde dieses «Worst Case Szenario» eintreten, stünde man vor einem Scherbenhaufen.

Deshalb ist der Ombudsmann mit der Auffassung aller Beteiligten einverstanden, nach der es richtig sei, sich vorerst auf den Abfluss von der Strasse her und den Schutz des Geländes von L zu konzentrieren. Die Finanzierung dieses (Teil)Projekts solle so aufgeteilt werden, dass L einen Teil übernimmt, den er auch finanzieren kann, das TBA seinerseits eine höhere Kostenübernahme im Rahmen des rechtlich Zulässigen anstrebt, und die Gemeinde schliesslich einen Kostenanteil übernimmt, der bei der Gemeindeversammlung überlebensfähig ist.

Der Ombudsmann kommt in weiteren Abklärungen zum Ergebnis, dass die Werkeigentümerhaftung des Kantons es

ermöglichte oder gar erforderlich machte, dass sich der Kanton in grösserem Umfang an den Kosten beteiligt.

Bevor er sich nochmals mit dem TBA an einen Tisch setzt, möchte er jedoch die genauen Kosten kennen. Projekt und Kostenvoranschlag liegen im Juni 2016 vor und gehen von Gesamtkosten von Fr. 371'000.– aus.

Das TBA lässt eine Studie zur Frage «Kantonsstrasse und Abflussverhalten» erstellen, die im September 2016 vorliegt. Sie kommt zum Ergebnis, dass die Erneuerung des Abflusses auch dann notwendig geworden wäre, wenn es wegen der Sanierung der Kantonsstrasse nicht zu den Überschwemmungen auf L's Gelände kommen würde. Letztere führten aber zu Mehrkosten von rund Fr. 91'000.–. Vor dem Hintergrund dieser Studie teilt das TBA am 28. September 2016 mit: «Das TBA hat beschlossen, sich mit einem Kostenbeitrag pauschal von Fr. 75'000.– oder als Kostendach mit Fr. 90'000.– zu beteiligen. Dies aber nur, wenn das ganze Wasserproblem ganzheitlich projiziert und gelöst wird.»

Nun organisiert der Ombudsmann nochmals einen Treffen vor Ort, mit L, der Gemeinde, dem AWEL, dem ALN, dem TBA und dem verantwortlichen Ingenieurbüro. Es geht um die Konkretisierung des weiteren Vorgehens und der Bedingungen, unter welchen das TBA bereit wäre, sich finanziell zu beteiligen.

Wiederum verstreicht Zeit bis ein allen passender Termin gefunden werden kann. Das Treffen findet schliesslich im März 2017 statt: Das TBA besteht auf der angekündigten ganzheitlichen Lösung: Nicht nur der Abfluss des Wassers und Geschiebes von der Kantonsstrasse sei zu regeln, sondern

auch der Zufluss auf die Kantonsstrasse von oben sei so zu gestalten, dass die Strasse selbst nicht mehr überflutet werde. Nur dann werde es den angekündigten Betrag beisteuern.

Dies führt zu einem «Strategiewechsel»: Während es den Beteiligten bislang vor allem um eine «kleine Lösung» ging, nämlich zuerst einmal die Überschwemmungen auf dem Gelände von L zu verhindern, will man nun mit der Erweiterung des Projekts das erreichen, was man zuvor noch als zu riskant beurteilt hatte: Mit dem Projekt soll nun auch das von oberhalb der Strasse auf die Strasse fließende Wasser angegangen werden.

Trotz dem mit diesem Vorgehen verbundenen Risiko, bei der Gemeindeversammlung Schiffbruch zu erleiden, sind sich die Beteiligten nun einig, das Projekt entsprechend zu erweitern. Der Ombudsmann verschliesst sich dem nicht. Die Gemeinde nimmt die entsprechenden Arbeiten auf und gibt die Projekterweiterung in Auftrag.

Das alles dauert nun wieder. L muss weiterhin auf ein Ende der Überschwemmungen warten. Ein Abschluss des Ombudsverfahrens ist auch nach drei Jahren noch nicht in Sicht.

Fortsetzung folgt.

Fall 7

Wenn man keine Steuererklärung einreicht

Finanzdirektion/Kantonales Steueramt

Wenn Steuereinschätzungen einmal rechtskräftig sind, lassen sie sich fast nicht mehr anpassen – in der Regel auch dann nicht, wenn sie völlig unrealistisch sind.

K kommt mit folgendem Problem zum Ombudsmann: Schon seit Jahren habe er persönliche Probleme und deshalb keine Steuererklärung mehr eingereicht. Jahr für Jahr habe das kantonale Steueramt (StA) ihn deshalb auf ein höheres Einkommen eingeschätzt. Die Einschätzungen seien völlig unrealistisch. Er habe die Rechnungen aber immer bezahlt. Nun sei kein Geld mehr übrig. Er wohne bei seinen Eltern und werde vom Sozialamt unterstützt. Er will vom Ombudsmann wissen, ob er eine Chance habe, die schon bezahlten (zu) hohen Steuern zurückzuerhalten.

Der Ombudsmann nimmt Einsicht in die Akten. Ihm sticht die Einschätzung von 2013 ins Auge: Damals hat das StA das steuerbare Einkommen gegenüber dem Vorjahr und dem Antrag der Gemeinde verdoppelt, ohne ersichtlichen Grund. Auch diese Einschätzung ist rechtskräftig und die Steuern sind im Betreibungsverfahren bezahlt.

Dennoch erkundigt sich der Ombudsmann beim StA, ob eine nachträgliche Anpassung der Einschätzung an die tatsächlichen Verhältnisse möglich sei. Das StA lehnt ab. Der Ombudsmann akzeptiert diese Antwort zunächst, obwohl für ihn die Verdoppelung nicht nachvollziehbar ist.

Einen ähnlichen Fall hatte das Bundesgericht im Sommer 2017 zu beurteilen. Es entschied: Wenn das StA eine Ermessenseinschätzung gegenüber dem Vorjahr in krasser Weise erhöht, ist es zu zusätzli-

chen Abklärungen verpflichtet. Unterlässt es diese, verstösst es gegen die Pflicht, eine bestmögliche Annäherung an den tatsächlichen Sachverhalt vorzunehmen. Diese Pflichtverletzung muss der Steuerpflichtige jedoch innert Frist mit einer Einsprache rügen. Nur wenn das StA wider besseres Wissen eine viel zu hohe Einschätzung vorgenommen hat, gilt diese als derart willkürlich, dass sie nichtig ist und deshalb neu vorgenommen werden muss.

Obwohl letzteres nicht der Fall ist, bittet der Ombudsmann das StA nochmals zu prüfen, ob die Einschätzung von K angepasst werden könne. Weiter erkundigt er sich, wie das StA die Anforderung des Bundesgerichts nach zusätzlichen Abklärungen bei gewissen Ermessenseinschätzungen umsetzen werde, und wie es in Zukunft (Ausnahme)-Fälle wie jenen von K zu vermeiden gedenke.

Das StA hält an K's Ermessenseinschätzung fest, dies mit der Begründung, dass die (spätere) Erkenntnis über eine selbst offensichtlich unrichtige Schätzung nicht als eine rechtserhebliche Tatsache gelte, die die Anpassung einer rechtskräftigen Einschätzung rechtfertige. Es schreibt weiter: «Eine andere Auslegung würde bedeuten, dass jede Ermessenseinschätzung, die sich in einem späteren Zeitpunkt als offensichtlich zu hoch erwiesen hat, im Nachhinein zu revidieren wäre».

Das StA kündigt auch an, dass es seine internen Richtlinien zum Vorgehen bei Ermessenseinschätzungen anpassen werde. Künftig würden in sämtlichen Fällen, in welchen während mehrerer Jahre keine Steuererklärungen eingereicht worden seien, Untersuchungsmaßnahmen vorgenommen.

Die Argumente des StA scheinen nachvollziehbar. Dennoch ist auch bei Verfahrensabschluss unklar, weshalb das StA 2013 ohne ersichtlichen Grund das steuerbare Einkommen von K gegenüber dem Vorjahr verdoppelt hat. Es bleibt bis zuletzt die Vermutung bestehen, dass die Einschätzung 2013 willkürlich war und – wie das Bundesgericht es ausdrückt – «pönalen Charakter» hatte.

Zu begrüßen ist die Ankündigung des StA, dass es in Zukunft in sämtlichen Fällen, in welchen während mehrerer Jahren keine Steuererklärungen eingereicht wurden, Untersuchungsmaßnahmen vornehmen wird. Es bleibt zu hoffen, dass so «Problemfälle» rechtzeitig erkannt werden, damit eine Ermessenseinschätzung möglichst nahe an den tatsächlichen Verhältnissen stattfinden kann.

Fall 8

Die unliebsame Personenkontrolle

Sicherheitsdirektion/Kantonspolizei

Wenn die Polizei Personenkontrollen durchführt, kontrolliert sie Personen aus einem bestimmten Grund. In diesem Fall wollte der Kontrollierte diesen erfahren.

An einem Samstag frühmorgens wartet P im Hauptbahnhof Zürich auf seinen Nachtbus nach Hause, als er von zwei zivilen Polizisten der Kantonspolizei angesprochen wird. Die Polizisten bitten um Vorlage seines Ausweises. P macht geltend, auf seine Frage, weshalb ausgerechnet er kontrolliert werde, habe er die Antwort erhalten: «Weil Du so aussiehst.» Er sei über diesen Umgangston verärgert gewesen und habe nochmals nachgefragt. Daraufhin hätten die Polizisten erklärt, sie suchten jemanden, der so ähnlich aussehe wie er selbst.

Dies mag P nicht so recht glauben. Deshalb beschwert er sich gleichzeitig bei der Sicherheitsdirektion und beim Ombudsmann.

Die Kantonspolizei klärt den Fall intern ab und teilt P mit, dass in der betreffenden Nacht tatsächlich eine Ausschreibung einer ausländischen Behörde im Zusammenhang mit der Entführung zweier Kinder ergangen sei. Die Polizisten hätten P aufgrund dieser Fahndung kontrolliert, da sie Ähnlichkeit zwischen der ausgeschriebenen Person und P gesehen hätten. Die Kontrolle sei weder anlassfrei geschehen noch sei sie rassistisch motiviert gewesen. Allerdings – so schreibt die Kantonspolizei weiter – könne die Polizei P das betreffende Fahndungsbild aufgrund des Amtsgeheimnisses nicht vorlegen. Sie schlägt vor, die Ausschreibung dem Ombudsmann zur Prüfung zukommen zu lassen, wenn P dessen Einbezug wünsche. P ist mit diesem Vorgehen einverstanden.

Nun schicken also beide – P und die Kantonspolizei – dem Ombudsmann Fotos. P schickt Bilder von sich, die Kantonspolizei das Foto des Mannes, der zur Fahndung ausgeschrieben ist.

Der Ombudsmann vergleicht: Einmal sind die Haare wellig und länger, einmal ganz kurz. Eine Person trägt eine Brille, die andere nicht. Ähnlich sind aber die hohe Stirn, Nase, Augen- und Mundpartie, also jene Elemente des Gesichts, die sich nicht einfach ändern lassen.

Deshalb kommt der Ombudsmann zum Ergebnis, dass zwischen P und der gesuchten Person eine gewisse Ähnlichkeit der Gesichtszüge bestehe. Er schreibt P: «Ich würde vermuten, dass ich Sie in Kenntnis des Fotos der ausgeschriebenen Person wohl ebenfalls überprüft hätte».

Betreffend den Umgangston, kann sich der Ombudsmann nur auf die Angaben der Beteiligten stützen. In welchem Ton tatsächlich kommuniziert wurde, kann er nicht feststellen.

Dennoch hält der Ombudsmann in seiner abschliessenden Einschätzung fest: Sollte ein Polizist die Kontrolle tatsächlich mit den Worten «weil Du so aussiehst» begründet haben, wäre dieser Umgangston als nicht korrekt zu beurteilen. Denn jede Person verfügt grundsätzlich über denselben Anspruch auf Höflichkeit, was das Duzen ausschliesst.

Im Ergebnis konnte der Ombudsmann auch dank des kreativen Vorschlags der Kantonspolizei, ihm die Fotos zum Vergleich vorzulegen, erfolgreich zur Beurteilung der Frage beitragen, ob diese Kontrolle gerechtfertigt war oder nicht.

Fall 9

Sport in der Stadt

Bildungsdirektion/Mittelschul- und Berufsbildungsamt/Kantonsschule Rämibühl

M wohnt in der Stadt Zürich und treibt gerne Sport, am liebsten draussen. Der Platz dafür ist in der Stadt allerdings knapp. Er möchte deshalb auf der Aussenanlage der Kantonsschule Rämibühl trainieren. Immerhin verfügt diese unter anderem über eine 260 Meter lange Rundbahn und ein Rasenfeld. Die Anlage ist aber zu den unterrichtsfreien Zeiten regelmässig abgesperrt.

Deshalb schreibt er dem Ombudsmann: «Ich finde es persönlich schade, dass die Outdoor-Anlagen einer Kantonsschule an so zentraler Lage nicht öffentlich zugänglich sind. Schliesslich finanzieren wir Einwohner des Kantons Zürich diese Infrastruktur über unsere Steuern, und z.B. am Wochenende findet ja wohl kaum Sportunterricht statt. Aber ich kann auch verstehen, dass eine Öffnung der Anlage zu Mehrkosten für die Schule (...) führen könnte und dies daher nicht angestrebt wird.»

Der Ombudsmann wendet sich mit diesem Anliegen an die Kantonsschule: «Die Anlage befindet sich zentral in der Stadt Zürich, wo ein beschränktes Angebot an freien Flächen für privates Training besteht. Es würde deshalb vermutlich einem Bedürfnis entsprechen, ausserhalb der Schulzeiten und wenn die Anlage nicht von Vereinen belegt ist, sie zumindest für gewisse Zeiten der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.» Zwar, so räumt der Ombudsmann ein, würde dies vermutlich zu einem Mehraufwand für die Schulen führen, doch geht er davon aus, dass sich dieser in einem überschaubaren Rahmen bewegen würde, nachdem es bei städtischen Schulanlagen die Regel sei, dass diese ausserhalb der Schulzeit der Öffentlichkeit zur Verfügung stünden.

In Ihrer Antwort legt die Kantonsschule dar, dass unter der Woche eine Freigabe nicht möglich sei, weil die Anlage durchgehend bis 22.00 Uhr genutzt werde. Zudem seien bis vor ca. 20 Jahren die Aussenanlagen an den Wochenenden und am Abend frei zugänglich gewesen. Wegen massiver Missachtung elementarer Anstands- und Nutzungsregeln hätten sie dann aber eingezäunt und geschlossen werden müssen. «Neben Schmierereien wurden die Hochsprunganlage mehrfach beschädigt, die Sandgrube als Pissoir benutzt, Nutzungsverbote kaum beachtet und die Anlage mit entsprechenden Hinterlassenschaften regelmässig als Picknick- und Festraum missbraucht», schreibt die Kantonsschule. Deswegen sehe sie keine Möglichkeit, die Anlagen dem Publikum zu öffnen.

Der Ombudsmann versteht dies und teilt M mit: «Es wäre nicht in Ordnung, wenn die Schule verpflichtet würde, einen stark erhöhten Reinigungs- und Instandstellungsaufwand betreiben zu müssen, weil sich ein (wenn auch kleiner) Teil von Personen, die eine Anlage nutzen, nicht an die notwendigen Regeln hält.»

Auch M kann die Hintergründe der Absage nachvollziehen. Dennoch hält er fest: «Es schadet aber auch nicht, wenn sich die Schule nach 20 Jahren wieder einmal für das 'Nichtzurverfügungstellen' der vom Steuerzahler finanzierten Infrastruktur erklären muss.»

Fall 10

Kinder, Kinder

Zürcher Verkehrsverbund

Wenn Minderjährige selbständig den öffentlichen Verkehr nutzen, muss der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) davon ausgehen, dass sie über die nötigen Kenntnisse für den Erwerb des korrekten Fahrausweises verfügen.

Früh übt sich, wer ein geübter Benutzer des öffentlichen Verkehrs werden soll. Dies sagen sich auch manche Eltern und schicken ihre Sprösslinge auf die Reise. So beispielsweise T, zehn, oder S, fünfzehn Jahre alt. Beide wurden ohne gültiges Billet «erwischt».

Der zehnjährige T erklärt, er habe sich nach dem Einsteigen in den Bus neben den Chauffeur gestellt, sein Kleingeld herausgeklaut und ein Ticket lösen wollen. An der nächsten Station sei er immer noch mit dem Geld in der Hand beim Chauffeur gestanden, als er von den inzwischen zugestiegenen Kontrolleuren angesprochen worden sei. Als er sich gerechtfertigt habe, er habe versucht, ein Ticket zu lösen, habe der Chauffeur ihn mit den Worten «Bürschtli, lüg jetzt nicht» zurechtgewiesen.

S wurde mit fünfzehn zum dritten Mal ohne Fahrausweis angetroffen. Seine Mutter schreibt dem Ombudsmann, einmal habe sie R das falsche Billet mitgegeben. Einmal habe er irrtümlicherweise ein Ticket für eine falsche Strecke gelöst, wenige Tage später sei er selbstverschuldet ohne gültigen Fahrausweis gefahren.

Der dritte Vorfall führt zu einer Rechnung von insgesamt Fr. 220.–, darin enthalten sind auch die Kosten für eine Strafanzeige. S's Mutter wünscht vor allem einen Rückzug der Strafanzeige, weil S an den ersten beiden Vorfällen keine Schuld habe.

In beiden Fällen erkundigt sich der Ombudsmann beim ZVV, ob ein Entgegenkommen möglich sei.

Bei T lässt der ZVV Gnade vor Recht ergehen. Er schreibt: «Wir können nicht mehr eruieren, ob der Chauffeur T tatsächlich mit den Worten 'Bürschtli, lüg jetzt nicht' abgewiesen hat. Sollte dies tatsächlich der Fall gewesen sein, so tut uns dies leid. Uns ist bewusst, dass gerade im Umgang mit Kindern und Jugendlichen in Kontrollen besonderes Fingerspitzengefühl gefragt ist. (...) Angesichts der Umstände, des jungen Alters von T und der möglicherweise damit verbundenen Unsicherheit gegenüber dem Chauffeur sowie aufgrund der Tatsache, dass es sich um einen ersten Vorfall handelt, sind wir aber vorliegend bereit, ausnahmsweise auf die Erhebung des Zuschlags zu verzichten.»

Gegenüber S zeigt sich der ZVV jedoch nicht kulant: «Der dritte Vorfall ereignete sich nur gerade drei Tage nach dem zweiten Vorfall. (...) Spätestens zu diesem Zeitpunkt wusste S sehr genau um seine Pflicht, vor Antritt der Fahrt ein gültiges Ticket zu lösen und als bald 16-jähriger war er auch durchaus in der Lage, aufgrund seiner Erfahrung die möglichen Konsequenzen eines erneuten Regelverstosses einzuschätzen. Dennoch stieg er ohne Fahrausweis in den Zug.» Auch ein Verzicht auf eine Strafanzeige sei deshalb nicht angebracht.

Zu erwähnen bleibt, dass ein Strafurteil keine weiterreichenden Folgen im Sinne eines Strafregistereintrages hat.

Dass Kinder und Jugendliche bei der Nutzung des öffentlichen Verkehrs Fehler unterlaufen können, ist verständlich. Den-

noch geht der Ombudsmann wie der ZVV davon aus, dass ein Kind, welches sich im öffentlichen Verkehr selbständig bewegt, über die nötigen Kenntnisse für den Erwerb des korrekten Fahrausweises verfügt. Nur in Ausnahmefällen kann deshalb von der Regel abgewichen werden, dass, wer ohne gültiges Ticket unterwegs ist, eine Gebühr zu entrichten hat. Dieses Vorgehen gebietet auch der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung aller Fahrgäste.

Es bleibt in beiden Fällen die Hoffnung, dass Kinder und Eltern ihre Lehren aus den Vorfällen gezogen haben.

Fall 11

Euthanasie von S (Hund)

Gesundheitsdirektion/Veterinäramt

Das Veterinäramt (Veta) beschlagnahmt einen Hund. Die Hundehalterin wehrt sich. Die daraus resultierenden Verfahren ziehen sich in die Länge bis das Gericht den Fall ans Amt zurückweist, damit es die Frage prüfe, ob das Tier einer Drittperson übergeben werden könne. Schliesslich teilt das Amt mit, der Hund sei vor über acht Monaten eingeschläfert worden. Wie ist das eigentlich möglich?

Im Mai 2014 beschlagnahmt das Veta den Hund S von H. Da H mit dieser Entscheidung nicht einverstanden ist, erhebt sie innerhalb der Rechtsmittelfrist Rekurs bei der Gesundheitsdirektion (GD) und wendet sich parallel an den Ombudsmann.

Da der Ombudsmann während Rechtsmittelverfahren nicht tätig werden darf, beantragt H bei der GD, das Rekursverfahren bis zum Ende des Ombudsverfahrens zu sistieren. Im August 2014 weist die Direktion den Sistierungsantrag und im Februar 2015 den Rekurs ab.

Im März 2015 erhebt H Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung der GD sei aufzuheben und der Hund S an sie (Beschwerdeführerin) herauszugeben. Mit Urteil vom Oktober 2015 weist das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich die Beschwerde ab.

Daraufhin wendet sich H an das Bundesgericht und beantragt, dass der Entscheid des Verwaltungsgerichts aufgehoben werde und S an sie herauszugeben sei. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Bundesgericht heisst die Beschwerde vom H im September 2016 gut: Es hebt den Entscheid des Verwaltungsgerichts

von Oktober 2015 auf und weist den Fall zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurück.

Das Verwaltungsgericht entscheidet im Oktober 2016, dass die Beschwerde von H teilweise gutgeheissen und die Sache zur Prüfung der Frage, ob S an eine Drittperson herausgegeben werden könne, an das Veta zurückgewiesen werde.

Nachdem die Rechtsmittelverfahren mit dieser Entscheidung abgeschlossen sind, führt der Ombudsmann das Ombudsverfahren weiter.

Da sich S, inzwischen neun Jahre alt, seit rund zweieinhalb Jahren im Tierheim befindet, wendet sich der Ombudsmann im November 2016 an das Amt, um sich zu erkundigen, bis wann mit dem Entscheid über die Drittplatzierung des Hundes zu rechnen sei.

Mit Verfügung vom Dezember 2016 teilt das Veta H mit, dass der Hund S im Februar 2016 eingeschläfert worden sei, weshalb das Verfahren von H um Herausgabe des Hundes gegenstandslos geworden sei.

Um die Hintergründe der Tötung des Hundes S abzuklären, ersucht der Ombudsmann das Amt, ihm die entsprechenden Akten zukommen zu lassen.

Diesen entnimmt der Ombudsmann Folgendes:

Im Juni 2014 traten bei S gesundheitliche Probleme auf, weshalb ihn das Amt im September 2014 in der Tierpraxis R röntgen liess. Im Röntgenbericht hielt die Tierpraxis fest, dass bei S eine Hüftgelenkarthrose festgestellt worden sei. Ferner wird darauf hingewiesen, dass der Ersatz des Hüftge-

lenks erwogen werden könne, wenn die Besitzerin dies so wolle. Das Amt vertrat die Auffassung, ein Hüftgelenkersatz sei nicht angezeigt. Eine Information von bzw. Rückfrage bei H unterliess das Veta.

Im August 2015 informierte das Amt H über die Gesundheit von S.

Nach der entsprechenden Telefonnotiz zu urteilen verschlechterte sich der Zustand von S im Februar 2016 dermassen, dass er kaum mehr gehen konnte. Des Weiteren kam der Verdacht auf Morbus Addison oder eine beginnende Niereninsuffizienz auf.

Vier Tage später entschied das Amt, S einzuschläfern, ohne H zu informieren bzw. mit ihr Rücksprache zu nehmen.

Zum Zeitpunkt der Euthanasie von S im Februar 2016 war das bundesgerichtliche Rechtsmittelverfahren, welches erst im September 2016 abgeschlossen wurde, hängig. Trotz Rechtshängigkeit mit der grundsätzlichen Folge, dass vorbehältlich unvorhergesehener Notfälle einzig das Gericht über S entscheiden kann, teilte das Amt dem Bundesgericht ebenso wenig wie H mit, dass es S eingeschläfert hat. Das Veta informiert auch das Verwaltungsgericht nicht, an das die Sache zum Entscheid zurückgewiesen wurde.

Erst auf Nachfrage des Ombudsmanns im November 2016 gab das Veta im Dezember 2016 bekannt, dass S eingeschläfert worden war.

Der Ombudsmann erkundigt sich noch beim Amt, ob es einen Ersatz des Hüftgelenks geprüft habe bzw. zu welchem Ergebnis eine allfällige Prüfung geführt habe und weshalb mit H die Möglichkeit des Er-

satzes des Hüftgelenks nicht besprochen worden sei.

Zudem möchte der Ombudsmann erfahren, weshalb das Amt H nach August 2015 nicht mehr über den Gesundheitszustand des Hundes orientierte und sich insbesondere nicht meldete, nachdem sich die Gesundheit von S im Februar 2016 verschlechterte.

Weiter fragt der Ombudsmann, weshalb das Veta nach der Tötung von S im Februar 2016 weder H noch das Bundes- oder das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich informierte.

Die Stellungnahme des Amts lautet wie folgt:

Tiere, welche während eines Verfahrens in der Obhut des Vetas seien, würden soweit notwendig tierärztlich behandelt. Aufwändige und kostenintensive Untersuchungen würden nur in Auftrag gegeben, wenn dies zwingend notwendig sei.

Ein Hüftersatz sei aufgrund des Eingriffs mit hohen Belastungen für das Tier verbunden. Bei S sei zum Schluss, als noch andere gravierende Probleme (massive Einschränkungen beim Gehen aufgrund der Schmerzen in diversen Gelenken, Irismelanom, veränderte Blutwerte, erneuter Bissvorfall) dazugekommen seien, eine dauerhafte Schmerztherapie mit Entzündungshemmern eine adäquate, dem Befinden des Tieres entsprechende Alternative zur Operation gewesen. Da S in der Vergangenheit Tierheimmitarbeiter gebissen habe, wäre auch die nach dem Eingriff notwendige Behandlung und Pflege ein erhebliches Risiko gewesen. Aus dem Gesagten gehe hervor, dass keine Notwendigkeit bestanden habe, einen Hüftgelenkersatz vorzunehmen, wes-

halb diese Option auch nicht habe mit H besprochen werden müssen.

Das Veta habe H nach August 2015 nicht mehr über den Gesundheitszustand des Tieres informiert, da sein Zustand bis Februar 2016 stabil gewesen sei, weshalb es keinen Grund für weitere Informationen gegeben habe. Es treffe zu, dass das Amt es versäumt habe, H im Februar 2016 über die Verschlechterung des Zustands von S zu orientieren. «Die Ereignisse um S, wie die plötzliche Verschlechterung, die das Team aus Tierschutzperspektive berücksichtigen musste sowie die belastende Entscheidungsfindung, führten zu diesem Versäumnis.»

Die gerichtlichen Verfahren im Zusammenhang mit S seien sehr aufwändig gewesen. Die Überstürzung der Ereignisse und die Entscheidungsfindung zum Wohle von S habe dazu geführt, dass man vergessen habe, die nötigen verfahrensrechtliche Schritte für die Meldung der Euthanasie einzuleiten.

Von der Möglichkeit, die Tötung von S direkt nach Erhalt des Verwaltungsgerichtsentscheids im Oktober 2016 bekannt zu geben, habe das Amt abgesehen, da es den Sachverhalt und die Umstände ausführlich und offen habe darlegen wollen. Dies habe einige Zeit beansprucht, weshalb die Information erst Anfang Dezember 2016 habe erfolgen können. Unter Berücksichtigung des Aktenumfangs werde dieser Zeitraum von fünf Wochen als angemessen betrachtet.

Im März 2017 habe sich das Amt beim Verwaltungsgericht Zürich für die versäumte Meldung während des Verfahrens entschuldigt.

Für den Ombudsmann ist klar, dass im Fall von S vieles falsch gelaufen ist.

Die Argumentation des Amtes im Zusammenhang mit dem Hüftgelenk erscheint abgesehen von der Belastungsproblematik nicht völlig schlüssig. Denn das Amt begründet seine Auffassung mit der gravierenden Verschlechterung des Gesundheitszustandes von S (massive Einschränkungen beim Gehen aufgrund von Gelenkschmerzen, Irismelanom, Veränderte Blutwerte, Bissvorfall). Nun ergibt sich jedoch aus den Akten, dass vor dem Zeitpunkt September 2014, als die Hüftgelenkprobleme erkannt wurden, nur von einem einzigen Bissvorfall im August 2014 berichtet wurde und die angeführten weiteren gesundheitlichen Einschränkungen erst zu späteren Zeitpunkten auftraten.

Deshalb darf die Frage gestellt werden, wie sich die Gesundheit bei S entwickelt hätte, wenn ein Hüftersatz eingesetzt worden wäre. Und es muss darauf bestanden werden, dass es notwendig und richtig und anständig gewesen wäre, H über den Zustand ihres Hundes und die Möglichkeit des Hüftersatzes zu informieren.

Nicht nachvollziehbar ist, weshalb das Veta H im Februar 2016 nicht über die Verschlechterung des Zustands von S informierte. Es kann zutreffen, dass S bereits vier Tage nach Beginn der Verschlechterung eingeschläfert wurde und dass zwei dieser vier Tage auf das Wochenende gefallen sind. Die Benachrichtigung von H in einer solchen verschlechterten gesundheitlichen Situation wäre jedoch notwendig und anständig gewesen. Sie hätte keinesfalls unterlassen werden dürfen.

Gleiches gilt auch für die fehlende Rücksprache bzw. Mitteilung im Zusammenhang mit der Euthanasie von S.

Die Ausführungen des Amtes betreffend

der Überstürzung der Ereignisse und der schwierigen Entscheidungsfindung erklären auch nicht, weshalb das Amt nicht in der Lage war, die im Februar 2016 stattgefundenen Euthanasien den beteiligten Gerichten bis zu deren Urteilsfällung im September 2016 bzw. Oktober 2016 mitzuteilen.

Bei alledem bleibt noch das Wissen um den (individuellen) Schmerz einer Person über die Auswirkungen eines Verwaltungsaktes, bei dem in all den entscheidenden Momenten so gut wie nicht mit der Besitzerin von S kommuniziert worden ist.

Fall 12

Sammelverfügungen

Volkswirtschaftsdirektion / Amt für Wirtschaft und Arbeit

Nachdem der Ombudsmann beim Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) interveniert, präzisiert das Amt seine Praxis zum Thema Sammelverfügungen.

B ist seit Oktober 2016 beim Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) angemeldet. Aufgrund ungenügender Arbeitsbemühungen infolge mangelhafter Bewerbungen wird B wiederholt sanktioniert und vorübergehend in der Anspruchsberechtigung zum Taggeldbezug eingestellt. B ist mit den letzten beiden Einstellungsverfügungen nicht einverstanden, weshalb sie sich an den Ombudsmann wendet.

Bei der Durchsicht der von B eingereichten Unterlagen fällt dem Ombudsmann auf, dass die beiden Einstellungsverfügungen der Kontrollperioden März und April 2017 am 6. Juni 2017 verfügt wurden. Dabei wurde das Verhalten von B in der Kontrollperiode März 2017 mit 13 Einstelltagen und in der Kontrollperiode April 2017 mit 16 Einstelltagen sanktioniert.

Gemäss Art. 45 Abs. 3 lit. a der Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) entspricht dies einem leichten Verschulden für die Kontrollperiode März 2017 und einem mittelschweren Verschulden für die Kontrollperiode April 2017.

Der Ombudsmann informiert das Amt über seine Ansicht, dass die versicherte Person bei einer Sanktion die Möglichkeit erhalten müsse, ihr Verhalten anzupassen, um künftige Sanktionen zu vermeiden. Dies sei nicht möglich, wenn mehrere Kontrollperioden zusammen sanktioniert würden. Eine Erhöhung der Einstelltage solle nur dann vorgenommen werden, wenn die versicherte Person aufgrund des zeitlichen Ablaufs auf die vorherige Sanktion habe

reagieren und somit ihr Verhalten habe anpassen können.

In seiner Antwort erklärt das AWA, dass sich B bereits in der Kontrollperiode Dezember 2016 ungenügend um Arbeit beworben habe und deshalb im Januar 2017 im Anspruch eingestellt worden sei. Aus diesem Grund wisse B seit Januar 2017, mit welchen Konsequenzen ungenügende Stellenbewerbungen verbunden seien. Das Amt werde jedoch die Auffassung des Ombudsmanns intern besprechen.

Der Ombudsmann bedankt sich beim AWA für die Stellungnahme. Er weist nochmals auf seine Auffassung hin, nach der die versicherte Person in die Lage versetzt werden müsse, ihr Verhalten in der nächsten Kontrollperiode ggf. tatsächlich zu verbessern.

Nachdem das AWA die Auffassung des Ombudsmanns intern besprochen hatte, erklärt es, dass es sich der Meinung des Ombudsmanns anschliesse, wonach einer versicherten Person erst durch den Empfang einer Sanktionsverfügung die Folgen ihres Handelns bewusst werden würden. Deshalb habe sie auch erst ab diesem Zeitpunkt die Möglichkeit, ihr Verhalten für künftige Kontrollperioden zu verändern. Aus diesem Grund sei eine Erhöhung von Einstelltagen erst dann möglich, wenn die versicherte Person von der vorangegangenen Sanktionsverfügung Kenntnis habe und ihr Verhalten trotzdem nicht verändert habe.

Das AWA zieht als Konsequenz die beiden Verfügungen gegen B vom 6. Juni 2017 in Wiedererwägung, und verfügt gegen B für die Kontrollperioden März und April 2017 jeweils acht Einstelltage.

Fall 13

10-jährige ohne Billet

Zürcher Verkehrsverbund

Nachdem die zehnjährige M von Kontrolleuren des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) 'gebüsst' wurde, weil sie ohne Ticket den öffentlichen Verkehr benutzt hatte, bittet ihre Mutter I den Ombudsmann um Hilfe.

I führt aus, ihre Tochter könne den öffentlichen Verkehr selbstständig nutzen, sofern sie kein Ticket am Automaten lösen müsse. Normalerweise kaufe I das Ticket entweder beim Chauffeur oder benutze eine Stempelkarte. Am Tag des Vorfalls habe M selbstständig von Winterthur nach Hause fahren müssen. Aus diesem Grund habe sie der Tochter Geld geben, damit diese im Bus beim Fahrer das Ticket löse. Dabei habe sie (I) vergessen, dass es bei dieser Linie der Winterthurer Stadtbusse nicht möglich sei, beim Chauffeur ein Billet zu kaufen.

M habe dann auf dem Nachhauseweg versucht, das Ticket im Bus zu erwerben. Der Busfahrer habe ihr jedoch kein solches ausstellen können und habe sie an den Automaten verwiesen, den sie nicht habe bedienen können. Da M nicht gewusst habe, was sie tun solle, sei sie schliesslich einfach eingestiegen. Während der Fahrt sei sie dann kontrolliert worden.

Der Ombudsmann erkundigt sich beim ZVV, ob die Gebühr aufgrund des Alters von M erlassen werden könnte.

Der ZVV erklärt, dass er aufgrund des Rechtsgleichheitsgebots alle Fahrgäste gleich behandeln müsse. Eine generelle Bevorzugung von minderjährigen Nutzern des öffentlichen Verkehrs widerspräche diesem Gebot. Wenn minderjährige Fahrgäste den öffentlichen Verkehr selbstständig benutzten, ginge der ZVV davon aus,

dass diese Personen über die dafür notwendigen Kenntnisse verfügten.

Dennoch zeigt sich der ZVV in diesem Fall kulant: I habe glaubhaft machen können, dass sich M mit dem öffentlichen Verkehr erst begrenzt und mit der Bedienung der Automaten noch überhaupt nicht auskenne. Es erscheine nachvollziehbar, dass M mit der Situation überfordert gewesen sei, nachdem die Mutter sie angewiesen habe, beim Chauffeur ein Ticket zu kaufen, dies jedoch nicht möglich gewesen sei.

Aufgrund des jungen Alters von M, den besonderen Umständen des Falls und da es sich um einen ersten Vorfall handelte, verzichtet der ZVV ausnahmsweise auf die Erhebung des Zuschlags.

Mit diesem erfreulichen Ergebnis wird das Ombudsverfahren abgeschlossen.

Fall 14

Rückzahlung von Stipendien

Bildungsdirektion/Amt für Jugend und Berufsberatung

Das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) verlangt von B die Rückzahlung von Stipendien in Höhe von Fr. 7'950.– für die Gesuchsperiode 1. September 2014 bis 31. August 2015. B ist mit diesem Entscheid nicht einverstanden und ersucht um die Hilfe des Ombudsmanns.

B erklärt, dass er an der Universität Zürich Informatik studiert habe und sein Stipendiengesuch gutgeheissen worden sei. Im Sommer 2017 habe ihm das Amt verfügungsweise mitgeteilt, dass er Stipendiegelder im Umfang von Fr. 7'950.– zurückzahlen müsse.

B bringt vor, dass er sich mit der Sache nicht weiter beschäftigt habe, da sie ihm unangenehm gewesen sei. Deshalb habe er zu spät bemerkt, dass die Rechtsmittelfrist 30 Tage betragen habe. Da er es verpasst habe innert der Frist zu handeln, sei die Verfügung rechtskräftig geworden.

Schliesslich habe er sich beim AJB gemeldet und gefragt, ob sich die Rückzahlung erübrigte, wenn er weitere Unterlagen einreichen würde. Das Amt habe ihm geantwortet, dass er keine Dokumente einreichen, sondern den vollen Betrag bis Ende Zahlungsfrist entrichten müsse, wolle er nicht betrieben werden.

Der Ombudsmann erkundigt sich beim AJB nach den Gründen der Rückzahlungsanordnung und darnach, ob sich das Amt eine einvernehmliche Lösung vorstellen könne.

Wenige Tage später trifft die Stellungnahme des AJB samt dem Stipendiendossier von B beim Ombudsmann ein.

Dem Stipendiendossier entnimmt der Ombudsmann, dass B im Herbst 2014 ein

Erststipendiengesuch für das Schuljahr 2014/15 einreichte. In diesem Gesuch gab B an, dass er vollzeitlich ein Studium der englischen Sprach- und Literaturwissenschaft absolviere und im Zeitraum September 2014 bis August 2015 etwa Fr. 4'000.– verdiene. Mit Unterzeichnung des Gesuchs verpflichtete sich B dem AJB gegenüber, allfällige Änderungen unverzüglich und unaufgefordert mitzuteilen. Im Frühling 2015 hiess das AJB das Stipendiengesuch gut und bezahlte B die erste Stipendienrate in Höhe von Fr. 7'950.– aus.

Für die Auszahlung der zweiten Rate verlangte das AJB im Frühling 2015 von B diverse Unterlagen. Erst im Herbst 2015 reichte B die entsprechenden Unterlagen ein. Dabei gab er im verlangten Formular E an, von September 2014 bis August 2015 rund Fr. 30'000.– Einkommen erzielt zu haben. Als Beilage zum Formular E reichte B Abrechnungen der Arbeitslosenkasse vom Zeitraum August 2014 bis Juni 2015 ein. Aus diesen Abrechnungen geht hervor, dass B rund Fr. 22'000.– Arbeitslosenentschädigungen ausbezahlt wurden und B im Zeitraum September 2014 bis Juni 2015 beim Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) als zu 100 % vermittlungsfähig gemeldet war.

Dass er im September 2014 beim RAV angemeldet war und seit August 2014 Arbeitslosengelder bezog, hatte B in seinem Stipendiengesuch nicht erwähnt. Hätte das Amt gewusst, dass B in diesem Umfang Arbeitslosengelder bezieht, hätte es das Stipendiengesuch nicht gutgeheissen und die erste Stipendienrate wäre nicht ausbezahlt worden.

Im Herbst 2015 stellte B ein Stipendiengesuch für das Schuljahr 2015/16 für ein Vollzeitstudium der Informatik (das Stu-

dium der englischen Sprach- und Literaturwissenschaft hatte B im Winter 2014 abgebrochen ohne dem AJB Bescheid zu geben).

Im Sommer 2016 hiess das AJB das zweite Stipendengesuch gut und verlangte wiederum diverse Dokumente von B. Das AJB plante, die zu Unrecht ausbezahlte erste Rate des Stipendigesuchs 2014/15 mit den Stipendiengeldern des Schuljahres 2015/16 zu verrechnen und nur den Differenzbetrag an B auszubezahlen. Die Verfügung des AJB enthielt einen Hinweis, wonach B die verlangten Dokumente entweder innerhalb der Gesuchsperiode einreichen oder er ein Fristerstreckungsgesuch stellen müsse, andernfalls die Raten verfallen würden.

Diese Verfügung des AJB wurde rechtskräftig. Da B weder die erbetenen Unterlagen eingereicht noch ein Fristerstreckungsgesuch gestellt hatte, erliess das AJB im Sommer 2017 eine Rückforderungsverfügung, welche die Verfügung vom Sommer 2016 ersetzte. Da B die Rechtsmittelfrist wiederum ungenutzt verstreichen liess, wurde auch diese Verfügung rechtskräftig.

Der Ombudsmann teilt die Auffassung des AJB, dass B den Betrag von Fr. 7'950.– für die zu Unrecht ausbezahlte Stipendienrate zurückzahlen muss. Schliesslich hat B nicht nur seine Meldepflicht verletzt, indem er dem Amt den Abbruch seines Studiums nicht mitteilte, sondern auch verschwiegen, dass er parallel zu den Stipendien Arbeitslosengelder bezog und zu 100 % beim RAV angemeldet war.

Fall 15

Neue Strassenmarkierung nach Abbau der Strassenbeleuchtung

Baudirektion/Tiefbauamt

Nach dem Abbau der Strassenbeleuchtung an der Hardrütistrasse in Embrach setzt sich der Ombudsmann für eine Erneuerung der Strassenmarkierung ein.

Im Herbst 2016 wird der Ombudsmann darauf aufmerksam, dass an besagter Strasse die Beleuchtung ausser Betrieb genommen und nicht wieder erneuert werde, was er aufgrund des Strassenverlaufs, der schlecht sichtbaren Bodenmarkierung und der entsprechenden Sichtverhältnisse als gefährlich beurteilt.

Eine Durchfahrt der Strasse bei Dämmerungsverhältnissen zeigt eben dies. Zudem ist und bleibt ein Teil der Strasse sehr hell ausgeleuchtet, die plötzlich einsetzende Dunkelheit muss die Fahrer irritieren.

Der Ombudsmann erkundigt sich beim Tiefbauamt (TBA) über den Grund für die Abschaltung der Beleuchtung. Er weist darauf hin, dass er die plötzliche Dunkelheit wegen der Schikanehalbinseln, der sich verengenden Strasse, der Kurve und der inzwischen schon ziemlich in die Jahre gekommenen Bodenmarkierung als problematisch beurteile.

Das Amt informiert den Ombudsmann, dass das seit 2005 gültige Beleuchtungsreglement des Kantons Zürich die allgemeinen und technischen Grundlagen für die öffentliche Beleuchtung auf Staatsstrassen festlege. Mit Einführung des Beleuchtungsreglements sei eine Übergangsfrist für Beleuchtungen im Ausserortsbereich festgelegt worden. Gemäss dem Beleuchtungsreglement seien die Bedingungen für den Weiterbetrieb der Beleuchtung an der besagten Strasse nicht mehr gegeben. Aus diesem Grund würden dafür keine Investitionen mehr getätigt werden. Die Baudirektion teile den Gemeinden in

solchen Fällen mit, dass die Beleuchtung ersatzlos zurückgebaut werde. Die betroffene Gemeinde könne dann bei Bedarf beim Kanton ein Gesuch stellen und eine neue Beleuchtung auf eigene Kosten aufstellen lassen.

Das TBA weist zudem darauf hin, dass die entsprechende Strassenbeleuchtung aus dem Jahr 1977 stamme. Normalerweise werde mit einer Betriebsdauer von 25 Jahren gerechnet. Aufgrund des Alters der Beleuchtung hätten sich laufend Störungen ergeben, sodass eine Neuanschaffung erforderlich gewesen wäre. Deshalb sei die Gemeinde Embrach im April 2016 informiert worden, dass die Kandelaber noch im Jahr 2016 abgebaut würden. Die Beleuchtung an den Ein- und Ausfahrten der Strasse würde hingegen weiterhin bestehen bleiben.

In einem weiteren Schreiben bittet der Ombudsmann das Amt, zu prüfen, ob die Sicherheit auf eine andere Art verbessert werden könne, wie beispielsweise eine Erneuerung der Seitenstreifen.

Daraufhin versichert das Amt, dass – wegen des Rückbaus der Strassenbeleuchtung – die bestehenden Strassenmarkierungen noch vor November 2017 erneuert würden.

Im Herbst 2017 sind die entsprechenden Arbeiten erledigt. Zu hoffen bleibt, dass die weissen Markierungen eine Weile halten und die Autofahrer bei ihrer Kurvenfahrt auf das seitliche Ende der Strasse genügend deutlich aufmerksam machen.

Fall 16

Eine anonyme Meldung

Baudirektion/Hochbauamt und Direktion der Justiz und des Innern/Oberstaatsanwaltschaft

Eine Person erhebt anonym Vorwürfe gegen einen Mitarbeiter des Hochbauamtes (HBA). Der Ombudsmann leitet die Informationen an die Baudirektion (BD) weiter. Diese schaltet die Staatsanwaltschaft ein. Die Untersuchungsbehörde ist der Auffassung, die anonym eingegangenen Anschuldigungen begründeten für sich alleine keinen genügenden Anfangsverdacht zur Eröffnung einer Strafuntersuchung. Der Ombudsmann bedauert das.

Beim Ombudsmann geht ein anonymes Schreiben ein, in dem geltend gemacht wird, K – ein Mitarbeiter des HBA – habe ihm (dem Melder M) im Rahmen eines Vergabeverfahrens angeboten, seinem Unternehmen den Auftrag zu erteilen, sofern es sich für eine Gebühr von Fr. 4'000.– bei der ihm (K) gehörenden Zertifizierungsgesellschaft zertifizieren lasse.

M macht weiter darauf aufmerksam, dass nach dem «Hören-Sagen» viele Aufträge des Amtes an die beiden Mitinhaber dieser Zertifizierungsgesellschaft gingen.

M legt seinem Schreiben einen Ausdruck der englischen Homepage [https://b\(.....\).gov.uk](https://b(.....).gov.uk) bei. Daraus ergibt sich, dass K beim Unternehmen B in X als «Director» eingetragen ist.

Der Ombudsmann leitet das entsprechende Schreiben samt Beilage an die BD weiter und bittet um Abklärung.

Die Direktion informiert die Staatsanwaltschaft über den Fall, und den Ombudsmann darüber, dass die Zertifizierungsgesellschaft B in X eine Zweigniederlassung in G habe. In Absprache mit der Staatsanwaltschaft gewährt sie K mit Fristansetzung das rechtliche Gehör. K kündigt das

Arbeitsverhältnis nun innert Frist selbst, die Direktion stellt ihn für die Dauer der Kündigungsfrist frei.

Sodann informiert die BD den Ombudsmann, dass die Staatsanwaltschaft ihr mitgeteilt habe, dass sie keinen Handlungsbedarf sehe, weshalb sie das Verfahren mittels Nichtanhandnahmeverfügung einstellen werde. Da der Ombudsmann die Einstellung des Verfahrens nicht nachvollziehen kann, bittet er um Weiterleitung der Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft.

Dieser Verfügung entnimmt der Ombudsmann, dass die Staatsanwaltschaft der Auffassung ist, die anonym eingegangenen Anschuldigungen begründeten für sich alleine keinen genügenden Anfangsverdacht zur Eröffnung einer Strafuntersuchung.

Als Begründung wird angefügt, dass die Schilderungen «schwammig formuliert» seien und teilweise vom Hörensagen stammten. Des Weiteren würden Firmen, welche bei der Vergabe berücksichtigt worden seien, «keinen Groll gegen K hegen», weshalb «das polizeiliche Tangieren» dieser Firmen kaum erfolgsverheissend wäre. Darüber hinaus habe K erklärt, nur in geringen Umfang an der Firma B beteiligt zu sein und nur wenige Gewinne zu erhalten.

Der Ombudsmann ist von dieser Beurteilung nicht ganz überzeugt, weshalb er sich an die Leitende Oberstaatsanwaltschaft wendet.

Der Ombudsmann weist die Leitende Oberstaatsanwaltschaft darauf hin, dass nur die Angabe, viele Aufträge des Amtes gingen an die beiden Mitinhaber der Zertifizierungsgesellschaft von K, vom «Hören-

Sagen» stamme.

Die Kernaussage von M, wonach K ihm erklärt habe, dass er für die Vergabe des Auftrages ein «Killerkriterium», nämlich die ISO-Zertifizierung nicht erfülle, und K ihm den Auftrag zuhalten werde, wenn der Anzeigerstatters sein Unternehmen bei der Firma B für Fr. 4'000.– zertifizieren lasse, stamme hingegen nicht vom «Hören-Sagen».

Der Ombudsmann ist der Ansicht, diese Schilderungen von M gäben genügend Aufschluss darüber, welcher strafbaren Handlungen K bezichtigt werde.

Zudem merkt der Ombudsmann an, dass polizeilich geprüft werden könne, ob die Unternehmen, die bei der Auftragsvergabe berücksichtigt wurden, über eine Zertifizierung der Firma B verfügten. Dass die Verantwortlichen dieser Unternehmen keinen Groll gegen K hegten, würde einer solchen Überprüfung nicht im Weg stehen.

In ihrer Stellungnahme bedankt sich die Oberstaatsanwaltschaft für die Hinweise des Ombudsmanns und führt aus, dass sie der Meinung der Staatsanwaltschaft zustimme, wonach kein genügender Tatverdacht vorliege. Zu diesem Schluss sei die Staatsanwaltschaft nach einer gemeinsamen Sitzung mit Vertretern der Baudirektion und deren Rechtsvertreter gekommen. Die Oberstaatsanwaltschaft habe sich vor Erlass der Verfügung von deren Korrektheit überzeugt.

Die Oberstaatsanwaltschaft bringt weiter vor, da kein hinreichender Tatverdacht bestehe, könnten die ungefähr 250 Unternehmen, die K im Jahr 2016 bei den Auftragsvergaben berücksichtigt habe, nicht überprüft werden. Selbst eine Kontrolle

durch Stichproben würde einer unzulässigen Beweisausforschung gleichkommen. Sofern dem Ombudsmann weitere Umstände bekannt werden sollten, die auf den anonymen M schliessen liessen, solle er dies der Oberstaatsanwaltschaft oder der zuständigen Staatsanwaltschaft melden, da dies die Ausgangslage für allfällige Ermittlungshandlungen änderte.

Der Ombudsmann bedankt sich bei der Oberstaatsanwaltschaft und weist darauf hin, dass er nicht daran zweifle, dass es sich (praxisgemäss) so wie von der Oberstaatsanwaltschaft dargelegt verhält. Dann aber sei auch richtig, dass eine Weiterleitung einer anonymen Meldung (mit mehr oder minder substantiierten Vorbringen bei sehr überschaubarem Sachverhalt) hinsichtlich der Möglichkeit einer ernsthaften strafrechtlichen Abklärung wenig Erfolg versprechend erscheint.

Daraus lassen sich verschiedene Schlüsse ziehen, einer davon besteht in der Einführung einer Meldeplattform für anonyme Meldungen beim Ombudsmann.

Nebst dem Dank an die Direktion für ihre umsichtige rasche Reaktion bittet der Ombudsmann darum, ein «scharfes Auge» auf Nebenbeschäftigungen zu haben bzw. sich allzeit zu vergewissern, dass kein Zusammenhang zwischen einer entsprechenden Nebenbeschäftigung und einer für die Direktion wahrgenommenen Aufgabe besteht.

Fall 17

Lärmimmissionen

Volkswirtschaftsdirektion/Amt für Wirtschaft und Arbeit

Wenn die Betreiber einer Recyclinganlage die gesetzlichen Belastungsgrenzwerte einhalten und die vom Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) verlangten Massnahmen zur Lärmreduktion korrekt durchgeführt haben, besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

Das Unternehmen S betreibt eine Recyclinganlage. Da sich die Nachbarn durch die Lärmsituation gestört fühlen, führt S eine Informationsveranstaltung für die betroffenen Nachbarn durch. Bei diesem Anlass erklärt S, sämtliche vom AWA verlangten Lärmschutzmassnahmen umgesetzt zu haben. Das Amt habe insbesondere verlangt, dass S die Betriebsstunden der einzelnen Maschinen über die Dauer eines halben Jahres erfasse und die Lärmbelastung auswerte. S informiert die betroffenen Personen, dass die entsprechende Auswertung ergeben habe, dass die gesetzlichen Lärmgrenzwerte eingehalten und nicht überschritten würden.

B wendet sich als Vertreter der Nachbarschaft an den Ombudsmann und erklärt, dass das AWA keine Stellungnahme zu der von S eingereichten Auswertung abgegeben habe. Des Weiteren sei die Lärmsituation inakzeptabel.

Daraufhin kontaktiert der Ombudsmann das AWA und bittet um eine Stellungnahme und Einsicht in die Lärmmessungen.

Das AWA bestätigt, dass der Nachbarschaft keine Kopie des Lärmgutachtens abgegeben worden sei. Jedoch seien die Nachbarn anlässlich der Informationsveranstaltung vom Verfasser des Gutachtens umfassend über dessen Inhalt informiert worden. B sei als Kontaktperson an dieser Besprechung anwesend gewesen. Die Ergebnisse der Lärmmessung seien den An-

wohnern damit bekannt gegeben worden. Des Weiteren sei dem AWA bekannt, dass S vergeblich versucht habe, mit B einen Gesprächstermin zu vereinbaren, um ihn über die Auswertung der Massnahme zu informieren.

Der Ombudsmann informiert B über die Stellungnahme des Amtes. Er rät B, das Gespräch mit S zu suchen und sich vom Unternehmen direkt weiter informieren zu lassen.

Da das AWA dem Ombudsmann das erbetene Lärmgutachten und die Auswertung der Massnahme nicht mit der Stellungnahme zustellte, bittet der Ombudsmann das Amt um die besagten Unterlagen.

Das AWA informiert den Ombudsmann, dass es zu Schluss gekommen sei, dass es die vom Ombudsmann verlangten Unterlagen nicht herausgeben könne, da es sich um ein Parteigutachten handle, das im Eigentum von S stehe, und das Amt sich dazu verpflichtet habe, dieses nicht an Dritte herauszugeben.

Der Ombudsmann stimmt dieser Beurteilung nicht zu und erklärt gegenüber dem AWA, dass die Behörden verpflichtet seien ihm die verlangten Akten herauszugeben (§ 92 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz).

Nach Erhalt der verlangten Dokumente ergibt deren Prüfung durch den Ombudsmann, dass der Inhalt des Lärmgutachtens tatsächlich den Informationen entspricht, welche S der Nachbarschaft an der Informationsveranstaltung bereitgestellt hat. Zudem ergibt sich weiter, dass S die gesetzlichen Belastungsgrenzwerte einhält und die vom AWA verlangten Massnahmen korrekt durchgeführt hat.

Für den Ombudsmann ist damit klar, dass die Ansicht des Amtes zutrifft, nach der in diesem Fall kein Handlungsbedarf bestehe.

Fall 18

Verspätungen und Ausfälle

Zürcher Verkehrsverbund

Der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) wirbt in seinem Werbeslogan damit, dass die S-Bahn zu 97 % pünktlich sei. Paradox: Beim Ombudsmann nehmen die Reklamationen wegen Verspätungen und Ausfällen zu. Der Ombudsmann entscheidet sich, der Sache auf den Grund zu gehen.

L ärgert sich darüber, dass die S-Bahn immer wieder Verspätung hat und es vermehrt zu Ausfällen kommt. Da er der Ansicht ist, dass der ZVV sich nicht ernsthaft mit seiner Kritik auseinandersetzt, wendet er sich an den Ombudsmann und berichtet von den Verspätungen und Ausfällen der letzten Tage, welche er dokumentiert hat.

Auch S will die Verspätungen und Ausfälle nicht weiter hinnehmen und wendet sich an den Ombudsmann. Gegenüber dem Ombudsmann erklärt er, dass er wütend sei, da er sich machtlos fühle, weil er immer wieder Ausfälle hinnehmen müsse, ohne etwas dagegen unternehmen zu können und ohne, dass es jemanden interessiere.

V, der sich über dasselbe Problem beklagt, teilt dem Ombudsmann mit, dass der ZVV für ihn inzwischen so unzuverlässig sei, dass er erwäge, sein 1. Klasse-Abonnement aufzugeben und sich stattdessen ein Auto zu kaufen.

Per Zufall stösst der Ombudsmann auf einen Artikel zur aktuellen Werbekampagne des ZVV. In der Kampagne wird angegeben, dass die Zürcher S-Bahn in 97 % der Fälle pünktlich sei.

Da im Jahr 2017 die Zahl der Reklamationen im Zusammenhang mit Verspätungen und Ausfällen zugenommen hat, wendet sich der Ombudsmann an den ZVV und stellt insgesamt 21 Fragen zu den Themen Verspätungen, Ausfälle und Störungen sowie

der damit zusammenhängenden Kommunikation.

Der ZVV äussert sich daraufhin wie folgt:

Bei den meisten Fragen des Ombudsmanns handle es sich um betriebliche Themen, die unter anderem Ausfluss der Konzession und der bundesrechtlichen Gesetzgebung seien, womit sie im Zuständigkeitsbereich der SBB lägen. Betroffen wären dabei beispielsweise Fragen zur Transportpflicht, der Information im Störfall und Gründe für Störungen. Deshalb könne der ZVV die Fragen 5 bis und mit 20 nicht oder nur bruchstückhaft beantworten.

Betreffend der restlichen Fragen könne gesagt werden, dass der ZVV jährlich die Pünktlichkeit der öV-Linien im Verbundgebiet prüfe. Das Ziel sei die Zuverlässigkeit des Gesamtsystems. Damit gehe es in erster Linie nicht um die genaue, fahrplanmässige Ankunft der einzelnen Linien, sondern um eine grobe Einschätzung, ob das komplexe System grundsätzlich funktioniere.

In diesem Kontext gelte eine Linie objektiv als pünktlich, wenn die Ankunftszeit in den Hauptverkehrszeiten (06.30 Uhr bis 08.30 Uhr) -1 bis +5 Minuten (S-Bahn +6 Minuten) vom Fahrplan abweichen würde.

Subjektiv würde die Pünktlichkeit anhand von halbjährlichen Kundenumfragen analysiert werden.

Bei der Messung der Pünktlichkeit habe die S-Bahn im Jahr 2016 und im ersten Halbjahr 2017 sehr gute Resultate erzielt. In den letzten Monaten des Jahres 2017 habe es jedoch bemerkbare Einschränkungen bei der Zuverlässigkeit gegeben. Über deren

konkrete Ursachen müssten aber die SBB Auskunft geben.

Der Ombudsmann möchte dazu zu bedenken geben:

Die Pünktlichkeit des öffentlichen Verkehrs kann nicht zuverlässig gemessen werden, wenn Fahrplanabweichungen von bis zu +5 Minuten (bei S-Bahn +6 Minuten) als pünktlich betrachtet werden.

Korrekterweise sollte jede Abweichung vom Fahrplan als unpünktlich beurteilt werden. Schliesslich können selbst geringe Abweichungen vom Fahrplan dazu führen, dass Pendler ihre Anschlüsse verpassen. Verpasste Anschlüsse haben wiederum zur Folge, dass Pendler ihr Reiseziel mit noch grösserer Verspätung erreichen. Verpasst eine Pendlerin beispielsweise ihren Anschluss aufgrund einer zwei- oder dreiminütigen Fahrplanabweichung, so muss sie trotzdem auf die nächste Verbindung warten. Je nachdem, um welche Verbindung es sich handelt, kann daraus eine halbstündige Wartezeit entstehen. Unter der geltenden Definition des ZVV von Pünktlichkeit werden solche Situationen ausgeblendet. Schliesslich beträgt die ursprüngliche Fahrplanabweichung nur zwei bis drei Minuten, womit die Verbindung als «pünktlich» gilt.

Des Weiteren scheint es fragwürdig, Fahrplanabweichungen im Umfang eines bestimmten Zeitfensters als pünktlich zu beurteilen. Denn wird das Zeitfenster vergrössert, gilt der öffentliche Verkehr plötzlich als zuverlässiger, obwohl sich an der tatsächlichen Situation nichts verändert hat.

Das Zeitfenster ist auch der Grund, weshalb der ZVV zum Schluss kommt, dass die

Zürcher S-Bahn in 97 % der Fälle pünktlich sei. Würde jede Abweichung vom Fahrplan als Verspätung betrachtet werden, wäre der Prozentsatz deutlich tiefer.

Zürcher Verkehrsverbund

S bittet den Ombudsmann um Hilfe. Ihm wurde im Zürcher öV-Netz zum dritten Mal eine Gebühr auferlegt. Nun ist er der Auffassung, dass die vom Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) verlangte Gebühr von Fr. 220.– zu hoch sei.

S schildert, dass er im Raum Zürich mit dem Bus unterwegs gewesen sei. Anlässlich einer Ticket-Kontrolle habe er festgestellt, dass sein Jahresabo für die Zone 110 seit 18 Tagen abgelaufen sei. Er habe sich darauf eingestellt, eine Gebühr in Höhe von Fr. 100.– bezahlen zu müssen, da er ohne gültigen Fahrausweis mit dem Bus gefahren sei.

Eine Woche später habe er vom ZVV eine Rechnung in Höhe von Fr. 220.– erhalten. Die Höhe der Gebühr sei damit begründet worden, dass es bereits das dritte Mal gewesen sei, dass S den öffentlichen Verkehr benutzt habe, ohne über ein gültiges Billet zu verfügen. Hinzu komme der Zuschlag für die Strafanzeige, welche nach einem dritten Vorfall erhoben werde.

S berichtet dem Ombudsmann, dass es zutrefte, dass es der dritte Vorfall im Zusammenhang mit dem Züricher öV-Netz gewesen sei. Es sei jedoch der erste Vorfall, bei welchem der ZVV betroffen sei. Die anderen beiden Gebühren seien ihm von der SBB ausgestellt worden. Bei diesen beiden Fällen habe ihm jeweils ein Anschlussbillet gefehlt, weshalb er nur mit einer teilgültigen Fahrkarte gefahren sei.

S kommt zu Schluss, dass er vom ZVV so gestellt werde, wie wenn er drei Mal ohne Ticket unterwegs gewesen sei, weshalb er sich unfair behandelt fühlt.

In seiner Beurteilung erklärt der Ombudsmann, dass die Inkassocenter der ZVV,

SBB, VBZ, PostAuto und Thurbo einen Datenpool betreiben würden, um die Gebührenstaffelung verbundweit durchsetzen zu können (Art. 20a des Personenbeförderungsgesetzes [PBG]). Aus diesem Grund sei es korrekt, dass der ZVV von einem dritten anstatt von einem ersten Vorfall ausgehe.

Des Weiteren erläutert der Ombudsmann, dass sich die Rechnung von S in der Höhe von Fr. 220.– wie folgt zusammensetze:

Zuschlag für den ersten Vorfall des Fahrens ohne gültigen Fahrausweis Fr. 90.– (vgl. Richtlinie Ziff. 4.820)

Gebührenstaffelung für den dritten Vorfall Fr. 70.– (beträgt beim dritten Vorfall sowohl bei Reisen ohne gültiges Ticket als auch beim Reisen mit teilgültigem Ticket Fr. 70.–; vgl. Richtlinie Ziff. 4.820 und Ziff. 4.821)

Fahrpreispauschale zur Deckung des Fahrpreises Fr. 10.– (vgl. Richtlinie Ziff. 4.822)

Zuschlag für das Erstellen einer Strafanzeige Fr. 50.– (vgl. Art. 20 und 57 PBG; Richtlinie Ziff. 4.833)

Der Ombudsmann teilt S schliesslich seine Beurteilung mit, wonach der ZVV korrekt gehandelt habe, als er S einen Zuschlag von Fr. 220.– auferlegte.



ombudsmann

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