

## 2. Tätigkeitsbericht Ombudsmann 2018

Antrag der Geschäftsleitung vom 29. August 2019

KR-Nr. 281/2019

*Ratspräsident Dieter Kläy:* Eintreten ist gemäss Paragraf 17 Geschäftsreglement obligatorisch. Zu diesem Geschäft begrüsse ich den Ombudsmann Jürg Trachsel. Der Behandlungsablauf für den Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns sieht wie folgt aus: Die Eröffnung macht der Referent der Geschäftsleitung, Markus Bischoff, während zehn Minuten. Danach hat der Ombudsmann, Jürg Trachsel, ebenfalls für zehn Minuten das Wort. Danach folgen die Fraktionssprecherinnen und -sprecher mit ebenfalls zehn Minuten Redezeit. Darauffolgend haben die übrigen Mitglieder des Rates je fünf Minuten Redezeit. Danach schliessen wir die Debatte mit dem Referenten der Geschäftsleitung und dem Ombudsmann mit je einer Replik.

*Markus Bischoff (AL, Zürich), Referent der Geschäftsleitung (GL):* Das hier ist eine Premiere und gleichzeitig auch eine Derniere. Es ist eine Premiere, weil das erste Mal der neue Ombudsmann hier sitzt. Es ist der erste Bericht des neuen Ombudsmanns, der sein Amt ja am 1. September 2018 angetreten hat. Was wir bis jetzt sagen können, ist, dass der neue Ombudsmann sein Amt mit Elan angetreten hat. Er hat weit mehr Kundenkontakte und ist auch mehr präsent als sein Vorgänger. Das ist auch wichtig, weil in einem Kleinbetrieb der Chef ja die Lokomotive sein muss. Das gilt nicht nur für KMU, das gilt auch für die kantonale Ombudsstelle. Die Zahlen dazu haben wir ja in den Geschäftsbericht geschrieben, sie sind in der Tat nicht sehr spannend. Es ist so, dass die Fallzahl leicht zurückgegangen ist. Auffällig ist nach wie vor, dass gewisse Personalfälle sehr intensiv sind. Hier hat es vor allem die Medizinische Fakultät (*der Universität Zürich*) betroffen. Was noch wichtig ist von dem, was passiert ist, ist diese Whistleblower-Meldestelle, die ja vom alten Ombudsmann (*Thomas Faesi*) auch initiiert worden ist. Sie ist jetzt aufgeschaltet und es sind schon erste Meldungen eingegangen. Was in Zukunft wichtig sein wird, ist, dass der Internetauftritt geändert wird. Das war ja auch eine Auflage der Geschäftsleitung insgesamt, dass man diese Ombudsstelle im Kanton besser bekannt machen müsste, dass das auch eine Anlaufstelle ist. Ich kann Ihnen auch von meiner beruflichen Tätigkeit her sagen: Das steht nicht immer zuvorderst, den Leuten zu raten, sie sollten zum Ombudsmann gehen. Aber gerade in Personalfällen, die manchmal ja mehr menschliche als juristische Problematiken haben, wäre es sehr sinnvoll, wenn der Ombudsmann intervenieren könnte.

Was in Zukunft ein weiterer Schwerpunkt sein muss, ist die Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Wir haben ja die Tarife für die Gemeinden wesentlich verbessert, sie sind attraktiver. Der Ombudsmann hat auch gesagt, dass sein Ziel sein müsse, wieder mehr Gemeinden an diese Ombudsstelle zu binden. Das ist auch richtig. Wir haben begründete Hoffnung, dass das so sein wird. Aber das kommt natürlich

auch nicht von heute auf morgen, das braucht längere Prozesse. Teilweise müssen die Gemeinden auch ihre Gemeindeordnungen ändern et cetera, das kommt also nicht so schnell, ist aber ein Ziel, das sich der neue Ombudsmann gesetzt hat. Das ist die Premiere.

Die Darniere ist, dass Sie das letzte Mal einen Bericht der Geschäftsleitung zum Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns hören. Mit dem neuen Kantonsratsgesetz wird das der Geschäftsprüfungskommission übertragen. Es ist so, dass ich fünfmal im Auftrag der Geschäftsleitung diese Oberaufsicht ausgeübt habe. Was Oberaufsicht ist, darüber gibt es ja schöne wissenschaftliche Aufsätze. Wie sich das in Tat und Wahrheit abspielt, ist etwas anderes. Da haben wir schon bei der Ombudsstelle gewisse Schwierigkeiten, diese Oberaufsicht auszuüben. Die Ombudsstelle ist eine Welt für sich. Es gibt keinen Rechtsweg gegen Empfehlungen des Ombudsmanns oder gegen das, was er macht. Es ist also nicht so wie bei den Gerichten, wo man das weiterziehen kann und wo es eine Rechtskontrolle gibt. Er ist auch räumlich und funktional getrennt, das ist alles richtig so und das ist ja auch das Wesen des Ombudsmanns, dass er ein Eigenleben führt respektive ausserhalb der Verwaltung steht. Das ist alles korrekt, führt aber auch dazu, dass wir natürlich dann diese Oberaufsicht nur aus einem sehr beschränkten Blickwinkel ausüben können. Wir haben diesen Jahresbericht, da hat es immer ein Potpourri von verschiedensten Fällen in diesem Jahresbericht. Wir wissen, das ist mitten aus dem Leben gegriffen. Vielleicht kann man ihn auch schwerpunktmässig gestalten, damit man weiss, dass man sich auf gewisse Themen vertieft oder der Verwaltung so etwas mitteilen kann. Aber ob diese Fälle dann auch stattgefunden haben, ganz salopp formuliert, und wie sie durchgeführt wurden, das können wir alles nicht sagen. Wir können also nicht sagen, ob jetzt die Qualität, wie man das gemacht hat, gut war. Oder ob das schnell war oder ob das fair war. Das wissen wir nicht. Wir können das in Gesprächen mit dem Ombudsmann, mit seinem Stellvertreter (*Bernhard Egg*) erforschen, wie die Arbeit ist. Wir wissen, wir bekommen quasi keine Beschwerden über den Ombudsmann. In den letzten vier Jahren hatten wir in der Geschäftsleitung einmal eine Beschwerde zu behandeln. All das sind natürlich Indikatoren, dass man sagen muss: Die Ombudsstelle läuft anscheinend und sie läuft gut. Im Rahmen der Oberaufsicht müssen wir da nicht intervenieren. Es kommt schlussendlich darauf an, ob der Bauch oder die Nase etwas schmeckt, wenn da was faul sein könnte oder ob es gut sein könnte. Aber das ist dann alles sehr beschränkt, diese Oberaufsicht. Dies, damit Sie einfach auch wissen, was wir hier machen, wenn wir diesen Tätigkeitsbericht im Kantonsrat würdigen.

Abschliessend möchte ich dem Ombudsmann für die getätigte Arbeit danken. Er hat sich, wie gesagt, schnell und mit Elan in das neue Amt eingelebt. Dank auch dem Stellvertreter Bernhard Egg, der bei Ferien et cetera zur Verfügung steht, und insbesondere natürlich Dank auch den Mitarbeitenden, die mit dazu beigetragen haben, dass diese Ombudsstelle nach wie vor einen sehr guten Ruf besitzt und auch der Seismograf der kantonalen Verwaltung ist, mit dem man feststellen kann, wo sich in diesem Tanker «kantonale Verwaltung» etwas bewegt, wo etwas

schlecht ist. Das ist sehr wichtig. Deshalb gebührt allen, die sich für diese Ombudsstelle eingesetzt haben, der Dank des Kantonsrates.

*Jürg Trachsel, Ombudsmann des Kantons Zürich:* Ich begrüsse Sie heute recht herzlich an diesem regnerischen Morgen, aber es ist, habe ich mich belehren lassen, der astronomische Herbstanfang, insbesondere sollte man auch an diesem regnerischen Morgen Freude zeigen. Ich begrüsse Sie recht herzlich – der Referent hat es gesagt – zu meinem ersten Tätigkeitsbericht 2018. Dieser Tätigkeitsbericht 2018 wurde von mir ja nur zu einem Drittel mitgestaltet, weil ich erst seit September 2018 im Amt bin. Umso mehr gebührt an dieser Stelle auch nochmals ausdrücklich der grosse Dank einerseits meinem Stellvertreter und andererseits natürlich dem ganzen Ombudsteam, die Grosses geleistet haben und immer noch Grosses leisten.

Der Referent hat vom Seismografen der kantonalen Verwaltung gesprochen, welcher der Ombudsmann ist. Eigentlich kann ich mich dem nahtlos anschliessen: Es geht ja darum, verkürzt gesagt, dass der Ombudsmann eine Stärkung des Vertrauens in unseren Rechtsstaat bewirken soll. Und in dieser Funktion haben wir auch in vielen Fällen, in wirklich vielen Fällen, Verbesserungen erzielen können im Verhältnis von Bürgern und unserer Verwaltung, unserem Rechtsstaat. Einerseits haben wir tatsächlich Verbesserungen herbeiführen können, etwa dann, wenn Sie den Tätigkeitsbericht durchlesen oder durchlesen wollen oder durchgelesen haben, exemplarisch in den Fällen 1 bis 7. Da hat es tatsächlich eine Änderung im Entscheid der jeweiligen Verwaltungsinstanz gegeben. Es gibt aber auch Verbesserungen, die nichts mit einer Änderung des Entscheids zu tun haben, und das ist die überwiegende Anzahl. Aber das Wichtige an diesen Verbesserungen ist, dass wir dank unserem Eingreifen, dank unseren Gesprächsführungen das Verständnis des besorgten Bürgers, der besorgten Bürgerin für den Entscheid stärken konnten. Manchmal kommen eben auch Leute zu uns, die Entscheide schlicht und einfach nicht verstehen. Und dann ist es doch gut, wenn wir am Schluss dieses Ombudsverfahrens den Entscheid nicht geändert, aber doch das Verständnis beim Bürger, bei der Bürgerin geschaffen haben, warum die jeweilige Verwaltungsinstanz eben so und nicht anders entschieden hat. Und damit haben wir dann auch das Vertrauen in den Rechtsstaat, in die Verwaltung wieder gestärkt.

Es ist so, wie der Referent gesagt hat: Die Oberaufsicht ist ein relativ schwer greifbares Konstrukt bezüglich des Ombudsmannes. Seine Stärke ist ja gerade auch seine unabhängige Stellung zum einen, und zum anderen eben das umfassende Einsichtsrecht. Also wenn Sie oder andere Bürger des Kantons Zürich oder ausserhalb des Kantons Zürich besorgniserregende Erfahrungen mit der Verwaltung machen, dann haben wir ein umfassendes Einsichtsrecht. Das ist eine relativ grosse Kompetenz, die dem Ombudsmann und seinem Team zugestanden wird. Aber auf der anderen Seite haben wir, um dieses grosse Machtgefüge wieder zu beschränken, auch keinerlei Entscheidungskompetenz. Wir können lediglich Ratschläge erteilen oder Empfehlungen abgeben. Insofern ist es wahrscheinlich in unserem Rechtssystem verständlich, dass es gegen Empfehlungen eben keinen

Rechtsweg gibt, keinen formalen Rechtsweg, wie da vorhin angesprochen worden ist.

Im Weiteren verweise ich bezüglich meines Tätigkeitsberichts auch auf den Gastbeitrag des deutschen Psychologen Heiner Krabbe. Es wurde schon angetönt: Ich habe sehr viele Leute persönlich auf der Ombudsstelle an der Forchstrasse empfangen, persönliche Gespräche geführt. Die persönliche Gesprächsführung erachte ich als sehr, sehr wichtig. Auch meine juristischen Hilfskräfte, meine Partner erachten das als sehr, sehr wichtig. Da ist es wichtig, dass man auch professionell vorgeht, professionell Fragen stellt. In diesem Zusammenhang ist auch dieser Gastbeitrag zu sehen. Da wird von linearen Fragen, von zirkulären Fragen gesprochen. In dieser Art Fragestellung geht es darum, dass man zuerst einmal den Sachverhalt einigermassen konkret zu erstellen versucht. Die strategische und dann vor allem die reflektive Fragestellung ist dann schon dazu da, dass man mit dem Klienten zusammen versucht, Lösungen zu finden, sodass dann möglichst alle Beteiligten, sowohl die Verwaltung wie auch die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer, die Ombudsstelle wieder zufrieden verlassen. Insofern und darum habe ich diesen Gastbeitrag gewählt, weil ich eine professionelle Gesprächsführung als sehr, sehr wichtig erachte.

Noch kurz zur Statistik: Sie haben festgestellt oder lesen können, dass es 845 neue Fälle gegeben hat. Davon sind «lediglich» – das sage ich in Anführungs- und Schlusszeichen – 181 Personalfälle, also rund 21 Prozent. Aber – und das ist das Aber – diese Personalfälle sind natürlich einerseits personalintensiv, was unsere Ombudsstelle anbelangt, und sie sind auch menschlich sehr anspruchsvoll. Darum habe ich mich dazu entschieden, auch auf einen Tipp des Referenten hin, hier sicher auch in diesem Jahr oder im nächsten Jahr Gespräche mit den Personalverbänden zu suchen. Denn es ist wichtig, dass in dieser Kategorie, bei den Personalfällen, die eine Hand weiss, was die andere macht.

Die Geschäftslast ist relativ hoch, wenn Sie das auf die durchschnittliche Jahresarbeitszeit umrechnen. Das heisst doch, dass wir rund 2,5 Fälle pro Tag erledigen. Wir holen Akten ein, wir studieren Akten und wir haben eigentlich aus allen Direktionen relativ viele Fälle. Es wurde auch angesprochen: Die Hauptfälle sind selbstverständlich aus der ZVV-Domäne (*Zürcher Verkehrsverbund*), weil es da einfach am meisten Leute gibt, die reklamieren.

Zum Schluss noch ein kurzer Ausblick, es wurde auch schon angetönt: Ich habe mir zum Ziel gesetzt, dass sich wieder mehr Gemeinden der Ombudsstelle anschliessen. Zurzeit gehe ich ein bisschen wie ein Wanderprediger auf die Gemeinden zu, einerseits auf die Gemeindepräsidentenverbände, sei es kantonal oder auf Bezirksstufe, aber letztendlich gelange ich auch direkt an die Gemeinden. Denn mit der neuen Berechnungsmethode (*für die Beitragszahlung*), die Sie in diesem Saal festgesetzt haben und die seit letztem Jahr in Kraft ist, ist es aus meiner Sicht für die Gemeinden sehr attraktiv, wenn sie sich dem kantonalen Ombudsmann respektive der kantonalen Ombudsstelle anschliessen.

Auch die Meldeplattform für anonyme Melder, für Whistleblowerinnen und Whistleblower wurde schon angesprochen. Sie ist seit Frühling dieses Jahres aufgeschaltet, sie heisst Integrity Line. Und das Neue daran ist: Anonym konnte man

sich schon immer beim Ombudsmann melden, aber neu können wir auch miteinander diskutieren. Wir können Rückfragen stellen, ohne dass sich der oder die Beschwerdeführende zu erkennen geben muss. Wir werden in ein paar Jahren wissen, ob diese Integrity Line, diese anonyme Meldestelle tatsächlich einem Bedürfnis entspricht oder nicht. Ich bin im heutigen Zeitpunkt davon überzeugt, dass es eine gute zusätzliche Möglichkeit ist, um an den Ombudsmann zu gelangen. Ebenfalls angesprochen wurde die Neugestaltung der Homepage. Wer auf die alte, immer noch gültige Homepage gegangen ist, hat gemerkt, dass sie definitiv fast aus dem letzten Jahrtausend stammt. Sie ist schwer überarbeitungswürdig. Wir haben auch schon die Anbieter ausgesucht, die uns bei der neuen Homepage behilflich sein sollen. Sie wird im Laufe des nächsten Jahres dann aufgeschaltet werden.

Zum Schluss möchte ich noch ganz herzlich danken, einerseits ganz sicher meinem Stellvertreter und meinem ganzen Team, die mich einerseits mit offenen Armen empfangen haben im letzten September und die immer noch und auch in Zukunft sehr kundenorientierte Arbeit verrichten. Dann danke ich aber auch den diversen Amtsleiterinnen und Amtsleitern, mit denen ich zu tun gehabt habe. Auch sie waren immer an einer lösungsorientierten Bereinigung der Angelegenheit interessiert. Und zu guter Letzt danke ich natürlich Ihnen allen, im Allgemeinen der Geschäftsleitung des Kantonsrates und im Besonderen Kantonsrat Bischoff, der ja die Aufsicht in persona ausgeführt hat, für die wirkungsvolle und konstruktive Zusammenarbeit. Ich bin sicher, sie wird auch mit der GPK (*Geschäftsprüfungskommission*) in den folgenden Jahren konstruktiv und erfolgsversprechend verlaufen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Tätigkeitsbericht 2018 zu genehmigen und stehe Ihnen für Fragen und Bemerkungen immer zur Verfügung. Herzlichen Dank.

*Ratspräsident Dieter Kläy:* Wir kommen nun zu den Fraktionssprecherinnen und Fraktionssprechern. Das Wort wird nicht gewünscht, dann kommen wir zur offenen Runde. Wünscht sonst aus dem Rat jemand das Wort? Das scheint auch nicht der Fall zu sein. Wünscht der Referent nochmals das Wort? Er hat es.

*Markus Bischoff (AL, Zürich), Referent der GL:* Ich habe noch vergessen, auch dem ehemaligen Ombudsmann zu danken. Herr Thomas Faesi hat ja zwei Drittel des Amtsjahres 2018 bestritten. Ihm gebührt selbstverständlich für sein Engagement auch der Dank des Kantonsrates.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 166 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Geschäftsleitung zuzustimmen und den Tätigkeitsbericht 2018 des Ombudsmanns zu genehmigen.**

Das Geschäft ist erledigt.