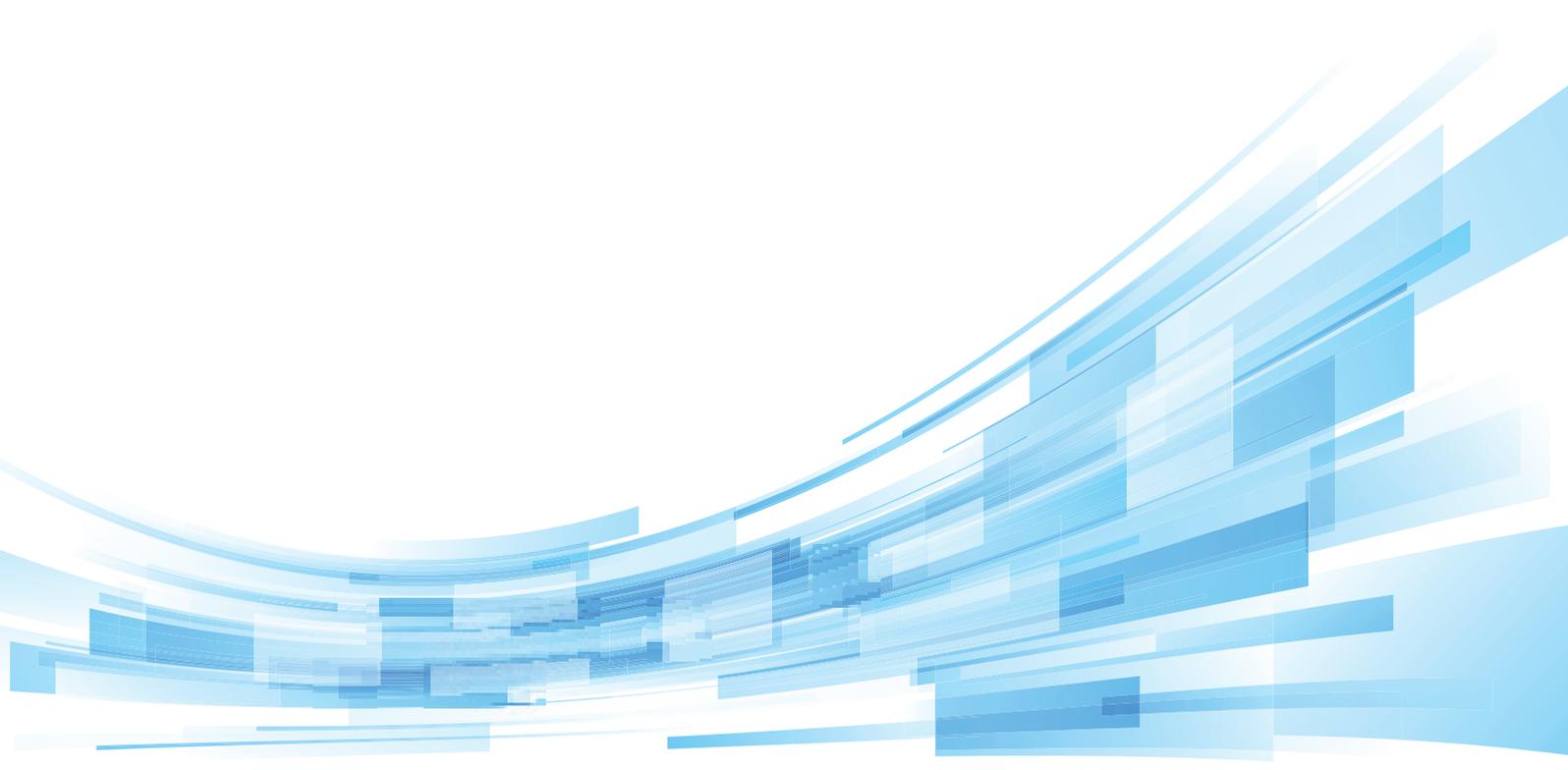




**Ombudsstelle**  
DES KANTONS ZÜRICH

# Tätigkeitsbericht 2023





# Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat

Zürich, 8. Mai 2024

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

Gemäss § 87a Verwaltungsrechtspflegegesetz  
(VRG) erstatte ich Ihnen Bericht  
über die Tätigkeit der Ombudsstelle  
im Jahr 2023.

Ombudsmann des Kantons Zürich  
Jürg Trachsel

3



## Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Ombudsmanns.....	Seite 4
Spezieller Dank .....	Seite 10
Team.....	Seite 13
Statistik.....	Seite 14
Gastbeitrag.....	Seite 18
Fallbeispiele .....	Seite 21
Notizen.....	Seite 56

## « R E S P E C T »

Zur richtigen Zeit am richtigen Ort das richtige Wort: 1967, Detroit, Respect. Der Song «Respect» der Funk- und Soul-diva Aretha Franklin schlug im Jahre 1967 in Detroit und von da aus rund um die Welt ein wie eine Bombe. Keine forderte derart kraftvoll, direkt und laut endlich mehr Rechte für Frauen und Schwarze. Das ursprünglich auf diese zwei Themen fokussierte Lied war aber schon bald mehr als einfach nur ein Lied: Es wurde zu einer eigentlichen Hymne der Entrechteten. Aretha Franklin fordere in einer der ältesten Demokratien etwas ein, was eigentlich selbstverständlich sein sollte: Respekt.

Wie steht es heute, etwas mehr als ein halbes Jahrhundert später um die Demokratien dieser Welt? Ich würde sagen, angespannt, sehr angespannt. Nicht, dass es nicht seit jeher Kriege gegeben hätte, nein, aber dieses Mal findet zumindest einer davon direkt in Europa statt und ist direkt gegen eine Demokratie gerichtet. Auch die einzige Demokratie im nahen Osten ist gefährdet, etliche Staaten und Organisationen sprechen Israel gar das Existenzrecht ab. Als Folge dieser Kriege werden westliche Frachtschiffe von islamistischen Huthirebellen im Golf von Jemen gezielt attackiert und daran gehindert, das Rote Meer zu passieren, was zu weiteren Routen und damit zu teureren Gütern in Demokratien führt.

In diesem, für Demokratien steinigen Umfeld, erstaunt es nicht weiter, dass alle etwas dünnhäutiger und gereizter reagieren als noch vor 10 Jahren. Egal, ob Waffenlieferungen oder gar – wie von

Frankreich eingebracht – Direkteinsätze das Thema sind; egal, ob die Europäische Union sich mit den USA zankt oder ob es um Meinungsverschiedenheiten innerhalb der diversen Demokratien auf dem alten Kontinent geht; die Toleranz, ja der Respekt vor anderen Meinungen schwindet zunehmend, obwohl wir alle wissen, dass verschiedene Wege nach Rom führen.

Diese kurz geschilderten welt- und europapolitischen Entwicklungen gehen selbstverständlich auch an der Schweiz und am Kanton Zürich nicht spurlos vorüber. Verschiedene Abstimmungen haben es gezeigt und werden es wohl auch in Zukunft noch zeigen: Die strukturelle Auseinandersetzung darüber, was sich ein Staat, ein Kanton oder eine Gemeinde leisten kann, schwindet ob der immer offenkundigeren und schamloseren Selbstbedienungsmentalität massiv. Die Informationsflut – News und Fakenews – scheint uns zu erdrücken, eine Umstrukturierung folgt der Nächsten. Es wird zwar alles und jedes digitalisiert, trotzdem ist das papierlose Büro immer noch in weiter Ferne.

In diesem hochbrisanten Zustand ist der Kanton Zürich sehr gefordert; die schwindende Toleranz und der manchmal fehlende Respekt gegenüber diversen Ämtern erhöhen auch den Druck auf die Mitarbeitenden auf der Ombudsstelle. Bekanntlich ist meist das erste Telefonat entscheidend. Und dieses erste Telefonat auf der Ombudsstelle fällt nach misslungenen Versuchen auf verschiedensten Ämtern nicht immer sehr freundlich

aus und verlangt von den Kanzleimitarbeitenden oftmals eine dicke Haut. Fast immer aber schaffen sie es, dass sich die Beschwerdeführenden relativ schnell beruhigen, weil diese merken, dass sie angehört werden, dass nach Lösungen gesucht wird, dass Respekt nicht nur eingefordert, sondern ihnen auch entgegengebracht wird.

### **Stark ausgelastete Ombudsstelle**

Im Jahre 2023 wurden die Dienste der Ombudsstelle wiederum sehr umfangreich in Anspruch genommen. Es bewahrheitet sich stets von Neuem, wie sehr es die Leute schätzen, wenn ihr Anliegen von einer neutralen und unabhängigen Behörde unter die Lupe genommen wird. Seien es Steuererklärungen, Anmeldungen zur AHV, IV-Anmeldungen, Regelungen des ZVV u.v.a.m.: Vieles ist nicht ganz einfach zu verstehen, denn Amtsdeutsch und Umgangssprache sind nicht immer deckungsgleich.

Selbst wenn die Ombudsstelle nicht zuständig ist wie z.B. bei rechtskräftigen Gerichtsurteilen, ist es dennoch wichtig, dem oder der Betroffenen zu erklären, was z.B. etwas genau bedeutet und was eben nicht. Der Beschwerdeführende, der versteht, warum der Staat oder eben das Gericht in einer Sache so oder anders entschieden hat, wird – selbst wenn er bzw. sie nicht mit dem Entscheid einverstanden ist – dem Staat so entgegenzutreten, wie wir uns das alle wünschen: Mit Respekt.

Die Mitarbeitenden der Ombudsstelle haben im vergangenen Jahr Spitalrechnungen überprüft, Ferienguthaben von im Stundenlohn Angestellten nachge-

rechnet, Lohneinreihungen verglichen, Steuerrechnungen und ihre Belege eingesehen sowie Strassenbauprojekte vor Ort angesehen und Polizeieinsätze unter die Lupe genommen. Oft konnte eine befriedigende Lösung gefunden werden, ebenso oft – und das ist mindestens so wichtig – blieb der staatliche Entscheid zwar bestehen, aber die Beschwerdeführenden wussten nach unserer Beratung weshalb.

Wenn ich eingangs dieses Kapitels von einer stark ausgelasteten Ombudsstelle gesprochen habe, so dies deshalb, weil einerseits die Fälle komplexer und vielschichtiger und andererseits auch die Ratsuchenden anspruchsvoller geworden sind. Unser System wird zwar immer ausgeklügelter, aber damit wird es auch vielschichtiger, was nicht immer im Sinne der Übersichtlichkeit ist. Gespräche dauern oft länger als früher, die Beschwerdeführenden fragen mehrmals nach, sie sind kritischer geworden. Umso schöner ist es – und das kommt glücklicherweise ziemlich oft vor – dass sich Beschwerdeführende ausdrücklich für die Bemühungen der Ombudsstelle bedanken; auch eine Art von Respektbezeugung. Doch wenn jemand krankheitshalber ausfällt oder eine vakante Stelle nicht nach Wunsch besetzt werden kann, dann wird es bei einer «kleinen» Behörde wie der Ombudsstelle mit ihrem seit wohl mehr als 30 Jahren gleichbleibendem Stellenetat kritisch (Ombudsperson, Jurist 90%, Juristin 60%, Chefin Kanzlei und Assistentin Ombudsperson 80%, Sekretärinnen 2 x je 50%). Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mit den angeschlossenen grossen Gemeinden Rechtsgebiete wie Bau-, Sozial- oder etwa Bildungsrecht einer vertieften Überprüfung bedürfen

und mit dem Anschluss der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden gänzlich neue Rechtsgebiete auf die Ombudsstelle zukommen, erachtet der Ombudsmann, in Erwartung weiter steigenden Fallzahlen, eine Aufstockung des Stellenetats um ca. 200% als nötig und vertretbar. Da Jahresberichte bekanntlich im Frühjahr geschrieben werden und demzufolge das Jahr noch jung ist, sind diese Ausführungen lediglich als eine Ankündigung eines Antrages zu verstehen, allerdings um eine ernst zu nehmende.

### **Berichtsfälle und Berichtswesen**

6

Der Bericht enthält wiederum diverse Fälle, aus denen keine Rückschlüsse auf die Anzahl der Fälle einer Verwaltungseinheit gezogen werden können. Die Reihenfolge ist wie immer zufällig. Was die reine Anzahl Fälle betrifft so ist nach den «ruhigen» Coronajahren wieder ein klarer Aufwärtstrend zu beobachten bzw. festzustellen; nicht nur beim Zürcher Verkehrsverbund (ZVV). Die Lethargie ist weg, es wird wieder ausgegangen, es wird gereist und gebaut, vormals schnell abgebaute Stellen werden mühsam wieder besetzt, der Stellenmarkt boomt.

Liess letztes Jahr der wieder erwachte Freiheits- bzw. Mobilitätsdrang der Zürcherinnen und Zürcher die Fallzahlen beim ZVV in die Höhe schnellen, so sind sie im Jahr 2023 – auf hohem Niveau zwar – relativ konstant geblieben. Dafür hat eine Schlagzeile in den Medien über eine vermeintliche Praxisänderung bei den ZVV-Kontrollen zu vielen zusätzlichen Anfragen auf der Ombudsstelle geführt. Um alle eventuellen Unklarheiten zu beseitigen, sei hier im Jahresbericht festgehalten: Egal ob auf dem Handy oder

in Papierform: Wer in den ö.V. einsteigt, muss über ein gültiges Ticket verfügen.

Dass grosse Betriebe wie die Universität Zürich (UZH) oder das Universitätsspital Zürich (USZ) massenhaft Prüfungen abhalten, Austrittsberichte u.ä. erstellen oder Abrechnungen fabrizieren, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass auf der anderen Seite meist eine Einzelperson sitzt, welche die Rechnung genau studiert oder ein negatives Prüfungsergebnis analysiert. Diese Einzelperson hat ein Recht darauf zu wissen und zu verstehen, weshalb so und nicht anders entschieden worden ist. Weiss der oder die Einzelne nicht mehr weiter und kriegt sie bzw. er keine befriedigende Antwort, so kommt oft die Ombudsstelle zum Zug.

So geschehen in einem Fall, in welchem durch die Nichtverlängerung einer befristeten Anstellung einer Mitarbeiterin des mittleren Kaders die Fertigstellung ihrer Habilitation ernsthaft gefährdet wurde. Dank konstruktiven Gesprächen der Ombudsstelle mit Vertretern der UZH wurde es schliesslich möglich, dass die besagte Mitarbeiterin ihre Habilitation erfolgreich abschliessen konnte. Das freundliche Dankeschreiben und sogar das persönliche Vorbeikommen auf der Ombudsstelle sind wohl klare Zeugen dafür, wie latent die Gefahr der Nichtfertigstellung der Habilitation gewesen sein muss. Auf der anderen Seite sind solche Ergebnisse für die Mitarbeitenden auf der Ombudsstelle eine tiefe Befriedigung und Beweis dafür, dass sich Beharrlichkeit und Respekt im Kanton Zürich lohnen.

Wenn sich auch im vorliegenden Jahresbericht wieder ein Fall des Veterinäramtes befindet, so keinesfalls deswegen,

weil es dort etwa signifikant mehr Beanstandungen als anderswo gäbe – eher das Gegenteil ist wohl der Fall – sondern wohl deshalb, weil sich diese Art Fälle viel leichter zum Lesen eignet als die eher technischen Abläufe beim RAV oder bei der IV. Der vorliegende Fall zeigt aber einerseits exemplarisch, wie wichtig auch von Seiten der Beschwerdeführenden der respektvolle Umgang mit den Amtsstellen ist, andererseits führt er uns allen vor Augen, wie hochstehend spezialisiert Tierkliniken heute sind. Aber auch hier wie im übrigen Gesundheitswesen zeigt sich: Vertrauen ist nicht alles, aber ohne Vertrauen ist alles nichts.

Da der Staat Zürich grösstmehrheitlich über Steuern und Gebühren finanziert wird, dürfte es nicht erstaunen, dass auch Steuer- bzw. Gebührenfälle immer wieder einen nicht unerheblichen Teil der Arbeit auf der Ombudsstelle ausmachen.

Der vorliegend abgebildete Fall mag auf den ersten Blick zum Schmunzeln anregen, offenbart aber eben auch, dass das Amtsdeutsch von Drittpersonen nicht immer korrekt verstanden wird und damit Missverständnisse und Konflikte die Folge sind. In casu verstarb die Ehefrau des Beschwerdeführers, welcher sich in der nachfolgenden Inventarisierung selber fälschlicherweise als «amtlich verstorben» wähnte. Da Nachfragen auf der Gemeinde, wie auch beim Kanton, unbeantwortet geblieben sind, wandte er sich an die Ombudsstelle. Das kantonale Steueramt hat in der Folge sehr schnell und professionell reagiert: Eine Entschuldigung, ein persönliches Gespräch und Hilfe beim Ausfüllen der Steuererklärung. Damit konnte ein anfänglich etwas ma-

kaber anmutender Fall schnell, unkompliziert und zur Zufriedenheit aller gelöst werden.

Selbstverständlich gibt es immer auch Fälle, bei denen sich nie deckungsgleiche Angaben finden lassen. Der ausgewählte Fall der Kantonspolizei macht aber deutlich, dass es oftmals für den Beschwerdeführenden, via dem Ombudsmann der Polizeispitze dargelegt, sich eine Sache eben gerade nicht so wie behauptet, abgespielt hat. In casu weiss der Polizeikommandant um die Überreaktion des Mitarbeiters und hat demzufolge intern die geeigneten Massnahmen zu treffen, was für die beschwerdeführende Person ausreichend und zufriedenstellend war.

Die nun erwähnten und weiteren im vorliegenden Jahresbericht abgebildeten Fälle vermögen bei Weitem nicht das ganze Spektrum der Tätigkeiten auf der Ombudsstelle abzubilden, aber sie geben Einblick in die unglaubliche Vielfaltigkeit des ombudstechnischen Wirkens: Es wird zugehört und telefoniert, Akten werden eingeholt und studiert, Ratschläge werden erteilt und Positionen zur Kenntnis genommen, es wird an Vereinbarungen und Zeugnissen gefeilt, bis sie unterschrieben sind. Fazit: Auch im Jahre 2023 hat die Ombudsstelle eine überwiegende Anzahl von Beschwerden derart erledigen können, dass am Schluss Glück, Zufriedenheit oder zumindest Verständnis resultierte. Das ist bei Weitem nicht selbstverständlich und schon gar nicht in einem Jahr, in welchem halt, aus welchem Grund auch immer (u.a. Krieg in Europa), vieles oder fast alles etwas anders war. Deshalb: Ein Dankeschön an alle Bürgerinnen und Bürger, die unsere Dienste in Anspruch genommen haben

und an die Verwaltungen, die den Kanton Zürich und etliche Gemeinden einmal mehr in einem vertrauensbildenden Licht hat erscheinen lassen.

## **Verfahrensdauern**

Analog zur Themenvielfalt kann festgehalten werden, dass auch bezüglich der Verfahrensdauern die Bandbreite beeindruckend ist. Lassen sich viele Fälle in Tagen oder gar Stunden erledigen, gibt es solche, die dauern Monate oder sogar Jahre. Der immer noch älteste Fall, den ich bislang angetroffen habe, stammt aus dem Jahr 2016! Beteiligt sind nebst Privaten Institutionen aller drei Staatsebenen; eine Vielfalt, welche die Übersicht nicht gerade erleichtert. Wenn das Verfahren selbst im Jahr 2023 noch nicht abgeschlossen werden konnte, so haben sich dank einem Input der involvierten kantonalen Stelle die Beteiligten im Ombudsverfahren doch soweit aufeinander zubewegt, dass immerhin mit einem Abschluss im Jahr 2024 zu rechnen ist: Die Vereinbarung steht.

In einem Grossteil der Fälle lässt sich hinsichtlich der Verfahrensdauer feststellen: Der Griff zum Telefonhörer bzw. eine direkte Einladung zum Gespräch auf die Ombudsstelle erleichtert nicht nur administrativ einiges, sondern beschleunigt auch die Verfahren insgesamt; schnell wird auf diese Art die so genannte Spreu vom Weizen getrennt. Sobald jedoch Akten eingeholt werden und Gespräche nicht nur mit den Beschwerdeführenden, sondern auch mit den Amtsstellen geführt werden, ist die Monatsfrist schnell vorbei, weshalb auch eine beträchtliche Anzahl von Fälle zwischen drei und 6 Monaten erledigt werden können.

Fazit: Egal, ob schriftlich oder mündlich direkt, analog oder digital, Verfahren und deren Dauer bleiben extrem unterschiedlich. Das Ombudsteam ist auch in dieser Hinsicht sicherlich bemüht, die richtige Lösung innert optimaler Frist zu finden.

## **Beteiligung der Gemeinden und der evangelisch-reformierten Landeskirche an den Kosten der Ombudsperson**

Wie bereits letztes Jahr berichtet, haben sich im Zuge der obligatorischen Anpassung der Gemeindeordnung vor kurzem etliche Parlamentsgemeinden und auch Versammlungsgemeinden der kantonalen Ombudsstelle angeschlossen. Es sind nun deren 22. Wenn der Anschluss an die kantonale Ombudsstelle vielleicht auch für die Klein- und Kleinstgemeinden auf den ersten Blick keinen direkt ersichtlichen Vorteil erahnen lässt, so bin ich dennoch überzeugt, dass sich über früher oder später im Zuge von weiteren obligatorischen Gemeindeordnungsrevisionen oder aus anderen Gründen – so z.B. auf Anraten des Ombudsmannes hin – weitere Gemeinden der Ombudsstelle anschliessen werden. Zur Zeit ist der Ombudsmann mit zwei grösseren Gemeinden im Gespräch und hofft natürlich, beide im Zuge einer kleineren oder grösseren Gemeindeordnungsrevision als Ombudsgemeinden begrüssen zu können.

Aber nicht nur politische und Schulgemeinden schliessen sich der kantonalen Ombudsstelle an, auch die Kirchensynode der evangelisch-reformierten Landeskirche hat im Sommer 2022 auf Antrag des Kirchenrates beschlossen, dass sich die Kirchgemeinden an den kantonalen

Ombudsmann wenden können. Mittlerweile sind die Vertragsverhandlungen abgeschlossen und so hat die Ombudsstelle zu Beginn des Jahres 2024 ihre Tätigkeit für die Landeskirche aufnehmen können.

Diese zusätzlichen Aufgaben werden sich zusammen mit der Tatsache der steigenden Fallzahlen – wie bereits erwähnt – auf den Personaletat der Ombudsstelle auswirken. Seit nunmehr rund 30 Jahren ist die Ombudsstelle mit 430 Stellenprozenten alimentiert. Zum Vergleich: 1991 bearbeitete die Ombudsstelle 548 Fälle. Ich mache deshalb unaufgeregt darauf aufmerksam, dass seitens der Ombudsstelle in einer der nächsten Budgetberatungen ein Antrag auf Erhöhung der Stellenprozentage folgen könnte.

## Weiteres

Aufgrund verschiedener Fälle im Zusammenhang mit der Funktion der Korruptionmeldestelle hat der Ombudsmann anfangs Mai 2019 die **elektronische Meldeplattform Integrity Line** installiert. Damit soll dem Bedürfnis Rechnung getragen werden, sich (vorerst) anonym an die Ombudsstelle wenden und mit ihr kommunizieren zu können. Im Gegensatz zu früheren Jahresberichten halte ich heute mit Überzeugung fest: Die Möglichkeit der anonymen Diskussion hat sich bewährt und eines ist gewiss: Die Schaffung einer anonymen Meldemöglichkeit allein war wichtig und richtig. So sind auch in diesem Jahr der Ombudsstelle mehrere Fälle zu Ohren gekommen, die zu intensiveren Abklärungen geführt haben.

Schliesslich wurden fünf externe **Weiterbildungsveranstaltungen** im Jahre

2023 von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ombudsstelle besucht. Ebenfalls hat der Ombudsmann selber im Herbst 2023 an einer Weiterbildungsveranstaltung im Bereich Mediation zum Thema «Konfliktmanagement und Verhandeln» teilgenommen.

Schon fast zur Tradition ist es geworden, dass dem Tätigkeitsbericht der Ombudsperson ein **Gastbeitrag** eingeflochten wird. Dieses Jahr stammt der Beitrag von Dr. Andreas Eckert, dem Leitenden Oberstaatsanwalt des Kantons Zürich. Er hat in seinem Kurzessay «Staatsanwaltschaft Kanton Zürich – einige Gedanken zu Gemeinsamkeiten, Unterschieden und Berührungspunkten bei den Tätigkeiten der beiden Organisationen» treffend zusammenfasst, was die Behörde «Ombudsstelle» gemäss Art. 81 der Kantonsverfassung des Kantons Zürich und die Staatsanwaltschaften des Kantons Zürich eint bzw. trennt. Die Praxis der letzten Jahre hat im Übrigen gezeigt, dass die Kontakte der Ombudsstelle mit den Staatsanwaltschaften stets konstruktiv und zielführend waren. An dieser Stelle ein herzliches Dankeschön an den scheidenden Leitenden Oberstaatsanwalt Dr. Andreas Eckert.

Das monokratisch ausgestattete System der Ombudsstelle bringt es mit sich, dass den normalerweise regelmässig stattfindenden Aktivitäten sowohl der **Ver-einigung der parlamentarischen Ombudspersonen der Schweiz (VPO+)** als auch denjenigen des **Europäischen Ombudsman Instituts (EOI)** grosse Bedeutung zukommt. Es war mir deshalb ein besonderes Anliegen, kurz nach Amtsantritt in beiden Gremien Einsitz zu nehmen. Mittlerweile darf ich den VPO+

## Spezieller Dank

präsidieren und im EOI habe ich das Amt des Vizepräsidenten inne. Der VPO+ hat sich im Jahre 2023 zweimal getroffen und ausgetauscht, im März in Fribourg und im November in Lausanne. Anlässlich der Sitzung in Lausanne hat sich die VPO+ mit den Venedigprinzipien des Europarates befasst und sich dem Ethikodex (vgl. Beilage) unterstellt.

Im Juni schliesslich sind die schweizerischen, deutschen, österreichischen und südtiroler Ombudspersonen auf Schloss Hofen zu einer Weiterbildung zusammengekommen, an welcher auch das juristische Personal zugegen war. Der Austausch war sicher für alle ein Gewinn, speziell auch die Erfahrungen, welche wir alle mit und nach den Ausführungen von Herrn Prof. Stephan Haller («Digitalisierung, Homeoffice, Datensicherheit etc.») und Frau Barbara Schumacher («Gespräche und Beratung von psychisch belasteten Personen») machen durften.

Diesen reichhaltigen Austausch unter den Ombudspersonen erachte ich als sehr ergiebig. Die Probleme sind oft ähnlich, die Herangehensweisen aber oftmals auch unterschiedlich. Kurz: Für die Weiterentwicklung einer jeder Ombudsstelle sind solche Treffen eine *conditio sine qua non*.

### Form des Tätigkeitsberichts

Die Kantonsrätinnen und Kantonsräte inkl. der Leiter der Parlamentsdienste, die Regierungsmitglieder inkl. der Staatschreiberin, betroffene Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher sowie einige Personen mehr erhalten den Tätigkeits-

bericht in gedruckter Form. Den Medien wird der Bericht rechtzeitig mit der Einladung zur Konferenz elektronisch zugestellt. Der Bericht ist selbstverständlich ab Medienkonferenz (8. Mai 2024) auf der Website der Ombudsstelle elektronisch abrufbar.

### 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 miteingeschlossen sind die Angehörigen der kantonalen Verwaltung und der Behörden inklusive der Gerichte und der Staatsanwaltschaften.

Ein besonderer Dank für die sehr konstruktive Zusammenarbeit geht speziell an die Sozialversicherungsanstalt (SVA), das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), das Steueramt, den Zürcher Verkehrsverbund (ZVV), das Personalamt (PA, Finanzdirektion), das Strassenverkehrsamt (STVA), das Veterinäramt (VETA), das Amt für Raumentwicklung (ARE), die Kantonspolizei (Kapo), das Migrationsamt (MA), die Justizvollzugsanstalt Pöschwies und an die Universität Zürich (UZH).

Ein weiterer Dank geht an die kantonalen Spitäler, den Zürcher Kantonsrat und den Zürcher Regierungsrat sowie an die Zürcher Finanzkontrolle, die Zürcher Parlamentsdienste und die Datenschutzbeauftragte.

Mein herzlicher Dank geht an dieser Stelle wie schon in den letzten Jahren an mein Team: Dr. iur. Ursula Abderhalden, lic. iur. RA Simon Gerber, Brigitte Keller, Claudine Winistörfer und Tamara Wyss. Ebenso bedanke ich mich bei der nebenamtlichen stellvertretenden Ombudsfrau lic. iur. Anja Künzler für ihren grossen Einsatz im Jahr 2023.

Ein grosses Dankeschön geht auch an Josiane Jäggi, Nuria Reichenbach und Lilla Balázs, die mich im Berichtsjahr als juristische Auditorinnen sehr gut unterstützt haben.

Schliesslich danke ich all meinen Kolleginnen und Kollegen der Vereinigung der parlamentarischen Ombudspersonen der Schweiz (VPO+) sowie dem geistigen Vater der Institution «Ombudsman» in der Schweiz, Prof. Dr. iur. Walter Haller.

Ein weiterer Dank geht an Prof. Dr. iur. Tobias Jaag, L.L.M. sowie an meine Vorgänger Markus Kägi und Thomas Faesi für den fördernden Austausch.



# Ethikkodex VPO+

## Präambel

Die Vereinigung der Schweizerischen Parlamentarischen Ombudspersonen (VPO+) gibt sich selbst gestützt auf Artikel 9 der Venedig-Prinzipien den vorliegenden Ethikkodex.

Die Mitglieder und ihre Mitarbeitenden halten sich im Rahmen ihrer jeweiligen gesetzlichen Vorgaben daran.

Der Ethikkodex umschreibt Prinzipien, um das ethische Verhalten der Ombudsperson bei der Ausübung der Tätigkeit zu fördern und ihre Integrität sowie Unabhängigkeit zu wahren.

Der Ethikkodex hat zum Ziel, das Vertrauen der Bevölkerung und der Behörden in die Ombudsstellen zu pflegen und zu stärken.

## Unabhängigkeit

— Die Ombudsperson ist institutionell, personell und in der Funktion unabhängig.

— Die Ombudsperson ist kraft ihrer institutionellen Unabhängigkeit bei der Amtsausübung nur der Verfassung und dem Gesetz verpflichtet.

— Die Ombudsperson verrichtet die Arbeit frei von politischen, weltanschaulichen und sonstigen Interessenbindungen. Die Ombudsperson enthält sich jeglichen Verhaltens, welches Zweifel an ihrer Unabhängigkeit wecken könnte.

— Die Ombudsperson übt ihr Amt frei von äusserem Druck und nicht weisungsgebunden aus. Sie ist organisatorisch sowie örtlich von der Verwaltung unabhängig.

— Die Ombudsperson verfügt über eine Budget- und Personalhoheit, welche eine vollständige und unabhängige Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Funktionen gewährleisten.

## Vertraulichkeit

— Die Ombudsperson untersteht der Schweigepflicht.

— Sie gibt Informationen oder Dokumente nur mit dem Einverständnis der ratsuchenden Personen weiter und nur, wenn dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlich ist.

— Sie gewährleistet die Vertraulichkeit der privaten und amtlichen Informationen, die sie bei der Ausübung ihrer Tätigkeit erhält.

— Die Vertraulichkeit ist während des gesamten Vermittlungsverfahrens und auch nach dessen Abschluss zu wahren.

— Die Ombudsperson achtet besonders darauf, die Vertraulichkeit im Rahmen von Medienanfragen zu wahren.

— Amtsgeheimnis und Verschwiegenheit bestehen auch nach dem Ende der Tätigkeit fort.

## Neutralität und Unparteilichkeit

— Die Ombudsperson behandelt jedes Anliegen unvoreingenommen.

— Sie stellt die Gleichbehandlung aller Beteiligten sicher und vermeidet jede Situation, die einen Interessenkonflikt schaffen oder den Anschein von Befangenheit erwecken könnte.

— Ihre Stellungnahmen und Empfehlungen beruhen auf objektiven Erkenntnissen.

— Die Unparteilichkeit gebietet es, jede Anfrage mit Offenheit und ohne vorgefasste Meinungen zu behandeln. Die Ombudsperson vermeidet jegliche Bevorzugung, insbesondere aus persönlichen, ideologischen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen, ethnischen oder kulturellen Gründen.

— Die Ombudsperson hört die Ansichten unvoreingenommen an, unabhängig davon, ob es sich um ratsuchende Personen handelt oder Verwaltungspersonal. Sie ist bestrebt, einen konstruktiven Dialog herzustellen und Lösungen zu finden, die von allen Beteiligten mitgetragen werden. Sie hat keine Entscheidungsbefugnis.

— Während der Amtszeit darf die Ombudsperson keine politischen, administrativen oder beruflichen Tätigkeiten ausüben, die mit dem Erfordernis der Unparteilichkeit unvereinbar sind.

— Sie hält sich im mündlichen und schriftlichen Umgang mit ratsuchenden Personen sowie dem Verwaltungspersonal mit persönlichen Äusserungen zurück.

## Kompetenz und Verantwortung

— Die Ombudsperson führt die Fälle mit Sachverstand, Menschlichkeit, Hartnäckigkeit und einem differenzierten Urteilsvermögen. Sie beurteilt diese sorgfältig und innert angemessener Frist.

— Die Ombudsperson ist bestrebt, ihre Fähigkeiten und ihr Wissen im Dienst der Ombudstätigkeit weiterzuentwickeln.

— Die Ombudsperson zeigt bei ihrer Arbeit stets eine professionelle Haltung und führt die Fälle mit Sachverstand, Mut, Hartnäckigkeit und einem offenen Geist.

— Bei der Beurteilung der Fälle trägt sie im Rahmen der rechtlichen Ermessensspielräume dem Einzelfall Rechnung und schlägt den Beteiligten konstruktive Lösungen vor.

— Die Ombudsperson organisiert ihre Arbeit effizient und effektiv und behandelt die Fälle innert angemessener Frist. Die Abklärungen werden zielführend und fokussiert vorgenommen.

— Sie ist bestrebt, ihre Fähigkeiten und ihr Wissen weiterzuentwickeln und berücksichtigt dabei auch die gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Entwicklungen.

## Respekt, Empathie und die Bereitschaft zuzuhören

— Die Ombudsperson zeigt gegenüber allen Gesprächspartnern Respekt und Empathie und hört ihnen zu.

— Sie handelt gegenüber den Beteiligten des Ombudsverfahrens, den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Behörden mit Würde, Respekt und Freundlichkeit.

— Die Ombudsperson führt ihre Mitarbeitenden mit Respekt, Wertschätzung und Vertrauen und bezieht ihre Fachkompetenz in ihre Entscheidungen ein.

## Niederschwelliger Zugang und einfaches Verfahren

— Die Ombudsperson ist für alle da. Sie strebt an, dass jede Person die Ombudsperson erreichen kann.

— Sie sorgt dafür, dass ihre Angebote der Bevölkerung bekannt sind.

— Sie kommuniziert und führt ihre Verfahren in einer einfachen und verständlichen Weise.

— Die Ombudsperson ermöglicht allen Personen einen einfachen, barrierefreien und raschen Zugang zu Beratung und zum Recht, unabhängig ihres Alters, ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer Sprachkenntnisse, ihres gesundheitlichen Zustandes etc. Die Ombudsperson sorgt dafür, dass das Anliegen jeder ratsuchenden Person aufgenommen, an die richtige Stelle bei der Verwaltung gerichtet und rasch und adäquat behandelt wird.

— Die Ombudsperson sorgt mit einer aktiven Öffentlichkeitsarbeit dafür, dass sie in der Bevölkerung und in der Verwaltung bekannt ist.

— Das Ombudsverfahren ist von Einfachheit und Transparenz für die Beteiligten geprägt. Die Ratsuchenden sind über den Verfahrensstand informiert.

## Persönliche Integrität

— Die Ombudsperson übt ihre Aufgaben mit persönlicher Integrität aus.

— In ihrem Auftreten und in ihrer Haltung zeigt sie sich der Bedeutung und Verantwortung ihres Amtes würdig.

— Die Ombudsperson leitet ihre persönliche Autorität und die Wirkung ihrer Handlungen davon ab, dass sie selbst ein Vorbild und integer ist. Die Ombudsperson befolgt die Gesetze und die Regeln des Anstands.

— Das Auftreten der Ombudsperson muss der Würde ihres Amtes angemessen sein. Die Ombudsperson tritt gleichzeitig authentisch, nahbar und mit Respekt auf.

## Team

### Bestand der Institution Ombudsstelle am 31. Dezember 2023

<b>Ombudsmann</b>	Jürg Trachsel, lic. iur., Rechtsanwalt/Mediator SAV
<b>Stellvertreterin</b>	Anja Künzler, lic. iur., Mediatorin KSFM
<b>Juristische Sekretärin</b>	Ursula Abderhalden, Dr. iur.
<b>Juristischer Sekretär</b>	Simon Gerber, lic. iur., Rechtsanwalt/Mediator SDM-FSM
<b>Kanzlei</b>	Tamara Wyss, Leiterin Kanzlei Brigitte Keller, Verwaltungssekretärin mbA Claudine Winistörfer, Verwaltungssekretärin mbA

## Beschwerden, Beschwerdehäufigkeit und Beschwerdeverteilung 2023

Im Jahr 2023 sind 835 neue Fälle eingegangen. Im Vergleich zum Vorjahr (2022: 817 Fälle) hat die Anzahl der eingegangenen Beschwerden im Berichtsjahr zugenommen. Eine nennenswerte Veränderung hinsichtlich der Verteilung der Fälle auf einzelne Direktionen kann nicht festgestellt werden. Von den insgesamt 835 Fällen sind 120 Personalfälle (2022: 112 Personalfälle) zu verzeichnen.

Die Zahl der schriftlich eingegangenen Anfragen, bei denen die Ombudsstelle nicht zuständig ist, beläuft sich auf 334 (2022: 232).

Die Zahl für Besuche von Personen auf der Ombudsstelle, für deren Anliegen der Ombudsmann nicht zuständig ist, beläuft sich auf 15 Besuche (2022: 22).

Die Zahl der eingegangenen Telefonanrufe im Jahr 2023 beläuft sich auf 2445 (2022: 1995).

Auf der anonymen Plattform Integrity-Line sind 24 Meldungen (2022: 20) eingegangen.

14

## Der Eingang der Beschwerden und ihre Erledigung

### 2023

sind 835 neue Fälle eingegangen

sind 578 Fälle abgeschlossen worden

sind 391 Fälle pendent (Ende Jahr)

### Aktivitäten (abgeschlossene Fälle):

- 247 von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen bzw. Akteneinsicht
- 62 angehörte Auskunftspersonen von Behörden und Verwaltung
- 0 Augenscheine und Besprechungen bei Beschwerdeführenden
- 117 empfangene Beschwerdeführende
- 203 Telefonate mit Beschwerdeführenden und/oder Verwaltung/Behörden

### 2023 kamen die Beschwerden von:

- 448 Privatpersonen
- 11 juristischen Personen
- 96 Staatspersonal
- 14 eigene Wahrnehmung

3 Gemeinden

6 interne Personalgeschäfte  
Gemeinden

### 2023 wurden die Geschäfte nach folgenden Gesetzesgrundlagen erledigt:

- 578 Total erledigt, davon
- 463 nach § 93a VRG (Rat erteilen)
- 115 nach § 93b VRG (Besprechung mit Behörden)
- 0 nach § 93c VRG (Schriftliche Empfehlung)

### Erledigungsdauer:

- 75 bis 10 Tage
- 70 11 bis 20 Tage
- 66 21 bis 30 Tage
- 314 31 Tage bis 6 Monate
- 38 über 6 Monate bis 1 Jahr
- 15 über 1 Jahr

# Beschwerden, Beschwerdehäufigkeit und Beschwerdeverteilung 2023

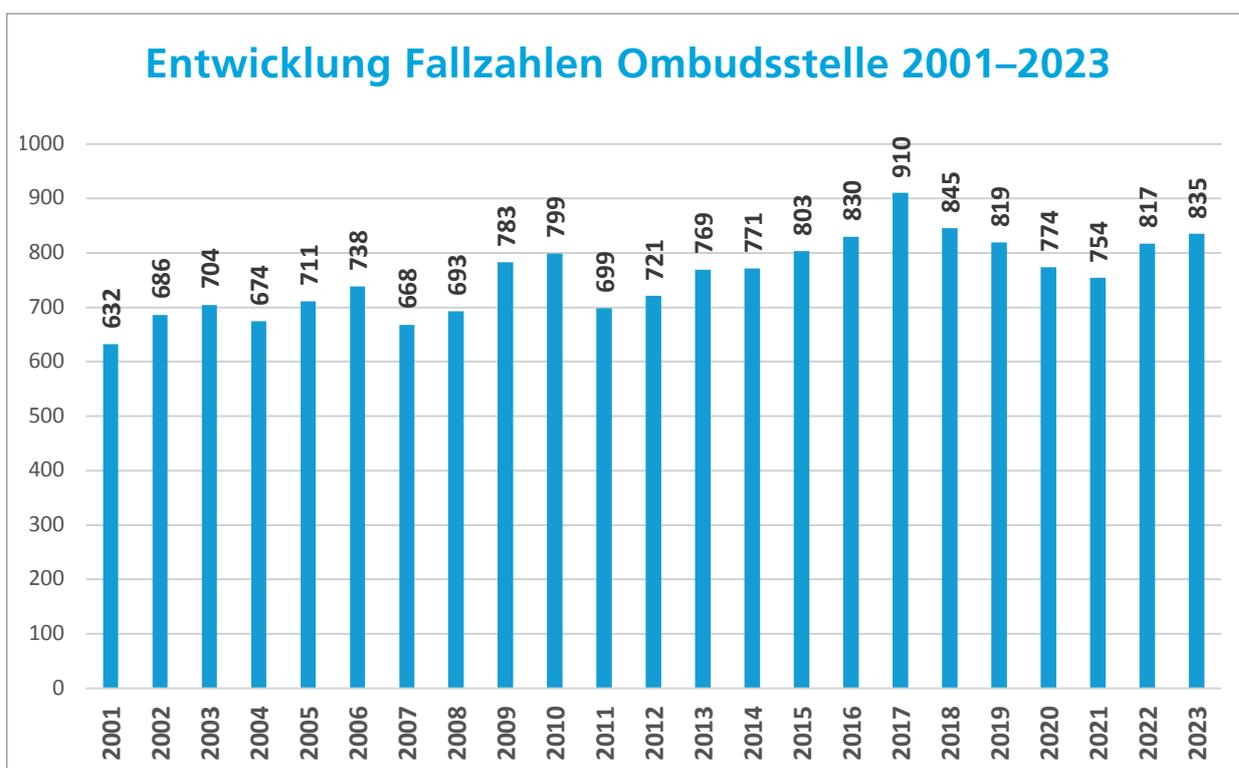
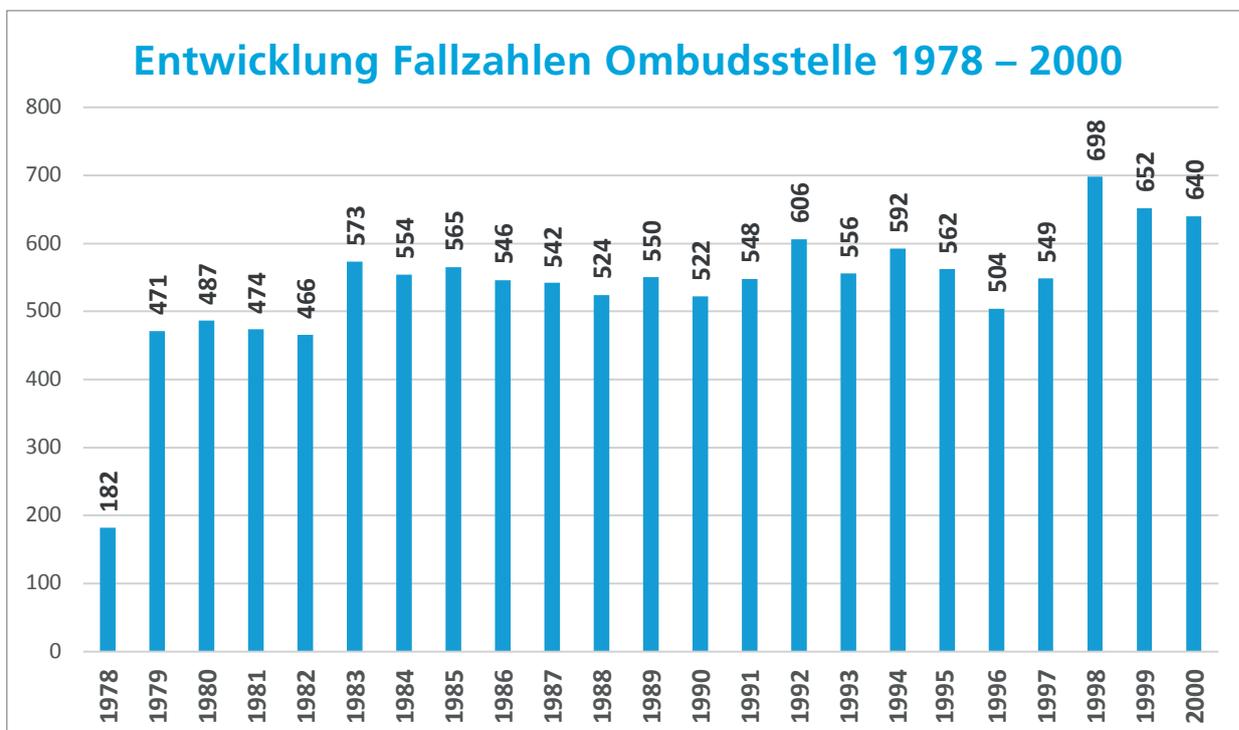
Direktionen.....	Anzahl eingegangene Fälle
<b>Baudirektion.....</b>	<b>16</b>
davon Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft.....	5
davon Amt für Landschaft und Natur.....	3
davon Tiefbauamt.....	3
<b>Bildungsdirektion.....</b>	<b>60</b>
davon Amt für Jugend- und Berufsberatung.....	16
davon Mittelschul- und Berufsbildungsamt.....	33
davon Volksschulamt.....	6
<b>Finanzdirektion.....</b>	<b>56</b>
davon Steueramt.....	52
<b>Gesundheitsdirektion.....</b>	<b>18</b>
davon Amt für Gesundheit.....	8
davon Veterinäramt.....	6
<b>Direktion der Justiz und des Innern.....</b>	<b>26</b>
davon Amt für Justizvollzug und Wiedereingliederung.....	6
davon Oberstaatsanwaltschaft (inkl. Staatsanwaltschaften).....	10
<b>Sicherheitsdirektion.....</b>	<b>105</b>
davon Kantonspolizei.....	49
davon Migrationsamt.....	22
davon Strassenverkehrsamt.....	29
<b>Volkswirtschaftsdirektion.....</b>	<b>30</b>
davon Arbeitsmarkt / regionale Arbeitsvermittlungszentren.....	16
davon Leistungen der Arbeitslosenversicherung.....	8
<b>Bezirke.....</b>	<b>15</b>
davon Bezirksgericht.....	5
davon Statthalteramt.....	6
<b>Gemeinden.....</b>	<b>67</b>
Beschwerden gegen Ombudsgemeinden.....	67

# Beschwerden, Beschwerdehäufigkeit und Beschwerdeverteilung 2023

## Weitere

Baurekursgericht.....	3
BVG- und Stiftungsaufsicht.....	1
Diverses .....	48
Gebäudeversicherung .....	1
Integrierte Psychiatrie Winterthur .....	5
Weitere kantonale Spitäler .....	8
Kantonsspital Winterthur .....	3
Kantonsrat.....	1
Kirchen und weitere Religionsgemeinschaften.....	1
Notariate- Grundbuch- und Konkursämter .....	4
Obergericht .....	7
Psychiatrische Universitätsklinik Zürich.....	21
Staatskanzlei.....	2
Sozialversicherungsanstalt.....	80
Sozialversicherungsgericht .....	2
Universität .....	19
Universitätsspital .....	38
Verwaltungsgericht .....	2
Zentralbibliothek.....	1
Zürcher Fachhochschulen.....	13
Zürcher Verkehrsverbund .....	182

# Entwicklung Fallzahlen Ombudsstelle 1978 – 2023



### **Staatsanwaltschaft Kanton Zürich – einige Gedanken zu Gemeinsamkeiten, Unterschieden und Berührungspunkten bei den Tätigkeiten der beiden Organisationen.**

*von Dr. Andreas Eckert, Leitender Oberstaatsanwalt des Kantons Zürich*

18

Die Strafbehörden achten in allen Stadien des Verfahrens die Würde der vom Verfahren betroffenen Menschen, sie beachten den Grundsatz von Treu und Glauben, das Gebot, alle Verfahrensbeteiligten gleich und gerecht zu behandeln und das Verbot, bei der Beweiserhebung Methoden anzuwenden, welche die Menschenwürde verletzen.

Sie sind ferner in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet. Vorbehalten bleiben bei den Strafverfolgungsbehörden die gesetzlichen Weisungsbefugnisse.

Die einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte stehen im Kanton Zürich bei ihrer Tätigkeit unter der Aufsicht der Leitung der entsprechenden Amtsstelle, diese wiederum unter derjenigen der Oberstaatsanwaltschaft. Diese wird schliesslich durch die Justizdirektion beaufsichtigt. Gesetzlich ist festgelegt, dass letztere zwar eine Weisung erteilen kann, eine Strafuntersuchung an Hand zu nehmen, nicht aber, sie zu unterlassen. Dadurch ist die Unabhängigkeit der Verfahrensleitung sichergestellt.

Jede Verfügung und Verfahrenshandlung der Staatsanwaltschaft untersteht ausserdem der Überprüfung durch ein unabhängiges Gericht; dasselbe gilt

beim Erlass eines Strafbefehls. Die Möglichkeit der Mediation existiert zwar im Kanton Zürich heute nur noch in der Jugendstrafrechtspflege. Immerhin hat der Gesetzgeber in der eidgenössischen Strafprozessordnung die Möglichkeit von Vergleichsverhandlungen geschaffen; eine solche ist aber auf Antragsdelikte beschränkt. Wird bei dieser Art von Delikten eine Einigung erzielt, so stellt die Staatsanwaltschaft das Verfahren ein.

Betrachtet man nun die erwähnten Verfahrensgrundsätze, die Organisation der Strafbehörden und die einzelnen Rechtsmittelmöglichkeiten, so könnte man sich in der Tat die Frage stellen, ob bei den Strafverfahren (auch noch) eine Ombudsperson notwendig ist. Die Frage ist aus Sicht des Schreibenden eindeutig zu bejahen. Dies ergibt sich bereits aus der Stellung und ihrer Funktion. Sie ist vom Parlament gewählt, von der Exekutive völlig unabhängig und ergänzt sowohl als Teil der Verwaltungskontrolle die herkömmliche hierarchische Aufsicht als übt auch eine Vermittlerrolle zwischen Privatpersonen und der Strafbehörde aus. Ihre Unabhängigkeit entspricht derjenigen der Gerichte.

Die Ombudsperson hat umfassende Einsichts- und Prüfungsrechte, nicht aber Entscheidungskompetenz. Sie kann da-

her keine verbindlichen und erzwingbaren Akte setzen.

In der Strafjustiz, aber im speziellen auch bei den Strafverfolgungsbehörden, ist oft in der Öffentlichkeit zu hören, es stecken ohnehin alle Angehörigen dieser Organisationen unter der gleichen Decke und würden sich gegenseitig schützen. Dieser Vorwurf beginnt in der Staatsanwaltschaft selber, trifft aber auch ihre vorgesetzten Stellen und sogar die Strafgerichte, selbst wenn sie von Gesetzes wegen unabhängig agieren.

Ist eine solche unabhängige Institution wie die Ombudsperson vorhanden, so kann diese solche Behauptungen, allenfalls auch Vorurteile zu beseitigen helfen. Demgegenüber ist aber aus der Sicht von Bürgerinnen und Bürger entscheidend zu berücksichtigen, dass die Ombudsperson neutral und unabhängig ist; sie kann demzufolge keine Vertretungen – anders als ein Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin – übernehmen. Die Ombudsstelle garantiert noch einen anderen Blick auf die Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörde. Wird die Funktion bzw. Arbeitsweise einer Amtsstelle und/oder der Geschäftsleitung grundsätzlich bemängelt, so ist die Ombudsperson unter Umständen die passende Anlaufstelle. Sie kann im konkreten Fall die Behördentätigkeit als Ganzes beurteilen. Die Aufsichtsbeschwerde an die vorgesetzte Stelle führt oft von seiten der Betroffenen zum Vorwurf der fehlenden Unabhängigkeit oder es mangelt den gefällten Entscheiden an Akzeptanz.

Wo haben die Verfahrensleitungen der Staatsanwaltschaft nun konkret und regelmässig mit der Ombudsperson zu

tun? Ihr Einsatz ist grundsätzlich in verschiedenen Phasen des Verfahrens möglich. Während laufender Strafuntersuchung kann sie vermitteln, beispielsweise durch Organisation eines Gesprächs in Anwesenheit der Ombudsperson, bei welchem die Beteiligten ihre Positionen darlegen können. Allenfalls führt dies zur Beseitigung einer «Blockade» oder zu einem konstruktiven Ansatz zwischen Partei und Verfahrensleitung. Wesentlich ist dabei, dass in diesem Stadium die Regeln der Strafprozessordnung stets beachtet werden müssen, namentlich wenn es darum ginge, die weiteren Untersuchungshandlungen festzulegen, einen getroffenen Entscheid anzufechten oder eine (angebliche) Untätigkeit der Behörde zu rügen. Diesbezüglich gelten die ordentlichen Rechtsmittelwege.

Nach Abschluss des Strafverfahrens ist es denkbar, dass eine betroffene Partei allenfalls auch ein Angehöriger derselben die Auffassung vertritt, es sei nicht alles untersucht bzw. aufgeklärt worden oder allenfalls nicht auf gesetzeskonformem Weg. In solchen Konstellationen ist der erste Schritt oft die Gewährung der Akteneinsicht, damit die Ombudsperson sich ein Bild über die einzelnen Untersuchungshandlungen und den Abschluss der Untersuchung machen kann.

Anschliessend kann ein klärendes Gespräch in Anwesenheit der Ombudsperson schon ausreichend sein. Bei diesem werden die einzelnen Standpunkte dargelegt. Das ist oft einfacher verständlich und vermittelbar als in schriftlicher Form. Gelegentlich ist ausserdem denkbar, dass eine zusätzliche Abklärung in einem bestimmten Punkt, die mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz vereinbar

sein muss, nützlich ist. Es kann und darf aber nicht sein, dass die (rechtskräftig) abgeschlossene Untersuchung entgegen den gesetzlichen Vorschriften neu aufgenommen wird. Auch da wäre von den betroffenen Verfahrensbeteiligten der ordentliche Rechtsmittelweg zu beschreiben.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Ombudsperson auch im Rahmen von Strafverfahren öfters aus Sicht von beiden beteiligten Seiten eine wichtige Rolle spielen kann. Die verfahrensbeteiligte Person kann auf diese Art womöglich einen Entscheid bzw. ein entsprechendes Handeln unsererseits besser nachvollziehen und im besten Fall schliesslich akzeptieren.

## Diplom verloren: Was nun?



**Die gezielte Intervention des Ombudsmanns bei der zuständigen Stelle der Universität Zürich (UZH) ermöglicht es, dort vorhandenes «historisches Wissen» nach Änderung der Zuständigkeiten in der Bildungslandschaft für eine konstruktive Lösung nutzbar zu machen.**

### Beschwerde

U informiert den Ombudsmann, dass sein 2009 ausgestelltes Diplom für das höhere Lehramt Mittelschulen (HLM) schon vor langer Zeit bei einem Umzug verloren gegangen sei. Nach vielen Telefonaten mit verschiedenen Stellen der UZH und der Bildungsdirektion des Kantons Zürich habe sich ergeben, dass damals die Bildungsdirektion zuständig gewesen sei, sie es heute aber nicht mehr sei. Daher verfügte die UZH über kein Diplom, und die Bildungsdirektion wolle kein Duplikat ausstellen.

U dokumentiert den Ombudsmann auch mit zwischen der UZH und der Bildungsdirektion geführter Mailkorrespondenz. Da er sein HLM-Diplom nun für Bewerbungen benötige, sei das für ihn keine annehmbare Ergebnis. U ersucht den Ombudsmann daher um Unterstützung.

Die Frage des Ombudsmanns, ob das Diplom ev. noch in auf Stellenausschreibungen eingereichten Bewerbungsunterlagen oder in Personaldossiers von Arbeitgebern vorhanden sein könnte, verneint U: Denn Bewerbungen habe er bisher lediglich digital, ohne dieses Diplom und nur mit Zeugnissen eingereicht.

Aktuell verlange aber ein Arbeitgeber das Diplom.

### Intervention

Der Ombudsmann wendet sich nun mit folgender Sachdarstellung an die Leitung der Abteilung Studierende der UZH:

Das von U vorgelegte Schreiben der UZH (Institut für Gymnasial- und Berufspädagogik) aus dem Jahr 2009 bestätige, dass er die Prüfungen für das Diplom Höheres Lehramt bestanden und somit das Diplom erlangt habe. Weiter habe die UZH damals angekündigt, ihm die offizielle Diplomurkunde zu einem späteren Zeitpunkt zuzustellen.

Bzgl. des leider verloren gegangen und jetzt im Rahmen einer Bewerbung verlangten Diploms habe U zunächst mit der Bildungsdirektion Kontakt aufgenommen: Das dortige Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) habe sich daraufhin mit der Studienadministration der UZH in verschiedenen Mails zur Sache ausgetauscht. Letztere habe das MAB darauf hingewiesen, dass sich U für ein offizielles Diplom-Duplikat ebenfalls bereits – allerdings erfolglos – an die UZH gewandt habe: Denn die Abschlussdoku-

mente für das Lehramt seien damals noch nicht ins optische Archiv der UZH geladen worden, und die UZH vernichte allfällige Unterlagen von Studierenden nach zehn Jahren. Die Bestätigung für den erfolgreichen Abschluss müsste aber, so die Annahme der Studienadministration weiter, für eine Bewerbung ausreichend sein.

Das MBA entgegnete der UZH allerdings, dass es, bei Anstellungen von Mittelschulehrpersonen, bzgl. Diplomen selber relativ strikt das eigentliche Diplom verlange, auch wenn andere Kantone das möglicherweise weniger strikt handhabten. Ferner, soweit bekannt, erstellten andere Universitäten (kostenpflichtige) Duplikate. Für die Karriere einer Lehrperson sei der Wert bzw. das Vorhandensein eines Diploms doch als relativ wesentlich einzuschätzen.

Die Studienadministration teilte dem MBA schliesslich mit, Duplikate von Abschlussdokumenten an der UZH könnten bei der Kanzlei bestellt werden, wo man U allerdings nicht habe weiterhelfen können.

In einer anschliessenden direkten Mailanfrage bei der Kanzlei der UZH betonte U die Dringlichkeit dafür ein Diplom-Duplikat zu erhalten. Weiter führte er aus, er sei nach einem Kontakt mit dem IFI (Institut für Informatik) zunächst mehrfach intern weiterverwiesen worden, bevor er dann im Kontakt mit der Kanzlei der UZH von dieser an die Bildungsdirektion weiter – und von dort wiederum an die UZH zurückverwiesen worden sei.

In Beantwortung seiner Mailanfrage bestätigte die Abteilung Studierende gegenüber U die bereits telefonisch erteilte

Auskunft, wonach die UZH nicht über Kopien der HLM-Diplome verfüge. Weil damals die Bildungsdirektion federführend gewesen sei, seien entsprechende Anfragen bisher an die Bildungsdirektion weiterverwiesen worden. Im Universitäts-Archiv befinde sich nur der durch die UZH ausgestellte Brief über die Ergebnisse der Diplomprüfung aus dem Jahr 2009, über den U ja bereits verfüge. Anbieten könne die UZH aber, dass U bei der Kanzlei der UZH eine Exmatrikulationsbestätigung anfordere, aus welcher sich seine Abschlüsse mit Abschlussdaten ergäben. Eine solche Exmatrikulationsbestätigung könnte er dann (bei Bewerbungen), zusammen mit dem vorerwähnten Schreiben als Abschlussbestätigung einreichen. Schliesslich bestehe auch immer die Möglichkeit, dass künftige Arbeitgeber:innen und/oder Ausbildungsstellen seinen Abschluss bei der UZH verifizieren lassen könnten.

Der Ombudsmann hält weiter dafür, dass U – angesichts des (insbesondere auch rechtlichen) Charakters eines Diploms – überzeugend die Notwendigkeit und Dringlichkeit darlege ein solches Diplom zu erhalten, wogegen die von der UZH bisher offerierten Alternativen (Exmatrikulationsbestätigung / Schreiben UZH 2009 / Abschlussverifikation) diese Urkunde nach seinem Dafürhalten, insbesondere auch formell nicht zu ersetzen vermöchten.

Dass Duplikate von Abschlussdokumenten bei der Kanzlei der UZH erhältlich gemacht werden könnten, sei mit der erwähnten Mailkorrespondenz ja unbestritten. Das sollte denn auch im Fall von U möglich sein, sei es ja gem. dem wiederholt erwähnten Schreiben der UZH aus

dem Jahr 2009 gerade die UZH selber, welche ihm die Zusendung der Diplomurkunde in Aussicht gestellt hatte. Welche Rolle dem als damals «federführend» bezeichneten MBA zuggedacht gewesen sei, erschliesse sich mit den vorliegenden Informationen und Unterlagen nicht näher. Klar jedenfalls erscheine, dass letztlich nicht eine ev. veränderte Zuständigkeit seit der Ausstellung eines Diploms ein Hinderungsgrund dafür sein dürfe, dass davon kein Duplikat mehr ausgestellt werden könnte.

Der Ombudsmann bittet die Leitung der Abteilung Studierende der UZH darum, sich der Angelegenheit anzunehmen sowie um Stellungnahme, in welcher diese auch die für die UZH bei der Ausstellung von Duplikaten anwendbaren Rechtsgrundlagen benennen und insbesondere ev. interne Weisungen, Richtlinien, etc. beifügen möchte.

### **Ergebnis**

Die Leitung der Abteilung Studierende informiert sodann wie folgt über das Ergebnis ihrer Abklärungen:

Das vormalige, von 2002 bis 2016 bestehende Zürcher Hochschulinstitut für Schulpädagogik und Fachdidaktik (ZHSF) habe in dieser Zeit das Diplom «Höheres Lehramt Mittelschulen» (HLM-Diplom) ausgestellt, welches die Unterschrift der Bildungsdirektorin sowie diejenige der jeweiligen Institutsdirektion getragen habe.

Im 2002 festgelegten Vertrag sei vereinbart worden, dass die drei Trägerhochschulen – die Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH), die Universität Zürich (UZH) und die ETH Zürich (ETHZ)

– gemeinsam die Bereiche Ausbildung, Weiterbildung und Forschung auf der Sekundarstufe II organisieren, anbieten und gestalten würden.

Da die Anerkennungskommission der EDK (Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren) gegen diese Organisationsform Vorbehalte geäussert habe, hätten sich die UZH und die ETHZ in Absprache mit der PHZH dazu entschieden, das Lehrdiplom als Studiengang ab 2010 nicht mehr am ZHSF, sondern direkt an der eigenen Institution anzusiedeln.

Seit dem 1. Januar 2013 biete die UZH daher die Ausbildung eigenständig an. Die seither ausgestellten Diplome würden vom Diplombüro der Abteilung Studierende archiviert und es könnten dafür Duplikate erstellt werden.

Nach Aufhebung des ZHSF sei anfangs nicht ganz klar gewesen, wer bei Verlust des Originaldiploms allfällige Duplikate oder Abschriften erstellen würde, da ja die Institutsdirektion abwechslungsweise von allen drei Organisationen gestellt worden sei. In einem Schreiben aus dem Jahr 2015 habe das Hochschulamt (als Amt der Bildungsdirektion) dem Institut für Erziehungswissenschaft (IfE/UZH) mitgeteilt, die UZH sei dazu berechtigt, Bescheinigungen für verloren gegangene Diplome auszustellen, was seither auch so gehandhabt worden sei.

Duplikate allerdings könnten mangels Kopien der Originale nicht erstellt werden. Auf der Bescheinigung sei aber klar ersichtlich, dass die ausgestellte Bestätigung gleichwertig mit einem Duplikat sei. So werde unter anderem Folgendes

bescheinigt: Der Abschluss «Höheres Lehramt Mittelschulen» befähigt XY als Lehrer in den Fächern A und B an einer Mittelschule zu unterrichten.

Die Abteilung Lehrerinnen- und Lehrerbildung für Maturitätsschulen des Instituts für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich ist auf Anordnung der Bildungsdirektion des Kantons Zürich berechtigt, eine Bescheinigung für den altrechtlichen Abschluss des «Höheren Lehramts Mittelschulen» auszustellen. Sie dient als Bestätigung der abgeschlossenen Ausbildung als Mittelschullehrerin oder Mittelschullehrer. Ein Duplikat der erworbenen Diplomurkunde kann nicht ausgestellt werden.

Die Bescheinigung werde vom Direktor der Abteilung Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen (LLBM) des Instituts für Erziehungswissenschaften (IfE/UZH) unterzeichnet.

Da glücklicherweise Diplome nicht sehr häufig verloren gingen, hätten die bisher involvierten Stellen der UZH über die mit der Bildungsdirektion 2015 vereinbarte Vorgehensweise Bescheid gewusst, weshalb sehr bedauert werde, dass U in dieser Angelegenheit, wegen Unkenntnis der Sachlage, fälschlicherweise hin und verwiesen worden sei.

Inzwischen habe die UZH der Bildungsdirektion bestätigt, dass U über ein HLM-Diplom verfüge. Ausserdem werde die Abteilung LLBM der UZH (Lehrerinnen- und Lehrerbildung Maturitätsschulen) U eine entsprechende Diplombescheinigung abgeben, wie diese schon in anderen Fällen ausgestellt worden sei.

Damit dies den Anstellungsbehörden des Kantons Zürich ebenfalls bekannt sei, erhielten sowohl das MBA wie das Volksschulamt eine Kopie dieses Schreibens.

Der Ombudsmann informiert U über die Stellungnahme der UZH, der anschliessend mitteilt, er habe inzwischen die Diplombescheinigung erhalten und diese sei vom Arbeitgeber akzeptiert worden. Das Ombudsverfahren könne so abgeschlossen werden.

Vor Abschluss des Ombudsverfahrens verdankt der Ombudsmann bei der Leitung der Abteilung Studierende die einlässliche Stellungnahme und vermittelt ihr den herzlichen Dank von U für die gute Kooperation der betroffenen Stellen. Abschliessend hält der Ombudsmann fest, dass er es sehr schätzte, wie beherzt sie die Angelegenheit angegangen sei und (rasch) geklärt habe!

## Ergänzende Stellungnahme zu einem Polizeirapport



**G berichtet dem Ombudsmann, sie habe einer Arbeitskollegin gegenüber im November 2022 Androhungen von Suizid geäussert. Sie sei seit einigen Jahren unter Druck gewesen und sei auf ihr damaliges Vorgehen alles andere als stolz. Es sei allerdings nicht richtig, was die Behörden daraus gemacht hätten.**

Die Arbeitskollegin von G habe der Kantonspolizei gemeldet, dass G Suizidgedanken gegenüber ihr geäussert habe. Hierüber habe die Kantonspolizei einen Rapport erstellt. Dazu habe die Kantonspolizei G zweimal telefonisch kontaktiert. Sie habe es fragwürdig gefunden, dass die Befragung telefonisch und nicht persönlich stattgefunden habe. Im Polizeirapport seien ferner verschiedene Aussagen falsch festgehalten worden. Insbesondere habe sie die rapportierten Äusserungen anlässlich des zweiten Telefonats bezüglich Androhung von Suizid nie in der festgehaltenen Form getätigt. Es würde im Rapport ein falsches Bild von ihr vermittelt. Ausserdem würden ihre Personalien im Bericht nicht mehr aktuell sein. Insgesamt würde sie den Polizeirapport als persönlichkeitsverletzend empfinden.

Aufgrund des Rapports der Kantonspolizei habe sich auch das Strassenverkehrsamt mit G in Verbindung gesetzt und sie gebeten, im Rahmen einer Prüfung ihrer Fahreignung einen ärztlichen Bericht einzureichen. G könne nicht verstehen, dass man gestützt auf den betreffenden

Polizeirapport ihre Fahrfähigkeit in Frage gestellt habe. Die Polizei würde ohne einen medizinischen Bericht oder andere Beweise Schlüsse ziehen. Die Annahme, sie stelle eine potenzielle Gefährdung für den Strassenverkehr dar, sei willkürlich und nicht fundiert. Sie hätte ihren Führerschein seit über 10 Jahren und hätte nie eine Busse bekommen, geschweige denn einen Unfall gehabt.

Insgesamt würde sie es nicht in Ordnung finden, dass sie von den verschiedenen Behörden wie eine Verbrecherin behandelt werde. G möchte insbesondere, dass der Polizeirapport berichtigt und das Administrativmassnahme-Verfahren eingestellt werde, weshalb sie sich mit dem Ombudsmann in Verbindung setzt. Der Ombudsmann schlägt vor, nach erfolgter Sichtung der relevanten Unterlagen zu prüfen, ob eine Anfrage um eine Stellungnahme an die Kantonspolizei und das Strassenverkehrsamt sinnvoll erscheine.

Aufgrund eines günstig lautenden Arztberichts stellt inzwischen das Strassenverkehrsamt das Administrativmassnah-

me-Verfahren gegen G ein. G betont allerdings, dass es ihr weiterhin ein grosses Anliegen sei, dass der Polizeibericht berichtigt werde. Ihr Vertrauen in die Polizei sei nicht mehr gegeben und dies sei eine klare unverhältnismässige Reaktion und Machtmissbrauch. Der Ombudsmann wendet sich an den Kommandanten der Kantonspolizei und ersucht um eine Stellungnahme.

Der Polizeikommandant nimmt zur Angelegenheit wie folgt Stellung: Der Polizei obliege eine Dokumentationspflicht. Dementsprechend seien im betreffenden Polizeirapport sowohl die Aussagen der Auskunftsperson – die Mitarbeiterin von G – als auch die Aussagen von G festgehalten, so wie diese im Zeitpunkt des Kontaktes mit der Polizei gemacht worden seien. Wenn G damit nicht einverstanden sei, habe sie zum einen die Möglichkeit, sich mit einer Beschwerde nach Art. 393 der Strafprozessordnung (StPO) zu wehren. Ferner bestehe die Möglichkeit, ihre Stellungnahme im System der Polizei an den Rapport anzufügen. Auf diesem Wege wäre vermerkt, dass G der Ansicht sei, die Äusserungen nicht so getätigt zu haben, wie sie im Rapport festgehalten worden seien.

Die Abklärungen seien sodann telefonisch und nicht im Rahmen eines persönlichen Gesprächs durchgeführt worden, da G jegliche persönliche Kontaktaufnahme verwehrt habe. Entweder habe sie die vorsprechende Polizeifunktionäre klar wissen lassen, dass sie mit ihnen nicht reden wolle, oder sie habe die Wohnungstüre von vornherein nicht geöffnet. Entsprechend sei der Vorhalt, sie sei lediglich telefonisch kontaktiert worden, nicht zutreffend und nicht nachvollziehbar.

Da G nicht vorbringe, die Personalien hätten zum Zeitpunkt der Rapporterstellung nicht zugetroffen, bestehe keine Veranlassung, eine diesbezügliche Korrektur des Rapportes zu prüfen.

Aufgrund verschiedener Ereignisse der letzten Jahre, aus welchen eine gewisse Gefährdung von G und Dritter hervorging, habe sich ergeben, dass die Fahrfähigkeit von G in Frage gestellt werden müssen. Die betreffenden Ereignisse seien in mehreren Polizeirapporten festgestellt und dem Strassenverkehrsamt zwecks Abklärung der Fahrfähigkeit zum Schutze von G sowie den übrigen Verkehrsteilnehmenden zur Kenntnis gebracht worden. Dieses Vorgehen sei nicht zu bemängeln.

Der Ombudsmann leitet die Stellungnahme der Kantonspolizei an G weiter zusammen mit seiner Einschätzung, die Ausführungen und das Vorgehen der Polizei würden sich als schlüssig erweisen. Als Begründung führt der Ombudsmann Folgendes an: Gemäss Art. 14 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) müssen Motorfahrzeugführerinnen und -führer über Fahreignung und Fahrkompetenz verfügen. Nach Art. 15d Abs. 1 SVG wird eine Person einer Fahreignungsuntersuchung unterzogen, wenn Zweifel an ihrer Fahreignung bestehen.

Anlass für die Abklärung der Fahreignung können grundsätzlich alle Hinweise auf eine Einschränkung der körperlichen oder geistigen Leistungsfähigkeit geben, unabhängig davon, ob sie einen Bezug zum Strassenverkehr aufweisen oder nicht. Fahreignungsuntersuchungen erfolgen sodann unabhängig von einer tatsächlich erfolgten Verkehrsregelver-

letzung, einem Verschulden der kontrollierten Person oder einer strafrechtlichen Verurteilung.

Die Kantonspolizei führe aus, dass G aufgrund ihrer psychischen Verfassung und sich wiederholenden Androhungen von Suizid eine potenzielle Gefährdung für den Strassenverkehr darstellen würde, weshalb das Strassenverkehrsamt ersucht worden sei, ihre Fahrtauglichkeit zu prüfen. Gemäss Rechtsprechung müsse der Polizei ein gewisser Ermessenspielraum gewährt werden, gestützt auf ihre Erfahrungswerte, vage Vermutungen und Beobachtungen, eine Fahreignungsuntersuchung anzuordnen. Aufgrund des grossen Gefährdungspotenzials, welches dem Führen eines Motorfahrzeugs eigen sei, würden bereits Anhaltspunkte genügen.

G nimmt die Stellungnahme sowie die Einschätzung des Ombudsmannes zur Kenntnis. Ferner nimmt sie die von der Kantonspolizei aufgezeigte Möglichkeit wahr, ihre Stellungnahme betreffend die aus ihrer Sicht nicht zutreffenden Punkten an den Polizeirapport anzufügen. Die Kantonspolizei bestätigt, dass die Stellungnahme von G an den betreffenden Polizeirapport angehängt worden sei.

Die Beschwerdeführerin ist zufrieden, dass sie auf diese Weise zum Ausdruck habe bringen können, dass ihrer Ansicht nach verschiedene Aussagen im Rapport nicht richtig festgehalten worden seien.

FALL  
**03**

**J wendet sich an die Ombudsstelle betreffend einen Zuschlag vom Zürcher Verkehrsverbund (ZVV), den sie unfair findet.**

28

Sie berichtet, dass sie in der betreffenden Gemeinde selten mit dem Bus fahre. Wenn sie dies doch tue und beim Buschauffeur nach einem Fahrausweis frage, erhalte sie allerdings immer dieselbe Antwort, nämlich, dass sie es am Bahnhof kaufen solle, da es nur drei Haltestellen bis zum Bahnhof seien.

Am 14. Februar 2023 sei sie dementsprechend ohne Billett in den Bus gestiegen, um es am Bahnhof zu kaufen und sei prompt in eine Fahrausweiskontrolle geraten. Hierbei sei ihr ein Zuschlag wegen Fahrens ohne gültigen Fahrausweis auferlegt worden. Sie habe zwar versucht, den Grund für das fehlende Billett zu erklären, sie sei jedoch nicht angehört worden.

Da J dies unfair gefunden habe, habe sie am nächsten Tag beim ZVV angerufen und die Situation erklärt. Noch während ihres Telefonats sei sie in den Bus derselben Linie gestiegen und habe den Busfahrer nach einem Billett gefragt. Daraufhin habe dieser, wie immer, geantwortet, sie solle das Billett am Bahnhof kaufen. Die Mitarbeiterin des ZVV habe am Telefon bestätigt, die Reaktion des Busfahrers gehört zu haben. Abschliessend sei

J allerdings gesagt worden, dass der Zuschlag nicht ganz aufgehoben werden könne, weil es um den Busfahrer am Tag zuvor gehandelt habe, der Zuschlag könne allerdings reduziert werden. Dieses Angebot habe J ausgeschlagen, da sie weiterhin der Meinung gewesen sei, dass die Erhebung des Zuschlags grundsätzlich unfair sei.

Um sich ein abschliessendes Bild von der Angelegenheit machen zu können, möchte der Ombudsmann noch wissen, ob J am 14. Februar 2023 den Busfahrer ebenfalls gefragt habe, ob sie den Fahrausweis im Bus kaufen könne. Hierzu sagt J, sie habe am betreffenden Tag beim Busfahrer leider nicht nach einem Fahrausweis gefragt, weil sie die Antwort schon gekannt habe. Der Beweis hierfür sei, dass sie seit dem betreffenden Vorfall bei jeder Fahrt den Busfahrer fragen würde, ob sie einen Fahrausweis kaufen könne und sie würde jedes Mal die gleiche Antwort bekommen, nämlich, dass sie diesen am Bahnhof kaufen solle.

Der Ombudsmann schildert dem ZVV die Angelegenheit aus Sicht von J und bittet den ZVV um eine Stellungnahme hierzu.

Gemäss Stellungnahme des ZVV liege es grundsätzlich in der Verantwortung des Fahrgastes, vor Antritt der Fahrt im Besitz eines gültigen Fahrausweises zu sein. Beim ZVV bestehe bewusst die Möglichkeit, ein Billett beim Buschauffeur zu erwerben und diese dürfe bzw. solle von den Fahrgästen selbstverständlich auch genutzt werden. In diesem Fall seien sie jedoch gehalten, den Fahrausweis unmittelbar nach dem Einstieg zu lösen. Grundsätzlich würde der ZVV daher den Fahrgästen empfehlen, in solchen Fällen direkt vorne beim Chauffeur einzusteigen. Die Kontrolleure würden jedoch den Fahrgästen jeweils auch Gelegenheit lassen, sich nach dem Einsteigen noch zum Chauffeur zu begeben. Wenn sich aber das Fahrzeug in Bewegung setze und sich der Fahrgast noch nicht zum Chauffeur begeben habe, werde die Kontrolle angesagt und das Lösen eines Billetts sei nicht mehr möglich.

Gemäss Transportvertrag zwischen den Verkehrsbetriebe Zürichsee und Oberland (VZO) und dem ZVV seien die VZO für den Verkauf von Fahrausweisen durch den Chauffeur in ihren Fahrzeugen verantwortlich. Diese Verantwortlichkeit beinhalte auch das Ermessen, in Ausnahmefällen wie beispielweise betrieblichen Störungen oder Verspätungen, welche allenfalls zu einem Verpassen von Anschlussverbindungen führen könnten, den Chauffeurverkauf temporär einzustellen. In solchen Fällen informiere der Chauffeur allerdings auch das Kontrollpersonal über diese einstweilige Einstellung des Verkaufs und in der Folge werde dann entsprechend auf eine Zuschlagserteilung verzichtet – allerdings vorausgesetzt, dass die Reisenden auch tatsäch-

lich den Willen bekundet bzw. Anstalten gemacht haben, beim Busfahrer oder der Busfahrerin ein Billett zu kaufen.

Gemäss den dem ZVV vorliegenden Informationen aus der Kontrolle sei J gemeinsam mit dem Kontrollteam in den Bus gestiegen und habe Platz genommen, ohne überhaupt versucht zu haben, beim Chauffeur ein Billett zu lösen. Als Aussenstehende müsse sich der ZVV für die Einschätzung der Situation dabei auf seine Erfahrungswerte bzw. auf die Aussagen und die Interessenlage der Beteiligten abstützen. Vorliegend erachte der ZVV die Ausführungen des Kontrolleurs in der Sache als plausibel und glaubhaft, da der geschilderte Ablauf dem ordentlichen Vorgehen und Kontrollvorgang entspreche.

Der Kurs, auf welchem J am 14. Februar 2023 kontrolliert worden sei, sei gemäss den dem ZVV vorliegenden Informationen an diesem Morgen durchschnittlich drei Minuten verspätet unterwegs gewesen. Ob der Chauffeurverkauf deshalb aber tatsächlich eingestellt worden sei, könne von den VZO nicht mehr eruiert werden. Aufgrund der obigen Ausführungen sei dies für die Beurteilung der Zuschlagserteilung schliesslich aber nicht ausschlaggebend. Auch die Schilderungen von J, dass sie am Tag nach der Kontrolle wieder mit demselben Kurs gefahren sei und der Chauffeur «auch dann den Billettverkauf wie immer eingestellt habe», verfange nicht.

Der ZVV betont: J werde mit der Zuschlagserteilung in keiner Weise ein schuldhaftes oder gar kriminelles Verhalten unterstellt, denn beim Zuschlag han-

dele es sich nicht um eine Busse oder Strafe im strafrechtlichen Sinne, sondern um eine teilweise Entschädigung für den Kontrollaufwand. Er sei daher auch geschuldet, wenn aus reinem Vergessen oder Versehen kein gültiger Fahrausweis vorhanden sei oder eben – wie im vorliegenden Fall – weil keine Anstalten gemacht worden seien, einen Fahrausweis zu kaufen, da J von sich aus angenommen habe, der Verkauf sei auch an diesem Tag aus betrieblichen Gründen eingestellt worden, ohne sich jedoch zu vergewissern, ob dies auch tatsächlich der Fall gewesen sei.

Damit sich künftig ähnlich gelagerte Situationen vermieden werden können, ist dem Fahrgast im Ergebnis nahezu legen, jeweils gleich vorne beim Chauffeur einzusteigen und diesem ausdrücklich zu bekunden, einen Fahrausweis für seine Reise kaufen zu wollen.

---

30

Schliesslich kommt der ZVV zum Ergebnis, J sei am 14. Februar 2023 zurecht ein Zuschlag auferlegt worden und es seien keine besonderen Umstände erkennbar, die eine abweichende Behandlung rechtfertigen würden. Folglich bestehe im Lichte des Gleichbehandlungsgebots kein Raum für eine Reduktion oder einen Erlass des Zuschlags.

## Tot oder lebendig?



**Die erste Kontaktaufnahme von M mit dem kantonalen Steueramt ist kurz und bündig. Er schreibt: «Im Anhang mein Todesfall. Freundliche Grüsse».**

Nun stellt sich natürlich die Frage, wie eine verstorbene Person sich noch bei der Ombudsstelle melden kann.

Der besagte Anhang gibt Aufschluss. M schreibt: «Am 22. Mai 2023 werde ich vom Gemeindesteueramt zur Inventarisierung im Todesfall aufgefordert. Am 21. Juni 2023 logge ich mich ins System ein und stelle fest, dass ich gestorben bin.» In der Folge kontaktiert M das Gemeindesteueramt und das kantonale Steueramt mehrmals, ohne dass das Problem gelöst wird. Er schreibt: «Bis heute wurde mein Fall nicht abgehandelt, ich gelte weiterhin als verstorben, eine Entschuldigung ist nicht erfolgt».

Aus den von M beigefügten Unterlagen ergibt sich, dass er – äusserst lebendig – zwischen dem 21. Juni und dem 5. Juli 2023 diverse Anfragen an das Gemeindesteueramt und das kantonale Steueramt gerichtet hat, um das Problem zu beheben. Er wird schliesslich am 12. Juli 2023 an den technischen Support verwiesen.

Die Abklärungen der Ombudsstelle zunächst bei M ergeben, dass nicht etwa er, sondern seine Ehefrau verstorben ist und deswegen eine Inventarisierung im

Todesfall durchgeführt werden soll. Bei der Eingabe im System hat M dann festgestellt, dass er verstorben sein soll.

Daraufhin wendet sich die Ombudsstelle an das kantonale Steueramt und bittet um Klärung der höchst unglücklichen Situation.

Dieses schreibt zunächst, dass man nicht mehr nachvollziehen könne, weshalb die ersten Schreiben von M an das kantonale Steueramt nicht beantwortet worden seien. Es entschuldigt sich für diesen Fehler. Inhaltlich kann das kantonale Steueramt den Sachverhalt dann rasch (er)klären: «M wurde nie als verstorben in unserem Register geführt. Stirbt ein Ehepartner, besteht bis zum Todesdatum eine gemeinsame unterjährige Steuerpflicht beider Eheleute. Beim Ausfüllen der Online-Steuererklärung muss zur Erfassung der unterjährigen Steuererklärung die AHVN13 des Taktgebers, also des Ehemannes, erfasst werden. Der Zivilstand ist bis zum Todestag verheiratet. Unter den Personalien der Person 2, hier der verstorbenen Ehefrau, kann dann Todesfall gewählt werden. Unter dieser Rubrik können sodann alle den Todesfall betreffenden Angaben erfasst werden. (...)

Eine Fachperson des IT-Supports hat einen Termin mit M vereinbart. Er wird ihn dann durch die Steuererklärung führen.

Dieses Ergebnis seiner Abklärungen teilt die Ombudsstelle dann auch M mit. Ein Mitarbeiter kann gemeinsam mit P die Inventarisierung starten.

Das Missverständnis konnte somit aus dem Weg geschafft werden und M unter Vermittlung der Ombudsstelle auch steuerrechtlich wieder zum Leben erweckt werden, wobei allerdings korrekterweise nochmals festgehalten werden muss, dass er auch steuerrechtlich nie verstorben war, auch wenn dies aufgrund der Tatsache, dass seine AHVN13 für das Inventar eingegeben werden musste, durchaus so verstanden werden konnte.

In seiner abschliessenden Mail schreibt M noch: «Besten Dank. Die Geschichte wäre einen Zeitungsartikel wert.» Auch diesem Wunsch von M sei mit diesem Bericht beinahe nachgekommen.

## «Es ist wichtig, festzuhalten, dass dieses Vorgehen nicht korrekt war».



**B und C berichten, dass sie in eine Situation mit der Seepolizei geraten seien, bei der sie das Vorgehen der Polizei als nicht korrekt empfunden hätten. Den Vorfall schildern B und C wie folgt:**

Am 1. Januar 2023 habe B C auf einer Insel im Zürichsee abgesetzt, um Videoaufnahmen von einem neuen Schiff zu machen. Kurz darauf habe ein Seepolizist am Steg der Insel angelegt. Er habe C kontrolliert und nach ihrem Ausweis gefragt. C habe ihm erklärt, dass sie nicht mit dem Wassertaxi auf die Insel gekommen sei, sondern im Boot mit B und, dass ihr Portemonnaie mit dem Ausweis auf dem Boot bei B sei. Der Polizeibeamte habe überprüft, dass nichts gegen C vorliege und habe sich danach verabschiedet.

Daraufhin sei der Polizeibeamte zum Boot von B gefahren und habe ihn kontrolliert. B habe seinen Ausweis nicht dabei gehabt, wobei der Polizeibeamte ihn angewiesen habe, an Bord des Polizeischiffs zu kommen. Hier habe der Polizeibeamte B Handschellen angelegt mit der Begründung, dass gegen ihn ein Haftbefehl vorliege, weil er dem Statthalteramt CHF 500.00 schulde. B habe vorgeschlagen, dass er das Geld an einem Bankomaten holen könnte, was der Polizeibeamte jedoch abgelehnt und ihn mit dem Schiff – das Schiff von B im Schlepptau – an Land gefahren habe.

Während der Fahrt habe B den Polizei-

beamten darauf hingewiesen, dass C noch auf der Insel sei und keine Rückfahrmöglichkeit habe, da sie mit ihm auf dem Boot zur Insel gekommen sei. Der Polizeibeamte habe vorgeschlagen, dass B einen Transport für C organisieren könne. B habe ihm erklärt, dass er niemanden kenne, der C abholen könnte und dass es kein anderes Wassertaxi gebe. Ferner habe sich der Polizeibeamte gemäss B während der ganzen Fahrt nicht am Steuerstand befunden, sondern habe teilweise auf der Reling gesessen und ausserhalb der Kabine telefoniert. B habe sich Sorgen gemacht, dass er alleine und in Handschellen auf einem führerlosen Boot bleiben könnte, wenn der Polizeibeamte das Gleichgewicht verlieren würde.

Der Polizeibeamte habe sodann C angerufen und sie informiert, dass er B mitgenommen habe. C habe geantwortet, dass sie auf der Insel festsitze und habe sich erkundigt, wie sie denn wegkommen solle. Der Polizeibeamte habe ihr daraufhin geantwortet, dass dies ihr Problem sei, da er jetzt mit B beschäftigt sei. C habe ihn daran erinnert, sie habe ihn schon vor der Abfahrt von der Insel informiert, dass ihr Portemonnaie auf dem Schiff von B sei. Der Polizist habe nur entgegnet, dass es B sei, der sich weigere, ein Schiff zu organi-

sieren, welches sie abholen könnte.

C habe die Notrufzentrale der Polizei angerufen und geschildert, dass sie auf der Insel festsitze. Eine Gruppe, die ebenfalls auf der Insel sei, könne sie mitnehmen, aber sie habe weiterhin kein Geld oder einen Ausweis bei sich und ihr Telefon habe fast keine Akkuladung mehr. Ihr sei ein Rückruf versprochen worden, sobald alles geklärt sei. Dieser sei jedoch nie zustande gekommen. Von der Gruppe sei C an einem Bahnhof abgesetzt worden, wo sie nochmals die 117 angerufen habe. Ihr sei gesagt worden, dass sie nichts tun könnten, da die Seepolizei nicht mehr erreichbar sei. C habe mit dem niedrigen Akkuladungszustand auf dem Handy gerade noch ein SBB-Billett kaufen können.

Zwischenzeitlich sei B auf den Polizeiposten gebracht worden, wo er den Betrag von CHF 500.00 bezahlt habe und freigelassen worden sei.

Gegenüber der Ombudsstelle halten B und C fest, dass sich der Polizeibeamte seemännisch nicht korrekt verhalten habe, als er C im Januar auf einer Insel stehen liess, ohne sich darum zu kümmern, wie sie wieder ans Festland kommen könne. Sie würden sich daran stören, dass der Polizeibeamte alleine mit dem Boot auf dem See unterwegs gewesen sei und bezweifeln, dass dies überhaupt zulässig wäre. Ebenfalls sei es für sie unverständlich, weshalb der Polizist während der Fahrt den Steuerstand verlassen habe, da dies gemäss Schifffahrtsverordnung nicht erlaubt sei. B habe die Situation so empfunden, als wollte der Polizist nur seine Macht ihm gegenüber demonstrieren. Sie seien ferner der Meinung, dass sich der im Polizeirapport festgehaltene Vorgang anders abgespielt habe.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen bittet der Ombudsmann den Polizeikommandanten um eine Stellungnahme zur Angelegenheit.

Gemäss Stellungnahme des Polizeikommandanten habe sich der Vorfall aus Sicht des betreffenden Polizeibeamten wie folgt zugetragen: Der Polizist habe B und C wegen Verdachts einer verbotener Taxifahrt einer Kontrolle unterzogen. Nach Überprüfung der Personalien von B sei festgestellt worden, dass er wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe zur Verhaftung ausgeschrieben war. Da B mangels Bargeldes den offenen Bussenbetrag nicht umgehend habe bezahlen können, habe er ihn verhaften und mit seinem Boot im Schlepptau auf den Stützpunkt verbringen müssen.

Da sich C noch auf der Insel befunden habe und das Mitführen oder das Abholen von Zivilpersonen während einer Verhaftung nicht gestattet sei, habe der Polizeibeamte B dessen Mobiltelefon wieder ausgehändigt, damit dieser einen Ersatztransport für C organisieren könne. B habe sich jedoch geweigert und stattdessen den Polizeinotruf kontaktiert, um sich über den Polizisten zu beschweren. Der Polizist habe daraufhin C von sich aus kontaktiert, um ihr unterschiedliche Möglichkeiten für den Rücktransport aufs Festland zu erläutern. Zuletzt habe sich C für die Option entschieden, sich von anderen Inselbesuchern ans Festland fahren zu lassen.

Auf dem Stützpunkt sei B angeboten worden, den geschuldeten Geldbetrag an einem Bankomaten zu beziehen. Das Angebot habe B schliesslich angenommen und habe sodann entlassen werden können.

Hinsichtlich der Bootsführung sei gemäss dem betreffenden Polizeifunktionär zutreffend, dass er sich zwischendurch ausserhalb des Steuerstandes aufgehalten habe. Die gemäss Binnenschiffverkehrsverordnung vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten seien dabei zu jedem Zeitpunkt eingehalten worden. Gesetzliche Vorgaben oder interne Dienstpflichten, wonach sich der Schiffsführer stets im Steuerstand aufzuhalten habe oder Polizeiboote stets zu zweit geführt werden müssten, gebe es nicht.

Betreffend den Anruf von C beim Polizeinotruf wird ausgeführt, dass sich C darüber beschwert habe, dass sie auf der Insel zurückgelassen worden sei. Sie werde nun aber mit anderen Inselbesuchern zum Festland mitfahren, wisse jedoch weiterhin nicht, wie sie von dort ohne Geld weiterfahren könne. Gemäss § 5 PolG ist die Polizei zur Hilfeleistung verpflichtet, wenn Menschen unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind. Nicht hierzu gehöre die Organisation oder Durchführung von Transportdienstleistungen. Dies umso mehr, wenn den Betroffenen noch andere Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Dies war vorliegend der Fall, denn C sei es zumutbar gewesen, mit ihrem Mobiltelefon entweder ein SBB-Billett zu lösen oder ein Taxi aufzubieten. Dennoch habe der Polizeibeamte mit C in Kontakt gestanden, um sie bei der Lösungsfindung zu unterstützen und im Notfall einzugreifen.

Der Ombudsmann leitet die Stellungnahme der Kantonspolizei an B und C weiter mit der Anmerkung, dass sich die Erzählungen von B und C des Geschehenen nicht in allen Punkten mit der Wahrnehmung des betreffenden Polizeibeamten decken würden. Unabhängig davon, ob

sich der korrekte Ablauf der Geschehnisse beweisen lasse oder nicht, finde er doch zumindest ungewöhnlich, dass aufgrund einer Ausschreibung zur Verhaftung wegen eines ausstehenden Betrags von CHF 500.00 eine Person im Januar mitten im Winter allein auf einer Insel zurückgelassen werde. Es scheine ihm hier zumindest angebracht, das Prinzip der Verhältnismässigkeit noch etwas genauer anzusehen.

Nach erfolgter Rücksprache mit B und C telefonierte der Ombudsmann mit dem Polizeikommandanten. Der Polizeikommandant führt aus, die Stellungnahme stütze sich auf die Aussagen des involvierten Polizeibeamten. Im vorliegenden Fall sei eine Busse in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt worden. Es sei mithin klar, dass es sich nicht um einen Straftäter gehandelt habe, bei dessen Verhaftung das Mitnehmen von einer Zivilperson nicht möglich gewesen wäre. Obwohl vorliegend kein rechtswidriges Verhalten erkannt werden könne, sei aus diesem Grund das Verhalten des betreffenden Polizeibeamten tatsächlich nicht angemessen gewesen. Die Angelegenheit sei folglich auch intern besprochen worden hinsichtlich einer zukünftigen Verhaltenskorrektur.

Wie auch in der Stellungnahme der Kantonspolizei festgelegt, sei es der Kantonspolizei generell ein grosses Anliegen, dass sämtliche Mitarbeitende jederzeit rechtlich kompetent, korrekt, bürgernah und respektvoll auftreten. Die Kantonspolizei nehme solche Rückmeldungen im Sinne einer konstanten Qualitätskontrolle zum Anlass, interne Abläufe stets auf Verbesserungspotential hin zu überprüfen.

## Faire Stipendien?



**Die Tochter von P besucht die dritte Klasse eines Gymnasiums in Zürich. Da ihre Eltern nur wenig Geld verdienen, erhält sie Stipendien, für das Schuljahr 2021/22 jedoch plötzlich viel weniger als in den Vorjahren, obwohl das Einkommen der Familie nicht gestiegen ist. Dies bringt das Budget der Tochter stark durcheinander.**

36

Deshalb erhebt P zunächst Einsprache gegen die Stipendienverfügung. Im Einspracheentscheid schreibt das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB): «Vorgängig ist festzuhalten, dass am 1. Januar 2021 die neue Verordnung über Ausbildungsbeiträge in Kraft getreten ist.

Mit der neuen Gesetzgebung hat sich die Bemessung des Anspruchs auf Ausbildungsbeiträge ebenfalls geändert, weshalb die Höhe der Ausbildungsbeiträge im Vergleich zu Ausbildungsjahren, die vor dem 1. Januar 2021 begonnen haben, variieren kann. Die auszubildende Person befindet sich in der Sekundarstufe I. Gemäss § 24 VAB werden während der obligatorischen Schulzeit der auszubildenden Person nur die Ausbildungskosten anerkannt. Für sie wird also ein vereinfachtes persönliches Budget erstellt, indem den anrechenbaren Einnahmen lediglich die Ausbildungskosten (Fahr- und Verpflegungskosten) gegenübergestellt werden. (...) Dadurch wird sichergestellt, dass diese Jugendlichen, im Vergleich zu Jugendlichen, welche die letzten Jahre ihrer obligatorischen Schulpflicht in der Volksschule erfüllen und damit keine bei-

tragsberechtigte Ausbildung absolvieren, nicht bessergestellt werden.»

Deswegen weist das Amt für Jugend- und Berufsberatung die Einsprache von P ab und hält an den niedrigeren Ausbildungsbeiträgen fest.

Daraufhin kontaktiert P die Ombudsstelle und stellt ihm die Unterlagen zur Verfügung. Er erklärt, er verstehe nicht, warum seine Tochter weniger Stipendien erhalte. Er führt aus, er müsse hohe Kosten für Lehrmittel und Bücher bezahlen, und für das vergangene Jahr habe seine Tochter für die Schule auch einen Computer für CHF 1'000.00 kaufen müssen.

Die Ombudsstelle prüft den Entscheid. Am Gespräch muss sie P jedoch zunächst mitteilen, dass es den gesetzlichen Vorgaben entspricht, dass seine Tochter nun weniger hohe Beiträge erhält. Auch die Angleichung an die Situation zwischen Gymnasiastinnen und Gymnasiasten und gleichaltrigen Sekundarschülerinnen und -schülern ist grundsätzlich richtig.

In einem Punkt ist die Ombudsstelle dennoch mit dem Entscheid des AJB nicht einverstanden: § 21 der Verordnung über die Ausbildungsbeiträge (VAB) sieht in Bst. a vor, dass Auslagen für Lehrmittel in der Sekundarstufe II für CHF 600.00 jährlich anerkannt werden. Diese Auslagen hat das AJB nicht anerkannt, da sich die Schülerin noch in der obligatorischen Schulzeit und somit in der Sekundarstufe II befinden würde.

Dies mag zwar formell richtig erscheinen, doch ist die Realität eine andere: Das Gymnasium unterscheidet sich auch in den ersten drei Schuljahren von der Volksschule (Sekundarschule) dadurch, dass Lehrmittel und Unterrichtsmaterial von den Schülerinnen und Schülern selbst bezahlt werden müssen, während diese in der Sekundarschule von der Schule gestellt werden. Deswegen ist die Ombudsstelle der Ansicht, dass immerhin diese CHF 600.00 bei den Gymnasiastinnen und Gymnasiasten auch während der obligatorischen Schulpflicht anerkannt werden sollten.

In ihrem Schreiben an das AJB ergänzt die Ombudsstelle: «In der Kantonsschule, welche die Schülerin besucht, wird die Ausbildung zusätzlich verteuert, da die Schule ab dem dritten Schuljahr mit dem System BYOD (Bring Your Own Device) arbeitet und Schülerinnen und Schüler somit einen aktuellen und funktionierenden Laptop besitzen müssen. Diese finanzielle Belastung gleicht die Verordnung zu den Ausbildungszulagen teilweise aus, wenn es die Auslagen für Lehrmittel in der Sekundarstufe II auf CHF 600.00 festlegt.» Die Ombudsstelle ist der Ansicht, dass dieser Beitrag an die Kosten für Lehrmittel auch während der

obligatorischen Schulzeit im Gymnasium gewährt werden müsste, da diese Kosten auch dann schon selbst bezahlt werden müssten, auch wenn es sich theoretisch noch um die Sekundarstufe I und nicht Sekundarstufe II handelt.

P hat schon einen Einspracheentscheid erhalten. Eigentlich müsste er diesen nun mittels Rekurs anfechten. Dies ist jedoch für alle Beteiligten, sowohl P als auch das AJB mit grösseren Kosten und Aufwand verbunden. Das Rechtsmittel würde sich gerade für P, der ohnehin über beschränkte finanzielle Mittel verfügt, kaum lohnen. Deswegen bittet die Ombudsstelle das AJB darum, den Einspracheentscheid wiedererwägungsweise zu ändern, also ohne dass P den Rechtsmittelweg beschreiten müsste.

Das AJB antwortet rasch: « Im vorliegenden Fall absolviert die auszubildende Person den letzten Teil der obligatorischen Schulzeit im Gymnasium. Formell befindet sie sich deshalb noch auf der Sekundarstufe I. Erst nach Erfüllung der obligatorischen Schulpflicht zählt die Ausbildung in den Mittelschulen zur Sekundarstufe II. Demzufolge wurden Personen, welche die obligatorische Schulpflicht noch nicht erfüllt haben, keine Auslagen für Lehrmittel gewährt. Diese Auffassung ist jedoch zu revidieren. Jugendliche, die das Gymnasium besuchen, stehen in einer Ausbildung, die zu einem Abschluss auf Sekundarstufe II führt. Ihnen fallen bereits während den ersten Jahren Kosten für Lehrmittel an. Demzufolge sind ihnen die Auslagen für Lehrmittel gemäss § 21 lit. a VAB in Verbindung mit Anhang Ziff. 4.4.1 anzurechnen, auch wenn sie die obligatorische Schulpflicht noch nicht erfüllt haben.

Wir werden den Einspracheentscheid daher in Wiedererwägung ziehen und ihr Auslagen für Lehrmittel von CHF 600 anrechnen. Ferner werden wir unsere Fachapplikation schnellstmöglich umstellen.»

Die Ombudsstelle teilt dieses erfreuliche Ergebnis P mit. Zwar decken die CHF 600.00 nur einen kleinen Teil der Kosten, die durch die gymnasiale Bildung von Jugendlichen anfallen.

Dennoch hat die Ombudsstelle mit ihrer Intervention bewirkt, dass nicht nur P's Familie, sondern auch anderen Gymnasiastinnen und Gymnasiasten angemessene Ausbildungsbeiträge zugesprochen werden können.



**Tasso ist nicht mehr der Jüngste. Im Januar 2023 wird für ihn ein Kombi-Behandlungstermin am Tierspital Zürich vereinbart. Es sollten Untersuchungen in der Kardiologie und in der Ophthalmologie (Augenheilkunde) stattfinden.**

Zuerst findet eine Untersuchung des Hundes in der Kardiologie statt, es folgt eine Augenuntersuchung durch einen Tierarzt mit Hilfe einer ausgebildeten tiermedizinischen Praxisassistentin und in Anwesenheit von Studierenden im letzten Studienjahr. Bei der Untersuchung fällt eine Entzündung des Augenlieds auf, das Fell ist deshalb stark verklebt. Für die Untersuchung wird begonnen, das Fell von Tasso um die Augen etwas zu scheren.

Nicht einverstanden mit dieser Vorgehensweise ist die Besitzerin H des Hundes. Sie erklärt, sie habe erst bei der Nachfrage am Empfang erfahren, dass ihr Hund bereits von der Kardiologie in die Ophthalmologie (Augenklinik) gebracht worden sei. Sie beschwert sich deshalb am Tag nach der Untersuchung per Mail beim Tierspital: «Wenn ich meinen Hund in der einen Abteilung abgebe, um eine Herzuntersuchung zu machen, und ich beim Empfang auf ihn warte, um nachher mit meinem Hund zur vereinbarten Kontrolle in der Augenklinik bei Ihnen zu gehen, können an ihm nicht vorrangig irgendwelche, nicht von mir bewilligten Untersuchungen vorgenommen werden. (...) Es wäre für mich wichtig gewesen, zu sehen, was genau beim Auge war, be-

vor er einfach rasiert wurde, damit Sie irgendwelche Untersuchungen vornehmen konnten. Dann hätte ich zB auch mitteilen können, dass ich extra nicht so kurz rasiert habe (sondern nur mit Schere), weil bei ihm gerade das Rasieren an dieser Stelle den Juckreiz noch verstärkt. (...) Es ist mir klar, dass Studenten Möglichkeiten haben müssen, zu lernen, den Hund am Besitzer vorbeizuschleusen und nach Gutdünken zu behandeln, gegen den ausdrücklichen Willen, das geht nicht.»

Wenig später erklärt die Klinik die Vorgehensweise der behandelnden Personen: Es sei schwierig die Untersuchungstermine der verschiedenen Abteilungen zu koordinieren, man bemühe sich, speditiv zu arbeiten, nicht zuletzt um für den Patienten ein stressreiches Hin und Her zurück ins Wartezimmer und wieder daraus hinaus zu ersparen. Es seien weder unnötige noch nicht vereinbarte Untersuchungen gemacht worden, das Beisein von Studierenden sei im Curriculum so vorgesehen, da das Tierspital eine Ausbildungsstätte für angehende Tierärzte sei. Die Antwort der Klinik schliesst folgendermassen: «Für unsere Zusammenarbeit mit Ihnen gerade in Bezug auf eine potentielle Kataraktoperation ist zentral, dass eine

gute Vertrauensbasis besteht und wir alle an einem gemeinsamen Strang ziehen. Unter den gegebenen Umständen ist dies von unserer Seite nicht mehr gegeben und darum bitten wir Sie für weitere ophthalmologische Untersuchungen sich an eine neue Ansprechperson ausserhalb des Tierspitals zu wenden.»

H ist schockiert über diesen Abschluss, dass nun ihr Hund offenbar am Tierspital nicht weiter behandelt werden soll. Noch einmal kontaktiert sie das Tierspital und erkundigt sich, «auf welcher Rechtsbasis Sie die Behandlung eines Tieres verweigern, schlussendlich sind Sie als öffentliches Spital für die medizinische Grundversorgung zuständig.»

In seiner Antwort verweist das Tierspital auf § 5 der Verordnung über das Tierspital der Vetsuisse-Fakultät der Universität Zürich (Tierspitalverordnung), wonach Aufnahme und Haltung von Tieren verweigert werden könne.

Diese Antwort genügt H jedoch nicht. In ihr wächst der Verdacht, dass das Tierspital die weitere Behandlung von Tasso verweigere, weil man sie als Hundehalterin abstrafen wolle. Deswegen schreibt sie nochmals an das Tierspital, dieses Mal an eine übergeordnete Stelle:

«Ich finde das Tierspital eine wunderbare Institution, es hat ganz viele Begegnungen, an die man gerne und dankbar zurückdenkt. Selbst wenn es ja Möglichkeiten gibt, Tassos Augen an anderen Orten zu untersuchen, ist es dann nicht fragwürdig, einem Tier ohne triftigen Grund den Zugang zu verwehren, einfach um die Halterin in einem möglichst schlechten Licht dastehen zu lassen? Sollte nicht

das Tierwohl im Vordergrund stehen, anstelle persönlicher Ressentiments? Für mich stand und steht die ganze Zeit nur das Tierwohl im Fokus, da ich meine Verantwortung als Tierhalterin ernst nehme und deshalb weder Aufwand noch Kosten scheue».

In seiner Antwort bekräftigt das Tierspital: «Das Wohl der Tiere steht für uns immer an erster Stelle. Das können wir nur gewährleisten, wenn unsere Kunden das nötige Vertrauen in unsere Arbeit haben. Gerade bei einer Kataraktoperation – einem Eingriff mit hohem Komplikationspotenzial – ist eine gute Vertrauensbasis eine zwingende Voraussetzung. Aufgrund der bisherigen Behandlungen von Tasso und Ihres Schreibens sehen wir diese Vertrauensbasis nicht als gegeben an».

Diese Antwort erhärtet bei H eher den Verdacht, dass versucht wird, sie wegen ihrer Beschwerde abzustrafen, als dass es den Verdacht zerstreut. Deswegen gelangt sie nun an die Ombudsstelle. Sie stellt ihr auch sofort die gesamte Email-Korrespondenz zu, ergänzt mit dem Hinweis, dass ihr Hund sich eigentlich immer noch in der Abklärungsphase befinden würde, ob eine Operation überhaupt Sinn mache. Er sei an grauem Star erkrankt, ein Auge könne nicht mehr operiert werden, momentan sei der Hund blind.

Die Ombudsstelle prüft zunächst die Emailkorrespondenz. Zweierlei sticht ihr dabei ins Auge: Zunächst fällt auf, dass die Kommunikationsweise von H in den Beschwerdeschreiben zwar deutlich und bestimmt, aber nie frech oder gar ausfällig erscheint. Er ist jederzeit sachlich und anständig geblieben. Deswegen ist nicht

augenfällig, weshalb das Vertrauensverhältnis für eine weitere Behandlung von Tasso nicht mehr gegeben sein sollte.

Weiter wirft auch die Rechtsgrundlage Fragen auf, denn der vom Tierspital zitierte Paragraph besagt: «Bei Platz- und Personalmangel sowie bei hohem Ansteckungsrisiko können Tiere zurückgewiesen werden. Die Aufnahme oder Haltung unruhiger oder bösartiger Tiere kann verweigert werden.»

Nie war jedoch die Rede davon, dass Platz oder Personalmangel herrschen würde, und es ist nirgends aktenkundig, dass Tasso ansteckend, unruhig oder bösartig sein könnte.

Deswegen erachtet es die Ombudsstelle als angebracht, den Sachverhalt direkt mit dem Tierspital zu klären.

Dabei macht sie auch den folgenden Hinweis: «Aufgrund der Schilderung von H erstaunt es mich und erscheint mir etwas dünnhäutig, dass das Tierspital aufgrund einer Beschwerde die weitere Behandlung eines Tieres verweigern würde. Es sollte den Tierhaltern meines Erachtens erlaubt sein, dem Tierspital ihren Unmut über ein für sie nicht verständliches Vorgehen kundzutun, ohne dass sie dafür Konsequenzen in dem Sinne zu befürchten haben, dass ihr Tier nicht mehr am Tierspital behandelt werden darf».

Im Fall von H müsste dies nach Ansicht der Ombudsstelle auch deshalb gelten, weil ihre Emails an das Tierspital zwar verärgert, aber in keiner Weise beleidigend oder gar drohend formuliert seien. Zudem seien die in § 5 der Tierspitalverordnung genannten Voraussetzungen für

eine Verweigerung der Behandlung nicht gegeben.

Das Tierspital nimmt ausführlich Stellung. Es zeigt sich, dass die Wahrnehmung der Mitarbeitenden des Tierspitals über die Behandlung eine etwas andere war als jene von H: «H hat dann begonnen, zahlreiche Unterstellungen gegenüber dem beteiligten Personal des Tierspitals zu formulieren. Lediglich ein Teil dieser Unterstellungen ist im Email festgehalten». H habe zunächst die Untersuchung durch die Oberärztin verweigert mit der Aussage, dass schon zu viele andere den Hund untersucht hätten. Stattdessen habe H eine genaue Aussage zur Therapie gefordert. Die Oberärztin habe dann vorgeschlagen, das Tier nach einer Pause weiter zu untersuchen, H habe es jedoch bevorzugt, dass die Untersuchung nun doch zeitnah abgeschlossen werde.

Zum nachfolgenden Emailverkehr hält das Tierspital fest, das Wohl der Tiere würde immer an erster Stelle stehen. «Das können wir nur gewährleisten, wenn unsere Kunden das nötige Vertrauen in unsere Arbeit haben. (...) Aufgrund der bisherigen Behandlungen von Tasso und des Schreibens von H sehen wir diese Vertrauensbasis nicht mehr als gegeben an. (...) Die Entscheidung, Tasso nicht mehr bei uns zu behandeln hat nichts mit Ressentiment oder Bestrafung zu tun.»

Sein Vorgehen fasst das Tierspital wie folgt zusammen: «Im konkreten Fall war das für eine potentiell komplikationsanfällige zwingend notwendige Vertrauensverhältnis nicht gegeben. Darüber hinaus steht es H weiterhin frei, ihren Hund Tasso oder andere Tiere im Universitären Tierspital behandeln zu lassen».

Die Ombudsstelle teilt H dieses Ergebnis ihrer Abklärungen mit. Sie erklärt: «Nicht erstaunlich ist, dass die konkreten Wahrnehmungen zur Art und Weise, wie die Behandlung von Tasso vorgenommen wurde, nicht in allen Teilen übereinstimmen. (...) Ein positives Ergebnis ist aber immerhin, dass Sie Ihre Tiere weiterhin im Tierspital behandeln lassen dürfen, was ja eines Ihrer Anliegen war.»

Aus der abschliessenden Antwort von H ist herauszulesen, dass sie auch weiterhin nicht damit einverstanden ist, wie ihre Intervention vom Tierspital aufgefasst wurde. Dennoch kommt auch sie zum Ergebnis:

«Aber wichtig ist, dass ich im Notfall mein Tier im Tierspital behandeln lassen kann, ohne dass es irgendwelche Hürden gibt, dass mein Tier nicht unmittelbar versorgt wird. Ausserdem wird vielleicht der Umgang mit Beschwerden in Zukunft im Tierspital auch etwas konstruktiver gehandhabt.»

Diesen Überlegungen kann sich auch die Ombudsstelle anschliessen. Wenn Tiere krank sind, ist dies für ihre Halter eine sehr emotionale Angelegenheit. Dies kann dazu führen, dass Kunden sehr sensibel reagieren und möglicherweise auch einen etwas angriffigen Eindruck vermitteln können. Es wäre hier Aufgabe der behandelnden Mitarbeitenden, diesen Umständen Rechnung zu tragen und nicht alle Aussagen von Kunden auf die Goldwaage zu legen. Im Zweifelsfall sollten die behandelnden Personen auch mal ein Auge zudrücken können, wenn Tierhalter möglicherweise etwas überreagieren.

## Verwirrung bei der Ratenzahlung



**K kontaktiert die Ombudsstelle telefonisch: Sie sagt, sie erhalte von der SVA nicht genügend Unterlagen. Sie habe deshalb keinen Überblick über die bezahlten und noch geschuldeten Beiträge. Nun werde sie von der SVA betrieben.**

Per Mail präzisiert K ihr Anliegen: Seit sie einen IV-Entscheid erhalten habe, sei sie als Nichterwerbstätige bei der SVA registriert und müsse somit Beiträge als Nichterwerbstätige bezahlen. Sie erhalte regelmässig rückwirkende Rechnungen für diese Beiträge. In einigen Beitragsjahren habe sie Ratenzahlung vereinbart, so für die Jahre 2015 und 2019.

Weil ihr der Überblick über noch offene und schon geleistete Zahlungen fehlt, verlangt sie von der SVA einen Kontoauszug. In diesem fällt ihr auf, dass einzelne von ihr geleistete Zahlungen für das Beitragsjahr 2019 nicht erfasst sind. Zudem gibt es diverse für sie nicht nachvollziehbare Umbuchungen. Es gibt Zahlungsbefehle für Rechnungen, die K glaubt bezahlt zu haben. Gegen diese erhebt sie Rechtsvorschlag, weil sie der Ansicht ist, die Raten bereits bezahlt zu haben und weil sie die Umbuchungen nicht verstanden hat.

Einen Überblick über die ganze Situation hat K schon länger nicht mehr. Deswegen kontaktiert sie die Ombudsstelle mit der Frage: «Können Sie mir helfen die Unstimmigkeiten aufzuklären?»

Die Ombudsstelle prüft zunächst den Kontoauszug und die Unterlagen, die K ihr zur Verfügung stellt. Einige Fragen kann sie direkt mit K schon klären. Andere Punkte bleiben ungeklärt. Insbesondere erwecken die Abrechnungen den Eindruck, als sei tatsächlich ein Teil der für 2019 geleisteten Ratenzahlungen nicht verbucht worden.

Zur Klärung der offenen Fragen kontaktiert die Ombudsstelle die SVA.

Die SVA stellt der Ombudsstelle einen Überblick über die nachgeforderten Beiträge zur Verfügung.

Betreffend die nicht verbuchten Raten erklärt die SVA folgendes: «Wir haben mit K eine Ratenvereinbarung für den Betrag von CHF 753.40 getroffen. Wir machen unsere Kundinnen und Kunden mit der Ratenvereinbarung darauf aufmerksam, dass die Ratenvereinbarung als Mahnung gilt und bei Nichteinhaltung der Zahlungsfrist das Inkassoverfahren eingeleitet wird. Für K waren die ersten Raten am 31. Januar 2020 und am 2. März 2020 fällig. Da sie die ersten beiden Raten am 23. April 2023 bezahlte und somit die Zahlungsfrist nicht eingehalten hat, wur-

de am 12. März 2020 eine Betreibung ausgelöst.

Sobald eine unserer Forderungen in Betreibung ist, nehmen wir für die betriebenen Rechnungen keine Zahlungen von Kundinnen und Kunden an. Diese müssen direkt beim Betreibungsamt beglichen werden. Gehen dennoch Zahlungen von Kundinnen und Kunden bei uns ein, werden diese für allfällig andere ausstehende, nicht betriebene Posten verwendet. Im Fall von K wurden die Einzahlungen ab 23. April 2020 mit den offenen Posten des Beitragsjahres 2015 und den Mahngebühren verrechnet. Deshalb blieb die Rechnung des Beitragsjahres 2019 offen.»

Die Ombudsstelle versteht diese Ausführungen der SVA zwar, doch kann sie auch nachvollziehen, dass durch die von der SVA vorgenommene Anrechnung von Zahlungen auf andere Forderungen für die Beitragspflichtige K die Abrechnungen nicht mehr verständlich sind.

Die Ombudsstelle nimmt deshalb mit K Rücksprache. Diese bemängelt auch, dass sie die Abrechnungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten erhalten habe (jene von 2019 beispielsweise zeitlich vor jener von 2015). Zudem sei in einem Beitragsjahr eine Gutschrift vorhanden gewesen, welche hätte für offene Forderungen verwendet werden können.

Deswegen hat K nun zwei Anliegen an die SVA: Erstens möchte sie, dass man ihr bei den Betreibungskosten und Betreibungsregistereinträgen entgegenkomme. Zweitens, und vor allem, wolle sie aber mit der leidigen Geschichte endlich abschliessen. Deswegen wünscht sie

eine einzige abschliessende Abrechnung inklusive aller Gebühren mit Einzahlungsschein.

Mit diesen beiden Anliegen kontaktiert die Ombudsstelle nochmals die SVA: Sie hält in ihrem Brief erneut fest, dass die diversen Abrechnungen aus Sicht der Beitragspflichtigen sehr unübersichtlich gewesen seien.

Die SVA hält in ihrer Antwort fest: «Wir setzen grundsätzlich Akontobeiträge fest. Das sind provisorische Beiträge, die auf dem voraussichtlichen Renteneinkommen und Vermögen im laufenden Beitragsjahr basieren. Die definitiven Beiträge werden aufgrund der Steueranmeldung erst spät bei der SVA einging, konnte sie auch die definitive Verfügung für 2015 erst spät erlassen.

Zur Gutschrift, welche nicht für die Ratenzahlungen verwendet wurde, erklärt die SVA: «Mit Gutschriften werden allfällige andere, ausstehende Forderungen gedeckt. Grundsätzlich werden dabei Forderungen, die noch nicht in Betreibung sind, vorrangig gedeckt. Da noch eine offene Forderung für das Beitragsjahr 2015 bestand, ist ein Teil des Guthabens für diese Forderung und das Restguthaben für die Forderung des Beitragsjahres 2019 verwendet worden».

Schliesslich stellt die SVA K auch eine Rechnung mit Einzahlungsschein für den noch offenen Betrag zur Verfügung und stellt in Aussicht: «Nach Zahlung der offenen Forderung werden wir aus Kulanzgründen die Betreibungen löschen sowie die Betreibungskosten stornieren.»

Dies kann die Ombudsstelle nun auch K so mitteilen.

Die Ombudsstelle ist weiterhin der Ansicht, dass Abrechnungen von kantonalen Behörden – dies gilt nicht nur für die SVA, sondern auch für Ämter wie beispielsweise das AWA – für den Laien häufig nur schwer verständlich sind. Es wäre oftmals begrüßenswert, wenn die Abrechnungen übersichtlicher gestaltet werden könnten.

Verständlich ist allerdings, dass dies gerade bei den Beitragszahlungen an die SVA oftmals schwierig umgesetzt werden kann, wenn sowohl Akonto- als auch definitive Beitragsverfügungen erlassen werden müssen, wenn dazu möglicherweise Ratenzahlungen, Nachzahlungen, Mahngebühren und Gutschriften abgerechnet werden müssen.

Dennoch sollte es dem Zahlungspflichtigen immer möglich sein, die Rechnungen mit geringem Aufwand auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen.

## «Das sind gute Nachrichten und daher bin ich mit dem Vorschlag einverstanden».

FALL 09

**Die Intervention des Ombudsmanns zeigt rasch, dass Fehler sowohl bei der Gesuchseinreichung zum Energieförderprogramm wie bei dessen Beurteilung gemacht wurden. Seine Vermittlung bewirkt die Nachzahlung der noch offenen Beitragsdifferenz.**

46

O informiert den Ombudsmann darüber, dass im Zusammenhang mit der Dachsanierung seiner Liegenschaft, mit Unterstützung seines Dachdeckers, ein Gesuch zum Energieförderprogramm eingereicht worden sei. Auf seinem Konto habe er dann allerdings einen um CHF 3'000.00 zu tiefen Fördergeldbetrag festgestellt. Nach einigem Hin und Her habe der Dachdecker festgestellt, bei der Eingabe Fehler begangen zu haben. Die zuständige kantonale Stelle habe sodann mitgeteilt, dass nachträglich nichts mehr geändert werden könne: Denn Nachbesserungen seien nur dann möglich, wenn der Fehler – «plus oder minus» – beim Kanton gelegen hätte.

Anhand der dem Ombudsmann von O wunschgemäss zugesandten Unterlagen sowie mit seinen weiteren Informationen ergibt sich, dass der Dachdecker in dem von ihm ausgefüllten und dann von O unterzeichneten und anschliessend eingereichten Gesuchsformular zwar die richtige Dachfläche angegeben hatte, dass er (der Dachdecker) aber fälschlicherweise den Plan einer anderen Baustelle mitgesandt hatte.

Bzgl. einer Klärung der Angelegenheit ist

für den Ombudsmann von zentraler Bedeutung, ob das AWEL bei der Gesuchsprüfung hätte erkennen können und ev. müssen, dass es sich beim eingereichten Plan nicht um denjenigen der gesuchs betroffenen Liegenschaft handelt.

Mit Zustimmung von O ersucht der Ombudsmann die Amtsleitung des AWEL um Zusendung der vollständigen Förderbeitrags-Akten.

Noch vor Versand der Akten kontaktiert das AWEL den Ombudsmann telefonisch und teilt ihm mit, dass die zwei, drei festgestellten Missgeschicke teils durch den Kanton, teils durch O verursacht worden seien, stellt aber in Aussicht, dass O die Fördergelder erhalten werde.

Zur Erledigung der Angelegenheit unterbreitet das AWEL dem Ombudsmann (mit Zusendung der Akten) folgenden Vorschlag: Aufgrund verschiedener Fehler im Ablauf sowie falscher Dokumente in der Nachreichung und darauf basierend aufgrund einer falschen Flächenfestsetzung des förderberechtigten Daches soll gemäss dem Antrag die korrekte Fläche von 180 m<sup>2</sup> (wie gem. Rechnung des Dachdeckers) anerkannt und die Diffe-

renz zum bereits ausbezahlten Beitrag nachgezahlt werden.

Mit den Beizugsakten ergibt sich u.a., dass die Intervention des Ombudsmanns eine Stellungnahme der in die Gesuchsabwicklung von Förderprogrammen involvierte Unternehmung zu Handen des AWEL bewirkt hatte. Danach sei es dieser erst jetzt aufgefallen, vom Gesuchsteller offensichtlich (auf Nachforderung zur Korrektur der Flächenberechnung) ein falsches Ausmass erhalten zu haben, wobei O allerdings bereits bei der Zusicherung des Förderbeitrags die Differenz zwischen der beantragten und der zugesicherten Dachfläche hätte bemerken können.

«Das sind gute Nachrichten und daher bin ich mit dem Vorschlag einverstanden» lässt O den Ombudsmann nach Bekanntgabe des Ergebnisses wissen.

Der Ombudsmann informiert das AWEL über die Zusage von O und ersucht um zeitnahe Nachzahlung des Differenzbetrags, die bei O einige Wochen später eintrifft.

## «Der Verlauf hat sich seit der Kontaktaufnahme zu Ihnen überaus positiv entwickelt.»

FALL 10

**A, langjährige Mitarbeiterin des mittleren Kaders eines Instituts der Universität Zürich (UZH), wird durch den neuen Leiter, bei laufendem Verfassen ihrer Habilitationsschrift, mit der Nichtverlängerung ihrer befristeten Anstellung konfrontiert, was ihre Habilitation in Frage stellt. Sie wirft die Frage auf, ob sie als Einzelperson die Nachteile aus den Folgen ver-**

**schiedener Entscheidungen der Universität Zürich oder des neuen Institutsleiters alleine tragen müsse.**

48

A informiert den Ombudsmann darüber, dass ihr der Institutsleiter – seit zwei Jahren in seiner Funktion – im Dezember, anlässlich der Mitarbeiterbeurteilung, erklärt habe, dass ihr befristetes Anstellungsverhältnis wegen Budgetproblemen nicht verlängert werde. Auch die Anstellungsverhältnisse mehrerer anderer, langjähriger Angestellter würden, so A weiter, nicht verlängert, wogegen gleichzeitig viele Neueinstellungen jüngerer Mitarbeitender erfolgt seien.

Seit über vier Jahren arbeite sie zudem an ihrer Habilitationsschrift, für die sie Drittmittel eingeworben habe, und die bis dahin gem. mehrfacher Aussage des Leiters ausdrücklich erwünscht gewesen sei; zudem habe er – dokumentiert durch schriftliche Unterlagen – erklärt, sie dabei zu unterstützen. Dass sie mit der Habilitationsschrift befasst sei, könne auch B, ihre damalige Vorgesetzte, bestätigen. Gem. Angaben der Abteilung Personal verblieben ihr von den für die Qualifikationsstelle maximal verfügbaren neun Jahren noch etwas mehr als vier Jahre, und zudem sei eine Umwidmung bereits eingeworbener Drittmittel innerhalb der

Institution, mit Zustimmung der Geldgeber und der Drittmittelkontoinhaber, theoretisch möglich. Mit Blick auf den Abschluss der Habilitationsschrift bedürfe es allerdings einer weiteren Anstellung an der UZH.

Das ihr im Herbst zuvor – in Anwesenheit von B – durch den Leiter auferlegte Arbeitsziel (insbesondere Verfassen von zehn wissenschaftlichen Artikeln innert 12 Monaten) sei während ihrer damaligen Abwesenheit im Mutterschaftsurlaub, des unbezahlten Urlaubs sowie bei einem anschliessend stark reduzierten Pensum theoretisch nicht zu erfüllen gewesen; dennoch habe sie aber 75 % der ihr auferlegten wissenschaftlichen Arbeiten, trotz Lockdowns und Homeoffice, fertiggestellt.

Das erwähnte Dezembergespräch sei jenseits der gebotenen Form und des geschuldeten Anstands abgelaufen: Während rund anderthalb Stunden sei sie durch den Leiter zum Teil – für ihr Empfinden – verbal erniedrigt worden. Nachdem das Gespräch ohne konkreten Abschluss vertagt worden sei, habe sie erst

im März, trotz Nachfrage, einen neuen Termin erhalten, bei dem die Mitarbeiterbeurteilung fortgeführt worden sei.

Nach ihrer Kontaktnahme mit dem übernächst höheren Vorgesetzten habe der Institutsleiter in einem darauffolgenden Dreiergespräch wiederum Anschuldigungen und Behauptungen aus dem Dezembergespräch erhoben. Ihre Frage sodann, ob eine Anstellung mit Drittmitteln zur Vollendung ihrer Habilitation möglich wäre, habe der Leiter verneint. Ferner würde er die Einreichung der Habilitation nicht unterstützen. Auch ihre sonstigen Vorschläge hätten kein Gehör gefunden. Stattdessen sei ihr geraten worden, die offensichtlich anderen Pläne des Leiters für das Institut einfach zu akzeptieren und sich vollständig neu zu orientieren.

Das Anliegen von A an den Ombudsmann ist insbesondere die rechtliche Einordnung ihrer Anstellungssituation (als kein Einzelfall am Institut) sowie das Aufzeigen von daraus resultierenden Möglichkeiten. Persönlich sei es für sie zudem ein Anliegen, dass ihr nicht kurz vor dem Ziel die Möglichkeit genommen werde zu habilitieren, wobei der Abschluss bereits in rund zwei Jahren geplant wäre.

Ihre Verbindung mit der Schweiz gestatte ihr aktuell keinen Wechsel in ein anderes Land, um dort die Habilitation zu erreichen. Dass sie nun aber das «Bauernopfer» für die durch die Leitung zu verantwortende finanzielle Situation des Instituts sein sollte, stimme sie tieftraurig.

Im persönlichen Gespräch mit dem Ombudsmann stimmt A seinem Vorschlag zu, sich mit dem übernächst höheren Vorgesetzten sowie der zuständigen Ver-

treterin der Abteilung Personal auszutauschen. A legt ferner dar, dass sie an der UZH nun, ausserhalb des Instituts, eine Anbindungsmöglichkeit gefunden habe, wo man sie für den Abschluss der Habilitation «nehmen» würde, wo sie allerdings Drittmittel auftreiben müsste, wobei solche ev. noch beim Institut freigemacht werden könnten.

Im anschliessenden Gespräch auf der Ombudsstelle mit den Vertretern der UZH – bei dem der Ombudsmann auch das öffentlich-rechtliche «Vertrauensprinzip» anspricht – bestätigt die HR-Verantwortliche gegenüber dem übernächst höheren Vorgesetzten, dass eine weitere befristete Verlängerung der Stelle noch möglich gewesen wäre. Der übernächst höhere Vorgesetzte sieht sich sodann lediglich als «primus inter pares» ohne Weisungsbefugnis gegenüber dem Institutsleiter. In Drittmittel habe er sodann keinen Einblick: Darüber verfügen könnte i.d.R. diejenige Person, welche solche Drittmittel eingeworben habe. Gem. der HR-Verantwortlichen sei das B, die vormals direkte Vorgesetzte von A. Eine weitere Anstellung müsste dafür zwar an der UZH, allerdings (auch der Tätigkeitsgebiete der anderen Abteilungen wegen) nicht am bisherigen Institut erfolgen. Der übernächst höhere Vorgesetzte betont schliesslich, der Leiter müsste A allerdings auch bei einer neuen Stelle ausserhalb des Instituts unterstützen.

Der Ombudsmann informiert A über die gehabte Besprechung mit den Vertretern der UZH.

In ihrer Rückmeldung bekräftigt A nochmals, der Institutsleiter sei nicht bereit ihre Habilitation zu unterstützen. Bzgl.

Drittmittel weist sie darauf hin, dass B und sie solche gemeinsam eingeworben hätten, wobei ein Grossteil davon bereits aufgebraucht sei. Der Rest befinde sich auf dem Drittmittelkonto von B. Selber verfüge sie über kein auf ihren Namen lautendes Drittmittelkonto, und ihre Bemühungen Drittmittel zu beschaffen seien bisher erfolglos geblieben. Für eine Anbindung an die bereits erwähnte andere Institution der UZH sei eine Eigenfinanzierung erforderlich.

A sieht sich nun – aufgrund des nachträglichen Widerrufs der Unterstützung durch den Institutsleiter und angesichts einer bisher erbrachten ausgesprochen hohen Investition von Energie, Freizeit und Urlaub – in ihrer Erwartung, die Habilitation als akademisches Ziel zu erreichen, enttäuscht. Sie fragt daher den Ombudsmann, ob es möglich wäre, die UZH bzgl. einer Art finanziellen Ausgleichs anzusprechen, der es ihr ermöglichen würde, ihre Arbeit an der Habilitationsschrift als Nebentätigkeit über den notwendigen Zeitraum von rund anderthalb bis zwei Jahren fortzusetzen.

Der Ombudsmann erachtet zunächst ein Gespräch mit B als sinnvoll ebenso wie eine anschliessende Kontaktnahme mit der UZH bzgl. einer ev. Entschädigung, womit A einverstanden ist.

Im Kontakt mit dem Ombudsmann findet B lobende Worte für A und bezeichnet deren Habilitation als förderungswürdig. A sei auch intelligent und fleissig und habe den Willen, voranzukommen. Zudem habe sie schon sehr viel Zeit in die Habilitation investiert. In ihrer Funktion könnte sie A bei der Habilitation auch weiter unterstützen; allerdings müsste

etwas Geld – «aus welchem Topf auch immer» – gefunden werden, wodurch A rund anderthalb Jahre finanziell abgestützt wäre.

Aufgrund der Gesamtsituation kontaktiert der Ombudsmann jetzt – mit Darlegung der erhobenen Sachlage – direkt den Prorektor Professuren und wissenschaftliche Information der UZH und bittet um ein Gespräch, ev. bereits mit oder noch ohne A und B, welche ihm aber auch für ein direktes Gespräch zur Verfügung stünden: Aufgrund seines bisherigen Informationsstandes müsse er davon ausgehen, dass A in der begründeten Erwartung, ihre Habilitation zeitnah auf der laufenden Qualifikationsstelle zu beenden, enttäuscht worden sei. Dass der Institutsleiter sie kurz vor dem Ziel im eigentlichen Sinn – durch (so komme es ihm vor) «kurzfristige Änderung der Spielregeln» ohne für ihn erkennbaren sachlichen Grund – habe «fallen lassen», erscheine ihm nicht nur einfach bedauerlich, sondern dem «Spirit» der UZH bzgl. akademischer Nachwuchsförderung im eigentlichen Sinne zuwiderlaufend. Er bitte daher um Prüfung seiner Ausführungen und um Bescheid. Eine möglichst rasche Klärung der Situation würde A sehr darin unterstützen, ihre Habilitation fortführen und abschliessen zu können.

In seiner Rückmeldung an den Ombudsmann schlägt der Prorektor vor, dass er die Situation abklären lasse und ein Gespräch mit A und B durchführe, um ihm anschliessend die Reaktion der UZH zu erläutern.

Der Rechtsdienst der UZH informiert den Ombudsmann kurze Zeit später über das zwischen dem Prorektor und dem Rechts-

dienst sowie mit A und B bereits gehabte Gespräch, wobei A der UZH noch Informationen zum konkreten Stand der Habilitation zukommen lassen werde. Auf spätere Nachfrage teilt der Rechtsdienst mit, die internen Gespräche seien nach wie vor am Laufen.

Weitere Monate später informiert der Rechtsdienst den Ombudsmann schliesslich darüber, dass mit A eine Vereinbarung habe getroffen werden können, mit der alle Grundsteine gelegt worden seien, damit sie ihre Habilitation erfolgreich werde abschliessen können.

A schreibt dem Ombudsmann: «Ich bedanke mich nochmals von Herzen bei Ihnen und Ihrem Team für die Unterstützung!» Sie sei wahnsinnig dankbar für das Ergebnis. Der Verlauf habe sich seit der Kontaktaufnahme mit dem Ombudsmann überaus positiv entwickelt. Sie könne ihm daher gar nicht sagen, wie sehr sie seine Unterstützung, Hilfe und seinen Beistand wertschätze: «Ich werde Ihnen immer dankbar sein!» Ihre Dankbarkeit für die gefundene Lösung habe sie sodann auch bereits direkt gegenüber der UZH bekundet, habe sie doch den Eindruck erhalten, dass, nachdem die Situation erkannt worden sei, alles getan worden sei, um ihr zu helfen.

Der Ombudsmann informiert die UZH wie folgt: «[A] ... hat mir betr. die geschlossene Vereinbarung mitgeteilt, für dieses Ergebnis sehr dankbar zu sein. Betont hat sie auch die mit Ihnen als wertvoll erlebte Zusammenarbeit und, dass sie sich durch Sie sehr unterstützt gefühlt habe, was sie sehr geschätzt und Ihnen gegenüber auch bereits direkt bekundet habe.»

Rund anderthalb Jahre nach dem letzten Kontakt meldet sich A nochmals beim Ombudsmann und ersucht um ein Abschlussgespräch: Dabei ergibt sich, dass A inzwischen an einer Universität in Deutschland habilitiert hat. Nachdem sie den Prorektor, den Rechtsdienst sowie das Institut über die erreichte Habilitation bereits informiert habe, sei es noch darum gegangen, auch dem Ombudsmann für seinen Einsatz danke zu sagen.

FALL 11

**Die Beratung von Beschwerdeführenden durch den Ombudsmann macht einen wesentlichen Teil seiner Arbeit aus. In begründeten Einzelfällen sind auch langdauernde Beratungen möglich, selbst wenn – oder gerade weil – die involvierten Behörden davon Kenntnis haben, dass der Ombudsmann im Hintergrund präsent ist.**

52

Der kantonale Gesetzgeber hat in § 93 lit. a. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) vorgesehen, dass die Ombudsperson aufgrund ihrer Überprüfung dem Beschwerdeführer Rat für sein weiteres Verhalten erteilen kann.

Die Quote für die Erteilung von Rat lag (im Verhältnis insbesondere zur «Besprechung mit den Behörden» gem. § 93 lit. b VRG) innert der letzten 20 Jahre im Durchschnitt bei 71.3 % und liegt für das Berichtsjahr 2023 – wie übrigens bereits in den Vorjahren – wiederum bei rund 80 %.

Der gestiegene Anteil an Beratungen lässt sich z.B. auf folgende Gründe zurückführen: Die Komplexität der Fälle hat insgesamt zugenommen; eine umfassende Erstberatung ist für viele Beschwerdeführenden im Sinne einer Auslegeordnung und Orientierungshilfe ausreichend; teilweise möchten diese ihren Kontakt mit der Ombudsstelle gegenüber den Behörden nicht offenlegen; in Fällen mit Fristenlauf ist die Zeit für eine Intervention des Ombudsmanns bei den Behörden mit Aktenbeizug, näherer Prüfung der Rechtslage und anschliessenden Vermitt-

lungsbemühungen oftmals zu knapp, wobei die Überprüfungsmöglichkeit des Ombudsmanns in einem anschliessenden Rechtsmittelverfahren formell entfällt (§ 90 lit. c. VRG).

In solchen Fällen macht der Ombudsmann, nebst Darlegung der Rechtslage – dem Auftrag zur Raterteilung folgend – auch Vorschläge zum weiteren Vorgehen, einschliesslich solcher zum Verhalten.

In Anlehnung an die Prinzipien der Mediation, wo von «Empowerment» gesprochen wird, bewirkt die Raterteilung durch den Ombudsmann insbesondere auch die sog. Selbstbefähigung der Beschwerdeführenden, also die Bewahrung und Stärkung ihrer Autonomie, wodurch sie (ev. zumindest vorläufig und) weiterhin «das Heft in der Hand behalten».

Schliesslich kommt die schwerpunktmässige Beratung von Beschwerdeführenden – angesichts konstant hoher bzw. steigender Fallzahlen – auch einem haushälterischen Umgang der Ombudsstelle mit ihren begrenzten bzw. knappen personellen Ressourcen entgegen.

Viele Beschwerdeführende machen später dem Ombudsmann Rückmeldung bzgl. Umsetzung des ihnen erteilten Rats. Bedarfsweise berät der Ombudsmann dann weiter oder – mit Einwilligung der Beschwerdeführenden – er interveniert bei den Behörden (§ 93 lit. b. VRG).

Behörden haben so oftmals keine Kenntnis davon, dass Beschwerdeführende an den Ombudsmann gelangt sind. Eine Ausnahme besteht dann, wenn diese z.B. die Anschrift des Ombudsmanns sichtbar in den Verteiler ihrer Korrespondenz aufnehmen, sei dies bereits aus eigener Initiative oder, nach erfolgter Beratung, auch auf Vorschlag des Ombudsmanns. Die Behörden sehen dadurch, dass der Ombudsmann quasi «mitliest», was oft in der Sache beschleunigende Wirkung hat und ihrer Versachlichung dient. Beratungsfälle können sich auch über lange Zeit hinziehen und dadurch – angesichts ihrer Komplexität, Vielschichtigkeit und laufenden Entwicklung – mit wachsendem bzw. grossem Aufwand verbunden sein, auch wenn diese dann im Tätigkeitsbericht nur als «ein Fall» aufscheinen.

Gerade Beschwerdeführende in Anstellungsverhältnissen befürchten immer wieder das Risiko möglicher Retorsionsmassnahmen durch den Arbeitgeber, wenn der Ombudsmann interveniert oder wenn sie offenlegen, sich an den Ombudsmann gewandt zu haben (vgl. dazu das Beispiel im Tätigkeitsbericht 2002, Fall Nr. 16, S. 29 ff.).

Darauf, dass z.B. Whistleblower mit negativen Konsequenzen rechnen müssen, die vom Vorwurf der Illoyalität bis hin zum Verlust der Stelle reichen, macht der Ombudsmann schliesslich auch aktuell

auf seiner Website «Whistleblowing» aufmerksam.

Bereits in seinem Tätigkeitsbericht 2000 (S. 10) hatte der Ombudsmann allerdings unmissverständlich darauf hingewiesen, dass gerade auch in Personalfällen jedem Angestellten und jeder Angestellten im Kanton Zürich der Gang zum Ombudsmann zu gewähren sei, und zwar sanktionslos! Allfällige Sanktionen toleriere er keinesfalls, und er werde jedem gemeldeten Fall nachgehen.

Falls die Umstände es gebieten, auferlegt sich der Ombudsmann mit Blick auf eine Intervention bei den Behörden aber auch bewusst Zurückhaltung, selbst wenn sich die Beschwerdeführenden eine solche noch so sehr wünschten: Denn, eine sich speziell auch bei Arbeitskonflikten aufdrängende besonders sorgfältige Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen kann zur Einschätzung führen, dass eine Intervention des Ombudsmanns zum ungeeigneten bzw. oftmals verfrühten Zeitpunkt einen bestehenden Konflikt zusätzlich belasten bzw. verschärfen kann.

In solchen Fällen erweist sich daher eine längerdauernde Beratung der Beschwerdeführenden bzw. Angestellten durch die Ombudsstelle oft als das geeignete Vorgehen, so etwa im nachfolgenden, exemplarischen Fall der Teilzeit arbeitenden und wenige Jahre vor den Pension stehenden Angestellten A einer Anschlussgemeinde (Gemeinde im Kanton Zürich, die gem. Art. 81 Abs. 4 der Zürcher Kantonsverfassung, durch Anpassung ihrer Gemeindeordnung, die Zuständigkeit des Ombudsmanns auch in ihren kommunalen Belangen erklärt hat).

Der Ombudsmann hat dabei A, wenn auch in verschiedenen Phasen, während rund anderthalb Jahren beratend unterstützt: Themen waren dabei für A insbesondere Auseinandersetzungen mit ihrem Vorgesetzten betr. Arbeitszeiten sowie betr. Aufgabenerfüllung.

Der Ombudsmann empfiehlt A nun auf Mails, Aktennotizen und Mitarbeiterbeurteilungen etc. des Vorgesetzten ihrerseits – der Nachweisbarkeit wegen – schriftlich zu reagieren, wo sinnvoll mit Kenntnissgabe (im cc) an die Linie und den Ombudsmann.

Angesichts einer offensichtlich konstant hohen Emotionalität insbesondere von A selber, rät ihr der Ombudsmann dazu, mit Bedacht vorzugehen und «nicht dreinzuschliessen». Er ist auch bereit, Textentwürfe von A auf Form, Vollständigkeit und Tonalität hin zu sichten, wogegen er sich aber – zufolge Unabhängigkeit, Neutralität und Allparteilichkeit – mangels Kontakt mit der Gemeinde und eines Aktenbezugs inhaltlich nicht äussert.

Alternativ denkbar wäre für den Ombudsmann schliesslich ein kollektives Vorgehen verschiedener gleichermassen betroffener Mitarbeitender oder auch ein Mediation.

In der alsdann durch A gewählten schriftlichen Mailkommunikation mit dem Vorgesetzten berücksichtigt A im Verteiler, nebst verschiedenen gemeindeinternen Stellen, auch die Anschrift des Ombudsmanns.

Die schriftlichen Reaktionen des Vorgesetzten gegenüber A fallen v.a. im Verhaltensbereich bzgl. Akzeptanz und Einhal-

ten betrieblicher Rahmenbedingungen auch weiterhin kritisch aus, während er ihre Arbeitsleistung überwiegend positiv bewertet. Insgesamt entsteht der Eindruck, als wolle sich der Vorgesetzte aber «positionieren».

Hellhörig macht den Ombudsmann so dann die Art, wie der Gemeinbeschreiber in anderer Angelegenheit, fast zufällig wirkend, auf den Fall von A hinweist und festhält, sie «bringe Unruhe ins Team». Da der Ombudsmann durch A nicht von seiner Schweigepflicht entbunden ist, «überhört» er diesen Hinweis des Gemeinbeschreibers.

Der Ombudsmann rät daher A sich etwas zurückzunehmen, im Rahmen der weiteren Kommunikation mit dem Vorgesetzten auch positive und konstruktive Aspekte hervorzuheben, einen Vorschlag, den A sich in der Folge bemüht, umzusetzen.

Auf eigene Initiative hin verschafft sich A bei gemeindeinternen Stellen bzgl. ihrer Anliegen Gehör, insbesondere zu ihren arbeitszeitbezogenen Anliegen. Dort wird sie, eigenen Angaben zufolge, darauf hingewiesen, dass sie und ihr Vorgesetzter «nicht die gleiche Sprache sprechen».

Trotz teilweiser Klärung ihrer Anliegen erlebt A im Arbeitsalltag dazu allerdings keine nachhaltigen Änderungen.

Vielmehr sieht sich A im Arbeitsverhältnis einer zunehmenden Belastung ausgesetzt und wirkt verzweifelt. Des Öfteren erklärt sie im Kontakt mit der Ombudsstelle, sie halte es nun bald nicht mehr aus.

Zunehmend lenkt die Ombudsstelle bei der Beratung von A den Fokus auf die Option eines Stellenwechsels.

A sendet dem Ombudsmann zwar die unterzeichnete Schweigepflichtsentbindung für eine Kontaktnote mit der Gemeinde zurück, hält aber gleichzeitig auf einem Post-it unmissverständlich fest: «Nur 'nicht' eine Kündigung ...»

Der Ombudsmann macht A klar, dass er keine Garantie dafür übernehmen könnte, dass ihr, nach seiner Intervention, durch den Vorgesetzten nicht gekündigt werde.

Angesichts einer, wie erwähnt, laufend hohen Emotionalität von A sowie von zumindest teilweise – trotz nicht in allen Punkten gekläarter Rechtslage – nachvollziehbar formulierten Erwartungen des Vorgesetzten rät ihr der Ombudsmann mit Blick auf das Risiko einer möglichen Kündigung wiederholt von seiner Intervention ab, selbst dann, als A vermerkt, der Vorgesetzte habe bei einer Besprechung (sinngemäss) «keck» angemerkt, man habe vom Ombudsmann noch nichts gehört.

Nach verschiedenen erfolglosen Bewerbungsversuchen informiert A den Ombudsmann schliesslich erfreut darüber, dass Sie nun die Zusage für eine neue Stelle erhalten habe ... und es sei jetzt «alles gut».

Die Ombudsstelle hat A über knapp anderthalb Jahre in zahlreichen Gesprächen und durch schriftliche Vorgehensvorschläge beraten. A hat diese Unterstützung jeweils ebenso ernsthaft wie dankbar angenommen und wo ihr immer

möglich umgesetzt und auch Verhaltensvorschläge beherzt, was es rechtfertigte, das Ombudsverfahren nicht vorschnell zu beenden.

Für den Fall, dass durch Beratung der «Ball» nicht hätte flachgehalten werden können oder falls der Ombudsmann interveniert hätte, ist ohne Weiteres anzunehmen, dass die Arbeitssituation eskaliert und es unweigerlich zur Trennung gekommen wäre, sei es durch eine Arbeitgeberkündigung oder durch eine Auflösungsvereinbarung.

Hatte A aber gewissermassen – trotz allen erlebten (subjektiven) Ungemachs – mit beratender Unterstützung durch den Ombudsmann «durchgehalten», bewahrte sie ihre Autonomie bzgl. einer eigenen Kündigung bzw. eines Stellenwechsels, was für sie insbesondere wenige Jahre vor der Pensionierung von grosser Wichtigkeit war.







# Notizen

A series of horizontal dotted lines for taking notes, spanning the width of the page.



# Ombudsstelle

DES KANTONS ZÜRICH

OMBUDSSTELLE DES KANTONS ZÜRICH

Forchstrasse 59

8032 Zürich

Telefon 044 269 40 70

Telefax 044 269 40 79

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

[ombudsstelle@ombudsstelle.zh.ch](mailto:ombudsstelle@ombudsstelle.zh.ch)