

**Stadt Zürich**  
**Bericht des Beauftragten in Beschwerdesachen**  
**1977**

# Inhalt

## Allgemeiner Teil

I. Das Geschäftsjahr 1977 im Überblick . . . . .	4
II. Statistische Angaben . . . . .	6
A. Geschäftsstatistik 1975—1977 . . . . .	6
B. Geschäftslast und Erledigungen 1971—1977 . . . . .	8
C. Erledigungsdauer . . . . .	9
D. Geschlecht, Wohnort und Alter der Besucher . . . . .	10
III. Referate, Besuche und Einladungen . . . . .	12
IV. Anhang: Zur Vermeidung einer Verwirrung des Begriffes Ombudsmann . . . . .	13

## Besonderer Teil

I. Allgemeines . . . . .	15
II. Siebenundzwanzig Arbeitsbeispiele . . . . .	17
A. Verwaltungsexterne Beschwerden und Anliegen . . . . .	17
1. Der Ombudsmann übt Verwaltungskontrolle aus . . . . .	17
2. Der Ombudsmann als Mittler . . . . .	36
B. Verwaltungsinterne Beschwerden . . . . .	48
III. Schlussbemerkungen . . . . .	60

## Allgemeiner Teil

### I. Das Geschäftsjahr 1977 im Überblick

Varierte die von Anbeginn sehr hohe Zahl der Besucher und diejenige der Geschäfte in den ersten fünf Jahren des Bestehens der stadtzürcherischen Ombudsmann-Einrichtung nur innerhalb enger Grenzen, so ist im sechsten Berichtsjahr eine stark zunehmende Inanspruchnahme der Institution zu verzeichnen. Die Zahl der Besucher stieg gegenüber dem Vorjahr (443) um 83 oder 18,7 % auf 526 an; 362 im Jahre 1976 angelegten Geschäften stehen im Jahre 1977 425 Geschäfte gegenüber. Da der Ombudsmann 135 städtische Arbeitnehmer zu mündlicher Auskunftserteilung einlud, ergibt sich ein Total von 661 Besprechungen. Von der Verwaltung wurden 240 schriftliche Vernehmlassungen eingeholt; der Beauftragte nahm 14 Besichtigungen an Ort und Stelle vor.

Trotz der beachtlichen Zunahme des Geschäftseinganges konnten genau gleich viele Geschäfte wie im Jahre 1976, nämlich 384, erledigt werden, und zwar 324 im Jahre 1977 eingegangene Geschäfte und 60 Geschäfte aus den Vorjahren. Nicht zu vermeiden war das Ansteigen der Zahl der unerledigten Geschäfte von 130 per Ende Dezember 1976 auf 171 per 31. Dezember 1977.

Für 254 der erledigten Geschäfte betrug die Erledigungsdauer höchstens 30 Tage. Von 77 Beschwerdeführern gingen dem Beauftragten anerkennende Briefe über die Geschäftserledigung zu; in einer weiteren Zuschrift wird die Art der Erledigung kritisiert.

Für die Ombudsmann-Einrichtung bedeutet die Geschäftszunahme einen noch verbesserten Bekanntheitsgrad und vielleicht auch einen gewissen Vertrauensbeweis; unter diesen Aspekten — es sind die massgebenden — ist sie sehr erfreulich. Andererseits ist ein Mehr an materieller und administrativer Arbeit vom Ombudsmann und seinen beiden Sekretärinnen kaum mehr zu erbringen. Im Zusammenhang mit der Volksabstimmung vom 25. September 1977 über die Einführung der Ombudsmann-Einrichtung für den Kanton Zürich und dem in Vernehmlassung gegangenen Projekt des Bundesrates betreffend einen eidgenössischen Ombudsmann hat die Idee der Institutionalisierung von Ombudsmännern in der Schweiz Aufschwung erhalten. Es darf ange-

nommen werden, die für diese Vorlagen aufgewendete Publizität habe sich auf die stadtzürcherische Einrichtung im Sinne des festgestellten erhöhten Geschäftseinganges ausgewirkt und es würden sich die Verhältnisse in den kommenden Jahren wieder normalisieren. Sollte diese Vermutung nicht zutreffen, müsste erwogen werden, mit welchen Massnahmen dem Arbeitsanfall beizukommen wäre.

Die Verhandlungen zwischen der Verwaltung und dem Ombudsmann waren in den Sachfragen oft dezidiert, gelegentlich einmal hart. Dies fördert verantwortungsbewusste Lösungen. An Achtung für eine andere Meinung und an Verständigungsbereitschaft gegenüber dem Ombudsmann und den von ihm vertretenen Bürgern liess es die Verwaltung aber nie fehlen. Diese im Verlaufe der Jahre immer selbstverständlicher gewordenen Beziehungen zwischen Administration und Ombudsmann bilden ein stets an Tragfestigkeit gewinnendes Fundament der städtischen Ombudsmann-Einrichtung.

## II. Statistische Angaben

### A. Geschäftsstatistik 1975—1977

	Empfangene Besucher			Angelegte Geschäfte (davon unzuständige in Klammern)			Von den angelegten Geschäften betrafen verwaltungsexterne Anliegen			Von den angelegten Geschäften betrafen verwaltunginterne Anliegen			Empfangene Auskunftspersonen der Verwaltung			Von der Verwaltung eingeholte Vernehmlassungen			Besichtigungen des Beauftragten		
	1975—1977			1975—1977			1975—1977			1975—1977			1975—1977			1975—1977					
	1975	1976	1977	1975	1976	1977	1975	1976	1977	1975	1976	1977	1975	1976	1977	1975	1976	1977	1975	1976	1977
Januar	43	29	47	34	24	38 (2)	27	20	7	4	7	13	16	9	26	14	21	1	—	1	
Februar	30	34	31	30	25	25	26	19	4	6	2	13	14	7	33	15	14	—	—	—	
März	33	41	51	30 (1)	36	45	21	29	9	7	8	11	17	21	28	18	22	—	—	2	
April	41	33	41	33 (1)	26	30 (1)	26	24	7	2	3	6	19	15	27	25	19	1	5	1	
Mai	42	33	42	32	28 (1)	36	27	23	5	5	5	5	15	16	18	29	19	—	3	1	
Juni	36	36	49	33 (1)	37	37	28	25	5	12	7	10	17	20	27	25	29	—	1	4	
Juli	8	42	40	7	35 (2)	35 (4)	7	28	—	7	3	2	11	4	1	21	19	—	—	1	
August	45	21	28	35	17	22	28	10	7	7	1	7	3	9	21	9	13	—	—	—	
September	43	30	59	36 (2)	26 (1)	50 (1)	33	18	3	8	5	10	2	4	15	8	22	—	—	2	
Oktober	39	48	47	33 (1)	39 (1)	37	28	33	5	6	2	16	14	11	21	16	24	1	—	1	
November	35	49	52	29	37	42	24	33	5	4	4	6	9	8	16	17	26	—	1	—	
Dezember	41	47	39	34	32	28	28	29	6	3	3	5	11	11	21	14	12	3	—	1	
	436	443	526	366 (6)	362 (5)	425 (8)	303	291	63	71	50	104	148	135	254	211	240	6	10	14	
							% 83	80	% 17	20	12										

## B. Geschäftslast und Erledigungen 1971—1977

### 1. Geschäftslast

Jahr	Anzahl der angelegten Geschäfte	Total der erledigten Geschäfte	Total der unerledigten Geschäfte per Ende Jahr
1971	154	37	117
1972	396	351	162
1973	344	314	192
1974	346	339	199
1975	366	413	152
1976	362	384	130
1977	425	384	171

### 2. Erledigungen

Jahr	Eingegangene Geschäfte	Erledigungen 1971	Erledigungen 1972	Erledigungen 1973	Erledigungen 1974	Erledigungen 1975	Erledigungen 1976	Erledigungen 1977	Am 31. 12. 1977 noch unerledigte Geschäfte
1971	154	37	69	9	22	12	3	1	1
1972	396	—	282	44	15	33	14	4	4
1973	344	—	—	261	37	27	12	3	4
1974	346	—	—	—	265	44	20	10	7
1975	366	—	—	—	—	297	49	5	15
1976	362	—	—	—	—	—	286	37	39
1977	425	—	—	—	—	—	—	324	101
1971—77	2411	37	351	314	339	413	384	384	171

### C. Erledigungsdauer

Jahr	Eingegangene Geschäfte	Erledigungsdauer						Unerledigt am 31. 12. 1977
		innert 3 Tagen	innert 4—8 Tagen	innert 9—30 Tagen	innert 31—90 Tagen	innert 91—180 Tagen	innert 181—360 Tagen	
1977	425 (100)	154 (36)	19 (4)	72 (17)	52 (12)	20 (5)	7 (2)	101 (24)

## D. Geschlecht, Wohnort und Alter der Besucher

### 1. Geschlecht der Besucher

Jahr	Eingegangene Geschäfte	Beschwerdeführer				juristische Personen Anzahl (%)	
		weibliche Personen		männliche Personen			
		Anzahl	(%)	Anzahl	(%)		
1971/72	550	214	(39)	329	(60)	7	(1)
1973	344	137	(40)	199	(58)	8	(2)
1974	346	156	(45)	183	(53)	7	(2)
1975	366	160	(44)	196	(53)	10	(3)
1976	362	157	(43)	196	(54)	9	(3)
1977	425	186	(44)	232	(54)	7	(2)
1971—77	2393	1010	(42)	1335	(56)	48	(2)

### 2. Wohnort der Besucher

Jahr	Anzahl der angelegten Geschäfte	Von den Beschwerdeführern wohnten			
		in der Stadt Zürich	in andern Gemeinden des Kantons Zürich	in andern Kantonen	im Ausland
1971	154	130	17	3	4
1972	396	348	37	11	—
1973	344	295	41	7	1
1974	346	297	34	10	5
1975	366	325	31	10	—
1976	362	299	51	11	1
1977	425	367	47	11	—

### 3. Alter der Besucher

Alter der Besucher	Anzahl der Besucher, über deren Anliegen Geschäfte angelegt wurden		1976		1977	
	1975 Anzahl	(%)	Anzahl	(%)	Anzahl	(%)
bis 20 Jahre alt	6	(1,64)	1	(0,28)	7	(1,65)
21- bis 30jährig	37	(10,11)	35	(9,67)	40	(9,41)
31- bis 40jährig	50	(13,66)	56	(15,47)	49	(11,53)
41- bis 50jährig	56	(15,30)	76	(21,00)	71	(16,71)
51- bis 60jährig	75	(20,50)	68	(18,78)	110	(25,88)
61- bis 70jährig	60	(16,40)	61	(16,85)	63	(14,82)
71- bis 80jährig	42	(11,47)	38	(10,50)	49	(11,53)
über 80 Jahre alt	9	(2,46)	9	(2,48)	13	(3,06)
Alter unbekannt (Beschwerden schrift- lich eingegangen)	21	(5,73)	15	(4,14)	16	(3,76)
juristische Personen	10	(2,73)	3	(0,83)	7	(1,65)
	366	(100,00)	362	(100,00)	425	(100,00)

### III. Referate, Besuche und Einladungen

A. Das Interesse einer breiten Öffentlichkeit an der stadtzürcherischen Ombudsmann-Einrichtung war auch im Jahre 1977 rege. Der Beauftragte berichtete an 22 Veranstaltungen über seine Arbeit. Als Referent war er u. a. zu Gast:

bei den reformierten Kirchgemeinden von Zürich-Affoltern  
und von Zürich-Wipkingen,  
beim Technischen Theaterpersonal Zürich, Sektion des  
Schweizerischen Bau- und Holzarbeiterverbandes,  
beim Personal des Krankenhauses Bombach,  
bei der Handelsschule des Kaufmännischen Vereins,  
beim Seniorenclub Hard,  
bei der Schweizerischen Gesellschaft für Gesundheitspolitik,  
bei der Neuen Helvetischen Gesellschaft Winterthur,  
beim Zürcherischen Konsularcorps,  
bei den Rotary Clubs Zürich-Knonaueramt und Zürich-West.

Radio DRS brachte eine Schulfunksendung mit dem Ombudsmann der Stadt Zürich. Die landrätliche Kommission für Verwaltungsreform des Kantons Basel-Landschaft lud ihn zu einer Aussprache ein. Auch das Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt wandte sich an den Ombudsmann der Stadt Zürich.

Vom 1. November 1971 bis zum 31. Dezember 1977 ist der Ombudsmann insgesamt in 114 Veranstaltungen mit der Bevölkerung in Kontakt gekommen.

B. Seit ihrem Bestehen begegnete die stadtzürcherische Ombudsmann-Einrichtung immer wieder der Aufmerksamkeit ausländischer Organisationen und Beobachter. Manche dieser Beziehungen haben sich im Laufe der Jahre gefestigt und zu wertvollem Informationsaustausch und willkommenen persönlichen Kontakten geführt.

Ende März besuchte Riksdagens Justitieombudsman Anders Wigelius, begleitet vom Botschafter Schwedens in der Schweiz, den Beauf-

tragten. Vom 21. bis 24. Mai weilten Dr. Randall Ivany, Ombudsmann von Alberta, Canada, Chairmann International Ombudsman Steering Committee, und dessen Gattin in Zürich zu Besuch.

Auf Einladung von Frau Liselotte Berger, Vorsitzende des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages, war der Berichterstatter, begleitet von seiner Frau, vom 3. bis zum 8. Oktober offizieller Gast des Deutschen Bundestages. Zusammen mit der Vorsitzenden der Commission for local Administration in England, Baroness Bea Serote, und Dr. Jorma S. Aalto, Ombudsmann von Finnland, hatte er Gelegenheit, Sitzungen des Petitionsausschusses des Abgeordnetenhauses von Berlin und des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages mitzuverfolgen und die Organisation der Zentralstelle für Petitionen und Eingaben zu besichtigen. Informationsgespräche mit dem Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages, Karl W. Berkhan, in Bad Godesberg und mit dem Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz, Dr. Johann Baptist Rösler in Mainz, vervollständigten das lehrreiche Programm. Für die ausserordentlich grosszügige Gastfreundschaft sei den Stadtbehörden von Berlin und vor allem Frau Berger herzlich Dank gesagt.

### IV. Anhang: Zur Vermeidung einer Verwirrung des Begriffes Ombudsmann

Die Ombudsmann-Idee ist seit kurzem auch in der Schweiz so populär geworden, dass die Bezeichnung «Ombudsmann» auf Personen zur Anwendung gebracht wird, die sich auf irgendeine Art mit Klagen oder Unzufriedenheiten von Bürgern gegen das Gemeinwesen oder private Stellen befassen sollen. Es besteht die Gefahr, dass dabei die vom Bürger mit dem Begriff Ombudsmann verbundene Vorstellung von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit herangezogen wird, ohne dass indessen solche Beschwerde-Bearbeiter immer mit ausreichenden Garantien für ihre Unabhängigkeit und mit den erforderlichen Einsichtsrechten ausgerüstet werden. Es scheint, als möchte man da und dort sich das Vertrauen des Bürgers in die Arbeit des Ombudsmannes zu Nutze machen, dabei aber die Unbequemlichkeiten, die die Interventio-

nen eines Ombudsmannes für die von ihm Beaufsichtigten mit sich zu bringen vermögen, nach Möglichkeit zu vermeiden trachten.

Die zunehmende Popularität der Ombudsmann-Idee ist erfreulich, erfordert aber eine Besinnung auf die der Institution unabdingbar zugrundeliegenden Wesensmerkmale. Der Ruf nach dem Ombudsmann, der nicht von klaren Vorstellungen über die Garantien zu seiner Eigenständigkeit begleitet wird, führt zur Verwirrung.

Die Bezeichnung «Ombudsmann» ist nicht geschützt und insbesondere nicht dem vom Parlament gewählten Staatsorgan Ombudsmann vorbehalten. Das ist nicht bedauerlich. Bedauerlich aber wäre, wenn es öffentlichen Verwaltungen oder privaten Organisationen gelingen würde, die Bezeichnung Ombudsmann auf Stellen zu übertragen, die von der Exekutive oder vom Auftraggeber abhängig sind und sich nur diesen gegenüber zu verantworten haben. Jeder Missbrauch des Begriffes Ombudsmann wird früher oder später auf jene Ombudsmann-Institutionen zurückwirken, die diese Bezeichnung zu recht tragen, handle es sich dabei um staatliche oder um private Einrichtungen.

## Besonderer Teil

### I. Allgemeines

Anhand der Jahresberichte soll der Gemeinderat über die Tätigkeit des Ombudsmannes so gut wie möglich informiert werden. Eine kurzgefasste Umschreibung des Tätigkeitsbereiches fällt bekanntlich nicht leicht. Sinn des Jahresberichtes ist es aber, der Aufsichtsbehörde, mithin dem Gemeinderat, eine Prüfung darüber zu ermöglichen, ob die vom Ombudsmann ausgeübte Tätigkeit mit dem ihm übertragenen Auftrag übereinstimmt.

Die Gemeindeordnung vom 26. April 1970 überträgt dem Beauftragten in Art. 39 Abs. 1 «die Prüfung von Beschwerden gegen Amtsstellen der Stadt». Über die Frage, was darunter zu verstehen sei, hat sich der Beauftragte in den vorangegangenen Jahresberichten ausführlich und wiederholt geäußert. Seine Ausführungen mögen den dem kantonalen Ombudsmann übertragenen Wirkungsbereich mitbeeinflusst haben. Der § 89 des Gesetzes über die Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, des Gerichtsverfassungsgesetzes und des Wahlgesetzes (Kantonaler Ombudsmann) bestimmt: «Der Ombudsmann prüft, ob die Behörden nach Recht und Billigkeit verfahren.» In seinem beleuchtenden Bericht zur Abstimmungsvorlage führt der Regierungsrat dazu ergänzend aus: Der Ombudsmann bietet sich «als Mittler für die Fälle an, wo wegen bestimmten Angelegenheiten zwischen einzelnen Bürgern und Amtsstellen Misshelligkeiten zu entstehen drohen oder schon entstanden sind. Weil der Ombudsmann von der Verwaltung unabhängig ist, wird der Bürger, wenn er im Unrecht ist, von ihm die Aufklärung williger entgegennehmen als von der Behörde, die er vielleicht schon als seinen Gegner ansieht. Muss er irgendwelche Schritte unternehmen, um sein Recht zu wahren, kann er vom Ombudsmann eine objektive Beratung erwarten. Hat aber das Amt unrichtig oder unklug gehandelt, stellt die Vermittlung durch den Ombudsmann meist den einfachsten Weg dar, um es zum Nachgeben zu bewegen und die Sache gütlich zu erledigen.»<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Beleuchtender Bericht des Regierungsrates zur Volksabstimmung vom 25. September 1977, S. 22/23.

Noch allgemeinverständlicher wird der Aufgabenbereich des Ombudsmannes in Art. 1 des Entwurfes des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zu einem Bundesgesetz über den eidgenössischen Ombudsmann, der am 21. Oktober 1977 den Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zugestellt wurde, konzipiert:

«Der eidgenössische Ombudsmann ist bestrebt, auf die Gewinnung und Bewahrung eines ausgewogenen Vertrauensverhältnisses zwischen Bürger und Staat hinzuwirken, indem er

- a. dem Einzelnen im Verkehr mit der Verwaltung und namentlich bei der Wahrung seiner Rechte und Interessen ihr gegenüber behilflich ist;
- b. die Verwaltung zu bürgerfreundlichem Verhalten anhält und vor ungerechtfertigten Vorwürfen schützt.»

Bund und Kanton Zürich beschreiten damit hinsichtlich der Funktionen des Ombudsmannes denselben Weg, den der stadtzürcherische Ombudsmann, von der Geschäftsprüfungskommission und vom Gemeinderat stets wohlwollend und tatkräftig unterstützt, von Beginn seiner Tätigkeit an einschlug.

Wie dieser Weg in der Praxis angelegt ist, sollen die Arbeitsbeispiele aufzeigen, die immer den Hauptteil des Jahresberichtes bilden müssen. Sie sind so ausgewählt, dass der Gemeinderat bei Prüfung des Berichtes in die Lage versetzt werden soll, den Werktag des Ombudsmannes nachzuvollziehen. Die gedrängte Darstellung erfordert allerdings manche Vereinfachung, und vielfach gestaltet sich die Geschäfts erledigung nicht so mühelos, wie das den Anschein haben mag.

## II. Siebenundzwanzig Arbeitsbeispiele

### A. Verwaltungsexterne Beschwerden und Anliegen

#### 1. Der Ombudsmann übt Verwaltungskontrolle aus

Den folgenden elf Beispielen liegen «Streitsituationen» zwischen dem Bürger und der Verwaltung zugrunde. Die Beschwerdeführer erheben Vorwürfe, die auf ihre Berechtigung hin untersucht werden.

#### Nr. 1 *Steueramt; Grundstückgewinnsteuer, Vergütungszins*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Herr X bezahlte der Abteilung für Grundsteuern des Steueramtes der Stadt Zürich am 26. Januar 1977 eine Rechnung über Fr. 9 343.—. Auf sein in der Folge gestelltes Begehren, es sei der bezahlte Betrag vom 26. Januar 1977 bis Ende März 1978 zu verzinsen, tritt das Steueramt nicht ein.

Der Beauftragte zog die Akten bei und besprach das Geschäft mit dem Sachbearbeiter der Abteilung Grundsteuern und mit dem Finanzvorstand.

##### *Erwägungen*

##### *Tatsächliches*

X erwarb von der Y, Generalunternehmung AG, eine Eigentumswohnung. Anlässlich der Ausfertigung des Kaufvertrages wurde er auf dem Notariat darauf aufmerksam gemacht, dass für die Grundstückgewinnsteuern der Erwerber im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Veräusserers haftet. X verzichtete auf Sicherstellung der Grundstückgewinnsteuern durch die Y AG.

In der Folge fiel die Y AG in Konkurs. Die Kommission für Grundsteuern der Stadt Zürich beschloss, auf das Miteigentum des X von 35/1000, Sonderrecht an einer Dreieinhalb-Zimmerwohnung, ein ge-

gesetzliches Pfandrecht anzumelden für eine Forderung von Fr. 8 535.— Rest-Grundstückgewinnsteuer, fällig seit 22. Mai 1975. Die Abteilung für Grundsteuern teilte X am 21. Mai 1976 mit, die pfandversicherte Forderung werde im Konkurs der Y AG angemeldet. Zudem wurde X darauf aufmerksam gemacht, dass der Konkurs den Zinsenlauf für pfandversicherte Forderungen nicht aufhebe, und es wurde X in seinem eigenen Interesse anheimgestellt, die Forderung zu bezahlen, um Zinsen zu sparen. X bezahlte am 26. Januar 1977 die restliche Grundstückgewinnsteuer von Fr. 8 535.— zuzüglich 6 % Zins seit 23. Juni 1975 im Betrage von Fr. 808.—; die Abteilung für Grundsteuern liess das gesetzliche Pfandrecht im Grundbuch löschen.

In der Folge erhielt X Kenntnis von einem Schreiben der Abteilung für Grundsteuern, worin das Amt anderen Grundpfandschuldnern mitteilte, die Steuerkommission habe nach nochmaliger Prüfung sämtlicher Aspekte beschlossen, zur Vereinfachung des Steuerbezuges in dem aussergewöhnlichen Konkurs ausnahmsweise auf die Sicherstellung der Verzugszinsen zu verzichten, sofern die Pfandeigentümer bis Ende März 1978 die Steuerforderung bezahlen würden. X ersuchte um Auskunft darüber, ob unter dem Verzicht auf Sicherstellung der Verzugszinsen ein Verzicht auf Erhebung derselben zu verstehen sei. Sofern das zutrefte, erwarte er eine Verzinsung seiner Zahlung ab Januar 1977. Bereits am 20. Juni 1977 hatte das Steueramt X den Zinsbetrag von Fr. 808.— kommentarlos zurückerstattet. Die Entrichtung von Zinsen ab 26. Januar 1977 lehnten die Abteilung für Grundsteuern und das Steueramt ab, obwohl das Begehren, kaufmännisch betrachtet, verständlich erscheine. X ersuchte daraufhin um spesenfreie Rückzahlung der geleisteten Fr. 8 535.—. Das Steueramt verweigerte die Rückzahlung.

#### *Rechtliches*

Gemäss einem Entscheid des zürcherischen Verwaltungsgerichtes vom Frühjahr 1977 besteht eine Vergütungspflicht für vor Fälligkeit der Grundstückgewinnsteuer geleistete Zahlungen oder Depots nur für den nichtgeschuldeten und daher zurückzuerstattenden Anteil der Vorausleistung. Eine Verzinsungspflicht trifft somit das Steueramt nicht.

Die Abklärungen haben aber ergeben, dass das Steueramt gegenüber jenen Pfandgläubigern, die am 11. August 1977 ihre Pfandschuld noch

nicht beglichen hatten, auf deren Verzinsung bis Ende Mai 1978 verzichtet hat. Das Festhalten des Steueramtes an seinem Widerstand gegen die Bezahlung eines Vergütungszinses an X hat zur Folge, dass die zahlungswilligen Schuldner, die der Zahlungseinladung des Amtes vom 21. Mai 1976 nachgekommen sind, schlechter gestellt werden als jene Pfandschuldner, die der Einladung keine Folge leisteten. Dadurch werden grundsätzlich gleiche Tatbestände ungleich behandelt, was dem Gebot der Rechtsgleichheit widerspricht. Gleiches soll nach Massgabe seiner Gleichheit von den rechtsanwendenden Behörden gleich behandelt werden (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1976, Bd. I, S. 428).

#### *Empfehlungen*

Die rechtsgleiche Behandlung aller Grundpfandschuldner erfordert die Ausrichtung eines 5%igen Vergütungszinses an alle jene Schuldner, welche die Verzugszinsen vor dem Schreiben des Steueramtes vom 17. August 1977 entrichtet haben, und zwar für die Dauer vom Datum der Bezahlung des Verzugszinses bis zum 31. März 1978.

#### *Anordnungen der Verwaltung*

Die Abteilung für Grundsteuern veranlasst die Auszahlung eines 5%igen Vergütungszinses an die insgesamt neun benachteiligten Grundpfandgläubiger im Gesamtbetrag von Fr. 5 045.70.

#### *Nr. 2 AHV-Ausgleichskasse; Veranlagungsverfügung und Rechtsmittelfrist*

#### *Gegenstand der Beschwerde*

X beschwert sich namens seiner Ehefrau über das Verfahren, welches zur Veranlagungsverfügung der Zweigstelle Zürich der kantonalen AHV-Ausgleichskasse vom 11. Januar 1977 führte und wodurch er von der rechtzeitigen Ergreifung eines Rechtsmittels angehalten worden sei.

### *Abklärungen und Erwägungen*

Der Beauftragte lässt sich anhand der Akten von zwei in der Angelegenheit tätig gewordenen Beamten orientieren.

Es ergibt sich: Frau X betreibt seit Herbst 1975 ein Ladengeschäft mit Atelier. Mit Schreiben vom 6. August 1976 teilte sie der Zweigstelle die Gründe mit, denen zufolge sich für das Jahr 1975 kein Gewinn habe erzielen lassen. Die Zweigstelle liess den Brief unbeantwortet, sandte aber Frau X am 17. September 1976 eine »Buchungsanzeige«, die die geltend gemachten Umstände unberücksichtigt liess. Frau X rief mit Schreiben vom 25. September 1976 ihren Standpunkt in Erinnerung. Die Zweigstelle beantwortete auch dieses Schreiben nicht, mahnte aber Frau X am 22. Oktober 1976 zur Zahlung. Nachdem Frau X am 1. November 1976 ihr Anliegen schriftlich wiederholte, kam es am 23. Dezember 1976 zu einer Besprechung zwischen Herrn X und den zuständigen Organen der Zweigstelle.

Am 11. Januar 1977 erging die Veranlagungsverfügung, die in ihrem Resultat weder auf die Besprechung vom 23. Dezember, noch auf die Schreiben vom 6. August, 25. September und vom 1. November 1976 Bezug nahm und auch keine Begründung enthält. Frau X, mit der Veranlagungsverfügung nicht einverstanden, setzte sich mit der Zweigstelle in Verbindung. Während der laufenden Rechtsmittelfrist kam es am 26. Januar 1977 zu einer weiteren Besprechung mit Organen der Zweigstelle.

Die Rechtsmittelfrist lief unbenützt ab. Gestützt auf die vorgenommenen Abklärungen ist davon auszugehen, es sei dem Verhalten der Verwaltung zuzuschreiben, dass die Eheleute X, entgegen ihrem Willen, innerhalb der Frist kein Rechtsmittel einreichten. Gemäss ihren Zugaben haben die verhandelnden Verwaltungsorgane anlässlich der Besprechung vom 26. Januar 1977 dem Ehepaar empfohlen, vorläufig keinen Rekurs einzureichen und erklärt, sie würden die mehrfach geltend gemachten Vorbringen nunmehr sofort prüfen und so rechtzeitig Bericht erstatten, dass Herr und Frau X in der Lage sein würden, Rekurs zu erheben, sofern die Abklärungen zu ungunsten der Verpflichteten ausfallen sollten. Die Verwaltung räumt ein, es sei durch ein Missver-

ständnis versäumt worden, Herrn und Frau X innerhalb der Rechtsmittelfrist über das Resultat der Abklärungen zu orientieren.

### *Empfehlung*

Der Beauftragte empfiehlt der Zweigstelle, wiedererwägungsweise auf die Veranlagungsverfügung vom 11. Januar 1977 zurückzukommen und eine neue, begründete und rekursfähige Verfügung zu erlassen.

Der Empfehlung des Beauftragten folgend nimmt die Zweigstelle eine Arbeitgeberkontrolle zur Ermittlung der effektiven Unkosten vor. Diese Kontrolle ergibt höhere effektive Gewinnungskosten und damit eine reduzierte beitragspflichtige Lohnsumme sowie einen ebenfalls reduzierten unselbständigen Eigenverdienst. Mit der im Wiedererwägungsverfahren erlassenen neuen Zahlungsverfügung vom 1. April 1977 wird diesen Feststellungen Rechnung getragen und dem Ehepaar X zudem der Rechtsweg wieder geöffnet.

### **Nr. 3** *Vormundschaftsbehörde; zur Form und zum Verfahren des Erbschaftsinventars*

#### *Gegenstand der Beschwerde*

Der Vormund von Y, Frau X, beschwert sich, die Inventarisierung im Nachlass des Vaters ihres Mündels sei nicht ordnungsgemäss durchgeführt worden. Insbesondere seien Nachlassgegenstände des Verstorbenen Z im Zusammenhang mit der Räumung der Wohnung von der Vormundschaftsbehörde nicht vollständig inventarisiert und direkt ins Gantlokal verbracht worden. Auch würden Nachlassgegenstände fehlen.

#### *Abklärungen*

Der Beauftragte holte eine Vernehmlassung der Vormundschaftsbehörde ein, zog die Akten bei und liess sich beim Einzelrichter im summarischen Verfahren des Bezirksgerichts Zürich über die Praxis orientieren. Zudem besprach er sich mit dem Leiter des Magazindienstes des Sozialamtes.

### *Tatsächliches*

Die Stadtpolizei fand am 25. März 1976 Z tot in seiner Wohnung auf. Zur Nachlassicherung wechselte sie an der Wohnungstüre den Schloss-Zylinder aus. Die Wohnung des Verstorbenen wurde am 5. April durch zwei Adjunkte der Vormundschaftsbehörde und durch einen Mitarbeiter des Magazindienstes des Sozialamtes besichtigt. Aus den vom Kriminalfotodienst erstellten Aufnahmen ergibt sich, dass Z in nicht zu beschreibender Unordnung verstorben war. Die Organe der Vormundschaftsbehörde übergaben die Wohnungsschlüssel dem Magazindienst, der am 20. April eine Liste des vorgefundenen Hausrates aufnahm, die nicht mehr verwertbaren Gegenstände der Abfuhr übergab und die verwertbar erscheinenden im Gantlokal einlagerte. Die vorgefundene Barschaft wurde der Vormundschaftsbehörde überwiesen.

Am 23. April 1976 beschloss die Vormundschaftsbehörde die Anordnung der Vormundschaft über Y, ernannte Frau X zum Vormund und bestimmte: «Über den Nachlass des Verstorbenen wird ein Inventar aufgenommen.» Auf Aufforderung der Vormundschaftsbehörde besichtigte Frau X die im Gantlokal eingelagerte Fahrhabe und liess 44 Nachlassgegenstände abholen.

### *Rechtliches*

1. Gemäss Art. 553 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 551 ZGB wird die Aufnahme eines Inventars angeordnet, wenn ein Erbe zu bevormunden ist. Im Kanton Zürich ist dafür die Vormundschaftsbehörde zuständig. Das Erbschaftsinventar enthält ein Verzeichnis der Erbschaftsgegenstände mit Schätzung und der Verpflichtungen des Erblassers (§§ 125 und 127 EG zum ZGB).

2. Die Form des Inventars und die Durchführung der Inventarisierung müssen, soweit das Gesetz keine Hinweise enthält, den Umständen angepasst werden. Im Vordergrund der Inventarisierung steht die Nachlasserhaltung. Vorliegend waren neben den Interessen der Erben und Gläubiger auch die Interessen der Mitbewohner des Verstorbenen zu wahren. Hygienische Gründe erforderten eine sofortige Räumung der

Wohnung, womit von den handelnden Organen der Vormundschaftsbehörde der Magazindienst beauftragt wurde. Nach Art. 4 der Geschäftsordnung der Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich ist die Behörde berechtigt, andere Verwaltungsabteilungen für die Erledigung von Geschäften beizuziehen, für die sie personell nicht ausgestattet ist. Der Magazindienst pflegt die vorgefundenen Gegenstände daraufhin zu prüfen, ob sie noch verwertbar sind. Beim Entscheid über die Frage, ob die verwertbaren Sachen in den Räumen des Magazindienstes unterzubringen oder in das Gantlokal überzuführen sind, müssen Überlegungen der Zweckmässigkeit massgebend sein. Erscheint — wie hier — eine Überschuldung des Nachlasses als wahrscheinlich, sind zur Vermeidung von Kosten die Nachlassgegenstände zweckmässigerweise direkt in das Gantlokal zu überführen. Aufgrund der vorgefundenen Situation durften die Organe der Vormundschaftsbehörde auf eine Überschuldung des Nachlasses schliessen. Alle Umstände deuteten auf einen verahrlosten Alkoholiker. Die im Beschluss der Vormundschaftsbehörden vom 24. September 1976 erstellte Bilanz bestätigte die Vermutung der Überschuldung. In formeller Hinsicht hat sich die Durchführung der Inventarisierung im Verhältnis zu den Nachlasswerten zu halten. Die sich bei den Akten befindende Zusammenstellung von Aktiven und Passiven, die dem Vormund zugänglich ist, erscheint als genügende Grundlage für eine die Interessen des Mündels wahrende Führung der Vormundschaft.

3. Anhaltspunkte dafür, dass irgendwie widerrechtlich Nachlassgegenstände beiseite geschafft worden wären, bestehen nicht. Ein solcher Vorwurf müsste den Magazindienst belasten. Ohne konkrete Hinweise darf eine Amtsstelle aber nicht mit derart schweren Vorwürfen angegangen werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Inventarisierung in allen Teilen korrekt durchgeführt wurde.

#### **Nr. 4 Kosten für schulzahnärztliche Behandlung**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Die Schulzahnklinik stellte Herrn X für zahnärztliche Behandlung seines Sohnes Rechnung über Fr. 1 263.—. Mit der Begründung, ein Kostenvoranschlag sei ihm nicht vorgelegt worden und zu einer derart ausgedehnten Behandlung habe er keinen Auftrag erteilt, beanstandete X die Höhe der Rechnung. Die Klinik erklärte sich zu einer Reduktion der Rechnung im Betrage von Fr. 150.— bereit; X war damit nicht einverstanden, und die Klinik leitete die Betreuung ein.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Gestützt auf eine Besprechung mit dem Leiter des schulzahnärztlichen Dienstes und auf das Studium der Akten ergibt sich:

Bei der Anmeldung von Schülern zur Behandlung durch die Schulzahnklinik wird den Eltern die «Orientierung über die Neufestsetzung der Tarife für die schulzahnärztliche Behandlung und die Elternbeiträge gemäss Stadtratsbeschluss vom 1. April 1971» abgegeben. Diese Orientierung enthält in Ziffer 2.1. Abs. 7 die Bestimmung: «Vor dem Beginn einer Behandlung zur Korrektur von Zahnstellungs- oder Biss-Anomalien wird ein Kostenvoranschlag erstellt und die schriftliche Einwilligung der Eltern eingeholt. Ebenso werden die Eltern über die geplanten Extraktionen bleibender Zähne orientiert und um ihr Einverständnis ersucht.»

Die Abklärungen haben ergeben, dass die Erstellung eines Kostenvoranschlages unterblieb und es demzufolge an einer schriftlichen Einwilligung der Eltern zur Regulationsbehandlung fehlt. Zwar erkundigte sich die Mutter des Patienten mit Schreiben vom 6. März 1975, was mit dem vorstehenden Zahn von R. geschehen solle. Dieses Schreiben, dem kein Kostenvoranschlag zugrunde lag, kann aber, entgegen der Auffassung der Klinik, nicht als schriftliche Einwilligung der Eltern gewertet werden.

Unter diesen Umständen erscheint als fraglich, ob und allenfalls in welchem Umfang der Inhaber der elterlichen Gewalt der Klinik einen

Auftrag zur vorgenommenen Regulierungsbehandlung erteilt hat. Andererseits konnten die Eltern die zahnärztliche Behandlung ihres Sohnes wohl mehr oder weniger mitverfolgen. In der widerspruchslosen Hinnahme der Behandlung kann eine Auftragserteilung durch konkludentes Handeln erblickt werden. Wenn kein Auftragsverhältnis zustande gekommen sein sollte, wäre davon auszugehen, die Eltern seien durch die zahnärztliche Behandlung im Sinne von Art. 62 OR ungerechtfertigt bereichert, und es wäre die Bereicherung zurückzuerstatten.

##### *Beilegung der Differenzen*

Dem Vergleichsvorschlag des Beauftragten, die Rechnung über Fr. 1 263.— auf Fr. 500.— zu reduzieren und sie in diesem Umfang anzuerkennen, stimmen die Klinik und X zu.

#### **Nr. 5 Schulzahnärztliche Behandlung; Schadenersatzbegehren gestützt auf behaupteten Kunstfehler**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Frau X ist der Ansicht, ihre Tochter sei seinerzeit von der Schulzahnklinik ärztlich unrichtig behandelt worden. Entgegen ihrem damaligen Ersuchen, es möchte die Extraktion von zwei Zähnen unterlassen werden, da es sich um die zweiten Zähne handle, sei die Extraktion mit der Begründung vorgenommen worden, der Eingriff beziehe sich auf zwei Milchzähne. Frau X bringt vor, weil keine Zähne mehr nachgewachsen seien, sei die Erstellung einer Brücke mit einem Kostenaufwand von Fr. 3 034.— unumgänglich geworden; sie ersucht den Beauftragten, sich bei der Klinik für die Entrichtung von Schadenersatz zu verwenden.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Gestützt auf eine Vernehmlassung des Leiters des schulzahnärztlichen Dienstes und auf das Studium der Krankengeschichte ergibt sich:

Die Eintragungen vom 7. Februar 1974 in der Krankengeschichte lauten: «Nichtanlage 2+2, sehr schmale Kronen, grosse Lücken, Kreuzbiss +3. Extraktion V+V (13½ Jahre!), später Bänder (8+8 angelegt).

Abdruck bei Extraktion).» Verständlicher ausgedrückt heisst das, dass der Patientin durch Geburt die seitlichen oberen Schneidezähne fehlten, was anhand der Röntgenaufnahme festgestellt wurde. Die Unterlagen des schulzahnärztlichen Dienstes zeigen somit, dass Milchzähne entfernt worden sind, in der Absicht, die bleibenden Zähne nach vorne im Zahnbogen aufschliessen zu lassen.

Die durch den Bau einer Brücke Frau X erwachsenen Kosten sind nicht durch ein fehlerhaftes Verhalten des schulzahnärztlichen Dienstes bedingt, weshalb die Ausrichtung eines Schadenersatzes entfällt.

#### **Nr. 6 Verkehrsbetriebe; Immissionen durch Leitungsmast**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Die durch Y vertretene Frau X ist Eigentümerin eines älteren Mehrfamilienhauses. Die VBZ erstellten im Herbst 1976 hart an der Baulinie auf öffentlichem Grund einen Leitungsmast, offenbar ohne die über 70jährige Hauseigentümerin vor Beginn der Bauarbeiten über das Vorhaben zu orientieren. Frau X empfindet den am Balkon des ersten Stockes und am Wohnzimmerfenster des zweiten Stockes vorbeiführenden Mast als unzumutbare Beeinträchtigung der Liegenschaft, weshalb sie noch vor Beendigung der Bauarbeiten die Verwaltung um einen andern Standort ersuchte und, da ihren Einwendungen der Erfolg versagt blieb, die Versetzung des erstellten Mastes beantragte, wofür sie einen Platz auf ihrem Grundstück entschädigungslos zur Verfügung stellte. Zudem vertrat sie die Ansicht, eventuell würde die Aufstellung des Mastes vor dem Nachbarhaus zu keiner ersichtlichen Beeinträchtigung des Nachbargrundstückes führen.

Mit der Begründung, die Errichtung des Mastes vor der Nachbarliegenschaft hätte zwar für den Nachbar zu keinen Immissionen geführt, habe sich aber aus technischen Gründen nicht bewerkstelligen lassen, und die Stadt bediene sich wenn immer möglich für die Aufstellung von Leitungsmasten des öffentlichen Grundes, lehnten die VBZ alle Vorschläge von Frau X für eine Versetzung ab. Diese Begründung akzeptiert Frau X nicht, und sie führt aus, sie werde den Verdacht nicht los,

die VBZ hätten sie, weil der Nachbar sich zu wehren gewusst habe, benachteiligt, was um so stossender erscheine, als der Mast auf ehemaligem Vorgartengebiet ihrer Liegenschaft, welches sie an die Stadt abgetreten habe, erstellt worden sei.

##### *Abklärungen*

Der Beauftragte zog die Akten bei, besprach das Geschäft mit dem Leiter der elektrischen Anlagen VBZ und besichtigte in dessen Begleitung die Örtlichkeiten. Es ergibt sich:

Der ca. 50 cm vor dem Wohnzimmerfenster vorbeiführende Mast wirkt, objektiv betrachtet, störend und beeinträchtigt die Wohnverhältnisse im ersten und im zweiten Stock.

Indessen lassen die Abklärungen die Vermutungen der Beschwerdeführerin ausschliessen, die VBZ hätten dem Nachbargrundstück eine bevorzugte Behandlung zuteil werden lassen. Richtig ist zwar, dass die VBZ vor dem Nachbargebäude auf öffentlichem Grund ursprünglich einen Aushub vorgenommen und diesen in der Folge wieder zugeschüttet haben. Das war aber keine Folge auf eine Intervention des Nachbarn. Vielmehr handelte es sich um Sondierarbeiten zur Abklärung der Frage, ob die Liegenschaft von Frau X von der Erstellung eines störenden Leitungsmastes verschont werden könne. Weil im Sondiergraben auf Abwasserleitungen gestossen wurde, musste das Vorhaben aufgegeben werden.

Die Pläne zeigen sodann mit der gewünschten Deutlichkeit, dass im freien Raum zwischen den beiden Liegenschaften auf öffentlichem Grund kein geeigneter Platz zur Verfügung stand. Aus technischen Gründen kann auch nicht zugunsten eines Mauerhakens auf den Mast verzichtet werden. Die erforderliche Nachspannungsvorrichtung versagt eine solche Lösung.

Offener bleibt die Frage, ob es nicht zu verantworten gewesen wäre, den Mast auf dem von Frau X unentgeltlich angebotenen Privatland aufzustellen. Da verschiedene Gründe dafür sprechen, würde der Beauftragte daher eine Versetzung des Mastes empfehlen, wenn dadurch

die Liegenschaft von Frau X, als Ganzes betrachtet, weniger beeinträchtigt würde. Die Verhandlungen des Beauftragten mit Frau X und deren Vertreter ergeben, dass bei Versetzung des Mastes auf den Privatgrund, der Mast bei einer späteren Überbauung des Grundstückes hemmend im Wege stehen würde und eine Wertverminderung der Liegenschaft nach sich ziehen müsste.

#### *Beilegung der Differenzen*

Obwohl die VBZ in den Verhandlungen durchblicken lassen, sie würden sich einer Versetzung des Mastes auf den angebotenen Privatgrund nicht zum vornherein widersetzen, gelangt der Beauftragte zu einem andern Vorschlag:

1. Der von den VBZ erstellte, die Liegenschaft von Frau X beeinträchtigende Leitungsmast bleibt am Standort belassen.
2. Die VBZ verpflichten sich, auf ihre eigenen Kosten bei einer allfälligen Neuüberbauung der Liegenschaft, in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Architekten, die Nachspannungsvorrichtung in das neue Gebäude zu integrieren und den erstellten Mast zu entfernen.
3. Im Sinne eines weiteren Entgegenkommens entfernen die VBZ den auf der Liegenschaft angebrachten Schaukasten und ersetzen diesen durch einen Gartenzaun. Die Kosten gehen zu Lasten der VBZ.

Beide Parteien schliessen sich dem Vergleichsvorschlag des Beauftragten an, der Vertreter von Frau X mit der Zuschrift, besonders dankbar sei er dafür, dass «wirklich alles untersucht und abgeklärt worden ist, was auf Willkür der Verwaltung hätte schliessen können».

#### **Nr. 7 Wasserversorgung; Gebührenrechnung**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Mit Pachtvertrag vom November 1974 pachtete X von der Stadt Zürich einen Landwirtschaftsbetrieb. Als im Frühling 1977 durch die Organe

der städtischen Wasserversorgung die Wasseruhr abgelesen wurde, fand sich gegenüber früheren Ableseperioden ein bedeutend gesteigerter Wasserverbrauch vor, der, wie sich zeigte, auf einen Leitungsbruch einer nach der Wasseruhr installierten Zuleitung zurückzuführen war. Die Liegenschaftenverwaltung übernahm die Reparaturkosten für die Instandstellung der defekten Zuleitung. Für den Wasserverbrauch stellte die Wasserversorgung X Rechnung über Fr. 1 112.20. Weil die Liegenschaftenverwaltung sich weigerte, auch die Kosten für den entstandenen Mehrwasserverbrauch zu übernehmen, gelangt X an den Beauftragten.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Der Beauftragte besprach das Geschäft mit dem Vizedirektor der Wasserversorgung und mit dem Sachbearbeiter der Liegenschaftenverwaltung und zog die Akten bei. Es ergibt sich:

Gemäss Art. 24 Abs. 1 des Reglementes über die Abgabe von Wasser durch die Wasserversorgung Zürich (Gemeinderatsbeschluss vom 25. Januar 1961), gilt gegenüber der Wasserversorgung der Stadt Zürich der Grundeigentümer als Bezüger und haftet für alle Verpflichtungen aus dem Bezugsverhältnis. Gestützt auf diese Vorschrift hätte die Wasserversorgung richtigerweise die Liegenschaftenverwaltung als Grundeigentümerin für den Wasserzins zu belangen. Der Einfachheit halber hat die Wasserversorgung aber bisher ihre Gebührenrechnungen für den Wasserverbrauch direkt dem Pächter zugestellt.

Mit der Rücksendung der Rechnung an die Wasserversorgung unter Hinweis auf den unrichtigen Adressaten wird aber X nicht geholfen sein, da vorauszusehen ist, dass ihn die Liegenschaftenverwaltung für den Mehrwasserzins belangen wird. Ob diese dazu berechtigt ist, ergibt sich aus dem Pachtvertrag vom 21. November 1974. Art. 6 lit. f des Pachtvertrages bestimmt, der Wasserzins sei vom Pächter zu tragen. Laut Vertrag besorgt die Stadt die Hauptreparaturen an den Gebäuden; der Pächter ist verantwortlich für die Vornahme und die Bezahlung aller kleineren Reparaturen (Art. 6 Abs. 1 und lit. a des Vertrages). Unter den Begriff «kleiner Unterhalt» fällt nach dem Pachtvertrag beispielsweise die Instandstellung defekter Hahnen und Packungen (Art. 6 Abs. 2 des Vertrages). Aus der Tatsache, dass die Stadt als Verpächte-

rin die Kosten für die Instandstellung der defekten Zuleitung übernommen hat, ist zu schliessen, dass die Verpächterin selber der Ansicht ist, es habe sich dabei um eine Hauptreparatur gehandelt. Schaden, der dem Pächter im Zusammenhang mit notwendig gewordenen Hauptreparaturen erwachsen ist, ist in der Regel vom Verpächter zu ersetzen.

#### *Beilegung der Differenzen*

Auf Empfehlung des Beauftragten erklärt sich die Liegenschaftverwaltung bereit, die Kosten für den durch Leitungsbruch verursachten Mehrwasserverbrauch zu übernehmen. Die Wasserversorgung wird ihre Rechnung vom 29. Juli 1977 berichtigen und ihr einen mittleren Verbrauch der vorausgegangenen fünf Rechnungsperioden zugrunde legen.

#### **Nr. 8** *Elektrizitätswerk; Energiesperre*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Herr X beschwert sich am 18. November 1977 beim Ombudsmann über eine vom Elektrizitätswerk am 2. November 1977, 08.10 Uhr, vollzogene und andauernde Sperre der elektrischen Energie, obwohl er die offene Rechnung bereits am 2. November 1977 bezahlt habe. Die Massnahme erschwere ihm und seinem zwölfjährigen Sohn das Leben ausserordentlich.

##### *Aus den Erwägungen*

##### *Tatsächliches*

X erhielt am 4. August 1977 vom EWZ eine Rechnung für Stromlieferung im Betrage von Fr. 39.—, zahlbar bis zum 7. September 1977. Am 23. September wurde er gemahnt. Am 1. November versuchte der Inkassobeamte das Guthaben einzuziehen; der Schuldner war abwesend. Demzufolge hinterliess der Beamte die sogenannte «wichtige Mitteilung», worin dem Schuldner bekanntgegeben wurde, der Mitarbeiter des EWZ habe ihn am 1. November aufgesucht aber nicht erreicht, weshalb am 2. November zwischen 07.00 Uhr und 09.00 Uhr ein zweiter Besuch erfolge und bei Ergebnislosigkeit desselben die Energielieferung unterbrochen und eine Wiederanschlussgebühr von

Fr. 30.— erhoben würde. Der Schuldner, der als Büroangestellter auswärts arbeitet und dessen Sohn über die Mittagszeit bei einer Pflegefamilie verköstigt wird, fand die Mitteilung am 1. November 1977 um 18.30 Uhr vor. Da er, durch seine Erwerbstätigkeit bedingt, seine Wohnung morgens um 06.10 Uhr verlassen muss, teilte er dem Werk am 2. November 09.00 Uhr mit, er werde die Rechnung noch am Morgen des 2. November begleichen. Die Akten zeigen, dass er die Rechnung um 11.00 Uhr desselben Tages per Postcheck beglich. Wie angezeigt erfolgte der Besuch des Inkassobeamten am Morgen des 2. November zur angegebenen Zeit; weil der Schuldner nicht anzutreffen war, hinterliess der Beamte eine Mitteilung, die Energiezufuhr sei um 08.00 Uhr aufgrund von Art. 10 des betreffenden Reglementes gesperrt worden, ein Wiederanschluss könne erst erfolgen, wenn die aufgelaufenen Strombezüge und die Anschlussgebühr bezahlt seien. Die Höhe der Anschlussgebühr wurde auf der Aussperrung des Formulars nicht eingetragen.

##### *Rechtliches*

Gemäss Art. 10 des Reglementes über die Abgabe elektrischer Energie durch das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (Gemeinderatsbeschluss vom 3. November 1971) ist das EWZ berechtigt, bei Zuwiderhandlungen nach vorheriger schriftlicher Mahnung die Energielieferung einzustellen. Das ist insbesondere zulässig bei Zahlungsverzug (Art. 10 Ziffer 1 lit. f).

Der Schuldner bestreitet, nicht unglaubwürdig, die Mahnung erhalten zu haben. Das EWZ kommt in seiner Vernehmlassung zum Schluss, die Energiesperre am Morgen des 2. November 1977 sei etwas rasch erfolgt. Hingegen waren nach Auffassung des Ombudsmannes die Umstände derart, dass die Anordnung der Sperre dem EWZ doch wohl nicht zum Vorwurf gemacht werden kann.

Schwerer verständlich scheint dem Beauftragten die Aufrechterhaltung der Sperre über den 2. November 1977 hinaus. Nachdem der Schuldner am Morgen des 2. November die Schuld bezahlte und die Verwaltung telefonisch über die Zahlung vororientierte, bestand kein Anlass mehr, die Sperre aufrechtzuerhalten. Da die Mitteilung des Inkassobeamten

vom 2. November 1977 keine Bezifferung der Anschlussgebühr enthielt, ist eine solche auch nicht rechtsgenügend auferlegt worden. Allerdings soll der Schuldner anlässlich seiner telefonischen Orientierung über die bevorstehende Zahlung die Verwaltung mit einem Schimpfwort bedacht haben; das wäre, wenn der Vorwurf zutreffen sollte, tadelnswert und rechtlich unzulässig, hätte aber das EWZ gleichwohl nicht zur Aufrechterhaltung der Energiesperre berechtigt.

#### *Praktischer Nutzen der Intervention*

Von grösserem Nutzen als alle juristischen Überlegungen des Ombudsmannes mag dem Beschwerdeführer die Tatsache erschienen sein, dass die am 18. November 1977 (Eingang der Beschwerde) durch den Beauftragten erfolgte telefonische Orientierung des EWZ, das Werk veranlasste, die Sperre unverzüglich aufzuheben.

#### **Nr. 9** *Liegenschaftsverwaltung; Grundeigentümerhaftung der Stadt*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

X parkierte seinen Wagen in der eben neu eröffneten Parkgarage der Stadt, indem er den Parkplatz rückwärts anfuhr. Dabei kollidierte er mit der über dem markierten Parkfeld angebrachten Entlüftungsanlage, wodurch das Wagendach eingedrückt wurde. Er wandte sich an die Aufsicht, die ihn an die Liegenschaftsverwaltung verwies. Der zuständige Beamte liess sich auf die Vorbringen von X nicht ein mit der Begründung, die Garage sei offiziell noch nicht im Betrieb und der Parkplatz wäre vorwärts anzufahren gewesen. X begab sich auf den Polizeiposten, um den Sachverhalt protokollieren zu lassen. Von der Stadt verlangt X Ersatz des entstandenen Schadens in der Höhe von Fr. 372.—.

##### *Abklärungen, Erwägungen und Empfehlung*

Der Beauftragte gelangt zur Ansicht, die Stadt treffe die Haftung des Werkeigentümers gemäss Art. 58 Abs. 1 OR, wonach der Eigentümer eines Gebäudes oder eines anderen Werkes den Schaden zu ersetzen hat, den diese infolge fehlerhafter Anlage oder mangelhafter Unterhaltung verursachen. Er ersucht die Liegenschaftsverwaltung um Bericht

darüber, ob und allenfalls welche Massnahmen ergriffen werden, um inskünftig Schäden gleicher Art zu vermeiden.

Die Liegenschaftsverwaltung teilt mit, sie sei nicht selbst in der Lage zu beurteilen, ob es sich bei dem auch nach ihrer Auffassung etwas tief (1,30 m ab Boden) montierten Lüftungskanal um eine fehlerhafte Anlage handle. Die Installation werde bei der Übernahme der Garage beanstandet. Zumindest hätte eine Warntafel angebracht werden müssen, die auf die Minderhöhe hinweise. Aufgrund langjähriger Erfahrung der Liegenschaftsverwaltung mit dem Betrieb von Parkgaragen sei andererseits festzustellen, dass die Mehrzahl der Parkhausbenützer vorwärts in die Parkfelder einfahre. Deshalb sei wohl auch bauseits nicht daran gedacht worden, dass ein Wagendach unter Umständen mit der Blechkonstruktion kollidieren könne; eine Kollision mit der Motorhaube sei ausgeschlossen. Zudem halte der Polizeirapport fest, bei der Einfahrt ins Parkhaus habe sich die Heckscheibe des Wagens beschlagen. Unter diesen Umständen könne dem Lenker der Vorwurf nicht ganz erspart werden, er habe seine Sorgfaltspflichten vernachlässigt, weshalb sich mit Bezug auf den geltend gemachten Schadenersatz ein Vergleich aufdränge.

Auf Vergleichsverhandlungen will sich der Ombudsmann unter Hinweis auf die Kausalhaftung von Art. 58 Abs. 1 OR nicht einlassen. Nach Rücksprache mit der Versicherungskasse erklärt sich die Liegenschaftsverwaltung bereit, «den Schaden gänzlich zu übernehmen».

#### **Nr. 10** *Abfuhrwesen; Fleischmehlfabrik*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

X betreibt einen Handel mit Futtermitteln. Fleischmehl ist ein unentbehrlicher Bestandteil derselben. Durch die Umstände bedingt, sah sich X genötigt, den Fleischmehllieferanten zu wechseln, weshalb er als Besteller an das Abfuhrwesen der Stadt Zürich gelangte. Vom Umfang und von der Anzahl der ihm durch das Amt zugesagten Lieferungen ist X enttäuscht, und er verlangt als Steuerzahler des Kantons Zürich gegenüber ausserkantonalen Kunden eine bevorzugte Behandlung, an-

sonst seine Existenz gefährdet sei. Auf dieses Ansinnen will sich das Abfuhrwesen nicht einlassen.

#### *Abklärungen und Erwägungen*

Aufgrund der mit den Organen des Abfuhrwesens geführten Besprechungen und der beigezogenen Unterlagen ergibt sich:

Die städtische Fleischmehlfabrik, die vom Abfuhrwesen zur Verwertung von Schlachtabfällen und Tierkadavern betrieben wird, wurde im Jahre 1898 erstellt und untersteht der Oberaufsicht des kantonalen Veterinär-amtes. Zur Kundschaft gehören Futtermühlen, Schweinemästereien, Käsereien und Hühnerzüchter. In der Regel stellt die Kundschaft aus dem bezogenen Fleischmehl Mischfutter für Schweine und Hühner her, wobei der prozentuale Anteil von Fleischmehl am Endfutter ca. 3—5 % beträgt.

Pro Jahr fallen der städtischen Fleischmehlfabrik rund 1000 Tonnen Fleischmehl an. Die Anzahl der Kunden beläuft sich auf ca. 200, die sich auf die ganze Schweiz, vorwiegend auf die Ostschweiz, verteilen. Die Jahreshöchstbezüge von Kunden liegen bei ca. 50 Tonnen, ausnahmsweise bei 80 Tonnen. Die jährlichen Mindestbezüge belaufen sich auf zwei bis fünf Tonnen. Der Produktionsanfall ist nicht steuerbar.

Die Fleischmehlfabrik kann ihre alte und treue Kundschaft nicht preisgeben oder benachteiligen. Das Abfuhrwesen ist aber bereit, X jährlich ca. 30 Tonnen Fleischmehl zu liefern, sofern eine normal hohe Produktion anfällt. Nicht möglich wird sein, X mit Quantitäten zu beliefern, die denen seiner früheren Lieferanten gleichkommen.

Nicht einlassen kann sich das Abfuhrwesen auf die Offerte von X, zwei Rappen mehr pro Kilogramm Ware zu bezahlen, sofern seinen Lieferungsbegehren entsprochen wird. Der Preis gestaltet sich nach der Börse, die sich nach dem Weltmarkt richtet.

Dem Abfuhrwesen kann nicht vorgehalten werden, es behandle X irgendwie nachteilig. Die Lieferungen halten sich im Rahmen der Produktion und der Kundenzahl.

#### **Nr. 11 Amt für Zivilschutz; Stellenbewerbung**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

X gibt beim Ombudsmann seiner Enttäuschung darüber Ausdruck, dass seine Bewerbung um eine Anstellung beim Amt für Zivilschutz keine Berücksichtigung gefunden habe, obwohl er arbeitslos sei, für eine mehrköpfige Familie zu sorgen habe und ihm mündlich mitgeteilt worden sei, bei den in die engste Wahl gezogenen Bewerbern habe es sich um gleich gut qualifizierte Kandidaten gehandelt. Bei Vorliegen gleicher Qualifikationen dürfte von der Stadt erwartet werden — so führt X aus —, dass die offene Stelle demjenigen angeboten werde, der, durch die Rezession bedingt, über kein Erwerbseinkommen verfügt.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Der Beauftragte besprach das Geschäft mit dem Chef des Amtes für Zivilschutz und dessen Stellvertreter und nahm Einblick in die Bewerbungsakten.

Auf die Stellenausschreibung hin sind 124 Bewerbungen eingegangen. Die zehn als am geeignetsten erscheinenden Bewerber wurden zur persönlichen Vorstellung eingeladen. Sie hatten einen Vortrag zu halten und eine Probe ihres praktischen Könnens abzulegen. Zur Begutachtung der Arbeiten wurden die Zivilschutz-Ausbildungschefs von Stadt und Kanton Zürich beigezogen. Fünf der angehörten Bewerber, darunter X, wurden in allerengste Auswahl gezogen.

Die Akten zeigen, dass unter den fünf bestqualifizierten Bewerbern mit grosser Sorgfalt der für die Stelle Geeignetste ausgesucht wurde. Es trifft nicht zu, dass der zur Wahl vorgeschlagene sich als genau gleich qualifiziert erwies wie X. Anhand der Bewerbungsunterlagen des schliesslich Gewählten musste sich der Beauftragte davon überzeugen lassen, dass der Berücksichtigte für den Posten eine Reihe von Vorteilen mit sich brachte, die ihn für die Besetzung der Stelle als ganz besonders geeignet erscheinen lässt. Die Auskunftserteilung des Beauftragten kann nicht soweit gehen, dass er X die besondere Eignung des Gewählten detailliert schildert. X muss sich damit begnügen, dass der

Ombudsmann ihm mitteilt, die vorgenommenen Abklärungen hätten gezeigt, dass ausschliesslich objektive Kriterien den Ausschlag gegeben haben.

Offenbar hat X eine Äusserung des Amtes für Zivilschutz missverstanden. Diese mag, wie dem Ombudsmann versichert wurde, dahin gelaute haben, aufgrund ihrer Qualifikationen hätten alle fünf in die engste Wahl gezogenen Bewerber berücksichtigt werden können, sofern fünf Stellen zu vergeben gewesen wären.

## **2. Der Ombudsmann als Mittler**

An zehn weiteren Beispielen wird die Mittlertätigkeit des Beauftragten zu illustrieren versucht. Der Bürger wirft der Verwaltung weniger ein Fehlverhalten vor, als dass er sie unter Hinweis auf die Umstände um ein Entgegenkommen ersucht. Oder es kommt der Ombudsmann zum Schluss, obwohl die Verwaltung im Rahmen ihres Ermessens gehandelt habe, seien Zugeständnisse angebracht oder doch zu verantworten.

### **Nr. 12 Bewilligung von Aussenreklamen**

#### *Gegenstand des Anliegens*

X betreibt ein Geschäft der Möbelbranche. Ohne im Besitze der dazu erforderlichen Bewilligung zu sein, brachte er vor Jahren an der Hausfassade einen Leuchtreklamekasten an. In ihrer Sitzung vom 28. Januar 1976 rügte die Bausektion II des Stadtrates das eigenmächtige Vorgehen, beurteilte den Reklamekasten als ästhetisch nicht befriedigend und als überdimensioniert. Dementsprechend wurde X aufgefordert, die einstweilen als Provisorium anerkannte Reklamevorrichtung bis spätestens 31. März 1976 zu entfernen oder dem Gebäude anzupassen. Auf Ersuchen von X erstreckte die Bausektion II am 20. August 1976 die angesetzte Frist bis spätestens 31. Januar 1977. X ersucht um weitere Fristerstreckung bis zum 30. September 1977. Da sich die Amts-

stelle für Reklamen dem abermaligen Fristerstreckungsgesuch nicht mehr anschliessen will, gelangt X an den Ombudsmann.

#### *Erwägungen und Vermittlung*

X bringt glaubhaft vor, dass erst im Sommer 1977 die Frage des Fortbestandes des Mietvertrages über die Geschäftslokalitäten entschieden werden kann. Wird der Mietvertrag weitergeführt, so ist ebenfalls für den Sommer 1977 eine Fassadenrenovation beabsichtigt. Unter diesen Umständen erscheint die Demontage der bestehenden Reklamanlage und die Montage der angepassten Anlage im Zusammenhang mit der Fassadenrenovation als zweckmässig und kostensparend, weshalb der Bausektion II die Gewährung einer allerletzten Fristerstreckung empfohlen werden kann.

In der Erwägung, eine sofortige Anpassung der Aussenreklame würde gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen, entspricht die Bausektion II dem Fristerstreckungsgesuch mit der Feststellung, dass eine weitere Fristerstreckung nicht mehr gewährt werden könnte.

### **Nr. 13 Weitervermietung einer Wohnung vor Ablauf der Kündigungsfrist bei Tod des Mieters**

#### *Gegenstand des Anliegens*

Mitte September 1977 verstarb die Mutter des Beschwerdeführers X, Mieterin einer Wohnung einer städtischen Stiftung. X bringt vor, die Fürsorgerin der Stiftung habe ihm erklärt, um die raschmögliche Weitervermietung der Wohnung brauche er sich nicht zu bemühen, er könne sich darauf einstellen, dass auf den 1. November 1977 ein neuer Mieter einziehen werde. In der Folge habe ihm die Verwaltung mitgeteilt, mangels eines geeigneten Bewerbers sei eine Wiedervermietung frühestens auf den 1. Dezember 1977 möglich. Als er, X, daraufhin der Vermieterin eine Bewerberin mit Interesse auf Einzug am 1. November 1977 gemeldet habe, habe die Verwaltung aus «verwaltungsinternen Gründen» auf dem 1. Dezember 1977 als frühestem Termin für den Wohnungsbezug beharrt. X, von Beruf Vorarbeiter und Vater von drei Kindern, hält dafür, die Verwaltung könnte bei gutem Willen zu einer

Wiedervermietung auf den 1. November 1977 Hand bieten, womit ihm und der neuen Mieterin, Frau Y, gedient wäre.

#### *Abklärungen und Vermittlung*

Die Verwaltung beruft sich gegenüber dem Ombudsmann vorerst auf Renovationsarbeiten und Handwerkertermine und macht sodann geltend, die von X empfohlene Bewerberin wünsche, entgegen den Behauptungen von X, die Wohnung erst auf den 1. Dezember 1977 zu beziehen. Da sich die Vorbringen des Sachbearbeiters und diejenigen von X widersprechen, wird auf Ersuchen des Beauftragten Frau Y durch den zuständigen Chefbeamten befragt. Gestützt darauf erklärt sich die Verwaltung mit einer Vermietung der Wohnung an Frau Y auf den 1. November 1977 einverstanden.

Der Ombudsmann, der davon Kenntnis nehmen musste, dass die Vermietung auf den 1. November 1977 für die Administration mit zusätzlichen Umtrieben verbunden war, dankt der Verwaltung für das Entgegenkommen.

#### **Nr. 14** *Schadenersatzforderung der Stadt wegen Demolierens einer Arrestzelle*

##### *Gegenstand des Anliegens*

Frau X wurde von Passanten auf der Strasse liegend aufgefunden und in betrunkenem Zustand auf den Polizeiposten geführt, wo sie zur Ernüchterung in der Abstandszelle untergebracht wurde. Nach ihren eigenen Aussagen wurde sie nach einigen Stunden ungehalten, riss den Halter für das Toilettenpapier von der Wand und hämmerte damit auf die Zellentüre ein. Vom Polizeiinspektorat erhielt die Arretierte in der Folge eine Rechnung über Fr. 279.65, die das Malergeschäft ausgestellt hatte für: «Zellentüre und Wände ablaugen, spachteln, neu streichen, inkl. Transporte». Frau X ist bereit, den verursachten Schaden zu ersetzen, bringt aber vor, die Zelle sei zu Unrecht auf ihre Kosten vollständig renoviert worden. Weil sie sich weigerte, ein Depot im Betrage von Fr. 300.— zu leisten, stellte die Polizei Strafantrag wegen Sachbeschädigung.

Frau X ist für die Polizei keine Unbekannte, hält aber daran fest, dass sie, obwohl nicht von ungetrübtem Leumund, nur für den von ihr angerichteten Schaden belangt werden dürfe.

##### *Beilegung der Differenzen*

Auf Intervention des Ombudsmannes erklärt sich das Polizeiinspektorat bereit, die Schadenersatzforderung auf Fr. 150.— zu reduzieren, womit dem Kostenanteil an dem von Frau X verursachten Schaden im Verhältnis zum Total der Renovationsarbeiten besser Rechnung getragen werde.

Einen Tag später teilt das Polizeiinspektorat dem Beauftragten mit, Frau X habe die reduzierte Rechnung beglichen, so dass auch der Strafantrag wegen Sachbeschädigung zurückgezogen worden sei.

#### **Nr. 15** *Notmietvertrag*

##### *Gegenstand des Anliegens*

Das Ehepaar X sucht den Ombudsmann auf, weil das Büro für Notwohnungen nicht gewillt sei, den mit ihm abgeschlossenen Notmietvertrag zu verlängern. Da Herr X arbeitslos und seine Ehefrau Bezügerin einer Invalidenrente sei, erscheine es als praktisch aussichtslos, auf dem privaten Wohnungsmarkt eine geeignete Unterkunft zu finden.

##### *Abklärungen und Vermittlung*

Nachdem die Eheleute X in Notwohnungen untergebracht gewesen waren, teilte ihnen die Liegenschaftenverwaltung eine Sozialwohnung zu, aus welcher sie wegen Streit mit Mitmietern ausgewiesen werden mussten. Sie mieteten eine Privatwohnung, die ihnen auf den 1. April 1977 gekündigt wurde. Das Büro für Notwohnungen stellte abermals eine Notwohnung zur Verfügung. Gemäss Art. 2 des befristeten Notmietvertrages beginnt die Miete am 1. April 1977 und endet am 30. September 1977. Mit Schreiben vom 7. Juli 1977 beklagten sich die Mieter über Lärmimmissionen und ersuchten um Zuteilung eines anderen Mietobjektes. Das Büro für Notwohnungen ging auf das Gesuch nicht

ein, teilte dem Ehepaar mit, es sei nicht mehr gewillt, den Notmietvertrag über den 30. September 1977 hinaus zu verlängern und ersuchte Herrn und Frau X, ihr Wohnproblem selber zu lösen und die Wohnung rechtzeitig zurückzugeben.

Auf Vermittlung des Beauftragten erklärt sich das Büro für Notwohnungen einverstanden, den Mietvertrag bis zum 31. März 1978 zu verlängern und alsdann, sofern sich bis dahin keine Anstände ergeben, einen Dauermietvertrag mit den üblichen Kündigungsfristen abzuschliessen.

#### **Nr. 16 Fürsorgeamt; Rückerstattungen**

##### *Gegenstand des Anliegens*

Frau X erhielt vom Fürsorgeamt der Stadt Zürich für einen Kuraufenthalt ihrer Tochter in den Jahren 1973/74 Unterstützungsleistungen. Das Büro für Inkasso belangt sie für Nebenauslagen mit Fr. 1609.—. Mit der Begründung, eine durch die Verwaltung angeordnete, am Kurort vorgenommene Kieferregulierung hätte nach der Rückkehr der Tochter ebenso zweckmässig und preisgünstiger durch den Zahnärztlichen Dienst in Zürich erfolgen können, erachtet Frau X einen Teilerlass der Rückerstattungsforderung als angebracht.

##### *Erwägungen und Beilegung der Differenzen*

Die Akten ergeben, dass das Fürsorgeamt seinerseits die Behandlung durch den Zahnarzt in Samedan als unzweckmässig erachtete und Dr. med. dent. Y am 8. Dezember 1973 schrieb: «Mit der Durchführung der sich über 12 bis 15 Monate erstreckenden Zahnregulierung können wir uns nicht einverstanden erklären. Das Mädchen wird im Frühjahr 1974 aus dem Heim nach Hause entlassen und es besteht dann die Möglichkeit, diese Behandlung durch den schulzahnärztlichen Dienst machen zu lassen.»

Auf Empfehlung des Ombudsmannes schliessen die Parteien folgenden Vergleich:

1. Das Büro für Inkasso reduziert namens des Fürsorgeamtes die Rechnung für Nebenauslagen vom 13. Juni 1975 um Fr. 645.—.
2. Frau X anerkennt die Restforderung im Betrage von Fr. 964.—.
3. Frau X verpflichtet sich, die beim Bezirksgericht Bülach erhobene Aberkennungsklage zurückzuziehen.

(Es folgen Bestimmungen über die Regelung der Umtriebsentschädigung und der Gerichtskosten).

Die Mittlertätigkeit des Ombudsmannes besteht in vielen Fällen darin, dem Ratsuchenden zu zeigen, dass die Verwaltung durchaus bereit ist, ihm zu helfen und zu dienen, wenn die zuständige Stelle über Umstände und Tragweite seines Anliegens vollständig und objektiv orientiert wird.

#### **Nr. 17 «Fonds für besondere Zuwendungen an Stipendiaten sowie für Lehrlingswettbewerbe»**

##### *Gegenstand des Anliegens*

Die mit einem Ausländer verheiratete Medizinstudentin X steht vor einer propädeutischen Prüfung. Auch ihr Ehegatte bereitet sich an einer schweizerischen Hochschule auf eine Vorprüfung vor. Das Ehepaar befindet sich in einem finanziellen Engpass; die Prüfungsvorbereitungen schliessen für Monate eine Erwerbstätigkeit aus. Frau X erhält kantonale und städtische Stipendien, die für ihre Studienkosten und ihren Unterhalt ausreichen. Als Ausländer gelang es Herrn X nicht, für sich ein Stipendium zu erwirken, weshalb das Weiterstudium für beide Gatten in Frage gestellt scheint. Missverständnisse mit dem zuständigen Fürsorgesekretariat und Abneigung gegen die Inanspruchnahme der öffentlichen Fürsorge verhindern eine Hilfe durch das Fürsorgeamt. Durch die Studentenbetreuungsstelle gelangt Frau X an den Beauftragten.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Seit ihrem 14. Lebensjahr musste Frau X den Besuch der Töchterschule der Stadt Zürich durch Mithilfe in einem Gasthof, als Babysitter

und Blumenverkäuferin weitgehend selber finanzieren. Als die Schulleitung darauf aufmerksam wurde, kam sie in den Genuss von Stipendien und konnte das Elternhaus, in welchem sie nicht geborgen war, verlassen. Akademische Vorprüfungen bestand Frau X erfolgreich. Ärztlich attestierte Depressionen und körperliche Krankheiten als Folge von Überanstrengungen versucht sie zu meistern. Ihr Ehemann wuchs in Südostasien mit neun Geschwistern in bescheidenen Verhältnissen auf; nach seiner Übersiedlung arbeitete er in der Schweiz als Hilfsarbeiter. Aus diesen Einkünften finanzierte er den Besuch eines Maturitätsvorbereitungsinstitutes und den Besuch der Hochschule. Die Arbeitsbewilligung für eine Tätigkeit während der Semesterferien ist beschränkt.

Falls Herr X seine Vorprüfung besteht, kann ihm ein direktes Bundesstipendium vermittelt werden. Andererseits kann Frau X nach erfolgreich bestandener Prüfung einen Praktikantenlohn erzielen, was ebenfalls zur Verbesserung der finanziellen Lage beitragen wird.

#### *Hilfsmöglichkeiten*

Nach Rücksprache mit dem Zentralsekretariat des Sozialamtes gelangt der Beauftragte an die Berufsberatung des Jugendamtes II, auf deren Antrag der Vorstand des Sozialamtes, um eine eigentliche Notlage abzuwenden und eine Weiterführung der erfolgreich begonnenen Studien zu ermöglichen, Herrn X aus dem «Fonds für besondere Zuwendungen an Stipendiaten sowie für Lehrlingswettbewerbe» einen einmaligen Betrag von Fr. 3 000.— ausrichtet.

Frau X berichtet dem Ombudsmann: «Nun haben wir eine Verschnaufpause, in der wir unsere Prüfungen und unsere weitere Zukunft vorbereiten können. Inzwischen habe ich auch erfahren, dass ich in einem Jahr bereits einen Praktikumslohn... erhalten werde. Ab dann wird sicher alles bestens klappen.»

#### **Nr. 18 Verkehrsbetriebe; Landerwerb und vorzeitige Besitzeseinweisung**

##### *Gegenstand des Anliegens*

Herr und Frau X, Besitzer einer Eigentumswohnung, vernahmen vom Grundnachbarn Y, zur Ausführung eines Projektes würden die Verkehrsbetriebe von beiden Grundeigentümern Landabtretungen fordern. Sie wandten sich an die Verkehrsbetriebe und wurden an einer Aussprache über deren Absichten orientiert. Die Verkehrsbetriebe teilten Herrn und Frau X hierauf schriftlich mit, die Realisierung des Projektes erfordere die Abtretung von 21 m<sup>2</sup> Land, welches käuflich erworben werden möchte. Das Ehepaar X wurde um Zustimmung zur vorzeitigen Besitzeseinweisung ersucht mit dem Hinweis, der Landpreis werde von der Eidg. Schätzungskommission festgesetzt und die im Situationsplan angegebene Fläche von 21 m<sup>2</sup> sei als approximativ und vorläufig anzusehen.

Vor dem Ombudsmann führen die Eheleute X aus, sie würden sich im Verkehr mit der Verwaltung insbesondere darum verunsichert fühlen, weil es sich bei den ihnen zugestellten Plänen um völlig veraltete handle. Insbesondere sei darauf der von ihnen bewohnte Neubau noch nicht eingezeichnet, sondern an dessen Stelle der Altbau eingetragen, weshalb die Beeinträchtigung durch das Projektvorhaben nicht deutlich werde. Das Ehepaar erhofft sich von einer Intervention des Ombudsmannes eine bessere Orientierung.

##### *Abklärung und Orientierung*

An einer Besprechung wird der Beauftragte durch den Vizedirektor der VBZ, den zuständigen Beamten des Büros für Landerwerb des Tiefbauamtes und durch einen Vertreter des beauftragten Ingenieurbüros orientiert.

Gestützt auf die erhaltenen Auskünfte und die beigezogenen Unterlagen kann der Ombudsmann dem Ehepaar X mitteilen, ihre Zurückhaltung zur vorzeitigen Besitzeseinweisung erscheine unter den gegebenen Umständen als verständlich. Die Verkehrsbetriebe werden die Detailpläne im Massstab 1:100 nach deren Ausarbeitung zustellen, verbunden mit einer erneuerten Einladung, der vorzeitigen Besitzeseinweisung zuzustimmen. Neueste Projektstudien ergeben zudem, dass

weniger Land benötigt werden wird, als ursprünglich vorgesehen. Endlich werden die Projektverfasser die Frage prüfen, ob durch eine weitere Projektbearbeitung eine noch verbesserte Trasseeführung gefunden werden kann.

Das Ehepaar lässt den Ombudsmann wissen, dass dessen Dienste «voll zur Bereinigung einer Konfliktsituation» beigetragen hätten. Gemäss dem Detailprojekt würden übrigens nur noch 0,5 m<sup>2</sup> Land benötigt.

#### **Nr. 19 Steuererlass**

##### *Gegenstand des Anliegens*

X absolvierte im Kanton A eine Ausbildung als Zahntechniker, bereitete sich hierauf in Zürich auf die eidgenössische Maturitätsprüfung vor und obliegt heute einem Hochschulstudium an der Universität Zürich. Er ist verheiratet und Vater von zwei Kleinkindern. Da die vom Kanton A gewährten Studienbeiträge die Unterhaltskosten der Familie nicht zu decken vermögen, geht X in den frühen Morgenstunden einer Erwerbstätigkeit nach. Das daraus resultierende bescheidene Einkommen führt zu einer Kürzung der Studienbeiträge des Kantons A. Vom Sekretär des Steueramtes der Stadt Zürich hat X die Auskunft erhalten, das Amt sei nicht in der Lage, durch Gewährung von Abzügen Studienbeiträge im bisherigen Ausmass zu bewirken.

Vom Ombudsmann erwartet X eine Wende der Angelegenheit zu seinen Gunsten.

##### *Abklärungen und mögliches Entgegenkommen*

Der Beauftragte unterbreitet die Umstände von X und seiner Familie dem Steueramt. Der Dienstchef-Stellvertreter erklärt sich bereit, die Verhältnisse eingehend zu prüfen. Die Überprüfung ergibt, dass das Steueramt den Entscheid der Stipendienbehörde in keiner Weise zu beeinflussen vermag. Hingegen zeigt sich, dass X und seine Familie trotz der von X ausgeübten Beschäftigung sich mit dem Existenzminimum begnügen müssen. Da sich zudem ergibt, dass dem von X de-

klarierten Vermögen von Fr. 8 000.— eine Darlehensschuld von Fr. 10 000.— gegenübersteht, erklärt sich das Steueramt bereit, die noch ausstehenden Steuern 1976 wegen prekärer Lage abzuschreiben.

Immer wieder muss der Ombudsmann dem Bürger auseinandersetzen, dass die Verwaltung seinen Anliegen zwar nicht verständnislos gegenübersteht, für eine ihn begünstigende Sonderregelung aber kein Raum besteht.

#### **Nr. 20 Sozialversicherung; Umteilung von der freiwilligen in die obligatorische Krankenpflegeversicherung**

##### *Gegenstand des Anliegens*

Frau X, freiwillig bei einer privaten Krankenkasse versichert, hat in Erfahrung gebracht, dass sie schon seit Jahren Anspruch auf Aufnahme in die obligatorische Krankenpflegeversicherung gehabt hätte. Das Amt für Sozialversicherung verweigert eine rückwirkende Aufnahme. Frau X meint, bei gutem Willen könnte ihr die Verwaltung entgegenkommen.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Gestützt auf die Vernehmlassung des Amtsvorstehers und auf die Rechtslage erweist sich eine rückwirkende Umteilung von der freiwilligen in die obligatorische Krankenpflegeversicherung als ausgeschlossen.

Weil sie die für Einzelpersonen festgelegte Versicherungspflichtgrenze überschritt, musste Frau X per 1. Dezember 1967 aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung entlassen werden. Aufgrund der Steuertaxation wäre im Jahre 1970 eine Umteilung von der freiwilligen in die obligatorische Krankenpflegeversicherung wieder möglich gewesen. Im Jahre 1970 war Frau X aber bereits 69jährig. Gemäss Art. 3 lit. d der Verordnung über die obligatorische Krankenpflegeversicherung sind Personen, die im Zeitpunkt, indem sie aufgrund ihres im Steuerregister vorgemerkten Reineinkommens und Reinvermögens

versicherungspflichtig werden, das 65. Altersjahr vollendet haben, von der Versicherungspflicht ausgenommen. Solche Personen können aber auf Gesuch hin in die obligatorische Krankenpflegeversicherung eingeteilt werden, sofern bereits eine freiwillige Krankenpflegeversicherung bei einer vom Bund anerkannten Krankenkasse besteht und die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind. Frau X hat es unterlassen, rechtzeitig ein Gesuch einzureichen und wurde erst am 10. Februar 1977 beim Amt für Sozialversicherung vorstellig. Das Amt hat dem Umteilungsbegehren auf den 1. März 1977 entsprochen.

Art. 9 Abs. 3 der genannten Verordnung schreibt vor, dass die versicherungspflichtigen Veränderungen des steuerrechtlichen Reineinkommens und Reinvermögens den Vertragskrankenkassen zuhanden des Amtes für Sozialversicherung zu melden sind, und er bestimmt ferner, dass die Versicherungspflichtigen die finanziellen Folgen der Unterlassung von Meldungen selber zu tragen haben. Um die Versicherer an ihre Meldepflicht zu erinnern, macht das Amt für Sozialversicherung alle vierzehn Tage im Tagblatt der Stadt Zürich auf diese Bestimmungen aufmerksam. Obwohl es immer wieder vorkommt, dass die Publikationen nicht oder zu spät beachtet werden, können im Hinblick auf den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Kassenmitglieder keine Ausnahmen gewährt werden.

Theoretisch steht Frau X das Recht zu, beim Amt für Sozialversicherung eine formelle Verfügung zu erlangen, die beim Vorstand des Gesundheits- und Wirtschaftsamtes angefochten werden kann.

## **Nr. 21 Verwandtenunterstützung**

### *Gegenstand des Anliegens*

Das Fürsorgeamt ersucht Frau X um Unterzeichnung einer Zahlungsverpflichtung für gewährte und laufende Unterstützungsbeiträge an ihren Sohn Z. Frau X ist der Auffassung, es sei Z willkommener, unterstützt zu werden als einer Arbeit nachzugehen. Sie schlägt vor, Z in der Familie ihres Schwagers, Schlossermeister Y, unterzubringen, wo er eine zweckmässige Arbeit verrichten könnte.

### *Abklärungen und Erwägungen*

Z wurde vom Fürsorgeamt der Stadt Zürich in der Zeit vom 20. Mai bis zum 25. Juni 1976 sowie vom 25. Oktober 1976 bis zum 11. Januar 1977 unterstützt. Die Höhe der Unterstützungen bewegte sich im Rahmen der Richtlinien. Durch direkte Bemühungen des Fürsorgeamtes beim Arbeitgeber konnte er seine Stelle, die er verlassen hatte, wieder aufnehmen. Die Stellenvermittlung des Sozialamtes versuchte im Herbst 1976 erneut, Arbeit für den Unterstützten zu finden. Während der Unterstützungsperioden hat sich Z um Arbeit und Verdienst bemüht. Es handelt sich bei ihm nicht um einen Arbeitsscheuen. Seine teilweise Arbeits- und Mittellosigkeit war krankheitsbedingt, auch wenn er physisch als voll arbeitsfähig bezeichnet werden kann.

Das Bundesgericht verpflichtet die Verwandten in der Regel zu Rentenleistungen und nur ausnahmsweise, wenn damit die Interessen des Unterstützten besser wahrgenommen werden können, zu Naturalleistungen. Schliesslich haben die Verwandten für die laufenden Unterstützungen aufzukommen. Selbstverständlich ist das Fürsorgeamt verpflichtet, die Bedürftigkeit laufend zu überprüfen und die Leistungen einzustellen, sobald der Unterstützte wieder in der Lage ist, aus eigenen Kräften für seinen Lebensunterhalt aufzukommen.

Bisher war eine Abklärung der IV-Berechtigung wegen Fehlens der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitsunfähigkeit während 360 Tagen nicht möglich. Sollte sich das psychische Leiden als chronisch im Sinne des Gesetzes erweisen, würde das Fürsorgeamt im Einverständnis mit Z die Anmeldung vornehmen.

Unter den vorliegenden Umständen erachtet der Beauftragte die Frau X vorgelegte Zahlungsverpflichtung als den Gegebenheiten und der Rechtslage entsprechend.

## B. Verwaltungsinterne Beschwerden

Abschliessend seien Schwierigkeiten, die sich für städtische Arbeitnehmer im Zusammenhang mit ihrem Dienstverhältnis ergeben können, anhand von sechs Fällen geschildert.

### Nr. 22 Überzeitentschädigung

#### *Gegenstand der Beschwerde*

X, der in den Diensten der Stadt gestanden hatte, beschwert sich darüber, die zuständige Verwaltungsabteilung habe seine vor Jahren erhobene Forderung für die Entschädigung von Überstunden nie beantwortet. Seine Spezialaufgabe habe sehr viel Überzeit erfordert, derwegen er immer wieder, allerdings vergeblich, den Abschluss eines Arbeitsvertrages gefordert habe. Offenbar seien seine Akten bei der Verwaltung in Verstoß geraten.

#### *Abklärungen*

Das Geschäft erforderte drei Besprechungen mit Organen der Verwaltungsabteilung, die Einholung einer schriftlichen Vernehmlassung und den Beizug der Personalakten von X.

#### *Erwägungen*

I. X stand vom August 1961 bis zum Juni 1965 und dann wieder vom Juli 1969 bis zum April 1971 in städtischen Diensten. Für die erste Arbeitsphase wurde ein privatrechtlicher Dienstvertrag vereinbart. Für die zweite Phase kam es nie zum Abschluss eines schriftlichen Vertrages, was X stets als Mangel empfand. Er wandte sich daher an den Schweizerischen Bau- und Holzarbeiterverband, der der Verwaltung schrieb, trotz wiederholter Versprechen sei X immer noch nicht im Besitze eines Arbeitsvertrages, was im Hinblick auf die zu leistende Überzeit als besonders nachteilig erscheine. Der Verband führte ein Gespräch mit der Verwaltung und bat, nachdem eine Regelung unterblieb, um schriftliche Vorschläge betreffend die Entschädigungen an X.

Mitte Dezember 1970 setzte die Verwaltung den Lohn für X in einem Schreiben an diesen fest; Nebenpunkte, wie etwa die Frage der Entschädigung der Überstunden, blieben offen. X kündigte die Stelle auf Ende April 1971. Noch vor der Beendigung des Dienstverhältnisses gab er schriftlich seinem Befremden darüber Ausdruck, dass er «trotz schriftlicher Hinweise und verschiedener, mündlich vorgetragener Bitten . . . keinen auch noch so bescheidenen Vertrag» erhalten habe, und er stellte eine Aufstellung über geleistete Überzeit und nicht bezogene freie Tage in Aussicht, die er am 1. Juni 1971 einreichte. X wurde gebeten, die Arbeitsbücher einzusenden. Weil er diese «nach den Erfahrungen» nicht aus den Händen geben wollte, suchte er um Ansetzung eines Termins nach, damit er die verlangten Unterlagen persönlich vorlegen könne. Hier versickerte die Korrespondenz. Erst Ende April 1976 gelangte X erneut an die Verwaltung mit dem alten Anliegen.

II. Seine Ansprüche für Überzeit- und Essensentschädigung beziffert X auf total Fr. 13 204.65. Was die von X geltend gemachte Anzahl der Überstunden und der nicht bezogenen Freitage anbelangt, muss davon ausgegangen werden, seine Darstellung sei zutreffend. Er hielt die Überstunden täglich in seiner Agenda fest, in welcher wöchentliche Zusammenzüge notiert wurden. Überdies erstellte er monatlich sehr säuberliche und exakte Zusammenzüge. Der Beauftragte prüfte die ihm von X eingereichten Unterlagen in Stichproben. Es verdient festgehalten zu werden, dass die von X laufend geführte Buchführung über die Überstunden einen korrekten, nicht zu beanstandenden Eindruck hinterlässt.

Die dem Ombudsmann von der Verwaltung zugestellten Akten sind nicht mehr vollständig.

III. Nicht zu teilen vermag der Beauftragte die von X geltend gemachten Stundenansätze. Das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel, auf welches sich X für die Berechnung des Lohnzuschlages für Überzeit beruft, ist gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. a nicht anwendbar auf Verwaltungen des Bundes, der Kantone und Gemeinden.

Überdies sind die von der Verwaltung im Jahre 1969 geleisteten Zahlungen im Betrage von Fr. 3 000.— als Pauschalentschädigung zu ver-

stehen. Es resultiert für X eine ausgewiesene Forderung im Betrage von Fr. 7 500.—.

IV. Da Forderungen von Arbeitnehmern aus dem Arbeitsverhältnis mit Ablauf von fünf Jahren verjähren (OR Art. 128 Ziffer 3), ist die Forderung des X grundsätzlich verjährt. Nachdem X wiederholt um Anerkennung und Auszahlung der geltend gemachten Überstunden nachsuchte und ohne hinreichende Antwort blieb, sollte die Stadt nach Ansicht des Beauftragten auf die Erhebung der Verjährungseinrede verzichten.

#### *Behebung der Differenzen*

Die Parteien schliessen auf Empfehlung des Ombudsmannes einen von ihm aufgesetzten Vergleich, wonach die Verwaltung X für Überstunden, nicht eingezogene freie Tage und dienstliche Mahlzeiten mit Fr. 7 500.— per Saldo aller Ansprüche entschädigt.

#### **Nr. 23** *Sonderzulagen für Stellvertretung und besondere Beanspruchung*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Frau X steht seit bald 25 Jahren in den Diensten der Stadt. Sie bringt vor, häufiger Wechsel im Personal habe für sie zu Stellvertretungen und zur Einarbeitung neuer Arbeitnehmer geführt; die dadurch bedingte Mehrarbeit habe von ihr während Jahren übermässigen Mehreinsatz verlangt. Nur durch Aufbietung aller ihrer Kräfte während der regulären Arbeitszeit seien Überstunden zu vermeiden gewesen. Der Dienstchef verweigere die Ausstellung einer Erklärung, die das Personalamt benötige, um die Frage einer Entschädigung abzuklären.

##### *Abklärungen und Erwägungen*

Das Geschäft erfordert zu seiner Erledigung eine Besprechung des Beauftragten mit dem Dienstchef und dessen Sekretär, den Beizug der Personalakten, die Einholung einer Vernehmlassung des Personalamtes und einen Ergänzungsbericht des Dienstchefs.

Die Dienstabteilung anerkennt durchaus, dass Frau X durch wiederholten Personalwechsel Mehrarbeit zugefallen ist; der Beschwerdeführerin wird Fleiss, Einsatzfreude und Zuverlässigkeit attestiert.

Die städtischen Arbeitnehmer haben sich für besondere Beanspruchungen und Leistungen über die massgebenden Verpflichtungen hinaus zur Verfügung zu stellen, wenn es die Eigenart des Betriebes oder des Dienstes erfordert. Ist das Entgelt dafür nicht bereits in der Klasseinteilung berücksichtigt, so bestimmt der Stadtrat über die Berechtigung zu solchen Vergütungen und über deren Mass, soweit nicht Überzeit, Nacharbeit, Sonntagsarbeit oder Stellvertretung in einem höher eingereichten Amt in Betracht fallen. Diese letztgenannten Sonderleistungen sind speziell geregelt (vgl. Reglement über besondere Beanspruchungen des städtischen Personals und deren Vergütungen).

Die Überprüfung der von Frau X ausgeübten Stellvertretung ergibt, dass dieser Dienst keine höheren Anforderungen verlangt als die der Beschwerdeführerin ordentlicherweise übertragenen Aufgaben. Die Entschädigung für die angefallene Mehrarbeit wurde mit der Beförderung von Frau X in eine höhere Lohnklasse berücksichtigt; in der Weisung zur Beförderung wird ausdrücklich festgehalten, die Beförderung sei begründet, weil sie bei Abwesenheit von Y praktisch dessen Stellvertretung ausübe.

Irgendein anderer Titel, unter welchem Zulagen ausgerichtet werden könnten, lässt sich nicht finden. In den Jahren der Hochkonjunktur hatte das Personal entstandene Personallücken oft durch vermehrten Einsatz zu schliessen. Die von Frau X erbrachten und geschätzten Leistungen stellen keinen Einzelfall dar, und Sonderentschädigungen lassen sich auch aus diesem Grunde nicht verantworten.

#### **Nr. 24** *Benützung des Privatwagens für Dienstfahrten; Kaskoversicherung*

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Der Stadtrat gestattete X die Benützung seines Privatwagens für Dienstfahrten. Der Wagen wurde bei der Versicherungskasse der Stadt Zürich für Schäden versichert, von denen das Fahrzeug gegen den Willen des Versicherungsnehmers auf Dienst- oder Privatfahrten betroffen wird. Auf einer privaten Ferienreise wurde das Fahrzeug dem Eigentümer in Italien von unbekannt gebliebenen Tätern gestohlen. X

beschwert sich beim Ombudsmann über die ihm von der Versicherungskasse ausgerichtete ungenügende Entschädigung von Fr. 4500.—.

### Erwägungen

I. Der Schadenexperte der Auto-Kaskoversicherung der städtischen Versicherungskasse teilte X mit, da das abhanden gekommene Fahrzeug innert 30 Tagen nicht wieder gefunden worden sei, liege Total Schaden vor und es werde die Schadensumme wie folgt berechnet:

Neupreis des gestohlenen Fahrzeuges 1970	Fr. 12 700.—
Fahrzeugwert	
Zeitwert des Wagens vor dem Diebstahl = 27 %	
Diebstahlwert	
Fahrzeugalter = 6 Jahre 8 Monate,	
weniger als 7 Jahre = 44 %	
27 % + 44 % = 71 % : 2 = im Mittel = 35 %	
Total 35 % oder	Fr. 4 500.—

Die Versicherungskasse überwies X den Betrag von Fr. 4 500.—.

X macht geltend, gemäss Art. 15 Ziffer 2 lit. b des Reglementes über die Schadenversicherung innerhalb der städtischen Verwaltung habe sich der Versicherungsfonds verpflichtet, bei Diebstahl für Fahrzeuge mit einem Alter von weniger als sieben Jahren eine Entschädigung von 40 % des Katalogpreises zu entrichten. Der Experte sei nicht befugt, den Schaden anders zu bemessen.

II. Nach Art. 6 lit. a des genannten Reglementes ist für die Ausrichtung von Leistungen aus dem Versicherungsfonds bis zum Betrage von Fr. 10 000.— die Versicherungskasse zuständig. Art. 7 Abs. 2 bestimmt, Kaskoschäden seien durch einen technischen Experten zu begutachten. Der Experte räumt ein, seine Schadensberechnung entspreche nicht den Versicherungsbestimmungen, berücksichtige aber ein Selbstverschulden von X.

III. Es wird sich in der Praxis so verhalten, dass der beigezogene Experte nicht nur den Schaden berechnet, sondern zugleich die Versi-

cherungsleistungen festlegt. Nach Ansicht des Beauftragten muss sich in streitigen Fällen der Experte auf die ihm durch das Reglement übertragene Schadensberechnung beschränken. Vom Schaden, der eine Vermögensverminderung darstellt, ist juristisch betrachtet das Verschulden, bzw. das Selbstverschulden zu unterscheiden, welches zu einer Reduktion des Schadenersatzes führen kann. In der Schadensberechnung des Experten ist denn auch richtigerweise von einem Selbstverschulden nicht die Rede. Ein solches wäre, wenn der Experte sich darauf beruft, anzuführen und zu begründen gewesen. Richtigerweise hat der Experte sich auf die Schadensberechnung beschränkt, diese aber nicht in völliger Übereinstimmung mit den Versicherungsbestimmungen vorgenommen.

IV. Unter diesen Umständen empfiehlt der Beauftragte der Versicherungskasse, den Schadenersatz auf 40 % des Katalogpreises von Fr. 12 700.— festzusetzen und die sich ergebende Nachzahlung zu leisten, es sei denn, die Kasse sehe im Verhalten von X ihrerseits ein Selbstverschulden.

V. Zur Frage eines allfälligen Selbstverschuldens von X führt der Beauftragte ergänzend bei:

Gemäss Art. 18 der Versicherungsbestimmungen finden die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 (VVG) sinngemässe Anwendung. Nach Art. 14 VVG ist der Versicherer berechtigt, seine Leistung in einem dem Grad des Verschuldens entsprechenden Verhältnis zu kürzen, sofern der Versicherte das Ereignis grobfahrlässig herbeigeführt hat. Hat der Versicherungsnehmer sich einer leichten Fahrlässigkeit schuldig gemacht, so haftet der Versicherer in vollem Umfange (Art. 14 Abs. 4 VVG). Der Grobfahrlässigkeit macht sich schuldig, wer unter Verletzung der elementarsten Vorsichtsgebote ausser acht gelassen hat, was jedem verständigen Menschen in der gleichen Lage und unter den gleichen Umständen hätte einleuchten müssen (vgl. Oftinger K., Schweizerisches Haftpflichtrecht, Bd. I, Allgem. Teil, 3. A., S. 133).

Nach seinen unwiderlegten Angaben hat X sein Fahrzeug in Italien auf einem öffentlichen Parkplatz abgestellt und abgeschlossen und, als er

den Diebstahl bemerkte, unverzüglich die Polizei beigezogen (vgl. dazu Art. 2 und Art. 14 Ziff. 2 der Versicherungsbestimmungen). Sofern die Kasse den Schadenersatz nicht auf 40 % des Katalogpreises festsetzt, sondern eine Reduktion zufolge Selbstverschuldens vornimmt, hat sie dem Versicherten darzulegen, welche elementarsten Vorsichtsgebote über das von ihm Veranlasste hinaus zu beachten gewesen wären.

#### *Beilegung der Differenzen*

Gestützt auf die Empfehlung des Ombudsmannes berechnet die Versicherungskasse den Schadenersatz auf 40 % des Katalogpreises.

### **Nr. 25** *Versicherungskasse; Zinsen auf Altersnachzahlungen*

#### *Gegenstand der Beschwerde*

Die Versicherungskasse der Stadt Zürich fordert von Fräulein X Altersnachzahlungen im Betrage von Fr. 6 758.— zuzüglich Fr. 1 152.— Zins. Fräulein X kann sich mit der Zinsforderung nicht einverstanden erklären, da ihr das Versicherungsobligatorium für Altersnachzahlungen nicht zur Kenntnis gebracht worden sei.

#### *Abklärungen und Erwägungen*

Der Beauftragte bespricht das Geschäft mit dem Sachbearbeiter der Versicherungskasse. Da der aufgeworfenen Frage grundsätzliche Bedeutung zukommt, erstattet die Versicherungskasse eine sehr sorgfältige, zehn Seiten umfassende Vernehmlassung.

#### **I.** *Tatsächliches*

Fräulein X wurde gemäss Anstellungsverfügung vom 7. Juni 1973 vorerst im Hilfsverhältnis für dauernde Beschäftigung angestellt. Für diese Personalgruppe ist die Zugehörigkeit zur Pensionskasse obligatorisch (Art. 2 Abs. 2 lit. d der Kassenstatuten).

Die Kasse orientierte Fräulein X im Juli 1973 mit Formularbrief über die Versicherungsverhältnisse, wobei allerdings im damaligen Formular

ein ausdrücklicher Hinweis auf das Obligatorium der Altersnachzahlung fehlte. Die von der Kasse gewünschte Erklärung über Zahlungsbereitschaft und Zahlungsart für die Altersnachzahlung von Fr. 6 758.— blieb auf der Empfangsbestätigung unausgefüllt; die Angelegenheit blieb auf sich liegen. Altersnachzahlungen leistete Fräulein X einstweilen keine. Nach ihrer Wahl auf Amtsdauer ersuchte Fräulein X in der Vorstellung, durch die Wahl habe sich ihre Situation mit Bezug auf die Altersnachzahlung geändert, die Versicherungskasse um Auskunft. In der Antwort der Kasse von Mitte September 1977 wird festgehalten, die persönlichen Altersnachzahlungen von Fr. 6 758.— seien vom Beginn des Anstellungsverhältnisses an obligatorisch gewesen, weshalb Zinsen im Betrage von Fr. 1 152.— aufgelaufen seien.

#### **II.** *Rechtliches*

In den Kassenstatuten findet sich keine ausdrückliche Bestimmung über Erhebung und Höhe von Zinsen auf verspätet entrichteten Altersnachzahlungen. Die Zinspflicht darf aber aus Art. 6 Abs. 1 der Statuten entnommen werden, wonach für die Versicherung des vollen beitragspflichtigen Einkommens eine versicherungstechnisch berechnete Nachzahlung wegen Altersüberschreitung erforderlich ist. Die Zinserhebung auf Altersnachzahlungen ist in einer Dienstanweisung der Versicherungskasse vom 20. August 1975 eingehend geregelt worden. Danach werden obligatorische Altersnachzahlungen als solche auf dem ursprünglichen Stand belassen. Dafür wird der sogenannte Verzugszins in Rechnung gestellt. Dieser läuft im Normalfall von einem Termin an, der 30 Tage nach der buchhalterischen Rechnungsstellung liegt bis zum effektiven Zahlungseingang. Eine Mahnung wird hingegen nicht vorausgesetzt. Voraussetzung für die buchhalterische Rechnungsstellung ist im praktischen administrativen Ablauf die Erklärung des Versicherten über die gewünschte Zahlungsart, also über die für ihn praktikable Form der Zahlungsbereitschaft. Mit der Unterlassung dieser Angabe hindert der Versicherte die Rechnungsstellung. In solchen Fällen wird deshalb der Beginn des Zinsenlaufes an einen Termin von 30 Tagen nach dem Eintrittsbrief geknüpft. Der Zinsfuss für den Verzugszins wird von der Kasse festgesetzt.

### *Beilegung der Differenzen*

Trotzdem die Zinsberechnung der Versicherungskasse korrekt erfolgte, erklärt sich die Kasse zu einem Entgegenkommen bereit. Es ist Fräulein X Glauben zu schenken, sie sei seinerzeit von der Vorstellung ausgegangen, Altersnachzahlungen würden ihrem freien Willen anheimgestellt. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, die Höhe der Zinsforderung auf den Mehrbetrag zu beschränken, der sich bei einer den Vorstellungen von Fräulein X entsprechenden freiwilligen Altersnachzahlung ergeben hätte. Die Neuberechnung ergibt eine Zinsreduktion von Fr. 126.—.

### **Nr. 26** *Obligatorische hauswirtschaftliche Fortbildungskurse; Besoldungsabzug*

#### *Gegenstand der Beschwerde*

Fräulein X, im städtischen Dienst tätig, absolvierte vom 5. September bis zum 1. Oktober 1977 einen ganztägigen internen Kurs der obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule. Für die Dauer des Kurses nahm das Personalamt einen Besoldungsabzug von 40 % vor, womit sich Fräulein X nicht einverstanden erklären kann. Sie ist zudem der Ansicht, sofern die geltenden Bestimmungen ein Entgegenkommen nicht zulassen sollten, wäre vom Ombudsmann eine zukünftige Besserstellung der Kursteilnehmerinnen auf dem Weg der Revision der rechtlichen Regelung zu prüfen.

#### *Abklärungen*

Der Beauftragte besprach das Anliegen mit dem Personalamt, welches sich zudem schriftlich äusserte.

#### *Erwägungen*

I. Die Arbeitnehmerin beruft sich auf die Bestimmungen des Obligationenrechts, welches für vergleichbare Verhältnisse eine für den Arbeitnehmer günstigere Regelung treffe. Das Dienstverhältnis zwischen X und der Stadt Zürich ist aber ein öffentlich-rechtliches, durch das Per-

sonalrecht geregeltes. Nur sofern das öffentlich-rechtliche Dienstrecht Lücken aufweist, kann sinngemäss die Anwendung von Vorschriften des Arbeitsvertragsrechtes des Obligationenrechts in Frage kommen.

Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 8. Februar 1968 die Lohnzahlung bei Besuch der obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule geregelt. Gemäss Ziffer 1 des Beschlusses werden den jugendlichen weiblichen Angestellten der Stadtverwaltung bei Besuch des Obligatoriums mit Wirkung ab 1. Januar 1968 folgende Leistungen ausgerichtet:

- a) Offene Kurse in der Dauer von vier aufeinanderfolgenden Stunden wöchentlich während zweier Jahre: volle Besoldung (§ 24 des Gesetzes über die hauswirtschaftliche Fortbildungsschule vom 5. Juli 1931);
- b) Übrige obligatorische Kurse: Teilbesoldung von 60 %.

Laut Ziffer 3 des Beschlusses sind die Abwesenheiten gemäss Ziffer 1 lit. b dem Personalamt, gleich wie die Militärdienstleistungen, monatlich zu melden.

Unter diesen Umständen ist der Beauftragte nicht in der Lage, sich bei der Verwaltung für eine Besserstellung der Beschwerdeführerin zu verwenden.

II. Auf den 1. Januar 1978 tritt ein neues, völlig revidiertes Personalrecht in Kraft. Es bringt für die Absolventinnen der geschlossenen Kurse der obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule gegenüber dem geltenden Recht keine Besserstellung. Die bisherige Regelung des Besoldungsabzuges lehnt sich an die Regelung an, die für die Absolvierung der Rekrutenschule getroffen worden ist. Auch bei Absolvierung der Rekrutenschule wurden bisher 60 % der Besoldung ausbezahlt. Der revidierte Art. 16 der Besoldungsverordnung, der gleichzeitig mit dem neuen Personalrecht auf den 1. Januar 1978 in Kraft tritt, gewährt, in Anlehnung an den Kanton, den ledigen Arbeitnehmern während der Dauer der Rekrutenschule neu eine Teilbesoldung von 75 %. Diese Tatsache ist bei der Revision der Bestimmung über den

Besoldungsabzug beim Besuch von geschlossenen Kursen der obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschule übersehen worden. Es rechtfertigt sich, die dadurch bewirkte Schlechterstellung von weiblichem Personal gegenüber männlichen Mitarbeitern der Stadt zu beheben, wozu um so mehr Anlass besteht, als die von der Beschwerdeführerin angestrebte Gleichstellung beim Kanton bereits verwirklicht ist.

#### *Empfehlung*

Der Beauftragte empfiehlt dem Personalamt zuhanden des Finanzvorstandes, dem Stadtrat Antrag zu stellen, den Besoldungsabzug bei Besuch des geschlossenen obligatorischen hauswirtschaftlichen Fortbildungsschulkurses in Übereinstimmung mit dem bei Absolvierung der Rekrutenschule geordneten Besoldungsabzug zu regeln. Damit würde die Stadt insofern auch eine materielle Übereinstimmung mit der Bestimmung von Art. 324 a Abs. 2 OR erwirken, als diese Bestimmung während der Dauer von drei Wochen eine Lohnzahlung von 100 % anordnet, was 75 % einer vierwöchigen Besoldungsausrichtung entspricht.

#### *Erlass einer Neuregelung durch den Stadtrat*

Mit Beschluss des Stadtrates vom 19. April 1978 wurden die Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht mit Wirkung ab 1. Juli 1978 entsprechend geändert: «Während des Besuches der geschlossenen Kurse (§ 15 des Gesetzes über die Hauswirtschaftliche Fortbildungsschule) wird Urlaub unter Weiterausrichtung von 75 % der Besoldung gewährt, vorausgesetzt, dass das Dienstverhältnis von seiten der Arbeitnehmerin nach dem Kursende nicht gekündigt ist.»

#### **Nr. 27 Androhung der Nichtwiederwahl**

##### *Gegenstand der Beschwerde*

Frau X suchte im Februar 1976 die vorgesetzte Dienststelle auf, um sich nach Beförderungsmöglichkeiten zu erkundigen. Sie erhielt zur Auskunft, ihre Leistungen würden eine Beförderung nicht rechtfertigen. Am 11. Januar 1977 hatte sie anlässlich einer Besprechung mit dem für

Personalfragen im Amt zuständigen Sachbearbeiter eine Erklärung zu unterzeichnen, worin festgehalten wird, eine Beförderung sei aufgrund «der nicht voll genügenden Leistungen» nicht möglich, worauf sie schon im Februar 1976 aufmerksam gemacht worden sei. Die Erklärung schliesst mit dem Satz: «Wir müssen uns daher überlegen, ob Sie nach Ablauf der gegenwärtigen Amtsperiode, d. h. im Jahre 1978 zur Wiederwahl empfohlen werden können.» Die Androhung der Nichtwiederwahl empfindet Frau X als unangemessen.

#### *Abklärungen und Erwägungen*

Der Beauftragte besprach das Geschäft mit dem Dienstchef und dem Sachbearbeiter und nahm Einsicht in die Personalakten.

Frau X wurde seinerzeit im Hilfsverhältnis als Verwaltungsangestellte in städtische Dienste genommen und mit Wirkung ab 1. Januar 1976 auf Amtsdauer gewählt.

Mit Ausnahme der Besprechung vom 11. Januar 1977 finden sich in den Personalakten keinerlei Hinweise auf ungenügende Arbeitsleistungen. In der Weisung des Abteilungsvorstandes vom 12. November 1975 betreffend Wahl auf Amtsdauer ist festgehalten, Frau X gehöre zu jenen Arbeitnehmern, die sich in ihr Arbeitsgebiet eingearbeitet hätten und «die in sie gesetzten Erwartungen sowohl in arbeitsmässiger wie in charakterlicher Hinsicht bestens erfüllen». In den Verhandlungen mit dem Ombudsmann kommt die Verwaltung ihrerseits zur Auffassung, die Bemerkung über eine allfällige Nichtwiederwahl in der Erklärung vom 11. Januar 1977 gehe über das Ziel hinaus, handle es sich bei Frau X doch um eine in jeder Beziehung anständige, im Umgang angenehme, fleissige und einsatzbereite Mitarbeiterin.

#### *Empfehlung und Beilegung der Differenzen*

Auf Empfehlung des Beauftragten erklärt sich die Verwaltung bereit, die von der Beschwerdeführerin am 11. Januar 1977 unterzeichnete Aktennotiz neu zu formulieren und dabei insbesondere den Hinweis auf eine mögliche Nichtwiederwahl zu unterlassen.

### III. Schlussbemerkungen

In seinem Bericht zu einem Bundesgesetz über den eidgenössischen Ombudsmann schreibt das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement: «Die Demokratie lebt vom Vertrauen zwischen Bürger und Staat und geht zugrunde, wenn an die Stelle dieses Vertrauens die anhaltende Staatsverdrossenheit der Bürger tritt. Das verbreitete Gefühl des Unbehagens und der Ohnmacht verliert sich, wenn der Einzelne das Bewusstsein gewinnt, dass für ihn ausserhalb der Verwaltung eine Instanz besteht, die ihm mit der Objektivität eines Richters hilft, Schwierigkeiten mit der Verwaltung auszuräumen.» Aus den Reaktionen der Beschwerdeführer versucht der Berichterstatter immer wieder zu ergründen, ob seine Arbeit ein Stück weit Bürger und Stadtverwaltung einander näherzubringen vermöge. Und er schöpft Mut aus Briefen wie dem folgenden: «Ihr Einsatz hat sich gelohnt, die Stadt hat die Rechnung beglichen . . . meine Liebe zur Stadt Zürich und die Wertschätzung ihrer Behörden sind wieder hergestellt und ich sehe meiner Steuerrechnung unverbittert entgegen. Ich bin mir bewusst, dass ich den Ausgang meiner Klage . . . Ihrem Amt verdanke.» Dafür, dass auch der Ombudsmann seine Bäume nicht als in den Himmel wachsend erachtet, sorgte ein anderer Beschwerdeführer mit der Feststellung: «Ich will nicht verhehlen, dass der ergebnislose Verlauf des eingeschlagenen Beschwerdeweges für uns . . . äusserst enttäuschend ist.» Davon, dass mitunter auch die Enttäuschung des Ombudsmannes gross darüber ist, dass die Macht der Dinge stärker ist als sein und der Verwaltung Helferwille, vernimmt der Bürger nichts. Lobenswert ist, dass auch im Jahre 1977 die Verwaltung sich in keinem Geschäft den Empfehlungen des Ombudsmannes widersetzt hat, so dass dort, wo Wünsche und Begehren nicht erfüllt werden konnten, ein Entgegenkommen offenbar ausserhalb der Möglichkeiten lag.

2. August 1978

Der Beauftragte  
in Beschwerdesachen:

Dr. Jacques Vontobel