

Stadt Zürich
Bericht des Beauftragten in Beschwerdesachen
(Ombudsmann)

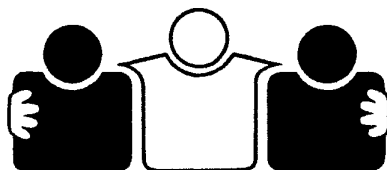
2002

Gestützt auf Art. 39 Abs. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 / 21. Juni 1992, erstattet der Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsmann) dem Gemeinderat der Stadt Zürich über seine Tätigkeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2002 den folgenden 32. Bericht:

Zürich, 8. Juli 2003

Der Beauftragte
in Beschwerdesachen

Dr. W. Moser
Ombudsmann



Ombudsmann der Stadt Zürich

Kanzlei: Oberdorfstrasse 10
8001 Zürich

Telefon: 01 / 261 37 33

Telefax: 01 / 261 37 18

e-mail: ombudsmann.stadt-zuerich@bluewin.ch

Internet: www.stzh.ch/om

Sprechstunden: nach Vereinbarung

Inhalt

Allgemeiner Teil	6
I. Das Berichtsjahr 2002	6
II. Personal, Räumlichkeiten und Betriebsmittel	9
1. Personal	9
2. Büroräumlichkeiten	10
3. Betriebsmittel	10
III. Öffentlichkeitsarbeit	11
1. Besuche, Einladungen, internationale Kontakte	11
2. Neuer Internet-Auftritt der Ombudsstelle der Stadt Zürich	12
3. Braucht die Schweiz eine nationale Ombudsstelle für Menschenrechte?	13
4. Wochenendseminar der Alpenländer-Ombudsleute in Bregenz zum Thema «Ombudsmann und Öffentlichkeitsarbeit»	14
IV. Statistiken zum Geschäftsjahr 2002	15
1. Übersicht (Neueingänge, Erledigungen und Pendenzen)	15
2. Detailangaben zu den Neueingängen	16
3. Detailangaben zu Bearbeitungen und Erledigungen	18
4. Anfragen	20
V. Problemschwerpunkte des Jahres 2002	21
1. Das Subsidiaritätsprinzip der Sozialhilfeleistungen - häufig Stein des Anstosses bei den Hilfesuchenden	21
2. Beschwerdeanfälligkeit stadtpolizeilicher Aufgabenerfüllung	22
3. Von der Wiege bis zur Bahre: Formulare, Auszüge und Bescheinigungen	24

Besonderer Teil	25
Beispiele von Anliegen und Beschwerden	
I. Subsidiarität der Sozialhilfeleistungen.....	25
1. Zumutbarer Einsatz der eigenen Arbeitskraft	25
2. Berufliche Neuausrichtung zur Lösung der Sozialhilfe- abhängigkeit.....	26
3. Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge, Jugendhilfe- und Sozialhilfeleistungen	28
4. Stipendien und Sozialhilfeleistungen	31
5. Subsidiarität städtischer Hilfe gegen Obdachlosigkeit.....	32
a) unerlässliche Eigeninitiative.....	32
b) ... aber auch unerlässliche Verlässlichkeit der städtischen Hilfe	34
6. Fragwürdige Rückforderung von Unterstützungsleistungen	36
II. Beschwerdeanfälligkeit stadtpolizeilicher Aufgabenerfüllung.....	42
7. Kostspielige Missachtung eines mobilen Halteverbots	42
8. Überdeutlicher polizeilicher Absendervermerk	44
III. Von der Wiege bis zur Bahre: Formulare, Auszüge und Bescheinigungen	48
9. Kafkaesk anmutende Verarbeitung von Anwesenheit, Wohnsitz- und Arbeitsaufnahme der ausländischen Ehefrau.....	48
10. Weshalb bleibt die Mutter in der Schweiz unsterblich?	50
IV. Miscellaneous	52
11. Gleichstellung von Mann und Frau bei der Bestellung der Kreiswahlbüros	52
12. Diskriminierung in den Pestalozzibibliotheken?	55
13. Zurück bleiben offene Krankenhaus-Rechnungen im Gesamt- betrag von Fr. 12'376.20.....	58

14. Heikler Umgang mit Spenden/Geschenken mit dienstlichem Bezug	62
a) Bekanntmachung weihnächtlicher Spenden von Pensionärinnen und Pensionären an die Altersheimleitung zugunsten des Personals	62
b) Auch eine Sisley-Reproduktion wäre schön gewesen.....	64
15. Vogelschutz in Wohnsiedlungen	66
16. Verwechselte Stromzähler.....	68

Anhang: Abhalte- und Druckversuche seitens Verwaltungsangestellter auf Personen, die sich an die Ombudsstelle wenden wollen oder gewendet haben

Sonderbericht, der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates (GPK) auf deren Wunsch erstattet am 15. November 2002	70
--	----

Wenn der Wind des Wandels
weht, bauen die einen Mauern,
die andern Windmühlen.
chinesische Weisheit

Allgemeiner Teil

I. Das Berichtsjahr 2002

Der ruchlose Anschlag vom 27. September 2001 auf das Zuger Kantonsparlament verlieh dem Gedanken, zum Abbau von Frustrationen und Aggressionen behörden- und verwaltungsverdrossener Bürgerinnen und Bürger vermehrt Ombudsstellen einzurichten, im Jahre 2002 recht eigentlich Flügel. Im Bund und in rund sechs Kantonen, unter ihnen auch dem Kanton Genf, dessen grossrätliche «Commission des droits de l'homme» den Berichterstatter auf Beginn des Jahres zu einem Hearing über seine Wirksamkeit und seine Erfahrungen einlud, begann man sich in Parlamenten und Regierungen für die Institution näher bzw. erneut zu interessieren und Rechtsgrundlagen auszuarbeiten oder wieder hervorzuholen. Bis auf die Projekte im attentatsbetroffenen Kanton Zug und im Bund teilten aber sämtliche Anläufe das Schicksal des unglückseligen Ikarus: helvetischer Erdschwere einmal entrückt und in lichtvollere Höhen getragen, schmolz das Wachs, das ihre Schwungfedern zusammengehalten hatte, unter der verstärkten gouvernementalen oder parlamentarischen Infraroteinstrahlung dahin, und sie stürzten ab. Im Kanton Zug gediehen die Arbeiten von Sicherheitsdirektion und Regierungsrat im Berichtsjahr zum Beschluss, eine einstweilen noch von der Exekutive gewählte, im übrigen aber unabhängige Anlauf- und Vermittlungsstelle nach waadtländischem Modell einzusetzen, und zur Wahl des ersten Amtsinhabers in der Person des zürcherischen Anwalts und Mediators Beat Gsell. Im Bund sucht die Staatspolitische Kommission des Nationalrates das nach einer bundesrätlichen Absage an die eben erst wiederentdeckte rund 30-jährige Gesetzesvorlage für eine eidgenössische Ombudsstelle in freien Fall geratene Projekt gewissermassen mit dem Fallschirm verstärkten Menschenrechtsschutzes vor erneutem zerstörerischem Absturz zu bewahren.

Verhalf die traurigem Anlass entsprungene starke Präsenz in helvetischen Medien, Parlamenten und Regierungen der Ombudsinstitution zu vergleichsweise bescheidener territorialer Weiterverbreitung, so bescherte sie dafür den bestehenden Ombudsstellen fast ausnahmslos ins Gewicht fallende Mehrarbeit. Die stadtzürcherische Stelle sah sich im Jahr 2002 mit nicht weniger als 487 Bürgeranliegen und -beschwerden konfrontiert, der höchsten Zahl, sieht man einmal von dem mit 513 Geschäften in die Geschichte der Ombudsstelle eingegangenen «année exceptionnelle» 1984 ab. Setzte sich, wie der Om-

budsmann der gemeinderätlichen Geschäftsprüfungskommission in einem Hearing von Ende September darzulegen hatte, der in den Vorjahren spürbar gewordene Trend zu stärkerer Beschwerdeanfälligkeit der stadtpolizeilichen Aufgabenerfüllung in der ersten Jahreshälfte noch fort, so verflachte er sich danach deutlich, und zwar unter Einbezug der Verarbeitungskapazität der vom Polizeidepartement Ende Mai aufgrund gehäufter Vorwürfe gegen die Stadtpolizei eingesetzten «Beschwerdestelle in Polizeiangelegenheiten». Dafür weitete sich im Verlauf des Jahres - spiegelbildlich für die wachsende Zahl der auf Jugend- und Sozialhilfeleistungen angewiesenen Personen und die entschlossener administrative Umsetzung des sozialdepartementalen Credo «Arbeit statt Fürsorge - Integration statt Ausgrenzung» - das Segment der Beschwerden gegen die Tätigkeit der Jugendsekretariate und Sozialberatungsstellen kontinuierlich und wurde gegen Jahresende zum dominanten Aufgabenbereich der Ombudsstelle. Abgesehen von diesen beiden Hauptaufgabenbereichen war die Tätigkeit der Ombudsstelle erneut von grosser Diversität bezüglich der Beschwerdematerien und entsprechendem Erlebnis- und Anforderungsreichtum für die in ihr Tätigen gekennzeichnet und schloss selbst im 31. Jahr ihres Bestehens noch einige Primeurs ein, die das Ombudsteam zu Erwerb und Weitergabe neuer Einsichten führten.

Häufig war die Ombudsstelle wieder evaluierend, berichtend (vereinzelt auch empfehend) und vermittelnd tätig. In nicht wenigen Fällen glich ihre Wirksamkeit aber eher der eines Maschinisten, der den heilsamen Tropfen Öl in das da oder dort ins Stocken geratene Räderwerk der komplexen arbeitsteiligen Administration träufelt, oder jener eines Försters, der das zum undurchdringlichen Dickicht herangewachsene Unterholz ausforstet, um den darin Verirrten und Verhedderten Durchblick und Durchstoss durch den Baumbestand zu ermöglichen, oder schliesslich der eines Scheibenwischers, der den Beschwerdeführenden die durch Emotionen, Missverständnisse oder fehlende Distanz verzerrte oder getrübe Sicht auf die Probleme klärt. Oft - was wohl der (präventiven) Wirksamkeit der Ombudsstelle zuzuschreiben ist - schufen sich Probleme mit Bediensteten der Stadtverwaltung wie von Zauberhand berührt aus der Welt, nachdem diesen Bediensteten von den beschwerten Personen die Absicht bekundet worden war, die Ombudsstelle um Vermittlung anzugehen. Nicht durchwegs stiess freilich solche Absichtsbekundung oder -verwirklichung bei den involvierten Verwaltungsangestellten auf Langmut, Verständnis und emotionslose Konfliktlösungsbereitschaft; vereinzelt liessen sich Bedienstete zu Versuchen hinreissen, rat- oder vermittlungsuchende Personen durch Missfallensbekundungen oder gar Androhung von Nachteilen vom Gang zur Ombudsstelle abzuhalten oder zum Rückzug von Vermittlungsgesuchen zu bewegen. Solch problematischer, dem ihr - auch vom Ombudsmann - nachgesagten Ruf einer vorbildlichen Kooperationskultur der Stadtverwaltung abträglicher Reaktionen weniger Verwaltungsangehöriger auf Vermittlungsgesuche problembeladener Bürgerinnen und Bürger an die Ombudsstelle aus anderem Anlass kundig geworden, begehrte die gemeinderätliche Geschäftsprüfungskommission vom Berichterstatter darüber

Näheres zu erfahren. Den ihr erstatteten, im Anhang wiedergegebenen Bericht, nahm sie zum Anlass, die Mitglieder des Stadtrates mit dem Appell davon in Kenntnis zu setzen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit geeigneten, insbesondere edukativen Mitteln für dieses Thema zu sensibilisieren. Derweise liess ihm die Kommission selber in den Augen des Berichterstatters eine seiner quantitativen und qualitativen Bedeutung angemessene und verhältnismässige Behandlung zukommen. Ihren Reaktionen nach schienen es die Departemente nicht durchwegs gleich zu sehen, auch wenn sie sich in der Untolerierbarkeitsbeurteilung mit der Geschäftsprüfungskommission einig und bereit erklärten, solchen Versuchen auf geeignete Weise entgegenzutreten. Und damit dürfte für Ombudsmann und Geschäftsprüfungskommission der Grundstein für einen von Wermutstropfen unverbitterten Verkehr im Dreiecksverhältnis Bürgerinnen/Bürger - Verwaltung - Ombudsstelle gelegt sein.

II. Personal, Räumlichkeiten und Betriebsmittel

1. Personal

a) Aktive

Die im letzten Jahresbericht angekündigte Änderung in der Zusammensetzung des Ombudsteams ist um die Monatswende März/April 2002 eingetreten. Die Ende März zwecks Vorbereitung auf das Anwaltsexamen ausgetretene Frau lic.iur. Corina Künzi wurde Anfang April durch die aus rund 40 Bewerbenden auserkorene Frau lic.iur. Bettina Vescoli ersetzt. Seither bemüht sich das Team in der Zusammensetzung

Ombudsmann Dr.iur. Werner Moser	(100 %)
Dr.iur. Rolf Steiner	(100 %)
Frau lic.iur. Bettina Vescoli	(80 %) und
Frau Heidi Berther	(80 %)

um einen von gegenseitigem Respekt, Fairness und Vertrauen getragenen Verkehr zwischen Bürgerinnen/Bürgern und Angehörigen der Stadtverwaltung. Die mit dem berühmten Namensvetter Toni entfernt verwandte junge Juristin Bettina Vescoli hat sich in ihrem ersten Dienstjahr ausgezeichnet in die vielfältigen Aufgaben der Ombudsstelle eingearbeitet und in deren Team eingefügt und ist ihr heute eine wertvolle Stütze.

Der Berichterstatter benützt diese Gelegenheit gerne auch zu einer Würdigung von Weiterbildungsanstrengungen seiner gegenwärtigen, früheren und künftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

- Dr. Steiner schloss Ende 2002 einen von der Fachhochschule Aargau angebotenen und von der Stadt als im dienstlichen Interesse ihrer Ombudsstelle liegend mitfinanzierten Nachdiplomkurs «Mediation» mit einer als «ausgezeichnet» qualifizierten, im Buchhandel erschienenen Diplomarbeit über «Ombuds-Mediation» erfolgreich ab.
- Frau lic.iur. Vescoli beendete eine von der University of Cambridge angebotene Englisch-Fortbildung Ende 2002 mit dem «Certificate of advanced English» und absolvierte den Weiterbildungskurs «Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz». Die Kenntnisse aus beiden Bildungsveranstaltungen wird sie dann und wann mit Gewinn in die Arbeit der Ombudsstelle einbringen können.
- Die bis Ende März in der Ombudsstelle tätig gewesene Frau lic.iur. Künzi durfte sich Ende 2002 als Lohn ihrer Prüfungsvorbereitungen (und vielleicht auch ein wenig ihrer Tätigkeit auf der Ombudsstelle der Stadt Zürich) das Anwaltspatent aushändigen lassen.

- Auf der städtischen Ombudsstelle weiterbildungsbeflissen - mangels eines Kredits in Form entschädigungsloser Kurzpraktika, was hervorgehoben zu werden verdient -, melden sich schliesslich Jahr für Jahr Jusstudentinnen und -studenten. Solchen Gesuchen pflegt der Ombudsmann im Rahmen des der Ombudsstelle Zutraglichen zu entsprechen. Er gedachte auch schon, Stadt- und Gemeinderat die Aufnahme eines bescheidenen Kredits zur zeitweiligen Beschäftigung von Praktikantinnen und Praktikanten ins Budget vorzuschlagen, verwarf den Gedanken bisher aber aus dem Bemühen heraus, die Kosten der Ombudsstelle auf das strikt Unerlässliche zu begrenzen.

b) Stellvertretung

Gleichzeitig mit der nochmaligen Wiederwahl des Berichterstatters für die Amtsdauer 2002/2006 löste der Gemeinderat am 10. April 2002 auch die durch die Demission von Frau a.Oberrichterin Verena Bräm, Stellvertretende Ombudsfrau seit 1994, notwendig gewordene Nachfolgefrage. Auf Antrag seines Büros entschied sich der Rat in Analogie zur Stellvertretungslösung für den Datenschutzbeauftragten zugunsten der Wahl eines Amtskollegen des Berichterstatters. Diese fiel auf

Dr.iur. Karl Stengel, Ombudsmann und
Datenschutzbeauftragter von Winterthur.

2. Büroräumlichkeiten

Die Büroräumlichkeiten an der Oberdorfstrasse 10 (Abbildungen auf der Internet-Webseite, siehe unten Ziff. III. 2.) präsentierten sich Besuchern und Personal weiterhin ohne einen Pinselstrich oder erneuertes Mobiliar von der besten Seite. Das ist dem pfleglichen Umgang aller Benutzer, vor allem aber der umsichtigen Raumpflege durch Frau Rosalie Kluth zu verdanken.

3. Betriebsmittel

Die EDV-Anlage hat ein weiteres Jahr klaglos und mit minimalsten Betriebskosten funktioniert und, gleich der erneuerten Telephonanlage, beste Dienste geleistet. Nur das zwölfjährige Kopiergerät begann ob seines vorgerückten Alters auf den Kopien zuweilen diskrete Trauerränder anzubringen - zusammen mit der Meldung der Vertriebsfirma über die Erschöpfung des Ersatzteilverorrats untrügliches Zeichen, dass seine Tage gezählt sind.

III. Öffentlichkeitsarbeit

1. Besuche, Einladungen, internationale Kontakte

Das ihm für diese Agenden zur Verfügung stehende beschränkte Zeitbudget verwendete der Ombudsmann im Jahre 2002 wie folgt:

Empfang an seinem Amtssitz

- der indonesischen Ombudsmannschaft zu einem Informations- und Erfahrungsaustausch über Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Institutionen hinsichtlich organisatorischer Stellung, Wirkungsbereich und Arbeitsweise;
- einer chinesischen Delegation von Verwaltungs- und Justizbeamten zu den Themen schweizerische/zürcherische Verwaltungs- und Strafsanktionen bei Verstössen gegen die öffentliche Ordnung, Organisation und Verfahren der Ahndung von Kleinkriminalität und Funktion der Ombudsstelle in diesem Bereich;

Annahme von Einladungen zu / Teilnahme an

- einem Hearing der «Commission des droits de l'homme» des Genfer Grossen Rates zwecks Prüfung der Frage, ob sich die Einrichtung eines mit Ombudsfunktionen betrauten «Delégué pour la promotion et la protection des droits de l'homme» als nützlich und gerechtfertigt erweisen könnte;
- der Podiumsdiskussion zu einer von der Schweizerischen Sektion der Internationalen Juristenkommission in Bern durchgeführten Veranstaltung zum Thema «Braucht die Schweiz eine besondere Menschenrechtsinstitution?» (siehe unten, Ziff. 3);
- einem von den österreichischen Amtskollegen vorbereiteten weiteren Wochenendseminar der Alpenländer-Ombudsleute in Bregenz zum Thema «Ombudsmann und Öffentlichkeitsarbeit» (siehe unten, Ziff. 4);
- der konstituierenden Sitzung des neugewählten Gemeinderates mit der (Wieder)Wahl von amtierendem und stellvertretendem Ombudsmann sowie an der Sitzung anlässlich der Genehmigung des Jahresberichts 2001;
- der Feier der Ratspräsidien 2002/03 von Gemeinde- und Kantonsrat, Romana Leuzinger und Thomas Dähler, in Wiedikon;
- einer Sitzung der gemeinderätlichen Geschäftsprüfungskommission zwecks Orientierung über des Ombudsmannes Feststellungen zur Beschwerdefälligkeit der stadtpolizeilichen Aufgabenerfüllung;
- der Vereidigungsfeier von Polizeiaspirantinnen und -aspiranten der Stadtpolizei Zürich in der Kirche St. Peter;
- der Neubürgerfeier im Stadthaus.

Treffen mit

- den in der «Schweizerischen Vereinigung der Parlamentarischen Ombudsleute» zusammengeschlossenen Amtskollegen der Kantone Zürich, Basel-Stadt und Basel-Landschaft sowie der Städte Bern und Winterthur, zu welchen als assoziiertes Mitglied im Berichtsjahr auch die Leiterin des waadt-

- ländischen «Bureau cantonal de Médiation administrative», Mme Véronique Jobin, stiess, in Zürich, Basel und Bern;
- den privatwirtschaftlichen Ombudsleuten der Privatversicherung und der SUVA, der Banken, der sozialen Krankenversicherung, der Schweizer Reisebranche und mit dem Ombudsmann der DRS- Medien, Dr. Otto Schoch, auf dessen Einladung beim Schweizer Fernsehen an der Fernsehstrasse 1 - 4;
 - dem vom Polizeidepartement Ende Mai 2002 zur Behandlung von Beschwerden gegen Angehörige der Stadtpolizei wegen exzessiver Gewaltanwendung eingesetzten RA Marco Mona und mit Offizieren der Stadtpolizei zwecks Besprechung der Aufgabenteilung und Kooperation zwischen der neuen «Beschwerdestelle in Polizeiangelegenheiten», dem Rechtsdienst der Stadtpolizei und dem Büro des Berichterstatters;
 - dem Stadtschreiber und dem Rechtskonsulenten zur Erörterung von Fragen gemeinsamen Interesses und zur Pflege der Beziehungen;
 - dem Präsidenten des Zürcher Mietgerichts, Bruno Hediger, zu einem Erfahrungsaustausch;
 - dem Team des Datenschutzbeauftragten Thomas Bärlocher zu einem gemeinsamen Jahresschlusssessen.

2. Neuer Internet-Auftritt der Ombudsstelle der Stadt Zürich

Seit Anfang April 2002 findet man unter der Adresse

www.stzh.ch/om

die neue, inhaltlich stark erweiterte Webseite der Ombudsstelle der Stadt Zürich. Die aufs Wesentliche konzentrierte Beschreibung der parlamentarischen Ombudsstelle richtet sich nach der Gliederung in die klassischen drei Hauptaufgaben:

- | | |
|------------------|---|
| Die Ombudsstelle | <ul style="list-style-type: none">• informiert und berät• klärt ab und überprüft• vermittelt in Konflikten. |
|------------------|---|

Interessierte Personen finden überdies bebilderte Angaben über Örtlichkeiten, personelle Zusammensetzung und Erreichbarkeit der Ombudsstelle, die Rechtsgrundlagen, alle Jahresberichte der Ombudsstelle seit 1996 im Volltext, eine mit verschiedenen Suchfunktionen ausgestattete Datenbank mit Zugriff auf alle seit 1998 publizierten, stadtzürcherischen Fallbeispiele, Links zu weiteren parlamentarischen Ombudsstellen und zu den Ombuds-Vereinigungen auf globaler, europäischer und nationaler Ebene, aktuelle Literaturhinweise sowie ein Kontaktformular für die Benützung der verschlüsselten E-Mail-Verbindung.

Dass die neuen Webseiten *kostenlos* haben erstellt werden können, ist der ausgezeichneten Zusammenarbeit mit der Medienstelle des Stadtrates (Internet-Dienste) zu verdanken.

Gleichzeitig hat die Ombudsstelle auch ihren bisherigen Faltprospekt überarbeitet und vollständig neu gestaltet.

3. *Braucht die Schweiz zu Schutz und Entfaltung der Menschenrechte ausser den bestehenden, vorwiegend gerichtlichen Einrichtungen, zusätzliche Institutionen, insbesondere eine nationale Menschenrechtskommission und eine Ombudsstelle für Menschenrechte?*

Was der Berichterstatter als Ergebnis einer Vortragsserie und Diskussion über diese Frage aus langer Befassung mit Fragen des Grund- bzw. Menschenrechtsschutzes und guter Kenntnis der hierzulande und in andern Staaten in dessen Dienst stehenden Institutionen voraussah, bestätigte diese von der Schweizer Sektion der Internationalen Juristenkommission am 27. Juni 2002 in Bern mit zahlenmässig bescheidener, aber hochkarätiger Teilnehmerschaft aus nationaler Politik, internationalen Organisationen, Menschenrechts- und Beschwerdebeauftragten sowie Medien durchgeführten Veranstaltung mit aller Deutlichkeit: Strebt man eine Verwirklichung umfassend, nicht bloss individuell-abwehrend, sondern konstitutiv-institutionell verstandener Menschenrechte an, so braucht es dazu neben den primär dem reaktiven individuellen Grundrechtsschutz verpflichteten Gerichten ohne Zweifel zusätzliche Institutionen, die sich sowohl einer proaktiven, in Richtung umsichtiger Entfaltung und Förderung mit legislatorischen, planerischen und edukativen Mitteln gehenden Tätigkeit verschreiben (wie etwa die mit Vorstössen von Nationalrätin Vreni Müller-Hemmi und Ständerat Eugen David geforderte eidgenössische Kommission für Menschenrechte), als auch einem reaktiven individuellen Menschenrechtsschutz «auf niedrigem Profil» verpflichtet fühlen, wie ihn herkömmliche Ombudsstellen oder mit Ombudsfunktionen betraute Menschenrechtsdelegierte zu gewähren pflegen. Menschenrechtsschutz beginnt in der Tat nicht erst bei eklatanten Grundrechtsverletzungen, sondern oft, und vielleicht ganz besonders schon «im Kleinen», etwa bei einer unbedachten Äusserung, bei unnötiger Zugriffigkeit oder fehlender Hilfsbereitschaft von Seiten öffentlich Bediensteter, und er kann und sollte daher auch nicht das Reservat von Gerichten, insbesondere Verfassungsgerichten sein. Eine eidgenössische Ombudsstelle, so der Tenor dieser Veranstaltung, könnte in Ergänzung der kantonalen und kommunalen Ombudsstellen einerseits und einer Menschenrechtskommission andererseits, einen wertvollen Beitrag zur Grundrechtseffektuation leisten.

4. *Wochenendseminar der Alpenländer-Ombudsleute, 14.-16. Juni 2002 in Bregenz zum Thema «Ombudsmann und Öffentlichkeitsarbeit»*

Die grosse fachliche und persönliche Bereicherung, welche die schweizerischen Ombudsleute und ihre Kollegen aus den österreichischen Bundesländern Vorarlberg und Tirol und der italienischen Provinz Südtirol aus gemeinsamen Weiterbildungsseminaren in den Neunzigerjahren mit nach Hause getragen hatten, war für sie Anlass, sich mit ihren juristischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in einem Jahr mit relativ schwach besetztem Konferenzkalender in Bregenz zu einer weiteren solchen Veranstaltung einzufinden. Entsprechend einem von den österreichischen Kollegen ausgearbeiteten Programm unterhielten und übten sich die Teilnehmenden unter professioneller Anleitung des Intendanten von ORF-Tirol, Mag. Markus Sommersacher, über den bzw. im Verkehr mit Medienschaffenden und im Einsatz von elektronischen (Radio- und Fernseh-Interviews und -Statements, Internetauftritte) und von gedruckten Informationsmitteln (Pressemitteilungen und -konferenzen, Fact-Sheets etc.).

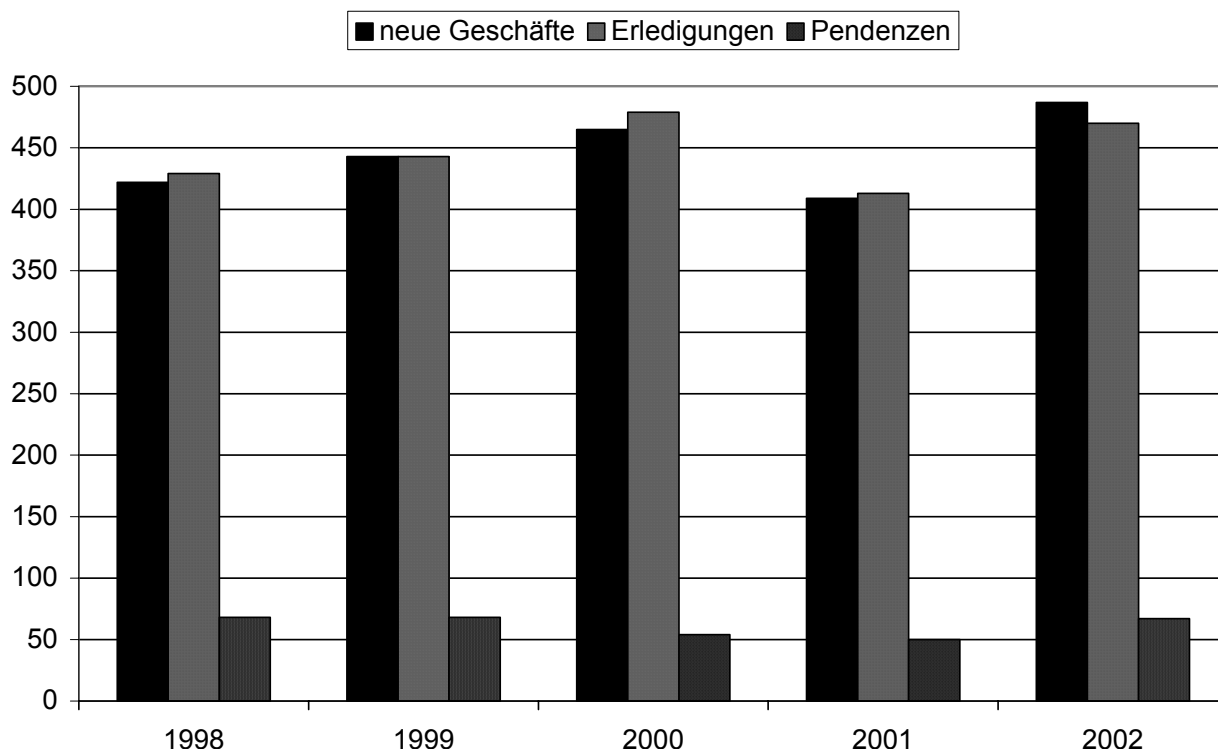
Der Präsentation ihrer bisherigen Öffentlichkeitsarbeit und einem videounterstützten Interview- und Statementabgabetraining der Ombudsleute kamen ebenso viel Erkenntnis- wie Unterhaltungswert zu. Anhand fallbezogener Interviewfragen und Statementgesuchen lernten die Teilnehmenden, sich informativ und mediengerecht in Szene zu setzen, aber auch journalistischen Tretminen auszuweichen. Die Veranstaltung vermittelte den punkto Öffentlichkeitsarbeit eher zurückhaltenden und mässig medienerfahrenen Ombudsleuten zahlreiche Anregungen und Erkenntnisse, musste aber zwangsläufig auch auf manche für ihre Tätigkeit wichtige Frage wie etwa jene nach materiellen und zeitlichen (aktiv/ reaktiv) Ansatzpunkten, Modalitäten und Ausmass der Öffentlichkeitsarbeit und Medienpräsenz die Antwort schuldig bleiben.

IV. Statistiken zum Geschäftsjahr 2002

An statistischen Angaben folgen:

1. Übersicht (Neueingänge, Erledigungen und Pendenzen)
2. Detailangaben zu den Neueingängen
3. Detailangaben zu Bearbeitungen und Erledigungen
4. Anfragen

1. Übersicht: Neueingänge, Erledigungen und Pendenzen



Mit *487 neuen Geschäften* im Jahre 2002 hat die Geschäftslast eine Rekordmarke erreicht. Die Zunahme im Vergleich zum Vorjahr (2001: 409 Geschäfte) beläuft sich auf nahezu 20 %. Einen ähnlich hohen Anstieg der Geschäfte im Berichtsjahr melden auch die Kollegen der übrigen parlamentarischen Ombudsstellen in der Schweiz.

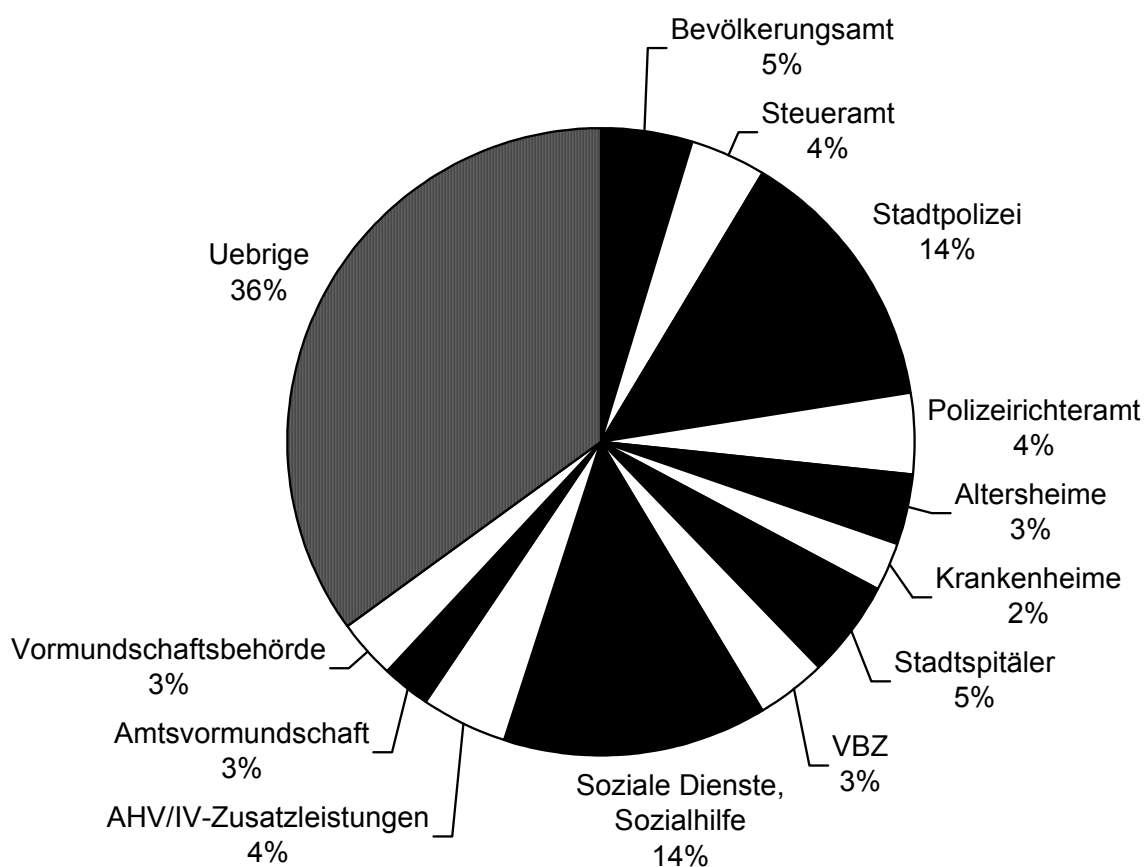
Zu dieser Geschäftslast hinzu kommen *636 Anfragen* (vgl. dazu unten, Ziff. 4).

Da im Jahre 2002 mit *470 erledigten Geschäften* (2001: 413 Erledigungen) nicht ganz so viele Geschäfte abgeschlossen werden konnten, wie neue eingegangen sind, ist die Pendenzenzahl Ende 2002 gegenüber dem Vorjahr wieder etwas angestiegen, nämlich auf *67 Pendenzen* (Ende 2001: 50 Pendenzen).

2. Detailangaben zu den Neueingängen

Verteilung auf die einzelnen Dienstabteilungen

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der eingegangenen Geschäfte auf die verschiedenen Dienstabteilungen der Zürcher Stadtverwaltung. Den grössten Anteil weisen naturgemäss die Ämter mit denjenigen Aufgaben auf, die im alltäglichen Leben zu Bürgerinnen und Bürgern am meisten Berührungspunkte aufweisen. Es wäre daher verfehlt, aus der Grafik irgendwelche Rückschlüsse auf die Arbeitsqualität einzelner Dienstabteilungen zu ziehen. In die Kategorie «Übrige» fallen alle Dienstabteilungen mit weniger als zehn Geschäften:



Eingangsart

Die Bürgerinnen und Bürger ziehen es in den meisten Fällen vor, dem Ombudsmann ihre Anliegen im direkten, persönlichen Sprechstundengespräch ohne Zeitdruck vorzutragen. Im Jahre 2002 war dies in 77,2 % aller Geschäfte der Fall, obwohl das Sekretariat jeweils auch auf die Möglichkeit aufmerksam macht, Anliegen schriftlich (per Post, Fax oder E-Mail) einzureichen. Der Anteil schriftlicher Eingaben beträgt 22,8 %.

Personalgeschäfte

Der Anteil verwaltungsinterner Personalgeschäfte ist im Jahr 2002 mit 16,8 % (82 Beschwerden) wieder zurückgegangen.

Zum Vergleich:

2001: 19,8 % verwaltungsinterne Personalgeschäfte

2000: 18,5 % verwaltungsinterne Personalgeschäfte

1999: 16,5 % verwaltungsinterne Personalgeschäfte

1998: 19,4 % verwaltungsinterne Personalgeschäfte

Angaben zu den Gesuchstellenden

Alter:

Das Durchschnittsalter aller Personen, die im Jahre 2002 die Dienste des Ombudsmannes in Anspruch genommen haben, beträgt *51 Jahre* (2001: 52 Jahre). Es bewegt sich seit je im Bereich zwischen 48 und 52 Jahren.

Geschlecht:

- Gesuchstellerinnen: 43,5 % (2001: 48,4 %; 2000: 46,7 %)

- Gesuchsteller: 54,4 % (2001: 49,6 %; 2000: 51,8 %)

- Juristische Personen: 2,1 % (2001: 2,0 %; 2000: 1,5 %)

Nationalität:

Die Gesuchstellenden haben 20 verschiedene Nationalitäten. Rund drei Viertel von ihnen sind Schweizer. An zweiter, dritter und vierter Stelle stehen Angehörige aus Italien, Deutschland und Ex-Jugoslawien. Die übrigen Nationen sind nahezu gleichmässig verteilt.

Wohnort:

Von den 487 Gesuchstellenden wohnten wiederum beinahe alle (477) in der Schweiz, und zwar:

354 in der Stadt Zürich
86 im übrigen Kanton Zürich und
37 in andern Kantonen.

Innerhalb der Stadt Zürich verteilen sich die Anliegen und Beschwerden auf folgende Stadt- bzw. Postleitzahlkreise:

8004	29	Stadtkreis 4
8008	22	Stadtkreis 8
8047	21	Albisrieden
8049	20	Höngg
8050	19	Oerlikon
8037	18	Wipkingen
8048	18	Altstetten
8032	17	Neumünster
8006	16	Stadtkreis 6
8052	16	Seebach
8057	16	Hirschwiesen
8003	14	Stadtkreis 3
8001	13	Stadtkreis 1

Auf die übrigen Kreise entfallen vereinzelte Beschwerden.

Trotz gelegentlicher Wiederholungen sind die Anteile der Kreisbevölkerungen an der Gesamtbeschwerdezahl von Jahr zu Jahr derart verschieden, dass die Wohnorte der Beschwerdeführenden innerhalb der Stadt Zürich keinerlei Rückschlüsse zulassen.

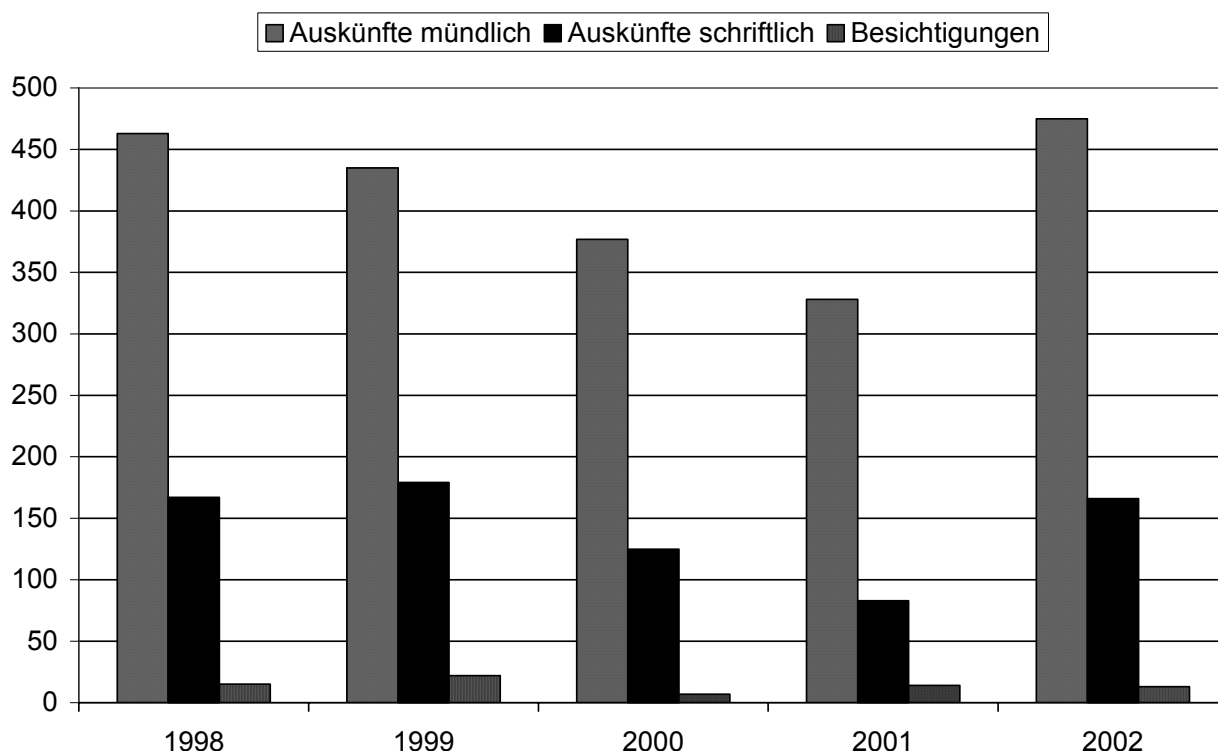
3. Detailangaben zu Bearbeitungen und Erledigungen

Abklärungen

Der Abklärungsaufwand der im Jahre 2002 erledigten Geschäfte hat im Vergleich zum Vorjahr erheblich zugenommen. Oft müssen in ein und demselben Geschäft gleich von mehreren Amtsstellen schriftliche und/oder mündliche Auskünfte eingeholt werden.

Insgesamt wurden dem Ombudsmann im Berichtsjahr

- 166 schriftliche Berichte erstattet und
- 475 mündliche Auskünfte erteilt, und in
- 13 Fällen nahm der Ombudsmann Besichtigungen vor, um sich vom Problem an Ort und Stelle ein Bild zu machen:



Bearbeitungsdauer

Die Bearbeitungsdauer umfasst den Zeitraum von der ersten Kontaktaufnahme mit dem Büro des Ombudsmannes bis zur definitiven Erledigung der Angelegenheit.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer konnte im Jahre 1993 erstmals auf unter 100 Tage gesenkt werden und hat sich seither wie folgt entwickelt:

1994:	78 Tage
1995:	60 Tage
1996:	62 Tage
1997:	63 Tage
1998:	69 Tage
1999:	67 Tage
2000:	49 Tage
2001:	43 Tage
2002:	47 Tage

Erledigungsart

Jede Geschäftsbearbeitung und -erledigung wird detailliert schriftlich festgehalten: 227 (48,3 %) aller Geschäfte wurden durch Erstattung eines Schlussberichtes erledigt. 243 Erledigungen (51,7 %) erfolgten nach persönlicher oder telefonischer Bekanntgabe des Abklärungs- und/oder Vermittlungsergebnisses durch entsprechende Aktennotiz im Protokoll.

Ergebnisse

Im Jahre 2002 hat der Ombudsmann

16,0% aller Beschwerden vollumfänglich gutgeheissen (2001: 11,1%).

51,3% aller Geschäfte führten zu Vermittlungslösungen, die irgendwo in der Bandbreite zwischen Gutheissung und Abweisung liegen (2001: 58,1%).

32,8% aller Beschwerden erwiesen sich als unbegründet und mussten abgewiesen werden (2001: 30,8%).

Diese Verhältnisse entsprechen den Erfahrungen, die weltweit auch andere Ombudsstellen machen. Zur Ermittlung dieser «Erledigungsbilanz» werden jeweils die ursprünglichen Vorstellungen und Positionen der Beschwerdeführenden mit dem im betreffenden Geschäft vom Ombudsmann erzielten Ergebnis verglichen. Davon zu unterscheiden ist die «Erfolgsbilanz» des Ombudsmannes selbst, die sich daraus ergibt, wie weit sich die Verwaltung seinen Empfehlungen angeschlossen hat, und die erfreulicherweise seit Jahren bei annähernd hundert Prozent liegt.

4. Anfragen

Unter «Anfragen» sind Anliegen zu verstehen, die wegen geringen Bearbeitungs- bzw. Erledigungsaufwandes die Eröffnung eines eigentlichen Geschäftes nicht rechtfertigen. Zu dieser Kategorie zählen auch Hilfsgesuche, zu deren Behandlung der Ombudsmann nicht zuständig ist und deren Absender er an in der Regel ebenfalls unentgeltliche Beratungs- und Rechtsauskunftsstellen weiterverweist.

Da auch all diese «kleinen» Fälle in Aktennotizen festgehalten werden, lassen sie sich nach Sachgebieten ordnen. Dabei ist speziell darauf hinzuweisen, dass jeweils ein beträchtlicher Teil all dieser Anfragen in den Zuständigkeitsbereich des Ombudsmannes gefallen und von ihm mit bescheidenem Aufwand, aber oft ansehnlichem Ertrag für die Anfragenden beantwortet worden ist.

Stadtverwaltung (Zuständigkeit des städt. Ombudsmannes)	144
Rechtsmittelverfahren / Gericht	9
privates Arbeitsvertragsrecht	48
nicht-städtische Ausländerfragen	11
privatrechtliche Konsumentenfragen	45
nicht-städtische Krankenkassenprobleme	46
privates Mietvertragsrecht	29
nicht-städtische Patientenfragen	40
übrige privatrechtliche Probleme	59
Privatversicherung	30
nicht-städtische Sozialversicherung	26
kantonale Steuerangelegenheiten	26
übrige	123
Total	636

Gegenüber den Vorjahren sind die Anfragen im Jahre 2002 wieder zurückgegangen:

1995:	449 Anfragen
1996:	572 Anfragen
1997:	726 Anfragen
1998:	742 Anfragen
1999:	774 Anfragen
2000:	649 Anfragen
2001:	721 Anfragen
2002:	636 Anfragen

V. Problemschwerpunkte des Jahres 2002

1. Das Subsidiaritätsprinzip für Sozialhilfeleistungen - häufig Stein des Anstosses bei den Hilfesuchenden

Sozialhilfeleistungen haben zwar direkten instrumental Charakter für die bundesverfassungsrechtlichen Garantien der Menschenwürde und des Rechts auf Hilfe in Notlagen bzw. Existenzsicherung (Artikel 7 und 12 BV), sie können aber nach den Sozialhilfegesetzgebungen der Kantone durchwegs nur gewährt werden, wenn die bedürftigen Personen sich nicht selbst helfen können und wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Sie unterliegen dem Grundsatz der Subsidiarität und sind insbesondere folgenden Hilfsquellen nachgeordnet:

- den Selbsthilfemöglichkeiten der ansprechenden Personen, namentlich in Form des Rückgriffs auf vorhandenes Vermögen oder des Einsatzes ihrer Arbeitskraft;
- Pflichtleistungen Dritter wie namentlich der AHV und IV, der Arbeitslosen-, Kranken- und Unfallversicherung, der Ergänzungs- bzw. Zusatzleistungsorgane, von Lebensversicherungen und Familienangehörigen (ehe- und elternrechtliche Unterhaltsbeiträge, Verwandtenunterstützungspflicht);
- Ansprüchen gegenüber Dritten wie etwa gegenüber der AHV auf Rentenvorbezug oder gegenüber den Trägern der Berufsvorsorge und der gebundenen oder freien Selbstvorsorge auf vorzeitige Auszahlung der angesparten Guthaben, schliesslich Ansprüche gegenüber Bildungsförderungseinrichtungen auf Gewährung von Ausbildungsbeihilfen und gegenüber Schädigern auf Schadenersatz;
- freiwilligen Leistungen Dritter.

Bringen die Sozialhilfeorgane eine solch umfassend verstandene Subsidiarität ihrer Leistungen gegenüber den hilfesuchenden Personen zur Geltung, so ernten sie bei diesen wegen fehlender Einsicht in die Begrenztheit und Interdependenz der sozial- und leistungsstaatlichen Einrichtungen, oftmals aber auch, weil ihnen bereits das Wasser am Hals steht, weniger Applaus als bissige Kommentare und Bekundungen der Entschlossenheit, solches «Abwimmeln» nicht unwidersprochen hinzunehmen. Insbesondere der mit Leistungskürzungen oder -verweigerungen unterstrichene Appell an die Selbsthilfemöglichkeiten der Hilfesuchenden in Form des Rückgriffs auf das in besseren Zeiten angesparte Vermögen oder der Aufnahme einer andern als rundum beglückenden Erwerbstätigkeit hinterlässt bei diesen häufig Bitterkeit und weckt ihre Bereitschaft, sich unter Berufung auf verfassungsmässige Rechte höhererorts dagegen zur Wehr zu setzen. Als exemplarisch hierfür mag die Anfechtung einer vom Fürsorgeamt der Stadt Bern in der Folge einer

Stellenantrittsverweigerung durch eine jahrelang unterstützte Person verfügten Leistungseinstellung wegen Verletzung der Rechtsgleichheit, des Willkürverbots, der persönlichen Freiheit und des Rechts auf Hilfe in Notlagen (Artikel 8 - 10 und 12 BV) durch alle Instanzen angeführt werden, welche aber schliesslich selbst vor dem Bundesgericht keine Gnade fand (Urteil 2P.147/2002 vom 4. März 2002). Auch dem Ombudsmann bleibt es häufig nicht erspart, den von den Sozialhilfeorganen auf die Subsidiarität ihrer Leistungen hin- und daher abgewiesenen Hilfesuchenden seine Vermittlungsdienste zu versagen, auch wenn ihm dies angesichts der hinter den Hilferufen steckenden, oft um vieles bedrückender als im Bundesgerichtsfall erscheinenden Schicksale manches Mal schwer fällt. Erleichtert wird es ihm durch die Feststellung, dass sich die Sozialberaterinnen und -berater im allgemeinen in vorbildlicher Weise - durch Mitwirkung bei der Geltendmachung und Bevorschussung von Ansprüchen gegenüber Dritten sowie bei der Suche von Arbeit und Wohnraum - bemühen, die Ecken und Kanten des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen des Möglichen abzuschleifen. Gleichwohl betrachtet er es als «nobile officium», auf eine differenzierte und moderate Handhabung dieses Prinzips hinzuwirken und insbesondere in Fällen angemahnter Selbsthilfe oder Leistungsbeanspruchung von Dritten darauf zu achten, dass im Einzelfall die wohlverstandenen Interessen der Hilfesuchenden und jene der steuerzahlenden Allgemeinheit sorgsam gegeneinander abgewogen werden.

2. *Beschwerdeanfälligkeit stadtpolizeilicher Aufgabenerfüllung*

Wie der Berichterstatter der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates im Spätsommer in einem Hearing zu berichten hatte, bildeten Beschwerden über die Aufgabenerfüllung durch Bedienstete der Stadtpolizei Zürich aufgrund aufrüttelnder Vorkommnisse nicht nur bei ihr, sondern, jedenfalls noch in der ersten Hälfte des Jahres 2002, auch bei der Ombudsstelle einen Tätigkeitsschwerpunkt. Der Stadtpolizei schien es in jener Zeit offenkundig weniger gut als in früheren Jahren zu gelingen, ihre Aufgaben bürgerfreundlich und klaglos zu erfüllen. Wohl bezog sich das Ansteigen der Beschwerdezahl auf die gesamte Palette stadtpolizeilicher Aufgaben, von denen die verkehrspolizeilichen traditionell stark zu Buche schlagen. Aber eine Feinauswertung nach Beschwerdegründen deutete doch auf einen allgemeinen Beschwerdeschwerpunkt beim polizeilichen Verhalten hin, das häufig als unfreundlich, ruppig, unnötig zugriffig, entwürdigend etc. empfunden wurde, andererseits aber auch etwa als abweisend, abwimmeln, zu wenig aufnahmebereit. Zwar ist nicht auszuschliessen, dass ein Teil der zahlenmässig angestiegenen Beschwerden gegen Stadtpolizeibeamte aus dem Publikum heraus - aufgrund dessen grösseren Empfind- und Unduldsamkeit gegen polizeiliche Interventionen oder der Animation durch die Publizität, welche folgenschweren Polizeiaktionen in jenen Monaten zuteil wurde - generiert worden ist. Aber der Eindruck, für einen nicht geringen Teil der Beschwerden hätten jeweils die involvierten

Polizeibeamten die Ursache oder eine Mitursache gesetzt, indem sie es an der erwarteten Dienstfertigkeit und Hilfsbereitschaft und ihre Interventionen es am erforderlichen Augenmass und Erklärungsbedarf, an der gebotenen Sensitivität oder dem gepflegten Diskurs haben fehlen lassen, setzte sich in jenen Monaten doch in den Köpfen des Ombudsteams fest. Die Behandlung mancher in jener Zeit eingegangenen Beschwerde schien insbesondere Anhaltspunkte für die Annahme zu vermitteln, die Stadtpolizei bekunde mit der Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Umgang mit der Bevölkerung und in Erfüllung ihrer Aufgaben grössere Mühe als auch schon. Hingegen liess die Beschwerdebehandlung nicht die generelle Feststellung zu, die Stadtpolizeibeamten hätten sich in ihrer Aufgabenerfüllung allgemein eine härtere Gangart zugelegt. Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit polizeilichen Verhaltens sind ja immer die Verursachungszusammenhänge zu berücksichtigen, und die lassen sich bekanntlich oft schwer erhellen: Aktion und Reaktion - Was ging dem polizeilichen Verhalten voraus? Aufsässigkeit, Unwilligkeit, Arroganz, vielleicht gar Bereitschaft zu gewalttätiger Abwehr polizeilicher Zugriffigkeit? Je nach dem Verhalten der angehaltenen Person kann eine polizeiliche Reaktion angemessen, vielleicht gar geboten, oder aber unangemessen, unverhältnismässig sein.

In der zweiten Hälfte des Jahres 2002 ging die Zahl der Beschwerden über unzulängliche polizeiliche Aufgabenerfüllung, selbst unter Einbezug des bei der Ende Mai für Fälle übermässig empfundener Polizeigewalt eingeführten Beschwerdestelle in Polizeiangelegenheiten angefallenen Beschwerde-segments, deutlich zurück. Beleg dafür, dass die Stadtpolizeibeamten als Folge der im Zeitraum weniger Monate gehäuft vorgekommenen Polizeieinsätze mit gravierenden Auswirkungen und eines entsprechenden publizistischen Wellenschlags zu Prügelknaben für tiefer wurzelnde und anderswo zu suchende Fehlentwicklungen geworden sind oder aber dass sie, aufgeschreckt und geläutert durch die unerquicklichen Vorfälle, zu früherer und neuerwachter Tugendhaftigkeit im Verkehr mit der Bevölkerung zurückgefunden haben? Hierüber bereits heute abschliessend zu urteilen, wäre wohl verfrüht. Glaubt man neuesten Publikumsumfragen, so geniesst die Stadtpolizei in der Bevölkerung den folgenschweren Einsätzen vom Frühjahr 2002 zum Trotz noch immer viel Goodwill, und es kann mit Blick auf den in diesen Einsätzen kulminierenden Anfechtungszeitraum allenfalls von einer Krise, nicht aber von einem steten oder gar unaufhaltsamen Niedergang eines stolzen Polizeikorps gesprochen werden. In der Hoffnung, diesen Problemschwerpunkt dadurch künftig vielleicht ein Stück weit nachhaltig zu entlasten, sei an dieser Stelle noch drei schon im Hearing vor der Geschäftsprüfungskommission vorgebrachten Bemerkungen Ausdruck verliehen:

- Die Polizei würde sich die Sache zu einfach machen, wollte sie in Frustrationen und Übermassempfindungen angehaltener Personen stets nur den natürlichen Reflex auf das Ertapptwordensein bei einer Unrechtmässigkeit erblicken. Oft genug macht man die Erfahrung, dass eine Hiobsbotschaft oder Sanktion, angemessen über-

mittelt bzw. verhältnismässig zugefügt, intakte Chancen auf Akzeptanz bei den davon Betroffenen besitzt, wie umgekehrt eine Frohbotschaft Irritationen statt Freude auslösen kann, wenn sie schwer verständlich oder misstönend überbracht wird.

- Die Polizei darf, so die volkstümliche Umschreibung des Verhältnismässigkeitsprinzips, nicht «mit Kanonen auf Spatzen schiessen» und es sollte ihr auch kein Stein aus der Krone fallen, wenn sie sich gegenüber einer Bürgerin oder einem Bürger im Unrecht, d.h. einer Person, die sie anhalten, zurechtweisen, ev. büssen muss, jedenfalls so lange als «Freund und Helfer» erweist als dies mit der Erfüllung ihrer Aufgabe vereinbar erscheint.
- Fehler einzugestehen, fällt nicht leicht. Aber selbstkritische Eingeständnisse von Unzulänglichkeiten und Fehlern bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung können, so paradox das scheinen mag, der Glaubwürdigkeit und Lauterkeit eines Polizeikorps unter Umständen den besseren Dienst erweisen als die sture Inanspruchnahme polizeilicher Unfehlbarkeit.

3. Von der Wiege bis zur Bahre: Formulare, Auszüge und Bescheinigungen!

Ohne Einträge in und Auszüge (Bescheinigungen) aus amtlichen Registern geht heute fast gar nichts mehr. Sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch die Verwaltung sind für zahllose Verrichtungen, Status- und Teilhaberechte sowie Leistungen auf amtliche Bescheinigungen angewiesen: Bescheinigungen des irdischen Daseins und der Abberufung von dieser Welt, der Unbescholtenheit, zur und der Ein- und Ausreise, Niederlassung, Wohnsitznahme, Verehelichung und Scheidung, Übereignung und Belastung von Grundstücken und schliesslich Inverkehrsetzung von Strassen-, Wasser- und Luftfahrzeugen. Und wehe, wenn solche nicht beigebracht werden (können), die Administration der Realität nicht zu folgen vermag! Dann stehen irdisches Dasein oder Ableben, Ansprüche auf Anwesenheit, Wohnsitznahme, Eheschluss und Familienleben, Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligung oder eine Anwohnerparkkarte plötzlich in Frage, dann könnten Altersrenten ja plötzlich toten Seelen bzw. deren quicklebendigen Nachfahren zufallen, wird eine im Ausland verstorbene Mutter in der Schweiz plötzlich unsterblich, bleiben verheiratete Kinder in Familienbüchlein auf ewig ledig. In solchen Fällen tut sich der Ombudsstelle die meist dankbare Aufgabe auf, die papierene und elektronische Welt der Verwaltung mit den ihr eventuell enteilt Realitäten in Einklang zu bringen, um administrativen Fehldispositionen vorzubeugen.

Besonderer Teil

Beispiele von Anliegen und Beschwerden

Mit den folgenden Berichten und

rasterunterlegten Auszügen

aus ausgewählten Fällen sollen wie üblich die in Ziffer V des Allgemeinen Teils abgehandelte Schwerpunktbildung veranschaulicht und die thematische Vielfalt ombudsmännischer Wirksamkeit aufgezeigt werden. Darüber hinaus soll auf Unzulängliches, Einwandfreies, Skurriles, Unerquickliches und Erheiterndes «beidseits des Schalters» hingewiesen werden.

I. Subsidiarität der Sozialhilfeleistungen

1. Zumutbarer Einsatz der eigenen Arbeitskraft

Um Sozialhilfe zu erhalten, haben die darum ersuchende Personen darzutun, dass sie im Zeitpunkt der Gesuchstellung alles Zumutbare unternommen haben, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden. Und sind sie der Sozialhilfe erst einmal teilhaft geworden, so haben sie alles in ihren Kräften und Möglichkeiten Liegende zu tun, um ihre Sozialhilfeabhängigkeit zu lindern und sich schliesslich daraus wieder zu lösen. Dem Einsatz der eigenen Arbeitskraft an zumutbarer Stelle und in zumutbarem Umfang kommt dabei überragende Bedeutung zu.

Sachverhalt

Frau A, an einem kaufmännischen Lehrinstitut in Ausbildung begriffene alleinerziehende Mutter eines dreijährigen Kindes, gelangt mit dem Anliegen an den Ombudsmann, für die Dauer ihrer Ausbildung von einer ihr von der Sozialberaterin anbefohlenen Erwerbstätigkeit dispensiert zu werden, da sie von ihren Ausbildungs- und Betreuungsaufgaben voll in Anspruch genommen werde.

Abklärungen

Der Ombudsmann lässt sich von Frau A in der Sprechstunde über Stand und Dauer ihrer Ausbildung, den Umfang ihrer ausserhäuslichen schulischen und ihrer häuslichen betreuenden und ausbildungsmässigen Beanspruchung sowie über ihre Einkommens- und Vermögenslage orientieren. Dann hört er

die zuständige Sozialberaterin an, bespricht das Anhörungsergebnis, um sich nicht den Vorwurf männlicher Verständnislosigkeit für fraulich/mütterliche Bedrängnisse zuzuziehen, mit seinen Mitarbeiterinnen und erstattet Frau A schliesslich Bericht mit folgendem

Ergebnis:

Aufgrund der mir von Ihnen und von Seiten Ihrer Sozialberaterin erteilten Aufschlüsse kann ich zwar Ihr Anliegen, für die Dauer Ihrer Ausbildung von einer Erwerbstätigkeit dispensiert zu werden, verstehen, ihm aber aus Gründen Ihrer rechtsgleichen Behandlung mit Sozialhilfeempfängerinnen in vergleichbaren Situationen nicht zum Durchbruch verhelfen. Es scheint mir mit Blick auf die Rechtsnatur der Sozialhilfeleistungen einerseits (Existenzsicherung für den Fall, dass alle andern Stricke reissen) und auf Ihre durch einen Krippenplatz erleichterte mütterliche Inanspruchnahme und vergleichsweise bescheidene schulische Belastung (1 Halbtage und 1 Abend pro Woche) andererseits und schliesslich angesichts Ihres selbst ohne Berücksichtigung der Sozialhilfeleistungen schon ansehnlich hohen Drittfinanzierungsgrades für Ihren und Ihres Kindes Lebensunterhalt (Alimentenvorschüsse, Stipendien) verständlich und nicht exzessiv zu sein, wenn die Sozialberatung von Ihnen daneben noch einen teilzeitlichen Arbeitseinsatz verlangt. Ihr Eifer, Ihre ganze verfügbare Zeit in Ihre Ausbildung zu investieren, ehrt Sie und verdient Anerkennung. Dennoch kann die Finanzlast eines solch geballten Bildungs- und Betreuungseinsatzes nicht ungeteilt dem Gemeinwesen überbürdet werden. Sie müssen sich nolens volens so einzurichten suchen, dass eine teilzeitliche Erwerbstätigkeit neben ihrer Ausbildungs- und Betreuungsaufgabe Platz hat. Ihre Sozialberaterin würde, wie sie mich wissen liess, auch einen Arbeitseinsatz von 30 - 40 % akzeptieren, sollte es Ihnen (eventuell mit Hilfe der Regionalen Arbeitsvermittlung Zürich...) gelingen, im freien Arbeitsmarkt eine solche Stelle zu erhalten. Beim Ergänzenden Arbeitsmarkt sind offenbar Arbeitseinsätze von unter 50% nicht erhältlich, und ein Einsatz dieses Umfangs würde Ihnen zugegebenermassen viel abverlangen. Dennoch könnte sich auch ein solcher Einsatz für Ihre Zukunft lohnen, da der Abschluss Ihrer schulischen Ausbildung ja nicht mehr in unerreichbarer Ferne liegt und eine geeignete Erwerbstätigkeit Ihre berufliche Integration erleichterte.

2. Berufliche Neuausrichtung zur Lösung der Sozialhilfeabhängigkeit

Zur Lösung personalabbau- oder gesundheitsproblembedingter und durch Aussteuerung aus der Arbeitslosenversicherung herbeigeführter Sozialhilfeabhängigkeit kann sich auch eine berufliche Neuorientierung eignen. Diese will allerdings nicht nur mit Herz, sondern auch mit Verstand angegangen werden, soll sie sich als Königsweg und nicht als Eselspfad erweisen.

Sachverhalt

Ein Rückenleiden hat die ungelernete, aber handwerklich geschickte Frau B aus einer Hilfspflegerinnentätigkeit in einem privaten Pflegeheim hinausgedrängt und über die Arbeitslosenversicherung in die Sozialhilfeabhängigkeit gebracht. Getreu der Devise «Arbeit statt Fürsorge - Integration statt Ausgrenzung» wird sie von ihrer Sozialberaterin zur Abklärung einer beruflichen Neuorientierung an die sozialzentrumseigene Personalberatung verwiesen. In einem Erstgespräch rät die Personalberaterin der ohne Berufsabschluss schwerlich in den Arbeitsmarkt reintegrierbaren Frau, sich das Nachholen des Versäumten, das heisst das Absolvieren einer Berufslehre durch den Kopf gehen zu lassen. An die unter lebhafter Zustimmung und offenbar bereits in Gedanken an eine spätere Indienstnahme durch Modezaren wie Dior, Versace, Lagerfeld oder Armani von Frau B geäusserte Präferenz zugunsten einer Schneiderinnenlehre mag die Personalberaterin trotz erahnter Schwierigkeiten nicht gleich eine Absage erteilen, sondern weist Frau B zur Eignungsabklärung an die Berufsberatung. Mit einem positiven Eignungsbefund des Berufsberaters steigt die Frau erwartungsvoll in ein weiteres Gespräch mit der Personalberaterin des Sozialzentrums, um danach dem Ombudsmann völlig geknickt von einem eigentlichen und bereits verloren geglaubten Showdown zu berichten.

Abklärungen

Der Ombudsmann konsultiert hintereinander die involvierte Personalberaterin des Sozialzentrums und eine Vertreterin der Laufbahnberatung für Erwachsene in der Berufsberatung der Stadt Zürich, um verlässliche Informationen über den Stand der Abklärungen bezüglich des Ausbildungswunsches von Frau B und über die Lehrstellen-, Ausbildungs- und Berufsperspektiven für Schneiderberufsinteressentinnen zu erhalten. Von den Abklärungen übermittelt er Frau B folgendes

Ergebnis

Das Gute gleich vorweg: Die sozialdepartementalen Abklärungen Ihrer Möglichkeit, eine Schneiderinnenlehre zu absolvieren, sind nicht, wie Sie befürchtet haben, bereits mit negativem Ergebnis abgeschlossen worden. Nur sind sie noch nicht so weit gediehen, dass Sie, wie Sie sich das im Überschwang der Gefühle offenbar vorgestellt haben, die Lehre in einem Schneideratelier morgen oder übermorgen bereits beginnen könnten. Laut der von mir konsultierten Laufbahnberaterin für Erwachsene in der Berufsberatung der Stadt Zürich ist es grundsätzlich möglich, eine Berufslehre im Erwachsenenalter zu absolvieren. Es muss dabei aber, so die Laufbahnberaterin, in Betracht gezogen werden, dass bei einer erwachsenen Person der praktische Teil der Lehre erfahrungsgemäss bis zu eineinhalb Mal länger dauert als bei einem Lehrling oder einer Lehrfrau im Jugendalter. Bezogen auf

eine Schneiderinnenausbildung, welche drei Jahre Praxis erfordere, führe das zu einer voraussehbaren Dauer von bis zu viereinhalb Jahren. Hinzu komme, dass das Lehrstellenangebot im Schneiderinnenberuf momentan eher dürftig sei. Dies habe zwar nicht zwingend zur Folge, dass ein Atelier von vornherein keine erwachsene Person in die Ausbildung nehme, es komme jedoch bei einem solchen Lehrstellenmangel umso mehr auf die Motivation und das Durchhaltevermögen der sich um die beschränkten Lehrstellen bewerbenden Personen an. Vorweg seien die Anstrengungen darauf zu richten, überhaupt eine Lehrstelle zu finden, und anschliessend gelte es für eine erwachsene Interessentin, dem potenziellen Arbeitgeber die Vorzüge einer an Jahren, Berufs- und Lebenserfahrung gereiften Persönlichkeit für die zu vergebende Lehrstelle vor Augen zu führen. Falls sich die Möglichkeit zur Ausbildung in einem Schneideratelier eröffne, müsse eine erwachsene Interessentin nochmals in sich gehen und sich nüchtern fragen, ob sie den langen, dornenvollen und von Stolpersteinen belegten Weg bis zum erfolgreichen Lehrabschluss tatsächlich zu gehen bereit ist.

Wie eingangs erwähnt, ist ein definitiver Entscheid über Ihre Ausbildung zur Schneiderin im Sozialzentrum noch nicht gefallen. Angesichts der von der Laufbahnberaterin vorgebrachten zahlreichen Elemente, auf welche bei einer Lehre im Erwachsenenalter im allgemeinen und einer Schneiderinnenlehre im besonderen Bedacht zu nehmen ist, scheint es mir vernünftig und nicht zuletzt auch in Ihrem eigenen wohlverstandenen Interesse liegend zu sein, keine überstürzten Entscheidungen zu fällen, sondern die mit dem bevorzugten, gegebenenfalls aber auch mit andern Berufsbildungszielen einhergehenden Vor- und Nachteile sowie Probleme bedachtsam abzuwägen. Dieser Haltung scheinen sich Ihre Gesprächspartnerinnen im Sozialzentrum verschrieben zu haben, und dagegen ist kaum etwas einzuwenden. Ich empfehle Ihnen daher, bei der weiteren Evaluation Ihrer beruflichen Neuausrichtung durch die Vertreterinnen des Sozialzentrums mit Kopf, Herz, Vertrauen und Ausdauer zusammenzuarbeiten.

3. Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge, Jugendhilfe- und Sozialhilfeleistungen

Was an ehelichen und elterlichen Unterhaltsbeiträgen erhältlich ist, braucht durch Jugendhilfeleistungen (Alimentenvorschüsse, Kleinkinderbetreuungsbeiträge) nicht kompensiert zu werden, und was an solchen erbracht wird, kann und darf durch Sozialhilfeleistungen nicht (nochmals) abgegolten werden. Die Versuchung, solche Leistungen gleichwohl nicht alternativ, sondern kumulativ zu erlangen, ist aber für Personen in finanzieller Bedrängnis verständlicherweise erheblich. Misslingen solche Versuche, so sind die darüber Enttäuschten rasch einmal mit der Forderung nach einem Wechsel der Jugend- und/oder Sozialhilfeberaterin zur Stelle.

Sachverhalt

Frau C, deren Ehe unlängst geschieden und der die Sorge über die drei ehelichen Kinder anvertraut worden ist, bittet den Ombudsmann um Hilfe, weil der Ex-Gatte der richterlich auferlegten Unterhaltspflicht wegen eigenen arbeitslosigkeitsbedingten Unvermögens nicht nachkomme und die für sie zuständigen Jugendhilfe- bzw. Sozialberaterinnen sich nicht geneigt zeigten, ihr in ausreichend existenzsicherndem Mass lückenfüllend unter die Arme zu greifen. All ihre Erklärungen und Aufschlüsse über ihre prekäre Einkommens- und Bedarfssituation seien an den Vertreterinnen des Sozialzentrums mit dem Ausdruck des Bedauerns zwar, aber gleichwohl wirkungslos abgeprallt. Sie könne sich des Eindrucks nicht erwehren, diesen Gesprächspartnerinnen fehle es weniger an der Möglichkeit als am guten Willen, ihr aus ihrer bedrängten Situation herauszuhelfen, weshalb ihr der Ombudsmann doch für künftige Besprechungen auf dem Amt zu verständnisvolleren und hilfsbereiteren Gesprächspartnerinnen verhelfen möge.

Abklärungen

Der Ombudsmann lässt sich von Frau C in der Sprechstunde, zu der sie trotz Aufforderung durch das Sekretariat anlässlich der Anmeldung wie so viele andere Personen mit leeren Händen erscheint, über ihren durch das richterliche Urteil einerseits und die Jugend- und Sozialhilfeleistungen andererseits beeinflussten Finanzhaushalt so gut und detailliert wie möglich orientieren und bittet sie, ihm nachträglich die einschlägigen Unterlagen, insbesondere das Dispositiv des Scheidungsurteils und die Leistungsentscheide der Sozialen Dienste, zuzustellen. Nach dem Studium der eher kärglich eingegangenen Unterlagen setzt er sich mit der ihm zufällig - und zwar keineswegs als abweisend und knauserig - bekannten Sozialberaterin und mit deren ebenfalls in die Angelegenheit involvierten Kollegin in Kontakt, um zu erkunden, ob die gesetzlichen Hilfsmöglichkeiten im Fall von Frau C tatsächlich ausgeschöpft worden sind. Danach orientiert er Frau C über folgendes

Ergebnis

Nach Rücksprache mit den beiden Ihr Dossier bearbeitenden Sozialberaterinnen muss ich Ihnen zu Ihren Begehren folgendes mitteilen:

Die wirtschaftliche Hilfe, die Ihnen das Sozialzentrum seit Ihrer Scheidung für Sie selbst und Ihre Kinder gewährt, ruht auf zwei kantonalrechtlichen Fundamenten, nämlich auf den Gesetzgebungen über die

- Jugendhilfe, in welcher unter anderem die Vollstreckung und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen von Kindern geregelt sind (§§ 19ff. Gesetz; §§ 24ff. Verordnung), und über die

- Sozialhilfe, welche Personen finanzielle Hilfe in Aussicht stellt, die für ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen können (§§ 14ff Gesetz; §§ 16ff Verordnung)

Mit der auf diesen Gesetzgebungen beruhenden finanziellen Hilfe wird offenkundig der im Scheidungsurteil (Ziff. 6 - 8 der Scheidungsvereinbarung) getroffenen Feststellung Rechnung getragen, dass Ihr Ex-Gatte zu erheblichen Unterhaltszahlungen verpflichtet ist, die zu leisten er aufgrund reduzierter Einnahmen (bloss Arbeitslosentaggelder) nicht in der Lage ist, und dass Ihr Notbedarf infolge mangelnder Leistungsfähigkeit Ihres Ex-Gatten (und aufgrund Ihrer Erziehungspflichten offenbar einstweilen auch Ihrer selbst) jedenfalls im Zeitpunkt des Urteils (11.12.2001) nicht gedeckt ist. Nun müssen Sie aber wissen, dass sich sowohl die jugendamtlichen Vorschüsse der Unterhaltsbeiträge an Ihre Kinder als auch die Sozialhilfe an Sie selbst nicht nach den in den richterlichen Urteilen (über Ihre Trennung und Ihre spätere Scheidung) enthaltenen Beträgen (pro Kind Fr. 650.--, an Sie selbst Fr. 1'000.- - monatlich) bemessen, sondern nach den in den Gesetzgebungen über die Jugendhilfe und über die Sozialhilfe aufgestellten Regeln und den von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Danach werden Kinderunterhaltsbeiträge höchstens bis zu Fr. 650.-- je Kind und Monat und nur soweit bevorschusst, als die verordnungsrechtlichen Einkommens- und Vermögensgrenzen nicht überschritten werden (§§ 26 und 29 der Verordnung); und die Sozialhilfe ist an die Bedingungen geknüpft, dass die Hilfesuchenden ihren und ihrer Familienangehörigen Lebensunterhalt nicht aus andern Einnahmequellen bestreiten können (§ 14 Gesetz; § 16 Abs. 1 Verordnung) und dass sie den Sozialhilfeorganen über ihre finanziellen Verhältnisse wahrheitsgetreu Auskunft erteilen und Einsicht in ihre Unterlagen gewähren (§ 18 Abs. 1 Gesetz; § 28 Verordnung). Wenn Sie erwarten, dass Ihnen die Jugend- und Sozialhilfeorgane anstelle Ihres unterhaltsleistungsschwachen Ex-Gatten finanziell weitergehend als bisher zur Seite stehen, können Sie es somit nicht bei einem Hinweis auf das Scheidungsurteil bewenden lassen, sondern müssen diesen Organen Ihre derzeitigen finanziellen Verhältnisse nolens volens rückhaltlos offenlegen. Tun Sie es nicht, so sind die Hilfsorgane ausserstande, Ihnen die gesetzliche Hilfe im möglichen und angemessenen Umfang zukommen zu lassen.

Ein *Gesuch um Wechsel einer Beratungsperson*, das Sie an die Zentrumsleitung zu richten hätten, ist zwar möglich. Damit ihm Erfolg beschieden sei, bedarf es aber überzeugender Gründe. Solche können in Umständen liegen, welche die bisherige Person als unhaltbar oder als befangen erscheinen lassen (z.B. weil sie mit der hilfesuchenden Person aus vorbestehenden Gründen verfehdet ist oder sich mit ihr im Verlauf des Betreuungsverhältnisses hoffnungslos zerstritten hat), aber auch - bei länger dauernden Betreuungsverhältnissen - in beidseitigen Ermüdungserscheinungen und Überdruß. Dagegen vermag der Umstand,

dass eine Beratungsperson gegenüber ihrer Klientin auf den gesetzlichen und richtlinienmässigen Sozial- und Jugendhilfenormen besteht und deren Hilfevorstellungen nicht zu entsprechen vermag, keinen hinreichenden Grund für ihre Auswechslung abzugeben. In solchen sachlich bedingten Auseinandersetzungen kann eventuell der Appell an die/den Vorgesetzte/n der Beratungsperson (für ein vermittelndes Gespräch) aus einer verfahrenen Situation heraushelfen. Ich selbst sehe mich bei meiner heutigen Informationslage ausserstande, Ihr an mich gerichtetes Gesuch wirkungsvoll zu unterstützen.

4. Stipendien und Sozialhilfeleistungen

Sachverhalt

D, der bei den Sozialen Diensten im November 2001 für seine Familie finanzielle Unterstützung beantragt und erhalten hat, zeigt sich in der Sprechstunde des Ombudsmannes ungehalten über eine Rückforderung dieser Dienste in der Höhe von rund 1'360 Franken. Diesem Betrag lägen, machte er geltend, Stipendien zugrunde, welche seinem noch in der Familie lebenden in Ausbildung begriffenen Sohn von der Bildungsdirektion des Kantons Zürich zuerkannt worden seien. Die Verantwortlichen der Sozialen Dienste hätten für seine Bitte, ihm angesichts seiner noch immer nicht konsolidierten Finanzlage die Rückerstattung zu erlassen, kein Musikgehör gehabt, weshalb er die Bitte nun an den Ombudsmann richte.

Abklärungen

Der Ombudsmann erkundigt sich bei der Abteilung Stipendien des kantonalen Amtes für Jugend und Berufsberatung nach Art, Umfang und Zeitrahmen der an Sohn D ausgerichteten Stipendien und bei der Sozialberaterin der Familie D nach den der Rückforderung zugrunde liegenden Kausalfaktoren und Rechenoperationen. Die Aufschlüsse führen zu folgendem D telephonisch und anschliessend schriftlich eröffneten

Ergebnis

Wie ich Ihnen bereits telephonisch mitgeteilt habe, vermag ich leider an der Rückforderung der Sozialen Dienste der Stadt Zürich nichts zu ändern. Dies aus folgenden Gründen:

Die an Ihren Sohn ausgerichteten Stipendien haben reinen Unterhalts- und nicht Schulgeldcharakter, d.h. sie flossen und fliessen ins Budget Ihrer Familie und nicht direkt an die Ausbildungsstätte Ihres Sohnes. Dieser Unterhaltscharakter veranlasste die Sozialhilfestelle dazu, das Stipendiengeld in die Berechnung der Sozialhilfeleistungen einzubeziehen, und das durfte sie nach Gesetzgebung und Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Sozialhilfe auch tun. Für die Zeit, während welcher das Stipendiengesuch noch nicht gutgeheissen war und die zu erwartenden Stipendienbeträge von den Sozialhilfeorganen bevorschusst worden sind (monatlich Fr. 454.10 während drei Monaten somit Fr. 1'362.30), ist den Sozialen Diensten mit Auszahlung der Stipendien ein Rückforderungsanspruch dieser Höhe entstanden, den sie nun mit der Verfügung vom 21. Mai geltend machen.

Einkommensteile minderjähriger Kinder, wie z.B. Lehrlingslohn oder eben Stipendien, dürfen bis zur Höhe des auf diese Personen entfallenden Anteils auf das Gesamtbudget der Familie angerechnet werden, denn in diesem Umfang sind die Eltern von ihrer Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern befreit. Bei Stipendienbevorschussungen durch die Sozialhilfestelle dürfen die gewährten Vorschüsse deshalb zurückgefordert werden.

Die durch die Sozialen Dienste verfügte Rückzahlungsverpflichtung ist somit nicht zu beanstanden. Es steht Ihnen zwar noch die Möglichkeit offen, gegen die Verfügung innert 30 Tagen Einsprache zu erheben, doch betrachte ich die Erfolgchancen einer Einsprache aufgrund der oben angestellten Erwägungen als gering und rate Ihnen deshalb, die Rückzahlung - gegebenenfalls in mit dem Sozialzentrum zu vereinbarenden Raten - vorzunehmen.

5. Subsidiarität städtischer Hilfe gegen Obdachlosigkeit

a) unerlässliche Eigeninitiative

Sachverhalt

Zuhanden des von Sprechstundengesprächen beanspruchten Ombudsmannes deponiert der der Ombudsstelle von früheren, häufig von Erfolg gekrönt gewesenem Vermittlungsgesuchen als recht forsch und unzimperlich bekannte E in dessen Kanzlei eine Beschwerdeschrift, in der er sich in scharfem Ton über mangelnde Hilfsbereitschaft der wegen drohenden Verlusts seiner Wohnung aufgesuchten Sozialberatungsstelle auslässt und die Stadt zustän-

dig erklärt, ihm auf Ablauf der - richterlich erstreckten - Kündigungsfrist «eine Wohnung im selben Rahmen wie die heutige» zur Verfügung zu stellen.

Obwohl er die aufgesuchte Stelle schon vor längerer Zeit über die ihm drohende Obdachlosigkeit in Kenntnis gesetzt habe, habe sie ihn mit einer Liste potenzieller Vermieter, der Angabe des Mietzinsplafonds und der Bereitschaft zu einer Kostengutsprache abgespiesen, statt ihn bei der Liegenschaftenverwaltung in den Rennen um die Vergebung geeigneten Wohnraums in «Pole-Position» zu bringen oder ihm andere Unterkunftsmöglichkeiten anzubieten.

Abklärungen

Der Ombudsmann konfrontiert die zuständige Sozialberatung mit Es Vorwürfen und erkundigt sich nach ihren bisherigen und allfälligen künftigen Vorkehrungen für den Fall, dass es E nicht gelingen sollte, auf Ablauf der Kündigungsfrist neuen Wohnraum zu finden. Auf eine sondierende oder gar fürsprechliche Kontaktnahme mit der Liegenschaftenverwaltung verzichtet er im aus einem früheren Hilferuf Es erworbenen Wissen, dass dieser als früherer Mieter einer städtischen Wohnung deren Langmut mit notorischer Unverträglichkeit mit Mitmietern und einem (vom Ombudsmann erwirkten) längerfristigen Verzicht auf eine Kündigung über Gebühr strapaziert hatte. Gestützt auf die Auskünfte der Sozialberatung übermittelt der Ombudsmann E folgende

Stellungnahme

Zu Ihrer persönlich in meiner Kanzlei abgegebenen und von meinem Mitarbeiter entgegengenommenen Eingabe, mit der Sie in oben erwähnter Angelegenheit von mir Hilfe erbitten und gemäss heutigem Telephonanruf unter Androhung von Säumnisbeschwerden anfordern, teile ich Ihnen nach Konsultation der sich um die Lösung Ihrer Probleme bemühenden und mir gemäss Art. 39 Abs. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich zur Auskunfterteilung verpflichteten Sozialberatung folgendes mit:

Es fehlt den Bediensteten dieser Sozialberatungsstelle offenkundig nicht an gutem Willen, die Ihnen drohende Obdachlosigkeit von Ihnen abzuwenden. Aber ihren Möglichkeiten sind Grenzen gesetzt. Es ist zunächst einleuchtend, dass sie angesichts der heutigen ausgeprägten Wohnungsnot in der Stadt Zürich für Sie nicht eine adäquate Wohnung gleichsam aus dem Hut zaubern oder durch Griff ans Schlüsselbrett offerieren können. Sie selbst gehen im übrigen fehl in der Annahme, es stehe Ihnen gegenüber der Stadt, insbesondere ihrer Liegenschaftenverwaltung, ein kurzfristig abruf- und einklagbares Recht auf eine akzeptable oder gar komfortable Wohnung auf Stadtgebiet zu. Der im «Recht auf Hilfe in Notlagen» (Artikel 12 der Bundesverfassung) eingeschlossene Anspruch auf die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässliche Unterkunft ist zum einen an die Unfähigkeit der von Obdachlosigkeit bedrohten Menschen gebunden, ein Obdach aus eigener Initiative und Kraft für sich zu

finden, zum andern auf die blosse staatliche Abwendung von Obdachlosigkeit mit den jeweils verfügbaren Mitteln beschränkt. Die Bediensteten der Sozialberatungsstelle tragen dieser Garantie hinlänglich Rechnung, indem sie Sie vorerst mit Listen von Vermietern auf die Wohnungssuche schicken, einem wohnungsanbietenden Vermieter im Rahmen des sozialhilferechtlichen Mietzinsplafonds Kostengutsprache in Aussicht stellen und Ihnen, sollten alle Ihre Bemühungen um einen Wohnungersatz fehlschlagen, zu gegebener Zeit eine Notunterkunft zur Verfügung stellen. Dass sich die Liegenschaftenverwaltung der Stadt Zürich nicht darum reisst - und auch nicht verpflichtet ist -, Sie wieder in den Kreis ihrer Mieterinnen und Mieter aufzunehmen, dürfte Ihnen nach dem nicht eben beglückend verlaufenen früheren Mietverhältnis mit Ihnen einleuchten.

Bei allem Verständnis für Ihre Verbitterung über Ihre derzeitige Situation empfehle ich Ihnen gleichwohl, Ihre ganzen Energien nicht auf nutzlose und unge-rechtfertigte Klagen über Untätigkeit staatlicher Instanzen zu verschwenden, sondern sie auf die Wohnungssuche zu konzentrieren. Den Unermüdlichen hilft oft auch das Glück.

b) aber auch unerlässliche Verlässlichkeit der städtischen Hilfe

Sachverhalt

Frau F ist mit ihrem dreijährigen Sohn aus einem nordafrikanischen Staat, in welchem der Vater des Kindes lebt, mittel- und obdachlos nach Zürich zurückgekehrt. Die Sozialen Dienste sorgten ihr samt Kind für vorübergehende Unterkunft in einer kostengünstigen Pension. Gestern, lässt sie die Ombudsstelle telephonisch wissen, sei ihr seitens der Pension beschieden worden, ihr Unterkunftsvertrag sei abgelaufen, das Entgelt stehe aus, sie habe die Pension unverzüglich zu verlassen. Das aber, so Frau F, könne man von ihr doch nicht verlangen, bevor sie eine andere Bleibe habe; sie trage immerhin die Verantwortung für einen dreijährigen Sohn. Zwar müsse sie eingestehen, bei ihrer Sozialberaterin einen Termin platzen lassen zu haben, wofür sie sich entschuldigt habe, aber bei einem weiteren Termin sei sie von der Sozialberaterin sitzen gelassen worden, womit sie quitt seien. Sie gebe sich grosse Mühe, eine dauerhafte Unterkunft zu finden und habe die Sozialberaterin auch schon von zwei aussichtsreichen Wohnungsangeboten in Kenntnis gesetzt. Aber ohne deren Sukkurs werde sie leer ausgehen, und ohne eine andere Unterkunft könne man sie mit ihrem Buben doch nicht einfach auf die Strasse setzen.

Abklärungen

Da in den Augen des Ombudsmannes hier weniger fehlende Eigeninitiative der Klientin als Terminunvereinbarkeiten von Klientin und Sozialberaterin zu

drohender Obdachlosigkeit führen, vor allem aber weil ihm die Vorstellung von einer obdachlosen Mutter mit Kind unerträglich ist, lässt der Ombudsmann durch seine Mitarbeiterin an die Hilfsbereitschaft der involvierten Sozialberaterin und - wegen Abwesenheit der Beraterin - schliesslich der Leiterin des zuständigen Quartierteams appellieren.

Ergebnis

Die Quartierteamleiterin bestätigt den kürzlichen Ablauf von Unterkunftsvereinbarung und Kostengutsprache für Frau F, nicht ohne ihrer Verwunderung darüber Ausdruck zu geben, dass weder von Frau F noch von Seiten der Pension rechtzeitig darauf hingewiesen worden sei. Darauf aufmerksam gemacht, dass dies möglicherweise versucht worden, aber an der Abwesenheit der Sozialberaterin gescheitert sei, erklärt sich die Quartierteamleiterin bereit, die Pension von der Erstreckung der Kostengutsprache und Frau F anschliessend von der einstweiligen Fortdauer ihres dortigen Aufenthalts in Kenntnis zu setzen.

Frau F kann sich dann zwar, wie sie die Ombudsstelle wissen lässt, unbesorgt um eine erneut drohende Obdachlosigkeit der weiteren Wohnungssuche widmen, gerät aber mit der zufolge Sozialberaterwechsels ins Stocken geratenen monatlichen Sozialhilfezahlung in Teufels Küche. Das Quartierteam habe ihr, so ihre Darstellung, wohl auf ihre notfallartige Vorsprache hin mit 100 Franken über das Beraterinterregnum hinwegzuhelfen versucht, aber mit einem derart bescheidenen Betrag könne sie nicht bis zum nächsten, erst in sechs Tagen stattfindenden Termin beim neuen Sozialberater leben. Eine weitere telefonische Intervention der Ombudsstelle befreit Frau F auch aus dieser finanziellen Klemme. Sie kann beim neuen Sozialberater schon am folgenden Tag vorsprechen, da er eine koordinative Unzulänglichkeit bei der Dossierübergabe nicht ausschliessen mag.

Die Moral aus dieser Angelegenheit: Die beste Sozialhilfearbeit kann sich für die davon profitierenden Personen ins Gegenteil kehren, wenn ihre Kontinuität zufolge von Unansprechbarkeit oder Unabkömmlichkeit der sie üblicherweise leistenden Bediensteten nicht sichergestellt ist.

6. **Fragwürdige Rückforderung von Unterstützungsleistungen**

Sachverhalt

Nach kurzer Natel-übermittelter Ankündigung reicht G der Ombudsstelle eine als «Einsprache gegen den Entscheid der Einzelfallkommission der Fürsorgebehörde der Stadt Zürich» bezeichnete Schrift ein, in der er sich über deren «Stirn» entrüstet, von ihm als sozialhilfebedürftigem IV-Rentner für «zuviel bezogene Leistungen» 750 Franken zurückzufordern und ihm, nicht genug damit, gar anzudrohen, die Einreichung einer Strafanzeige bleibe vorbehalten. Zugrunde lag diesem Entscheid der nach Bezug einer eigenen Wohnung durch G teils im Magazindienst, teils bei seiner Ex-Gattin getätigte Einkauf von Mobilien im Gesamtbetrag von Fr. 2'238.20, für den er nach Darstellung der Zentralen Abklärungs- und Vermittlungsstelle bloss über eine Kostengutsprache von Fr. 750.-- zur Eindeckung im Magazindienst verfügt hat und im übrigen auf eine Einkaufslimite von Fr. 1'500.-- aufmerksam gemacht worden ist. G fühlt sich durch den Entscheid sowohl in seinem Gerechtigkeitsempfinden - man habe es versäumt, ihn rechtzeitig und klar auf eine solche Einkaufslimite aufmerksam zu machen - als auch in seiner Ehre als unbescholtener und wahrheitsliebender Bürger zutiefst verletzt und bittet den Ombudsmann deshalb, ihm die entwürdigende Hypothek vom Hals zu schaffen.

Verfahrensrechtliche Klärung

Da G zur förmlichen Anfechtung des Einzelfallkommissionsentscheids mittels Einsprache bei der «Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission der Fürsorgebehörde» (EGPK) eine 30-tägige Frist läuft, deren Ablauf er zu gewärtigen hätte, falls der Ombudsmann sich der Angelegenheit klärend und vermittelnd annähme, bittet ihn dieser mit folgender Orientierung um eine verfahrensrechtliche Option:

Ihre kurze Unterhaltung mit meiner Mitarbeiterin reichte offenkundig nicht aus, Ihnen die verfahrensrechtlichen Perspektiven in der Folge des Einzelfallkommissionsentscheids mit der gebotenen Differenziertheit aufzuzeigen, weshalb ich das, geläutert durch Ihre Eingabe, kurz nachholen möchte.

Einer vom Entscheid einer stadt- (oder kantonal)zürcherischen Instanz betroffenen Person stehen, wenn sie damit unzufrieden ist, grundsätzlich zwei Möglichkeiten offen, sich dagegen zur Wehr zu setzen. Sie kann sich, angeleitet durch die den Verwaltungsentscheiden beigegebenen Rechtsmittelbelehrungen (meist mit dem Text: «Gegen diesen Entscheid kann innert xx Tagen seit Zustellung ...bei der ZZ-Behörde Einsprache erhoben werden....»), für ein Verwaltungsstreitverfahren entscheiden und diesfalls durch form- und fristgerechte Einlegung einer Einsprache-, Beschwerde- oder Rekursschrift den Marsch zu den bzw. durch die Rechtsmittelinstanzen antreten. Aus solchen

Rechtsmittelverfahren wird sie verbindliche Entscheide oder Urteile zu erwarten haben, die, einmal in Rechtskraft erwachsen, unumstössliche Tatsachen schaffen und ihr, wenn das Rechtsmittel gutgeheissen wird, den erhofften Erfolg bringen, wenn es abgewiesen wird, hingegen oftmals Verfahrenskosten bescheren.

Die vom Verwaltungshandeln betroffene Person kann sich aber auch für ein Prüfungs- und Vermittlungsverfahren beim Ombudsmann entscheiden, das zwar in allen Fällen kostenlos und nicht an Fristen gebunden ist, aber als Prüfungs- und allenfalls Mediationsverfahren keine Garantie zu geben vermag, dass ein von der betroffenen Person und vom Ombudsmann für unrichtig befundener Entscheid von der entscheidenden Instanz auch tatsächlich geändert wird; der Ombudsmann hat bekanntlich - im Unterschied zu gerichtlichen oder administrativen Rechtsmittelinstanzen - keine Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse, kraft derer er als mangelhaft befundenes Verwaltungshandeln selbst korrigieren oder zur Korrektur aufgeben könnte.

Nun ist es freilich so, dass das ombudsmännische Prüfungs-/Vermittlungsverfahren und die Rechtsmittelverfahren wegen deren prozessualen Formenstrenge von den betroffenen Personen nicht simultan, unkoordiniert oder beliebig kombiniert - gewissermassen in Mischformen - eingeschlagen werden können, wie Sie das in Unkenntnis der verfahrensrechtlichen Situation mit der zwar an mich adressierten, aber als Einsprache gegen den Einzelfallkommissionsentscheid deklarierten und aufgebauten Eingabe vom 9. d.M. tun. Ein Prüfungs- und Vermittlungsgesuch an den Ombudsmann vermag laufende Fristen zur Einlegung förmlicher Rechtsmittel (wie hier einer Einsprache gegen den Einzelfallkommissionsentscheid) weder zu hemmen noch zu unterbrechen, weshalb Rechtsmittelverfahren nach einem allenfalls misslungenen Vermittlungsversuch des Ombudsmannes auch nicht nachgeholt werden können, wenn die zu ihrer Ergreifung gesetzte Frist unbenutzt abgelaufen ist. Da Ihnen Ihren Ausführungen in der Eingabe nach an einer streitbaren Verfechtung Ihrer Rechtsüberzeugungen und an optimalen Korrekturchancen Ihrer Eingabe viel zu liegen scheint und sie der Möglichkeit eines förmlichen Einspracheverfahrens nicht durch ein dazwischengeschaltetes (und bis zum Ablauf der Einsprachefrist nicht abschliessbares) ombudsmännisches Vermittlungsverfahren verlustig gehen möchten, unterbreite ich Ihnen für die weitere Behandlung der Angelegenheit folgende Vorschläge:

- Mit Ihrer Zustimmung kann ich Ihre an mich adressierte Eingabe vom 9. d.M. zur Behandlung als förmliche Einsprache im Sinne der Rechtsmittelbelehrung von Ziff. 5 des Einzelfallkommissionsentscheids vom 2. d.M. zuständigkeithalber an die Einspracheinstanz und Geschäftsprüfungskommission der Fürsorgebehörde weiterleiten.
- Läge Ihnen daran, eine mit Blick auf die unaufhaltsam laufende 30-tägige Frist bis 8. August bei der Rechtsmittelinstanz einzureichende

Einsprache direkt an die Einspracheinstanz zu richten und allenfalls textlich noch zu überarbeiten, so würde ich die mir zugestellten Beilagen zu Ihrer Eingabe an Sie zurückgehen lassen, damit Sie sie der Einspracheschrift beilegen können.

- Anders präsentierte sich die Situation, wenn Sie ein ombudsmännisches Vermittlungsverfahren einem förmlichen Einspracheverfahren vorzögen. Dann würde ich mich zwar Ihres Anliegens annehmen, aber selbstverständlich ohne Erfolgsgarantie.

Ich darf Sie bitten, mein Sekretariat im Lichte dieser Überlegungen umgehend telefonisch über Ihre Präferenz für die weitere Behandlung Ihres Anliegens zu orientieren, damit ich das Erforderliche innerhalb der Einsprachefrist in die Wege leiten kann.

Materielle Klärung

Nachdem sich G dezidiert für ein ombudsmännisches Vermittlungs- und gegen ein förmliches Einspracheverfahren ausgesprochen hat, gibt ihm der Ombudsmann in der Absicht zu einem Sprechstundengespräch Gelegenheit, das Vorgefallene einer Klärung entgegenzuführen. Das hierüber erstellte Protokoll leitet er samt Gs schriftlicher Eingabe mit folgendem Begleitschreiben an die Einzelfallkommission:

Der Entscheid Ihrer Kommission hat den Betroffenen, wie Sie seiner furiosen Eingabe an mich und seinen Ausführungen in meiner Sprechstunde (vgl. beiliegendes Protokoll) entnehmen können, nicht nur in der Sache - weil ihm zur Rückerstattung monatlich 100 Franken vom Grundbetrag II abgezwickelt werden -, sondern und fast mehr noch hinsichtlich der Begründung in Rage gebracht, mit der ihm, dem Wahrheits- und Rechtschaffenheitsfanatiker, ein unehrliches, ja gar strafrechtlich relevantes Verhalten unterstellt werde. Von mir auf die Möglichkeit förmlicher Anfechtung Ihres Entscheids bei der EGPK hingewiesen, erklärte G nach reiflicher Überlegung, einen ombudsmännischen Vermittlungsversuch einem förmlichen Einspracheverfahren vorzuziehen. Aus diesem Grunde darf ich Sie bitten, Ihren Entscheid im Lichte von Gs Einwendungen und folgender Überlegungen im Sinne einer Wiedererwägung nochmals zu prüfen.

Wie im Protokoll meiner Mitarbeiterin vermerkt, verfehlten Ausführungen und Verhalten dieses Mannes nicht, mich in der Sprechstunde zu beeindrucken und fragen zu lassen, ob hier dem prima facie-Eindruck zum Trotz in der Kommunikation zwischen ihm und der Sozialberaterin etwas schief gelaufen sei. Ist der Mann, so frage ich mich, tatsächlich rechtzeitig und mit der erforderlichen Klarheit und Eindeutigkeit nicht nur auf den Hausrats-Anschaffungsplafond von 1'500 Franken, sondern angesichts der Staffelung der Anschaffungen - zunächst beim Magazindienst, dann bei seiner Ex-Gattin

- auch auf den Umstand hingewiesen worden, dass er mit seinen Bezügen aus dem Magazindienst bereits die Hälfte seines Anschaffungskontingents konsumiert hat? Der Umstand, dass er sich bei seiner Ex-Gattin noch mit Hausrat im Wert von just Fr. 1'488.20 eingedeckt hat, könnte auf Kenntnis des Plafonds, aber nicht unbedingt auch auf das Bewusstsein schliessen lassen, dass er diesen Plafond mit seinen Bezügen beim Magazindienst schon zur Hälfte ausgeschöpft hatte. Hätte er sich dessen in der damaligen konkreten Situation bewusst sein müssen oder hätte er, wenn ihm der Plafond rechtzeitig bekannt gegeben worden wäre, doch auch mit einem Hinweis seitens seiner Sozialberaterin rechnen dürfen, mit seinen Bezügen im Magazindienst habe er den Plafond bereits hälftig ausgeschöpft? Die Antworten auf diese Fragen scheinen mir bei meiner und wohl auch Ihrer Informationslage so eindeutig im einen oder andern Sinne nicht gegeben werden zu können. Hätte man dann aber nicht Grund, «in dubio pro miserando» zu entscheiden, zumal der Mann glaubhaft darzutun vermochte, bezüglich seiner Logiskosten auf Minimierung bedacht gewesen zu sein, bezüglich seines Hausrats aber bei Null angefangen haben zu müssen?

Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn Sie das Dossier G im Lichte dieser und der Ausführungen des Unterstützten einer nochmaligen Prüfung daraufhin unterzögen, ob dem Mann die Rückerstattung nicht ganz oder wenigstens für den Rest der Ausstände erlassen werden könnte.

Wenn der Ombudsmann hoffte, mit dieser Eingabe für G die Lichtschranke bereits durchbrochen zu haben, irrte er. Telephonische Nachfragen nach dem Ergebnis der erbetenen Wiedererwägung des Rückforderungsentscheids beim Sekretariat der Einzelfallkommission und beim involvierten Quartierteam führten zur ernüchternden Erkenntnis, dass man sich die Federführung für diese zugegebenermassen nicht alltägliche Pendenz an beiden Orten grosszügig zu überlassen gedachte und folglich nichts geschehen war. Das veranlasste den Ombudsmann, bei der Einzelfallkommission wie folgt nachzuhaken:

Die meinem Gesuch um Wiedererwägung Ihres Rückforderungsentscheids bisher zuteil gewordene Behandlung deutet auf verfahrensrechtliche Unsicherheiten hin und vermag jedenfalls rechtsstaatlichen Anforderungen nicht zu genügen.

Auf die Frage meiner Mitarbeiterin nach dem Bearbeitungsstand liess Ihr Sekretariat verlauten, Gesuche um Wiedererwägung würden von ihm jeweils an das zuständige Quartierteam «zur Beurteilung weitergeleitet». Von der Leiterin des für Herrn G zuständigen Quartierteams war auf dieselbe Frage zu vernehmen, das Gesuch sei dem Team zwar tatsächlich zugestellt, von ihr aber abgelegt worden, da sie der Meinung gewesen sei, die Einzelfallkommission (EK) sei ihr übergeordnet und sie habe daher gar nicht die Kompetenz, ein solches Gesuch zu bearbeiten. Immerhin habe sie sich mit der Angelegenheit nochmals auseinandergesetzt und dabei erfahren, dass die an den Gesprü-

chen mit Sozialhilfebezüger G beteiligt gewesene Sachbearbeiterin der Zentralen Abklärungs- und Vermittlungsstelle nicht mehr dort arbeite.

Das Vorgefallene gibt mir zu folgenden kritischen Bemerkungen Anlass:

- Nachdem G mit einem Rückforderungsentscheid nicht des Quartierteams, sondern der Einzelfallkommission konfrontiert war, war es, wollte man eine Wiedererwägung und einen allfälligen Verzicht auf die Rückforderung anstreben, verfahrensrechtlich vorgegeben, mit einem dahingehenden Gesuch an ebendiese Einzelfallkommission, und nicht an das Quartierteam zu gelangen. Denn dieses kann, da ist dessen Leiterin zuzustimmen, aus rechtslogischen Gründen keinen EK-Entscheid, sondern nur einen Entscheid in Wiedererwägung ziehen, den es in eigener Kompetenz getroffen hat. Und die EK kann, sollte zumindest, Gesuche um Wiedererwägung ihrer Entscheide (durch ihr Sekretariat) nicht zu selbständiger Erledigung, sondern allenfalls zur Vernehmlassung an das involvierte Quartierzentrum weiterleiten, denn dieses hält sich - richtigerweise - nicht für befugt, einen allenfalls vom EK-Entscheid abweichenden Entscheid zu treffen.
- Dass das ihm von Ihrem Sekretariat zugeleitete Gesuch vom Quartierteam ohne weitere Folge - und Nachricht an den Sozialhilfeempfänger oder den Ombudsmann - abgelegt worden ist, liesse sich wenn überhaupt, höchstens damit entschuldigen, dass ihm das Gesuch kommentarlos, insbesondere ohne Aufforderung seitens der EK zur Vernehmlassung übermittelt worden wäre. Denn zur blossen Ablage in den Dossiers der Sozialhilfebedürftigen pflegt die Ombudsstelle keine Wiedererwägungsgesuche zu stellen. Ebenfalls unangänglich schiene mir, wenn die EK an sie gerichtete Wiedererwägungsgesuche zu selbständiger Erledigung an das involvierte Quartierteam weiterleitete, an jene Stelle also, der das angefochtene Verhalten zuzurechnen ist; denn man kann sich ohne viel Phantasie vorstellen, mit welcher «Unbefangenheit» diese Stelle an eine Wiedererwägung heranträte.
- Ich stelle mir auch die Frage, ob, wenn die Ombudsstelle (und der Sozialhilfebedürftige) der Gesuchsbehandlung nicht nachgefragt hätten, dies seitens der EK, an die ja das Gesuch gerichtet war, je geschehen wäre. Es wäre wohl geschehen, hätte das Gesuch in Ihre Geschäftskontrolle Eingang gefunden. So aber steht zu befürchten, dass ein an die EK gerichtetes und von ihr weitergeleitetes Gesuch beim empfangenden Quartierteam hätte in der Versenkung verschwinden können, ohne dass es von der EK bemerkt worden wäre, ohne dass die EK dazu hätte Stellung nehmen und den Gesuchsteller über das Ergebnis ihrer Wiedererwägung benachrichtigen können und ohne dass die EK über die dem Gesuch gegebene Folge je orientiert worden wäre.

Ich gebe, sehr geehrte Damen und Herren, der Erwartung Ausdruck, dass das in dieser Angelegenheit unter die Räder Geratene und Unterbliebene nun ohne weiteren Verzug noch nachgeholt wird - die bisherige «Bearbeitung» des Gesuchs ist nicht geeignet, die differenzierten Fragestellungen meiner Eingabe überzeugend zu beantworten - und der Fall zum Anlass genommen wird, allfällige verfahrensrechtliche Schwachstellen zu beseitigen.

Diese Eingabe zeitigte nun für G erfreuliche Wirkung. Die Einspracheinstanz der Fürsorgebehörde, an die des Ombudsmannes Eingaben von der Einzelfallkommission zur Behandlung weitergeleitet worden sind, orientiert den Ombudsmann über folgendes

Ergebnis:

Nach Einsicht in die Akten sind wir zum Schluss gelangt, dass Ihre Kritik am Entscheid der Einzelfallkommission vom 2. Juli 2002 berechtigt ist. Herrn G wurde keine klare Limite für Anschaffungen von Möbeln und Hausrat gesetzt. Der von Ihnen beschriebene und auch aus den Akten ersichtliche Sachverhalt erfüllt den Tatbestand von § 26 Sozialhilfegesetz nicht. Dementsprechend haben wir veranlasst, dass der Entscheid der Einzelfallkommission vom 2. Juli 2002 ersatzlos aufgehoben und die bereits erfolgte Verrechnung des Betrages von Fr. 750.-- rückgängig gemacht wird. Den neuen Entscheid der Einzelfallkommission wird Herr G in den nächsten Tagen erhalten. Des Weiteren war auch die Androhung einer Strafanzeige nicht angebracht.

Zur Funktionsweise der Einzelfallkommission können wir sagen, dass diese in unterschiedlicher Zusammensetzung (Mitglieder der Fürsorgebehörde der Stadt Zürich) einmal in der Woche tagt. Für die Erstellung und Qualität der einzelnen Anträge an die Einzelfallkommission sind die StellenleiterInnen der Quartierteams zuständig. Ein Antrag wird erst durch die Genehmigung durch die Einzelfallkommission zu einem Entscheid der Einzelfallkommission und damit zum Rechtstitel. Konkret hat somit das Sekretariat der Einzelfallkommission Ihr Wiedererwägungsgesuch zu Recht an die zuständige Stellenleiterin des Quartierteams zur Bearbeitung zugestellt. Leider hat sich diese fälschlicherweise nicht als zuständig erklärt.

Dem Ombudsmann verblieb unter diesen Umständen lediglich noch, die Frohbotschaft des einspracheinstanzlichen Ergebnisses ersten Teils an G weiterzuleiten.

II. Beschwerdeanfälligkeit stadtpolizeilicher Aufgabenerfüllung

Die vor allem in der ersten Hälfte des Jahres 2002 noch immer in grösserer Zahl angefallenen Beschwerden über polizeiliche Kontrollen und Interventio-

nen, welche von den Betroffenen als unfreundlich, ruppig, unverhältnismässig, entwürdigend empfunden worden sind, wurden schon im Jahresbericht 2000 als Problemschwerpunkt behandelt (S. 22/23 und Fallbeispiele 1 - 3). Im folgenden sollen daher zwei Fälle zur Darstellung gelangen, die den Betroffenen in anderer Weise Ungemach bereiteten und sichtbar machen, dass die Polizei durchaus auch bereit sein kann, über ihren eigenen Schatten zu springen und Fünfe einmal grad sein zu lassen.

7. Kostspielige Missachtung eines mobilen Halteverbots

Sachverhalt

Der in Deutschland wohnhafte deutsche Staatsangehörige H macht sich mit seiner Gattin im Wonnemonat Mai zu einem Kurzbesuch bei einem im Zürcher Stadtkreis 8 wohnhaften schweizerischen Bekannten auf. Er trifft am Sonntagabend in Zürich ein und parkiert seinen Wagen - nichts Unrechtes und Böses ahnend, hat ihm doch der schweizerische Gastgeber für den darauf folgenden Montag vorsorglich eine «Tagesbewilligung zum zeitlich unbeschränkten Parkieren in Blauen Zonen» beschafft - um ca. 22 Uhr auf einem blauen Parkfeld an der Hornbachstrasse. Als er den Wagen am Montag wieder besteigen will, ist er weg. Eine Nachfrage des schweizerischen Bekannten bei der Stadtpolizei ergibt, dass das Fahrzeug abgeschleppt worden ist, weil es nach den Feststellungen der Polizei innerhalb eines durch mobile Halteverbotstafeln gekennzeichneten Strassenstücks parkiert worden ist. Um es auszulösen, muss H tief in die Tasche greifen, da sich der diensttuende Beamte durch seine Exkulpationsversuche nicht erweichen lässt:

- Ordnungsbusse (wegen Parkierens innerhalb des signalisierten Halteverbots)	Fr. 120.--
- Abschleppgebühr.....	Fr. 200.--
- Umtriebsgebühr	Fr. 210.--
- Garagenmiete für 1 Tag	<u>Fr. 15.--</u>
	Total <u>Fr. 545.--</u>

Er erlegt den stolzen Betrag, wirbt dann aber in einer Eingabe an den Ombudsmann um Verständnis für seine Unvertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen, ferner für die die Übersicht über die - den polizeilichen Angaben nach zu schliessen auch nicht mehr unverrückt gebliebene - Signalisation beeinträchtigende Dunkelheit und schliesslich für sein fehlendes Unrechtsbewusstsein, und bittet diesen um Vermittlung mit dem Ziel, die Vergeltung in ein adäquates Verhältnis zu seinem geringfügigen Verschulden zu bringen.

Abklärung

Da sich auch des Ombudsmannes der Eindruck bemächtigt, H sei für seine Verfehlung in Würdigung aller Umstände etwas gar kräftig zur Kasse gebeten worden, verwendet er sich bei der Abteilung für Verkehr der Stadtpolizei Zürich mit folgenden Überlegungen für ihn:

... Obwohl ich in dieser Angelegenheit keine Anhaltspunkte für ein unkorrektes Verhalten der Stadtpolizei sehe, ist das Ergebnis für mich unbefriedigend. Die zusätzlich zur Tagesbewilligung insgesamt bezahlten Fr. 545.-- scheinen mir eine überaus harte Vergeltung für ein rechtlich problematisches Verhalten zu sein, dem ein eher geringes Verschulden einer Person zugrunde liegt, die zudem der städtischen Verhältnisse unkundig ist und sich mit der Besorgung einer Tagesbewilligung offensichtlich schon im voraus bemüht hat, alles korrekt zu machen.

Unter Berücksichtigung der besonderen Umstände dieses Falles und der bei mobilen Halteverboten nie restlos auszuschliessenden Unsicherheiten bitte ich Sie daher um Prüfung, ob die Stadtpolizei Herrn H nicht etwas entgegenkommen könnte, indem sie beispielsweise auf die Umtriebs- und Garagenmietgebühr verzichtete.

Ergebnis

Der Chef des zuständigen Verkehrskommissariats teilt dem Ombudsmann nach Prüfung der Angelegenheit mit, es liege hier seines Erachtens tatsächlich ein Fall vor, bei dem sich ein Entgegenkommen rechtfertige. Dies nicht nur, weil es sich um einen ortsunkundigen Halter handle, sondern und vor allem, weil H im Vergleich zu dem zu korrektem Verhalten Vorgekehrten und zu seinem geringfügigen Verschulden tatsächlich unverhältnismässig stark zur Kasse gebeten worden sei. Deshalb sei die Abteilung für Verkehr bereit, H die gesamten Abschleppkosten im Betrag von Fr. 425.-- zurückzuerstatten. Dieses Zugeständnis sei aber, so der Kommissariatsleiter abschliessend, selbstverständlich auf diesen Sonderfall bezogen und dürfe nicht als Generalabsolution für frevelnde ausländische Automobilisten verstanden werden.

Dem Ombudsmann bleibt unter diesen Umständen nurmehr, H über diese verständnisvolle Haltung der Stadtpolizei zu orientieren und gegenüber dem Kommissariatsleiter seiner Genugtuung über das Entgegenkommen Ausdruck zu verleihen.

8. Überdeutlicher polizeilicher Absendervermerk

Sachverhalt

Über seinen für die kantonale Verwaltung zuständigen Amtskollegen erreicht den Ombudsmann ein Stoss teils hand-, teils maschinengeschriebener, wild mit Glossen, Einschüben und Stempeln versehener A4-Blätter eines in einer zürcherischen Vorortsgemeinde wohnhaften Herrn K. Der Papierflut mit den Einsprengseln «Bin Schändungsoffer, nicht Kinderporno-Abonnent!», «Quo vadis, Persönlichkeitsschutz?», «Mehr Diskretion in Zukunft, bitte!» und «Difficile est, satiram non scribere!» ist in mühseliger Puzzle-Arbeit zu entnehmen, dass K, der von sich annimmt, Opfer einer Schändung in einem Spital geworden zu sein, und deswegen Strafanzeige gegen Unbekannt erstattet hat, just in den Tagen, an welchen die polizeiliche Fahndung nach den Internet-Kinderpornokonsumenten mit entsprechender Medienorchestrierung auf Hochtouren lief, von der Stadtpolizei Post erhalten hat - eine Vorladung zu einer Einvernahme zu seinem Schändungsofferverdacht -, von der er aufgrund des Absendervermerks befürchtet, über den Briefboten «im kleinen Kaff, wo jeder jeden kennt», bald in der ganzen Bevölkerung in falschem Verdacht zu stehen. Um diesem entgegenzuwirken, schreibt er sich seine ganze Frustration nicht nur gegenüber den zürcherischen Ombudsleuten und den Kommandos von Stadt- und Kantonspolizei, sondern auch gegenüber der Dorfpost, dem Bundesamt für Justiz, dem Kantonsrat, dem kantonalen Justizdirektor und der städtischen Polizeivorsteherin von der Seele. Von den Ombudsleuten erwartet er sinngemäss, sie möchten sich bei der Polizei für ein ungeschminktes Eingeständnis einer instinktlosen persönlichkeitsrechtsverletzenden Fehlleistung und für eine gehörige Entschuldigung ihm gegenüber einsetzen.

Abklärungsanlauf 1

Da sich der Ombudsmann angesichts der diskret absenderlosen Zusendungen von Banken und Anwälten auch schon gefragt hatte, wie es eigentlich die Amtsstellen mit Absenderaufdrucken auf den Briefumschlägen halten, und für die von K zeitbedingt befürchtete Assoziation «Stadtpolizei Zürich» = Kinderpornokonsumentenjagd ein gewisses Verständnis aufzubringen vermag, gibt er dem Polizeikommando folgendes zu bedenken:

Mit einem «Rundumschlag» entrüstet sich oben erwähnter Bewohner der Gemeinde X darüber, dass er kürzlich vom Kriminalbeamten Y mit einer Vorladung beglückt worden ist, welche ihm in einem mit Absenderaufdruck «Stadtpolizei Zürich» versehenen Briefumschlag zugestellt worden ist. Was ihn daran besonders in Rage bringt, ist der Umstand, dass ihn die Absenderkennzeichnung der Sendung in einer Zeit grossräumiger Jagd auf Kinderpornokonsumenten in seiner überblickbaren Wohngemeinde, wo jeder jeden kennt, in den Verdacht und ins Gerede bringen könnte, dieser unrühmlichen Konsumentengruppe anzugehören. Infolge ihrer zeitlichen Koinzidenz mit der Pornokonsumentenermittlung leidet der Mann aus der Absenderkennzeichnung der Sendung eine Ehrverletzung ab.

Wenn man gegen eine solch überschüssende Deutung der Absenderkennzeichnung auch die fehlende Tatbestandsmässigkeit (Art. 173ff. StGB, Strafbare Handlungen gegen die Ehre) und das Postgeheimnis (Art. 13 Abs. 1 BV) anführen kann, würde mich gleichwohl interessieren, ob der Absenderaufdruck auf den Briefumschlägen stadtpolizeilicher Sendungen in der Stadtpolizei schon zum Thema geworden sei und, wenn ja, welche Überlegungen pro und contra Absenderaufdruck dabei angestellt und als massgeblich angesehen worden sind. Dem Beschwerdeführer ist zuzustimmen, dass sich Sendungen von Banken und Anwälten im allgemeinen durch grosse Diskretion kennzeichnen - wenn überhaupt ein Aufdruck, so höchstens mittels Initialen -, während bei Sendungen von Behörden (die meinigen eingeschlossen), soweit ich feststellen kann, der Absenderaufdruck auf den Briefumschlägen noch verbreitete Praxis zu sein scheint. Ich weiss aber auch, dass diese Praxis bei den Datenschützern nicht unumstritten ist

Darf ich Sie bitten, mir, wenn Sie Herrn K direkt antworten, Kopie Ihrer Antwort zukommen zu lassen, andernfalls eine kurze Stellungnahme zu übermitteln.

Vom Chef des Rechtsdienstes, an welchen das Kommando die Angelegenheit zu direkter Erledigung weiterleitet, erhält K - und der Ombudsmann in Kopie - folgende Stellungnahme:

Ich nehme Bezug auf Ihr Schreiben vom 7. Oktober 2002 an den Ombudsmann der Stadt Zürich, welcher Ihre Anfrage zuständigkeitshalber an mich weiterleitete. Meine Abklärungen ergaben folgendes:

- Die Aufschrift des Adressaten auf unseren Briefköpfen unterstreicht die Wichtigkeit des Dokumentes. Dem Vernichten von Briefpost, wie es heute vielfach bei Werbesendungen ohne Absender vorkommt, kann dadurch begegnet werden.
- Um sicher zu sein, dass Briefe ohne Absender durch den Bürger auch gelesen werden, müssten diese eingeschrieben versandt werden. Bei jährlich über 500'000 Briefen können wir unsere Post aus Kostengründen nicht eingeschrieben versenden.
- Beim Verlust des Briefes durch Vernichten oder Unzustellbarkeit drohen dem Adressaten vielfach harte Massnahmen, indem Personen, welche einer Vorladung keine Folge leisten, unter Umständen zugeführt werden können, oder, wenn eine Ordnungsbusse nicht fristgerecht bezahlt wird, das Polizeirichteramt der Stadt Zürich mit der Einleitung des kostenpflichtigen, ordentlichen Strafverfahrens beauftragt wird.
- Aus all diesen Gründen ist es wichtig, dass bei Unzustellbarkeit der Brief möglichst schnell an den Absender (Stadtpolizei) zurückkommt, um eine weitere Zustellung innerhalb der laufenden Fristen zu veranlassen.

Da die Angestellten dem Postgeheimnis unterstehen, halte ich die Gefahr, dass Missbrauch mit der Absenderadresse getrieben wird, für klein. Bis heute sind mir auch keine konkreten Fälle bekannt.

Wenn Rechtsdienst der Stadtpolizei und Ombudsmann hofften, K mit dieser Stellungnahme zufriedenstellen zu können, so gaben sie sich eitler Hoffnung hin. Über dem Haupt des Rechtsdienstchefs entlädt sich ob dessen Antwort ein wahrer Entrüstungsturm, in welchem K ihm vorwirft, er habe nichts begriffen, die (von ihm eigenwillig nummerierten) Eingaben 869, 966 und 971/73 nicht gelesen und ihm eine gänzlich unbrauchbare Antwort zukommen lassen. Nachbesserung, sofern er dazu im Stande sei, unerlässlich!

Abklärungsanlauf 2

Da der Ombudsmann von diesem Unwetter per Fax auch seinen Teil abbekommt, vergräbt er sich nochmals in den Eingabenstoss, wird fündig und lässt den Rechtsdienstchef mit folgendem Schreiben an seiner Erleuchtung teilhaben:

Wie dessen prompter Replik zu entnehmen ist, ist es Ihnen mit der Stellungnahme nicht gelungen, Herrn K zufrieden zu stellen, und ich glaube der Ursache der fortdauernden Unzufriedenheit aufgrund nochmaliger Durchsicht der schwer überblickbaren Fax-Sendungen dieses Mannes auch habhaft geworden zu sein: Wie aus Blatt 869 hervorzugehen scheint - und was ich und in der Folge offenbar auch Sie übersehen haben -, trug die Vorladungssendung des Kriminalbeamten Y nicht bloss den aufgedruckten Absendervermerk «Stadtpolizei Zürich», sondern auch noch die aufgestempelte Präzisierung «FG Milieu-/ Sexualdelikte ... ». Des Mannes Glossen auf den Blättern 869 und 654 oben und seinem Nachtrag 660 nach zu schliessen war es nicht der Absendervermerk «Stadtpolizei Zürich», welcher ihn in Rage brachte, sondern die aufgestempelte Absenderpräzisierung, weil diese ihn - selbst Opfer eines sexuellen Übergriffs - in den Augen uneingeweihter Personen (insbesondere auch von Landgemeindepöstlern) angesichts der zeitlichen Koinzidenz der Vorladung mit der grossangelegten und publizitätsträchtigen Jagd auf Internet-Kinderpornokonsumenten einem problematischen Verdacht, «auch ein solcher zu sein», hat aussetzen können. Und gegen diese Absenderpräzisierung wirken Ihre Argumente für den Absenderaufdruck «Stadtpolizei Zürich», dies muss man wohl eingestehen, als stumpf; sie sprechen zwar für Beibehaltung des Aufdrucks, nicht aber auch für die aufgestempelte Absenderpräzisierung. Wenn der Stadtpolizei auch das Zusammenfallen des Vorladungsversands (durch Y) mit der Kinderpornokonsumentenjagd nicht angelastet werden kann, sondern der Zufall hier etwas mit Regie geführt hat, hielte ich es gleichwohl für entlastend und «luftreinigend», wenn dem Mann eingestanden werden könnte, die Absenderpräzisierung sei unnötiger-/fälschlicherweise erfolgt, wäre besser unterblieben, und man lasse es üblicherweise beim Absenderaufdruck «Stadtpolizei Zürich» bewenden bzw. werde es künftig dabei bewenden lassen. War

die Präzisierung unnötig / ein Fehler, so würde der Stadtpolizei wohl auch kein Stein aus der Krone fallen, wenn sie sich für den Lapsus entschuldigte.

Ergebnis

Der Chef Rechtsdienst der Stadtpolizei, erleuchtet und zerknirscht über das Vorgefallene auch er, teilt K folgendes mit:

... Es tut mir leid, den entscheidenden Umstand, dass Sie an der Nennung der Fachgruppe, und nicht am normalen Absender der Stadtpolizei Zürich Anstoss genommen haben, nicht früher erkannt zu haben. Um auf den Stempel mit dem Aufdruck der Fachgruppe zurückzukommen, kann ich Ihnen mitteilen, dass ich hierbei mit Ihnen einig bin, dass die Fachgruppe diesen nicht verwenden sollte, sondern der Absender der Stadtpolizei als Kennzeichnung einer besonders wichtigen Briefpost im Sinne meiner früheren Ausführungen ausreicht. Die entsprechenden Beamten sind in der Zwischenzeit von mir auf die Problematik angesprochen worden und werden in Zukunft die Absenderpräzisierung unterlassen.

Für die Ihnen entstandenen Unannehmlichkeiten entschuldige ich mich im Namen des Kommandos bei Ihnen und hoffe, dass ihr nächster Kontakt mit der Stadtpolizei Zürich wieder einwandfrei sein wird.

Als K - im Unterschied zum Ombudsmann - es bei dieser entwaffnend ehrlichen und versöhnlichen Stellungnahme noch immer nicht gut sein lassen will, sondern in einer Triplik an einigen darin enthaltenen salvatorischen Klauseln herummäkelt, setzt der Ombudsmann an der Jahreswende zu folgendem Schlussstrich unter die Angelegenheit an:

Obschon ich samt dem Rechtsdienst der Stadtpolizei für Ihren Ärger über die dem Absenderaufdruck «Stadtpolizei Zürich» beigestempelte Präzisierung «FG Milieu-/Sexualdelikte ... » Verständnis aufzubringen vermag (hätte ich mich doch sonst beim Rechtsdienst nicht für ein Fehlleistungseingeständnis und eine Entschuldigung an Sie eingesetzt), bin ich der Meinung, Sie sollten es mit der ergänzenden Stellungnahme des Rechtsdienstes gut sein lassen. Woran Ihnen nach dem Vorgefallenen liegen musste und durfte, nämlich am Eingeständnis der Polizei einer mit der aufgestempelten Absenderpräzisierung unterlaufenen Fehlleistung und an einer gebührenden Entschuldigung dafür, haben Sie damit doch erhalten. Mehr als dieses entwaffnend ehrliche «nostra culpa» konnte von der Stadtpolizei in guten Treuen nicht mehr erwartet werden, liess sich doch der kompromittierende Versand nicht mehr rückgängig machen. Ich möchte Ihnen aus diesem Grund ans Herz legen, die verunglückte Briefpostsendung der Stadtpolizei mit der purgierenden Stellungnahme ihres Rechtsdienstes vom 12. November gleich mir als unerfreuliche, aber befriedigend aufgearbeitete Episode des Jahres 2002 der Vergangen- und Vergessenheit anheim fallen zu lassen und Ihr Interesse und Ihre Energien im noch jungen Jahr 2003 erquicklicheren neuen Angelegenheiten zuzuwenden. Es gibt doch in der vor uns liegenden Zeit der Angelegenheiten wahrlich

genug, die unseres ungeteilten Interesses und unserer ganzen Energien würdig sind.

Und es geschehen zuweilen noch Zeichen und Wunder. K repliziert prompt:

Sehr geehrter Herr Ombudsmann Dr. Moser
Sehr herzlich danke ich Ihnen nochmals für
Epistel 900. Wie von Ihnen vorgeschlagen, habe
ich meine Energien gebündelt...

Ihr sehr ergebener A.K.

III. Von der Wiege bis zur Bahre: Formulare, Auszüge und Bescheinigungen

9. *Kafkaesk anmutende Verarbeitung von Anwesenheit, Wohnsitz- und Arbeitsaufnahme der ausländischen Ehefrau*

Sachverhalt

Per e-Mail setzt L die Ombudsstelle von folgendem, ihm und seiner kürzlich angetrauten Gattin widerfahrenen Ämterkontakt in Kenntnis:

Ich habe heute mit meiner Ehefrau auf der Einwohnerkontrolle vorgesprochen. Wir haben Anfang November geheiratet, meldeten uns korrekt an und wollten nun den bestellten Ausländer-Ausweis B für meine Frau abholen. Wollten. Statt dessen entrichteten wir eine Gebühr von 75 Franken für einen aus aufenthaltsrechtlichen Gründen angeblich unabdingbaren Ausweis L, der uns aber nicht ausgehändigt wurde. Zurück zum Migrationsamt zwecks Anforderung eines Ausweises B; dieser könne, wurden wir dort beschieden, in einigen Wochen gegen eine Gebühr abgeholt werden, koste aber etwas weniger. ...

Ich bin der Überzeugung, der Einwohnerkontrolle sei ein Fehler unterlaufen. Dieser hat uns nebst einem Einkommensausfall einen erheblichen Aufwand an Zeit, Abklärungen und Kosten beschert, welcher bei richtiger Administrierung unserer Anliegen erspart geblieben wäre. Nun denn, Fehler können entstehen und deshalb würde ich mich bei einem erfolgreichen Vermittlungseinsatz durch die Ombudsstelle einverstanden erklären, die Sache durch Rückerstattung der Gebühr als erledigt zu betrachten (ohne Präjudiz im Falle eines Misserfolgs der Vermittlung). ...

Abklärungen

Obwohl sich der Ombudsmann vorstellen kann, dass die Administrierung eines Komplexes von migrationsamtlicher und personenmeldeamtlicher Anwesenheits- und Wohnsitzregistrierung, zivilstandsamtlicher Eheregistrierung und arbeitsamtlicher Zulassung zum inländischen

Arbeitsmarkt für die vorsprechenden Personen notgedrungen mit gewissen «Abreibungsverlusten» verbunden ist, hinterfragt er das geschilderte Vorkommnis beim Direktor des Bevölkerungsamts wie folgt:

Folgt man der Ablaufschilderung von Herrn L, so kann man sich des Eindrucks, er habe zur Einreise und Ehelichung der osteuropäischen Frau und zu deren Zulassung in den schweizerischen Arbeitsmarkt eine kafkaesk anmutende Ämterkonsultation, Ausweisbeschaffung und Gebührenkaskade über sich ergehen lassen müssen. System- oder fehlerbedingt? Wurde er, wie er annimmt, vom Kreisbüro fehlerbedingt in unnötige Ausweisbeschaffungen und Kosten geritten oder handelt es sich bei den Verrichtungen von Kreisbüro und Migrationsamt um notwendig verzahnte und je gebührenpflichtige Teile eines komplexen, fremdenpolizeiliche, einwohnerkontrollrechtliche, zivilstandsamtliche und arbeitsmarktliche Gehalte einschliessenden Gesamtvorgangs? Schliesslich: Sind die Teilaktivitäten dieses Gesamtvorgangs unter den beteiligten Ämtern optimal oder noch nicht genügend aufeinander abgestimmt? Nach Seite 2 oben des Mails soll der Kreisbüroleiter von einer (möglicherweise Turbulenzen verursachenden) Verordnungsänderung gesprochen haben. Für erhellende Aufschlüsse zu dieser Angelegenheit danke ich im voraus bestens.

Ergebnis

In der gewohnt aufrichtigen und souveränen Weise nimmt der Dienstchef zur Angelegenheit wie folgt Stellung:

Die Überprüfung der Anmeldeprozedur hat gezeigt, dass sie tatsächlich fehlerbehaftet war, was dazu führte, dass der Amtsschimmel kräftig wieherte. ... Der Schilderung von Herrn L folgend, die im übrigen authentisch und plausibel erscheint, hätte die Anmeldung tatsächlich einen anderen Verlauf nehmen müssen. Der Leiter des Personenmeldeamtes hat mit Herrn L telefonischen Kontakt aufgenommen und sich mit Schreiben vom 13.1.2003 (Beilage) bei ihm und seiner Ehefrau für den Fehler entschuldigt. Die zuviel bezahlten Gebühren werden selbstverständlich zurückerstattet. Mit den internationalen Verflechtungen wächst der Dschungel von Vorschriften immer mehr, so dass kleinste Unaufmerksamkeiten zu Irrwegen führen können. Ich hoffe, die Angelegenheit in Ihrem Sinn erledigt zu haben.

Das hatte das Amt in den Augen des Ombudsmannes zweifellos, wie er L in einem abschliessenden Statement wissen liess. Und L seinerseits geizte nicht mit Anerkennung:

Als erstes möchte ich Ihnen für die erfolgreiche Vermittlung danken. Ich teile Ihre Ansicht, dass die Reaktion des Leiters des Personenmeldeamtes hervorragend und vorbildlich ausgefallen ist. ... Meine Erwartungen in die stadtzürcherischen Amtsstellen wurden übertroffen und ich bin froh, Ihnen und dem Amtsleiter an dieser Stelle meine Hochachtung dafür aussprechen zu können.

10. Weshalb bleibt die Mutter in der Schweiz unsterblich?

Sachverhalt und Abklärung

Weil M nicht nach Art von Nikolaj Gogols Tschitschikow mit «Toten Seelen» eine Einnahmequelle zu erschliessen gedachte, sondern seiner in Nikosia auf Zypern verstorbenen Mutter auch in der Schweiz - aber erfolglos - zu einer schicklichen registerrechtlichen Beerdigung zu verhelfen trachtete, veranlasste er die Ombudsstelle, bei der Leitung des Bestattungs- und Friedhofamtes wie folgt zu intervenieren:

Wundersam ist der Anlass, der Herrn M mit der Bitte um Vermittlung zu mir geführt hat: Seine im Dezember 1999 in Nikosia auf Zypern verstorbene Mutter E.B.M. scheint in der Schweiz fortzuleben oder - sit venia verbo - nicht totzukriegen zu sein.

Mit diesem Problem konfrontiert worden ist der Sohn der Verstorbenen nach seinen eigenen telephonischen Aussagen einerseits durch eine im Frühjahr dieses Jahres an ihn ergangene telephonische Mitteilung «aus dem Stadthaus» (vermutlich Ihres Amtes oder des Zivilstandsamtes), man benötige zur registerrechtlichen Verarbeitung des Hinschieds seiner Mutter noch eine Todesbescheinigung des zypriotischen Arztes und Amtes, und andererseits durch einen Hinweis der Heimatgemeinde der Verstorbenen, Wangen a.A., diese sei «noch nicht ausgetragen», da es noch an einer Todesbescheinigung gebreche. Das Fehlen (des Originals) dieser zypriotischen Todesbescheinigung gibt mir aufgrund meiner Informationen Rätsel auf. Nach einem mir in Kopie vorliegenden, von Ihrem Mitarbeiter X ausgefüllten und das Datum des 1. März 2000 tragenden Formular «Todesfall-Meldung an das Zivilstandsamt der Stadt Zürich» soll der Meldung erstattende Sohn dem Amt «keine» (den Hinschied der Mutter bescheinigenden) Dokumente abgegeben haben. Demgegenüber scheint der Sohn nicht müde zu werden, rundherum - bei Ihrem Amt, bei der Abteilung Zivilstandswesen des Kantons, bei der Gemeinde Wangen a.A., bei mir - und immer wieder geltend zu machen, er habe die zypriotische Todesbescheinigung «im Januar 2000 im Stadthaus, 1. Stock, abgegeben», weshalb er davon nur noch eine Kopie besitze. Von dieser liess er mir die beiliegende Kopie zukommen. Ihr ist in der Tat zu entnehmen, dass Mutter E.B.Ms Hinschied vom 11.12.1999 in Ortakòy (oder ähnlich) von einem nikosianischen Arzt namens Dr. M. A. festgestellt, vom Registerführer der Einwohnerkontrolle der türkisch-zypriotischen Republik am 14.12.99 mit Unterschrift und (kaum lesbarem) Siegel zertifiziert und die Zertifizierung schliesslich vom «Ministry of Interior and Rural Affairs» der türkisch-zypriotischen Republik und von der konsularischen Abteilung der türkischen Botschaft in Nikosia beglaubigt worden ist.

Aber eben: dieses Papier ist bloss - aber immerhin - die x-te Kopie eines irgendwo in Verstoß geratenen Originals. Ich kann es drehen und wenden, wie ich will: bei dessen Suche fällt mein Blick doch in erster Linie auf «das Stadthaus», denn ist es möglich, bei Ihnen mit völlig leeren Händen und der blossen mündlichen Mitteilung eine «Todesfall-Meldung an das Zivilstandsamt» zu erwirken? Hat, wenn nicht Herr X, so jemand anders in Ihrem Amt (oder in andern Teilen des Bevölkerungsamtes) die zypriotische Todesbescheinigung eben doch entgegengenommen oder zumindest zu Gesicht bekommen? Diese Todesbescheinigung ist es ja auch, welche nach Art. 82 der Zivilstands-Verordnung vom zuständigen Zivilstandsamt «als Beleg zur Eintragung (des Todes im Todesregister) aufzubewahren» ist. Muss der Sohn, wenn das Original nicht wiederauffindbar ist, tatsächlich an das Eidg. Amt für das Zivilstandswesen in Bern verwiesen werden, das nach der Zivilstands-Verordnung u.a. die Aufgabe hat (Art. 17a), via schweizerische Gesandtschaften oder ausländische Amtsstellen Zivilstandsurkunden zu beschaffen, damit es ihm zu einem Duplikat der Todesbescheinigung verhilft? Oder könnte ihm Ihr Amt dies nötigenfalls mithilfe der «Certificate of Death»-Kopie im Amtshilfeweg abnehmen?

Ergebnis

Mit folgendem, dem Ombudsmann in Kopie zugehenden Schreiben an M lüftet ein leicht zerknirschter Chef des Bevölkerungsamts den Schleier über dem unerklärlichen Vorgefallenen und dem Grund für die vergleichsweise lange Abklärungsdauer:

Am 1. März 2000 haben Sie beim Bestattungs- und Friedhofamt Zürich den Tod Ihrer Mutter korrekt angemeldet. Im folgenden wurden Sie von verschiedenen Stellen aufgefordert, die zypriotische Todesbescheinigung im Original beizubringen.

Um es gleich vorwegzunehmen: aufgrund eines Arbeitsfehlers ist dieses Original-Dokument im Archiv des Bestattungsamtes gelandet, wo es nicht hingehört hätte. Das Zivilstandsamt hat sich - in Unkenntnis dieser Tatsache - mehrmals an Sie gewendet. Leider kam es niemandem in den Sinn, am nächstliegenden Ort, nämlich im eigenen Haus zu suchen - was doch wenigstens zeigt, dass solche Fehler glücklicherweise Seltenheitscharakter haben. Nichtsdestotrotz - Ihnen hat das viel Ärger und viele Umtriebe verursacht. Dafür möchten wir uns in aller Form entschuldigen.

Das gesuchte Dokument war nun gefunden. Da der Todesfall jedoch bereits länger zurückliegt, musste dieses Dokument via kantonale Behörde beglaubigt werden. Nochmals wurde Ihre Geduld strapaziert. Diese Beglaubigung ist nun eingetroffen, das heisst der Tod kann in den Registern des Zivilstandsamtes und des Heimatortes eingetragen werden.

Wir hoffen, dass Sie unsere Entschuldigung mit einem Blumenstrauss, der Ihnen in den nächsten Tagen überbracht wird, annehmen können.

Vor solcher Problemlösungsfähigkeit kann sich der Ombudsmann, wie er M und das Amt abschliessend wissen lässt, nur verneigen.

IV. Miscellaneous

11. Gleichstellung von Mann und Frau bei der Bestellung der Kreiswahlbüros

Sachverhalt

Frau N ist, wie ihr zu ihrer offenkundig geringen Begeisterung im Mai 2002 eröffnet wird, vom Büro des Gemeinderates zur Wahl ins Wahlbüro ihres Stadtkreises vorgeschlagen. Nicht allein diese Aussicht bereitet ihr Missbehagen, sondern mehr noch der Umstand, dass sie sich als Frau durch die maskuline Formulierung der nachstehenden in § 115 des kantonalen Wahlgesetzes aufgeführten, wörtlich wiedergegebenen Ablehnungsgründe

Die Ausübung dieses Amtes kann ablehnen:

...

3. wer das Amt, in das *er* neu gewählt worden ist, schon zwei Amtsdauern ausgeübt hat;
- ...
5. wer andere wichtige Gründe hat, die *ihm* die Ausübung des Amtes unzumutbar machen;

zurück- und ausserstande gesetzt fühlt, diese Gründe für sich geltend zu machen. Sie macht ihrem Unmut gegenüber dem Büro des Gemeinderates im wesentlichen mit der Feststellung Luft:

Diese krasse Ungleichbehandlung von Stimmbürgerinnen kann ich mit meinem Gewissen in keiner Weise vereinbaren. Deshalb ist es für mich indiskutabel, in einem Amt tätig zu sein, das sich gegenüber mir als Frau so krass diskriminierend verhält.

Der Sekretär der Gemeinderatskanzlei hörte und verstand die Botschaft und trug ihr mit einer kurzen Mitteilung, Frau N werde aufgrund ihrer Zuschrift von der Annahme des Amtes befreit, vermeintlich wohlwollend Rechnung. Die Wohltat mutierte aber bei Frau N in neue Pein. Sie zeigte sich dem Sekretär gegenüber verwirrt und entsetzt insbesondere darüber, dass

- in die Adresse die Strassennummer 127 (statt 12) eingesetzt worden sei,
- die Anrede «Sehr geehrte Frau A» (statt Frau N) laute,
- der Satz, mit dem ihrem Antrag entsprochen werde, verunglückt sei,

und bittet ihn um Klärung, ob ihr der richtige Brief zugestellt worden sei. Bei der Ombudsstelle erkundigt sich Frau N unter Hinweis auf die bisherige Korrespondenz besorgt, ob das der übliche Standard sei, den sie vom Büro des Gemeinderates erwarten könne.

Abklärungen

Angesichts der wörtlichen Wiedergabe jener Anstoss erregenden, exklusiv maskulin abgefassten Ablehnungsgründe von § 115 des kantonalen Wahlgesetzes in der Wahlvorschlagsmitteilung des Gemeinderatsbüros erkundigt sich der Ombudsmann bei der Bundeskanzlei und der Staatskanzlei des Kantons Zürich nach dem Vorgehen, um die Erlasse der Gesetzessammlungen durchgehend auf geschlechtsneutrale Formulierungen zu trimmen, etwas, das beim Umfang der Sammlungen zwangsläufig nur sukzessive geschehen kann. Gestützt auf die erhaltenen Informationen erstattet er Frau N Bericht mit folgendem

Ergebnis

Zwar hat das Büro des Gemeinderates Ihrem Antrag, von der Einsitznahme ins Kreiswahlbüro entbunden zu werden, entsprochen. Aber ich verstehe Ihren Unmut über die in der Tat mehrfach verunglückte Mitteilungstechnik, mit welcher die Gemeinderatskanzlei die Wahlvorschlags- und Dispensationsprozedur abgewickelt hat. Auch ich meinte, im Zeitalter elektronischer Texterstellung falle es leichter, sprachlich und darstellungsmässig ansprechende Mitteilungen aufzusetzen, muss aber leider häufig die gegenteilige Erfahrung machen, dass sich die Autoren und Autorinnen zumal in den mit Textbausteinen arbeitenden Bereichen der Massenverwaltung den Automatismen der Maschinen allzu sorglos ausliefern und es an der gebotenen Personen- und Themenbezogenheit ihres «Outputs» fehlen lassen. Dass amtliches Schriftgut noch immer auch Visitenkartencharakter hat, wird dabei meist übersehen.

Zu der von Ihnen bemängelten sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann in dem in der Wahlmitteilung an Sie vom Mai 2002 auszugsweise wiedergegebenen § 115 des kantonalen Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen nur soviel: Den Gesetzgebern von Bund, Kantonen und Gemeinden - Kanton und Stadt Zürich nicht ausgenommen - ist es Anliegen und Verpflichtung, der sprachlichen Gleichbehandlung in den amtlichen Erlassen und Verlautbarungen durchwegs Rechnung zu tragen und zum Durchbruch zu verhelfen. In dieser Absicht erliess beispielsweise der Regierungsrat des Kantons Zürich 1996 die in Kopie beiliegenden Richtlinien. Man war bei den gesetzgebenden und gesetzesvorbereitenden Instanzen angesichts des durchwegs regalfüllenden Umfangs der heutigen Rechtssammlungen allerdings von Anfang an der übereinstimmenden Auffassung, die textliche Geschlechtsneutralisierung lasse sich nur in einem Verfahren sukzessiver Überholung der Erlasse und nicht in grossangelegten systematischen Rechtsbereinigungen durchführen. Das heisst (wie aus Art. 12 der erwähnten regierungsrätlichen Richtlinien hervorgeht), dass neue Rechtserlasse selbstverständlich durchwegs geschlechtsneutral abgefasst werden, während bestehende, auf frühere Jahrzehnte (ja vereinzelt gar ins 19. Jahrhundert) zurückgehende Erlasse jeweils aus Anlass grösserer Revisionen auf Geschlechtsneutralität getrimmt werden. Es versteht sich aber von selbst, dass aus einseitig maskulinen Formulierungen in älteren, noch nicht überarbeiteten Erlassen im Zeitalter bundesverfassungsrechtlich verbriefteter Geschlechtergleichheit (Art. 8 Abs. 2 und 3) weniger als je zuvor männliche Reservate und Exklusivrechte abgeleitet werden dürfen, von bewusst gesetzten Ausnahmen wie etwa der Militärdienstpflicht abgesehen.

Was nun das kantonale Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen anbetrifft, dessen § 115 in der Wahlmitteilung des Gemeinderatsbüros an Sie wiedergegeben worden ist, so ist es am 4. September 1983, also gleichsam noch in der Bronzezeit von «Gleiche Rechte für Mann und Frau» (Bundesver-

fassungsabstimmung vom 14. Juni 1981), erlassen, seither allerdings annähernd 40 mal revidiert worden. Wenn keine dieser Revisionen zum Anlass für eine durchgehende sprachliche Geschlechtsneutralisierung genommen worden ist, so deshalb, weil sie bloss punktuelle Änderungen betrafen oder ihr Kontext (z.B. die Einführung eines Sozialversicherungsgerichts) sich für eine nebenherlaufende durchgehende sprachliche Überarbeitung nicht eignete. Diese Überarbeitung steht aber nach einer Information aus der Staatskanzlei des Kantons Zürich bevor, da die Erlasse über die politischen Rechte insgesamt einer Totalrevision unterzogen werden sollen.

Ich kann nicht ungeschehen machen, was Ihren Unmut hervorgerufen hat, hoffe aber, Ihnen wenigstens mit diesen Ausführungen gedient zu haben.

12. Diskriminierung in den Pestalozzibibliotheken?

Sachverhalt

Eine Organisation, die sich dem Schutz und der Interessenwahrung von Minderheitsreligionen verschrieben hat, wendet sich mit folgender Eingabe an die Ombudsstelle:

Aus verschiedenen Kreisen hat man sich bei uns beschwert, dass die Pestalozzibibliothek intern eine Regelung habe (ob nun schriftlich festgelegt oder als blosser Absprache, bleibe dahingestellt), nur negative Schriften zu Minderheitsreligionen (sogenannte Sekten) zu führen. So finden sich über ein Dutzend Bücher, die völlig negativ alle möglichen Gruppierungen beschreiben. Andere Information ist nicht zu finden. Wir empfinden dies als extrem diskriminierend, schon fast rassistisch, vor allem wenn man davon ausgeht, dass die Bibliothek mit öffentlichen Mitteln finanziert wird. Wir möchten Sie bitten, dies aufzugreifen und zu untersuchen, da wir der Meinung sind, dass dies nicht akzeptiert werden kann.

Abklärungen

Via Internet lässt sich der Ombudsmann zwecks Abklärung seiner Zuständigkeit zur Behandlung dieser Beschwerde zunächst das Leitbild der Pestalozzi-Bibliothek Zürich ausdrucken, dem einleitend zu entnehmen ist:

Die Pestalozzi-Bibliothek Zürich (PBZ) ist die allgemeine öffentliche Bibliothek der Stadt Zürich. Sie erfüllt für diesen bibliothekarischen Bereich die Funktion der Stadtbibliothek. Sie nimmt eine zentrale Stellung im städtischen Kulturleben ein und leistet damit ihren Beitrag zur Standortqualität. Trägerschaft ist die Pestalozzigesellschaft in Zürich, die als Verein organisiert ist. Die Stadt Zürich stellt ihr die zur Erfüllung ihres Auftrags erforderlichen Mittel in Form von Sub-

ventionen zur Verfügung. Als Regionalbibliothek erhält sie ausserdem Beiträge des Kantons.

Dann lässt er sich vom Schul- und Sportdepartement bestätigen, dass die Stadt tatsächlich für den Löwenanteil - Zuständigkeitsvoraussetzung! - der Bibliotheksmittel aufkommt, um die Direktion der Pestalozzigesellschaft anschliessend mit folgendem Schreiben zur Stellungnahme einzuladen:

Nach positiv ausgefallener Abklärung meiner Zuständigkeit für Ihre Bibliothek via Internet und städtisches Schul- und Sportdepartement gestatte ich mir, Ihnen die in Kopie beiliegende Beschwerde mit der Bitte zu unterbreiten, zum Vorwurf der Führung und Beschaffung einseitig sektendiskriminierender Schriften Stellung zu nehmen.

Da die Pestalozzi-Bibliothek als von der Stadt Zürich namhaft unterstützte Bildungseinrichtung zu Recht für sich in Anspruch nimmt, die allgemeine öffentliche Bibliothek der Stadt Zürich zu sein, wären eine einseitige und insbesondere diskriminierende oder gar rassistische Beschaffungspolitik und ein unausgewogenes, diskriminierend anmutendes Angebot an Schriften über religiöse Gemeinschaften mit ihrem Status und mit ihrem eigenen Anspruch, in ihren Beständen die pluralistische Gesellschaft unserer Demokratie zu spiegeln, selbstredend nicht vereinbar. Umgekehrt kann/darf sie sich aber in ihrer Beschaffung und ihrem Angebot auch nicht vor den Karren bibliotheksfremder partikulärer Interessen spannen und für Missionierungs-/Werbe-, Indoktrinations- und Geschäftsinteressen einnehmen lassen.

Mich würde besonders interessieren,

- ob sich Ihre Bibliothek schon mit dem hier - eventuell auch schon von dieser Organisation - erhobenen Vorwurf konfrontiert gesehen und, wenn ja, wie sie darauf reagiert hat,
- wer für die Bücherbeschaffung zuständig ist und wie, nach welchen Kriterien und in welchem Verfahren sie geschieht (es muss ja, beim heutigen immensen Literatúrausstoss und bei den beschränkten Beschaffungskrediten, eine Selektion getroffen werden);
- was Sie vom - leider nicht näher exemplifizierten - Vorwurf halten, man finde in der Pestalozzi-Bibliothek über ein Dutzend sektenkritische und keine sektenfreundlichen Bücher; man dürfte in ihren Regalen wohl die 1992 im Auftrag und mit Unterstützung der Bildungsdirektion entstandene Schrift «Das Paradies kann warten» finden; findet man aber beispielsweise auch die Scientologen-Bibel «Dianetik» von L.R. Hubbard? Wenn nicht, weshalb? Würde sie angeschafft, wenn dies den Wünschen eines oder mehrerer Bibliotheksbenützer entspräche?

Um keine Missdeutungen aufkommen zu lassen: Ich stelle Ihnen diese Fragen nicht als Angehöriger einer Minderheitsreligion, sondern als Jurist und Ombudsmann, dem daran liegt, den Ihrer Bibliothek übertragenen Bildungs- und

Leistungsauftrag im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Prinzip religiöser Neutralität der öffentlichen Einrichtungen und Leistungserbringer und mit den «recognized librarian's practices» erfüllt zu wissen.

Ergebnis

Aufgrund der raschen und einlässlichen Stellungnahme des Direktors der Pestalozzi-Bibliothek Zürich und einer persönlich vorgenommenen Stichprobe kann der Ombudsmann die Beschwerde wie folgt beantworten:

Bei Ihrer Organisation sind, wie Sie mir mitteilen, aus verschiedenen Kreisen Beschwerden über die Bücherbeschaffungen und -bestände in der Pestalozzi-Bibliothek Zürich (PBZ) eingegangen. Es gebe dort eine interne Regelung, die festlege, dass nur negative Materialien zu Minderheitsreligionen zu führen seien. Sie empfinden dies als diskriminierend und vor allem unter dem Gesichtswinkel unangänglich, dass die Bibliothek mit öffentlichen Mitteln finanziert werde.

Ihre Eingabe veranlasste mich, die Direktion der Pestalozzigesellschaft um Stellungnahme zu bitten. Aufgrund der Stellungnahme des PBZ-Direktors kann ich Ihnen folgendes mitteilen:

Der Vorwurf einer einseitigen Buchauswahl im Bereich Religion, besonders Sekten und religiöse Gruppierungen, ist der PBZ, wie deren Direktor mitteilt, zwar nicht von Ihrer Organisation, wohl aber von anderer Seite schon mehrfach gemacht worden. Übrigens nicht der PBZ allein. Mit ähnlichen Vorwürfen hätten sich auch andere öffentliche Bibliotheken im In- und Ausland schon konfrontiert gesehen. Die PBZ versuche solchen Unmutsäusserungen jeweils mit Aufschlüssen darüber zu begegnen, nach welchen Prinzipien sich ihre Beschaffungs- und Bestandespolitik richtet. So habe sie vor nicht allzu langer Zeit einem Beschwerdeführer geschrieben:

Bestandesaufbau und Bestandespflege in der PBZ richten sich nach Bestandesprofil, Nutzung durch das Publikum, verfügbarem Platz und verfügbaren Mitteln, dazu natürlich nach dem Medienmarkt. Innerhalb dieser Parameter versuchen wir den Bestand - wie es auch in der Berufsethik des Verbandes der Bibliotheken und Bibliothekarinnen/Bibliothekare der Schweiz heisst - «ohne ideologische, politische oder religiöse Vorurteile und frei von jeglicher Beeinflussung» zusammenzustellen.

Zu politischer und religiöser Neutralität angehalten ist die PBZ, wie ihr Direktor darlegt, sowohl durch den mit der Stadt Zürich geschlossenen Kontrakt als auch durch ihr Leitbild und die bibliothekarische Berufsethik. Diese Auflage versuche die PBZ in ihrer Bestandespolitik im Rahmen ihrer Möglichkeiten nach bestem Wissen und Gewissen umzusetzen. Zuständig für die Auswahl

der Bücher sei die jeweilige Sachbearbeiterin, die Gesamtverantwortung trage der Direktor.

Ausser der Bibel (Primärliteratur) führt die PBZ nach deren Leiter in der Sachgruppe Religion prinzipiell nur Sekundärliteratur wie Ratgeber und vergleichende Beschreibungen. Primärschriften der einzelnen Religionsgemeinschaften sind aber in der Zentralbibliothek vorhanden, welche in unmittelbarer Nähe der Hauptstelle der PBZ liegt. Die Behauptung, die vorhandenen Bücher «beschrieben völlig negativ alle möglichen Gruppierungen, und andere Informationen seien nicht zu finden», hält laut Stellungnahme des Direktors der PBZ einer sorgfältigen und unvoreingenommenen Prüfung ihrer Bücherbestände nicht stand. Die von mir vorgenommene Stichprobe widerlegte diesen Befund nicht.

Gegen eine derweise verstandene und praktizierte Beschaffungs- und Bestandespolitik der PBZ lassen sich meines Erachtens keine stichhaltigen rechtlichen Einwände vorbringen. Der heutige immense Literaturostoss einerseits und die beschränkten Beschaffungskredite und Lagerkapazitäten einer Regionalbibliothek wie der PBZ andererseits zwingen die Bibliotheksverantwortlichen unausweichlich zu mehr oder weniger rigoroser Selektion, bei der sie sich durchaus auch mit den Beschaffungen und Beständen anderer Bibliotheken abstimmen dürfen und sollen.

13. Zurück bleiben offene Krankenhaus-Rechnungen im Gesamtbetrag von Fr. 12'376.20

Sachverhalt

Pro Infirmis Zürich bittet die Ombudsstelle um Vermittlung in einer Angelegenheit, welche kürzlich vom IV-renten- und zusatzleistungsberechtigten P an sie herangetragen worden ist und die ihr in der ihm vom Finanzdienst des Amtes für Krankenhäuser beliebt gemachten Weise unlösbar zu sein scheint. P habe mit der Erbschaft seiner im März 2002 in einem städtischen Krankenhaus verstorbenen Mutter nebst Aktiven von wenigen tausend Franken Schulden gegenüber dem Amt für Krankenhäuser aus aufgelaufenen Heimkosten in Höhe von Fr. 12'376.20 übernommen, die er nun aufgrund einer Ratenzahlungsvereinbarung aus seinem monatlichen Einkommen von Fr. 3'468.-- in Raten von wenigstens Fr. 200.-- tilgen sollte. Für P bedeute dies eine enorme finanzielle Belastung über die nächsten fünf Jahre hinweg, die er nicht zu tragen vermöge.

Abklärungen

Zwar liegen dem Vermittlungsgesuch einige Unterlagen über das Vorgefallene bei, aber eine Reihe von Eckdaten zur Evaluation von Ps Kapazität, die

Schuld in der ihm vom Amt zugemuteten Weise abzutragen, fehlen. Einige für die Ratenzahlungsvereinbarung massgeblich gewesene und diese nicht von vornherein als illusionär erscheinen lassende Aufschlüsse kann ihm der Finanzdienst des Amtes auf Anfrage liefern. Andere bleiben dem Ombudsmann verschlossen, weshalb er Pro Infirmis als Vertreterin von P einlädt, ihren Klienten zum Nachweis aufzufordern, dass sich seine finanziellen Verhältnisse in bedeutend ungünstigerer Verfassung präsentieren als vom Amt in dem dem Ratenzahlungsvorschlag zugrunde liegenden Zahlenmaterial angenommen, oder aber dass sie sich seit seinen Angaben gegenüber dem Amt von April 2002 derart ins Gewicht fallend verschlechtert haben, dass seine Unfähigkeit zur Schuldentilgung einsichtig wird. Pro Infirmis liefert das erbetene, mit P zusammengestellte und aktualisierte Budget, das unter anderem wegen behinderungsbedingter Mehrauslagen von annähernd Fr. 300.-- einen Fehlbetrag (exklusive 200-Franken-Rate für das Amt für Krankenhäuser) von Fr. 364.-- ausweist, und fügt bei, unter Einbezug auch noch einer Restforderung der Krankenkasse der verstorbenen Mutter sei ihres Erachtens schwerlich noch Spielraum für die vom Amt erwarteten Abzahlungen auszumachen.

Der Ombudsmann trägt folgende Evaluation an das Amt für Krankenhäuser heran:

Wie Ihrer für diese Angelegenheit zuständigen Finanzdienstleiterin durch unser Büro bekannt geworden ist, hat sich Pro Infirmis Zürich namens und im Auftrag von Herrn P bei mir dafür verwendet, diesen ihren Klienten mit Blick auf dessen eigene, bloss aus IV-Renten- und Zusatzleistungseinkommen bestehende Einkommenssituation vom Bleigewicht der von seiner verstorbenen Mutter her zur Zahlung anstehenden Krankenhaus-Rechnungen im Gesamtbetrag von rund 12'000 Franken zu befreien. Die Eingabe der Pro Infirmis hat uns veranlasst, uns am 7. Juli 2002 bei Ihrem Finanzdienst telefonisch über die Kausalitäten der Forderung des Amtes und über die Beweggründe für seine Absicht zu erkundigen, sich die Ausstände durch monatliche Abschlagszahlungen des Sohnes der verstorbenen Krankenhauspatientin von Fr. 200.-- abtragen zu lassen. Die erhaltenen Aufschlüsse haben wir samt einer Ihnen in Kopie zugegangenen Aufforderung vom 16. Juli 2002 an Pro Infirmis weitergeleitet, das Erlassgesuch vom 7. Juli einlässlicher zu begründen und zu dokumentieren als das bisher geschehen war.

Vor Monatsfrist hat Pro Infirmis dieser Aufforderung mit der in Kopie beiliegenden Ergänzung des Erlassgesuchs entsprochen. Wie ihr zu entnehmen ist, wird darin die ursprünglich angedeutete These einer Unterzeichnung der Zahlungsverpflichtung vom 12. März 1998 und Annahme eines amtlichen Ratenzahlungsvorschlags vom 25. April 2002 im Zustand verminderter Urteilsfähigkeit fallen gelassen und das Erlassbegehren nurmehr mit dem angespannten

(und bei Licht betrachtet wohl tatsächlich keine grossen Sprünge zulassenden) Budget von P begründet.

Darf ich Sie bitten, Ihre Überzeugung von der Angemessenheit und Zumutbarkeit einer Abtragung der Ihrem Amt gegenüber bestehenden Schuld in monatlichen Raten von 200 Franken im Lichte der ergänzenden Eingabe von Pro Infirmis nochmals zu überdenken und mir das Ergebnis dieser Reflexion telefonisch bekanntzugeben? Ich verhehle Ihnen nicht, dass ich mich selbst in dieser Frage etwas hin- und hergerissen fühle. Einerseits habe ich Mühe mit dem Gedanken, einen behinderten und gewiss nicht auf Rosen gebetteten Zusatzleistungsbezüger eine Schuld in Höhe von über 10'000 Franken mittels 200-Franken-Raten abtragen zu lassen, was einen Abzahlungszeitraum bis zur Liquidierung der gesamten Schuld von rund 5 Jahren bedeutete. Zudem erweisen sich die Krankenkassen-Prämienkosten um rund 100 Franken höher, die TV-Apparat-Miet-/Kaufraten um den gleichen Betrag tiefer als von Ihnen offenbar angenommen. Andererseits scheint mir die Ausgabenaufstellung gleichwohl da oder dort noch «Knautschzonen» aufzuweisen, die für bescheidene Abschlagszahlungen noch etwas übrig lassen könnten; und vor allem kann man nicht am Umstand vorbeisehen, dass der Mann mit dem Hinschied seiner Mutter von dieser nach eigenem Bekunden rund 4'000 Franken geerbt hat, welchen Betrag das Amt für Zusatzleistungen nach telephonischer Auskunft nicht zum Gegenstand einer Rückforderung gemacht hat und die vom Erben, stellt man auf den eingereichten Bankkontoauszug vom 31.7.02 ab, zwischenzeitlich verbraucht worden sind.

Aus einem längeren telephonischen Abwägungsprozess mit dem zuständigen Vizedirektor des Amtes reift schliesslich dessen nachfolgender Kompromissvorschlag:

Sofern sich Pro Infirmis bereit finden kann, Herrn Ps Restschuld zur Hälfte, d.h. im Umfang von Fr. 5'688.10 zulasten ihrer Fondsmittel zu übernehmen, wäre die Stadt bereit, die andere Hälfte auf ihre Kappe zu nehmen, d.h. als bei Herrn P uneinbringlich abzuschreiben.

Sehr angetan von diesem Vorschlag, leitet ihn der Ombudsmann mit folgendem Kommentar an Pro Infirmis weiter:

Wegleitend für diesen Vorschlag waren im Amt folgende Überlegungen: Einerseits kann und will es, wie es mir darlegte, seine Schuldner nicht mit unvernünftig hohen Forderungen erdrücken. Andererseits könne es auch nicht leichthin von der Regel abweichen, nur dort und insoweit Abschreibungen vorzunehmen, als sich ein Schuldner aufgrund eines Zwangsvollstreckungsverfahrens als insolvent erweist. Und bezüglich der Insolvenz - zumal für bescheidene Raten von Fr. 200.-- monatlich - könnten bei Herrn P nicht alle Zweifel ausgeräumt werden. Zum einen habe er das - wenn auch gewiss bescheidene

- Erbe der Mutter, mit welchem ein Teil der Krankenheimkosten hätten abgetragen werden können, für eigene Zwecke vereinnahmt. Zum andern halte er sich trotz gewiss nicht überquellender, aber auch nicht existenzbedrohender Einkünfte ein Auto, zahle einen offenkundig teuren Fernsehapparat ab und habe seinerzeit an die Krankenversicherungsausstände seiner verstorbenen Mutter Fr. 1'200.-- auf einen Schlag abbezahlt. Für vieles sei Geld vorhanden (gewesen), nur für staatliche Leistungen nicht. Das leuchtet dem Amt, wie es mir erklärte, nicht ohne weiteres ein, verfüge doch Herr P nach Ihrer eigenen Budgetaufstellung über monatliche Einnahmen (aus Rente und Zusatzleistungen) von immerhin rund Fr. 3'500.-- und seien bei seinen Ausgaben vermutlich da und dort noch «Knautschzonen» vorhanden. Zu einer Abschreibung «pur et simple» könne sich das Amt unter diesen Umständen, so seine Feststellung, nicht entschliessen. Berücksichtige man, dass sich mit Pro Infirmis eine Institution für Herrn P einsetze, deren statutarischer Zweck es sei und die auch über die finanziellen Mittel verfüge, in Bedrängnis geratenen Behinderten unter die Arme zu greifen, so könnte, so das Amt abschliessend, eine Lösung, die Stadt und Stiftung zu gleichen Teilen für die Insolvenz dieses Mannes aufkommen liesse, eine geradezu salomonische sein.

Dieses Raisonement übt, wie ich dem Amt nicht verhehlen mochte, auch auf mich beträchtliche Überzeugungskraft aus. Es lieferte im Effekt darauf hinaus, Herrn P, hätte er selbst durch Abschlagszahlungen von 200 Franken dafür aufzukommen, eine Restschuld von Fr. 5'688.10 in knapp zweieinhalb Jahren abtragen zu lassen. Und dies schiene mir ein Ergebnis zu sein, das für Herrn P jedenfalls dann keine Härte mehr zur Folge hätte, die sich in billiger Rücksichtnahme auf die Interessen der Stadt Zürich nicht rechtfertigen liesse, wenn davon auszugehen wäre, seine Lebenshaltungskosten seien verschiedenenorts noch komprimierbar.

Ich möchte Ihnen den Vorschlag daher mit der Bitte unterbreiten, ihn wohlwollend zu prüfen und mir das Ergebnis Ihrer Prüfung möglichst bald bekanntzugeben.

Ergebnis

Es wollte eine Weile dauern - einen Betrag von rund 5'500 Franken beizusteuern, war offenkundig auch für Pro Infirmis keine Peanot - bis der Handschlag von deren Seite auf den amtlichen Opfersymmetrievorschlag erfolgte. Aber gleichsam als Weihnachtsgeschenk wurde P durch das Amt für Krankenhäuser und Pro Infirmis von seiner Schuldenlast befreit.

Es wäre schön gewesen, wenn P für diese beiden Wohltäter ein Wort des Dankes übrig gehabt hätte.

14. Heikler Umgang mit Spenden/Geschenken mit dienstlichem Bezug

a) Bekanntmachung weihnächtlicher Spenden von Pensionärinnen und Pensionären an die Altersheimleitung zugunsten des Personals

Sachverhalt

Altersheimpensionär R erlaubt sich, dem Ombudsmann als, wie er schreibt, einer «Person mit vielen Kenntnissen auf verschiedenen Gebieten» folgende Frage zu stellen:

Vor Weihnachten ist es üblich, dass vielleicht etwa $\frac{1}{10}$ der Heimbewohner der Heimleitung für die Angestellten einen Geldbetrag zwischen 30 bis 200 Franken geben. Die Heimleitung pflegt die Spenden jeweils mit den Namen der edlen Spenderinnen und Spender und mit der Höhe ihres Betrags auf dem Anschlagbrett im Personalzimmer bekannt zu geben.

Etliche Heimbewohner, auch er selbst, fährt er dann fort, hielten diese Art der Spenden-Bekanntmachung an das Personal für problematisch, könnte sie dieses doch veranlassen, seine Dienste an die Pensionärinnen und Pensionäre fortan nach deren Bereitschaft zur und nach der Höhe der Spende abzustufen, den grosszügigen gegenüber dienstfertiger zu sein als den weniger grosszügigen. In dieser kritischen Haltung seien diese Bewohner noch durch den Umstand bestärkt worden, dass sich in einer Umfrage bei sechs andern städtischen Altersheimen nach der Art ihres Umgangs mit weihnächtlichen Geldspenden alle zu einer andern, unproblematischen Bekanntmachungspraxis bekannt hätten; sie pflegten jeweils bloss den Totalbetrag aller eingegangenen Spenden und die Anzahl der Spenderinnen und Spender bekannt zu geben, die Höhe und die Namen der einzelnen Spenden aber unter Verschluss zu halten.

R begehrt zu wissen, wie der Ombudsmann die Angelegenheit beurteilt, und hofft, dass er «einem 85-jährigen Altersheimsenior keine Abfuhr erteilt».

Ergebnis

Der Ombudsmann vergegenwärtigt sich die hinter den Geschenkkannahmeverbotsregelungen in den öffentlichen Personalrechten (Stadt Zürich: bis 30. Juni 2002 noch Art. 56 PR und Ausführungsbestimmungen dazu; seither Art. 79 PR und Art. 154 Ausführungsbestimmungen) steckende Ratio, nämlich der Günstlingswirtschaft und Korruption vorzubeugen, der aber eine detaillierte Spendenbekanntmachungspraxis der von R geschilderten Art direkt Vorschub leisten könnte, und übermittelt R folgenden Befund:

Ihrem Wunsch entsprechend, nehme ich zu oben erwähnter Angelegenheit - ohne vorherige Konsultation und Anhörung der Leitung Ihres Heims oder des Amtes für Altersheime und daher ohne Anspruch auf abschliessende Beurteilung - wie folgt Stellung:

Niemand würde es wohl zufriedenen Pensionärinnen und Pensionären verwehren wollen, dem Heimpersonal, das sich jahrein-jahraus hingebungsvoll ihrer Betreuung annimmt, auf Weihnachten und Jahresende dafür mit einer Spende ihre Dankbarkeit zu bezeugen. Und es ist gewiss auch richtig und schicklich, dass den Spendenden für ihre Geste ein Wort des Dankes zuteil wird und dass das Personal von den Spenden auch in geeigneter Weise Kenntnis erhält. Die Frage ist aber - und Sie stellen sie auch - welches denn diese geeignete Weise sei. Ihrem Brief entnehme ich, dass die Bekanntgabe der Geldspenden (mit Nennung der einzelnen Spender und des von ihnen gespendeten Betrags) durch Anschlag nicht in einem allgemein, also auch allen Pensionären und Pensionärinnen zugänglichen Raum erfolgt, sondern in dem dem Personal vorbehaltenen Essraum. Damit wird - richtigerweise - dem Problem vorgebeugt, dass die Pensionärinnen und Pensionäre sich öffentlich in eine «Rangordnung von den Grosszügigsten bis zu den Knausrigen» gebracht vorfinden mit den einer solchen unvermeidlich innewohnenden Hochjubelungs- und Schmäheffekten. Aber auch bei einem Anschlag im Personalesraum, der die Spender und Spenderinnen namentlich und mit gespendetem Betrag aufführt, vermag ich samt Ihnen nicht alle Bedenken los zu werden. So befriedigend es für die Spendenden - vor allem für die grosszügig Spendenden - sein mag, dem gesamten Personal bekanntgemacht zu werden, so unausweichlich bringt es diese Art der Bekanntmachung natürlich mit sich, dass auch die Wenig- und die Nichtsspendenden bekannt werden. Und da stellt sich dann die Frage, ob man derweise nicht etwas Vorschub leistet, was eigentlich nicht sein dürfte, nämlich dass das Personal in Versuchung geführt oder dazu veranlasst wird, Pensionärinnen und Pensionären Dienstleistungen «nach Massgabe ihrer Spendenfreude» zukommen zu lassen. Gewiss, das Berufsethos des Altersheimpersonals würde sich solchen Abstufungen entgegenstemmen. Aber sind alle Bediensteten eines Heims gegen die Versuchung immun, ihre Bereitwilligkeit und Dienste nach der Grosszügigkeit der Pensionäre abzustufen? Der Umstand, dass die von Ihnen zu Vergleichszwecken konsultierten andern Heime eine zurückhaltendere und vor allem anonymisierte Bekanntgabepaxis befolgen, scheint darauf hinzuweisen, dass man diese Frage dort nicht leicht-

hin bejaht hat, und ich würde deren zurückhaltenderen Praxis bis zu besserer Belehrung über die Unbedenklichkeit der offeneren Praxis Ihres Heim den Vorzug geben. Ein Verzicht auf namentliche und betragsmässige Bekanntgabe der Spenden schliesse ja nicht aus, dass die Heimleitung, welcher die Spenden übergeben werden und die die Spendenden kennt, diesen dafür im eigenen und im Namen des gesamten Personals, dem die Spenden zugute kommen, herzlich dankt. Wem es als Spenderin oder Spender darum geht, dem Personal gegen Jahresende den Dank und die Anerkennung für die Betreuungsleistungen auszusprechen, und nicht bloss darum, sich beim Personal als Spender/Spenderin in Szene zu setzen, wird sich wohl auch durch eine zurückhaltendere Bekanntgabepaxis die Spenderlaune nicht verderben lassen. Ich entbiete Ihnen für das noch junge Jahr 2002 meine besten Wünsche.

b) Auch eine Sisley-Reproduktion wäre schön gewesen

Sachverhalt

S, Betagtenbetreuer in einem städtischen Altersheim, ist zu Beginn des Jahres 2000 vom Willensvollstrecker und von der Erbin einer im Dezember 1999 verstorbenen Pensionärin eine Reproduktion einer Landschaft des Impressionisten Alfred Sisley mit dem Kommentar übergeben worden, «das Bild gehört Ihnen, Sie dürfen es annehmen, das ist der Wille der Verstorbenen, so steht es im Testament». Er habe das Bild, das von der Pensionärin im Jahr 1985 zum Preis von 2'800 Franken erworben worden und in deren Zimmer aufgehängt gewesen sei, gerührt über deren Dankbarkeit für seine Betreuungsdienste, entgegengenommen und die Heimleitung später über das Vermächtnis orientiert. Diese habe auf die Mitteilung äusserst ungehalten reagiert, ihn gescholten, dass er das Bild entgegengenommen habe, und ihm eröffnet, er habe das Bild dem Heim zu weiterer Verwendung auszuhändigen. Sehr enttäuscht sei er der Aufforderung nachgekommen. Seither hänge das Bild im Gang des 1. Stocks des Altersheims.

Heute, kurz vor seinem Austritt aus dem Heim, frage er sich, ob er nicht doch Anspruch auf Überlassung des Bildes erheben könne. Dieses sei ihm schliesslich von der Pensionärin vermacht und nicht zu Lebzeiten geschenkt worden, weshalb er mit dessen Entgegennahme kaum gegen das Geschenkannahmeverbot verstossen und sich nicht dem Vorwurf passiver Bestechung ausgesetzt habe.

Stellungnahme

Ausgehend von der Geschenkkannahmeverbotsregelung des Artikels 56 PR

- 1) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen im Zusammenhang mit ihrer dienstlichen Tätigkeit keine Geschenke oder andere Vergünstigungen für sich oder andere annehmen oder sich versprechen lassen.
- 2) Ausgenommen sind Geschenke von geringem Wert.
- 3) Geschenke oder andere Vorteile, die trotzdem entgegengenommen werden, verfallen der Stadt, soweit dies ihrer Natur nach möglich ist.

und Art. 56 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht

- 1) Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist die Annahme von Geschenken und ähnlichen Zuwendungen, die direkt oder indirekt einen Vermögensvorteil darstellen..., verboten. Ausgenommen sind Spenden von geringem Wert, die einem eingebürgerten Brauch entsprechen, und einmalige Zuwendungen bis zu Fr. 20.--.

muss der Ombudsmann S enttäuschen:

Die personalrechtliche Regelung des Geschenkkannahmeverbots spricht leider gegen Sie. Wohl ist darin nicht ausdrücklich auch von Vermächtnissen die Rede, die von Bediensteten nicht angenommen werden dürfen, wohl aber von Geschenken «und andere(n) Vorteile(n)» bzw. «und ähnlichen Zuwendungen», mit welchen Umschreibungen dem stets gleichen einheitlichen Zweck Ausdruck verliehen werden will, nämlich, dass sich die städtischen Bediensteten ihre dienstlichen Leistungen von den Empfängern (ausser durch den Einzug der rechtlich festgelegten Gebühren und Beiträge) in keiner Weise, weder durch Entgegennahme von Zuwendungen unter Lebenden noch durch Annahme von Vermächtnissen, entgelten lassen dürfen. Nähme man Vermächtnisse vom Annahmeverbot aus, so eröffnete man Beeinflussungen und Bearbeitungen von Pensionärinnen und Pensionären durch Betreuungspersonen in der Absicht, sie legatussetzungsfreudig zu machen, und damit Umgehungen des Geschenkkannahmeverbots Tür und Tor. Das Bild ist, auch wenn es sich lediglich um eine Reproduktion des alten Meisters handelt, nicht von geringem Wert. Sie hätten es daher - auch in der Form eines Vermächtnisses - nicht entgegennehmen dürfen. Es ist unerheblich, ob der Wille der Pensionärin, Ihnen das Bild zu vermachen, unbestritten und eindeutig gewesen ist. Auch das Argument, Sie könnten die Pensionärin nicht mehr bevorzugen, verfängt nicht. Angestellte könnten nicht nur wegen eines Geschenks, sondern bereits aufgrund eines Schenkungsversprechens oder einer Verfügung von Todes wegen versucht sein, jemandem eine Vorzugsbehandlung zukommen zu lassen. Haben Sie das Bild seinerzeit gleichwohl entgegengenommen, so verfiel es nach Artikel 56 Absatz 3 des Personalrechts unmittelbar der Stadt, und die Heimleitung war befugt, es Ihnen abzunehmen und den Bewohnern, Angestellten und Besuchern des Heims damit eine Freude zu machen.

Nachtrag

Nachzutragen bleibt hier, dass die Konkretisierungen des weitgehend unverändert in den Artikel 79 des neuen Personalrechts übernommenen Geschenkkannemeverbots in Artikel 154 der Ausführungsbestimmungen einen Absatz 5 folgenden Wortlauts enthalten:

Auf erbrechtliche Zuwendungen sind die Vorschriften von Absatz 1 - 4 sinngemäss anwendbar. Über Ausnahmen entscheidet die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher.

Ob der Fall von Betagtenbetreuer S dieser Konkretisierung Pate gestanden ist?

15. Vogelschutz in Wohnsiedlungen

Anliegen

Herr T lebt seit vielen Jahren in einer von ihm gemieteten Dreizimmer-Wohnung einer grösseren Baugenossenschaft in der Stadt Zürich. In der Sprechstunde berichtet er, es tue ihm jedes Jahr weh, mitansehen zu müssen, wie die Sträucher und Hecken der Wohnsiedlung regelmässig Ende Frühjahr bzw. im Frühsommer geschnitten würden, wodurch wertvoller Lebensraum mit Nistgelegenheiten vieler Vögel zerstört werde. Die Verwaltung habe er schon früher ohne erkennbaren Erfolg auf dieses Problem aufmerksam gemacht.

Koordination

Beim Ombudsmann findet Herr T mit seinem Vogelschutzanliegen ein geneigtes Ohr. Der Ombudsmann erklärt sich bereit, sich mit Frau X in Verbindung zu setzen, die aufgrund des Subventionsverhältnisses als städtische Vertreterin im Genossenschaftsvorstand Einsitz genommen hat. Er schreibt ihr:

Sehr geehrte Frau X,
gerne leite ich ein Anliegen zuständigkeitshalber an Sie als städtische Vertreterin der Baugenossenschaft ... weiter, das uns Herr T unterbreitet hat: Der engagierte Mieter setzt sich dafür ein, dass Sträucher und Hecken in den Wintermonaten zurückgeschnitten werden, weil mit einem Frühjahrs- oder Sommerschnitt wertvolle Lebensräume unserer Vögel zerstört würden. Da ich als Hobby-Ornithologe dieses Anliegen nur unterstützen kann, lege ich diesem Schreiben zwei Exemplare eines Merkblattes der Schweiz. Vogelwarte Sem-pach und des Schweiz. Vogelschutzes SVS bei und möchte Sie bitten, den Genossenschaftsvorstand auf die Vogelschutzrelevanz des Sträucher- und

Heckenschnitts in Siedlungen aufmerksam zu machen und darauf hinzuwirken, dass den Empfehlungen der Vogelschutzorganisationen bei der Vorgartenpflege soweit wie möglich entsprochen wird. Besten Dank.

Natur- und Vogelschutz

Den zitierten Merkblättern für den Schnitt von Sträuchern und Hecken in Siedlungen ist u.a. zu entnehmen:

Jedes Jahr in den Monaten Mai und Juni rufen die Behörden die Grundstückbesitzer auf, ihre Hecken und Bäume im Siedlungsraum nach den Vorschriften des kantonalen Baugesetzes zurückzuschneiden. Aus der Sicht des Natur- und Vogelschutzes ist das Zurückschneiden von Gehölzen zu diesem Zeitpunkt problematisch: Die Fortpflanzungs- und Brutzeit der einheimischen Tier- und Vogelarten (z.B. Amsel, Hänfling, Grünfink, Mönchs- und Gartengrasmücke, Igel) fällt mit dem Aufruf der Behörden zum sommerlichen Heckenschnitt zusammen. Ein Rückhau im Sommer führt aber wegen Nistplatzverlust oder Störung im schlimmsten Fall zum Brutverlust. Dieser Konflikt kann vermieden werden, wenn für die Pflege der Sträucher im Siedlungsraum folgende Punkte beachtet werden: Der beste Zeitpunkt für den Heckenschnitt ist der Winter (November - März), dies sowohl aus Sicht der Pflanzen als auch der Tiere. Vorteilhaft wird relativ grosszügig geschnitten. Damit wird ein Eingriff im Sommer unnötig. Zudem ist im Winter das Astgerüst gut sichtbar, so dass für den Schnitt die natürliche Wuchsform der Pflanzen berücksichtigt werden kann.

Hecken aus einheimischen Sträuchern sind wichtige, naturnahe Elemente im Siedlungsraum und bieten Lebensräume für unzählige Tierarten. Für Vögel sind dornentragende Sträucher besonders wertvoll. Sie sollten immer an der gleichen Aststelle geschnitten werden. Der Strauch verästelt sich dort stark und bildet Nistgelegenheiten: Nicht nur für Vögel, sondern auch für Insekten, Säugetiere, Reptilien und Amphibien übernehmen Hecken wichtige Funktionen: Verstecke vor Feinden und Witterung, Unterschlupf für Ruhe und Schlaf, Jungenaufzucht und Nahrung (Blätter, Knospen, Früchte, Samen, Insekten).

Im Winter sollten fruchttragende Sträucher aus Rücksicht auf die Tierwelt möglichst lange stehen gelassen werden. Sie bilden eine wichtige Nahrungsquelle.

Ergebnis

In der darauffolgenden telefonischen Besprechung mit dem Ombudsmann zeigt Frau X für das Natur- und Vogelschutz-Anliegen grosses Verständnis. Sie wird sich im Vorstand der Genossenschaft dafür verwenden. Gleichzeitig ermuntert sie Herrn T in einem Schreiben, sich auch noch direkt an den Geschäftsführer zu wenden: «Wenn Herr T bei der Pflege der Sträucher und Hecken Optimierungspotential sieht, kann er dies gerne mit der Verwaltung diskutieren; umsetzbare Vorschläge, die gesamthaft eine Verbesserung der Lebensräume für Pflanze, Tier und Mensch bringen, sind sicherlich willkommen.»

Es bleibt zu hoffen, dass die in Aussicht gestellten Verbesserungen inskünftig auch realisiert werden. Nach einer im Juni 2003 bekannt gewordenen Studie der Schweizerischen Vogelwarte Sempach sind fast die Hälfte der einheimischen Vogelarten bedroht.

16. Verwechselte Stromzähler

Anliegen

Eine langjährige, ältere Mieterin einer Zweizimmerwohnung eines privaten Mehrfamilienhauses wendet sich an das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (EWZ), weil ihr die Rechnungen für Energiebezüge ihres bescheidenen Einpersonenhaushalts unverhältnismässig hoch zu sein schienen. Nach mehreren Telefonanrufen habe das Werk schliesslich eine Kontrolle vor Ort durchgeführt und feststellen müssen, dass die Zähler für die beiden Wohnungen im dritten Obergeschoss vertauscht seien, weshalb die Frau über Jahre die mehr als doppelt so hohen Stromrechnungen der auf derselben Etage gegenüberliegenden Dreizimmerwohnung bezahlt habe.

Das EWZ habe ihr eine Korrektur in Aussicht gestellt. Schliesslich seien ihr kommentarlos vier undatierte Abrechnungen zugestellt worden mit einer Korrektur für die letzten sechs Monate und einer daraus resultierenden, verhältnismässig geringfügigen Gutschrift. Im erneuten Telefongespräch mit dem EWZ habe die zuständige Sachbearbeiterin schliesslich geantwortet, reglementarisch hätte die Energiebezügerin zwar Anrecht auf Vergütungen innerhalb der letzten drei Jahre. Das sei aber wegen eines neuen EDV-Systems leider nicht mehr möglich.

Abklärungen

Die Abklärungen der Ombudsstelle ergeben, dass die Energiebezügerin gemäss Art. 8 Ziff. 8 des Reglementes über die Abgabe elektrischer Energie durch das EWZ vom 21. Februar 1990 Anspruch hätte auf eine Korrektur der Stromrechnungen der letzten drei Jahre (dreijährige Verjährungsfrist für die nachträgliche Berichtigung von Fehlern und Irrtümern).

Korrektur und Vermittlung

Die Ombudsstelle hält eine derartige Erledigung des Verfahrens jedoch noch für ungenügend und strebt eine Vermittlungslösung an. Da die effektiven Energieverbrauchsdaten der beiden Wohnungen mit den vertauschten Stromzählern bekannt sind, steht fest, dass die Frau dem EWZ während vielen Jahren insgesamt mehrere Tausend Franken zuviel bezahlt hat. Der zuständige Abteilungsleiter des EWZ zeigt Verständnis und entschuldigt sich bei der Frau schriftlich und in aller Form für die Versäumnisse. Im Sinne einer

Vermittlungslösung zur Regelung der finanziellen Seite dieses Falles regt die Ombudsstelle eine rückwirkende Korrektur für die Dauer der vergangenen fünf Jahre an. Sie orientiert sich dabei an vergleichbaren Verjährungsvorschriften und -regeln des öffentlichen Rechts. Umgekehrt kann das EWZ von den zu Unrecht begünstigten Wohnungsnachbarn die zu niedrigen Rechnungsbeträge für Energiebezüge nur innerhalb der vergangenen drei Jahre nachfordern.

Das EWZ ist mit dieser Vermittlungslösung einverstanden und überweist der Frau, die sich dafür bestens bedankt, rund 1'500 Franken.

Anhang

Abhalte- und Druckversuche seitens Verwaltungsangestellter auf Personen, die sich an die Ombudsstelle wenden wollen oder gewendet haben

Sonderbericht, der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates (GPK) auf deren Wunsch erstattet am 15. November 2002

Da der Berichtersteller angesichts der unterschiedlichen Aufnahme und Verarbeitung dieses von der GPK mit Respektierungsempfehlung an sie weitergeleiteten Berichts durch die Vorsteherinnen und Vorsteher der städtischen Departemente nicht davon ausgehen kann, der Bericht und der mit ihm angestrebte Sensibilisierungs- und Läuterungseffekt habe die Stadtverwaltung bis in ihre Verästelungen und in der richtigen Tonalität sowie mit den nötigen Akzentsetzungen erreicht, soll er nachfolgend mit unwesentlichen Kürzungen wiedergegeben werden:

1. Ausmass und Bedeutung des Problems administrativer Abhalte- und Druckversuche

Die Ausbeute der relativ aufwendigen gedächtnis- und computergestützten Recherchen der Angehörigen des Ombudsteams ist eher bescheiden ausgefallen. Sie hat aus den rund 490 untersuchten Dossiers aus dem Zeitraum 1. Nov. 2001 bis 31. Oktober 2002 gerade mal 10 Geschäfte zutage gefördert, in denen sich administrative Abhalte- und Druckversuche mehr oder weniger deutlich niedergeschlagen haben. Diese Versuche stammen von Bediensteten aus umstehend aufgeführten Departementen, Ämtern und Betrieben:¹

¹ Da es mit diesem Bericht nicht darum geht, die Urheberinnen/Urheber ungehöriger oder problematischer Äusserungen und Verhaltensweisen an den Pranger zu stellen und in Purgierungsaskese schicken zu lassen, sondern vielmehr darum, bei den städtischen Bediensteten sensibilisierend und läuternd zu wirken, soll es bei diesen Angaben sein Bewenden haben und auf die Bekanntgabe von organisationsrechtlichen Präzisierungen und Namen verzichtet werden.

Man ginge auch fehl in der Annahme, das Problem ungehöriger Abhalte- und Druckversuche lasse sich exklusiv an diesen Ämtern und Betrieben festmachen, es finde hier besonders geeignete Nährböden. Dagegen spricht allein schon der Umstand, dass unter diesen Verwaltungseinheiten nicht wenige figurieren, die dem Ombudsmann just als solche mit im allgemeinen vorbildlicher Kooperationskultur bekannt sind und dass in diesen Ämtern und Betrieben im gleichen Zeitraum Fälle angesiedelt waren, in denen die beteiligten Bediensteten Zeugnis von einwandfreiem Verhalten gegenüber den beschwerten Personen ablegten. Es besteht vielmehr Grund zur Annahme (und eine zeitlich weiter zurückreichende Recherche würde es wohl bestätigen), dieses Problem könne, bedingt durch Neubesetzungen von Kaderstellen und mangelnde Kenntnis neuer Leute von Rolle und Funktion der Ombudsstelle, hie und da vielleicht auch durch "Nachwirkungen" früherer Fälle, in

	Departemente	Ämter und Betriebe
1	Finanzdepartement	Steueramt
2	do.	Liegenschaftenverwaltung
3	Gesundheit und Umwelt	ein städtisches Krankenhaus
4	Tiefbau und Entsorgung	Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ)
5	Industrielle Betriebe	VBZ
6	Sozialdepartement	Zentrale Ressourcendienste (ZRD)
7	do.	Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV
8	do.	Soziale Dienste
9	do.	Amtsvormundschaft (AV)
10	do.	Vormundschaftsbehörde (VB)

Bei diesem eher bescheidenen Ergebnis gilt es allerdings zwei Dinge zu berücksichtigen:

- Einmal sind die Fälle problematischer administrativer Abhalte- und Druckversuche auf Personen, die sich an die Ombudsstelle zu wenden gedachten oder gewandt haben, soweit sie dieser bekannt geworden sind, angesichts ihrer vielfältigen Ausdrucks- und Erscheinungsformen vom Computersystem schwer fass- und mittels übereinstimmender Kennzeichen und Deskriptoren wiederauffindbar. Im Gedächtnis der Angehörigen des Ombudsteams erschöpfen sich solche Versuche nicht in den ausgewiesenen zehn Fällen.
- Sodann dürfte das Problem eine mehr oder weniger grosse Dunkelziffer aufweisen. Von all jenen Fällen, in welchen problembeladene Kundinnen/Kunden und Angehörige der Stadtverwaltung von Bediensteten bzw. Vorgesetzten mit fragwürdigen Methoden aber mit Erfolg vom Gang zur Ombudsstelle abgehalten worden sind oder aufgrund eines solchen Gangs nachträglich Vorwürfe und Drangsal haben hinnehmen müssen, ohne der Ombudsstelle hiervon Kenntnis zu geben, erfährt diese kaum je etwas.

Dennoch wird man sich hüten müssen, das Problem - jedenfalls zahlenmässig - überzubewerten. Die weitaus grösste Zahl der Bediensteten in allen Departementen hat es in den 31 Jahren des Bestehens der städtischen Ombudsstelle längst gelernt, mit ihr und ihren Kundinnen und Kunden in einer unbefangenen, unverkrampften und von Nachtrags- und Rachedgedanken freien Weise zu verkehren. Dies im Bewusstsein, der Erfüllung der städtischen Aufgaben mit Offenheit und kultivierter Kooperation einen besseren Dienst zu leisten als mit Versuchen der Abschottung, Ausgrenzung und Einschüchterung. Davon zeugen immer wieder Beispiele von Verwaltungsangestellten, die unzufriedene Kundinnen und Kunden auf die Ombudsstelle und deren Abklärungs- und Vermittlungsfunktion hinweisen, und zwar nicht, um unbequeme und aufsässige Leute los zu werden, sondern in

denen die nun erneut ins Visier des Ombudsmannes geratenden Bediensteten nicht eben gute Figur gemacht haben, unvermittelt auch in andern Departementen, Ämtern, Betrieben oder Heimen auftreten.

der wohlmeinenden Absicht, mithilfe eines neutralen Dritten einen Ausweg aus einer verworrenen Situation und eine befriedigende Lösung für ein vertracktes Problem zu finden.

Mit Blick auf die von administrativen Abhalte- und Druckversuchen Betroffenen ist allerdings jeder Fall ein Fall zuviel. Jemanden vom Gang zur Ombudsstelle abzuhalten bedeutet, sie/ihn der Möglichkeit einer kostenlosen und neutralen Abklärung administrativen Verhaltens auf dessen Rechtmässigkeit und Billigkeit hin und der Chance zu berauben, von der Verwaltung allenfalls (mehr) Entgegenkommen zu erhalten. Und jemanden wegen des Gangs zur Ombudsstelle mit Vorwürfen zu überschütten, zu Canossagängen zu verhalten oder gar mit administrativen oder fortkommensmässigen Nachteilen zu bedrohen oder zu bedenken, ist ungehörig oder gar widerrechtlich und zeugt jedenfalls von einem entwicklungsbedürftigen Rechtsstaatsverständnis.

2. Erscheinungsweise administrativer Abhalte- und Druckversuche

Der Methoden, sprachlichen Einkleidungen und Härten administrativer Abhalte- und Repressionsversuche auf Personen, welche die Ombudsstelle aufzusuchen zu gedenken bekunden oder aufgesucht haben, sind, wie die oben ausgewiesenen und einige gedächtnisgespeicherte Fallbeispiele zeigen, viele. Sie reichen von dezenter Missbilligung über handfestere Dissuasionsversuche bis zu nötigungsähnlichen Repressionspraktiken und sind bald einseitig an die beschwerdeführenden bzw. -führungswilligen Personen oder an die Angehörigen der Ombudsstelle, bald zweiseitig an diese und jene gerichtet.

So wird der Klientin / dem Klienten (und/oder der Ombudsstelle) von Verwaltungsangestellten etwa zu verstehen gegeben,

- der Beizug des Ombudsmannes in dieser Angelegenheit käme ihres Erachtens einem Schiessen mit Kanonen auf Spatzen gleich; (dabei ist das Schiessen der bedrängten Person mit kleinerem Kaliber oft wirkungslos geblieben);
- eine Konsultation des Ombudsmannes würde von den Vorgesetzten (ev. auch der/dem Departementsvorstehenden) nicht gern gesehen und könnte sich für die konsultierende Person nachteilig auswirken;
- man erwarte bzw. hätte erwartet, dass vor einer Anrufung des Ombudsmannes zuerst auf dem Dienstweg eine Lösung gesucht werde;
- man (die Verwaltung, die Vorgesetzten) fühle sich nicht mehr zu besonderer Rücksichtnahme, Zuvorkommenheit, Kulanz bereit, nachdem frühere wohlwollende administrative Verhaltensweisen mit einem Gang zum Ombudsmann «belohnt» worden seien;

- auch ein Besuch beim Ombudsmann würde nichts nützen und vermöchte die Situation nicht zu verbessern;
- das aufgeworfene Problem könne auch bzw. hätte auch, ja noch besser ohne Beizug des Ombudsmannes gelöst werden (können);
- der Ombudsmann möge sich gefälligst aus dieser Angelegenheit heraushalten; wenn er nicht die Finger aus dem Spiel nehme, werde man etwas gegen ihn unternehmen;
- im Falle einer Einschaltung des Ombudsmanns könne sie/er nicht mehr mit einem Entgegenkommen rechnen bzw. müsste die Verwaltung auf ihrer Forderung bestehen oder eine unnachgiebige Haltung einnehmen;
- entweder werde die Beschwerde an den Ombudsmann zurückgezogen oder sie/er habe von der Verwaltung keinerlei Bereitschaft zu einer kulantem Problemlösung mehr zu erwarten.

Während sich die Ombudsstelle gegen solche «Störet unsere Kreise nicht!»-Versuche von Verwaltungsangestellten zu wehren weiss und sie nur soweit hinnimmt, als damit dem Problemlösungsinteresse der bedrängten Person nachweislich besser gedient ist als mit dem von den Verwaltungsvertretern unerwünschten Eintritt des Ombudsmannes in die Konfliktszene, lassen sich die Klientinnen und Klienten der Ombudsstelle dadurch oft entmutigen und einschüchtern und ziehen es um des lieben Friedens oder intakter Chancen künftiger wohlwollender Behandlung seitens der Verwaltung willen vor, erlittene administrative Unbill resignativ hinzunehmen. Und das sollte, darf nicht sein.

3. Problemlösung

Das Verwaltungspersonal sollte auf Absichtsbekundungen von Klientinnen/Klienten oder Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern, sich rat- oder hilfesuchend an die Ombudsstelle zu wenden, durchwegs ebenso zurückhaltend, emotionslos und sachlich reagieren wie auf Absichtsbekundungen, gegen einen ergangenen Verwaltungsentscheid ein förmliches Rechtsmittel (Beschwerde, Rekurs, Einsprache, Klage) einzulegen. Auch dieses letzte war freilich - und ist wohl noch immer - nicht durchwegs so selbstverständlich wie es sein sollte, weshalb sich die Verwaltungsgerichte bis hinauf zum Bundesgericht verschiedentlich veranlasst sahen, mehr oder weniger druckvolle administrative Entmutigungs-, Abhalte- oder gar Abschreckungseinwirkungen auf beschwerdeführungswillige Bürgerinnen und Bürger als eine Form der Rechtsverweigerung zu rügen. Letztlich ist auch das Institut der Rechtsmittelbelehrung Ausdruck des gesetzgeberischen Willens, den mit

Verwaltungsentscheiden Unzufriedenen eine Überprüfungsmöglichkeit aufzuzeigen und sie ungehindert «weiterziehen» zu lassen.

Ebenso selbstverständlich wie nach Einlegung eines förmlichen Rechtsmittels sollte für das Verwaltungspersonal auch sein, dass es sich versagt, Klientinnen/Klienten oder Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter mit Vorwürfen zu überhäufen, ihnen Nachteile anzudrohen oder sie gar zum Rückzug zu verhalten, nachdem bzw. weil sie sich an die Ombudsstelle gewandt haben. Damit haben diese von nichts weniger als einem ihnen - und zwar wann immer sie es für nötig halten - zustehenden Recht Gebrauch gemacht, und es ist weder Sache der involvierten Bediensteten, sich über Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Angemessenheit der Einschaltung der Ombudsstelle oder über die Chancen ombudsmännischer Bemühungen auszulassen, noch deren Recht (sondern vielmehr Rechtsmissbrauch), die Ratsuchenden deswegen zu rüffeln oder gar zu benachteiligen. Unangänglich wäre auch, von ihnen vor einem Gang zur Ombudsstelle die Ausschöpfung des verwaltungsinternen Instanzenzugs zu verlangen. Die ombudsmännische Prüfung und Vermittlung ist, anders als z.B. die staatsrechtliche Beschwerde ans Bundesgericht, von der Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO, Art. 39) mit Bedacht nicht in eine Subsidiarität gegenüber den verwaltungsinternen Aufsichts- und Rechtspflegeinstitutionen gesetzt, sondern diesen aus der Überlegung heraus nebengeordnet worden, dass damit das rechtspflegerische und aufsichtsrechtliche Instrumentarium sinnvoll ergänzt und entlastet werden kann. Seit je nimmt sich die Ombudsstelle daher auch das ihr in Art. 39 Abs. 3 GO verbrieft und von der Verwaltung im allgemeinen auch nicht bestrittene Recht heraus, fallrelevante Auskünfte ungeachtet der Hierarchiestufen bei jenen Verwaltungsstellen und Bediensteten einzufordern, welche die grösste Sachnähe und -kenntnis besitzen. Wer die Arbeitsweise der Ombudsstelle kennt, weiss, dass sie bei der Einlassung auf und Behandlung von Beschwerden bedacht- und behutsam auf die Verwaltung und deren Bediensteten zuzugehen pflegt und bemüht ist, ihnen bei verwaltungseigenen Abklärungen und allfälligen kurativen Anordnungen soviel Autonomie wie möglich zuzugestehen und nur soviel Einflussnahme und Mitwirkungsaufwand zuzumuten wie nötig erscheint, um zufriedenstellende Ergebnisse zu erlangen.

Nachdem sich die Geschäftsprüfungskommission für das Problem administrativer Abhalte- und Druckversuche auf Personen, die sich an die Ombudsstelle wenden wollen oder gewendet haben, interessiert und geneigt gezeigt hat, zu dessen Überwindung allenfalls ihren Teil beizutragen, möchte ich ihr in Berücksichtigung der eingangs dargelegten Problembedeutung beliebt machen, die Thematik in Gesprächen mit den Departementsvorstehenden über andere Traktanden, beiläufig also, zur Sprache zu bringen und, sofern sie sich die in diesem Bericht vertretenen Auffassungen zu eigen machen kann, die Vorstehenden einzuladen, bei ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf einen korrekten Umgang mit Personen zu dringen, die sich an die Ombudsstelle

wenden wollen oder gewendet haben. Mit einer Einladung der (oder einzelner) Departementsvorstehenden zu einem Gespräch ausschliesslich über diese Problematik erhielt diese unverhältnismässiges Gewicht.

Dem Bericht bleibt nachzutragen, dass sich die Geschäftsprüfungskommission in ihrem Schreiben an die Departementsvorsteherinnen und Departementsvorsteher die ombudsmännischen Auffassungen zu dieser Problematik wie folgt zu eigen machte:

«Die GPK ist dezidiert der Meinung, dass die Hinweise des Ombudsmannes auf unkorrektes Verhalten eines kleinen Teils der Angestellten der Verwaltung gegenüber Personen, die sich an ihn wenden wollen oder gewendet haben, sehr ernst genommen und die zumindest partiell bestehenden Mängel unverzüglich behoben werden müssen. Die Kommission erwartet entsprechende, konkrete Massnahmen zur vermehrten Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Departemente für dieses Thema, wie ein Rundschreiben oder das Einfliessenlassen in Schulungen.»