



Stadt Zürich

Beauftragte in Beschwerdesachen · Ombudsfrau

Bericht 2016



Stadt Zürich

Beauftragte in Beschwerdesachen · Ombudsfrau

Bericht 2016

Gestützt auf Art. 39 Abs. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich
vom 26. April 1970 / 21. Juni 1992 erstattet
die Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsfrau)
dem Gemeinderat der Stadt Zürich Bericht über ihre Tätigkeit im Jahr 2016.

Zürich, April 2017

Die Beauftragte in Beschwerdesachen

Claudia Kaufmann
Ombudsfrau

Ombudsstelle der Stadt Zürich

Ombudsfrau	Dr. iur. Claudia Kaufmann
Juristische Mitarbeiterinnen	RAin lic. iur. Ursula Spörri, lic. iur. Bettina Vescoli
Kanzleisekretär	Joachim Boss
Kanzleisekretärin	Esther Knecht
Juristische Praktikantinnen	MLaw Kathrin Haselbach, MLaw Nadine Ehlers

Adresse	Oberdorfstrasse 8 8001 Zürich
Telefon	044 412 00 30
Fax	044 412 00 31
E-Mail	info.omb@zuerich.ch
Internet	www.stadt-zuerich.ch/ombudsstelle

Sprechstunden nach Vereinbarung

Inhalt

3 Zugang zum Recht

13 Problemschwerpunkte

- 14 1. Wohnen
- 15 Fallbeispiel 1: Individuelle Auskunft anstelle einer Standardantwort
- 16 Fallbeispiel 2: Überforderung bei der Wohnungssuche
- 19 Fallbeispiel 3: Keine Verlängerung im Betreuten Wohnen
- 21 Fallbeispiel 4: Dringlicher Handlungsbedarf im Altersheim

- 23 2. Gesundheit
- 24 Fallbeispiel 5: Erschwerte Zusammenarbeit mit der Verwaltung
- 26 Fallbeispiel 6: Folgeschwere Steuer- und Krankenkassenschulden
- 28 Fallbeispiel 7: Rechtzeitig korrigierte Fehldiagnose
- 30 Fallbeispiel 8: Ferienbezug bei Arbeitsunfähigkeit

- 32 3. Erkenntnisgewinn über den Einzelfall hinaus
- 33 Fallbeispiel 9: Ein Hindernis ohne das erforderliche Fundament
- 35 Fallbeispiel 10: Praxisänderung aufgrund unbekannter Richtlinien
- 36 Fallbeispiel 11: Unüberwindbare Hürden bei der Wohnungsanmeldung
- 37 Fallbeispiel 12: Nächtlicher Besuch durch die Stadtpolizei

- 39 4. Engagement Dritter
- 41 Fallbeispiel 13: Dokumentendschongel bei der Sozialhilfeanmeldung
- 43 Fallbeispiel 14: Bumerang-Effekt
- 46 Fallbeispiel 15: Wenn sich die geschlossene Türe wieder öffnet

- 48 5. Grundsatzfrage: Breites Spektrum an betreibungsrechtlichen Fragen

55 Statistik

- 56 1. Übersicht
- 56 2. Angaben zu den im Jahre 2016 neu eingegangenen Geschäften
- 59 3. Persönliche Angaben zu den Beschwerdeführenden
- 60 4. Bearbeitung und Ergebnisse
- 62 5. Anfragen

Zugang zum Recht

Begriff und Geltungsbereich

«Zugang zum Recht» nimmt den englischen Begriff «access to justice» auf und meint ursprünglich damit den Zugang zu den Gerichten. Mittlerweile hat der Begriff eine weit breitere Bedeutung erlangt und gilt auch für den aussergerichtlichen Rechtsschutz: Er bezieht sich ebenso auf die Umsetzung menschen- und völkerrechtlicher Verpflichtungen durch die Aktivitäten staatlicher Behörden und Verwaltungen wie auch auf die Aufsichts- und Kontrolltätigkeit der Parlamente. Die vertiefte Auseinandersetzung mit dieser Fragestellung hat in der Schweiz zwar erst vor Kurzem eingesetzt, Wissenschaft und Praxis befassen sich derzeit aber sehr intensiv damit.

Als parlamentarische Ombudsstelle erfahren wir regelmässig die Diskrepanz zwischen dem Anspruch auf einen wirksamen Zugang zum Recht und der Möglichkeit vieler Bürgerinnen und Bürger, ihre Rechte im Alltag auch tatsächlich durchsetzen zu können. Hier setzt die Ombudsarbeit an und wirkt darauf hin, diese Kluft zu überwinden: Sie erleichtert als niederschwellige Alternative zum ordentlichen Verfahren und als aussergerichtlicher Rechtsschutz rechtsstaatliche Partizipation, Beschwerdemöglichkeiten und die Wahrnehmung von Rechten. Daher interessiert sich die Ombudsstelle über die Fallführung hinaus für die Frage des erleichterten Zugangs zum Recht in seiner vielfältigen, umfassenden Bedeutung. Sie wählte die Fragestellung als Thema für ihre Jubiläumsveranstaltung anlässlich ihres 45-jährigen Bestehens Anfang November 2016. Die Ombudsstelle führte die Tagung zusammen mit dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR Bern durch, das sich aktuell schwerpunktmässig mit dem Thema «Zugang zur Justiz» beschäftigt. Rund 250 Personen aus den unterschiedlichsten Disziplinen nahmen an der Veranstaltung teil – Mitarbeitende von Verwaltungen, Gerichten, Hochschulen, Anwältinnen und Anwälte, Vertreterinnen und Vertreter von Ombuds- und Beratungsstellen, von Nichtregierungsorganisationen (NGO) und der Politik. Die Referate werden publiziert und in diesem Frühsommer im Helbing und Lichtenhahn Verlag erscheinen.

«Zugang zum Recht» betrifft sämtliche Rechts- und Lebensbereiche. Und er geht nicht nur Menschen in der Rechtspflege etwas an, sondern genauso Personen, die in Behörden, Verwaltungen, aber auch in der Politik und in der Zivilgesellschaft tätig sind. Explizit dazu gehören auch parlamentarische Kontroll- und Untersuchungskommissionen wie auch Finanzkontrollen, Datenschutzbeauftragte und parlamentarische Ombudsstellen. Denn sie alle werden immer wieder damit konfrontiert: Rechte haben und Recht bekommen sind zwei Paar Schuhe. Es ist nicht selbstverständlich, Rechtsansprüche auch tatsächlich durchsetzen zu können, den Zugang zu den Institutionen zu finden und sicherzustellen oder die nötige Unterstützung für die Rechtsdurchsetzung zu bekommen.

Bei der Ombudsarbeit geht es selten um Fragen des Zugangs zur eigentlichen Gerichtsbarkeit, sondern um den Zugang zum Recht generell. Also darum, überhaupt einen Entscheid zu bewirken, oder um die Frage, wie eine Einsprache oder eine Beschwerde erhoben werden kann. Wir bewegen uns oft im sehr niederschweligen Bereich des Rechts. Die Stadt Zürich bietet dieses alternative Verfahren an im Wissen, dass der Umgang mit den Behörden für viele Menschen schwierig ist. Die Ombudsstelle kümmert sich aber nicht nur darum, dass Bürgerinnen und Bürger ihre individuellen Rechte durchsetzen können. Sie verfolgt zusätzlich weitere Ziele; beispielsweise interessiert sie sich für strukturelle Verbesserungsmöglichkeiten, aber auch für eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen, soweit dies geboten ist.

Unsere Erfahrung zeigt, dass es bei den Schwierigkeiten, die Bürgerinnen und Bürger beim Zugang zum Recht erfahren, in aller Regel auch um strukturelle und institutionelle Hürden geht, selten ausschliesslich um Probleme mit einzelnen Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung. Natürlich können Mitarbeitende individuell geschickter oder weniger professionell, verständnisvoller oder buchstabengetreu, hilfsbereiter oder weniger geduldig, freundlicher oder weniger empathisch auftreten und handeln. Und die jeweilige Vorgehensweise zeigt bei den

Betroffenen im positiven wie im negativen Falle entsprechende Wirkung. Aber die nicht oder nur sehr schwer zu überwindenden Schranken beim Zugang zum Recht liegen nicht selten woanders: in den rechtlichen Voraussetzungen, die die Verfahrensabläufe bestimmen, in den schwer verständlichen und wenig transparenten administrativen Vorgängen, in den teils bürokratischen und technokratischen Abläufen. Ein eindrückliches Beispiel hierfür führt uns der Film «I, Daniel Blake» von Ken Loach, 2016 Gewinner der Goldenen Palme von Cannes und des Publikumspreises in Locarno, vor Augen. Der von seiner Ärztin nach einem Herzanfall auf unbestimmte Zeit krankgeschriebene Zimmermann Daniel Blake muss einen fünfzigseitigen Fragebogen ausfüllen, um seine Ansprüche auf Krankentaggeld zu klären. Der Frageraster ist aber auf seinen Fall nicht zugeschnitten, und so wird Blake als arbeitsfähig erklärt und der Arbeitslosenversicherung überwiesen. Hier muss er, der noch nie einen Computer bediente, einen komplizierten Fragebogen elektronisch ausfüllen, aber auch erst, nachdem ihn ein Mitarbeiter der Arbeitslosenversicherung telefonisch kontaktiert hat. Wann dies sein wird, weiss niemand. Der Film zeigt eindrücklich, dass der ineffiziente, ineffektive und unwürdige Vorgang nicht an der forsch auftretenden Beamtin liegt und auch nicht an ihrer höflicheren und empathischen, aber hilflosen Arbeitskollegin, sondern an den unüberwindbaren in sich geschlossenen bürokratischen Regelungen und ihrer technokratischen Handhabung. Das englische Sozialsystem ist mit dem unsrigen nicht vergleichbar. Und dennoch können wir alle, die wir hier mit Verwaltungen zu tun haben, vieles aus dem Film lernen. Er kann zumindest unseren Blick schärfen für unnötige und unzumutbare Verwaltungsabläufe und Erschwernisse sowie sensibilisieren, worauf es im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern bei der Realisierung ihrer Rechte tatsächlich ankommt.

Menschenrechtliche Dimension

Beate Rudolf, Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte (Berlin), stellt in ihrem erkenntnisreichen Essay «Rechte haben – Recht bekommen. Das Menschenrecht auf Zugang zum Recht» (2014) fest: «Zugang zum Recht ist (...) Ausdruck und Verwirklichung der durch die Menschenrechte gesicherten Selbstbestimmung. Zugang zum Recht als Menschenrecht sichert und bekräftigt die menschenrechtliche Bindung des Staates; der Mensch steht im Mittelpunkt staatlichen Handelns, und dies als Rechtsträger, nicht nur als Begünstigter oder Objekt staatlichen Handelns.»

Die erforderliche Stärkung der faktischen Möglichkeiten, Rechte gerichtlich und in formellen Rechtsverfahren durchzusetzen, schliesst nicht aus, auch aussergerichtliche Beschwerdemöglichkeiten zu schaffen: Schlichtungsstellen, parlamentarische Ombudsstellen – aber auch die Förderung und Unterstützung von NGO und Beratungsstellen, die ihrerseits Bürgerinnen und Bürger unterstützen, begleiten und ihnen zur Seite stehen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte. Aus unserer Sicht gibt es kein Entweder-oder, und es darf auch keine Konkurrenz geben zwischen den einzelnen Instrumenten und Vorgehensweisen. Stets gilt es, die Bedürfnisse der Betroffenen zu respektieren und nach der grössten Wirksamkeit des Handelns zu fragen.

Aufgabe und Rolle der Ombudsstellen

Im Zentrum steht für parlamentarische Ombudsstellen die Idee, zu den bestehenden, rechtsstaatlich garantierten Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten ein niederschwelliges, möglichst barrierefreies und sämtlichen Kreisen der Bevölkerung zugängliches Instrument zu schaffen, an das sich Bürgerinnen und Bürger bei Problemen, Unklarheiten und Missverständnissen im Umgang mit der Verwaltung oder einer staatlichen Behörde wenden können. Das gilt ebenso für das Bedürfnis nach Beratung und Vermittlung wie auch das Einreichen einer Beschwerde. Das Ombudsverfahren ist eines von verschiedenen Verfahren, mit dem Betroffene zu ihrem Recht gelangen können. Dabei geht es nicht primär darum, in erster Linie möglichst viele Gerichtsfälle zu verhindern. Vielmehr gibt es häufig Situationen, in denen Vermittlung oder Beschwerdeprüfung wirksamer und schneller sind als ein Gerichtsverfahren. Das Ombudsverfahren kann zudem häufig die Bedürfnisse der Ratsuchenden besser berücksichtigen als ein formelles Verfahren. In anderen Fällen kann es aber sehr wichtig sein für

eine betroffene Person, den Gang vors Gericht zu wählen und im besten Fall von einer Einspracheinstanz Recht zu erhalten. Darum braucht es im Rechtsstaat sowohl Ombudsstellen als auch formalisierte Verfahren. Parlamentarische Ombudsstellen verstehen sich daher als ergänzende Verfahren zu sämtlichen anderen bestehenden Beschwerde- und Rekursmöglichkeiten, niemals als deren Ersatz. Dies ist in der Beratung stets mitzubedenken und anzusprechen. Ombudsstellen stehen im Dienste der Durchsetzung von Recht und Billigkeit staatlichen Handelns, der für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglichen und nachvollziehbaren Wahrnehmung ihrer Rechte sowie der Förderung einer guten Verwaltungsführung. Es gehört mit zu den zielführenden Bedingungen einer Ombudsfunktion, dass sie ihr Verfahren und ihre Vorgehensweise selbst bestimmen kann. Sie hat bezüglich ihrer eigenen Arbeitsweise ein breites Spektrum an Handlungsmöglichkeiten (mit Ausnahme des Entscheidungs- und Weisungsrechts). Und so, wie die Eignung der einzelnen Möglichkeiten mit den Klientinnen und Klienten vorgängig besprochen wird, so gehört es zu einem transparenten und professionellen Vorgehen, mit ihnen auch die Handlungsoptionen ausserhalb der Ombudstätigkeit zu erörtern.

Das Recht, das Verfahren selber zu bestimmen, ist für die Ombudsperson auch eine Pflicht. Denn sie hat jeweils die Chancen zu nutzen, in jedem einzelnen Fall das angemessene, zumutbare und erfolgversprechende Vorgehen für die Beteiligten zu definieren. Dazu gehören neben Empathie für die Beschwerdeführenden auch die Einhaltung der Fairness und das Verständnis gegenüber der Verwaltung. Sie hat dabei weder auf formelle Beweisverfahrensregeln zu achten, noch stehen Zeit, persönlicher Aufwand oder Kosten des Verfahrens im Vordergrund.

Parlamentarische Ombudsstellen arbeiten vertraulich und unterstehen der Geheimhaltungspflicht. Dies ist für das Vertrauen, das ihnen viele Klientinnen und Klienten entgegenbringen, entscheidend – aber auch Voraussetzung dafür, dass der Kontakt zur Ombudsperson überhaupt gesucht wird. Gleichwohl hat die Ombudsstelle Möglichkeiten, ihre Zielsetzung über die Behandlung der Einzelfälle hinaus aktiv zu verfolgen. So kann sie das Gespräch mit den Verantwortlichen in der Verwaltung suchen und ihre Erfahrungen in einer generalisierten Analyse der Problemstellung weitergeben. Ihr Jahresbericht gibt ihr zudem die Gelegenheit, in anonymisierten Fallbeispielen Themen aufzugreifen und diese dann auch in einer grundlegenden juristischen und rechtspolitischen Weise zu bearbeiten. Auch die regelmässigen Aussprachen mit den für die Ombudsstelle zuständigen parlamentarischen Kommissionen (in Zürich die Geschäftsprüfungskommission GPK) bieten sich für eine wirkungsvolle Thematisierung an. Und schliesslich: Ombudsstellen arbeiten zwar vertraulich und suchen das mediale Rampenlicht nicht. Aber sie sollen die Kontakte zu Beratungsstellen, Anlaufstellen und NGO pflegen. Denn eine Ombudsstelle, die man nicht kennt und zu der die Bevölkerung kein Vertrauen hat, bleibt wirkungslos.

Harte und weiche Faktoren

«Zugang zum Recht» spricht rechtliche Fragen an, gewiss. Aber nicht nur: Die Thematik ist weit vielschichtiger. Soziale Realität und Wirklichkeit spielen stets mit eine Rolle, aber auch die persönliche Befindlichkeit, der Umgang mit dem erfahrenen Unrecht und der erlebten Benachteiligung, der Verweigerung des Zugangs zum Recht.

Und: Wer kann es sich leisten, Rechtsansprüche geltend zu machen? Wer hat die finanziellen Mittel dazu, das erforderliche Wissen, den souveränen Umgang mit dem Rechtssystem, die Unabhängigkeit gegenüber Meinungsäusserungen von Kollegen, Vorgesetzten, Familienangehörigen?

Mit zu den häufigsten harten, objektiven Hinderungen und Barrieren gehören die regelmässig viel zu lange Verfahrensdauer, die anfallenden Kosten, der oftmals offene Ausgang des Verfahrens und damit die schwierige Abschätzung des Prozessrisikos sowie die Beweisschwierigkeiten. Weiter ist es für viele Betroffene enorm schwierig, überhaupt zu wissen, welche Rechte

sie haben und wie sie diese durchsetzen können. Sie sind mit dem Prozessrecht und dem Umgang mit Gerichten generell nicht vertraut. Darüber hinaus gibt es weiche Faktoren wie etwa Hemmungen, Scham, Ängste oder befürchtete negative Reaktionen aus dem beruflichen oder persönlichen Umfeld. Vielfach im Zusammenhang mit Diskriminierungsfällen führt dies dazu, dass die Betroffenen nicht gerichtlich vorgehen wollen.

Das sehr flexible, auf den Einzelfall ausrichtbare Verfahren der Ombudsstelle kann hier Wesentliches zu einer angemessenen Bearbeitung beitragen. Gerade bei erlebter Diskriminierung wird von den Betroffenen das Vermittlungsgespräch auf der Ombudsstelle mit der Vertretung der zuständigen Verwaltung einem schriftlichen Beschwerdeverfahren oder gar einem gerichtlichen Verfahren oftmals vorgezogen.

Beate Rudolf nennt in ihrem Essay drei subjektive Voraussetzungen für die Durchsetzung der Rechtsansprüche:

a) Das *Rechtsbewusstsein*, die Erwartung also, dass das Recht auch angewandt wird. Dies setzt gute Erfahrungen mit dem Zugang zum Recht voraus. So zeigen rechtssoziologische Studien, beispielsweise zur Durchsetzung des Anspruchs auf Lohngleichheit, dass viele Frauen darauf verzichten, sich für ihren verfassungsmässigen Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit auf Verfahren einzulassen. Sie erklären, seit früher Kindheit erlebt zu haben und zu wissen, dass in der Wirklichkeit Frauen gesellschaftlich und namentlich am Arbeitsplatz benachteiligt werden und der Aufwand, für einen gerechten Lohn zu kämpfen, zu gross und das Ergebnis viel zu unbestimmt seien.

b) Die *Rechtskenntnisse*, das Wissen, was einem zusteht. Diese Voraussetzung stellt eine hohe Hürde dar und ist für die meisten Menschen sehr anspruchsvoll. Einschlägige Rechts- und Gesetzeskenntnisse, Vertrautheit mit Verwaltung und Justiz fehlen in aller Regel. Distanz und fehlendes Zugehörigkeitsgefühl sind die Folge.

c) Das *Anspruchswissen*. Dies ist das Wissen, dass man seine Rechte auch tatsächlich einfordern kann. Dazu ist ein gewisses Mass an Autonomie und Selbstbewusstsein erforderlich. Wir erleben auf der Ombudsstelle aber häufig, dass bei Klientinnen und Klienten die Angst vor Stigmatisierung, die Furcht, für ihren Einsatz «bestraft» zu werden, gross sind. Besonders oft und intensiv begegnen uns diese Befürchtungen bei erlebten Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen.

Leichte Sprache An unserer Jubiläumsveranstaltung haben mehrere Referentinnen und Referenten darauf hingewiesen, dass die Sprache, mit der sich Verwaltung, Behörden und Gerichte mündlich und schriftlich ausdrücken, eine gewichtige Barriere für Betroffene darstellen könne, ihre Rechte wahrzunehmen. Sie wiesen in diesem Zusammenhang auf die Verwendung der «Leichten Sprache» hin. Wir haben uns mit dieser Frage im Jahresbericht 2014 beschäftigt und das Einführungskapitel der adressatengerechten Kommunikation der Verwaltung gewidmet (Seite 4 ff.). Wir haben auch das Instrument der Leichten Sprache vorgestellt und auf das Anfang 2015 neu errichtete «Büro für Leichte Sprache» der Pro Infirmis verwiesen. Das ursprünglich als zweijähriger Pilotversuch angelegte Projekt unterstützt Verwaltungen und Organisationen, ihre Texte für breite Kreise der Bevölkerung verständlich und leicht lesbar zu redigieren. Übersetzerinnen einerseits sowie Personen mit Lern- oder kognitiver Behinderung andererseits beurteilen die Verständlichkeit der Texte. Anfang 2017 hat Pro Infirmis beschlossen, das erfolgreiche Büro definitiv einzuführen.

Die Ombudsstelle hatte sich vorgenommen, auf ihrer Homepage die wichtigsten Informationen auch in Leichter Sprache anzubieten. In enger Zusammenarbeit mit Pro Infirmis haben wir dieses Vorhaben an die Hand genommen. Im Januar 2017 konnten wir die entsprechende Seite aufschalten, und wir freuen uns über das Ergebnis. Wir haben bei diesen Arbeiten selbst erfahren, dass diese Übersetzungsarbeit anspruchsvoll und zeitaufwendig ist, sich aber auf alle Fälle lohnt.

**Besonders betroffen:
Kinder und Jugendliche**

Einen besonders schwierigen, häufig verwehrt Zugang zum Recht haben Kinder und Jugendliche, also Menschen vor dem Erreichen der Volljährigkeit mit 18 Jahren. Dass sie eigene Rechtsträger sind und sein können, dass ihnen neben Schutzbestimmungen auch Förderrechte und Teilhaberechte zustehen, ist eine relativ neue Erkenntnis und erstmals völkerrechtlich mit der UN-Kinderrechtskonvention (Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989) verankert. Die Schweiz hat das Übereinkommen 1997 ratifiziert. In unserem Zusammenhang steht Artikel 12 im Vordergrund, der als Teilhaberechte das Recht auf Meinungsäusserung und Gehör gewährt in allen Fragen, die Kinder persönlich betreffen, namentlich in Gerichts- und Verwaltungsverfahren. In der Praxis sind wir aber noch weit weg, diesen Anspruch in den unterschiedlichen Rechtsgebieten und -verfahren selbstverständlich umzusetzen und zu leben. So ist einerseits im Scheidungsverfahren die Anhörung der Kinder in den letzten zehn Jahren deutlich verbessert worden. Andererseits gibt es viele Rechtsverfahren und Entscheide, von denen Kinder und Jugendliche zwar direkt betroffen sind, aber nur mangelhaft oder gar nicht angehört werden. Wir denken hier unter anderem an die Sozialhilfe. Ein Drittel der Betroffenen sind Kinder und Jugendliche. Wenn Leistungen der Familie gekürzt werden, sind Kinder davon direkt betroffen. Aber in den meisten Fällen kennen die Sozialarbeitenden die Kinder ihrer Klientel nicht persönlich. Für sie bleiben ausschliesslich die Eltern die regelmässigen Ansprechpersonen für die Familie. Ein anderes Beispiel: Fachpersonen und Hilfswerke beklagen, dass Kinder und Jugendliche im asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren «nur in Einzelfällen befragt» (Marc Spescha, Tages-Anzeiger, 2. Februar 2017) werden. Die Caritas Schweiz hält in ihrem Positionspapier «Kinder und Jugendliche in den Zwängen des Asylrechts» (Dezember 2013) zu Ausschaffungen fest, Kinder würden bei diesem Entscheid nicht angehört.

Dank

Rund um unser Jubiläum haben wir viele positive Echos nicht nur zum Programm selbst, sondern ebenso zu unserer Tätigkeit erfahren. Das grosse Interesse und die anerkennenden Rückmeldungen verstehen wir als wertvolle Unterstützung der Institution Parlamentarische Ombudsstelle. Für diese Motivation wie auch für den konstruktiven Austausch während des Berichtsjahres mit der Verwaltung, dem Gemeinderat und dem Stadtrat möchte ich mich auch im Namen des Teams herzlich bedanken. Diesem Team, dem ich für seinen grossen und professionellen Einsatz meinen Dank ausspreche, gehören an: Joachim Boss, Esther Knecht, Ursula Spörri und Bettina Vescoli sowie unsere diesjährigen juristischen Praktikantinnen Nadine Ehlers und Kathrin Haselbach.

«Mit der Einrichtung der Ombudsstelle leistet die Stadt Zürich ihren Bürgerinnen und Bewohnern nicht nur einen Dienst, sie erbringt nicht eine Dienstleistung wie viele andere. Indem sie Menschen <Zugang zum Recht> verschafft, ihnen zu dem Recht verhilft, Rechte zu haben (Hannah Arendt), räumt sie den Einzelnen das Recht ein, an diesem Gemeinsamen teilzuhaben und zwar gerade durch die Möglichkeit, Einspruch und Widerspruch zu erheben – auch und nicht zuletzt gegen sich selbst, gegen die Stadt Zürich und ihre Organe. Mit anderen Worten: Nicht nur die Ombudsfrau, sondern auch die Stadt Zürich, verhält sich selbstreflexiv und handelt selbstkritisch: Die mächtige Gesellschaft rechnet mit der Möglichkeit, nicht im Recht zu sein gegen die schwächeren Einzelnen.»

Cornelia Klinger

Professorin für Philosophie an der Universität Tübingen

Zitat aus **«Vom Schönen und Mühsamen im Alltag der Demokratie.**

Zum Spannungsverhältnis von Gleichheit und Differenz.»

Der Festvortrag anlässlich des fünfundvierzigjährigen Bestehens der Ombudsstelle vom 3. November 2016 ist Ende des Jahres publiziert worden und kann kostenlos bestellt werden:

Telefon 044 412 00 30 oder info.omb@zuerich.ch

«Dank ihres niederschweligen Zugangs und ihres lösungsorientierten Ansatzes können Ombudsstellen in Konflikten vermitteln, womit sich die Chance erhöht, dass aufwändige und für die Betroffenen belastende Justizverfahren unterbleiben. Die im Beratungsalltag der Ombudsstellen gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse können den betroffenen Behörden kommuniziert werden. Im besten Fall werden dabei Denkprozesse in Gang gesetzt, die bei den Behörden nicht nur einen Mentalitätswechsel bewirken, sondern sogar Gesetzesänderungen – hin zu einem besseren Rechtsschutz – nach sich ziehen. Damit leisten Ombudsstellen eine wichtige Rolle bei der umfassenden Verwirklichung des Rechts auf Zugang zum Rechtsschutz.»

Regina Kiener

Professorin am Rechtswissenschaftlichen Institut der Universität Zürich

«Wenn es um die Wahrnehmung von Rechten durch die Kinder selbst geht, sind zwei Aspekte besonders wichtig: Zum einen sollten die Kinder möglichst früh und umfassend über ihre Rechte Bescheid wissen. Zum anderen ist zentral, ob und wie sie insbesondere ihre Partizipationsrechte wahrnehmen können. Für beides, die grundsätzliche Information und die Rahmenbedingungen ihrer Beteiligung, sind die Erwachsenen verantwortlich.»

Heidi Simoni

Leiterin Marie Meierhofer Institut für das Kind, Zürich

Zitate aus **«Zugang zum Recht»**

Die Referate der Jubiläumsveranstaltung vom 3. November 2016 erscheinen im Sommer 2017. Wir merken Vorbestellungen der kostenlosen Publikation gerne vor:

Telefon 044 412 00 30 oder info.omb@zuerich.ch

«In der Friedensförderung ist das Thema Zugang zum Recht über den menschenrechtlichen Ansatz hinaus in einen grösseren Kontext zu stellen: Es geht um die Rechtsstaatlichkeit an sich. Es gibt keinen Zugang zur Justiz, wenn nicht die Rechtsstaatlichkeit wieder hergestellt ist. Entscheidend ist, dass das staatliche System transformiert wird, dass legitime Institutionen bestehen und wichtige Prinzipien der Demokratie wie Transparenz, Beteiligung im Prozess und Berechenbarkeit eingehalten werden.»

Nora Refaeil

Konsulentin, Basel

«Wer sich den Gang vor das Gericht nicht leisten kann, wer dabei mit gravierenden Folgen rechnen muss, und wer zu wenig über die ihm – oder ihr – zustehenden Rechte weiss, dem nützt es wenig, einen formal gesicherten Zugang zum Recht zu haben. So gesehen ist der Zugang zum Recht eine zentrale Form der gesellschaftlichen Teilhabe. Er steht damit auf der gleichen Stufe wie der Zugang zur Gesundheit, zur Bildung und zum Arbeitsmarkt. Mit guten Gründen könnte man sogar behaupten, dass der Zugang zum Recht noch grundlegender als die anderen eben erwähnten Formen der gesellschaftlichen Teilhabe ist. Denn ohne diesen Zugang zum Recht ist auch der Zugang zu den anderen Dimensionen der gesellschaftlichen Partizipation gefährdet.»

Carlo Knöpfel

Dozent an der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW, Basel

Zitate aus **«Zugang zum Recht»**

Die Referate der Jubiläumsveranstaltung vom 3. November 2016 erscheinen im Sommer 2017. Wir merken Vorbestellungen der kostenlosen Publikation gerne vor:

Telefon 044 412 00 30 oder info.omb@zuerich.ch

Problemschwerpunkte

Wie in den vergangenen Jahren stellen wir an dieser Stelle Fallbeispiele aus dem Berichtsjahr vor. Wir haben wiederum solche ausgewählt, die einerseits die Breite unserer Arbeitsweise und die Vielfalt der Fragestellungen dokumentieren, gleichzeitig aber auch auf sachliche Schwerpunkte im vergangenen Jahr hinweisen. Schliesslich versuchen wir, grundsätzliche, relevante Folgerungen aus unserer Arbeit zu ziehen, die für die Verwaltung und ihre Tätigkeit allgemein von Interesse sein können.

Namen, Ortsbenennungen und persönliche Angaben wurden selbstverständlich verändert, so dass keine Schlüsse auf die tatsächlich betroffenen Personen gezogen werden können.

1. Wohnen

Fokus Wohnen ist ein zentraler Punkt für die gesellschaftliche Integration. Die bisherige Wohnung unfreiwillig verlassen zu müssen und keinen angemessenen Ersatz zu finden, bedeutet für viele Menschen, einen Teil, wenn nicht gar das gesamte soziale Netz zu verlieren. Die Verankerung in einem Wohnhaus, in einem Quartier aufgeben zu müssen, heisst, die bisher gewohnte Geborgenheit und Sicherheit gefährdet zu sehen. Das gilt für alle Menschen. Besonders einschneidend ist dies aber für Personen, die aufgrund ihrer Einkommenssituation, ihrer Einschränkungen oder ihres hohen Alters eine neue Wohnung suchen müssen. Die Ombudsstelle ist immer wieder mit diesen Fragen konfrontiert, sei es im Zusammenhang mit Klientinnen und Klienten, die Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen beziehen, sei es weil sich Interessentinnen und Interessenten für eine städtische Wohnung an uns wenden, ältere Menschen eine altersgerechte Wohnung suchen oder weil andererseits Vermietende Schwierigkeiten mit ihren Mietparteien haben.

Was uns auffällt, und teils auch aus den folgenden Fallbeispielen deutlich wird: Für die verunsicherten und bisweilen unter grossem Druck stehenden Betroffenen ist die begleitende, beratende und koordinierende Funktion der Ombudsstelle hilfreich. Sie reicht häufig aus, zu einer Entspannung und zu zielführenden Aktivitäten der Wohnungssuchenden beizutragen.

Mit den in der Stadt Zürich vorherrschenden Mietpreisen, dem angespannten Wohnungsmarkt und den von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen bewilligten Mietkosten ist es für viele Betroffene äusserst schwierig bis unmöglich, selbständig und alleine eine neue Wohnung zu finden. Muss diese zusätzliche Bedingungen erfüllen (Parterre, Lift, Eignung für kinderreiche Familie, Barrierefreiheit etc.), ist guter Rat in der Regel teuer. Die bisher von den fallführenden Sozialarbeitenden der Sozialen Dienste (SOD) geleistete Kurzberatung beziehungsweise die Abgabe einer Liste mit den gängigen Vermittlungsstellen und Ausschreibungen erfahren wir oftmals als nicht ausreichend – gerade in schwierigen Fällen, in denen Wohnungssuchende mehrere Handicaps – wozu auch die Existenz von Betreibungen zählt – ausweisen. Die Ombudsstelle hat in den vergangenen Jahren die SOD wiederholt darauf hingewiesen, dass hier eine intensivere, über längere Zeit andauernde professionelle Unterstützung erforderlich wäre. Im Oktober 2016 haben die SOD ihre Fachstrategie «Soziale Integration» publiziert, in der das Thema Wohnintegration aufgenommen wird. Die SOD anerkennen darin: «Die Wohnungssuche bleibt insbesondere für Personen mit geringem Einkommen und in schwierigen Lebenslagen eine grosse Herausforderung.»

Wenn nun mit der beschlossenen Strategie auch griffige und wirksame Massnahmen verbunden werden, mit mehr Kapazitäten, professionellem Knowhow und Erfahrung Klientinnen und Klienten zu beraten und zu unterstützen, dann liegt dies sicherlich im gesetzlichen Auftrag der SOD, sowohl für die gesamtgesellschaftliche Integration ihrer Klientinnen und Klienten zu sorgen, als auch die dafür erforderliche Hilfe nach den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls und den örtlichen Verhältnissen auszurichten (§ 2 und § 3a Sozialhilfegesetz, LS 851.1). Die Ombudsstelle würde sich darüber freuen.

Ein wirksamer Schritt in diese Richtung erfolgt mit der ab 2017 geltenden Öffnung bei der Wohnraumvermittlung durch die Stiftung Domicil: Neu können nicht nur Familien, sondern

auch Einzelpersonen und Paare ohne Kinder bei der Stiftung angemeldet werden. Zudem soll ein Wohntraining Klientinnen und Klienten der SOD generell darin präventiv unterstützen, einen allfälligen Wohnungsverlust zu verhindern.

Caritas Zürich führte ein Pilotprojekt unter dem Motto «Wohnfit – Unterstützung bei der Wohnungssuche» durch. Freiwillige Mentorinnen und Mentoren begleiteten und unterstützten in Zürich wohnhafte Working-Poor Familien in prekären Wohnsituationen während maximal sechs Monaten. Ziel war es, diese Familien zur selbständigen Wohnungssuche zu befähigen und eine adäquate Wohnung zu finden. Von den bis Ende August 2016 eingegangenen 130 Anmeldungen wurden 18 Familien durch Freiwillige begleitet, in elf Fällen wurden die Begleitungen zu Ende geführt und in neun Fällen eine Wohnung gefunden. Das Projekt wurde planmässig Ende November 2016 abgeschlossen. Die interessanten Ergebnisse der Evaluation dieses Projekts lassen sich in der Präsentation von Milena Gehrig, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe, Departement für Soziale Arbeit ZHAW, 29. September 2016, nachlesen.

Vertiefte Informationen zum Thema finden sich sodann im Forschungsbericht «Wohnversorgung in der Schweiz. Bestandesaufnahme über die Haushalte von Menschen in Armut und prekären Lebenslagen», der im Rahmen des Nationalen Programms gegen Armut von der SKOS und der Hochschule für Soziale Arbeit an der Fachhochschule Nordwestschweiz im Oktober 2015 veröffentlicht wurde.

Fallbeispiel 1 Individuelle Auskunft anstelle einer Standardantwort

Sachverhalt

Olga Baumann ist Rentnerin mit Jahrgang 1947 und lebt alleine in einer Mietwohnung. Der regelmässige Arztbesuch ist bei ihr Pflicht, denn sie kämpft seit längerem mit gesundheitlichen Problemen. Auf Anraten ihres Arztes hatte sie sich bereits im Winter 2012 bei der Beratungsstelle Wohnen im Alter (WiA) für eine 2- bis 2½-Zimmerwohnung in drei Siedlungen der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich (SAW) angemeldet. Sie bekam die standardmässige Auskunft, dass die Wartefrist für den Bezug einer solchen Wohnung rund vier bis sechs Jahre dauere. Die frühzeitige Anmeldung beruhigte Frau Baumann und gab ihr die Sicherheit, rechtzeitig eine geeignete Wohnung zu erhalten. Im Frühling 2014 stellte ihr die SAW ein Schreiben zu ihrer Wohnungsanmeldung zu. Um ihre Anmeldung noch effizienter zu bearbeiten, könne sich Frau Baumann entweder auf der Kundenliste oder auf der Registriertenliste eintragen lassen. Auf der Kundenliste würde sie auf ihrer aktuellen Warteposition bleiben und sich, anders als bei der Registriertenliste, bereit erklären, bei einer freigewordenen Wohnung sofort umzuziehen. Telefonisch bekam Frau Baumann die Auskunft, dass die Wartefrist weiterhin vier bis sechs Jahre betrage. Im Sommer 2016 erhält Frau Baumann die Kündigung ihrer Mietwohnung per März 2018. Mit dieser Information und ihrer jetzt bereits vierjährigen Wohnungsanmeldung meldet sie sich bei der SAW. Ihr wird erklärt, dass die Wartefrist für eine Wohnung weiterhin mit vier bis sechs Jahren beziffert werde. Als Notlösung biete man ihr die Eintragung in eine Notliste an, welche ein einzelnes Zimmer garantiere. Diese Option kommt für Frau Baumann nicht in Frage, da ein einzelnes Zimmer ihren krankheitsbedingten Bedürfnissen nicht entspricht. Frau Baumann bespricht ihre Situation mit ihrem Umfeld und hört unterschiedlich lange Wartezeiten für die Alterswohnungen. Sie ist nicht nur verunsichert durch das Vorgehen der SAW und die ständig gleichbleibenden Fristen, sondern fürchtet auch, innert der erforderlichen Zeitspanne keine geeignete Wohnung zu finden. Um aus dieser misslichen Lage zu kommen, wendet sich Frau Baumann an die Ombudsstelle.

Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle möchte mehr über die Bedingungen und die Wartefristen einer Alters-

wohnung bei den zuständigen Stellen erfahren. Unerlässlich sind zudem weiterführende Informationen zum richtigen Vorgehen für die Suche einer wunschgemässen Wohnung. Bevor die Abklärung bei den zuständigen Stellen beginnt, holt sich die Ombudsstelle bei Frau Baumann das Einverständnis für die Kontaktaufnahme mit der SAW ein. In diesem Gespräch erfährt die Ombudsstelle, dass Frau Baumann in der Zwischenzeit von der Sozialarbeiterin der WiA kontaktiert wurde und das Angebot erhielt, dass ein freiwilliger Berater, ein Sozialarbeiter in Ausbildung, sie besuchen kommt und in der Wohnungssuche unterstützt. Frau Baumann berichtet über das erste Treffen und ist begeistert von der kompetenten und einfühlsamen Beratung. Diese Person sei der Meinung, dass Frau Baumann ausserhalb der SAW-Angebote eine Wohnung suchen solle, damit die zukünftige Wohnung ihren Wünschen entspreche. Auf einem elektronischen Immobilienportal habe er ihr ein Suchprofil erstellt und Tipps für die Suche gegeben. Ausserdem habe sie einen Termin für eine Budgetberatung beim Sozialdienst vereinbart. Für diese Unterstützung ist Frau Baumann sehr dankbar, denn die Unsicherheit zum Verlauf ihrer Krankheit habe bei ihr, die einst eine flexible und selbständige Frau gewesen sei, das Bedürfnis nach Stabilität und Sicherheit hervorgerufen. Im Anschluss an dieses Gespräch nimmt die Ombudsstelle mit der zuständigen Mitarbeiterin der SAW Kontakt auf. Aus ihren Auskünften ergibt sich, dass die relativ konkreten Erwartungen beziehungsweise Ansprüche an die Wohnung und die Anmeldung bei sehr beliebten Siedlungen die Wohnungssuche stark einschränken würden. Ausserdem seien die meisten angemeldeten Personen über 80 Jahre alt und würden bevorzugt behandelt, da es für diese Personengruppe fast unmöglich sei, eine Wohnung ausserhalb der Alterswohnungen zu finden. Frau Baumann sei jünger und sollte folglich auf dem freien Wohnungsmarkt mehr Erfolg haben. Auf die Frage hin, weshalb sich Frau Baumann bei der Ombudsstelle gemeldet habe, schildert diese die Situation von Frau Baumann und ihre Unsicherheit mit den erhaltenen Informationen.

Ergebnis

Die Ombudsstelle informiert Frau Baumann über das mit der SAW geführte Gespräch. Sie komme zu den gleichen Schlussfolgerungen wie die Empfehlungen des freiwilligen Beraters. Auch sie müsse Frau Baumann raten, ihre Suchkriterien anzupassen und auszuweiten oder ihre Suche auf den freien Wohnungsmarkt zu erstrecken. So würden die Chancen entscheidend grösser, innert der gegebenen Zeit eine neue Wohnung zu finden, die ihren Wünschen und Anforderungen entspreche. Frau Baumann bedankt sich für die objektive Einschätzung, die es ihr ermöglicht, ihre Prioritäten richtig zu setzen. Sie sei nun ruhiger und zuversichtlicher. Umso wertvoller sei für sie die Unterstützung durch den angehenden Sozialarbeiter, der ihr eine Strategie für eine erfolgreiche Wohnungssuche gezeigt habe.

Fallbeispiel 2 Überforderung bei der Wohnungssuche

Ausgangslage

Dr. Paul Hofmann, praktizierender Hausarzt, gelangt Ende April 2016 an die Ombudsstelle. Es gehe um seine Patientin Ruth Pfäffli-Kunz. Sie sei alleinerziehende Mutter von drei Kindern, beziehe Sozialhilfe und sei seit mehreren Jahren bei ihm in Behandlung. Nach Ansicht des Sozialamts habe sich seine Patientin nicht genügend um die Wohnungssuche gekümmert. Der Mietzins werde künftig nicht mehr vollumfänglich vom Sozialamt übernommen. Herr Hofmann hält dem entgegen, dass die psychisch-gesundheitliche Verfassung seiner Patientin labil sei, nicht zuletzt wegen den höchst problematischen und belastenden familiären Verhältnissen. Sie sei daher nicht in der Lage, selbst eine Wohnung zu finden, und benötige für eine erfolgreiche Suche unbedingt entsprechende Unterstützung und Hilfe. Seine Handlungsmöglichkeiten als Arzt seien begrenzt, Hilfe von dritter Seite sei nun nötig.

Zwei Tage nach dem Anruf ihres Arztes erscheint Frau Pfäffli vereinbarungsgemäss auf der Ombudsstelle. Sie gibt diverse Dokumente ab, so auch den jüngsten Entscheid des Sozialamts bezüglich der Mietzinsreduktion. Sie ergänzt: Zusammen mit ihren drei Kindern wohne sie

seit circa zehn Jahren in einer 5½-Zimmerwohnung der städtischen Liegenschaftenverwaltung Zürich (LVZ). Der monatliche Mietzins belaufe sich auf 1740 Franken. Ihre älteste Tochter sei im Mai 2015 ausgezogen, seither lebten sie zu dritt in der Wohnung. Laut der Richtlinie der Sozialbehörde (SoBe) dürfe der Mietzins bei einem Dreipersonen-Haushalt maximal 1600 Franken kosten. Vom Sozialamt habe sie daher unmittelbar nach dem Auszug der Tochter eine Auflage erhalten. Das Sozialamt forderte sie auf, bis zum 30. September 2015 eine günstigere Wohnung für maximal 1600 Franken zu suchen und ihre Suchbemühungen unaufgefordert nachzuweisen. Auch sei ihr angekündigt worden, dass der Mietzins von 1740 Franken längstens bis 31. März 2016 vom Sozialamt übernommen werde. Da es mit dem 17-jährigen Sohn grosse Schwierigkeiten gegeben habe und immer noch gebe, sei sie nicht in der Lage gewesen, die Auflage zu erfüllen. Ihr Sohn schwänze die Berufsschule, habe sie als Mutter wiederholt physisch bedroht sowie Mobiliar in der Wohnung zerstört. Monatelang habe sie in Angst vor ihrem Sohn gelebt. Zuletzt habe er sie nicht einmal mehr in die Wohnung reingelassen. Teilweise habe sie dann unentgeltlich bei Bekannten wohnen können. Eine Party, die ihr Sohn zu Hause veranstaltete, sei ausgeartet. Zurück geblieben sei ein riesiges Chaos und ein grosser Schaden an den Treppenhauswänden. Die Rechnung der LVZ für die Treppenhausreinigung und die Entfernung der Graffitis sei kürzlich bei ihr eingetroffen. Durch die Intervention ihres Arztes habe die KESB schliesslich vor eineinhalb Monaten ihren Sohn in einer Jugendwohngruppe platziert. Zuvor habe er zwar einen Lehrlingslohn verdient, habe diesen jedoch für seine persönlichen Bedürfnisse ausgegeben und somit keinen Franken zu seinen Lebenshaltungskosten beigetragen. Alles sei an ihrem ohnehin schon kleinen Budget hängen geblieben. Wegen dieser finanziellen Mehrbelastungen sei sie bei der LVZ mittlerweile mit zwei Monatsmieten im Rückstand. Es wäre ihr grösster Wunsch, aus der jetzigen Wohnung, mit der sie nur schlechte Erinnerungen verbinde, ausziehen und in eine kleinere und günstigere Wohnung umziehen zu können. Allerdings habe sie es weder in den vergangenen Monaten geschafft, noch schaffe sie es jetzt, sich alleine um die Wohnungssuche zu kümmern. Sie sei zu erschöpft. Die Sozialen Dienste (SOD) hätten ihr bisher bei der Wohnungssuche nicht geholfen, sie auch nicht unterstützt. Der Aufenthalt ihres Sohnes im Jugendwohnheim sei zwar eine grosse Entlastung. Sein Auszug von zu Hause habe aber gleichzeitig dazu geführt, dass nun ein Damoklesschwert über ihr hänge: Sie wohne mit ihrer Tochter in einer zu teuren und zu grossen Wohnung und verfüge über keine Wohnalternative. An die Miete von 1740 Franken zahle das Sozialamt nun ab 1. Juni 2016 wegen des Zweipersonen-Haushalts nur noch 1400 Franken. Das sei ihr im Entscheid der Stellenleitung vom 20. April 2016 so mitgeteilt worden.

Frau Pfäffli ist verzweifelt und weiss weder ein noch aus. Sie befürchtet eine Kündigung des Mietvertrags, bevor eine neue Wohnung gefunden ist. Ihre Überforderung, mit der Situation alleine zurechtzukommen zu müssen, ist deutlich spürbar.

Weiterer Verlauf

Die Einsprache gegen den Entscheid, der ab 1. Juni nur noch die Berücksichtigung von 1400 Franken Mietzins durch die SOD vorsieht, hat Frau Pfäffli bereits vorbereitet. Sie reicht diese fristgerecht Mitte Mai bei der SoBe ein. Darin ersucht sie, dass auf die Mietzinsreduktion per 1. Juni verzichtet und stattdessen bis längstens Ende Dezember 2016 der Mietzins von 1740 Franken berücksichtigt werde. Zudem stellt sie den Antrag, von den SOD praktische Unterstützung bei der Wohnungssuche zu erhalten. Die äusserst schwierigen Familienverhältnisse, die noch bis vor Kurzem ihr Leben bestimmten und damit ihre Gesundheit negativ beeinflussten, hätten es ihr unmöglich gemacht, sich aktiv um die Wohnungssuche zu kümmern. Obwohl den SOD diese Erschwernisse bekannt waren, ihnen damals wie heute auch ärztliche Zeugnisse vorlagen, sei von dieser Seite bisher keine Unterstützung und Hilfe bei der Wohnungssuche erfolgt.

Kaum ist die Einsprache verschickt, meldet sich Frau Pfäffli in heller Aufregung erneut bei der Ombudsstelle und berichtet, dass sie ja mit zwei Monatsmieten im Rückstand sei. Sie habe das für die Mieten bestimmte Geld des Sozialamts für die Begleichung der offenen Rech-

nungen ihres Sohnes verwendet. Damit eine Vereinbarung zur Abzahlung der Mietausstände geprüft und festgelegt werden könne, hätte sie der zuständigen LVZ-Bewirtschafterin ihre finanzielle Situation darlegen sollen. Mit dem geringen Betrag, den sie vom Sozialamt für ihren Grundbedarf erhalte, sei es ihr allerdings unmöglich, so schnell eine Abzahlung zu leisten. Das Schreiben an die LVZ habe sie entworfen, es aber noch nicht abgeschickt. Die LVZ wolle bestimmt Nägel mit Köpfen machen und habe nun versucht, sie anzurufen. Frau Pfäffli befürchtet, dass der Rauswurf aus der Wohnung nun bevorstehe und unabwendbar sei. Auf Anraten der Ombudsfrau stellt Frau Pfäffli zunächst den vorbereiteten Brief fertig und schickt diesen noch am selben Tag an die LVZ. Sie erwähnt darin, weshalb sie in einen finanziellen Engpass geraten sei, dass ihre Mittel immer noch sehr knapp seien, sie aber auf jeden Fall eine monatliche Abzahlungsrate leisten möchte und sie daher um eine für beide Seiten tragbare Abzahlungslösung bitte. Auch weist sie darauf hin, dass sie sich wegen ihrer schwierigen Situation ratsuchend an die Ombudsstelle gewandt habe.

Koordinations- und Vermittlungsbemühungen der Ombudsstelle

Tags darauf setzt sich die Ombudsfrau mit der LVZ in Verbindung. Für die familiär belastende und finanziell prekäre Situation zeigt die zuständige LVZ-Bewirtschafterin einerseits grosses Verständnis. Sie erwähnt andererseits aber auch, dass der LVZ nicht noch weitere Monate des Mietzinses verlustig gehen könnten. Gemäss den mietrechtlichen Bestimmungen des Obligationenrechts (OR) sieht sie sich gehalten, eine Mahnung mit 30-tägiger Nachzahlungsfrist und Kündigungsandrohung an die Mieterin zu verschicken. Parallel dazu beabsichtigt sie, mit dem LVZ-internen Sozialdienst Kontakt aufzunehmen und diesen zu bitten, sich mit der Mieterin in Verbindung zu setzen.

Die Ombudsfrau bedauert, dass die Kündigungsandrohung unumgänglich ist, versteht aber die Beweggründe der LVZ. Im Hinblick auf eine neue Abzahlungsvereinbarung bittet sie die LVZ zu berücksichtigen, dass die Mieterin für das Abzahlen der Mietausstände wohl eine längere Zeitspanne benötige. Ein entsprechendes Entgegenkommen der LVZ wäre hierbei wünschenswert.

Selbst wenn bei der SoBe mit der Einsprache ein Antrag auf Unterstützung und Begleitung bei der Wohnungssuche gestellt wurde, bleibt ungewiss, ob und wann eine positive Umsetzung des Antrags erfolgt. Die Ombudsfrau findet den Beizug des LVZ-internen Sozialdienstes deshalb wichtig. Sie hätte diese Massnahme selbst vorgeschlagen.

Rund zwei Wochen später orientiert der LVZ-Sozialdienst die Ombudsfrau über die Besprechung mit Frau Pfäffli und die Abmachungen, die dabei getroffen und teilweise auch schon umgesetzt wurden: Die LVZ habe eine Kündigungsandrohung an Frau Pfäffli verschickt. Den Mietvertrag könnte die LVZ im Grunde genommen kündigen. Eine Abzahlungsvereinbarung zu den offenen Mieten sei wegen der Sozialhilfeabhängigkeit der Mieterin nicht praktikabel, da ihr nur Mittel zur eigenen Existenzsicherung zur Verfügung ständen. Zur Begleichung der zwei ausstehenden Mietzinse sei noch nach einer Lösung zu suchen. Die Mieterin habe jedoch deutlich den Wunsch geäussert, lieber heute als morgen in eine kleinere und günstigere Wohnung umziehen zu wollen. Die Tochter würde gerne selbständig wohnen. Für junge Erwachsene in diesem Alter und ohne Einkommen gäbe es jedoch kaum Chancen auf eine Wohnung der LVZ. Abgemacht worden sei daher, dass der Sozialdienst die Tochter beim Jugendwohnnetz anmelde.

Nochmals drei Wochen später lässt der interne Sozialdienst der LVZ die Ombudsfrau wissen, dass die SOD sich bereit erklärten, die zwei Mietausstände zu übernehmen. Das Geld sei unterdessen bei der LVZ eingegangen. Bezüglich der künftigen Mieten wurde vereinbart, dass diese bis auf weiteres direkt von den SOD an die LVZ überwiesen werden. Im Gegenzug dazu sehe die LVZ von einer Kündigung der Wohnung ab und kümmere sich um die Vermittlung einer kleineren Wohnung, deren Mietzins maximal 1100 Franken betrage. Das Wohnungstauschformular habe Frau Pfäffli zusammen mit ihrer Sozialberaterin ausgefüllt und der LVZ eingereicht. Der Sozialdienst der LVZ teilt die Annahme der Ombudsfrau, dass infolge der Zweckentfremdung der beiden Mieten durch die Klientin wohl mit einem Rückforderungsentscheid der SOD

zu rechnen sei. Diese Vermutung bestätigt sich einen Tag später. Frau Pfäffli teilt mit, dass das Sozialamt einen Entscheid erlassen habe, in welchem man sie zur Rückzahlung der zwei Monatsmieten für April und Mai von insgesamt 3480 Franken verpflichtet. Laut dem Entscheid werde die Schuld in den nächsten zwölf Monaten mit 15 % des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt verrechnet und zwar ab dem 1. August 2016. Frau Pfäffli ist klar, dass sie die beiden Mieten den SOD zurückzahlen muss. Die Schuld bestreitet sie daher nicht und anerkennt diese. Sie ist aber besorgt, weil ihr Grundbedarf lediglich 755 Franken beträgt. Davon würden ihr mit dem Verrechnungsabzug künftig 113 Franken weniger pro Monat ausbezahlt. Da sie wegen der Prämien ihrer Zusatzversicherung – die zwar infolge ihrer hohen Gesundheitskosten sinnvoll erscheint, von den SOD aber nicht übernommen wird – bereits einen Verrechnungsabzug zu gewärtigen hat, bringt sie ein zusätzlicher Abzug zur Tilgung der Rückerstattungsschuld in weitere finanzielle Bedrängnis. Ein zeitlich später einsetzender und betragsmässig tieferer Verrechnungsabzug wäre für sie besser tragbar. Daher beabsichtigt sie, den Entscheid der Stellenleitung bei der SoBe anzufechten. Die Ombudsfrau betrachtet die Rückforderungshöhe als korrekt festgesetzt, sie kann aber auch die für Frau Pfäffli problematische Rückzahlungsmodalität erkennen und das Motiv zu einer Einsprache nachvollziehen.

Ergebnis

Ende Juli 2016 teilt Frau Pfäffli erleichtert mit, dass durch die Vermittlungsbemühungen der Ombudsstelle und die wirkungsvolle Tätigkeit des LVZ-Sozialdienstes die Unterstützung schliesslich auf mehreren Ebenen einsetzte und die Wohnungssuche Früchte trug. Bereits auf Ende August 2016 steht der Umzug in die neue 2½-Zimmerwohnung an, die lediglich noch 790 Franken kostet. Die Tochter wird, bis eine Wohnanschlusslösung für sie gefunden ist, vorübergehend bei ihrer Mutter wohnen. Frau Pfäffli ist froh und äussert sich dankbar für die Hilfe, die sie von verschiedenen Seiten erhalten hat und die ihr einen Ausweg aus der Sackgasse ermöglichte.

Fallbeispiel 3 Keine Verlängerung im Betreuten Wohnen

Sachverhalt

Reto Schmidlin erscheint am 7. März 2016 auf der Ombudsstelle. Er habe acht Jahre lang in einem Restaurant gearbeitet und im selben Haus gewohnt, bis der Betrieb aus familiären Gründen geschlossen werden musste. Anschliessend sei er in eine Krise geraten und habe keine neue Wohnung finden können. Seit vier Jahren wohne er nun in einem Zimmer im Betreuten Wohnen (BeWo), dies sei besser, als auf der Gasse zu leben. Seine dortige Betreuerin mache jeden Donnerstag einen «Kontrollbesuch». Von Beginn an hätten die Betreuerin und die Leiterin des BeWo ihm gegenüber unangemessene Bemerkungen gemacht. Dies finde er deplatziert und entwürdigend, er wolle nicht wie ein Kleinkind behandelt werden. Herr Schmidlin erklärt, er beziehe zwar Sozialhilfe, sei aber auch berufstätig. Lange Zeit habe er Freiwilligenarbeit geleistet, nun habe er eine Anstellung in der Notschlafstelle der Heilsarmee. Für diese Arbeit erhalte er einen Lohn, den er jeweils per Einzahlungsschein an die Sozialen Dienste (SOD) überweise. Die Tätigkeit liege ihm, und er sei froh um die Struktur. Er arbeite nachts, am Morgen sei er gegen zehn Uhr zurück im BeWo, wo er am Vormittag jeweils schlafe. Letzten Dienstag sei seine Betreuerin wieder einmal «überfallartig» erschienen. Sie habe den Besuch seiner Sozialarbeiterin zehn Minuten später angekündigt. Über Termine werde er oft nicht vorab informiert, weshalb er wütend das Zimmer verlassen habe. An der Türe habe er einen Zettel hinterlassen, wonach Leute, die ohne sein Wissen eingeladen würden, als ausgeladen gälten.

Den ersten Termin für die Besprechung der halbjährigen Verlängerung des BeWo habe er verschlafen. Am nächsten Treffen habe er den Vertrag unterschrieben, obschon darin gestanden habe, er sei nicht wohnfähig. Dies treffe aber nicht zu. Über die wiederholt respektlose und despektierliche Behandlung durch seine Betreuerin sei er so sauer gewesen, dass er den

letzten Lohn nicht an die SOD überwiesen habe. Schliesslich habe er ein Schreiben vor seiner Zimmertür vorgefunden, wonach sein Zimmer gekündigt werde und er es in zehn Tagen verlassen müsse. Es liege keine Kostengutsprache von den SOD vor.

Er wisse, dass er einen Fehler gemacht habe, indem er das Geld aus Trotz nicht überwiesen habe. Herr Schmidlin wäre sehr froh, wenn die Frist beim BeWo verlängert würde. Im nächsten Monat erhalte er wieder einen Lohn, worauf er sich irgendwo ein Zimmer nehmen könnte. Er halte es mit seiner Betreuerin nicht länger aus.

Die Ombudsstelle rät Herrn Schmidlin, sich zuerst an seine Sozialarbeiterin, mit der er ja ein gutes Verhältnis habe, zu wenden und nachzufragen, weshalb die SOD das Zimmer nicht mehr bezahlen. Wenn es Probleme gebe oder wenn er die Unterstützung der Ombudsstelle benötige, um mit seiner Betreuerin wieder einen Umgang finden zu können, so dürfe sich Herr Schmidlin gerne wieder melden.

Herr Schmidlin ruft bereits am nächsten Tag wieder an. Er habe soeben die Lohnabtretung bei seinem Arbeitgeber veranlasst. Die Ombudsstelle sieht in dieser Massnahme einen positiven Schritt, weist aber darauf hin, dass das persönliche Gespräch mit seiner Sozialarbeiterin im Moment dringlich sei. Dadurch werde er erfahren, ob erneut eine Kostengutsprache geleistet und die Kündigung damit aufgehoben werden könne. Wieder einen Tag später teilt Herr Schmidlin mit, ihm habe seine Sozialarbeiterin per Mail geschrieben, dass die SOD keine Kostengutsprache mehr erteilen. Er müsse nun also damit rechnen, dass er morgen früh, wenn er von der Nachtschicht zurückkehre, sein Zimmer räumen müsse. Herr Schmidlin ist damit einverstanden und froh darüber, dass die Ombudsstelle mit seiner Betreuerin oder seiner Sozialarbeiterin Kontakt aufnehme, um – wenn möglich – einen Aufschub zu erwirken. Die Ombudsstelle ruft in Erinnerung, dass sie nicht die Kompetenz habe, den Entscheid rückgängig zu machen. Herr Schmidlin werde baldmöglichst über die weitere Entwicklung informiert.

Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle telefoniert mit der zuständigen Betreuerin des BeWo. Diese erklärt, zehn Tage sei zwar eine knappe, aber übliche Frist, um das Zimmer zu räumen. Der befristete Vertrag sei bereits Ende Februar ausgelaufen. Das Standortgespräch mit Herrn Schmidlin habe erst an einem späteren Termin stattfinden können, nachdem er den ersten verpasst habe. Er halte sich oft nicht an Abmachungen und sei telefonisch nicht erreichbar. Üblicherweise fänden die Betreuungsgespräche am Donnerstagmorgen statt. Sie habe einmal mit ihm vereinbart, dass er am Donnerstagmorgen einen Zettel an die Türe klebe, wenn er noch länger schlafen wolle. Am letzten Donnerstag sei kein solcher Zettel an der Tür gewesen, weshalb sie ein Gespräch mit der Sozialarbeiterin, die gerade im Haus gewesen sei, angekündigt habe. In diesem Gespräch wäre es um den Mietvertrag gegangen. Als sie zurückgekommen sei, habe sie einen Zettel vorgefunden, einmal pro Woche sei genug. Zudem könne sie Besuch, den sie kurzfristig mitbringe, grundsätzlich als eingeladen betrachten. Herr Schmidlin habe zwischenzeitlich das Haus verlassen, weshalb die Besprechung nicht habe stattfinden können. Ein grosses Problem sei, dass Herr Schmidlin die Hilfe, welche ihm angeboten werde, nicht annehme. Er markiere den «toten Mann», wenn er handeln müsste, und suche nicht das Gespräch. Aufgrund seines Lohns habe Herr Schmidlin keinen Anspruch mehr auf Sozialhilfe. Er müsse deshalb die Miete selbst bezahlen. Beim BeWo gehöre aber auch der «Betreuungsteil» zwingend zum Mietvertrag. Da sich Herr Schmidlin diesem Teil entziehe, werde nun das Mietverhältnis nicht mehr verlängert. Es tue ihr leid, aber da müsse sie nun konsequent sein. Wenn er aber den Mietzins für den laufenden Monat bezahle, so könne er sicher bis Monatsende bleiben.

Ergebnis

Die Ombudsstelle nimmt mit Herrn Schmidlin Kontakt auf und teilt ihm die Resultate der Abklärungen mit. Prioritär bleibe, dass er nun mit seiner Betreuerin das Gespräch suche, um seine Fragen klären zu können. Bei dieser Gelegenheit könne er auch absprechen, bis wann

er im bisherigen Zimmer bleiben dürfe. Herr Schmidlin bedankt sich und berichtet, was er bereits unternommen habe, unter anderem habe er einen Transporter für den Umzug organisiert. Bereits einen Tag später ruft Herr Schmidlin wieder an. Ihm habe der Verwalter mitgeteilt, dass er nun bereits am nächsten Dienstag, also in vier Tagen, den Schlüssel abgeben müsse. Dies sei ihm einfach zu kurzfristig, zudem könne er am Sonntagabend ein Zimmer in einer Wohngemeinschaft anschauen. Die Ombudsstelle rät Herrn Schmidlin erneut, sich mit seiner Betreuerin abzusprechen. Er könne ihr einen konkreten Termin vorschlagen, bis zu dem er noch bleiben möchte. Vier Tage später schreibt Herr Schmidlin per Mail, er habe eine Wohnung gefunden, der Vertrag sei bereits unterschrieben. Nächste Woche werde er Zürich und – endlich – das BeWo verlassen. Er danke der Ombudsstelle für ihre Beratung. Die Ombudsstelle hat Herrn Schmidlin während rund einer Woche, mit fast täglichen Kontakten, intensiv begleitet und unterstützt.

Fallbeispiel 4 Dringlicher Handlungsbedarf im Altersheim

Sachverhalt

Johann Lenz, Präsident des Trägervereins eines privaten Quartieraltersheims in Zürich, meldet sich bei der Ombudsstelle und berichtet von einem langjährigen Konflikt. Im Altersheim lebe seit fünf Jahren ein Bewohner, der ein Messie sei. Dessen Zimmer sei so vollgestopft, dass die Tür nur noch einen Spalt breit geöffnet werden könne. Der verbeiständete Bewohner beschimpfe die anderen Bewohnerinnen und Bewohner sowie das Personal. Sie hätten ihm deshalb vor zwei Jahren bereits gekündigt. Es sei vom Bezirksgericht im summarischen Verfahren aber keine Ausweisung verfügt worden, da die Rechtslage in Bezug auf die vertragliche Grundlage (Heimvertrag) nicht eindeutig sei. Seither unternehme niemand etwas, weder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) noch die Sozialen Dienste (SOD) oder der stadtärztliche Dienst. Sogar die Feuerpolizei habe interveniert, es dürfe nicht derart viel Material in einem Zimmer gelagert werden. Herr Lenz weiss nicht mehr weiter und bittet deshalb um ein Gespräch bei der Ombudsfrau. Seine Unterlagen zum Fall füllten mittlerweile zwei Bundesordner, er werde diese zur Besprechung mitbringen.

Sprechstunde und weitere Abklärungen der Ombudsstelle

Herr Lenz erklärt anlässlich der Sprechstunde nochmals die Situation. Anhand von Fotos zeigt er auf, dass das Zimmer komplett überfüllt ist mit Kleidern, Papier, Plastiksäcken etc. Da das Zimmer derart zugestellt sei, könne der Bewohner auch seine eigene Toilette nicht benutzen. Er besetze deshalb die öffentlichen Badezimmer/Toiletten des Hauses, in denen die Bewohner eigentlich baden könnten. Er schliesse sich manchmal stundenlang ein, was die Abläufe im Haus völlig durcheinander bringe. Herr Lenz legt auch einen Beschluss der KESB vor, wonach die städtische Beiständin ermächtigt wäre, das Zimmer zu räumen. Der Beschluss wurde vor einem guten halben Jahr gefällt, die Beiständin habe bisher aber nichts unternommen.

Der Bewohner sage selbst, er gehöre nicht in dieses Heim. Dementsprechend verhalte er sich auch: Er esse nie dort, spreche mit niemandem und lasse sich auch nicht ansprechen. Er sei wie ein Schatten, die Heimleitung und die Trägerschaft wollten deshalb den Bewohner nicht mehr in ihrem Heim, er sei bei ihnen am falschen Ort. Herr Lenz ist ausserdem besorgt, dass Gesundheitsstandards nicht eingehalten werden könnten, da das Zimmer seit drei Jahren nicht mehr habe gereinigt werden können. Feuerpolizeiliche Auflagen seien ebenfalls nicht erfüllt. Er fürchte sich auch vor Schimmelbildung im Badezimmer. Aus all diesen Gründen habe er sich direkt an den zuständigen Stadtrat gewandt. Dieser habe eine weitere Abklärung veranlasst, weshalb man nun an der Abklärung der Abklärung sei. Aber niemand übernehme endlich die Verantwortung, nebst der KESB, den SOD, der Feuerpolizei und dem stadtärztlichen Dienst seien auch die Beschwerdestelle für Wohnen im Alter sowie der Bezirksrat involviert.

Die Ombudsfrau sieht auch aufgrund der Fotos, dass es sich um eine unhaltbare Situation handelt. Sie verstehe den Unmut und die Verzweiflung aller Beteiligten. Herr Lenz rufe berechtigterweise um Hilfe, da es auch objektiv eine äusserst schwierige Situation sei. Die Ombudsfrau bietet an, mit der Direktorin SOD, allenfalls auch mit der KESB Kontakt aufzunehmen. Herr Lenz ist damit einverstanden. Seinerseits werde er nochmals mit der Bezirksrätin sprechen, die schon auf ihn zugekommen sei. Er werde nachfragen, was sie unternehme, und auf den Kontakt zur Ombudsstelle hinweisen.

Einige Tage später leitet Herr Lenz per Mail einen Brief der Direktorin SOD weiter. In diesem zeigt sie verschiedene Massnahmen auf, die bereits versucht worden seien oder nun an die Hand genommen würden. Herr Lenz weist in seinem Begleitmail mit Nachdruck darauf hin, dass sie den Bewohner nicht mehr im Heim wollten, auch wenn die feuerpolizeilichen Vorschriften wieder eingehalten würden. Sie wollten niemanden, der gegen seinen Willen im Heim untergebracht sei, sich nicht an die Hausordnung halte, den Betrieb laufend störe, das Personal verärgere und jegliches Gespräch verweigere. Er sei sich nicht sicher, ob dies den SOD bewusst sei.

Zwei telefonische Besprechungen der Ombudsfrau mit der Direktorin SOD und deren Brief zeigen auf, dass die Beiständin einen Beschluss der KESB erwirkt habe, wonach gegen den Willen des Bewohners eine Zimmerräumung vorgenommen werden könne, um die feuerpolizeilichen und weiteren sicherheitsrelevanten Bestimmungen wieder einzuhalten. Die Umsetzung sei jedoch schwierig und aufwendig, da der Bewohner die Mitwirkung verweigere. Es seien deshalb mit der Stadtpolizei die rechtlichen Voraussetzungen besprochen worden, damit die Räumung mit ihrer Präsenz vollzogen werden könne. Auch der Hausarzt sei von der Beiständin angeschrieben und um eine Einschätzung gebeten worden. Diese Antwort sei noch ausstehend. Parallel bemühe man sich darum, eine geeignete Wohnmöglichkeit zu finden. So wäre der Bewohner bei der Stiftung Alterswohnungen auf der Anmelde- und Warteliste nach oben aufgerückt. Er sei aber mit den geltenden Rahmenbedingungen, die ihm in einem Gespräch dargelegt worden seien, nicht einverstanden gewesen und davongelaufen, weshalb er nun von der Warteliste wieder gestrichen worden sei. Auch andere Wohnungsangebote habe er stets ausgeschlagen. Die Lösungsfindung ist aus mehreren Gründen schwierig: Zum einen, weil der Bewohner sich weigert mitzuwirken, zum andern, weil verschiedene rechtliche Vorgaben eingehalten werden müssen, beispielsweise für eine allfällige fürsorgliche Unterbringung.

Die Ombudsfrau gibt Herrn Lenz eine Rückmeldung über ihre Abklärungen und die bereits vollzogenen und die noch geplanten Schritte. Sie wisse davon, dass nun morgen das Zimmer des Bewohners geräumt werde. Die Beiständin habe einiges unternommen. Die Wohnungssuche sei aber daran gescheitert, dass der Bewohner strikte alle neuen Wohnungen abgelehnt habe. Die Direktorin SOD und die Ombudsfrau seien der Meinung, dass ein Gespräch mit allen beteiligten Parteien (Beiständin, deren Vorgesetzter, Heimleiter und Herr Lenz) nötig sei. Sie empfehle ihm sehr, dieses Gesprächsangebot anzunehmen. Ohne eine gemeinsame Absprache und Koordination komme man kaum weiter. Herr Lenz bedankt sich. Es sei für ihn offensichtlich, dass die morgige Räumung durch die Kontaktnahme der Ombudsfrau mit der Direktorin SOD zustande gekommen sei. Dies sei für ihn sehr wertvoll. Er werde die Ombudsstelle wissen lassen, wie die Räumungs- und Reinigungsarbeiten vonstattengegangen seien. Eine weitere Handlungsmöglichkeit für die Ombudsstelle gebe es anschliessend wohl nicht mehr. Die Ombudsfrau ist ebenfalls dieser Meinung und wünscht für die Räumung und Reinigung alles Gute.

Ergebnis

Herr Lenz teilt per Mail mit, die Räumung des Zimmers sei erfolgreich über die Bühne gegangen. Entgegen der Befürchtungen seien keine Desinfektionsmassnahmen erforderlich gewesen, die «normale» Reinigung scheine zu genügen. Es werde nun täglich einen Augenschein samt Leerung des Papierkorbs geben, und das Zimmer werde wöchentlich gereinigt. Es sei Auf-

gabe der Heimleitung, diese Massnahmen umzusetzen und bei Problemen die Beiständin beizuziehen. Herr Lenz bedankt sich nochmals für das zielführende Eingreifen der Ombudsstelle in dieser schwierigen Situation. Die Ombudsfrau bedankt sich für die Rückmeldung. Sie sei froh, dass das Zimmer in einem besseren, als dem erwarteten Zustand gewesen sei. Herr Lenz sendet später eine Kopie seines Schreibens an die Direktorin SOD, in dem er sich bedankt und von der erfolgreichen Räumungsaktion sowie der geplanten Kündigung des Zimmers auf den nächsten Termin berichtet.

Schliesslich erhält die Ombudsstelle zwanzig Tage nach der Räumung und Reinigung des Zimmers die Kopie eines Schreibens der Leitung des Altersheims an den Bezirksrat. Darin wird ausgeführt, dass der Bewohner bereits eine Woche nach der Räumung den Zutritt zu seinem Zimmer verweigert und das Personal bedroht habe. Er sammle bereits wieder Gegenstände, die in seinem Zimmer untergebracht würden. Die Vertreter der SOD seien informiert. Die Heimleitung sei zum Ergebnis gelangt, dass der Bewohner nicht mehr länger im Altersheim wohnen könne. Es würden nun die Möglichkeiten einer vorübergehenden fürsorgerischen Unterbringung geprüft, bis eine geeignete Wohnform gefunden werden könne.

2. Gesundheit

Fokus Neben Fragen zum Wohnen beschäftigen diejenigen zur Gesundheit, zu den Folgen bei ihrer Beeinträchtigung und den anfallenden Kosten viele unserer Klientinnen und Klienten. Auch hier verhält es sich so, dass sich bei finanziell prekären Verhältnissen Schwierigkeiten häufig kumulieren und Engpässe besonders spürbar werden.

Die Ombudsstelle hat in der Vergangenheit wiederholt auf das konkrete Beispiel der teils unzumutbar langen Verfahren und unverhältnismässigen Entscheide bei vertrauenszahnärztlichen Begutachtungen hingewiesen (u. a. im Jahresbericht 2013). Nach einer gewissen Entschärfung der Situation in der Folgezeit, haben wir im Berichtsjahr 2016 wieder eine Zunahme an überlangen Verfahren und unbefriedigenden Abläufen feststellen müssen. Wir haben dies den Verantwortlichen in den SOD und im Amt für Zusatzleistungen (AZL) rückgemeldet. Die SOD haben nun einen wichtigen Entscheid getroffen und beschlossen, dass ab 1. Dezember 2016 zahnärztliche Behandlungen, deren Gesamtkosten voraussichtlich weniger als 3000 Franken betragen, grundsätzlich ohne vertrauensärztliche Begutachtung gutgeheissen werden. Damit soll eine merkliche Vereinfachung der Abläufe und eine spürbare Beschleunigung des Verfahrens zumindest für diese Kategorie der Behandlungen erreicht werden. Die Ombudsfrau begrüsst diesen Entscheid und verspricht sich von dieser Massnahme eine grundsätzliche Verbesserung, die den Betroffenen erlauben soll, zeitgerecht und würdig die erforderlichen Zahnbehandlungen durchführen lassen zu können.

Die Aspekte sind vielfältig, mit denen wir rund um das Thema Gesundheit konfrontiert werden. Zum Alltag gehören Fragen der korrekten und fristgerechten Rechnungsabgleichung der Krankenversicherung wie auch Schwierigkeiten mit der Rückerstattung der Auslagen für Gesundheitskosten durch die SOD und das AZL an ihre Klientinnen und Klienten. In einem quantitativ grösseren Ausmass beschäftigen uns öfters Aspekte der zulässigen Verrechnung von abgetretenen Sozialversicherungsleistungen (zum Beispiel der Unfall- oder der Invalidenversicherung) an die SOD bei der Schlussabrechnung wie auch entsprechende Rückerstattungsansprüche.

Den beiden städtischen Spitälern zuzuordnen sind Beschwerden von Patientinnen und Patienten, die die vorgenommenen Eingriffe und Behandlungen verstehen möchten und Fragen zur erfahrenen Qualität haben, die von der Aufnahme ins Spital bis zum Spitalaustritt reichen. Und auch hier können finanzielle Aspekte eine Rolle spielen: Die erhaltene Rechnung ist für die Betroffenen oft nicht verständlich und nachvollziehbar. Haben Patienten Mängel in der

Behandlung erfahren, prüfen sie naheliegenderweise die anschliessend erhaltene Rechnung besonders kritisch.

Bei den Personalgeschäften nimmt das Thema «Folgen gesundheitlicher Einschränkungen» einen zunehmend grösseren Raum ein. Wir haben in der Vergangenheit einerseits Aspekte des Älterwerdens im Beruf generell und der wachsenden Fragestellungen der Gruppe Mitarbeitende 55+ wie auch andererseits die möglichen Schwierigkeiten der beruflichen Reintegration nach einer längeren krankheitsbedingten Abwesenheit oder aufgrund von Unfallfolgen ausführlich behandelt. Dabei haben wir unsere Erfahrungen auch immer wieder mit den zuständigen Personalverantwortlichen, dem städtischen Personalamt (HRZ) wie vor allem auch mit dem Case Management (CM) der Stadt besprochen. Dieser Austausch, der über die sinnvolle Koordination und Absprache in den Einzelfällen hinausgeht, ist der Ombudsstelle wichtig. Die Ombudsfrau ist überzeugt, dass in den kommenden Jahren diese Themen weiter an quantitativer wie qualitativer Bedeutung gewinnen werden und die städtische Personalpolitik noch intensiver gefordert sein wird. Jeder Fall, bei dem es nicht gelingt, eine gut qualifizierte und motivierte Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter nach einer längeren Arbeitsunfähigkeit in geeigneter Weise und an geeignetem Ort weiterbeschäftigen zu können, bedeutet ein äusserst bedauerliches Scheitern – zunächst für die betroffene Person selbst, aber ebenso für die bisherige Anstellungsinstanz, schliesslich aber auch für die Arbeitgeberin Stadt Zürich. Leider mussten wir auch im Berichtsjahr Personalgeschäfte bearbeiten, bei denen die teils intensiven Kontakte mit den Personalverantwortlichen und Vorgesetzten, die Zusammenarbeit mit dem CM, den behandelnden Ärzten und der Vertrauensärztin nicht erfolgreich verliefen und eine Auflösung des Arbeitsverhältnisses nicht zu verhindern war.

Neben diesen Erfahrungen scheinen Fragen der richtigen Berechnung des Ferienabzugs bei längerer Krankheitsabwesenheit oder die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen auch Krankengeschriebene «ferienfähig» sind und daher das Recht haben, Ferien auch faktisch zu beziehen, drittrangig und nicht der Rede wert zu sein. Dem ist aber nicht so. Denn zum einen können der richtige Ablauf und die korrekte Beantwortung dieser Fragen für die Betroffenen subjektiv von Bedeutung sein, gerade wenn sie längere Zeit nicht mehr am Arbeitsplatz sind und dadurch bereits das Gefühl haben, nicht mehr richtig dazu zu gehören beziehungsweise nicht mehr selbstverständlich korrekt behandelt zu werden. Zum anderen gibt es auch keinen Grund, weshalb diese Aspekte nicht mit der erforderlichen und gebotenen Sorgfalt abgeklärt und gehandhabt werden sollten. Gerade weil sie im Vergleich zu den oft komplexen Fragen der beruflichen Wiedereingliederung überschaubar und unzweifelhaft lösbar sind.

Fallbeispiel 5 **Erschwerte Zusammenarbeit mit der Verwaltung**

Sachverhalt

Markus Becker ist seit längerem auf Sozialhilfeleistungen angewiesen und hat verschiedene Schwierigkeiten mit dem Sozialamt. Er leidet unter gesundheitlichen Problemen und ist zum Zeitpunkt, als er sich an die Ombudsstelle wendet, in einer psychiatrischen Tagesklinik untergebracht. Der Sozialdienst der Klinik hat bereits versucht, Herrn Becker behilflich zu sein, jedoch ohne Erfolg. Kurz vor Weihnachten wendet sich Herr Becker daher an die Ombudsstelle. Im Erstgespräch und in einer folgenden Sprechstunde versucht sich die Ombudsfrau einen Überblick über die vielfältigen Probleme zu verschaffen. Sie erfährt, dass es in der Vergangenheit bei den Sozialen Diensten (SOD) zu vielen Beraterwechseln gekommen sei. Die neu zuständige Beraterin habe sich noch nicht richtig in sein Dossier einarbeiten können. Herr Becker könne sie nur schwer telefonisch erreichen und über Mail käme es immer wieder zu Missverständnissen. Herr Becker habe das Vertrauen in die SOD verloren. Ein Hausverbot sei zeitweise ausgesprochen worden, nachdem Herr Becker bei einem Besuch im Sozialzentrum ausfällig geworden sei. Aufgrund seines Umzugs innerhalb der Stadt Zürich werde er nun einem anderen Sozialzentrum zugeteilt. Herr Becker ist besorgt, dass so die Probleme

einfach einmal mehr weitergeschoben würden und er das ihm zustehende Geld nicht mehr erhalten werde. Zu den konkreten aktuellen Problemen befragt, erklärt Herr Becker, dass er verschiedene Rechnungen von Apotheken und Ärzten zur Bezahlung an die SOD eingereicht habe, welche aber nicht bezahlt worden seien. Herr Becker befürchtet, dass er betrieben werden könnte. Gewisse dieser Rechnungen habe er nach mehrfachen Mahnungen dann selbst beglichen und erhalte nun das Geld von den SOD jedoch nicht zurückerstattet, so zum Beispiel die Prämienrechnung der Haftpflichtversicherung. Herr Becker sei im Hausarztmodell versichert. Da er einen Spezialisten ohne die nötige Überweisung durch seinen Hausarzt aufgesucht habe, hätte die Krankenkasse diese Rechnungen nicht übernommen. Die SOD hätten die Arztrechnungen in diesem Fall vorgeschossen und ihm den Betrag mit den monatlichen Leistungen verrechnet. Inzwischen habe Herr Becker aber die Überweisung durch den Hausarzt der Krankenkasse nachgereicht. Diese habe dann den SOD das Geld überwiesen. Nur warte Herr Becker noch immer, die rund 200 Franken zurückzuerhalten.

Herr Becker ist geschieden und hat eine Tochter, die ihn an den Wochenenden und in den Ferien unregelmässig besucht. Dafür hätte er eine Besuchsrechtsentschädigung zugute, welche ihm aber seit September 2015 nicht mehr ausbezahlt wird. Er berichtet in diesem Zusammenhang, die Sozialberaterin verlange nun eine genaue Auflistung der Besuchswochenenden und Ferien, die die Tochter bei ihm verbracht habe, versehen mit der Unterschrift seiner Ex-Frau. Herr Becker erklärt, dass seine Ex-Frau jedoch die Unterschrift verweigere. Ein weiterer Problempunkt betreffe eine Arbeitsstelle, bei der er einen Arbeitsversuch machte, den er aber aus gesundheitlichen Gründen abbrechen musste. Die Sozialberaterin sage, dass ihr weder Kündigung noch Lohnabrechnung vorlägen und er ihr nun eine Bestätigung der Firma zukommen lassen müsse. Herr Becker macht geltend, er habe die Unterlagen bereits eingereicht. Im vergangenen Jahr habe er an einer schweren Depression gelitten. Zeitweise habe er nicht einmal mehr seine Post öffnen können. Dadurch habe er auch Termine beim Sozialamt verpasst. Dies hatte zur Folge, dass die Leistungen zeitweise eingestellt worden seien und die Krankenkassenprämie nicht mehr bezahlt worden sei. In der Zwischenzeit sei dies jedoch wieder geregelt.

Abklärungen der Ombudsstelle

Einige Fragen kann die Ombudsfrau in der Sprechstunde klären. Um die noch offenen Punkte abklären zu können, bittet die Ombudsfrau Herrn Becker, ihr die vorhandenen Unterlagen zukommen zu lassen, damit sie sich ein besseres Bild machen könne. Herr Becker meldet sich mehrmals telefonisch, weil weitere unklare Rechnungen auftauchen. Da er wieder krank sei, könne er die Unterlagen nicht sofort einreichen. Die Ombudsfrau nimmt mit der zuständigen Sozialberaterin Kontakt auf. Sie erfährt von ihr, dass das Dossier von Herrn Becker bereits chaotisch gewesen sei, als sie es übernommen habe. Sie bemühe sich, endlich Ordnung zu schaffen, bevor Herr Becker das Sozialzentrum wechseln werde. Sie habe erreichen können, dass die Krankenkasse rückwirkend ein anderes Modell zur Anwendung bringe, so dass Überweisungen durch den Hausarzt nicht mehr nötig seien und entsprechende Rechnungen auch rückwirkend übernommen werden könnten. Herr Becker müsse diesbezüglich nichts weiter unternehmen. Die Rechnungen, die Herr Becker selbst bezahlt habe, solle er zusammen mit einer Zahlungsbestätigung einreichen, damit sie diese prüfen könne. Die Sozialberaterin erklärt ausserdem, dass die Unterschrift der Ex-Frau auf dem Besuchsplan nicht zwingend nötig sei. Herr Becker solle schriftlich auflisten, an welchen Daten die Tochter sich bei ihm aufhielt und bestätigen, dass seine ehemalige Frau die Unterschrift verweigere. So können weitere offene Punkte geklärt werden und Herrn Becker wird empfohlen, die benötigten Unterlagen seiner Sozialberaterin einzureichen. Unklarheit besteht weiterhin bezüglich des Geldes, das die SOD von der Krankenkasse zurückerhalten haben. Dies wolle die Sozialberaterin abklären und der Ombudsstelle eine Rückmeldung geben.

Kurze Zeit später meldet sich Herr Becker wieder bei der Ombudsstelle, da er inzwischen einen Zahlungsbefehl erhalten habe für eine offene Forderung der Krankenkasse. Um was für

eine Rechnung es sich handelt, könne er nicht feststellen. Da sich die Sozialberaterin nicht mehr gemeldet hat, versucht die Ombudsfrau, mit ihr in Kontakt zu treten, um nach dem Stand der Abklärungen zu fragen und sie auf die nun eingetroffene Betreibung anzusprechen. Leider kann die Ombudsfrau die Sozialberaterin nicht erreichen. Sie wendet sich daher an die zuständige Stellenleiterin. Diese erklärt, dass die Sozialberaterin krank sei, bemüht sich aber, die Fragen der Ombudsfrau zu beantworten. In Bezug auf die Betreibung rät sie, dass Herr Becker umgehend eine Kopie des Zahlungsbefehls ins Sozialzentrum bringt, damit sie dem nachgehen könne. Ausserdem erfährt die Ombudsfrau, dass die Sozialberaterin in der folgenden Woche Herrn Becker anrufen werde, um die restlichen offenen Fragen zu klären. Eine Woche später meldet sich die Sozialberaterin per Mail bei der Ombudsstelle. Sie habe inzwischen bei der Krankenkasse die Liste der noch offenen Rechnungen verlangt. Leider sind die anderen Punkte noch immer nicht geklärt. Als sich Herr Becker wiederum eine Woche später bei der Ombudsstelle meldet, bestätigt er, noch immer nicht von seiner Sozialberaterin kontaktiert worden zu sein. Noch immer ist die Betreibung offen und unklar, welche Forderungen diese betrifft. Die Ombudsfrau wendet sich nun schriftlich an die Sozialberaterin und zeigt erneut alle Pendenzen auf. Insbesondere weist sie darauf hin, dass es dringend zu verhindern gelte, dass Herrn Becker aus der Betreibung weitere Nachteile erwachsen würden. Die SOD dürften nun mit den Abklärungen nicht zuwarten, das Risiko bestehe, dass die Krankenkasse das Betreibungsverfahren fortsetze. In ihrer Antwort erklärt die Sozialberaterin, dass Herrn Becker verschiedene Beträge nun zurückerstattet werden könnten. Bei der Betreibung handle es sich um zwei Leistungsabrechnungen, welche die SOD wohl nie zur Begleichung erhalten hätten. Sie könnten die Rechnung nun aber übernehmen. Die Mahnkosten müsste Herr Becker jedoch selbst übernehmen, da er in dieser Zeit für die Krankenkassenadministration selbst zuständig gewesen sei. Die Ombudsfrau weist darauf hin, dass es sinnvoll wäre, die Krankenkasse über die bald erfolgende Überweisung zu informieren, um so sicherzustellen, dass das Betreibungsbegehren zurückgezogen werde. Nach vier Monaten bestätigt die Sozialberaterin, dass auch die anderen Fragen zu offenen Rechnungen und Rückerstattungen geklärt werden konnten. Herr Becker müsse noch einige Rechnungen nachreichen, dann sollte die Angelegenheit bereinigt sein. Noch immer fehle die Auflistung der Besuchstage, hier liege der Ball bei Herrn Becker. Im letzten Gespräch mit Herrn Becker erfährt die Ombudsfrau, dass die Krankenkasse die Betreibung noch immer nicht zurückgezogen hat. Da er inzwischen auf Wohnungssuche sei und dringend einen Betreibungsregisterauszug ohne Einträge benötige, werde er sich nun selbst an die Kasse wenden.

Fazit

Dieses Geschäft macht deutlich, wie anspruchsvoll eine saubere Dossierführung besonders dann ist, wenn ein Klient gesundheitlich eingeschränkt und kaum in der Lage ist, die von ihm verlangten Unterlagen und Informationen rechtzeitig und vollständig einzureichen. Zusätzlich erschwerend wirkte sich sicherlich auch der häufige Beraterwechsel aus. Dass sich die Klärung der eigentlich nicht sehr komplexen Fragen so in die Länge zog, liegt auch an der nicht immer einfachen Erreichbarkeit der involvierten Personen.

Fallbeispiel 6 Folgeschwere Steuer- und Krankenkassenschulden

Sachverhalt / Fragestellung

Dylan O'Neill kontaktiert die Ombudsstelle Ende Februar 2016 telefonisch. Seine Frau Kate und er seien beide pensioniert. Sie hätten einen hohen Schuldenberg von 180 000 Franken gehabt, den sie markant auf 30 000 Franken hätten reduzieren können. Die Kontakte mit dem zuständigen städtischen Betreibungsamt seien immer sehr angenehm und unterstützend gewesen. Momentan laufe ein weiteres Pfändungsverfahren, in dem sowohl das Steueramt als auch die Krankenkasse ihre Forderungen geltend machten. Herr O'Neill erklärt, er möchte, dass nun zuerst die Kosten der Krankenkasse bezahlt werden. In einem Monat müsse er

sich einer Operation unterziehen. Wenn bis dahin die Krankenkassenforderungen nicht bezahlt seien, müsste er pro Tag im Spital etwa 1000 Franken bezahlen, wodurch seine Frau und er in ihrer Schuldenanierung empfindlich zurückgeworfen würden. Das Betreibungsamt sei nun nicht bereit, ihnen zu helfen und auf seinen Vorschlag einzugehen. Es habe nur geheissen, die öffentliche Hand gehe vor, und die Steuerschulden würden zuerst bezahlt. Es könne doch nicht sein, dass die Schulden gegenüber der Stadt seiner Gesundheit vorgingen. Die Ombudsstelle erklärt, ein Pfändungsverfahren laufe nach strengen Regeln ab. Zuerst würden die Forderungen derjenigen Gläubiger beglichen, die als erste das Pfändungsverfahren verlangt hätten. Die Forderungen von späteren Gläubigern würden erst danach befriedigt. Dieser Ablauf sei gesetzlich vorgeschrieben, wobei das Betreibungsamt keinen Spielraum habe. Herr O'Neill ist dagegen überzeugt, die Reihenfolge könne in Absprache mit dem Betreibungsamt geändert werden. Die Ombudsstelle erklärt ihre Kompetenzen und bietet Herrn O'Neill an, mit dem zuständigen Stadtmann Kontakt aufzunehmen und abzuklären, ob es eine Möglichkeit gebe, die Forderung der Krankenkasse vorzuziehen und zuerst zu bezahlen. Auf entsprechende Rückfrage bestätigt Herr O'Neill, dass seine bevorstehende Operation erwähnt werden dürfe, seine gesundheitliche Situation sei kein Geheimnis. Die Ombudsstelle stellt ihre Rückmeldung nach getroffenen Abklärungen in Aussicht.

Abklärungen und Vermittlung der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle schildert dem zuständigen Stadtmann die Fragestellung und erkundigt sich, ob Herr O'Neill in einem regulären Pfändungsverfahren sei oder ob es sich um ein spezielles Abkommen mit den Gläubigern handle, bei dem es einen Handlungsspielraum gebe. Der Stadtmann erklärt, ihm seien die Details nicht bekannt, er müsse zuerst das Dossier konsultieren. Es wäre aber schlimm, wenn Herr O'Neill die Kosten der Operation selbst tragen müsste. Wenn es im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften eine Möglichkeit gebe, werde das Betreibungsamt sicher Hand bieten.

Kurze Zeit später meldet sich der Stadtmann-Stellvertreter, dem das Dossier vertraut ist. Die Ausgangslage sei klar, die Steuerforderungen seien in der ersten Pfändungsgruppe, die Krankenkassenforderungen erst in der Anschlusspfändung. Ihnen seien also von Gesetzes wegen die Hände gebunden. Die einzige Möglichkeit, die er sehe, sei, beim Steueramt anzufragen, ob es damit einverstanden wäre, dass vorab die Krankenkassenprämien befriedigt würden. Der bis jetzt auf dem Lohnpfändungskonto eingegangene Betrag von rund 4000 Franken würde für die Bezahlung der Prämien inklusive Gebühren gerade ausreichen. Wenn das Steueramt einverstanden sei, erhalte es nur noch die Pfändungsquote vom April. Dann wäre das Pfändungsjahr abgelaufen, weshalb für den Restbetrag ein Verlustschein ausgestellt würde. Mit diesem Verlustschein könnte das Steueramt erneut die Betreuung beziehungsweise Pfändung verlangen. Andere Pfändungen seien derzeit nicht pendent, weshalb das Steueramt nicht hinten anstehen müsste.

Eine andere Möglichkeit wäre, dass Herr O'Neill das Geld für die Krankenkasse von dritter Seite, beispielsweise als Darlehen, erhältlich machen könnte. Dieses Geld dürfte das Betreibungsamt annehmen und zur Deckung der Krankenversicherungsprämien verwenden. Da es von dritter Seite stammte, wäre es keine unerlaubte Gläubigerbevorzugung. Mit Herrn O'Neills Geld dürften sie, ohne Einverständnis der Gläubiger, keinen «späteren» Gläubiger vorziehen. Die Ombudsstelle bedankt sich für die Informationen und Lösungsvorschläge.

Die Ombudsstelle geht daraufhin auf das Steueramt zu und fragt an, ob es aufgrund der besonderen Umstände (bevorstehende Operation von Herrn O'Neill) einverstanden wäre, dass die Krankenkassenprämien zuerst befriedigt würden. Die Antwort der zuständigen Teamleiterin folgt zeitnah und ist positiv. Sie werde die entsprechende Bestätigung dem Betreibungsamt mit der morgigen Post zukommen lassen. Mit diesem Einverständnis werde das Betreibungsamt für die Restforderung einen Verlustschein ausstellen. Diese werde sie anschliessend via Betreibungsamt wieder einfordern. Allenfalls könne ihr Herr O'Neill auch einen schriftlichen Zahlungsvorschlag unterbreiten, um eine erneute Betreuung umgehen zu können.

Die Ombudsstelle bedankt sich beim Steueramt für die rasche Antwort und das Entgegenkommen, zudem kündigt sie dem Betreibungsamt an, das Steueramt sei einverstanden und werde die entsprechende Bestätigung per Post zustellen. Auch hier bedankt sie sich für die konstruktive Zusammenarbeit.

Ergebnis

Die Ombudsstelle kann Herrn O'Neill das erfreuliche Ergebnis telefonisch mitteilen. Sie erklärt ihm die gesetzlichen Vorschriften. Diese hätten dem Betreibungsamt keinen Handlungsspielraum gelassen. Die Ombudsstelle habe aber den Vorschlag des Stadtammann-Stellvertreters aufgenommen und sich mit dem Steueramt in Verbindung gesetzt. Dank dessen Einverständnis können nun die Krankenkassenprämien vorab bezahlt werden. Herr O'Neill solle sich nun am besten mit einem schriftlichen Zahlungsvorschlag ans Steueramt wenden. Herr O'Neill ist erfreut und bedankt sich.

Gleichentags teilt der Stadtammann mit, das Bestätigungsschreiben des Steueramts sei bei ihnen eingegangen, weshalb nun das Verfahren wie besprochen durchgeführt und abgeschlossen werde. Er danke für den grossen Einsatz der Ombudsstelle zugunsten des Schuldners. Auf diese Weise habe eine Lösung erzielt werden können, die für alle Beteiligten besser und nachhaltiger sei, längerfristig auch für das Steueramt. Die Betreibungsämter selbst könnten und dürften sich nicht parteiisch zugunsten einer Partei einsetzen, sonst würden sie sich dem Vorwurf der Befangenheit aussetzen. Er zähle in vergleichbaren Fällen gerne auf eine weitere erspriessliche Zusammenarbeit.

Fallbeispiel 7 Rechtzeitig korrigierte Fehldiagnose

Sachverhalt

Leonardo Marino gelangt telefonisch an die Ombudsstelle und schildert folgendes Anliegen: Anfang Jahr habe er mit Verdacht auf Leistenbruch den Notfall eines Stadtspitals aufgesucht. Er habe den ganzen Tag dort verbringen, fünf verschiedenen Ärzten seine Geschichte erzählen und immer wieder warten müssen. Alleine die Ultraschalluntersuchung habe 40 Minuten gedauert, was ihm ungewöhnlich lange erschienen sei. Abends, um ca. 20 Uhr, habe er dann die Diagnose Leistenbruch sowie ein Operationsaufgebot erhalten. Als er rund 14 Tage später zum Operationstermin erschienen sei, habe man ihn nach einigen Stunden wieder entlassen. Die Voruntersuchung durch den Chirurgen habe ergeben, dass er gar keinen Leistenbruch habe, weshalb keine Operation erforderlich sei.

Herr Marino erklärt weiter, die ganze Angelegenheit habe ihm keine Ruhe gelassen. Zwei Tage später habe er deswegen ein Ärztezentrum aufgesucht. Bereits nach einer 15-minütigen Untersuchung, während der auch ein Ultraschall durchgeführt worden sei, habe der Arzt bestätigt, dass kein Leistenbruch vorliege. Er frage sich nun, wie es möglich sei, dass er einen ganzen Tag im Stadtspital untersucht werde und eine falsche Diagnose erhalte, während ein anderer Arzt innert Kürze zum korrekten Befund gelange.

Herr Marino beklagt sich zudem, mittlerweile für die Untersuchung im Notfall eine Rechnung über 600 Franken erhalten zu haben. Diese werde von der Krankenkasse wegen seiner hohen Franchise nicht übernommen. Es gehe ihm nicht in erster Linie um das Geld, aber es könne doch nicht sein, dass er für eine falsche Diagnose, wofür er einen ganzen Tag lang untersucht worden sei, soviel bezahlen müsse, während ein anderer Arzt nur eine Viertelstunde für die richtige Beurteilung benötigt habe.

Schliesslich habe er vom Stadtspital einen Fragebogen bekommen, in dem er zu seiner Zufriedenheit mit der Behandlung befragt worden sei. Er habe darin seinen Ärger über die Untersuchung offen kommuniziert. Das Spital habe es jedoch nicht für nötig befunden, auf seine Kritik zu reagieren. Überdies habe er dem Spital mitgeteilt, dass er mit der Rechnung nicht einverstanden sei. In seiner schriftlichen Antwort habe das Spital darauf hingewiesen, die Un-

tersuchungen auf der Notfallstation seien aufgrund seiner Beschwerden durchgeführt worden. Jene seien unabhängig von der Diagnose vorgenommen worden, weshalb an der Rechnung festgehalten werde. Herr Marino ist der Ansicht, dies sei eine Patienten-Abzockerei. Wegen dieser Angelegenheit habe er das Vertrauen ins Stadtsptital verloren, das er bei einem künftigen gesundheitlichen Problem nicht mehr aufsuchen würde.

Vernehmlassungsverfahren

Die Ombudsstelle richtet ihr schriftliches Vernehmlassungsgesuch an den Spitaldirektor. In diesem Schreiben fasst sie den von Herrn Marino dargelegten Sachverhalt zusammen und unterbreitet dem Spitaldirektor ihre Fragen. Ausserdem erkundigt sich die Ombudsfrau, ob sie die Vernehmlassung Herrn Marino weiterleiten dürfe, falls sie dieses Vorgehen als sinnvoll erachte.

Der Spitaldirektor nimmt in seiner Vernehmlassung zu den aufgeworfenen Fragen ausführlich Stellung. Leider sei durch eine fehlerhafte Kommunikation zwischen dem Radiologen und dem Chirurgen ein Befund festgehalten worden, der eine Operation erfordert hätte. Aufgrund des Röntgenberichts und der erneuten Beurteilung am Operationstag sei glücklicherweise bemerkt worden, dass eine Operation nicht notwendig sei. Dies sei ein unerwünschter Ablauf, verbunden mit unnötigen Umtrieben, wofür sie sich beim Patienten nur in aller Form entschuldigen könnten. Der Direktor erklärt auch, dass aufgrund der geschilderten Beschwerden verschiedene Untersuchungen angezeigt gewesen seien. Diese notwendigen Abklärungen hätten einen erheblichen Zeitaufwand verursacht. In den weiteren Antworten äussert er sich unter anderem auch zum Ablauf der Patientenbefragung als Teil ihrer umfassenden Qualitätsbemühungen, ohne zur konkreten Rückmeldung Stellung zu nehmen. Zum Abschluss wiederholt er seine Entschuldigung. Der Chefarzt der Chirurgie stehe Herrn Marino gerne für ein persönliches Gespräch zur Verfügung, falls dies gewünscht sei. Mit einer Weiterleitung seiner Stellungnahme an den Patienten sei er selbstverständlich einverstanden.

Die Ombudsfrau teilt Herrn Marino die Ergebnisse der Vernehmlassung telefonisch mit. Sie werde ihm die Stellungnahme noch schriftlich zukommen lassen. Herr Marino freut sich über den Anruf und die Rückmeldung, sehr gerne werde er dann die schriftliche Antwort lesen. Auf die entsprechende Nachfrage bestätigt er, dass die Rechnung von der Krankenkasse bereits bezahlt, aber aufgrund der hohen Franchise auf ihn überwältzt worden sei.

Herr Marino kommt nochmals auf den Patientenfragebogen zu sprechen. Er stehe solchen Qualitätskontrollen offen gegenüber, aber nur wenn sie auch ernst genommen würden und etwas bewirkten. Die Ombudsfrau erklärt, sie werde diesen Punkt mit dem Spitaldirektor nochmals besprechen. Ausserdem wolle sie ihn nach einer Möglichkeit fragen, Herrn Marino den Rechnungsbetrag zu erlassen.

Daraufhin bedankt sich die Ombudsfrau anlässlich ihrer Kontaktnahme mit dem Spitaldirektor für seine umfassende Stellungnahme. Sie nimmt Bezug auf die Patientenbefragung und schildert die Erfahrung von Herrn Marino. Der Spitaldirektor äussert, sich an diesen Fragebogen zu erinnern, da er einen Handlungsbedarf gezeigt habe. Er habe ihn deshalb an den Chefchirurgen weitergeleitet. Dies sei natürlich in der Annahme geschehen, dass dieser mit dem Patienten Kontakt aufnehme.

Angesprochen auf die Rechnung erklärt der Spitaldirektor sofort, Herr Marino müsse diese nicht bezahlen. Die Rechnung werde storniert und der bereits bezahlte Betrag an die Krankenversicherung zurücküberwiesen. Die Ombudsfrau bedankt sich, sie werde diese erfreulichen Neuigkeiten Herrn Marino gerne weiterleiten.

Ergebnis

Die Ombudsfrau teilt Herrn Marino das positive Resultat mit, wonach die Rechnung storniert werde. Herr Marino bedankt sich mehrfach, dies sei super, die Rückmeldungen seien mehr als er erwartet habe. Er erhalte nun gern die schriftliche Stellungnahme und werde sich anschliessend im Stadtsptital für einen Gesprächstermin melden.

Ausgangslage

Stephanie Oswald, 60-jährig, war seit Anfang August 2015 als diplomierte Pflegefachperson in einem städtischen Alterszentrum angestellt. Leider erkrankte sie schon im Januar 2016, wenige Monate nach ihrem Stellenantritt. Ihre Erkrankung führte zu einer Arbeitsunfähigkeit von 100 %, eine unmittelbare Wiederaufnahme ihrer Arbeit erwies sich aus vertrauensärztlicher Sicht als unrealistisch. Sehr rasch erhielt Frau Oswald einen Case Manager von Human Resources Management (HRZ) begleitend zur Seite gestellt. Frau Oswald war darüber informiert, dass aufgrund ihres unterjährigen Anstellungsverhältnisses im Zeitpunkt der Erkrankung ihr Lohnfortzahlungsanspruch gemäss Personalrecht auf maximal 360 Tage beschränkt ist und es anschliessend zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses kommt, sofern sie ihre Arbeit nicht wieder aufnehmen kann. Vom Personaldienst wurde Frau Oswald bereits im Juni erstmals mit der bevorstehenden Auflösung ihrer Anstellung konfrontiert. Sie und ihr Case Manager meldeten schon damals, also noch bevor die Auflösungsverfügung erlassen war, bei der Betriebsleitung des Alterszentrums und beim zuständigen Personaldienst den Wunsch an, dass Frau Oswald ihre ursprünglich im Dezember geplante Ferienwoche gerne beziehen würde, sofern es der Gesundheitszustand bis dahin erlaube. Natürlich leuchtete dem Case Manager und seiner Klientin ein, dass hierfür ein Ferienfähigkeitszeugnis der Ärztin vorausgesetzt wird. Ihre Fragen, per wann bei einem solchen Ferienbezug das Anstellungsverhältnis zur Auflösung gelangen und somit auch, per wann der Anspruch auf Lohnfortzahlung aufhören würde, blieben jedoch ungelöst im Raum stehen.

Gegen Ende Juli verfügte die Personalabteilung die Auflösung des Arbeitsverhältnisses aus gesundheitlichen Gründen per 31. Dezember 2016. Der deponierte Wunsch zum Ferienbezug blieb dabei unberücksichtigt und zwar sowohl auf Betriebsleitungsebene als auch auf Ebene des Personaldienstes. Von ihrer Ärztin erhielt Frau Oswald Mitte Oktober mit Arztzeugnis eine Ferienfähigkeit mit sofortiger Wirkung bis Ende Dezember attestiert, dies trotz andauernder voller Arbeitsunfähigkeit bis Ende Jahr 2016.

Frau Oswald gelangt Mitte November ratsuchend an die Ombudsstelle. Sie bringt vor, ihr aktuelles Ferienguthaben betrage noch 10 ½ Tage. Sie möchte gerne wissen, ob die ärztlich attestierte Ferienfähigkeit und der tatsächliche Bezug von Ferien einen Einfluss auf die Lohnfortzahlung haben. Frau Oswald erwähnt, sich vorstellen zu können, dass der Arbeitgeber keine Freude hatte, als sie schon kurz nach Antritt ihrer Stelle erkrankte und sich schon damals ihre längere Arbeitsunfähigkeit abzeichnete. Ob die etwas mühseligen Kontakte mit dem Arbeitgeber in den folgenden Monaten auf diese unglückliche Wende des Anstellungsverhältnisses zurückzuführen seien, könne sie nur mutmassen. Wenn dem so wäre, so liesse sich für sie immerhin das Verhalten des Alterszentrums und des Personaldienstes einordnen. Irritieren würde sie allerdings, wenn als Konsequenz einer solchen Enttäuschung – sollte sie tatsächlich bestehen – ihr zustehende Rechte und Ansprüche verloren gingen. Sie fühle sich trotz ihrer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit weiterhin als Mitarbeiterin des Alterszentrums und wünsche sich, von diesem fair behandelt zu werden. Sie erwarte und verlange nicht mehr, als wenn sie gesund und arbeitsfähig wäre: nämlich, dass ihre Anliegen und Wünsche gehört und ernst genommen werden.

Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle studiert zunächst die eingegangenen Unterlagen. Dabei stellt sie fest, dass der von Frau Oswald gewünschte Ferienbezug bei ärztlich zugestandener Ferienfähigkeit in der Tat schon in einem Zeitpunkt kommuniziert worden ist, als die Auflösung des Arbeitsverhältnisses per Ende Dezember 2016 erstmals Thema, jedoch noch nicht verfügt war. Es fällt ihr zudem auf, dass bereits Ende Juli 2016 die Auflösung verfügt wurde, die dann erst ein halbes Jahr später eintreten sollte. Selbst wenn sich aus den Akten für die Ombudsfrau der Grund für die frühzeitig erlassene Verfügung nicht erhellt und ein so früher Zeitpunkt eher unüblich ist, kann eine solche Vorgehensweise je nach Einzelfall Sinn machen. Sie ist jedenfalls zulässig.

Mit Zustimmung von Frau Oswald setzt sich die Ombudsstelle mit dem zuständigen Case Manager in Verbindung und holt bei ihm ergänzende Informationen ein. Schliesslich konsultiert sie die personalrechtlichen Bestimmungen. Per 1. Januar 2016 ist der neue Absatz 4 von Art. 77 AB PR (Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals, AS 177.101) in Kraft getreten. Er hält fest, in welchen Fällen die Fristen zur Berechnung der Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Unfall stillstehen. Mitunter zählt dazu der Ferienbezug während ganzer oder teilweiser Arbeitsunfähigkeit. Ob die Mitarbeiterin trotz bestehender Arbeitsunfähigkeit ferienfähig ist, entscheidet grundsätzlich der behandelnde Arzt. Wird ärztlicherseits die Ferienfähigkeit bestätigt, so hat dies zur Folge, dass vom ersten Tag des Ferienbezugs an die Anrechnung der Lohnfortzahlungstage stillsteht. Im Anschluss an den Bezug setzt die Anrechnung wieder ein und verlängert sich sodann um die Dauer der bezogenen Ferientage. Zum Ferienbezug hält das Personalrecht weiter fest, dass dieser von den Vorgesetzten zu bewilligen ist. Beim Festlegen des Zeitpunkts und der Länge der Ferien sind zum einen die Wünsche der Mitarbeitenden soweit möglich zu erfüllen, zum andern muss ein reibungsloser Betrieb gewährleistet bleiben.

Im Fall von Frau Oswald liegt die Annahme nahe, dass der Arbeitgeber bei der Dienstplaneinteilung des Personals bereits in einem frühen Zeitpunkt Vorkehrungen treffen konnte und auch musste. Der Ferienbezug von Frau Oswald während ihrer vollen Arbeitsunfähigkeit hätte somit wohl kaum bis keine direkte Auswirkung auf die Aufrechterhaltung eines reibungslosen Betriebs.

Auf das umgehend an den Arbeitgeber weitergeleitete Arztzeugnis, das eine Ferienfähigkeit ab Mitte Oktober 2016 attestierte, erfolgte zwar eine Reaktion, aber leider nicht die richtige. So wurde das ärztliche Zeugnis vom Arbeitgeber nämlich nicht nur zu Ungunsten von Frau Oswald interpretiert, sondern auch zu ihrem Nachteil umgesetzt: *Weil Frau Oswald von ihrer Ärztin bis Ende Dezember als «voll arbeitsunfähig» krankgeschrieben worden sei*, komme es zu keinem Bezug von Ferientagen im Krankheitsfall, so der Arbeitgeber. Das ihr noch zustehende Ferienguthaben von 10½ Tagen werde somit am Ende ihrer Anstellung ausbezahlt, also per Ende Dezember 2016.

Die Ombudsfrau gelangt zum Schluss, dass für sie einerseits kein stichhaltiger Grund erkennbar ist, wonach das Alterszentrum seiner Mitarbeiterin den Ferienbezug nicht bewilligen könnte. Andererseits liegt die Betriebsleitung mit ihrer Interpretation falsch, dass ein Ferienbezug bei ärztlich attestierter voller Arbeitsunfähigkeit nicht möglich sei. Die Ombudsfrau fragt sich, ob den Verantwortlichen die neue, am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Regelung von Art. 77 Abs. 4 AB PR möglicherweise nicht bewusst war und somit auch nicht die Konsequenzen, die ein solcher Ferienbezug während Krankheit auf die Zählung der Lohnfortzahlungstage hat. Sie unterbreitet daher das Geschäft der HR-Leitung der Alterszentren zur Stellungnahme.

Ergebnis

Innert weniger Tage meldet sich die HR-Leitung telefonisch bei der Ombudsfrau. Sie teilt mit, dass Frau Oswald der Ferienbezug selbstverständlich gewährt werde und sich die Beendigung des Anstellungsverhältnisses somit auf Ende Januar 2017 nach hinten verschiebe. Die Fragen bezüglich der korrekten Anwendung von Art. 77 Abs. 4 AB PR sowie die Bedeutung für die Betroffenen, auch bei längerer Krankheitsabwesenheit korrekt behandelt zu werden, stehen beim weiteren Austausch mit der Ombudsfrau im Fokus. Dabei zeigt sich die HR-Leitung zum einen offen gegenüber dem Gehörten. Zum andern anerkennt sie auch die Wichtigkeit einer korrekten, einheitlichen Anwendung und Umsetzung der personalrechtlichen Bestimmungen. Dass Mitarbeitende, die länger arbeitsunfähig sind, sich schnell dem Arbeitsplatz und dem Betrieb nicht mehr zugehörig fühlen, ist ein Aspekt, den die HR-Leitung ernst nimmt. Sie stellt in Aussicht, bei nächster sich bietender Gelegenheit den Fall von Frau Oswald als Aufhänger für eine Sensibilisierung bei den Betriebsleitungen, aber auch den einzelnen Personaldiensten zu nehmen. Die Ombudsfrau begrüsst ein solches Vorgehen. Es nimmt die angesprochene Thematik mit Sorgfalt auf und die angemessenen Schritte an die Hand.

Im Anschluss erhalten Frau Oswald und ihr Case Manager von der Ombudsfrau eine Rückmeldung zum Abklärungsergebnis. Frau Oswald freut sich, ihre Ferien nun doch beziehen zu können. Sie äussert sich dankbar für die klaren Worte, auf die sie so lange Zeit gewartet habe. Sie hofft, dass sich dank der gewonnenen Erkenntnisse Fälle wie ihrer nicht wiederholen.

3. Erkenntnisgewinn über den Einzelfall hinaus

Fokus Die Ombudsstelle wird auf Beschwerde oder Gesuch um Vermittlung und Beratung hin aktiv. Daher ist es naheliegend, dass bei der Geschäftsbehandlung die konkreten Anliegen der Klientinnen und Klienten im Vordergrund stehen. Die Betroffenen interessieren sich dabei meist weniger für die einzelnen rechtlichen Aspekte und Überlegungen, die die Ombudsstelle anstellt und die sie gegenüber der Verwaltung geltend macht. Meistens verhalten sie sich «ergebnisorientiert», möchten in ihren Interessen unterstützt werden. Vor allem wenn eine für sie befriedigende Lösung entwickelt werden kann, befassen sie sich selten mit den rechtlichen Ausführungen und Begründungen.

Für die Ombudsstelle ist dies anders. Sie hat sich gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag darum zu kümmern, ob «die Stadtverwaltung nach Recht und Billigkeit verfährt» (Art. 39 Abs. 2 Gemeindeordnung der Stadt Zürich, AS 101.100).

Welche Rechtsgrundlagen werden von der Verwaltung angeführt? Wie diese interpretiert und ausgelegt? Und sind sie für den Sachverhalt überhaupt relevant? Die Ombudsstelle befasst sich mit diesen Fragen über das einzelne Geschäft hinaus. Denn deren Beantwortung ist meistens nicht nur für die Lösung der einzelnen Beschwerden entscheidend, sondern gilt auch für die künftigen, weiteren Fälle. Insofern wird die Ombudsfrau hier auch pro futuro und präventiv tätig. Und sie erlangt dabei häufig Erkenntnisse, die für die Ombudsstelle, aber auch für die Verwaltung an sich weit über das einzelne Geschäft hinaus von Interesse und Bedeutung sein können.

Was für rechtliche Überlegungen und Rechtsgrundlagen gilt, ist auch für die von der Verwaltung entwickelte und angewandte Praxis massgebend. Hier analysiert die Ombudsstelle die Aktivitäten der Verwaltung unter dem Stichwort «Gute Verwaltungsführung». Und auch hier kann sie zum Schluss kommen, dass Verfahrensabläufe vereinfacht und verbessert, die Behandlung eines Antrags zeitlich abgekürzt, Formulare und Standardbriefe transparenter und verständlicher formuliert werden sollten. Ihre diesbezüglichen Vorschläge und Empfehlungen können für die Betroffenen von genauso grosser Bedeutung und Folge sein wie der Hinweis auf einen rechtlichen Korrekturbedarf.

Um an diesen Aspekt unserer Arbeit, nämlich die Fallbearbeitung mit Wirkung über das einzelne Geschäft hinaus, zu erinnern, haben wir im Folgenden vier sehr unterschiedliche Fallbeispiele ausgewählt. Sie betreffen verschiedene Verwaltungseinheiten, rechtliche Aspekte und solche der Verwaltungspraxis. Sie nehmen teils schon länger bekannte Schwierigkeiten auf oder behandeln eine Thematik, die es erst zu entdecken galt. Und für die Ombudsstelle besonders lehrreich: Ein Beispiel berichtet davon, wie die Ombudsstelle selbst, dank der kritischen Rückmeldung eines Mitarbeiters der Verwaltung, für ihr künftiges Handeln wichtige Erkenntnisse gewinnen konnte. Konkret bedeutet dies, dass sie künftig bei der Formulierung ihrer Vernehmlassungsgesuche an den Rechtsdienst der Stadtpolizei darauf achtet, deutlichere und klarere Formulierungen zu wählen, um mögliche Missverständnisse auszuschliessen. Für die Ombudsfrau war diese Begebenheit und die erhaltene Rückmeldung entsprechend positiv und äusserst wertvoll.

Sachverhalt

Daniel Rothenbühler ist Inhaber einer Elektro-Garage im Kanton Zürich. Nebst den üblichen Reparatur- und Serviceleistungen baut die Garage als sogenannte Einbaustelle zudem Taxameter ein und prüft diese. Um diese Einbau- und Prüftätigkeit ausüben zu dürfen, benötigt die Garage eine Bewilligung, deren Erteilung in der kommunalen Zuständigkeit liegt. Solche Bewilligungserteilungen besitzt Herr Rothenbühler für verschiedene Gemeinden im Kanton Zürich. Für die Stadt Zürich wird die auf fünf Jahre befristete Taxameter-Einbaustellenbewilligung vom Taxibüro der Stadtpolizei Zürich ausgestellt. Hat die Einbaustelle nach Ablauf der fünf Jahre ein Interesse an einer Bewilligungserneuerung, so prüft das Taxibüro, ob die Voraussetzungen für die erneute Bewilligungserteilung auch weiterhin erfüllt sind. Im Zentrum dieser Prüfung stehen dabei wirtschaftliche wie auch strafrechtliche Aspekte, weil diese sich bei Firmen und Verantwortlichen im Verlauf von fünf Jahren wesentlich verändern können. Die Stadt Zürich ist für Herrn Rothenbühler die einzige ihm bekannte Gemeinde, die an die Bewilligungserneuerung so hohe Anforderungen stellt. So hat er nebst anderen Belegen auch einen aktuellen Strafregisterauszug und für die letzten fünf Jahre sowohl eine Wohnsitzbestätigung als auch Betreibungsregisterauszüge zu beschaffen. Für einen KMU-Betrieb wie seine Garage bedeute dies einen grossen Aufwand nicht nur wegen der Kosten, sondern auch in zeitlicher Hinsicht. Er fragt sich, ob das Taxibüro der Stadt Zürich nicht auf offizielle bereits vorhandene Dokumente zurückgreifen könnte wie beispielsweise die Bewilligung der Oberzolldirektion. Eine solche Bewilligung besitze und benötige er, damit seine Garage auch andere Geräte wie zum Beispiel einen Tachografen in Taxis einbaue dürfe. Durch die Oberzolldirektion werde sein Betrieb periodisch kontrolliert.

Herr Rothenbühler hat sich entschieden, 2016 auf das Gesuch zur Bewilligungserneuerung für das Gebiet der Stadt Zürich zu verzichten, da ihm der zeitliche wie auch finanzielle Aufwand, der hierfür aufzubringen wäre, als unverhältnismässig gross erscheint. Zurück bleiben bei ihm Unverständnis und die Frage, weshalb Kleinbetrieben, die teilweise um ihr Überleben kämpfen, solche unnötigen Hürden in den Weg gestellt werden. Er wendet sich deshalb an die Ombudsstelle.

Abklärungen der Ombudsstelle

In der bundesrechtlichen Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über Taxameter (SR 941.210.6, nachfolgend Taxameter-Verordnung genannt) sind die technischen Anforderungen an den Taxameter, dessen Inverkehrbringen sowie die regelmässige Prüfung der Messgenauigkeit dieser Geräte ausführlich geregelt. Das stellt die Ombudsstelle bei ihrer eigenen Recherche zur vorliegenden und ihr bisher weitgehend unbekanntem Materie fest. Im Rahmen ihrer eigenen Abklärungen stösst sie zudem auf die Ausführungsbestimmungen der Taxiverordnung der Stadt Zürich (AS 935.461), insbesondere auf deren Artikel 6. Dieser bestimmt, dass die Taxuhren durch die Taxuhr-Einbaustellen alle zwei Jahre kontrolliert werden müssen. Die Einbaustellen benötigen für diese Kontrollaufgabe eine Ermächtigung, die ihnen von der Stadtpolizei oder dem Polizeivorstand erteilt wird. Welche konkreten Kriterien und Vorgaben gelten nun letztlich auf kommunaler Ebene der Stadt Zürich, um die Ermächtigung an die Taxuhr-Einbaustellen erteilen zu können? Zu dieser Frage bleibt die Recherche ergebnislos. Die Ombudsfrau unterbreitet dem Rechtsdienst der Stadtpolizei Zürich daher ein Gesuch um Stellungnahme. Sie bittet darin um Aufschlüsse darüber, ob ein Erlass des Vorstehers des Sicherheitsdepartements beziehungsweise der städtischen Verkehrspolizei existiert, in welchem die Kriterien zur Bewilligungserteilung detaillierter festgelegt sind. Sodann interessiert sie die Frage, ob die Gemeinden jeweils gänzlich frei sind, welche Voraussetzungen sie für die Erteilung einer solchen Bewilligung verlangen dürfen. Oder bestehen auf bundesrechtlicher Ebene hierzu Vorgaben, die es auf kommunaler Stufe zu berücksichtigen und umzusetzen gilt? Und schliesslich möchte die Ombudsfrau wissen, ob mit dem neuen Taxigesetz des Kantons Zürich – sobald es in Kraft tritt – diese bisher kommunal unterschiedliche

Praxis gerade auch in Bezug auf die Bewilligungserteilung an Einbaustellen vereinheitlicht wird.

Ergebnis

Der einige Wochen später eingehenden Stellungnahme des stadtpolizeilichen Rechtsdienstes ist zu entnehmen, dass weder eine bundesrechtliche noch eine kantonale Vorschrift existiert, wonach Taxifahrzeuge mit einem Taxameter ausgerüstet werden müssen. Der rechtmässige Einbau und Betrieb von Taxametern werde folglich auch nicht durch die kantonalen Strassenverkehrsämter geprüft. Einige Gemeinden verfügten aber sehr wohl über kommunale Erlasse, die den Einsatz von Taxametern und deren periodische Kontrollen vorschrieben. In der Stadt Zürich finden sich diese Vorschriften zu den Taxametern in Art. 10 Abs. 1 der Verordnung über das Taxiwesen (Taxiverordnung, AS 935.460). So sei jedes Taxifahrzeug mit einer von der Stadtpolizei geprüften und für den Fahrgast auch bei Dunkelheit gut ablesbaren Taxuhr auszurüsten. Wie die Ombudsfrau bereits festgestellt habe, sei die Pflicht zur periodischen Prüfung dieser Taxameter in Art. 6 Abs. 1 der Ausführungsbestimmungen zur Taxiverordnung der Stadt Zürich geregelt. Diese Prüfung, die den Einbau, die Einhaltung der geltenden Höchsttarife der Stadt Zürich sowie die korrekte Funktion des Taxameters umfasse, habe die Einbaustelle vorzunehmen.

Die hohe Komplexität dieses Themenbereichs sowie die grosse Anzahl der zugelassenen Taxifahrzeuge machten es sinnvoll, den Einbau und die Prüfung der Taxameter einer gesetzlichen Bewilligungspflicht zu unterstellen. Nur so könne die korrekte Durchführung der Kontrolle des Taxameters alle zwei Jahre gewährleistet und durch die Polizei überprüft werden. Dies sei umso mehr angezeigt, da die Stadtpolizei bei verschiedenen Einbaustellen den Einbau von gefälschten Fahrtschreibern und/oder Manipulationsvorrichtungen für Fahrtschreiber festgestellt habe. So befänden sich darunter auch Firmen, die eine Bewilligung der Oberzolldirektion besaßen.

Auf eidgenössischer und kantonaler Ebene bestünden keine Vorgaben, welche Kriterien für die Erteilung einer Bewilligung zum Einbau von Taxametern erfüllt sein müssten. Die Gemeinden könnten daher ihre Bestimmungen grundsätzlich frei festlegen. Aufgrund der von der Ombudsfrau aufgeworfenen Fragen und den bei ihm dadurch ausgelösten Abklärungen habe der Rechtsdienst allerdings festgestellt: In der Stadt Zürich fehle es an Vorschriften, welche die Kriterien zur Bewilligungserteilung detailliert festhalten. Mangels dieser rechtlichen Grundlage habe der Rechtsdienst in Absprache mit dem Sicherheitsdepartement beschlossen, dass ab sofort für die Bewilligungserteilung zum Einbau von Taxametern einzig noch das Antragsformular, und zwar ohne weitere Beilagen, einzureichen sei. In einem nächsten Schritt werde die Stadtpolizei beim Vorsteher des Sicherheitsdepartements die Überarbeitung der Ausführungsbestimmungen zur Taxiverordnung der Stadt Zürich beantragen. Für die Zukunft sei vorgesehen, ein Gesuch dann abzulehnen, wenn ein Antragsteller gemäss Leumund Straftaten aufweise, welche geeignet seien, die Vertrauenswürdigkeit als Taxameter-Einbau- und Prüfstelle in Zweifel zu ziehen. Zur Leumundsüberprüfung soll die Polizei auf POLIS-Daten und Strafregister-einträge zurückgreifen können.

Der Rechtsdienst weist daraufhin, dass das neue Taxigesetz des Kantons Zürich künftig für alle Taxifahrzeuge im Kanton Zürich sowohl die Taxameter-Pflicht als auch die periodische Kontrolle vorsehen werde. Es käme somit zu einer Vereinheitlichung der bis anhin kommunal unterschiedlichen Praxen zur Bewilligungserteilung an Einbaustellen.

Herrn Rothenbühler räumt der Rechtsdienst schliesslich die Möglichkeit ein, bei Interesse das bisher noch nicht gestellte Gesuch um Erneuerung der Bewilligungserteilung einzureichen, und zwar unter den neuen Vorzeichen – also ohne Beilagen.

Neben der befriedigenden Lösung im Einzelfall wurde ein grundsätzlicher Handlungsbedarf für das Sicherheitsdepartement und die Stadtpolizei deutlich und von den Verantwortlichen erkannt. Dieser Erkenntnisgewinn freut die Ombudsfrau. Sie begrüsst zudem, dass für die Übergangszeit den aktuell und künftig betroffenen Gesuchsstellenden eine pragmatische und bereits mit Blick auf die Zukunft deutlich erleichterte Antragsseinreichung ermöglicht wird.

Herr Rothenbühler zeigt sich positiv überrascht über das Abklärungsergebnis. Ihn freut vor allem, dass er nun die Möglichkeit erhält, in wesentlich vereinfachter Form seine Bewilligung erneuern zu lassen.

Im Zeitpunkt der Redaktion dieses Jahresberichts ist die Vorlage zum neuen Taxigesetz (TG) beim Kantonsrat Zürich in der zuständigen Kommission noch pendent.

Fallbeispiel 10 Praxisänderung aufgrund unbekannter Richtlinien

Sachverhalt

Aco Popov und seine Mutter Lana Popov mussten nach einer schweren Erkrankung des Vaters und Ehemanns von ihm Abschied nehmen. Nach reiflicher Überlegung entschieden sie sich gegen eine Beerdigung in Mazedonien und für die Bestattung in der Schweiz. Um ihren Vorstellungen der Grabgestaltung sowie der islamischen Tradition möglichst gut nachzukommen, haben sich Sohn und Mutter Popov beim Grünflächenverwalter des Friedhofs Sihlfeld über die Regeln der Ausgestaltung des Familiengrabs vorgängig erkundigt. Die Bildhauerskizze zum Grabstein und der Wunsch, das Beet mit einem Kunstrasen zu belegen, wurden vom Grünflächenverwalter von Grün Stadt Zürich genehmigt. Das Bestattungs- und Friedhofamt bewilligte ebenfalls das Gesuch des Grabmals und am 10. Juli 2012 wurde Herr Popov auf dem Friedhof Sihlfeld beerdigt.

In der ersten Jahreshälfte 2016 erhält Frau Popov unerwartet einen Brief vom Bestattungs- und Friedhofamt. Darin wird sie aufgefordert, die dominante grossflächige künstliche Bepflanzung innerhalb von drei Wochen zu entfernen, ansonsten werde die Friedhofverwaltung das Grab abräumen und mit einem natürlichen Bodendecker bepflanzen. Die Kosten dafür habe Frau Popov zu tragen. Als Begründung nennt das Bestattungs- und Friedhofamt die Einhaltung des harmonischen Gesamtbilds des Friedhofs gemäss Artikel 40a der städtischen Verordnung über das Bestattungswesen und die Friedhöfe (AS 818.610). Die entsprechenden Richtlinien von Grün Stadt Zürich würden die Einzelheiten dazu ausführen. Herr und Frau Popov stehen vor vollendeten Tatsachen und können nicht fassen, dass trotz ihrer sorgfältigen Abklärung und Absicherung das Grab geändert werden muss. Zudem irritiert sie der vorwurfsvolle und harsche Ton des Schreibens. Weder im Mietvertrag noch nach der Erteilung der Bewilligung für das Grabmal wurde festgehalten, dass auf dem Grab kein Kunstrasen ausgelegt werden dürfe. Dieser Zustand wurde über drei Jahre lang akzeptiert und von niemandem gerügt. Herr Popov sucht daraufhin das Gespräch mit dem Grünflächenverwalter. Dieser kann ihn beruhigen und führt aus, dass die Regel nicht für ihn gelte, sondern nur für zukünftige Gräber. Es handle sich um eine Praxisänderung. Er bestätigt Herrn Popov schriftlich, dass der Kunstrasen ursprünglich bewilligt worden sei. Das Bestattungs- und Friedhofamt hält jedoch an seiner Entscheidung fest und stellt Frau Popov ein zweites Schreiben zu. Im Sinne eines Entgegenkommens bietet es nun an, die aufgeführten Kosten für das Entfernen des Kunstrasens und die neue Bepflanzung zu übernehmen. Frau Popov müsse die Offerte innerhalb von zwei Wochen unterschrieben zurückschicken. Herr Popov versucht, telefonisch mit der zuständigen Person im Bestattungs- und Friedhofamt zu sprechen und die Situation aus der Sicht seiner Familie und Tradition zu erklären. Am Telefon kommt es fast zum Streit. Mutter und Sohn Popov fühlen sich an den Pranger gestellt und für einen Fehler beschuldigt, den sie nicht begangen haben. Herr Popov kontaktiert die Ombudsstelle.

Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle prüft als Erstes die von Herrn Popov eingereichten Unterlagen und stellt fest, dass sie die Richtlinien von Grün Stadt Zürich, auf die Art. 40a der städtischen Verordnung über das Bestattungswesen verweist und die vom Bestattungs- und Friedhofamt als Begründung für die Entfernung des Kunstrasens genannt werden, nicht ausfindig machen kann. Mit der Zustimmung von Herrn und Frau Popov kontaktiert sie die involvierten Stellen und

möchte mehr zum Anliegen und den Richtlinien erfahren. Vom Bestattungs- und Friedhofamt hört sie, dass der Kunstrasen normalerweise in der Trauerphase, das bedeutet während einem Jahr, geduldet werde. Das Amt räumt ein, man habe bei der Familie Popov zu lange gewartet. Aus diesem Grund sei das zweite Angebot mit der Übernahme der Kosten für die Neubepflanzung des Beets gemacht worden. Um eine einheitliche Handhabung und Praxis zu schaffen, werde ein Treffen mit Grün Stadt Zürich geplant. Ziel sei es, an diesem Ort keinen Kunstrasen mehr zuzulassen. Von der Grünflächenverwaltung der Stadt Zürich erfährt die Ombudsstelle, dass jene den Unmut von Herr Popov nachvollziehen könne. Die Art und Weise, wie die Information vermittelt worden sei, sei zu beanstanden, zumal es keine abschliessenden Regeln über eine harmonische Bepflanzung gebe. Denn die erwähnten Richtlinien in der Verordnung existieren nicht in schriftlicher Form. Entschieden werde immer im Einzelfall.

Nachdem die Frage der unbekanntenen Richtlinien nun geklärt ist, besucht die Ombudsstelle das Grabfeld, um sich von der Lage vor Ort ein eigenes Bild zu machen. Der Unterschied zwischen dem künstlichen Rasen und einer natürlichen Bodendeckerbepflanzung springt auch ihr ins Auge. Die Ombudsfrau lädt anschliessend Herrn Popov zu einer Besprechung ein. In der Sprechstunde hält die Ombudsfrau fest, dass Herr Popov und seine Mutter sich absolut korrekt verhalten hätten und die rechtlichen Vorhaltungen unangebracht seien. Ihre Reaktion sei nachvollziehbar, gleichzeitig erklärt sie ihm den Standpunkt des Bestattungs- und Friedhofamts und die Notwendigkeit einer harmonischen Gestaltung der Grabfelder auf dem historischen Friedhof. Herr Popov fühlt sich ernst genommen, verstanden und teilt der Ombudsfrau mit, dass er mit seinem Imam Rücksprache genommen habe. Es liege auch in seinem eigenen Interesse, dass das Grab seines Vaters gepflegt und harmonisch aussehe. Der Entfernung des Kunstrasens stehe nun nichts mehr im Wege.

Die Ombudsfrau nimmt daraufhin erneut Kontakt auf mit dem Bestattungs- und Friedhofamt. Sie schlägt eine verbindliche Lösung vor, welche die Entfernung des Kunstrasens vorsieht. Die entstehenden Kosten werden vom Bestattungs- und Friedhofamt übernommen. In diesem Zusammenhang teilt das Amt mit, dass es ein Merkblatt in diversen Sprachen vorbereite, welches über die Ausgestaltung des Grabfelds informiert und für alle gelte. Zudem würden zur Ausarbeitung von gemeinsamen Richtlinien weitere Besprechungen mit Grün Stadt Zürich stattfinden.

Ergebnis

In der letzten Jahreshälfte 2016 haben Mutter und Sohn Popov, zusammen mit dem Grünflächenverwalter der Stadt Zürich und der Leitung der Grabmalkultur, vor Ort die Situation besprochen und den Bodendecker ausgewählt. Die Arbeiten dafür wurden wenig später ausgeführt und der künstliche Rasenteppich entfernt. Die Vermittlung der Ombudsstelle half aufzuzeigen, dass sich Herr Popov durch das rechtlich nicht korrekte und auch im Ton unangemessene Schreiben des Bestattungsamts ins Unrecht versetzt fühlte. Eine Praxisänderung sollte in transparenter Weise und von allen Beteiligten einheitlich umgesetzt werden. Die entsprechenden Richtlinien sind in Erarbeitung und ein Merkblatt informiert zukünftig Angehörige über die Regeln der Grabmalgestaltung. Und für Herrn und Frau Popov fand sich schliesslich eine angemessene und befriedigende Lösung.

Fallbeispiel 11 Unüberwindbare Hürden bei der Wohnungsanmeldung

Beata Zimmerli wendet sich im Frühjahr 2016 mit einer kurzen Mail an die Ombudsstelle. Sie ist auf Wohnungssuche.

Im ausgetrockneten Wohnungsmarkt in Zürich sind gerade auch städtische Wohnungen begehrter. Jeweils mittwochs werden im Tagblatt der Stadt Zürich die freien Wohnungen der

Liegenschaftsverwaltung publiziert. Um den Andrang bei einer Wohnungsbesichtigung steuern zu können, muss der Besichtigungstermin jeweils telefonisch erfragt werden. Die Telefonnummer und das Zeitfenster für den Anruf sind im Wohnungsinserat angegeben.

Frau Zimmerli beklagt sich, dass sie während der publizierten halben Stunde 182 Mal die angegebene Nummer angerufen habe, und immer sei nur das Besetztzeichen gekommen. Frau Zimmerli habe sich auch bereits an den Vorsteher des Finanzdepartements gewandt, mit dessen Antwort sei sie jedoch nicht zufrieden. Sie vermutet, dass es bei der Liegenschaftsverwaltung nicht mit rechten Dingen zugehe, und fragt die Ombudsstelle um Rat, wie sie vorgehen könne.

Die Ombudsstelle hat natürlich keine Möglichkeit, Frau Zimmerlis Wunsch nach einer städtischen Wohnung zu erfüllen. Dennoch werden wir immer wieder mit dieser Problematik konfrontiert. Frustrierte Bürgerinnen und Bürger, die Mittwoch für Mittwoch die Wohnungsinserate im Tagblatt prüfen und versuchen, telefonisch den Besichtigungstermin in Erfahrung zu bringen, scheitern vielfach bereits daran, dass sie gar nicht erst zur Liegenschaftsverwaltung durchkommen. Daher nahmen wir die Anfrage von Frau Zimmerli zum Anlass, uns an den Direktor der Liegenschaftsverwaltung zu wenden und ihn um Stellungnahme zu bitten. Dieser meldete sich umgehend. Er berichtete, dass die Liegenschaftsverwaltung für Frühling 2017 die Einführung eines elektronischen Anmeldesystems plant, mit dessen Hilfe sich Wohnungsinteressentinnen und -interessenten über Internet anmelden könnten. Wenn die ausgeschriebene Wohnung noch immer bewohnt sei, so gelte nach wie vor die Regel, dass nur eine beschränkte Anzahl Personen zu einer Besichtigung zugelassen werde. Die Auswahl werde aber neu mittels elektronischem Zufallsgenerator getroffen aus dem Pool derjenigen Personen, welche die Anmeldebedingungen für das ausgeschriebene Objekt erfüllen. Personen ohne Internetanschluss könnten sich direkt bei der Liegenschaftsverwaltung für die Aufnahme in diesen Pool anmelden.

Die Liegenschaftsverwaltung hat den Optimierungsbedarf für diesen Prozess erkannt. Die Realisierung wird aber einige Zeit in Anspruch nehmen. Es ist gemäss neusten Informationen damit zu rechnen, dass die elektronische Anmeldung im Spätherbst dieses Jahres zur Verfügung stehen wird. Die Ombudsstelle ist gespannt auf die ersten Erfahrungen.

Fallbeispiel 12 **Nächtlicher Besuch durch die Stadtpolizei**

Hintergrund

Lea Roduner lebt zusammen mit Jessica Ecker in einer Wohngemeinschaft in Zürich. Anfang Juli wird – während Frau Roduners Anwesenheit – in ihre Wohnung eingebrochen. Nachdem Frau Roduner die Polizei alarmiert hat, nehmen zwei Polizisten der Stadtpolizei den Einbruch auf. Die beiden Frauen werden gebeten, eine Liste der Gegenstände, welche aus der Wohnung gestohlen wurden, zu erstellen. Frau Roduner sendet diese der Polizei später per Mail zu. Auch telefonisch ist sie mit der Polizei wiederholt in Kontakt. Als im Laufe des Julis von einer unbekannt Person verschiedene Kundenkarten von Frau Ecker in den Briefkasten der Regionalwache Altstetten geworfen werden, ruft der zuständige Polizist Frau Ecker an und bittet sie, diese Karten auf der Wache abzuholen. Frau Ecker vergisst jedoch, dieser Bitte nachzukommen, und fährt dann für zwei Wochen in die Ferien. Der Polizist erinnert sie deshalb nochmals am 16. August telefonisch daran. Frau Ecker informiert nun Frau Roduner und bittet sie, sich in den nächsten Tagen um die Karten zu kümmern. Frau Roduner hatte sich eigentlich vorgenommen, am nächsten Tag bei der Polizei vorbeizugehen.

Sachverhalt

Frau Roduner schilderte der Ombudsstelle, was dann folgte. Am Abend des 16. August sei

sie alleine zu Hause gewesen und gegen halb zwölf ins Bett gegangen. Ein lautes Geräusch habe sie gegen Viertel vor eins geweckt. Frau Roduner habe ausserdem laute Männerstimmen gehört. Was gerufen worden sei, habe sie nicht verstehen können. Jemand habe vehement an ihr Küchenfenster geklopft. Als Frau Roduner erschrocken aus dem Schlafzimmerfenster geblickt habe, habe sie einen Mann gesehen, der mit einer Taschenlampe direkt in ihr Zimmer und in ihr Gesicht geleuchtet habe. Wieder habe Frau Roduner das Rufen des anderen Mannes vernommen. Halb gelähmt vor Schreck sei sie für einen Moment überzeugt gewesen, dass die Einbrecher zurückgekommen seien oder jemand anderes sich gewaltsam Zutritt zur Wohnung verschaffen wolle. Noch nie habe sie solche Angst verspürt. Noch einmal habe sie den Mann rufen hören, ob jemand zu Hause sei. Frau Roduner habe sich ans Küchenfenster gewagt und habe dann den Polizisten erkannt, der damals den Einbruch rapportiert hatte. Als Frau Roduner das Fenster geöffnet habe, sei der Polizist an der Haustüre gestanden und verlangte mit Nachdruck, dass Frau Roduner die Türe öffne. Frau Roduner erklärte, dass die Türklingel zu diesem Zeitpunkt defekt gewesen sei. Als Frau Roduner den Polizisten gefragt habe, worum es gehe, habe er ihr mitgeteilt, dass er die Kundenkarten dabei habe und ihr diese übergeben wolle. Als sich die verstörte Frau Roduner erkundigte, weshalb dies nachts kurz vor ein Uhr sein müsse, erwiderte er, dass er Frau Ecker in den vergangenen drei Wochen vergeblich versucht habe zu erreichen. Frau Roduner habe sich dann zur Haustüre begeben, habe die Karten in Empfang genommen und der Polizist habe sich verabschiedet. Der Schrecken habe ihr tief in den Knochen gesessen.

Sie wende sich nun an die Ombudsstelle, da ihr das Vorgehen des Polizisten als unangemessen und unsensibel erschien. Dennoch ist ihr wichtig festzuhalten, dass der Polizist bei der Aufnahme des Diebstahls sehr freundlich und hilfsbereit gewesen sei – sie wolle ihm keinesfalls schaden, indem sie sich an die Ombudsstelle wende.

Abklärungen der Ombudsfrau

Die Ombudsfrau nimmt auf schriftlichem Weg mit dem Rechtsdienst der Stadtpolizei Kontakt auf und schildert dabei den Sachverhalt, wie ihn Frau Roduner berichtet hat. Sie bittet die Stadtpolizei um Stellungnahme und um die Beantwortung einiger Fragen. Der Polizist erhält so die Möglichkeit, selbst Stellung zu den Vorfällen zu nehmen. In den wesentlichen Teilen deckt sich dessen Schilderung der Vorgänge mit jener von Frau Roduner. Er habe Frau Ecker mehrfach versucht zu erreichen. Erstmals sei ihm dies Ende Juli gelungen, er habe sie gebeten, die Karten bis Mitte August auf der Wache abzuholen – Frau Ecker habe versprochen, dies am Folgetag zu tun. Als der Polizist nach zwei Wochen Ferien die Kundenkarten noch immer auf der Wache vorgefunden habe, habe er wieder versucht, Frau Ecker wie auch Frau Roduner telefonisch zu erreichen. Er habe sich dann entschieden, während seiner Nachtschicht am 16. August einen persönlichen Zustellversuch vorzunehmen. Wegen anderen, dringlicheren Einsätzen habe er in besagter Nacht erst gegen 0.40 Uhr vorbeikommen können. Da niemand auf sein Klingeln reagiert habe und er sich keinen Zutritt zur Wohnungstüre habe verschaffen können, habe er versucht, durch Klopfen ans Küchenfenster auf sich aufmerksam zu machen. Als er gerade wieder zum Einsatzfahrzeug zurückkehren wollte, habe er eine Silhouette hinter den Vorhängen der Wohnung erkannt. So habe er zur Taschenlampe gegriffen, habe zuerst auf sich geleuchtet (um sich als Polizist zu erkennen zu geben) und danach die Person angeleuchtet. Er sei dann wieder zur Haustüre zurückgegangen. Offensichtlich funktionierte die Klingel nicht, so klopfte er nochmals ans Küchenfenster. Kurze Zeit später habe dann Frau Roduner das Fenster geöffnet. Er habe sich für die späte Störung entschuldigt und Frau Roduner den Grund seines Besuchs genannt. Nachdem er die Karten ausgehändigt und Frau Roduner die Empfangsbestätigung unterschrieben habe, habe er sich nochmals für die Störung entschuldigt und sich verabschiedet. Aus seiner Sicht habe Frau Roduner zuerst zwar erschrocken, bei der Verabschiedung jedoch wieder gefasst und ruhig gewirkt.

Damit sich die Ombudsfrau ein besseres Bild über die Beweggründe des Polizisten machen konnte, weshalb er zu dieser späten Stunde Frau Roduner aufgesucht hatte, war die Beantwortung der gestellten Fragen von besonderem Interesse. Die Ombudsfrau erkundigte sich

unter anderem, ob es bei der Stadtpolizei Richtlinien gebe, wie und wann Bürgerinnen und Bürger aufgesucht werden sollen, wenn kein Notfall vorliegt. Sie fragte den Rechtsdienst, wie dieser die Verhaltensweise des Polizisten beurteile und ob die Stadtpolizei Massnahmen für angezeigt halte. Der Rechtsdienst beantwortete die Fragen ausführlich. Entsprechende Richtlinien gebe es keine. Das Verhalten des Polizisten sei nicht negativ zu beurteilen. Auch wenn der Rechtsdienst aufgrund des Vorfalles keinen direkten Handlungsbedarf sehe, habe eine Nachbesprechung mit dem Polizisten stattgefunden, mit dem Ziel, ihn für die vorgefallene Situation zu sensibilisieren.

Ergebnis

In ihrem Schlussbericht stellt die Ombudsfrau die beiden Sichtweisen gegenüber und gibt ihre gestellten Fragen und die Antworten der Stadtpolizei wieder. In ihrer abschliessenden Würdigung hält die Ombudsfrau fest, dass sie diesen Einsatz, insbesondere die gewählte Zeit, als unverhältnismässig und für Frau Roduner nicht zumutbar erachte – erst recht nicht nach dem vorgefallenen Einbruch. Es hätte alternative Vorgehensweisen gegeben. Sie stellt ausserdem fest, dass die Polizei aus ihr nicht nachvollziehbaren Gründen kein einziges Mal versucht habe, Frau Ecker oder Frau Roduner auf schriftlichem Weg (also per Post oder per E-Mail) zu kontaktieren. Dem Umstand, was Frau Roduner durch den Einbruch erlebt habe, sei in keiner Weise Rechnung getragen worden. Sie gehe aber davon aus, dass die Nachbesprechung die Sensibilisierung für künftige Einsätze und die gewünschte Empathie bei dem betreffenden Polizisten geschärft habe. Er habe ja auch erkannt, mit seinem Vorgehen Frau Roduner sehr erschreckt zu haben.

In diesem Fall war für die Ombudsfrau besonders erfreulich, dass der besagte Polizist anlässlich einer Schulung, die die Ombudsfrau regelmässig bei der Stadtpolizei gibt und an der er teilnahm, auf sie zugekommen ist. Er teilte ihr mit, dass er den Schlussbericht (der in Kopie jeweils an die Stadtpolizei geht) und die darin enthaltenen Folgerungen der Ombudsfrau gut habe annehmen können, der Bericht sei fair und schlüssig. Jedoch sei er im ersten Moment etwas erschrocken, als ihm das Vernehmlassungsgesuch und die darin formulierten Fragen vorgelegt worden seien. Er habe zum ersten Mal mit einem Geschäft der Ombudsstelle zu tun gehabt und habe das schriftliche Vernehmlassungsverfahren nicht gekannt. Vor allem die Fragen der Ombudsfrau habe er als parteilich und vorgefasst empfunden. Diese Rückmeldung zeigt uns, dass ohne Einführung in den Sinn und Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens für Polizistinnen und Polizisten der Bezug unserer Fragen auf die eingangs dargestellte Sicht der Beschwerdeführenden nicht immer erkennbar wird. Die Ombudsfrau nimmt diese Rückmeldung zum Anlass, bei künftigen Vernehmlassungsgesuchen explizit darauf hinzuweisen, dass sich die Ombudsstelle zu diesem Zeitpunkt einzig auf die Schilderungen und die Sichtweise des Beschwerdeführers oder der Beschwerdeführerin abstützt. Sie ist sich durchaus bewusst, dass diese Sichtweise von jener der Stadtpolizei abweichen kann.

4. Engagement Dritter

Fokus In aller Regel wenden sich diejenigen Personen an die Ombudsstelle, die von einer gewissen Fragestellung oder einem konkreten Problem mit der Stadtverwaltung direkt betroffen sind. Sie sind daher «Partei» und werden von der Verwaltung auch als solche wahrgenommen. Die Ombudsstelle steht mit ihnen in direktem Kontakt, bespricht mit ihnen die Handlungsmöglichkeiten, holt bei ihnen ihr Einverständnis ab, dass sie mit der Verwaltung Kontakt aufnehmen darf. Folgerichtig gibt die Ombudsstelle auch diesen Personen ihre Einschätzungen, ihre Empfehlungen für das weitere Vorgehen wie auch das Ergebnis der Abklärungen und Beschwerdeprüfungen weiter. Und es sind auch diese Personen, die an einem allfälligen Vermittlungsgespräch mit der Verwaltung teilnehmen.

Wir erleben jedoch immer wieder, dass sich Drittpersonen für Klientinnen engagieren – und dies in unterschiedlicher Form. Es können Bekannte, Arbeitskolleginnen, Ärztinnen und Therapeuten, Vertreter von Beratungsstellen und Mitarbeitende von NGO sein, die mit uns Kontakt aufnehmen. Aber auch Passanten und zufällig am Ort des Geschehens Vorbeikommende melden sich bei uns.

Die Rolle der Drittpersonen und die Intensität der Zusammenarbeit mit ihnen können vielfältig ausfallen: Es kann darum gehen, den Erstkontakt zur Ombudsstelle herzustellen, eine Art «Türöffner» zu sein, sicherzustellen, dass die Ombudsstelle zuständig und bereit ist, die Bekannten zu empfangen. Vielfach geht es darum, als Dolmetscher und Übersetzerin zu walten, sei es, um fremdsprachliche Hindernisse zu überwinden helfen, sei es um eine eher kulturelle Übersetzungshilfe zu geben beziehungsweise die Klientinnen und Klienten zu stärken und durch die Präsenz zu unterstützen.

Wir sind dankbar um dieses Engagement Dritter. Und mit dem Einverständnis der Betroffenen, das wir natürlich in diesen Fällen immer einholen, haben wir auch nichts dagegen, wenn die Drittpersonen an den Sprechstunden teilnehmen und auch zur Verfügung stehen, wenn die Abklärungsergebnisse rückgemeldet werden sollen. Wir erfahren dieses Engagement immer als positiv und hilfreich. Erforderliche Absprachen über die jeweiligen Aufgaben und Kompetenzen haben bisher nie zu Schwierigkeiten geführt.

Die Ombudsstelle wird bekanntlich nicht parallel zu einem bereits aktiven Anwalt oder einer Anwältin tätig. Aber auch hier können Ausnahmen sinnvoll sein, wie das Fallbeispiel 13 zeigt.

Eine spezifische Situation liegt vor, wenn Drittpersonen mit der Ombudsstelle Kontakt aufnehmen und von Vorfällen erzählen, die nicht sie selbst betreffen, sondern andere Menschen, die ihnen bisher unbekannt waren. Sie haben gewisse Begebenheiten miterlebt und beobachtet und haben nun das Bedürfnis, der Ombudsstelle darüber zu berichten. Teils wünschen sie ausschliesslich, das Erfahrene bei der Ombudsstelle zu deponieren, teils möchten sie aber auch, dass die Ombudsstelle im Rahmen einer Beschwerdeprüfung der Sache im Detail nachgeht. Es geht ihnen dann um das Verhalten einer Verwaltungsstelle, das sie als unangemessen oder fragwürdig einstufen.

Unsere Erfahrung zeigt, dass für die Verwaltung diese Fälle teils eine Herausforderung darstellen. Zum einen sind solche Situationen oft ungewohnt und kommen auch für die Ombudsstelle selten vor. Zum andern stellt die Verwaltung uns zuweilen die Rückfrage, ob die Ombudsstelle in solchen Fällen überhaupt aktiv werden dürfe, ob es opportun sei, dass sich Drittpersonen als Unbeteiligte oder zumindest nicht Direktbetroffene an die Ombudsstelle wenden können. Beide Fragen sind klar zu bejahen. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO), unsere Rechtsgrundlage, sieht vor, dass die Inanspruchnahme der Ombudsstelle jeder natürlichen oder juristischen Person frei steht, «die daran ein Interesse hat» (Art. 39 Abs. 1 GO). In aller Regel ist in diesen Fällen dieses Interesse gegeben. Ein eindrückliches Beispiel für ein zivilgesellschaftliches Engagement bildet Fallbeispiel 14 ab.

Was es in diesen Fällen aber jeweils unmissverständlich zu klären gilt, sowohl mit den Personen, die sich an uns wenden, wie auch mit der Verwaltung: Die Ombudsstelle hat ihr uneingeschränktes Akteneinsichtsrecht bezüglich sämtlicher vorhandener Dokumente auch in diesen Geschäften. Sie kann aber die Erkenntnisse aus den Akten, soweit sie die direkt involvierten Personen betreffen, mit denen sie ja nicht im Kontakt steht, den Dritten, die die Beschwerdeprüfung auslösten, nicht oder nur teilweise rückmelden. Persönlichkeits- und Datenschutz der Betroffenen sind auf alle Fälle zu beachten. Wir sprechen in diesen Fällen jeweils mit der Verwaltung genau und ausführlich ab, welche Ergebnisse wir unseren Klientinnen und Klienten rückmelden können. Auch hier ist in jedem Einzelfall eine angemessene Lösung zu entwickeln. Sie kann in der Durchführung eines Vermittlungsgesprächs bestehen, aus einer mehr oder weniger spezifizierten Antwort oder aber auch darin, einzig auf unsere Abklärung hinzuweisen und um Verständnis zu bitten, dass wir aufgrund der Rechte der Betroffenen

keine materielle Rückmeldung geben können. Bisher zeigten die Klientinnen und Klienten stets Verständnis für unsere getroffene Güterabwägung.

Fallbeispiel 13 Dokumentenschungel bei der Sozialhilfeanmeldung

Ausgangslage

Max Christen, 55-jährig, berichtet in einem Brief, er habe Sozialhilfe beantragt und alle seine Kontoauszüge offen gelegt. Es werde aber behauptet, er besitze noch rund 83000 Franken, die er nicht angegeben habe. Er wisse nicht, wo er dieses Geld haben sollte. Er fühle sich von seiner Sozialarbeiterin und dem Leiter des Quartierteams (QT-Leiter) gemobbt und bedroht. Er hoffe, die Ombudsstelle könne ihm helfen.

Abklärungen der Ombudsstelle

Ein erster Kontakt mit der Sozialarbeiterin ergibt, dass Herr Christen vor einigen Jahren eine grössere Summe Geld geerbt habe. Dieses Geld sei mittlerweile verbraucht, insbesondere habe Herr Christen das Geld für den Versuch investiert, ein eigenes Geschäft zu etablieren. Die Geldflüsse hätten aufgrund der Unterlagen nachvollzogen werden können, mit Ausnahme der erwähnten 83000 Franken. Herr Christen mache geltend, keine solche Summe mehr zu besitzen. Die Sozialarbeiterin betont, sie habe nicht das Gefühl, Herr Christen verschweige ihr etwas oder lüge gar. Momentan fehle aber leider ein schriftlicher Nachweis, wo sich dieses Geld befinde. Solange sei die Bedürftigkeit von Herrn Christen nicht nachgewiesen. Er erhalte zwar Sozialhilfe, hätte aber eine Rückforderung oder gar eine Abweisung seines Antrags zu befürchten, wenn die verlangten Unterlagen nicht beigebracht würden. Zudem habe er bei seinem ersten Antrag mehrere Konten nicht angegeben, die dann bei den Ermittlungen entdeckt worden seien. Deshalb habe Herr Christen nochmals einen zweiten Antrag ausfüllen und mit den entsprechenden Belegen ergänzen müssen.

Herr Christen kommt mit seinen Akten auf der Ombudsstelle vorbei. Er betont, alle Belege und Auszüge eingereicht zu haben. Er verstehe nicht, was die Sozialen Dienste (SOD) überhaupt noch wollten. Mit seinem Steuerberater habe er aber alles nochmals durchgesehen und zusammengestellt. Die Ombudsstelle rät ihm, mit den neu zusammengestellten Kontoauszügen und Belegen bei seiner Sozialarbeiterin vorbeizugehen. Es sei zu hoffen, dass sich die Frage so klären lasse. Ansonsten dürfe er sich wieder melden. Herr Christen orientiert die Ombudsstelle laufend, so teilt er auch mit, dass sich seine Sozialarbeiterin in den Mutterschaftsurlaub verabschiedet habe. Ausserdem habe er von seiner neuen Betreuerin ein Schreiben erhalten, dass er noch diverse Bankbelege nachreichen müsse. Er habe diese aber alle bereits vorher eingereicht, und es koste jedes Mal Geld, wenn er bei der Bank einen Auszug verlange. Er habe dieses Geld nicht und könne nicht verstehen, weshalb er diese Auszüge ein weiteres Mal einreichen müsse.

Die weiteren Rückfragen bei den SOD gestalten sich schwierig und ziehen sich über einen längeren Zeitraum von gut drei Monaten hin. Zum einen sind die gesuchten Personen wegen unterschiedlicher Abwesenheiten jeweils erst nach mehreren Versuchen erreichbar, zum andern sind die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten unklar. Die von Herrn Christen als «neue Betreuerin» bezeichnete Mitarbeiterin ist die kaufmännische Sachbearbeiterin. Sie verweist an die Stellvertretung der sich nun im Urlaub befindenden Sozialarbeiterin. Diese erklärt hingegen, sie mache nur die Stellvertretung, kenne sich daher nicht gut aus. Es würden noch viele Unterlagen fehlen, aber dazu wisse die Sachbearbeiterin Genaueres. Sie erklärt zudem, dass Herr Christen einen Termin bei ihr wünsche, was aber keinen Sinn mache, da sie sich ja nicht auskenne. Der QT-Leiter werde sich um die Angelegenheit kümmern und einen Gesprächstermin vereinbaren. Es sei ihr aber wichtig anzumerken, dass Herr Christen weiterhin den gesamten Unterstützungsbetrag erhalte, gerade sei die Zahlung für den laufenden Monat erfolgt.

Weitere zwei Wochen später meldet sich der QT-Leiter. Er habe Herrn Christen am kommenden Freitag zu einem Gespräch eingeladen. Jener habe aber verlauten lassen, nicht zu erscheinen, da er ja bereits alle Unterlagen eingereicht habe. Weitere Dokumente besässen weder er noch sein Steuerberater. Der QT-Leiter bittet die Ombudsstelle darum, mit Herrn Christen Kontakt aufzunehmen und ihm zu empfehlen, den Termin wahrzunehmen. Die Ombudsstelle telefoniert mit Herrn Christen und spricht ihn auf den anstehenden Termin an. Er erklärt, nicht mit dem QT-Leiter sprechen zu wollen. Er habe schon einmal ein Gespräch mit ihm gehabt, das nicht gut verlaufen sei. Herr Christen äussert wiederholt, sich schlecht behandelt und unverstanden zu fühlen. Nach langem Hin und Her erklärt er sich schliesslich zu einem Gespräch bereit, wenn ein solches auf der Ombudsstelle unter Leitung der Ombudsfrau stattfinden könne. Daraufhin nimmt die Ombudsstelle wieder mit dem QT-Leiter Kontakt auf, um ihn über den von Herrn Christen geäusserten Wunsch zu informieren. Der QT-Leiter findet dies eine gute Idee. Er sei dankbar, wenn die Ombudsstelle die Sache an die Hand nehme und bei diesem Gespräch vermittele. Er führt aus, dass die Klärung der Erbschaft der wichtigste Punkt sei, weshalb er vorschlage, das Gespräch darauf zu beschränken. Es fehlten auch noch andere Bankauszüge, aber dies werde sich anschliessend auch noch klären lassen. Das Hauptanliegen sei die Erbschaft. Aufgrund der Zusagen der beiden Parteien vereinbart die Ombudsstelle einen Besprechungstermin, dem Herr Christen nach einigem Zögern auch zustimmt.

Vermittlungsgespräch

Zur Vorbereitung des Vermittlungsgesprächs sieht die Ombudsstelle sämtliche Akten nochmals genau durch. In den Unterlagen befindet sich eine Tabelle, in der die SOD die einzelnen aus der Erbschaft stammenden Geldbeträge aufgelistet haben. Dabei fällt auf, dass zwar ein Beleg für eine Summe von rund 85 000 Franken besteht, dieser aber nicht in der tabellarischen Aufstellung erscheint. Für die Ombudsstelle ist nicht nachvollziehbar, weshalb dieser Betrag nicht aufgeführt ist, obschon er im Bankauszug mit «Erbschaft» ausgewiesen ist. Die Ombudsstelle teilt ihre Beobachtung dem QT-Leiter mit. Dieser ist überrascht, er werde die Angelegenheit überprüfen.

Eine knappe Woche vor der Besprechung wendet sich Lukas Meier, Anwalt, an die Ombudsstelle. Er erklärt, Herrn Christen seit langer Zeit privat zu kennen, sie hätten früher zusammen Fussball gespielt. Er unterstütze ihn privat, nicht als mandatierter Anwalt. Er wolle ihm helfen und habe ihm schon Einiges erklären können. So habe er ihn auch zum Rückzug seines Rekurses beim Bezirksrat bewegen können. Der Rekurs sei unnötig und verursache nur Mehrarbeit. Herr Christen habe erklärt, das «Amtsdeutsch» nicht zu verstehen. Der Rekurs war auch der Ombudsstelle bekannt, sie hatte diesbezüglich noch keinen Handlungsbedarf gesehen, da die Klärung der anderen Fragen dringlicher war. Herr Meier erklärt, seiner Meinung nach habe Herr Christen verschiedene Dinge nicht richtig verstanden, weshalb es sicher sinnvoll sei, ihm alles nochmals zu erklären. Er habe von der anstehenden Besprechung gehört, an die er Herrn Christen gerne als Vertrauensperson und Bindeglied begleiten würde. Er sei der Meinung, dass er etwas beitragen könnte, und es sinnvoll wäre, wenn er auch dabei wäre. Die Ombudsstelle bedankt sich bei Herrn Meier für sein Engagement. Sie weist darauf hin, grundsätzlich nicht parallel zu Anwälten tätig zu werden. Wenn Anwälte involviert seien, schliesse die Ombudsstelle in der Regel ihre Arbeit ab. Dies sei einerseits in den unterschiedlichen Aufgaben und Rollen begründet, andererseits sei es aber auch nicht zielführend, wenn mehrere Personen gleichzeitig Abklärungen und Vermittlungsbemühungen vornähmen. Im vorliegenden Fall könne es aber durchaus sinnvoll sein, wenn Herr Christen eine Vertrauensperson habe, die ihn in der kommenden Besprechung bestärke und auch anschliessend unterstütze, damit die erforderlichen Unterlagen vollständig eingereicht würden. Vorgängig sei aber das Einverständnis des QT-Leiters erforderlich, dass Herr Meier Herrn Christen an die Besprechung begleite.

Die Ombudsstelle nimmt erneut mit dem QT-Leiter Kontakt auf. Dieser stimmt sofort zu, dass Herr Meier, zu dem Herr Christen offensichtlich Vertrauen habe, ebenfalls am Gespräch teil-

nehme. Er räumt ausserdem ein, dass sich die Lage nicht mehr so drastisch darstelle, wie die SOD noch vor Kurzem gemeint hätten. Dank dem Hinweis der Ombudsstelle hätten sie nun den gesamten Geldfluss der Erbschaft nachvollziehen können. Die 85 000 Franken seien versehentlich nicht in die Aufstellung eingefügt worden, weshalb sie für diesen Betrag weiterhin einen Nachweis gefordert hätten. Zudem habe Herr Christen die meisten der verlangten Bankauszüge mittlerweile eingereicht. Während des Mutterschaftsurlaubs der zuständigen Sozialarbeiterin habe ihre Stellvertreterin schriftlich nachgedoppelt, was eigentlich nicht mehr nötig gewesen wäre. Klärungsbedarf gebe es noch zu den Steuerabrechnungen, was er gern am kommenden Besprechungstermin anschauen möchte. Die Ombudsfrau bedankt sich, sie werde diese Neuigkeiten gerne Herrn Meier weiterleiten, ohne bereits Details zu nennen.

Kurzfristig muss sich Herr Meier für die Besprechung entschuldigen lassen, da er einen unaufschiebbaren Termin wahrnehmen müsse. Er habe dies Herrn Christen bereits mitgeteilt und werde sich wieder melden, um sich über das Gespräch zu informieren.

Am Vermittlungsgespräch nehmen Herr Christen, der QT-Leiter und die Ombudsfrau teil. Der QT-Leiter entschuldigt sich gegenüber Herrn Christen in aller Form. Einerseits habe sich bei ihrer Aufstellung ein Fehler eingeschlichen, was dank der aufmerksamen Prüfung durch die Ombudsstelle festgestellt und korrigiert werden konnte. Andererseits seien versehentlich noch Belege eingefordert worden, die Herr Christen bereits eingereicht hatte. Herr Christen be- anstandet nochmals seinen enormen Aufwand, den er unnötigerweise habe betreiben müssen. Der QT-Leiter erklärt, dass nun noch die definitiven Steuereinschätzungen der letzten drei Jahre fehlten. Die SOD hätten einen beschränkten Zugriff auf die Steuerdaten. Die Zahlen legten den Eindruck nahe, dass Herr Christen einmal eine Steuererklärung eingereicht habe, die anderen beiden Jahre jedoch vom Steueramt nach Ermessen eingeschätzt worden sei. Im Gespräch kann auch geklärt werden, dass die SOD keinen direkten Kontakt zum Steueramt hatten, wie dies Herr Christen vermutet hatte. Die SOD hätten nur einen eng begrenzten Zugriff auf die Steuerdaten, zu weiteren Nachfragen und Abklärungen seien sie nicht ermächtigt. Schliesslich einigen sich die Parteien darauf, dass die Ombudsfrau Herrn Meier über das Gespräch orientiert und ihn bitten wird, beim Steueramt die nötigen Unterlagen zu beschaffen.

Ergebnis

Die Ombudsfrau gibt Herrn Meier am Tag nach der Besprechung eine Rückmeldung. Sie berichtet von der Entschuldigung und dem Vereinbarten. Eine Budgetkürzung oder gar eine Leistungseinstellung stehe derzeit nicht zur Diskussion. Es fehlten nur noch die definitiven Steuerbescheide. Herr Meier bedankt sich für die Vermittlung der Ombudsstelle. Er werde versuchen, die fehlenden Unterlagen möglichst bald einzureichen. Er ist auch froh, dass er sich für allfällige Rückfragen direkt an den QT-Leiter wenden dürfte. Die Ombudsfrau dankt Herrn Meier für seinen Einsatz. Damit kann das Geschäft nach langen und aufwendigen Abklärungen mit einem befriedigenden Ergebnis abgeschlossen werden.

Fallbeispiel 14 Bumerang-Effekt

Ausgangslage

Georg Vogt, 35-jährig, Vermessungstechniker, erzählt in der Sprechstunde von einem Vorfall, den er zwei Tage zuvor erlebt hat. Das Erlebnis wühlte ihn stark auf, so dass er auch zwei Tage danach noch immer spürbar unter dessen Eindruck steht. Er berichtet, er sei am Morgen des 7. Juni um circa neun Uhr auf seinem Weg zur Arbeit an der Feldstrasse Richtung Bäckeranlage entlang gegangen. Aus der Entfernung habe er gesehen, dass jemand bewegungslos mit dem Oberkörper über einen Zaun gebeugt lag. Es habe sich um einen jungen Mann gehandelt, mit Wunden im Gesicht und zerfetzter, schmutziger Kleidung. Er habe sich erkundigt,

ob der Mann Hilfe brauche, was dieser nach mehrmaligem Nachfragen röchelnd bejahte. Da sich der Mann aus eigener Kraft nicht selbst vom Zaun hochstemmen konnte, habe Herr Vogt ihm aufgeholfen und ihn stützend in die Bäckeranlage hinübergeführt, wo er ihn auf einer Sitzbank Platz nehmen liess. Dort erfuhr er den Namen des Mannes: Peter. Auf seine Nachfrage, was genau passiert sei, habe er von Peter nur unverständliche Antworten erhalten. Er habe weiter gefragt, ob Peter etwas zu trinken oder zu essen wolle, was dieser nickend bejahte. Mit dem Versprechen, gleich wieder zurückzukommen, habe er sich zum nahe gelegenen Supermarkt aufgemacht. Auf dem Weg dorthin sei ihm eingefallen, dass sich die «Sunestube» von Pfarrer Sieber ganz in der Nähe befinde. Also sei er zur «Sunestube» an der Militärstrasse geeilt, habe dort aber feststellen müssen, dass diese Anlaufstelle erst ein paar Stunden später öffne. Als er mit den gekauften Lebensmitteln wieder zurück bei Peter war, sei dieser auf der Parkbank entweder weggetreten oder eingeschlafen gewesen. Es habe einige Versuche benötigt, um Peter aufzuwecken. Auf das mitgebrachte Sandwich und das Getränk habe sich Peter regelrecht gestürzt. Die Frage, ob es für Peter in Ordnung sei, wenn er Hilfe hole, habe Peter nicht nur bejaht, sondern er habe auch ausdrücklich um Hilfe gebeten. Herr Vogt räumt ein, in diesem Moment sehr aufgeregt und mit dem jungen Mann und der Frage, welche Institution er am besten kontaktieren soll, überfordert gewesen zu sein. Die Polizei habe er nicht anrufen wollen. Ebenso wenig die Ambulanz, weil er wusste, dass dann auch Kosten generiert würden. Unterdessen sei es circa halb zehn Uhr gewesen. Er habe entschieden, zunächst bei den Sozialwerken Pfarrer Sieber anzurufen, doch die Telefonnummer, die er recherchiert hatte, habe nicht funktioniert. Daraufhin habe er die sip züri (Sicherheit, Intervention, Prävention) über die Telefonnummer des Sozialdepartements ein paar Mal zu erreichen versucht. Da er dabei stets auf einen Anrufbeantworter gestossen sei, habe er dann noch über die allgemeine Telefonnummer der Stadtverwaltung versucht, jemanden zu erreichen, dabei aber ebenfalls keinen Erfolg gehabt. Als plötzlich ein Streifenwagen der Polizei vorbeigefahren sei, sei er reflexartig losgelaufen und habe Handzeichen gegeben, damit die Streife anhalte. Er habe gehofft, dass ihm die Polizisten weiterhelfen könnten. Er habe dem Fahrer des Streifenwagens die Situation erklärt, worauf die drei Polizisten ausgestiegen und ihm zu Peter gefolgt seien. Peter sei erschrocken, als er die Polizisten erblickt habe, und habe wissen wollen, wieso sie da seien. Ahnungslos und etwas naiv in seiner Gutgläubigkeit habe er Peter zugeredet, dass er von der Polizei nun Hilfe erhalte. Er habe dann aber relativ rasch realisiert, dass Peter die Anwesenheit der Polizisten alles andere als begrüsstete. Einer der Polizisten sei auf Peter zugegangen und habe in süffisantem Ton gefragt: «Na, schlechten Stoff erwischt?» Wohl bereits ahnend, dass er in Schwierigkeiten stecke, habe Peter gefragt, ob er wenigstens zuerst in Ruhe essen dürfe. Das habe beim Polizisten zur Entgegnung in scharfem Ton geführt, Peter solle jetzt nicht noch frech werden. Ein weiterer Polizist habe Peter um seinen Ausweis gebeten. Das sei in höflichem Ton erfolgt und die Aufforderung dreimal nötig gewesen, bis Peter schliesslich sein Portemonnaie hervorzog und dem Polizisten den Ausweis übergab. Über die Funkzentrale habe der dritte Polizist rasch in Erfahrung gebracht, dass Peter eine Wegweisung Stufe 3 hatte und sich folglich nicht in der Bäckeranlage aufhalten durfte. Der Kastenwagen war bereits auf dem Weg zu ihnen. Peter sei das Sandwich und das Getränk abgenommen worden, was einen erneuten Protest von Peter nach sich zog, ob man ihn nicht wenigstens fertig essen und trinken lassen könne, bis der Kastenwagen da sei. Da habe der dritte Polizist Peter am linken Arm gefasst und dessen Schulter nach unten gedrückt. Herrn Vogt habe dieses harte Vorgehen der Polizei irritiert. Aber noch viel mehr habe er sich wegen der schlechten gesundheitlichen Verfassung des jungen Mannes Sorgen gemacht. Also habe er die Polizisten gefragt, was als Nächstes passiere, wenn der Kastenwagen komme. Peter werde in eine Ausnüchterungszelle verbracht, er werde eine Busse erhalten und dann wieder vom Posten entlassen, lautete die Antwort des ersten Polizisten. Herr Vogt habe verwundert nachgehakt, ob man Peter denn nicht helfen würde. Er habe die Antwort erhalten, dass es nicht Aufgabe der Polizei sei, hier Hilfe zu leisten. Währenddessen seien Peter Handschellen angelegt worden. Auf Herrn Vogts erneutes Nachfragen, wieso die Polizisten Peter so behandeln würden, sei der erste Polizist auf ihn zugegangen und habe gefragt, was eigent-

lich genau sein Problem sei. Herr Vogt erklärte, er kritisiere den Umgang der Polizisten mit Peter und er empfinde ihre Sprache, das Wegnehmen des Essens sowie den körperlichen Einsatz als unverhältnismässig. Der dritte Polizist habe sich für das Verhalten mit der Erklärung gerechtfertigt, dass er, Vogt, schliesslich auch nicht «solchen Leuten» begegnen wolle. Der zweite Polizist ergänzte, dass die Polizei einen gefährlichen Beruf ausübe und ständig kritisiert werde. Zudem wolle Peter sowieso keine Hilfe. Die Polizei müsse ihm deshalb nicht helfen. Die Polizisten seien schliesslich mit Peter im Kastenwagen davon gefahren.

Am Ende der Sprechstunde hält Herr Vogt fest: Zum einen hinterlasse das Vorgehen der Polizei bei ihm Irritation. Zum andern fühle er sich aber auch verunsichert, ob er das Richtige getan habe. Es quäle ihn ein schlechtes Gewissen, weil er dem jungen Mann, anstatt wie beabsichtigt zu helfen, schliesslich noch grössere Schwierigkeiten und gar eine Busse eingebrockt habe.

Abklärungen der Ombudsfrau

Die Ombudsfrau bespricht mit Herrn Vogt die Möglichkeit eines Vermittlungsgesprächs. Ebenso informiert sie ihn über die zwischenzeitlich vorgenommenen Abklärungen zum Thema Wegweisungen und zum Tätigkeitsfeld der sip züri: So lässt sich den für die Recherche beigezogenen Dokumentationen des Sicherheitsdepartements entnehmen, dass die Polizei eine Person von einem Ort wegweisen oder für längstens 24 Stunden fernhalten darf. Die Wegweisung bezweckt die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum, d. h. eine Szenebildung, Betäubungsmittelhandel und Strassenprostitution in nicht zulässigen Gebieten sollen damit verhindert werden. Auch kann die Wegweisung ausgesprochen werden, wenn Einsatz- und Rettungskräfte behindert oder gefährdet sind. Die rechtliche Grundlage für die Wegweisung bildet das Polizeigesetz des Kantons Zürich (PolG, LS 550.1). Die drei Arten sowie deren Voraussetzungen sind in § 33 f. PolG abschliessend geregelt. Grundsätzlich muss für eine Wegweisung eine Gefährdung von Personen oder der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorliegen. Bei der Wegweisung gilt es, das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten. Gegen Peter wurde eine Wegweisung Stufe 3 ausgesprochen. Eine solche erfolgt unter Strafandrohung (Art. 292 StGB: Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen) und zwar entweder direkt im Zusammenhang mit Betäubungsmittelhandel beziehungsweise typischen Beschaffungsdelikten oder wegen wiederholt missachteten Wegweisungen der Stufen 1 oder 2. Die Wegweisung Stufe 3 kann für maximal 14 Tage ausgesprochen werden und gilt für definierte Gebiete (§ 34 Abs. 2 PolG).

Laut eigenem Infolyer kombiniert sip züri aufsuchende Sozialarbeit mit ordnungsdienstlichen Aufgaben, wobei ihr keine polizeilichen Kompetenzen zukommen. In kritischen Situationen kann sip züri die Stadtpolizei beziehen. Bei ihrer Arbeit liegt das Wohl der sozial integrierten als auch der sozial randständigen Menschen im Fokus. Zu ihren unterschiedlichen Tätigkeiten im öffentlichen Raum zählen mitunter die erste Hilfe in medizinischen und sozialen Notfällen sowie die individuelle Beratung, Koordination und Vermittlung von Unterstützungsangeboten. Bestätigt erhält die Ombudsfrau sodann, dass sip züri für Begebenheiten wie die vorgefallene die richtige Ansprechstelle sei. Die Klärung der Frage, ob die aufgefundene Person medizinische Hilfe benötige, stehe bei einer Kontaktaufnahme mit sip züri in einem ähnlich gelagerten Fall an erster Stelle. Falls erforderlich, werde die Ambulanz entweder direkt von sip züri aufgegeben oder von der Person vor Ort gerufen. Andernfalls suche sip züri die angegebene Örtlichkeit auf, um zu klären, welche Hilfe die vorgefundene Person brauche. Wegweisungen würden durch die sip züri weder kontrolliert, noch erfolge hierzu eine Rücksprache mit der Polizei. Herr Vogt dankt für die Hintergrundinformationen der Ombudsfrau. Er begrüsst es, das Erlebte in Form eines Vermittlungsgesprächs zu bereinigen. Zur Vorbereitung auf dieses Gespräch werden der Polizei mit Herrn Vogts Einwilligung seine Notizen zugestellt, die er im Nachgang an sein Erlebnis zu Papier gebracht hatte.

Vermittlungsgespräch auf der Ombudsstelle

Seitens der Stadtpolizei erklärt sich der Regionalwachtchef zur Teilnahme am Vermittlungsgespräch bereit. Es findet in der Folge auf der Ombudsstelle unter Moderation der Ombudsfrau

statt. Das gute Gelingen eines konstruktiven Vermittlungsgesprächs setzt u. a. voraus, dass die Anwesenden sich darauf verlassen können, in einem vertraulichen Rahmen miteinander zu sprechen. Die Beteiligten schätzen es, dass nicht jedes Wort auf die Goldwaage gelegt werden muss und ein offener, ehrlicher Austausch stattfinden, Fragen geklärt und die jeweiligen Positionen dargelegt werden können.

Wir werden hier nicht die Details des Vermittlungsgesprächs wiedergeben, sondern den Blick stattdessen auf die Erkenntnisse der am Gespräch beteiligten Personen richten: So zieht Herr Vogt das Fazit, zwar noch immer davon überzeugt zu sein, dass damals die Situation von der Polizei hätte anders gehandhabt werden und folglich wohl auch einen andern Ausgang hätte erfahren können. Gleichzeitig spricht er dem Chef der Regionalwache gegenüber seinen grossen Dank für die Bereitschaft zum Gespräch aus. Beeindruckt habe ihn dessen unerwartete Offenheit. Sie ermöglichte ihm, sich ein Bild von der Sichtweise der Polizei, deren Überlegungen und Logik zu machen. Herr Vogt findet, dass Information und Offenheit sich sehr dazu eignen würden, das polizeiliche Handeln für die Bevölkerung besser verständlich und nachvollziehbar zu machen. Eine Ausweitung der Kommunikationsbereitschaft sowie eine umfassendere Information über ihre polizeiliche Arbeit wäre seiner Ansicht nach wünschenswert. Der Chef der Regionalwache betrachtet das Vorgehen und Verhalten der Polizisten im vorliegenden Fall als nicht optimal gewählt. Das Vermittlungsgespräch lässt ihn zum Schluss kommen, es würde sich lohnen, im Einsatz einige zusätzliche Minuten mehr zu investieren, um Fakten und Vorgehen zu erklären und verständlich zu machen. Er bestätigt Herrn Vogts Aussage, wonach Polizeiarbeit auch Informationsarbeit sein sollte und das Gewähren eines Einblicks in die Arbeit der Polizei durchaus tauglich sei, um bei der Bevölkerung ein grösseres Verständnis und eine bessere Nachvollziehbarkeit der Polizeiarbeit erzeugen zu können. Er nimmt das Stichwort «Einblick gewähren» auf und möchte es in seine Polizeiarbeit zurücktragen. Herr Vogts Bericht wünscht er, in anonymisierter Form in der Polizeischulung verwenden zu dürfen. Der Bericht veranschauliche und zeige sehr eindrücklich auf, wie ein Bürger oder eine Bürgerin sich fühlen kann, wenn er oder sie einen Kontakt mit der Polizei in der vorliegenden Art erlebt. Herr Vogt ist mit der Verwendung seines Berichts zu diesem Zweck einverstanden. Beide Seiten melden der Ombudsfrau im Nachgang zurück, dass die Aussprache nicht nur erklärend, sondern auch erkenntnisreich gewesen sei. Das Vermittlungsgespräch sei sinnvoll und wertvoll gewesen.

Fallbeispiel 15 Wenn sich die geschlossene Türe wieder öffnet

Erste Kontaktaufnahme und Ausgangslage

Frau Alicia Sonsa gelangt Anfang März 2016 telefonisch an die Ombudsstelle. Sie meldet sich für ihren Bekannten Herrn Hugo Pereira, weil seine Deutschkenntnisse sehr gering sind. Herr Pereira sei lange im Baugewerbe tätig gewesen, habe aus krankheitsbedingten Gründen seine Stelle vor einiger Zeit verloren und sei nun nach längerer Arbeitslosigkeit ausgesteuert worden. Seinen Antrag auf Sozialhilfe habe das Sozialamt abgelehnt mit folgender Begründung: Seine Partnerin Frau Leonie Pinto erziele ein genügend hohes Einkommen, um nicht nur ihre eigene Existenz zu decken, sondern auch, um damit Herrn Pereira vollumfänglich zu unterstützen. Folglich betrachte das Sozialamt eine Bedürftigkeit bei ihm als nicht gegeben. Ihr Bekannter bestreite nicht, mit Frau Pinto seit längerer Zeit in einer Beziehung zu leben. Dennoch habe er Mühe, die Begründung für die Gesuchsablehnung zu verstehen – sie seien ja nicht verheiratet. Ausserdem erziele Frau Pinto selbst nur einen geringen monatlichen Lohn, und er frage sich, wie seine Partnerin damit auch noch ihn unterstützen solle.

Frau Sonsa wird vorgeschlagen, dass ihr Bekannter der Ombudsstelle die vorhandenen Unterlagen einreichen soll, damit sein Anliegen näher geprüft werden kann.

Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsfrau verschafft sich zunächst einen Überblick über die eingegangenen Unterlagen. Ihnen lässt sich entnehmen, dass Frau Pinto pro Monat zwischen 3640 und 3770 Franken

verdient. Aus der vom Sozialamt erstellten Berechnung zur Ermittlung des Konkubinatsbeitrags resultiert ein Beitrag in Höhe von 1460 Franken. Von Frau Pinto erwartet das Sozialamt, dass sie von ihrem Lohn – nach Deckung ihrer eigenen Kosten – ihren Partner im Umfang dieses Konkubinatsbeitrags finanziell unterstützt. Rein rechnerisch betrachtet ist das unbestrittenermassen möglich. Bei Herrn Pereira werden damit sämtliche Lebenshaltungskosten nach dem sozialen Existenzminimum gedeckt, und das Sozialamt sieht bei ihm folglich keine Bedürftigkeit gegeben. Gleichzeitig verbleibt Frau Pinto mit einem Einkommensfreibetrag von 300 Franken aber nur ein sehr kleiner Betrag, der ihr selbst zur freien Verfügung steht.

Die Ombudsstelle hat sich in früheren Jahren bereits eingehend mit dem Konkubinatsbeitrag in der Sozialhilfe befasst und dabei verschiedentlich auf die Problematik hingewiesen, wenn bei der Festlegung des Konkubinatsbeitrags kaum bis gar nicht darauf geachtet wird, ob auch die Angemessenheit im konkreten Einzelfall gegeben sei (vgl. Jahresbericht 2014). Es geht dabei meist um die Frage, ob die schematisierte Berechnungsmethode (gemäss SKOS Praxishilfe H.10), die für die Festlegung des Konkubinatsbeitrags angewendet wird, im Einzelfall zu einem Ergebnis führt, das angemessen und verhältnismässig erscheint oder eben nicht. Der vorliegende Fall veranschaulicht diese Fragestellung und Problematik einmal mehr.

Mittlerweile wurde die Ombudsfrau von Frau Sonsa darüber informiert, dass Herr Pereira weder die Krankenkassenprämien für den April in der Höhe von 280 Franken noch den Selbstbehalt von 200 Franken bezahlen konnte, da ihm das Geld hierzu fehlte. Die Ombudsfrau gelangt daher an die zuständige Sozialarbeiterin, um die Sichtweise und Überlegungen der Sozialen Dienste (SOD) kennen zu lernen. Mit den Fragen und Bedenken der Ombudsfrau konfrontiert, erklärt die Sozialarbeiterin, sie könne sich den Vorbehalten durchaus anschliessen, diese auch teilen. Allerdings verfüge sie auf ihrer Stufe nicht über die Kompetenz, hier anders vorzugehen als nach der schematisierten Berechnungsmethode gemäss SKOS Praxishilfe H.10. Im Falle von Herrn Pereira führe das im Ergebnis eben zur Verneinung der Bedürftigkeit und folglich zur Ablehnung des Antrags auf Unterstützung.

Zwei Wochen später, Mitte April, kontaktiert Frau Sonsa erneut die Ombudsfrau. Dieses Mal tut sie es in Vertretung von Frau Pinto, die ebenfalls nur über sehr geringe Deutschkenntnisse verfügt. Frau Pintos Lohneinnahmen seien neuerdings noch tiefer. Im März habe sie gerade noch 2300 Franken verdient – somit über 1000 Franken weniger als im Februar – und auch der Aprillohn werde ebenso tief ausfallen. Die Ombudsfrau reagiert auf diese Mitteilung, indem sie der Leitung des zuständigen Sozialzentrums ein Gesuch um Stellungnahme unterbreitet. Mit Verweis auf die Dringlichkeit einer baldigen Situationsklärung ersucht sie darin um eine nochmalige Prüfung des berechneten Konkubinatsbeitrags und zwar sowohl rückwirkend auf den Zeitpunkt des Entscheids der ursprünglichen Gesuchsablehnung von Herrn Pereira als auch bezüglich der neuen beruflichen Situation von Frau Pinto.

Ergebnis

Knapp einen Monat später geht die schriftliche Stellungnahme der Zentrumsleitung ein. Die Antwort zeigt, dass die prekäre Lage des Paares sowie das Erfordernis einer baldigen Situationsklärung erkannt wurden. So hat das Intake der SOD als unmittelbare Folge auf das Schreiben der Ombudsfrau Herrn Pereira zu einem neuen Gesprächstermin eingeladen. Das Gespräch wurde von einer Begleitperson gedolmetscht. Die finanziellen Verhältnisse des Konkubinatspaares wurden dabei nochmals im Detail erfasst und gestützt darauf die Berechnung des Konkubinatsbeitrags erneut geprüft. Herr Pereira konnte von den SOD somit ab April ergänzend zum Konkubinatsbeitrag, der neu in Höhe von 570 Franken als Einnahme zur Anrechnung kam, unterstützt werden.

Bei der Berechnung des Konkubinatsbeitrags, so teilt die Zentrumsleitung mit, sei die schematisierte Berechnungsmethode von SKOS Praxishilfe H.10 zwar zur Anwendung gelangt, es sei dabei aber sehr wohl der individuellen Situation von Frau Pinto Rechnung getragen worden. Detailliert wird ausgewiesen, bei welchen Posten der zur Verfügung stehende Ermessensspielraum zu Gunsten von Frau Pinto ausgeschöpft wurde, und dargelegt, dass ihr folglich ein grösserer Betrag zur freien Verfügung steht als anfänglich angenommen.

Nicht zuletzt die deutlich tieferen Lohneinnahmen, die sich im Vergleich zum Februar praktisch um 1000 Franken vermindert hatten, zeitigten Folgen bei der Neuberechnung des Konkubinatsbeitrags. Das erneute und übersetzte Gespräch der SOD mit dem Klienten führte somit nicht nur zu einer Klärung seiner finanziellen Bedarfslage, sondern liess zudem seine schwierige gesundheitliche Situation deutlich erkennbar werden. So zeigen sich die SOD vorerst auch bereit, die monatlichen Zusatzversicherungskosten von rund 35 Franken in die Bedarfsberechnung einzubeziehen. Auf Wunsch von Herrn Pereira wurde vereinbart, dass im Anschluss an die bevorstehende Rücken-Operation seine Arbeitsintegration mit den SOD thematisiert und zusammen angegangen werde. Unterstützung erhält Herr Pereira von den SOD zudem bei der weiteren Bearbeitung seiner bereits eingereichten IV-Anmeldung. Für sich selbst erkannte Herr Pereira die Notwendigkeit, künftig die Lohnabrechnungen seiner Partnerin jeweils umgehend den SOD einzureichen, so dass sein monatlicher Bedarf sowie die Höhe der ergänzenden Unterstützungsleistungen so zeitnah wie möglich berechnet werden und zur Auszahlung gelangen können.

Als die Ombudsfrau Frau Sonza eine Rückmeldung zum Ergebnis der Abklärungen geben möchte, ist diese bereits über den aktuellen Stand informiert. Mit Erleichterung berichtet sie, erfahren zu haben, dass das Gespräch zwischen ihrem Bekannten und den SOD positiv verlaufen sei und ihm schliesslich doch die dringend benötigte finanzielle Hilfe ausgerichtet werden konnte und werde. Sie ist froh, sich damals an die Ombudsstelle gewandt und somit ihrem Bekannten als «Türöffnerin» und Dolmetscherin zur Seite gestanden zu haben. Sie dankt der Ombudsfrau für die unternommenen Bemühungen, die zum Glück für Herrn Pereira viel bewirkt haben. Die Ombudsfrau gibt den Dank zurück an Frau Sonza für deren nicht selbstverständliches Engagement.

Bei der Zentrumsleitung verdankt die Ombudsfrau die Stellungnahme, aus der klar erkennbar wird, dass das vorliegende Geschäft einer ernsthaften und sorgfältigen, nochmaligen Prüfung unterzogen wurde. Ebenso anerkennt die Ombudsfrau, dass bei der Berechnung des Konkubinatsbeitrags diverse Posten zu Gunsten von Frau Pinto zur Berücksichtigung gelangten und somit eine individualisierte, angemessene Festlegung des Konkubinatsbeitrags erfolgt ist. Die Ombudsfrau zieht im Übrigen den Schluss, dass ihr seitens der SOD zum ersten Mal so deutlich und transparent aufgezeigt worden sei, wo und wie im Einzelfall die von der Ombudsstelle stets postulierten Ermessensspielräume bei der Berechnung des Konkubinatsbeitrags konkret genutzt worden seien.

5. Grundsatzfrage:

Breites Spektrum an betriebsrechtlichen Fragen

Im Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz (SchKG) wird bestimmt, dass jeder Kanton für die Betreibungen einen oder mehrere Kreise bildet. Die Kantone bestimmen Anzahl und Grösse der Kreise. Im Kanton Zürich gibt es 58 Betreibungskreise, die unterschiedlich ausgestaltet sind: In der Stadt Zürich bildet jeder Stadtkreis einen eigenen Betreibungskreis. Die Ombudsstelle der Stadt Zürich wird immer wieder mit Anliegen und Fragen im Zusammenhang mit den städtischen Betreibungsämtern konfrontiert. Meist wenden sich Schuldner an uns, es gibt aber auch Gläubiger und weitere Personen, die mit ihren Fragen an die Ombudsstelle gelangen. Bereits im Jahresbericht 2014 (Fallbeispiele 9–11) haben wir eine spezifische Thematik detailliert behandelt: Die Möglichkeit des Rückzugs (Löschung) einer Betreibung, seine Voraussetzungen und die teilweise erhobenen Gebühren der Gläubiger. Wir zeigten die Problematik der fehlenden einheitlichen Praxis in der Stadtverwaltung auf und empfahlen, beim Rückzug von Betreibungen sowohl für die Voraussetzungen eines Betreibungsrückzugs als auch für die Gebühren bei der Stadt Zürich und ihrer Verwaltung als Gläubigerin eine einheitliche Regelung und Harmonisierung der Anwendung zu entwickeln. Die Konferenz der Stadtammänner liess uns in der Folge wissen, dass sie sich über die Bearbeitung dieses Themas und unsere Empfehlung gefreut habe.

Für die Ausübung der fachlichen Aufsicht über die Betreibungsämter ist das der Verwaltungskommission des Obergerichts des Kantons Zürich angegliederte Betreibungsinspektorat zuständig. Unter anderem erlässt es Mitteilungsblätter an die Betreibungsämter des Kantons. Im Hinblick auf eine aktualisierte Darstellung der Zusammenarbeit der Ombudsstellen mit den Betreibungsämtern führten die Ombudsfrauen der Stadt Zürich und der Stadt Winterthur, die regelmässig betreibungsrechtlich relevante Geschäfte bearbeiten, mit dem Betreibungsinspektor sowie dem stellvertretenden Generalsekretär des Obergerichts einen substanziellen Austausch.

Wir erhielten bei diesen Kontakten die Gelegenheit, unsere Arbeitsweise vorzustellen und anhand anschaulicher Praxisbeispiele zu illustrieren. Dadurch konnten offene Fragen geklärt und das gegenseitige Verständnis gefördert werden. Es wurde deutlich, dass das Ombudsverfahren die Möglichkeit bietet, gewisse Fragen unkompliziert und zeitsparend zu klären. Wie auch bei anderen formellen Einsprache- und Gerichtsverfahren stellt das Ombudsverfahren keine Konkurrenz zum betreibungsrechtlichen Beschwerdeverfahren dar. Wir sind uns auch stets bewusst, in welchem Zeitpunkt ausschliesslich ein solches formelles Beschwerdeverfahren eingeschlagen werden muss beziehungsweise kann. Auch dies analog zu formellen Verfahren in andern Rechtsgebieten. Bei diesem wertvollen Austausch konnten die beiden Ombudsfrauen ihre Wünsche und Anregungen für die Formulierung des Mitteilungsblatts, die sie vorgängig zusammen mit dem kantonalen Ombudsmann redigiert hatten, einbringen. Dafür sind wir dankbar. Das überarbeitete Mitteilungsblatt wurde im April 2017 den Betreibungsämtern durch das Betreibungsinspektorat zugestellt.

Wir nehmen die intensivere Beschäftigung mit unserer Tätigkeit zu betreibungsrechtlichen Fragen zum Anlass, die wichtigsten Eckpunkte zum Ombudsverfahren sowie Praxis-Beispiele im Rahmen unserer diesjährigen Grundsatzfrage vorzustellen. Nachfolgend einige Wesensmerkmale des Ombudsverfahrens, die es insbesondere in Abgrenzung zu einem formellen Gerichtsverfahren herauszustreichen gilt:

- Auf jedes Anliegen, das eine Bürgerin oder ein Bürger an uns heranträgt und für das wir zuständig sind, treten wir inhaltlich näher ein. Die Ombudsstelle bestimmt gemäss gesetzlicher Grundlage (Art. 39 Gemeindeordnung) ihr Verfahren selbst. Nach Erfassen des Anliegens klären wir deshalb jeweils individuell, wie wir weiter vorgehen. Es gibt von Seiten der Ombudsstelle keine Fristen und keine Formvorschriften. Da die Ombudsstelle über die Verfahrensführung selbst entscheidet, teilt sie die Ergebnisse ihrer Abklärungen den Betroffenen sehr oft mündlich, teils auch schriftlich mit. Die mündlichen Rückmeldungen ermöglichen zusätzliche Erklärungen, sollten Klientinnen und Klienten weitere Fragen haben.
- Es gibt grundsätzlich drei Möglichkeiten, wie wir ein Anliegen bearbeiten:
 - Behandlung als «Geschäft»: Wenn eine mehrfache Rücksprache mit der Verwaltung oder vertiefte Abklärungen nötig sind.
 - Behandlung als «Anfrage»: Meist handelt es sich um Fragen, die sich mit geringem Abklärungsaufwand beantworten lassen. Öfter kann ein Beschwerdeführer gleich im Erstkontakt oder nach einmaligem Kontakt mit dem Betreibungsamt abschliessend beraten werden.
 - Ein Beschwerdeführer wird direkt weiterverwiesen, da die Ombudsstelle nicht zuständig ist. Dies kann zum Beispiel sein, weil kein städtisches Betreibungsamt betroffen ist oder weil klar ist, dass die Fragestellung ausschliesslich im Rahmen einer Beschwerde an die Aufsichtsbehörde geklärt werden kann.
- In der nachfolgenden Aufstellung konzentrieren wir uns auf Beschwerdeeingaben aus der Bevölkerung. Personalrechtliche Geschäfte von Mitarbeitenden städtischer Betreibungsämter werden hier nicht berücksichtigt.

Statistische Angaben

Anzahl Geschäfte und Anfragen der letzten drei Jahre:

	2016	2015	2014	Total
Geschäfte	10	8	5	23
Anfragen	16	10	16	42

Davon Kontakte ausschliesslich mit dem Klienten (keine Rücksprache mit dem Betreibungsamt):

	2016	2015	2014	Total
Geschäfte	6	-	2	8
Anfragen	15	10	14	39

Die Kontakte mit den Betreibungsämtern erfolgten in diesen drei Jahren jeweils telefonisch. Ansprechpartner waren Stadtammänner, Pfändungsbeamte oder in seltenen Fällen Kanzlei-mitarbeitende. Nicht erforderlich waren Gesuche um Akteneinsicht oder schriftliche Auskünfte.

Abklärungsthemen waren:

- Pfändungsverfahren, unter anderem: Pfändungsstopp, Behandlung durch Pfändungs-beamtinnen und -beamte, Berechnung des Existenzminimums, stille Lohnpfändung
- Widerspruchsverfahren
- Gebühren(zusammensetzung), Quittung, Bestätigung

Von den 23 *Geschäften* wurden 17 Anliegen von Schuldern, drei Anliegen von Schuldner-vertretern vorgebracht, zwei von Personen, die einen Registerauszug benötigten, und eines von einer Drittperson (Betroffene in einem Widerspruchsverfahren, Wohngemeinschafts-Partnerin eines Schuldners).

Die *Anfragen* stammten in den meisten Fällen von Schuldern, vereinzelt von Schuldner-vertretern oder Personen, die einen Registerauszug wünschten, zweimal von einem Gläubiger.

Beispiele

Wir bringen im Folgenden bewusst sehr unterschiedliche Beispiele zur Darstellung, um die grosse Bandbreite der Geschäfte und Anfragen aufzuzeigen. Dies gilt einerseits thematisch, andererseits auch in Bezug auf Tragweite und Bedeutung wie auch auf den Abklärungsaufwand.

Geschäfte:

a) In einem sehr langen Gespräch stellt eine Bürgerin diverse Fragen zum Pfändungsverfahren; sie fühlte sich von der Pfändungsbeamtin schlecht behandelt und nicht verstanden. Wir können ihr viele Fragen beantworten und erklären, die Pfändungsbeamtin stehe möglicherweise unter gewissem zeitlichem Druck, weshalb sie vielleicht teilweise etwas kurz angebunden reagiere. Nach Rücksprache mit der Pfändungsbeamtin können die letzten Fragen geklärt werden. Sie räumt ein, dass sie manchmal etwas ungeduldig gewesen sei und die Schuldnerin nicht mit Samthandschuhen angefasst habe. Sie sei aber auch etwas unter Zeitdruck gestanden, der nächste Schuldner habe bereits am Schalter gewartet.

b) Eine Bürgerin macht geltend, sie habe mit einem Kollegen zusammen gewohnt. Sie hätten nun die Wohngemeinschaft aufgelöst, worauf die gesamte Mietkaution durch das Betreibungs-

amt gepfändet worden sei. Gegen ihren Kollegen laufe ein Pfändungsverfahren, sie möchte aber ihren Anteil zurückbekommen. Die Ombudsstelle äussert die Vermutung, dass wohl ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werde, sie ihren Anteil nach dessen Abschluss wieder bekommen werde. Nach Rücksprache mit dem Stadtammann bestätigt sich die Vermutung, die Eigentumsansprüche seien vorgemerkt, es liefen nun noch die Fristen. Dies kann der Bürgerin so zurückgemeldet werden.

c) Eine Bürgerin erklärt, sie habe bei drei städtischen Betreibungsämtern je einen Betreibungsregisterauszug per Internet bestellt. Zwei Betreibungsämter hätten für den Auszug Gebühren von 18 Franken verlangt. Beim dritten Amt habe sie 27 Franken bezahlen müssen, weil sie auf ihre Anfrage noch eine Standardmailantwort erhalten habe, wonach sie zuerst den Kostenvorschuss zahlen müsse. Sie finde dies unverschämt, ob dies rechtens sei? Der angefragte Stadtammann ist nicht bereit, uns Auskunft zu geben. Die Ombudsstelle überschreite ihre Kompetenz, wenn die Bürgerin nicht einverstanden sei, solle sie eine Beschwerde einreichen.

d) Ein weiteres ausführliches Fallbeispiel wird auf Seite 26 ff. vorgestellt.

Anfragen:

a) Eine Bürgerin wollte für ihren Mann einen Betreibungsregisterauszug auf einem Betreibungsamt beziehen. Dabei sei ihr nicht bewusst gewesen, dass sie einen Ausweis ihres Mannes mitbringen müsse. Sie sei dann von der Mitarbeiterin unwirsch und frech heruntergeputzt worden. Die Bürgerin kann das Erlebte kaum fassen und wiederholt sich bei ihrem Kontakt mit der Ombudsstelle mehrfach. Die Ombudsstelle kann sie im Laufe des Gesprächs beruhigen. Die Klientin bedankt sich fürs Zuhören, es habe gut getan und sei für sie ausreichend, das Erlebnis bei der Ombudsstelle deponieren zu können. Wir unternehmen keine weiteren Schritte.

b) Ein Bürger steht in einem Pfändungsverfahren. Er ist der Meinung, das Betreibungsamt müsse die Pfändung stoppen, da die ursprüngliche Forderung des privaten Gläubigers (Auto-firma) nicht berechtigt sei. Ihm wird von uns das Verfahren erklärt, das Betreibungsamt habe keine Möglichkeit, das Verfahren von sich aus zu stoppen oder die Rechtmässigkeit der Forderung zu überprüfen. Dafür hätte er Rechtsvorschlag erheben müssen.

c) Ein Gläubiger beschwerte sich über die Gebührenrechnung des Betreibungsamts. Er hielt die Gebühren für überrissen, da die Schuldnerin nicht mehr an der bisherigen Adresse wohnhaft sei und der Zahlungsbefehl dementsprechend nicht habe zugestellt werden können. Das Betreibungsamt habe also nur am Computer festgestellt, dass die Schuldnerin nicht mehr dort wohne, dies dürfe doch nicht Kosten in diesem Umfang verursachen. Der Bürger erhält von uns die Auskunft, dass die Gebühren mit der Gebührenverordnung übereinstimmten. In kleinem Umfang gäbe es allerdings noch einen Klärungsbedarf. Dafür müsste die Ombudsstelle mit dem Betreibungsamt Kontakt aufnehmen. Dem Bürger reicht die Auskunft, eine weitere Abklärung sei nicht nötig.

d) Der von einer Bürgerin geschilderte Sachverhalt ist relativ kompliziert, insbesondere was die Familienverhältnisse anbelangt. Es gelingt, die relevanten Fragestellungen zu eruieren. Die Bürgerin ist der Meinung, dass Kinderzulagen nicht pfändbar seien. Es wird ihr erklärt, dass diese Meinung nicht zutreffend sei. Es werde dafür pro Kind ein fixer Betrag bei der Berechnung des Existenzminimums berücksichtigt.

e) Eine Bürgerin möchte wissen, ob das Betreibungsamt ihr Existenzminimum korrekt berechnet habe. Es geht insbesondere um die Kosten einer weiterführenden privaten Ausbildung. Sie erhält die Auskunft, dass die Berechnung korrekt ist. Die Kosten könnten nicht berücksichtigt werden, dies wäre eine unerlaubte Gläubigerbevorzugung.

f) Eine Bürgerin hat die Pfändungsankündigung erhalten. Sie hat die Forderung mittels Einzahlungsschein beim Betreibungsamt bezahlt. Das Betreibungsamt habe aber noch keinen Zahlungseingang angezeigt erhalten, weshalb nun an der heutigen Wohnungskontrolle festgehalten werde. Sie müsse aber am Arbeitsplatz sein, könne also nicht anwesend sein. Was sie nun machen könne? Nach Rücksprache mit dem Betreibungsamt kann geklärt werden, dass sich die Bürgerin am Vormittag nochmals hätte melden sollen. Treffe die Zahlung rechtzeitig ein, werde die Kontrolle hinfällig, andernfalls könne sie verschoben werden.

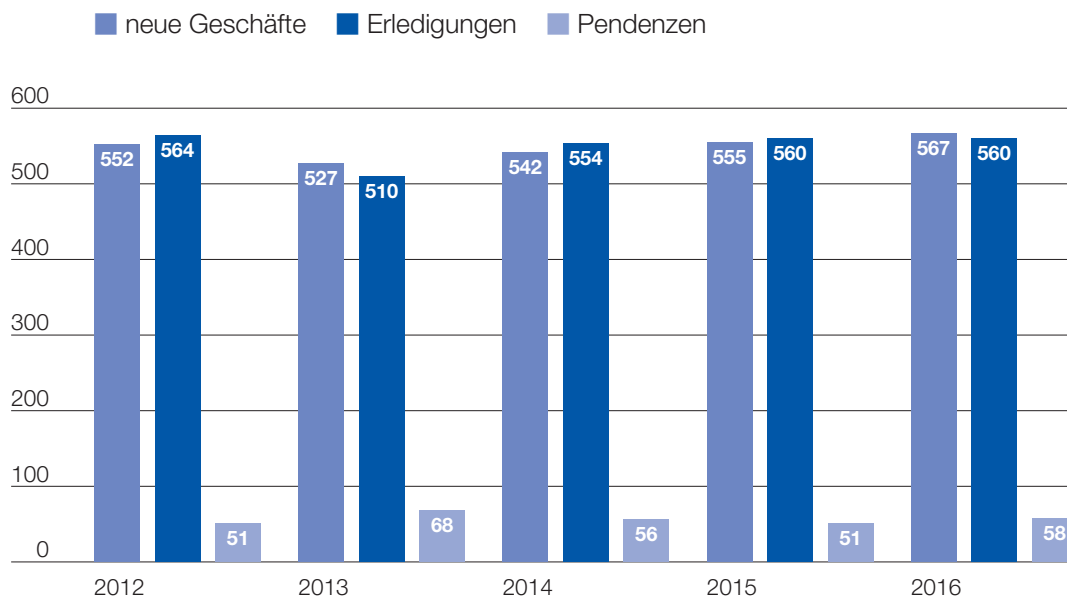
g) Ein Bürger hat eine Busse wegen Ungehorsams im Betreibungsverfahren erhalten. Er macht geltend, ein Abkommen zu haben, wonach er per SMS avisiert werde, wenn Betreibungen oder Pfändungen vorlägen. Ein Mitarbeiter weigere sich aber, ihm ein SMS zu schreiben. Stattdessen habe er nun eine Busse bekommen. Wir weisen darauf hin, dass rechtlich vorgeschrieben ist, welche Schreiben auf welche Weise zuzustellen seien (per Post, Einschreiben, persönlich). SMS ist nicht vorgesehen, diese Benachrichtigungsart erfolge also zusätzlich, nicht anstelle der genannten Formen. Dies sei ein Entgegenkommen, worauf kein Anrecht bestehe.

h) Ein Bürger berichtet, er habe von einer potentiellen Mieterin einen Betreibungsregisterauszug verlangt. Der Auszug sei leer gewesen, es seien also keine Betreibungen aufgeführt gewesen. Das Betreibungsamt habe auf dem Registerauszug aufgeführt, die Frau sei nur während eines Jahres in diesem Stadtkreis wohnhaft gewesen. Schliesslich habe sich herausgestellt, dass dies falsch gewesen sei. Die Frau habe nur einen Monat dort gewohnt, stattdessen habe sie Betreibungen in der Höhe von ca. 100 000 Franken gehabt. Ihm sei dadurch ein grosser Schaden entstanden, wofür seiner Meinung nach das Betreibungsamt verantwortlich sei. Wir erklären, es sei unschön, dass dieser Fehler passiert sei. Zum einen sei aber auf dem Auszug ein Haftungsausschluss aufgeführt, in dem das Betreibungsamt darauf hinweise, dass es nicht überprüft habe, ob die Schuldnerin tatsächlich dort wohnhaft sei. So könne beispielsweise auch bei der Einwohnerkontrolle ein Fehler passieren. Wenn er ganz sicher gehen wolle, solle er in Zukunft sowohl einen Betreibungsregisterauszug als auch eine Wohnsitzbestätigung von einer möglichen Mieterin oder einem möglichen Mieter verlangen. Wenn er gegen das Betreibungsamt vorgehen wolle, müsse er eine Beschwerde an die Aufsichtsbehörde richten. Wegen des erwähnten Hinweises seien die Erfolgsaussichten aber vermutlich gering.

i) Ein Bürger hat gegen den Rechtsöffnungsentscheid Beschwerde erhoben. Trotzdem habe das Betreibungsamt die Pfändung vollzogen. Er erhält von uns die Auskunft, dass die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung habe und den Vollzug nicht hemme. Das Betreibungsamt habe also korrekt gehandelt.

1. Übersicht

Im Jahr 2016 sind 567 neue Geschäfte bei uns eingegangen. Die Geschäftslast hat gegenüber dem Vorjahr erneut zugenommen (2015: 555 Geschäfte). 2016 konnten 560 Geschäfte abgeschlossen werden, genau gleich viele wie im Vorjahr. Am 31. Dezember 2016 waren 58 Geschäfte pendent. Zwei davon stammen noch aus dem Jahr 2015. Alle anderen sind im Berichtsjahr eingereicht worden.



2. Angaben zu den im Jahr 2016 neu eingegangenen Geschäften

Externe / interne Geschäfte

Der Anteil der verwaltungsexternen Geschäfte beträgt 66 % (373 Geschäfte), derjenige der verwaltungsinternen Fälle (Personalgeschäfte) 34 % (194 Geschäfte). Die Personalgeschäfte liegen leicht unter dem Niveau des Vorjahrs (2015: 202 Geschäfte).

Von den insgesamt 567 Beschwerdeführenden waren 54 % Frauen und 45 % Männer. 1 % der Beschwerden wurde von juristischen Personen eingereicht. Bei den verwaltungsinternen Geschäften beläuft sich der Frauenanteil auf 60 %, bei den externen auf 51 %. Gegenüber dem Vorjahr ist damit der Anteil der von Frauen eingereichten Personalgeschäfte um 2 % geringer, dafür bei den externen um 8 % höher ausgefallen.

	männliche Personen	weibliche Personen	juristische Personen	Summe
Externe Geschäfte	178 (31 %)	190 (34 %)	5 (1 %)	373 (66 %)
Interne Geschäfte	77 (14 %)	117 (20 %)		194 (34 %)
Total	255 (45 %)	307 (54 %)	5 (1 %)	567 (100 %)

Verteilung auf Departemente und Dienstabteilungen

Die 567 neuen Geschäfte verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Dienstabteilungen (unter die Kategorie «Übrige» fallen alle Abteilungen mit weniger als drei Ombuds-Geschäften):

				davon interne Geschäfte
Allgemeine Verwaltung	3	0.5%		
Stadtkanzlei			3	1
Präsidialdepartement	26	4.6%		
Bevölkerungsamt			11	
Stadtammann- und Betreibungsämter			11	1
Übrige			4	2
Finanzdepartement	25	4.4%		
Steueramt			9	1
Liegenschaftenverwaltung			13	4
Übrige			3	3
Sicherheitsdepartement	74	13.1%		
Stadtpolizei			56	6
Schutz & Rettung			4	2
Dienstabteilung Verkehr			9	
Stadtrichteramt			5	2
Gesundheits- und Umweltdepartement	92	16.2%		
Stadtspital Triemli			14	10
Stadtspital Waid			7	5
Pflegezentren Stadt Zürich			24	20
Alterszentren Stadt Zürich			23	22
Städtische Gesundheitsdienste			5	2
Umwelt- und Gesundheitsschutz			12	8
Stiftung Alterswohnungen			7	2
Tiefbau- und Entsorgungsdepartement	19	3.4%		
Entsorgung+Recycling			5	3
Grün Stadt Zürich			8	2
Tiefbauamt			5	
Übrige			1	1
Hochbaudepartement	15	2.6%		
Amt für Baubewilligungen			5	2
Amt für Hochbauten			2	
Amt für Städtebau			5	3
Übrige			3	3
Departement der Industriellen Betriebe	26	4.6%		
Elektrizitätswerk			8	4
Verkehrsbetriebe			18	9
Schul- und Sportdepartement	57	10.1%		
Schulamt inkl. Horte			21	17
Volksschule			15	12
Fachschule Viventa			7	7
Musikschule Konservatorium Zürich			4	3
Sportamt			6	4
Übrige			4	3

Sozialdepartement	218	38.4%		
Soziale Einrichtungen u. Betriebe			14	8
Amt für Zusatzleistungen			32	1
Soziale Dienste			148	11
KESB (inkl. Mandate der Sozialen Dienste)			16	
AOZ			4	2
Übrige			4	
Andere Zuständigkeit	12	2.1%	12	8
Total	567	100.0%	567	194

Eingangsart

Mündlich (Telefon, persönliche Anmeldung)	433	(76%)
Schriftlich (Brief, Fax, E-Mail)	134	(24%)

3. Persönliche Angaben zu den Beschwerdeführenden

Vorbemerkung

Persönliche Daten der Klientinnen und Klienten werden von der Ombudsstelle nur erhoben, soweit sie mit dem Anliegen sachlich zusammenhängen und für die Geschäftsbehandlung benötigt werden. Angaben über Alter, Staatsangehörigkeit und Zivilstand sind daher in unterschiedlichem Umfang vorhanden und lassen sich nur bezüglich Alter und Staatsangehörigkeit mit hinreichender Aussagekraft auswerten:

Alter

Die Personen, die im Jahre 2016 die Dienste der Ombudsstelle in Anspruch genommen haben, verteilen sich auf folgende Altersgruppen:

bis Alter 20	21–34	35–49	50–64	65–79	ab Alter 80
2%	15%	29%	36%	14%	4%

Staatsangehörigkeit

Wie im Vorjahr setzt sich die Mehrheit der Klientinnen und Klienten aus Schweizerinnen und Schweizern zusammen. Am zweithäufigsten stammen die Beschwerdeführenden aus Deutschland. Die übrigen Personen gehören mindestens 20 verschiedenen Nationen an.

Wohnort

8004 Aussersihl	35
8048 Altstetten	34
8050 Oerlikon	28
8051 Schwamendingen	25
8047 Albisrieden	23
8003 Wiedikon	22
8008 Riesbach	21
8052 Seebach	19
8049 Höngg	18
8005 Industrie	18
8032 Hirslanden	18
8055 Heuried	17
8046 Affoltern	17
8057 Unterstrass	17
8037 Wipkingen	17
8038 Wollishofen	15
8001 Altstadt	15
8053 Witikon	12
8006 Ober-/Unterstrass	10
Übrige (weniger als 10 Geschäfte)	44
Stadt Zürich	425
übrige Gemeinden im Kanton Zürich	82
Kanton Zürich	507
Kanton Aargau	11
übrige Kantone bzw. unbekannt	48
Schweiz	566
Ausland	1

4. Bearbeitung und Ergebnisse

Verfahrensdauer

Die Verfahrensdauer zwischen Erstkontakt (meist telefonische Anmeldung bzw. E-Mail für eine Sprechstunde oder Spontanbesuch) bis zur definitiven Erledigung eines Geschäfts beträgt im Durchschnitt aller 560 Geschäfte, die im Jahre 2016 abgeschlossen werden konnten, 57 Tage (Vorjahr: 61 Tage). Gut zwei Drittel aller Geschäfte konnten innert zwei Monaten abschliessend bearbeitet werden.

bis 10 Tage	11–30 Tage	31–60 Tage	61–90 Tage	91–180 Tage	181–365+ Tage
39	140	201	96	67	17
7%	25%	36%	17%	12%	3%

Abklärungen

Zu den Abklärungen gehören die schriftlichen Berichte der Verwaltungsstellen, die von der Ombudsstelle eingeholt werden («Vernehmlassungen»), die mündlichen Auskünfte (telefonisch oder im Rahmen von Besprechungen) sowie die Besichtigungen durch die Ombudsstelle, um sich vom Problem an Ort und Stelle ein Bild zu machen:

Mündliche Auskünfte der Verwaltung	809
Vernehmlassungen der Verwaltung	840
Besichtigungen durch die Ombudsstelle	3

Erledigungsart

- Jede Geschäftsbearbeitung und -erledigung wird detailliert schriftlich festgehalten, und zwar
- in 516 Fällen (92 %) durch entsprechende Protokollierung nach persönlicher oder telefonischer Bekanntgabe des Abklärungs- bzw. Vermittlungsergebnisses an die Klientinnen und Klienten
 - und in 44 Fällen (8 %) in Form eines Schlussberichts.

Ergebnisse

Eine klassische parlamentarische Ombudsstelle hat typischerweise folgende drei Hauptaufgaben:

- Beschwerdeprüfung («Verwaltungskontrolle»)
- Vermittlung
- Information und Beratung

Der reine Beschwerdeanteil aller Geschäfte beträgt 11 % (Vorjahr: 16 %), der Vermittlungsanteil mit vorausgegangener Beschwerdeprüfung 23 % (Vorjahr: 23 %), der Anteil reiner Vermittlungen 15 % (Vorjahr: 9 %) und der Informations- und Beratungsanteil 43 % (Vorjahr: 45 %). Der Informations- und Beratungsanteil bei den internen Geschäften beträgt 64 % (nämlich 116 von insgesamt 180 Geschäften). Damit fällt er gegenüber dem Vorjahr mit 70 % etwas tiefer aus. Unter der Spalte «Rückzug» werden diejenigen 43 Fälle separat erfasst, in denen der Abschluss der Prüfungs- oder Vermittlungstätigkeit eines Geschäfts durch die Ombudsstelle nicht mehr nötig war (8 %, Vorjahr: 7 %).

In 37 % aller Geschäfte führten Beschwerdeprüfung, Vermittlung oder ihre Kombination zu einer ganzen oder teilweisen Gutheissung bzw. zu einer gänzlich oder teilweise erfolgreichen Vermittlung (Vorjahr: 37 %). Beschwerdeabweisungen bzw. erfolglose Vermittlungsbemühungen sind demgegenüber nur in 12 % aller Geschäfte zu verzeichnen, 2015 waren es 11 %.

Lässt man die erfolgsneutralen Geschäftsbehandlungen («Information und Beratung» sowie «Rückzug») ausser Betracht, so ergibt dies insgesamt 273 Geschäfte, die sich prozentual gleich wie im Vorjahr verteilen:

- ganze oder teilweise Guttheissung bzw.
gänzlich oder teilweise erfolgreiche Vermittlung: 208 Geschäfte (76%)
- Abweisung der Beschwerde oder erfolglose Vermittlung: 65 Geschäfte (24%)

Eine aussagekräftige Auswertung der in den 560 abgeschlossenen Geschäften erzielten Ergebnisse setzt eine differenzierte Betrachtungsweise voraus, indem das jeweilige Ergebnis stets in Bezug zur Aufgabe und Rolle gesehen wird, die die Ombudsstelle in dem betreffenden Geschäft hatte:

	Beschwerdeprüfung			Beschwerde und Vermittlung*			Vermittlung**			Information und Beratung	Rückzug, Intervention nicht mehr nötig	Total
	Guttheissung	teilweise Guttheissung	Abweisung	Guttheissung bzw. erfolgreich	teilweise Guttheissung /Vermittlungslösung	Abweisung bzw. erfolglos	erfolgreich	teilweise erfolgreich	erfolglos			
Externe Geschäfte	9	10	32	23	60	19	36	30	8	128	25	380
Interne Geschäfte	6	3	1	14	8	4	3	6	1	116	18	180
zusammen	15	13	33	37	68	23	39	36	9	244	43	560
Prozentual	3%	2%	6%	7%	12%	4%	7%	6%	2%	43%	8%	100%

* Vermittlung im Anschluss an eine Beschwerdeprüfung

** Pendeldiplomatie, Koordination, Vereinbarung, formeller Vergleich usw.

5. Anfragen

Unter «Anfragen» sind Anliegen zu verstehen, die wegen ihres geringen Bearbeitungsaufwandes die Eröffnung eines eigentlichen Geschäfts nicht rechtfertigen, gleichwohl aber schriftlich festgehalten werden. Zu dieser Kategorie zählen auch Eingaben, für deren Behandlung die Ombudsstelle nicht zuständig ist und deren Absenderinnen und Absender sie an geeignete Beschwerde-, Vermittlungs- und Beratungsstellen weiter verweist.

Zusätzlich zu den Geschäften hat die Ombudsstelle im Jahre 2016 insgesamt 818 derartige Anfragen behandelt, im Vorjahr waren es 773.

Der Anteil derjenigen Anfragen, welche die Zürcher Stadtverwaltung anbelangen und für welche die Ombudsstelle zuständig ist, macht 63 % aus (517 Anfragen), im letzten Jahr betrug er 58 %.

Stadtverwaltung (städt. Ombudsstelle zuständig)	517
<hr/>	
Nicht zuständig (Grund):	
allgemeine privatrechtliche Probleme	28
privates Arbeitsvertragsrecht	25
privatrechtliche Konsumentenschutzfragen	23
nicht-städtische Patientenfragen	21
Rechtsmittelverfahren / Gericht	19
nicht-städtische Sozialversicherungen	17
Sozialfragen	17
privates Mietvertragsrecht	16
nicht-städtische Krankenkassenprobleme	13
Privatversicherung	11
kantonale Steuerangelegenheiten	7
nicht-städtische Ausländerfragen	4
übrige	100
<hr/>	
Total	818