



Bericht 2025

Schwerpunkt
Eine Stadtverwaltung
für uns alle

Bericht 2025

Sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderats

Gestützt auf Art. 137 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 13. Juni 2021 erstatte ich dem Gemeinderat der Stadt Zürich Bericht über die Tätigkeit im Jahr 2025.

Im **Rückblick auf das Berichtsjahr** werden einige aktuelle Themen geschildert, die mein Team und mich im Jahr 2025 beschäftigt haben. Die **Agenda** gibt einen Überblick über die wichtigsten Termine und öffentlichen Auftritte.

Dieses Jahr lege ich den **Schwerpunkt auf Zugänglichkeit und Inklusion** bei den Angeboten und Dienstleistungen der Stadtverwaltung. Eine zugängliche Stadt ist für uns alle da. Eine zugängliche Verwaltung berücksichtigt bei ihrer Tätigkeit die Bedürfnisse möglichst vieler Anspruchsgruppen.

Nach fünf Jahren im Amt als Ombudsman ist es an der Zeit für eine erste **Zwischenbilanz**: Wie erlebe ich die Stadtverwaltung? Was funktioniert gut, was weniger gut? Im Rahmen der Beschwerdebehandlungen erlebe ich die Verwaltung in aller Regel als lernbereit und anpassungsfähig. Es gibt aber einige hartnäckige **Dauerthemen in der Verwaltungsführung**, bei denen die Ombudsstelle immer wieder dieselben Fehler und Unterlassungen und kaum Fortschritte feststellt.

Einige der **Fallbeispiele** zeigen konkret, was Inklusion und Zugänglichkeit der Verwaltung bedeutet. Den Abschluss macht wie immer die **Statistik** über die Tätigkeit der Ombudsstelle. Im Berichtsjahr war eine **bedeutende Zunahme von eingehenden Beschwerden** zu verzeichnen.

Ich wünsche eine anregende und interessante Lektüre und bin für Hinweise, Lob und Kritik dankbar.

Zürich, Mai 2026

Pierre Heusser
Ombudsman der Stadt Zürich

Impressum

Redaktionsadresse

Ombudsstelle der Stadt Zürich
Oberdorfstrasse 8, 8001 Zürich
T +41 44 412 00 30

Redaktion

Ombudsmann Pierre Heusser und
das Team der Ombudsstelle

Fotografien

Bildstrecke: Michael Glarner
Portraits: Christoph Küenzi
Foto auf Seite 31: Ratsuchende Person

Gestaltung

Büro Haeberli, Zürich

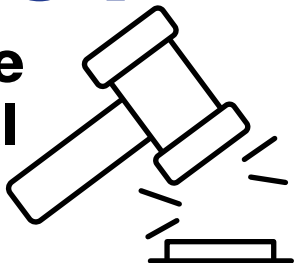
Druck

Künzle Druck, Zürich

Bericht 2025	3
Inhalt	5
Auf einen Blick	7
Das Berichtsjahr 2025	8
Agenda 2025	14
Schwerpunkt: Eine Stadtverwaltung für uns alle	16
Dauerthemen in der Verwaltungsführung Zwischenbilanz des Ombudsmanns	22
Fallbeispiele aus dem Alltag der Ombudsstelle	28
Fallbeispiel 1: Menschen mit Behinderungen nicht vergessen!	29
Fallbeispiel 2: Zu klein, um Trampilot zu sein	32
Fallbeispiel 3: Keine ewige Grabesruhe	34
Fallbeispiel 4: Besondere Bedürfnisse von Mieter*innen	36
Fallbeispiel 5: «I can English understand»	40
Fallbeispiel 6: Digitale Verwaltung? Nein danke	42
Fallbeispiel 7: Mit 65 Jahren ist Schluss	44
Fallbeispiel 8: Geflüchtete aus der Ukraine	48
Fallbeispiel 9: Kontrolle, aber nicht mit Blaulicht	50
Fallbeispiel 10: Rechte und Pflichten von erkrankten Angestellten	52
Kurzbeispiele	54
Statistik 2025	62
Übersicht	63
Geschäfte	64
Anfragen	72
Das Team der Ombudsstelle	76

1934

**Fälle
total**



davon
718 Geschäfte und
1216 Anfragen



7063

**Kontakte
mit Ratsuchenden**

3466

**Kontakte
mit der Verwaltung**



56 %

**erfolgreiche
Beschwerdebehandlungen**

29 %

**teilweise erfolgreiche
Beschwerdebehandlungen**

303



**persönliche
Gespräche**

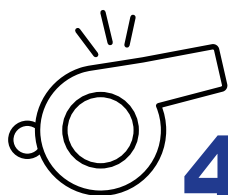
mit Ratsuchenden

87



Vermittlungen

**davon 79 ganz oder
teilweise erfolgreich**



43

**Whistleblowing-
meldungen**

zu 27 Fällen



49 %

**innert
2 Monaten
erledigt**

Das Berichtsjahr 2025

Schwerpunkt: Eine Stadtverwaltung für uns alle

Die Stadt Zürich lebt von ihrer Vielfalt und der Unterschiedlichkeit ihrer Bewohner*innen. Die Stadtverwaltung reagiert immer wieder rasch auf die sehr **unterschiedlichen Bedürfnisse** und richtet Inhalt und Form ihrer Angebote konsequent danach aus, was die verschiedenen Anspruchsgruppen von der Verwaltung wünschen. Als wenige Beispiele unter vielen seien der Ausbau von barrierefreien Bus- und Tramhaltestellen, die Merkblätter in leichter Sprache des Amts für Zusatzleistungen, die Schulbotschafter*innen für nicht deutschsprachige Eltern, die behindertengerechte Umrüstung der städtischen Wertstoffsammelstellen, die Regenbogengrabfelder im Friedhof Sihlfeld oder ein ab 2028 vorgesehenes queerfreundliches Gesundheitszentrum für das Alter genannt.

Auch die **Digitalisierung** der städtischen Angebote und Dienstleistungen schreitet voran. Damit wird es für die Bürger*innen meist bequemer, zu den gewünschten Informationen, Dokumenten oder Dienstleistungen zu gelangen, z.B. mit dem Angebot «Mein Konto».

Mit der Fachstelle für Gleichstellung, der Fachstelle Diversität, Integration, Antirassismus (DIA), den Beauftragten für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, der Fachstelle Zürich im Alter und zahlreichen weiteren **Informations- und Beratungsangeboten** setzt sich die Stadtverwaltung dafür ein, dass alle Anspruchsgruppen ihre Interessen einbringen können, gehört werden und auch die nötigen Informationen erhalten.

Und doch kommt es immer wieder vor, dass bei städtischen Projekten die Bedürfnisse einer Bevölkerungsgruppe vergessen gehen, wie einige der Fallbeispiele im vorliegenden Bericht zeigen (ab Seite 28).

Der Wille der Stadtverwaltung, für alle ihre Bürger*innen da zu sein und möglichst auf ihre Bedürfnisse einzugehen, ist täglich spürbar. Noch gelingt dies nicht überall und, es bleibt eine **Daueraufgabe** für die Stadt, möglichst für alle da zu sein. Die Ombudsstelle leistet mit ihren Abklärungen und Empfehlungen einen Beitrag dazu.

Über ein Drittel mehr Beschwerden

Bewegte sich die Anzahl der bei der Ombudsstelle eingegangenen Beschwerden in den letzten Jahren in etwa zwischen 1400 und 1600 (im Vorjahr 2024 waren es 1436 Fälle), so hat diese im Berichtsjahr geradezu sprunghaft zugenommen. Im Jahr 2025 wurden insgesamt **1934 Beschwerden** an die Ombudsstelle herangetragen. Das entspricht einer **massiven Zunahme** im Vergleich zum Vorjahr um **498 Fälle**, oder fast **35 Prozent!**

Nicht nur die Anfragen (kürzere Auskünfte) nahmen massiv zu, sondern auch die deutlich aufwendigeren Geschäfte (zu Definition und Abgrenzung Seite 62). Im Berichtsjahr waren es **718 Geschäfte**, was im Vergleich zum Vorjahr einer **Zunahme von rund einem Viertel** entspricht. Genauere Zahlen finden sich in der Übersicht «Auf einen Blick» (Seite 7) sowie in der detaillierten Statistik (Seite 62).

Über die **Gründe** kann aktuell nur spekuliert werden. Ist es positiv zu werten, dass mehr Bürger*innen und städtische Angestellte nicht mehr die Faust im Sack machen, wenn sie unzufrieden sind, sondern sich beschweren und nach einer Lösung suchen? Oder ist es vielmehr ein Zeichen unserer individualisierten und in verschiedener Hinsicht belasteten Zeit, dass die Toleranz bei vielen Bürger*innen abnimmt sowie die Bereitschaft, auch einmal ein Nein zu akzeptieren? Allenfalls könnte es auch ein Faktor sein, dass es mit KI-unterstützten Sprachmodellen heute einfacher geworden ist, eine Beschwerdeschrift oder ein E-Mail zu verfassen. Die Ombudsstelle verzeichnet eine spürbare Zunahme von Beschwerden, bei denen Chat-GPT, Claude, Gemini etc., mitgeholfen haben dürften (dazu mehr auf den Seiten 9 und 48).

Auffällig ist jedenfalls, dass andere parlamentarische Ombudsstellen ähnliches berichten. Ganz allgemein scheinen **die meisten Beschwerde- und Beratungsstellen, aber auch Gerichte** eine Zunahme von Anfragen und Beschwerden zu verzeichnen.

KI-Beschwerden

Zunehmend gehen bei der Ombudsstelle schriftliche Beschwerden ein, die offensichtlich mittels **Künstlicher Intelligenz (KI)** bzw. entsprechenden Sprachmodellen verfasst worden sind. Die so erzeugten Schreiben sind häufig ausführlich, klar gegliedert und verweisen auf Gesetzesartikel und Rechtsprechung. Wie bei KI-generierten Texten üblich, sind die Inhalte nicht immer korrekt, sondern zitieren Gesetze und Gerichtsentscheide, die gar nicht existieren, beziehen sich auf die Rechtslage im Ausland oder haben nichts mit dem betreffenden Sachverhalt zu tun. Wie eine solche KI-Beschwerde aussehen kann, wird im Fallbeispiel 8 gezeigt (Seite 48).

Ombudsstellen haben in der Regel grosse Erfahrung mit unstrukturierten Beschwerden, bei denen die Schwierigkeit darin besteht, die massgebenden Fragestellungen herausfiltern zu können. KI-Beschwerden stellen Ombudsstellen hingegen vor neue Herausforderungen: Es gilt aus diesen **auf den ersten Blick strukturiert wirkenden Beschwerdeschriften** herauszuarbeiten, welche der scheinbar relevanten Informationen tatsächlich korrekt sind und welche von der KI «erfunden» (halluziniert) oder in einen falschen Zusammenhang gestellt wurden. Auch hier muss das Wesentliche herausgearbeitet werden, nur unter anderen Voraussetzungen. Und die Ratsuchenden erwarten zu allen Punkten eine Antwort, auch wenn einzelne klar falsch sind.

Eine weitere Schwierigkeit bildet die veränderte **Vertrauensgrundlage** der ratsuchenden Personen. Diese verfügen aufgrund ihrer KI-Abklärungen teilweise über falsche Erstinformationen. Die Ombudsstelle muss dann – oft in mehreren Anläufen – diese Fehlinformationen zuerst mit viel Erklärungsaufwand berichtigen, bevor sie mit der eigentlichen Beratung beginnen kann. Genossen Fachstellen wie die Ombudsstelle früher einen gewissen Vertrauensvorschuss, müssen sie sich das Vertrauen heute zuerst erarbeiten. Nicht selten wird die Beratung mit einem «ChatGPT sagt aber etwas anderes» unterbrochen.

Bei **übersetzten Texten** sind direkte Nachfragen schwierig, oder nur in einer Sprechstunde mit Beizug von Dolmetscher*innen möglich. Das ist aufwendig, denn auch bei langen und teilweise falsch begründeten KI-Beschwerden hat die Ombudsstelle den Anspruch, das eigentliche Anliegen der Ratsuchenden zu verstehen.

KI-Antworten

Besonders problematisch wird es, wenn selbst die **Verwaltung auf KI-Sprachmodelle** zurückgreift, um Anfragen aus der Bevölkerung zu beantworten, ohne die Resultate zu überprüfen. So meldete sich eine Frau bei der städtischen Ombudsstelle, die mit dem Sozialamt einer Gemeinde im Zürcher Unterland Probleme hatte. Sie hatte von einer Amtsstelle (nicht aus der Stadt Zürich) folgende, ganz offensichtlich KI-generierte Antwort erhalten:

«Sie haben sich mit Ihrem Anliegen an das Amt [...] gewendet, welches in der vorliegenden Situation nicht zuständig ist, da wir keine Aufsichtstätigkeit gegenüber der [sic!] Sozialdiensten haben. Die Aufsichts- und Beschwerdeinstanz ist der Bezirksrat des Wohnortes der Klienten.

Nachfolgend finden Sie weitere Informationen:
Bezirksrat Kanton Zürich.

Zudem gibt es Beratungsstellen, Ombudsstellen und Fachstellen im Bereich Sozialhilfe, welche Ihnen weiterhelfen können. Hier eine nicht abschliessende Auswahl:

- Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht,
- Sozialberatung der Stiftung Kirchlicher Sozialdienst Zürich,
- Ombudsstelle Stadt Zürich,
- Ombudsstelle Stadt Winterthur.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.»

Diese behördliche Auskunft ist, typisch für KI-generierte Antworten, **teilweise richtig**, aber auch **in wesentlichen Teilen falsch**: Die Aufsicht über die Gemeinden obliegt tatsächlich dem Bezirksrat, aber dieser ist weder am Wohnort noch im Kanton angesiedelt, sondern im betreffenden Bezirk. Der Hinweis auf die UFS sowie den Kirchlichen Sozialdienst war sicher richtig, nicht aber derjenige auf die Ombudsstellen der Städte Winterthur und Zürich.

Die Ombudsstelle versucht auch bei Anfragen, für die sie nicht zuständig ist, niemanden mit leeren Händen wegzuschicken, sondern auf die **zuständigen Stellen** zu verweisen. Im konkreten Fall wurde die Frau an die UFS und den Bezirksrat des zuständigen Bezirks verwiesen.

«Citysoftnet» bei den Sozialen Diensten

Die Städte Bern und Zürich sowie der Kanton Basel-Stadt hatten miteinander den Verein «citysoftnet» gegründet, um ein **gemeinsames Sozialhilfe-Fallführungssystem** zu beschaffen.

Als erste führte die **Stadt Bern** das System Mitte Juni 2023 ein. Schon bald zeigten sich erhebliche Mängel. Gemäss dem Tätigkeitsbericht 2023 der Ombudsfrau der Stadt Bern kam es zu **massiven Problemen** in der Anwendung, Pendenzenbergen und grosser Unzufriedenheit bei den Klient*innen und den städtischen Mitarbeitenden. Die Medien schrieben von einem IT-Flop. Berner Stadtregierung und -parlament holten externe Berichte ein, um zu analysieren, wie es zu all diesen Mängeln und Problemen kommen konnte.

Besorgt über diese Nachrichten kontaktierte der Ombudsmann schon 2024 die Direktion der Sozialen Dienste (SOD). Diese teilte ihm mit, man könne die Situation in Bern nicht mit der in Zürich vergleichen. Hier erfolge der Start eineinhalb Jahre später, und aus den Erfahrungen in Bern habe man die richtigen Lehren gezogen.

Die SOD nahmen die Fallführungssoftware Anfang Januar 2025 in Betrieb. Leider zeigten sich **in Zürich ähnliche Mängel wie in Bern**. Zahlreiche wichtige Funktionen standen auch hier nicht zur Verfügung. Einige gewichtige Mängel bestehen bei Redaktionsschluss noch immer. Auch in Zürich gab es schlechte Presse. Bei der Ombudsstelle häuften sich im Berichtsjahr **Beschwerden von Mitarbeitenden**, die klagten, dass man mit dem Programm nicht arbeiten könne, aber auch zunehmend von **Sozialhilfebeziehenden**, die monierten, keine Informationen zu ihren Budgets zu erhalten oder monatelang auf die Schlussabrechnung zu warten.

Der Ombudsmann stellt fest, dass wichtige Funktionen der Software nicht oder viel zu spät verfügbar waren und noch immer sind, was zu einer inakzeptablen Belastung für Mitarbeitende und Sozialhilfebeziehende führt(e). Die Einführung der Software muss leider auch in Zürich als **misslungen** bezeichnet werden. Es ist zu hoffen, dass die Mängel in absehbarer Zeit behoben werden.

Schulzuteilungen

Immer wieder erreichen die Ombudsstelle Beschwerden von besorgten Eltern, deren Kinder **nicht in das gewünschte Schulhaus eingeteilt** worden sind. Entweder wird geltend gemacht, dass damit der Schulweg des Kindes länger und gefährlicher werde, oder dass Geschwister in verschiedene Schulhäuser gehen müssten, was erheblichen organisatorischen Mehraufwand für die Familie bedeute. Die Zuteilungsverfügungen werden jeweils erst kurz vor den Sommerferien versandt, was bei betroffenen Eltern einen zeitlichen Druck auslöst, wenn sie sich dagegen wehren wollen.

Es gibt keinen Rechtsanspruch der Eltern, dass ihr Kind in das gewünschte Schulhaus zugeteilt wird. Vielmehr gilt gemäss § 25 Abs. 1 der kantonalen Volksschulverordnung: «Bei der Zuteilung der Schülerinnen und Schüler zu den Schulen und Klassen ist auf die **Länge und Gefährlichkeit des Schulwegs** und auf eine **ausgewogene Zusammensetzung** zu achten. Berücksichtigt werden insbesondere die Leistungsfähigkeit und die soziale und sprachliche Herkunft der Schülerinnen und Schüler sowie die Verteilung der Geschlechter [Hervorhebungen durch die Ombudsstelle].» Dieselben Kriterien finden sich im städtischen Zuteilungsreglement. Nach Möglichkeit nehmen die Schulbehörden die Zuteilungen gemäss den gesetzlichen Kriterien vor. Die rechtlichen Hürden sind sehr hoch, bis ein Schulweg als zu lange oder zu gefährlich eingestuft wird. Rekurse werden nur sehr selten gutgeheissen. Mehr Informationen zur Thematik im Stadtratsbeschluss 4050/2025 vom 10. Dezember 2025.

Die intensive **Bautätigkeit** in der Stadt Zürich hat **erhebliche Auswirkungen auf die Schule**. Wenn z.B. eine ganze Siedlung abgerissen oder neu erstellt wird, kann kurzfristig eine ganze Schulklasse wegfallen oder hinzukommen. In einem Extremfall reduzierte sich der Bestand einer Schule kurzfristig um über 120 Schüler*innen. Die Kreisschulbehörden müssen dann, ebenfalls kurzfristig, Schulräume und Lehrpersonal finden und die Schulkinder möglichst gut gemäss den erwähnten Kriterien zuteilen.

Allerdings hat die Ombudsstelle auch schon monieren müssen, dass die **Kommunikation** der Schule an die betroffenen Eltern proaktiver und früher hätte vorgenommen werden können.

Internationales

An der zweijährlich stattfindenden Konferenz der deutschsprachigen Ombudspersonen im **Schloss Hofen** am Bodensee trafen sich im Juni zahlreiche Ombudspersonen aus der Schweiz, aus dem deutschsprachigen Teil Belgiens sowie die Landesvolksanwält*innen aus Österreich und dem Südtirol, einige mit ihren juristischen Angestellten. Während zweier Tage tauschten sie sich, bestens moderiert von Katharina Landolf, der ehemaligen Ombudsfrau des Kantons Zug, über ihre Arbeit, aktuelle Themen und Haltungsfragen aus. Am ersten Tag fand ein Workshop zum Thema generative KI statt, bei dem praktische Übungen im Vordergrund standen. Es folgte ein Referat mit anschließender Diskussion zur Bedeutung von Social Media für Ombudsstellen. Am zweiten Tag folgte der schon fast traditionelle «Concours de l'Intervision»: Alle Ombudsstellen präsentierten einen kniffligen Fall. Die Fälle mit den meisten Stimmen wurden dann vertieft analysiert und diskutiert. Wie immer durften die Teilnehmenden von einem attraktiven Rahmenprogramm des gastgebenden Landesvolksanwalts von Vorarlberg profitieren.

Im März meldete sich David Bondia, der Ombudsmann der Stadt Barcelona: Er berichtete, dass es bereits seit 2019 eine globale Vereinigung von lokalen Ombudspersonen gebe. **AGOL**, die «Alianza Global del Ombudsman Local», hat bisher vor allem Mitglieder in Süd- und Mittelamerika sowie Spanien und bezweckt einen engeren internationalen Austausch der lokalen Ombudspersonen, weil sich in den Gemeinden und Städten für eine Ombudsstelle ganz andere Fragen und Herausforderungen stellen als auf nationaler Ebene. Gemäss dem neuen Präsidenten David Bondia soll AGOL über den spanischsprachigen Raum hinaus wachsen. Der Ombudsmann der Stadt Zürich ist AGOL mit grossem Interesse beigetreten.

Eine grosse Ehre war es für den Ombudsmann, dass er von seinem lieben Kollegen, Landesvolksanwalt Mag. Klaus Feurstein, im November zur **Feier des 40-Jahr-Jubiläums der Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg** eingeladen wurde. An einer Podiumsdiskussion konnte der Ombudsmann die Arbeit einer schweizerischen Ombudsstelle vorstellen.

Internes

Seit Februar 2025 ist der **stellvertretende Ombudsmann Stefan Blum** im Amt (siehe Jahresbericht 2024, S. 12). Auch wenn die Stellvertretung gemäss der Gemeindeordnung erst bei einer längeren, ausserordentlichen Abwesenheit der Ombudsperson zum Einsatz kommen würde, besteht doch ein enger Austausch des Ombudsmanns mit seinem Stellvertreter. Zum einen muss dieser über die wichtigsten Themen auf der Ombudsstelle informiert sein, um zur Not rasch einspringen zu können. Zum anderen schätzt der Ombudsmann den inhaltlichen und fachlichen Austausch mit Stefan Blum sehr.

Wegen eines unbezahlten Urlaubs und einer Mutterschaft waren auf der Ombudsstelle im Berichtsjahr **zwei längere Abwesenheiten** zu verzeichnen. Es erfüllt den Ombudsmann mit Dankbarkeit, dass in beiden Fällen eine sehr gute Stellvertretung gefunden werden konnte, so dass der Geschäftsgang der Ombudsstelle trotz der stark gestiegenen Fallzahlen (siehe Statistik Seite 62) sichergestellt blieb. Mehr dazu unter «Personelles» auf Seite 12.

Die massiv gestiegenen Fallzahlen haben das kleine Team der Ombudsstelle an die Belastungsgrenze gebracht. Sollte der Trend anhalten, wird allenfalls eine **weitere personelle Verstärkung** notwendig sein. Denn eine Ombudsstelle kann ihre Funktion nur dann erfüllen, wenn ihr genügend Personal und dafür ausreichende und unabhängige Finanzmittel zur Verfügung stehen, damit sie die eingehenden Beschwerden innert angemessener Frist und mit der nötigen Qualität bearbeiten kann (Ziffer 21 der Venedig-Prinzipien des Europarats vom 3. Mai 2019).

Mit weiterem Personalzuwachs werden auch die **Räumlichkeiten an der Oberdorfstrasse** an ihre **Kapazitätsgrenze** kommen. Schon heute sind in zwei der eher kleinen Büroräume je zwei Arbeitsplätze eingerichtet. Da eine niederschwellige Anlaufstelle für die Bevölkerung wie die Ombudsstelle kaum Homeoffice erlaubt, wird es eng, wenn alle Mitarbeitenden anwesend sind. Über kurz oder lang wird sich die Ombudsstelle nach grösseren Räumlichkeiten umschauen müssen.

Personelles

Seit April 2025 verstärkt **Tanja Toffolon** das Team Beratung/Administration und betreut zusammen mit Michael Glarner und Daniela Körber das Intake (telefonische Erstgespräche, E-Mail-Anfragen und persönliche Vorsprachen), die Administration sowie die Fallführung. Frau Toffolon wechselte aus der städtischen Verwaltung zur Ombudsstelle und wurde sehr schnell zu einer unverzichtbaren Teamkollegin.

Im Juni 2025 stiess **Gesina Rhonheimer** zu unserem juristischen Team. Sie führt zusammen mit den Juristinnen Ursula Spörri (die dazu noch Bürochefin ist), Franziska Keller und Jorina Galli die juristischen Beschwerdefälle. Frau Rhonheimers einschlägige Erfahrung aus einer früheren Tätigkeit bei einer anderen Ombudsstelle half ihr, sich rasch einzuarbeiten. Sie wird als wertvoller Teil des Teams geschätzt.

Aktuell beschäftigt der Ombudsmann sieben Festangestellte, die sich mit einer Praktikumsstelle insgesamt 600 Stellenprozente teilen. Angesichts der **stark gestiegenen Fallzahlen** ist die Belastung für das Team stärker geworden, so dass allenfalls eine weitere Verstärkung nötig sein wird.

Von Sommer bis Herbst 2025 waren zwei Juristinnen aufgrund eines unbezahlten Urlaubs und einer Mutterschaft mehrere Monate abwesend. Die bisherige Praktikantin **Ariana Buchmann** wechselte befristet in die Rolle einer stellvertretenden juristischen Mitarbeiterin, was sie mit Bravour meisterte. Als zweite juristische Stellvertretung stiess **Claudio Baldi** befristet zu uns. Auch er war von Beginn weg eine grosse Stütze, und beide waren sehr angenehme Teammitglieder. Dank der engagierten Unterstützung durch Frau Buchmann und Herrn Baldi konnte die Ombudsstelle ihre Tätigkeit wie gewohnt weiterführen.

Nach einem Jahr engagierter Mitarbeit auf der Ombudsstelle beendet **Tristan Sambuco** Ende Mai 2026 sein Praktikum. Mit viel Empathie und Geduld konnte er auch mit anspruchsvollen Ratsuchenden sehr gut umgehen. Der Ombudsmann und sein Team danken Herrn Sambuco und wünschen ihm alles Gute. Seine Nachfolgerin **Aline Kündig** hat soeben ihr juristisches Praktikum auf der Ombudsstelle angetreten. Herzlich willkommen!

Dank

Der Ombudsmann dankt zunächst seinem grossartigen **Team** (Seite 76). Trotz der erheblichen Zunahme an Beschwerden konnten die Fälle mit einem enormen Effort zeitnah erledigt werden. Dass weder die Bearbeitungsdauer noch die Pendenzen zugenommen haben, zeigt, dass das Team die Mehrbelastung auffangen musste. Mit grosser Menschlichkeit, ebensolchem Fachwissen und einer gesunden Portion Hartnäckigkeit berät das Team die Ratsuchenden, fragt bei der Verwaltung nach und findet in vielen Fällen für alle Beteiligten passende Lösungen. Es sind die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit seinem Team und dessen tatkräftige Unterstützung, die es dem Ombudsmann überhaupt ermöglichen, die grosse Anzahl von Beschwerden zu bewältigen und seinen Auftrag zu erfüllen.

Ein grosses Dankeschön geht an die Mitglieder des **Gemeinderats** für das entgegengebrachte Vertrauen und die produktive Zusammenarbeit. Besonders dankt der Ombudsmann der Geschäftsleitung des Gemeinderats sowie der Geschäftsprüfungs- und der Rechnungsprüfungskommission, welche die Arbeit der Ombudsstelle im fachlichen Austausch unterstützen.

Der Ombudsmann dankt der **Stadtverwaltung** auf allen Ebenen: Dem Stadtrat, den Direktor*innen und allen städtischen Angestellten, welche die Anfragen der Ombudsstelle, und allfällige Nachfragen, mit Expertise und geduldiger Auskunftsbereitschaft bearbeiten. In den meisten Fällen erlebt die Ombudsstelle die Verwaltung als offen, kritikfähig, dialogbereit und lösungsorientiert.

Ein spezieller Dank gilt den **Kolleg*innen der anderen Ombudsstellen** in der Schweiz und im Ausland. Der Austausch mit ihnen allen und die kollegiale Unterstützung sind fachlich enorm wertvoll und persönlich stärkend.

Vor allem dankt der Ombudsmann den vielen **Ratsuchenden**, die sich vertrauensvoll an die Ombudsstelle wenden – oft mit belastenden oder privaten Themen – in der Hoffnung auf Klärung oder Lösung. Für den Ombudsmann und sein Team ist es ein grosses Anliegen, diesem entgegengebrachten Vertrauen gerecht zu werden. Es macht Freude, dass dies, nicht immer, aber in den meisten Fällen gelingt.



Agenda 2025

Neben seiner Hauptaufgabe, der Bearbeitung von Beschwerden, nimmt der Ombudsmann zahlreiche weitere Termine und Verpflichtungen wahr.

Eine Auswahl:

Januar

14.	Teilnahme am Neujahrsapéro der Ombudsstelle des Kantons Zürich
20.	Referat zu institutionellem Rassismus am 7. Forum Frühintervention des Netzwerk Interfall und der Sozialen Dienste der Stadt Zürich
20.	Austausch mit der Rechnungsprüfungskommission

Februar

3.	Austausch mit der Geschäftsprüfungskommission (GPK)
26.	Austausch mit diversen Beschwerde- und Beratungsstellen zur Schaffung einer unabhängigen Ombudsstelle im Gesundheitswesen

März

10.	Dienstchef*innen-Konferenz
-----	----------------------------

April

3.–5.	Kommissionsreise mit der GPK nach Innsbruck
7.	Fachaustausch mit Michael Allgäuer, Präsident der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Zürich
7.	Fachaustausch mit der städtischen Datenschutzstelle
10.	Sitzung der Vereinigung der parlamentarischen Ombudspersonen (VPO+) in Fribourg

Mai

1.	Ganztägiger Besuch in der Einsatzzentrale der Stadtpolizei Zürich
2.	Interview zum Thema Compliance für einen vom Stadtrat eingesetzten Fachexperten
5.	Moderation Runder Tisch gegen Rassismus der Stadtpolizei
7.	Teilnahme an der Gemeinderatspräsidentenfeier Christian Huser
21./22.	Interviews zum Jahresbericht für das Tagblatt der Stadt Zürich, das SRF Regionaljournal, den Tagesanzeiger und die NZZ
22.	Publikation des Jahresberichts 2024

Juni

2.	Fachaustausch mit der Leiterin der städtischen Fachstelle für Gleichstellung
4.–6.	Internationale Weiterbildungsveranstaltung der deutschsprachigen Ombudsstellen in Schloss Hofen, Vorarlberg
20.	Jahrestagung der Schweizerischen Menschenrechtsinstitution in Olten
23.	Austausch mit der GPK
27.	Jährlicher Austausch mit dem Gesamtstadtrat
30.	Referat am Themenlunch der Dienstabteilung Verkehr

Juli

7.	Teilnahme an der Veranstaltung zur Verleihung des Gleichstellungspreises im Stadthaus
10.	Besuch der Ombudsstelle bei den Städtischen Gesundheitsdiensten

September

3.	Interview zur Umsetzung von völkerrechtlichen Verpflichtungen auf kommunaler Ebene für Frau Prof. Dr. iur. Nula Frei, FernUni Schweiz
16.	Gastgeber für den jährlichen Austausch mit den Branchen-Ombudspersonen in Zürich
19.	Vereidigungsfeier der Stadtpolizei
23.	Jubiläumsfeier 20 Jahre Ausländer*innenbeirat

Oktober

1.	Behandlung des Jahresberichts im Gemeinderat
7.	Austausch mit den ehemaligen Ombudspersonen des VPO+
20.	Jahresaustausch mit der Unabhängigen Fachstelle für Sozialhilferecht UFS
23.	Konferenz der ECCAR (Europäische Städtekoalition gegen Rassismus) in Zürich
27.	Fachaustausch mit dem Amt für Zusatzleistungen zur Gestaltung einer Lesehilfe für Zusatzleistungsbeziehende

November

7.	Teilnahme an einer Nachtpatrouille von sip züri – Sozialarbeit auf Zürichs Strassen
13.	Sitzung VPO+ in Winterthur
19.	Teilnehmer der Podiumsdiskussion anlässlich der 40-Jahr-Feier der Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg in Bregenz
20.	Retraite des Teams der Ombudsstelle zu Organisations- und Verfahrensfragen
24.	Fachaustausch zum Thema «externe Meldestellen» mit der neuen Dienstabteilung Sonderpädagogik
24.	Fachaustausch mit den Gesundheitszentren für das Alter zu internen Merkblättern zu Mobbing und sexueller Belästigung
25.	Moderation Runder Tisch gegen Rassismus der Stadtpolizei

Weitere regelmässige Termine und Verpflichtungen des Ombudsmanns und seines Teams:

- Jahresgespräche mit der Stadtpräsidentin, mit allen Mitgliedern des Stadtrats sowie mit einigen Direktor*innen bzw. Geschäftsleitungen von Dienstabteilungen
- Vorstellen der Rolle und Aufgabe der Ombudsstelle im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Stadtpolizei, der Sozialen Dienste und der Weiterbildungsveranstaltung «StadtFührung» für neue Führungskräfte
- Teilnahme an Sitzungen der AG Rassismus
- Erfahrungsaustausch mit diversen Gleichstellungsfachstellen
- Fachaustausch mit Ombudspersonen aus anderen Städten und Kantonen
- Interviews für Medien und Studierende
- Vernehmlassungen zu städtischen Gesetzesprojekten

Schwerpunkt

Eine Stadtverwaltung für uns alle

Die Stadtverwaltung erbringt ihre Angebote und Dienstleistungen für eine vielfältige Bevölkerung, die sehr unterschiedliche Wünsche und Bedürfnisse hat. Eine zugängliche, inklusive und barrierefreie Stadtverwaltung versucht, ihre Dienstleistungen auf möglichst alle Anspruchsgruppen auszurichten.

Zugänglich, inklusiv und barrierefrei

Mehrheitlich ist die Stadtverwaltung bestrebt, inklusiv zu handeln und ihre Dienstleistungen für alle Bürger*innen möglichst einfach zugänglich zu halten. Die Fallbeispiele (ab Seite 28) zeigen allerdings, dass die Verwaltung nicht immer alle Ansprüche jeder Anspruchsgruppe erfüllen kann, und dass es manchmal schlichtweg vergessen geht, von Beginn weg an alle Stadtbewohner*innen und ihre besonderen Bedürfnisse zu denken. Für die Betroffenen kann dies ärgerlich sein, aber auch diskriminierend und ausschliessend wirken oder eine Teilhabe gar verunmöglichen. In einigen Bereichen sind Diskriminierung und Zugangshürden gesetzlich oder völkerrechtlich verboten. Gleichzeitig können Ansprüche und Wünsche von unterschiedlichen Gruppen miteinander in Konflikt geraten.

Zusammengefasst: Die Gewährleistung von Zugänglichkeit und Barrierefreiheit sind wichtige Aufgaben der Verwaltung. Deren konkrete Umsetzung ist allerdings nicht immer einfach. Zu vielen Themen gibt es Fachstellen, städtische oder externe, welche die besonderen Bedürfnisse ihrer Anspruchsgruppe gut kennen.

Worauf muss die Verwaltung achten, damit sie beim Vollzug ihrer Aufgaben möglichst keine Anspruchsgruppe vergisst? Nachfolgend einige Themen, bei denen die Ombudsstelle immer wieder Verbesserungsbedarf feststellt:

Wurde an Menschen mit Behinderungen gedacht?

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) verpflichtet den Staat, öffentlich zugängliche oder anderweitig bedeutende Gebäude, Einrichtungen oder Dienstleistungen auch Menschen mit Behinderung möglichst ohne Benachteiligung zur Verfügung zu stellen. Viele Dienstleistungen der Stadt fallen in den Anwendungsbereich des BehiG. Wie das Fallbeispiel 1 (Seite 29) zeigt, ist es wichtig, dass die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in einem möglichst frühen Planungsstadium berücksichtigt werden.

Leitfragen:

- Sind Verwaltungsgebäude und -dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen barrierefrei zugänglich?
- Wird schon bei der Planung an Menschen mit Behinderungen gedacht?
- Werden alle Formen von Behinderungen berücksichtigt?
- Ist es sinnvoll, die städtischen Beauftragten für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung zu konsultieren?

Ist Kommunikation in Leichter Sprache notwendig?

Menschen, deren Hauptsprache nicht Deutsch ist, aber auch zahlreiche Deutschsprachige bekunden Mühe, einen komplexen Text oder rechtliche Ausführungen in einem Brief oder einer Verfügung zu verstehen. Die Verwaltung sollte nach Möglichkeit und Bedarf versuchen, ihre wichtigsten schriftlichen Informationen in Leichter Sprache zu verfassen. Diesbezüglich vorbildlich sind die in Leichter Sprache verfassten Merkblätter des Amtes für Zusatzleistungen der Stadt Zürich.

Leitfragen:

- Wer muss die Informationen verstehen können?
- Welche Bedeutung haben die Informationen für die Adressat*innen?
- Kann der Inhalt in Leichter Sprache korrekt vermittelt werden?
- Ist es sinnvoll, Piktogramme zu erstellen?
- Ist es sinnvoll, eine Fachstelle für Leichte Sprache zu beauftragen?

Ist das Angebot auch für ältere Menschen geeignet?

In der Stadt Zürich leben viele ältere Menschen. Einige sind körperlich oder geistig gebrechlich und haben ähnliche Bedürfnisse wie Menschen mit Behinderungen. Es gibt aber auch weitere spezifische Bedürfnisse von älteren Menschen. Beratungsstellen wie die städtische Fachstelle Zürich im Alter oder Pro Senectute haben Erfahrung damit, worauf die Verwaltung achten muss, damit sie auch ältere Menschen anspricht und erreicht.

Leitfragen:

- Wie ist der Hitzeschutz in Verwaltungsgebäuden?
- Gibt es genügend Sitzgelegenheiten?
- Sind Schriftgrösse, -farbe etc. von Publikationen gut lesbar?
- Werden auch Menschen erreicht, die nicht digital affin sind?
- Ist die Dienstleistung über eine Telefonnummer oder einen Schalterdienst erhältlich?
- Ist es sinnvoll, eine Fachstelle für ältere Menschen zu konsultieren?

Mehr zu diesem Thema im Fallbeispiel 7 auf Seite 44.

Können die Bürger*innen ihre digitale Souveränität wahren?

Digitale Souveränität ist ein hochaktuelles Thema. Zum einen muss die Stadtverwaltung vermehrt darauf achten,

dass sie selbst nicht noch stärker von einzelnen Softwareanbietern abhängig, sondern wieder digital souveräner wird. Zum anderen werden gerade digital versierte Bürger*innen zu Recht vorsichtig beim Teilen von Informationen, benutzen – soweit möglich – Bargeld und wollen möglichst vermeiden, digitale Spuren zu hinterlassen. Auch auf diese berechtigten Wünsche nimmt eine moderne Verwaltung Rücksicht.

Leitfragen:

- Können die Bürger*innen die Dienstleistung in Anspruch nehmen, ohne digitale Spuren zu hinterlassen?
- Können die Bürger*innen mit Bargeld bezahlen?
- Ist die Dienstleistung auch ohne QR-Code zugänglich?

Mehr zu diesem Thema im Fallbeispiel 6 auf Seite 42 sowie in den Jahresberichten 2019, S. 8 und 2017, S. 38.

Was ist mit fremdsprachigen Stadtbewohner*innen?

Zwar ist die Amtssprache im Kanton und in der Stadt Zürich Deutsch, aber mittlerweile geben nur noch 73 % der Stadtbevölkerung Deutsch als ihre Hauptsprache an. Die Stadtverwaltung steht folglich mit vielen Menschen in Kontakt, die nicht oder nicht gut Deutsch sprechen. Ein gutes Beispiel, wie die Verwaltung damit umgehen kann, ist die Schule, die mit den Schulbotschafter*innen an Informationsveranstaltungen und mit schriftlichen Informationen in vielen Sprachen versucht, möglichst viele Eltern zu erreichen. Auch die städtische Fachstelle Diversität, Integration, Antirassismus (DIA) hat viel Erfahrung zum Thema. Es gibt keinen Rechtsanspruch der Bürger*innen, dass die Verwaltung mit ihnen in einer anderen Sprache als Deutsch kommuniziert. Es bleibt grundsätzlich in der Verantwortung der Bürger*innen, dass sie bei einem Behördengang jemanden mitbringen, der übersetzen kann. Trotzdem wird eine dienstleistungsorientierte und bürgerfreundliche Verwaltung nach Möglichkeit versuchen, mit jemandem zu kommunizieren, der nicht gut Deutsch spricht, z.B. indem man Englisch spricht.

Leitfragen:

- Versteht die betroffene Person genügend gut Deutsch, um die mündlichen oder schriftlichen Informationen verstehen zu können?
- Kann man die betreffende Person bitten, sich für ein Gespräch von jemandem begleiten zu lassen, der übersetzen kann?
- Ist das zu besprechende Thema so wichtig, dass man eine Fachperson zum Dolmetschen organisieren muss?

- Beherrscht jemand aus dem Team oder in der Abteilung die Sprache der betreffenden Person?
- Ist es sinnvoll, eine Fachstelle für Integration zu konsultieren?

Mehr zu diesem Thema im Fallbeispiel 5 auf Seite 40.

Gibt es finanzielle Barrieren für Armutsbetroffene?

Nicht alle Stadtbewohner*innen verfügen über genügend finanzielle Mittel, um sämtliche städtischen Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können. Es gibt viele von Armut betroffene Menschen und Familien. Eine Stadt, die möglichst zugänglich sein will, überlegt sich bereits beim Erlass der einschlägigen Gebührenverordnung, ob für eine bestimmte Dienstleistung durchwegs kostendeckende Gebühren verlangt werden sollen, oder ob die Dienstleistung für Menschen in knappen finanziellen Verhältnissen vergünstigt oder kostenlos erhältlich sein soll.

Leitfragen:

- Handelt es sich um eine wichtige Dienstleistung, die auch für armutsbetroffene Menschen zugänglich sein sollte?
- Schliessen die Gebühren armutsbetroffene Menschen aus?
- Soll die Dienstleistung generell kostenlos sein?
- Sollen die Gebühren den finanziellen Verhältnissen der Kund*innen angepasst werden?
- Ist eine Gebührenanpassung rechtlich überhaupt möglich, oder braucht es dafür eine Gesetzesänderung?

Werden die Kinderrechte respektiert?

Kinder und Jugendliche sind besonders vulnerable Menschen. Regelmässig entscheiden Erwachsene für sie: Die Eltern, die Lehrpersonen, allenfalls Beistandspersonen oder andere Erwachsene. Kinder haben aber eigene, in der UNO-Kinderrechtskonvention festgehaltene Rechte. Diese gelten auch in der Stadt Zürich. Fachstellen wie die Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz setzen sich für die Durchsetzung der Kinderrechte ein. Eine inklusive Verwaltung beachtet diese Rechte immer, wenn sie mit Kindern und Jugendlichen zu tun hat.

Leitfragen:

- Ist das betroffene Kind schon urteilsfähig?
- Wurde es nach seinen Wünschen gefragt?
- Ist es sinnvoll, eine Fachstelle für Kinderrechte zu konsultieren?

Mehr dazu in den Jahresberichten 2019, S. 63 und 2012, S. 10.

Ist das Angebot frei von Diskriminierung?

Eine inklusive Stadtverwaltung achtet darauf, in ihren Dienstleistungen und Informationen möglichst diskriminierungsfrei zu sein. Sie ist bestrebt, dass der behördliche Sprachgebrauch und das Verwaltungshandeln möglichst niemanden diskriminiert, «namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung» (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung). Als Beispiel sei daran erinnert, dass der Zürcher Verkehrsverbund 2006 nach Protesten das Piktogramm eines Gitarre spielenden Mexikaners mit Sombrero und Poncho ersetzt hat, das auf das Musikverbot im öffentlichen Verkehr hinweisen sollte. Die städtischen Fachstellen für Gleichstellung und DIA, aber auch die weiteren bereits erwähnten Fachstellen haben viel Expertise zu Antidiskriminierung.

Leitfragen:

- Werden Begriffe oder Abbildungen verwendet, die diskriminierend oder herabwürdigend sein könnten?
- Werden Personengruppen von einem Angebot, einer Dienstleistung ohne sachlichen Grund ausgeschlossen?
- Werden die Geschlechter gleich behandelt?
- Ist es sinnvoll, eine Fachstelle zu konsultieren?

Repräsentation in der Verwaltung

Am besten erreicht die Verwaltung das Ziel, möglichst alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen, wenn ihr Personal selbst divers ist und möglichst viele Bevölkerungsgruppen repräsentiert. Je diverser das Team einer Verwaltungsabteilung betreffend Geschlecht, ethnische Herkunft, Alter oder Behinderungen ist, desto selbstverständlicher werden die städtischen Angestellten von Beginn weg die Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungsgruppen berücksichtigen, und zwar sowohl im Kontakt mit Bürger*innen als auch intern am Arbeitsplatz. Besonders wichtig wäre es, dass Diversität und Repräsentation in den Führungsgremien sichtbar sind. Es sind die Führungspersonen, die das Selbstverständnis einer Dienstabteilung stark prägen.

Leitfragen:

- Wie divers ist unsere Dienstabteilung?
- Wie divers ist das Kader?
- Gibt es Bevölkerungsgruppen, die nicht oder kaum repräsentiert sind? Was sind die Gründe dafür?
- Was kann man tun, um die Diversität zu erhöhen?





Dauerthemen in der Verwaltungsführung

Seit mehr als fünf Jahren ist der Ombudsmann im Amt. Sein Team und er haben in dieser Zeit mehr als 7'800 Beschwerden behandelt. In vielen Fällen handelte die Verwaltung korrekt oder hat im Ombudsverfahren zu guten Lösungen beigetragen. Sie lernt aus Fehlern und passt ihre Verfahren an. Es gibt aber doch einige Dauerthemen, bei denen die Verwaltung wiederholt dieselben Probleme oder gar Fehler verursacht, obwohl die Ombudsstelle in Gesprächen, Schlussberichten und in den Jahresberichten schon mehrfach auf das richtige Verwaltungshandeln hingewiesen hat. Zeit für eine Zwischenbilanz.

Es entspricht nicht der Arbeitsweise des Ombudsmanns, eine Negativliste mit den häufigsten Beispielen von schlechtem Verwaltungshandeln einzelner Dienstabteilungen zu veröffentlichen. Dort, wo er Handlungsbedarf sieht, wissen das die Verantwortlichen bereits aus Gesprächen, Empfehlungen oder Schlussberichten.

Die nachfolgende positive Checkliste soll aufzeigen, wie gute Verwaltungsführung bei den häufigsten Dauerthemen aussehen müsste.

Allgemeines Verwaltungshandeln

Legalitätsprinzip beachten!

- Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht. Das steht wörtlich in der Bundesverfassung.
- Gutes Verwaltungshandeln hat deshalb immer eine Rechtsgrundlage.
- Leitfrage: Wo ist im konkreten Fall die gesetzliche Grundlage für einen Entscheid, eine Handlung oder eine Ablehnung?
- Die Ombudsstelle fragt in Beschwerdefällen häufig nach der rechtlichen Grundlage. Der Rechtsdienst einer gut geführten Verwaltung kann dies rasch beantworten.

Mehr dazu in den Jahresberichten 2021, S. 6 und S. 32, sowie 2006, S. 12-18.

Ermessen ist nicht Willkür

- Die rechtlichen Grundlagen gewähren der Verwaltung häufig einen Ermessensspielraum. Das ist wichtig, denn nur so lassen sich im Einzelfall gute Lösungen finden.
- Ermessen ist aber kein Freipass für Willkür. Eine gut geführte Verwaltung übt das Ermessen gemäss sachlichen und rechtsgleichen Kriterien aus.
- Sie ist bei der Ermessensausübung kreativ, bleibt aber immer innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Schranken.
- Gute Verwaltungsführung kennt keine Angst vor dem Ermessen. Sondern sie weiss, dass es falsch wäre, das vorhandene Ermessen nicht auszuüben.
- Ermessen wird dann richtig ausgeübt, wenn gleiche Fälle möglichst gleich behandelt werden, aber unterschiedliche Fälle nach Massgabe der Unterschiede anders behandelt werden.
- Die Verwaltung ist bereit, eine klare Haltung zu vertreten, und kann diese auch sachlich begründen.
- Leitfragen: Gibt es im konkreten Fall einen Ermessensspielraum? Welche Ermessenskriterien sind anzuwenden? Kann der Ermessensentscheid sachlich begründet werden?
- In Ermessensfragen erkundigt sich die Ombudsstelle häufig nach den angewandten Kriterien und der Begründung bei unterschiedlicher Behandlung. Eine gut geführte Verwaltung kann diese ohne weiteres nennen.

Mehr dazu in den Jahresberichten 2022, S. 12 und 2012, S. 3 und 18.

Dokumentation ist Pflicht

- Gutes Verwaltungshandeln ist so dokumentiert (Gesprächsnotizen, Protokolle, begründete Entscheide, Korrespondenz, Beilagen etc.), dass alles Relevante aus den Akten nachvollzogen werden kann.
- Eine gut geführte Verwaltung wird nie sagen müssen: «Herr X. arbeitet nicht mehr bei der Stadt, deshalb wissen wir nicht, was damals besprochen worden ist bzw. die Grundlage für den damaligen Entscheid war.» Fehlende Nachvollziehbarkeit ist ein Indiz für ungenügende Dokumentation.
- Dokumentation braucht Zeit und ist aufwendig. Kurze Stichworte genügen, solange die Nachvollziehbarkeit gewährleistet ist.
- Leitfrage: Kann eine Drittperson aus dem Dossier nachvollziehen, was die Verwaltung bisher unternommen, besprochen oder entschieden hat?
- Die Ombudsstelle verlangt in Beschwerdefällen immer wieder das Aktendossier. Sie erwartet, dass sich das Verwaltungshandeln daraus nachvollziehen lässt.

Mehr dazu in den Jahresberichten 2023, S. 20-23 und 2021, S. 26.

Begründung von Entscheiden

- Eine gut geführte Verwaltung begründet ihre Entscheide und Verfügungen so, dass sie von Durchschnittsbürger*innen verstanden werden können.
- Sie versendet keine Entscheide, die lediglich aus seitensweise Spalten mit Zahlen ohne nachvollziehbare Erklärungen bestehen.
- Auf alle Einwendungen der Bürger*innen wird, wenn auch nur kurz, eingegangen.
- Leitfragen: Wird die betroffene Person verstehen, was im Brief, was in der Verfügung steht? Wurde zu allen Argumenten der Person, zumindest kurz, Stellung genommen?
- Wenn die Ombudsstelle den Grund für einen bestimmten Entscheid aus der schriftlichen Begründung nicht nachvollziehen kann, ist der Entscheid vermutlich ungenügend begründet. Das gilt umso mehr, wenn die Verwaltung der Ombudsstelle die Begründung auf telefonische Nachfrage auch nicht mündlich liefern kann.

Rolle der Rechtsdienste

- Der Rechtsdienst ist in der Regel eine Stabstelle, welche die Führungspersonen in rechtlichen Fragen berät und unterstützt.
- Ein gut geführter Rechtsdienst ist kein Ermöglicher, sondern kann sich bei Bedarf von der Führung abgrenzen.

- Bei guter Verwaltungsführung hören alle Führungskräfte zu, selbst Vorsteher*innen und Direktor*innen, wenn der Rechtsdienst einen bestimmten Entscheid aus rechtlicher Sicht in Frage stellt oder eine Alternative vorschlägt.
- Der Rechtsdienst bleibt hartnäckig und sorgt dafür, dass die rechtlichen Vorschriften eingehalten werden, selbst wenn dies intern als «mühsam» qualifiziert wird und einen Prozess verlangsamt.
- Leitfrage: Hält die Rechtsauffassung kritischen Rückfragen oder einer gerichtlichen Überprüfung stand?

Es ist immer jemand zuständig

- Häufig sind mehrere Dienstabteilungen mit einem Thema beschäftigt.
- Bei guter Verwaltungsführung ist dabei stets klar, welche Dienstabteilung für welche Bürgeranliegen zuständig ist.
- Nach Möglichkeit findet vorab ein interner Austausch zwischen Departementen/Dienstabteilungen statt, bevor die (Un-)Zuständigkeit nach aussen kommuniziert wird.
- Wenn eine Dienstabteilung unzuständig ist, gibt sie an, welche andere Dienstabteilung, oder noch besser, welche Person für das Anliegen zuständig ist.
- Bei komplexen Themen wird eine Stelle als Kontaktpunkt für die Bürgeranliegen bestimmt.
- Leitfragen: Sind die Verfahren und Abläufe für die betroffenen Bürger*innen nachvollziehbar und transparent? Wissen diese, an wen sie sich wenden können?

Mehr dazu im Fallbeispiel 9, S. 50, sowie in den Jahresberichten 2024, Fallbeispiel 2, S. 26; 2020, S. 30 sowie 2012, Fallbeispiel 6, S. 42.

Klare und verständliche Kommunikation

- Eine gut geführte Verwaltung kommuniziert so, dass sie von der Durchschnittsbevölkerung verstanden werden kann.
- Sie fasst wichtige allgemeine Informationen auch in Leichter Sprache oder mit Piktogrammen.
- Sie nimmt nach Möglichkeit Rücksicht auf Menschen, die nicht gut Deutsch sprechen.
- Sie verzichtet nur in absoluten Ausnahmefällen darauf, Anrufe oder Schreiben von Bürger*innen zu beantworten.
- Leitfragen: Hat die betroffene Person die Verwaltung wirklich verstanden? Könnte sie korrekt wiedergeben, was ihr von der Verwaltung kommuniziert wurde?

Mehr dazu in den Jahresberichten 2020, S. 30 und 2014, S. 3.

Stadtverwaltung als Dienstleisterin

- Eine gut geführte Stadtverwaltung ist für die Bürger*innen da, nicht umgekehrt.
- Sie ist nicht dauernd erreichbar, aber sie stellt genügend Kommunikationskanäle zur Verfügung.
- Leitfragen: Was braucht die Person von der Verwaltung? Wie kann man die Person unterstützen? Gibt es Reklamationen über Qualität, Freundlichkeit oder Erreichbarkeit?

Bewusstsein für das Machtgefälle

- Gutes Verwaltungshandeln erfolgt im Bewusstsein, dass die Bürger*innen keine Fachpersonen sind, und dass sie einem grossen und professionalisierten Apparat gegenüberstehen.
- Das Machtgefälle zwischen Verwaltung und Bürger*innen ist enorm, insbesondere wenn diese vulnerabel sind, die Sprache nicht beherrschen oder ein geringes Bildungsniveau haben.
- Gerade wenn Bürger*innen emotional werden oder falsche Vorwürfe erheben, reagieren professionelle städtische Angestellte der Situation angemessen, sachlich und bestimmt.
- Leitfragen: Welche Ressourcen hat die betroffene Person? Muss die Verwaltung im konkreten Fall besonders sorgfältig sein? Wie findet man wieder auf die sachliche Ebene zurück, wenn die Person persönlich oder ausfällig wird?

Fehler eingestehen!

- In der Stadt arbeiten Menschen. Menschen machen Fehler. Die Stadtverwaltung versteht sich als lernende Organisation.
- Städtische Angestellte nehmen Kritik nicht persönlich, sondern als Gelegenheit, die eigenen Handlungen und Haltungen zu überdenken.
- Eine gut geführte Stadtverwaltung zeigt auch einmal Schwäche und Unsicherheit.
- Eine ehrlich gemeinte Entschuldigung oder ein Wort des Bedauerns können Wunder wirken.
- Leitfragen: Gibt es einen Teilaspekt, den man besser hätte machen können? Ist eine Entschuldigung angebracht?

Mehr dazu im Jahresbericht 2018, S. 5.

Führungs- und Personalthemen

Korrekte Beurteilung ist korrekte Führung

- Vorgesetzte sprechen mit ihren Mitarbeitenden auch schwierige Themen an. Ihre Beobachtungen konkretisieren sie mit ein, zwei Beispielen.
- Vorgesetzte sind wohlwollend, aber ehrlich. Sie wissen, dass sie sich selbst, ihren Nachfolger*innen, aber auch den betreffenden Mitarbeitenden keinen Gefallen tun, wenn sie dem Frieden zuliebe wegschauen.
- Eine Führungsperson nimmt in Kauf, sich auch einmal bei den Mitarbeitenden unbeliebt zu machen.
- Beobachtungen werden laufend angesprochen. Muss einmal ein Führungsgespräch geführt werden, wird dieses verschriftlicht. Der Gesprächsinhalt ist für die Mitarbeitenden nicht überraschend.
- Leitfragen: Werden alle Führungsthemen angesprochen? Kennen die Mitarbeitenden die ehrliche Einschätzung der Vorgesetzten? Sind wichtige Themen verschriftlicht?

Mehr dazu im Jahresbericht 2011, Fallbeispiel 14 auf S. 33.

Sorgfalt nach Vorgesetztenwechseln

- Wurde die Führung über Jahre oder gar Jahrzehnte vernachlässigt, füllen die Mitarbeitenden das Vakuum häufig mit informellen Hierarchien, nicht gerechtfertigten Privilegien und unklaren Abläufen.
- An solchen Fehlentwicklungen trägt die Stadt als Arbeitgeberin eine Mitverantwortung. Negative Entwicklungen dürfen nicht allein den Mitarbeitenden angelastet werden.
- Häufig werden Fehlentwicklungen und Handlungsbedarf erst nach einem Vorgesetztenwechsel erkannt.
- Die neuen Vorgesetzten greifen korrigierend ein und nehmen ihre Führungsrolle wahr. Gleichzeitig achten sie darauf, das bisherige Arbeitsverständnis der Mitarbeitenden nicht abzuwerten. Sie versuchen, diese im Veränderungsprozess mitzunehmen und sind sich der Arbeitgeberverantwortung bewusst.
- Leitfragen: Wurde die Arbeitgeberverantwortung erkannt und kommuniziert? Sind die Vorgesetzten den Mitarbeitenden gerecht geworden? Konnten die Mitarbeitenden für den Veränderungsprozess gewonnen werden?

Sorgfalt bei Reorganisationen

- Transformationsprozesse und Reorganisationen können bei den Mitarbeitenden, gerade bei langjährigen, Unsicherheit und Ängste auslösen. Sie fragen sich jeweils, was das für sie persönlich bedeuten wird.
- Die Vorgesetzten erklären und begründen, warum Veränderungen nötig sind. Sie lassen die Mitarbeitenden im Veränderungsprozess mitwirken. Mitwirkung ist nicht Mitbestimmung, aber auch keine Alibiübung. Mitwirkung bedeutet, dass die Mitarbeitenden mitreden können und dass ihre allfälligen Einwände Gehör finden.
- Die bisherige Arbeitsorganisation wird von den Vorgesetzten nicht abgewertet, selbst wenn diese ungenügend und fehlerhaft war. Die Vorgesetzten sind sich bewusst, dass die Hauptverantwortung an der früheren Arbeitsorganisation bei der Stadt als Arbeitgeberin lag.
- Die Vorgesetzten informieren so ehrlich wie möglich über die positiven und negativen Folgen der Reorganisation. Sie begründen ihre Entscheide nachvollziehbar und verzichten auf Schönfärberei («Für Euch wird sich fast nichts ändern.»).
- Leitfragen: Verstehen die Mitarbeitenden die Gründe für die Reorganisation? Kann ein Grossteil der Mitarbeitenden dafür gewonnen werden? Wissen die Mitarbeitenden, was die Veränderungen für sie konkret bedeuten werden?

Mehr dazu in den Jahresberichten 2021, S. 28 sowie 2015, S. 3 und 12.

Führen im Dialog, nicht mit Aktennotizen

- Gemäss den städtischen Führungsgrundsätzen führen die Vorgesetzten im Dialog. Bei Bedarf setzen sie den Mitarbeitenden Ziele.
- Alle Vorgesetzten und alle Human Resources (HR)-Mitarbeitenden kennen die städtischen Führungsgrundsätze.
- Sie wissen, dass Aktennotizen kein Führungsinstrument sind, sondern primär der Dokumentation dienen.
- In Führungsgesprächen sprechen Vorgesetzte nicht nur Negatives an, sondern auch Positives. Sie bieten den Mitarbeitenden Entwicklungsmöglichkeiten.
- Im Dialog geben die Vorgesetzten wohlwollendes, aber ehrliches Feedback. Mitarbeitende, die bei einem Thema Defizite aufweisen, werden von ihren Vorgesetzten nach Möglichkeit unterstützt (Weiterbildung, Coaching etc.).
- Leitfragen: Wurden den Mitarbeitenden die richtigen Ziele gesetzt? Erhalten sie die nötige Unterstützung? Sind die Ziele zumutbar? Gibt es objektive Messkriterien?

Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräch

- Die Vorgesetzten nehmen sich genügend Zeit für das Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräch.
- Die Ziele werden Anfang des Jahres vereinbart. Sie sind konkret und erreichbar. Die Kriterien zur Zielerreichung sind objektiv messbar.
- Ist die Zielerreichung gefährdet, oder ändern sich die Rahmenbedingungen, dann sprechen die Vorgesetzten das in Standortgesprächen an.
- Müssen die Vorgesetzten ein Ziel als nicht vollumfänglich erfüllt beurteilen, dann begründen sie das nachvollziehbar, nach Möglichkeit mit ein paar konkreten Beispielen.
- Leitfragen: Ist der ZBG-Prozess allen Vorgesetzten bekannt? Gehen sie gemäss diesem vor?

Mehr dazu im Jahresbericht 2021, S. 25.

Mahnung mit Bewährungsfrist

- Das städtische Personalrecht kennt keine schriftlichen Verwarnungen. Entweder werden Ziele gesetzt, oder es wird eine Mahnung mit Bewährungsfrist ausgesprochen.
- Ein korrektes Mahnungs- und Bewährungsfristverfahren ist ergebnisoffen, so dass die betroffenen Mitarbeitenden eine realistische Chance haben, die gesetzten Ziele zu erreichen.
- Die gesetzten Ziele sind konkret und objektiv und die Kriterien sind objektiv messbar.
- Der Ablauf wird gemäss der ausführlichen und detaillierten Wegleitung von HRZ zu den Mahnungsvorlagen ausgestaltet.
- Leitfragen: Ist der Mahnungsprozess bekannt? Wird gemäss diesem vorgegangen?

Mehr dazu im Jahresbericht 2021, S. 29.

Kenntnis der HR-Prozesse

- Die Führungskräfte kennen die wichtigsten Personalprozesse. Je höher die Position einer Führungskraft ist, desto mehr Wissen über die korrekten HR-Prozesse ist vorhanden.
- Die HR-Berater*innen kennen die HR-Prozesse besonders gut, damit sie die Führung richtig beraten können.
- Leitfrage: Kennen die Vorgesetzten und HR-Berater*innen die wichtigsten HR-Prozesse?
- Die Ombudsstelle fragt häufig nach, ob und wie die HR-Prozesse eingehalten wurden. Darauf wissen Führungskräfte und HR-Fachpersonen eine Antwort.

Rolle der Personalabteilung (HR)

- Das HR ist in der Regel eine Stabsstelle, welche die Führungspersonen bei der Personalführung berät und unterstützt.
- Eine gut geführte HR-Abteilung ist keine Ermöglicherin, sondern kann sich bei Bedarf von der Führung abgrenzen.
- Bei guter Verwaltungsführung hören alle Führungskräfte zu, selbst Vorsteher*innen und Direktor*innen, wenn das HR einen bestimmten Personalprozess kritisiert oder eine Alternative vorschlägt.
- Das HR bleibt hartnäckig und sorgt dafür, dass die HR-Prozesse eingehalten werden, selbst wenn dies intern als «mühsam» qualifiziert wird und einen Prozess verlangsamt.
- Das HR beantwortet Anfragen der Mitarbeitenden zum Personalrecht zeitnah und nachvollziehbar (bspw. betreffend Ferienanspruch, Stundensaldo etc.). Aktuell wenden sich viele Mitarbeitende an die Ombudsstelle, weil sie keine oder keine genügende Antwort erhalten haben.
- Leitfrage: Hält ein Personalentscheid kritischen Rückfragen, einer Überprüfung der HR-Prozesse oder einem Gerichtsverfahren stand?

Mehr dazu im Jahresbericht 2018, S. 7.

Bei Bedarf Hilfe holen

- Führung und HR beherrschen vor allem die Führungs- und Personalthemen im Arbeitsalltag. Meistens geht es um Fachthemen der betreffenden Dienstabteilung.
- Ausnahmesituationen, wie sexuelle Belästigung, Mobbingvorwürfe, Rassismus, schwere Teamkonflikte, strafbares Verhalten oder ähnliches, können von den Vorgesetzten in der Regel nicht alleine gelöst werden. Für alle diese Fälle gibt es spezialisierte Fachstellen, von denen sich Vorgesetzte und HR beraten lassen können.
- Je früher man eine Fachstelle, oder auch die Ombudsstelle, konsultiert, desto besser wird man auch eine ganz heikle Situation meistern können.
- Leitfragen: Können die Vorgesetzten das konkrete Thema selbst lösen? Ist es sinnvoll, eine Fachstelle zu konsultieren?

Mehr dazu in den Jahresberichten 2023, Fallbeispiel 10, S. 58; 2021, S. 25 sowie 2018, S. 7.

Kontakt mit der Ombudsstelle

Rolle der Ombudsstelle

- Die Ombudsstelle handelt in der Sache nicht anwaltschaftlich für die Bürger*innen oder Mitarbeitenden. Anwaltschaftlich wird sie, wenn die Verwaltung nicht zuhört, nicht begründet oder nicht antwortet.
- Sie ist eine unabhängige Stelle, welche die Mitarbeitenden aus einer allparteilichen Position berät. Nimmt sie Abklärungen bei den Vorgesetzten vor, dann hört sie beide Seiten an und macht aus einer unabhängigen Position Vorschläge für eine gemeinsame Lösung.
- Die Verwaltung hat gegenüber der Ombudsstelle eine gesetzliche Auskunft- und Aktenherausgabepflicht. Die Ombudsstelle braucht dafür keine Vollmacht.
- Die Gespräche der Verwaltung mit der Ombudsstelle sind vertraulich. Sie gibt keine Unterlagen der Verwaltung heraus und spricht das weitere Vorgehen mit der Verwaltung ab.

Keine Angst vor der Ombudsstelle

- Der Ombudsmann und sein Team sprechen, gerade wenn es um «weiche» Themen wie Kommunikation, Freundlichkeit und Bürgernähe geht, gerne direkt mit den beteiligten Mitarbeitenden. Ein lediglich indirekter Kontakt nur mit Vorgesetzten kann das nicht ersetzen.
- Wenn die Ombudsstelle mit der Verwaltung spricht, ist das kein Verhör. Im Gegenteil geht es darum, die Sichtweise der Verwaltung zu hören, nachdem man diejenige der beschwerdeführenden Ratsuchenden gehört hat.
- Voreilender Gehorsam ist nicht angebracht. Die Verwaltung muss nicht sofort den Anliegen der Bürger*innen entsprechen, nur weil diese die Ombudsstelle kontaktiert haben. Die Ombudsstelle nimmt die Verwaltung gegebenenfalls vor falschen Vorwürfen in Schutz und weist unberechtigte Beschwerden von Bürger*innen oder Mitarbeitenden immer wieder ab.
- Die Empfehlungen des Ombudsmanns sind weder Weisungen noch Befehle. Deshalb versucht der Ombudsmann, nur Empfehlungen auszusprechen, welche für die Verwaltung inhaltlich überzeugend sind.

Mehr dazu im Jahresbericht 2019, S. 10-15.

Fallbeispiele aus dem Alltag der Ombudsstelle

Die Stadtverwaltung muss für ihre Bewohner*innen zugänglich sein. Menschen mit körperlichen Behinderungen haben andere Bedürfnisse als Menschen, welche die deutsche Sprache nicht gut beherrschen oder die digitalen Angebote der Stadt nicht nutzen können oder wollen. Eine inklusive und zugängliche Stadtverwaltung versucht, möglichst alle Bedürfnisse zu berücksichtigen. Dies gelingt nicht immer gleich gut, wie einige der nachfolgenden Beispiele zeigen. Mehr zum Thema vorne ab Seite 16.

Alle berichteten Fälle wurden von der Ombudsstelle so geführt, wie sie dargestellt sind. Sämtliche Namen, teilweise das Geschlecht oder einzelne Falldetails wurden geändert. Einige Beispiele beleuchten nur einen Teilaspekt eines komplexeren Falls oder stehen stellvertretend für weitere vergleichbare Fälle.

Fallbeispiel 1

Menschen mit Behinderungen nicht vergessen!

Die Stadtverwaltung muss regelmässig grosse Bauvorhaben, IT-Systemanpassungen oder andere komplexe Projekte umsetzen. Nicht selten sind mehrere Dienstabteilungen und auch Private beteiligt mit einem entsprechend grossen Koordinationsaufwand. Umso wichtiger ist es, dass die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bei solchen Projekten von Anfang an einbezogen werden. Wenn die Stadt im Nachhinein von Betroffenen auf Mängel oder Unterlassungen hingewiesen wird, sind behindertengerechte Anpassungen oft nicht mehr oder nur mit grossem Zusatzaufwand möglich.

1. Rechtslage

Das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) ist seit über 20 Jahren in Kraft und setzt Rahmenbedingungen, die es Menschen mit Behinderungen erleichtern sollen, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen (Art. 1 Abs. 2 BehiG). «Eine Benachteiligung liegt vor, wenn Behinderte rechtlich oder tatsächlich anders als nicht Behinderte behandelt und dabei ohne sachliche Rechtfertigung schlechter gestellt werden als diese, oder wenn eine unterschiedliche Behandlung fehlt, die zur tatsächlichen Gleichstellung Behinderteter und nicht Behinderter notwendig ist» (Art. 2 Abs. 2 BehiG).

Mit anderen Worten: Menschen mit Behinderung haben einen rechtlichen Anspruch darauf, dass der Staat, aber auch Private dafür sorgen, dass öffentlich zugängliche oder anderweitig bedeutende Gebäude, Einrichtungen oder Dienstleistungen auch Menschen mit Behinderung möglichst ohne Benachteiligung zur Verfügung stehen. In Art. 3 BehiG wird aufgelistet, wo genau das Gesetz Anwendung findet. So gilt es nur für Gebäude und Anlagen, die eine gewisse Mindestgrösse aufweisen und nach Inkrafttreten des BehiG erstellt oder erneuert wurden.

Die Schweiz hat sich 2014 mit der Ratifizierung des UNO-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) völkerrechtlich dazu verpflichtet, Hindernisse zu beheben, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind, sie

gegen Diskriminierungen zu schützen und ihre Inklusion und Gleichstellung in der Gesellschaft zu fördern.

2. Situation in der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich setzt diese Vorgaben in den allermeisten Fällen gut um. Bei Bauvorhaben oder anderen grossen Projekten wird darauf geachtet, dass diese auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. Darüber hinaus hat die Stadtpräsidentin 2017 zwei Beauftragte für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung eingesetzt, die innerhalb der Verwaltung bei Anliegen im Zusammenhang mit einer Behinderung vermitteln. In einem regelmässig aktualisierten Massnahmenplan setzt der Stadtrat Ziele fest und listet die geplanten Massnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen auf.

Gleichwohl erreichen die Ombudsstelle immer wieder Beschwerden über Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen. Zwei Beispiele:

3. Sportabo auf dem Mobiltelefon

Art. 2 Abs. 4 BehiG:

«Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung liegt vor, wenn diese für Behinderte nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist.»

a) Ausgangslage

Herr Gian Müller schreibt der Ombudsstelle via Kontaktformular: «Das Sportamt schafft es immer noch nicht, im Sportshop oder an der Kasse der Schwimmbäder einen QR-Code zur Verfügung zu stellen [...]. Gerade Behinderte und IV-Bezüger werden diskriminiert, da sie die Sportabo-App nicht benutzen können, und dann einen Eintritt bezahlen müssen, wenn sie ihre Karte vergessen haben, was bei anderen Sportlern nicht so ist.»

Eine juristische Mitarbeiterin der Ombudsstelle ruft Herrn Müller an. Er berichtet, dass man das Sportabo auf das Mobiltelefon laden könne, so dass man die Chipkarte nicht immer dabei haben müsse. Das sei aber nur für das Vollpreisabo möglich. Menschen mit Behinderung wie er, die als IV-Beziehende ein vergünstigtes Abo erhalten, könnten dieses nicht auf das Mobiltelefon laden. Ab und zu vergesse er seine Chipkarte mit dem Abo zuhause. Dann müsse er jeweils einen Einzeleintritt kaufen. Herr Müller findet dies diskriminierend. Er habe dem Sportamt geschrieben und erst Wochen später einen Rückruf erhalten. Der Herr am

Telefon habe versprochen, sein Anliegen aufzunehmen. Gehört habe er dann aber nichts mehr, weshalb er sich jetzt an die Ombudsstelle wende.

b) Abklärungen und Schlussbericht

Die Ombudsstelle kontaktiert das Sportamt. Dort ist das Problem bekannt. Die zuständige Mitarbeiterin bestätigt, dass bei den vergünstigten Abonnements für IV-Beziehende ein Onlinekauf nicht möglich sei. Der Grund sei, dass einzeln geprüft werden müsse, ob die betreffende Person wirklich Anspruch auf die Vergünstigung habe. Deshalb müssten der IV-Ausweis oder die Kulturlegi jeweils am Schalter einer Badeanstalt vom Personal geprüft werden.

Nach Rücksprache mit Herrn Müller und einer Recherche zur Praxis anderer Anbieter meldet sich die Ombudsstelle noch einmal beim Sportamt. Sie hält fest, dass es nachvollziehbar sei, dass das Sportamt die Berechtigung für vergünstigte Abos prüfen müsse. Aber dies sei technisch durchaus online möglich. So könne man z.B. bei den SBB seinen IV-Ausweis online einreichen, so dass vergünstigte SBB-Abos auf das Mobiltelefon geladen werden könnten. Das Sportamt räumt ein, dass dies bei anderen Anbietern technisch möglich sei. Das aktuelle Kassensystem des Sportamts sei im Jahre 2022 installiert worden, und der Lieferant biete diese Lösung im Moment noch nicht an. Man stehe mit ihm aber im Gespräch, damit bei einem künftigen Update auch vergünstigte Abos auf das Mobiltelefon geladen werden können.

In seinem Schlussbericht hält der Ombudsmann die Ergebnisse seiner Abklärungen fest. Er kommt zum Schluss, dass aktuell eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen (und anderen mit Anspruch auf Vergünstigung) vorliegt. Mit der passenden Software wäre es heute schon möglich, dass alle Abonent*innen, auch solche mit Behinderungen, ihre Sportabos auf das Mobiltelefon laden könnten. Er ermuntert das Sportamt, mit dem Lieferanten so bald als möglich eine Lösung zu finden.

4. Endstation Stadtbaum?

Art. 2 Abs. 3 BehiG:

«Eine Benachteiligung beim Zugang zu [...] einer Einrichtung oder einem Fahrzeug des öffentlichen Verkehrs liegt vor, wenn der Zugang für Behinderte aus baulichen Gründen nicht oder nur unter erschwerenden Bedingungen möglich ist.»

a) Ausgangslage

Frau Federica Valverde schreibt der Ombudsstelle: «Die Tramhaltestelle Sihlquai/Hauptbahnhof wurde ja vor nicht allzu langer Zeit umgebaut. Nun frage ich mich, was man sich gedacht hat, als man unweit der Stelle, wo Leute vorne aus dem Tram aussteigen, einen Baum gepflanzt und diesen mit einem Zaun sowie einem Kiesbett versehen hat. Wie machen es Blinde?? Die Markierung am Boden führt zur direkten Kollision mit dem Zaun...» Sie legt ein Foto bei (siehe Bild rechts).

Tatsächlich scheint der Standort des Baums sehr unglücklich gewählt. Das Bodenleitsystem für blinde und sehbehinderte Menschen führt vom Aussteigepunkt (dieser befindet sich immer bei der vordersten Tramtüre) nicht geradeaus zum Zugang des Hauptbahnhofs, wie man es erwarten würde, sondern endet nach einem Meter bei der Abschränkung, die den Baum schützen soll.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Eine Anfrage der Ombudsstelle bei den Verkehrsbetrieben Zürich (VBZ) führt zu einer kleinen Verwaltungs-Odyssee. Die VBZ erklären sich für unzuständig und leiten die Anfrage an Grün Stadt Zürich (GSZ) weiter. GSZ teilt mit, dass schon vor dem Umbau an derselben Stelle ein Baum gestanden sei. Dieser habe 2017 altersbedingt gefällt werden müssen und sei erst nach dem Umbau ersetzt worden. GSZ nimmt umgehend kleine Verbesserungen an der Situation vor: Das Kiesbett wird durch eine Pflasterung ersetzt, und der Holzzaun wird um zehn Zentimeter nach rechts verschoben. Mehr sei leider nicht möglich. Die eigentliche Frage des Ombudsmanns, warum der Baum im Zuge der Neugestaltung der Tramhaltestelle wieder genau an denselben Ort gesetzt worden sei, wird trotz mehrmaligem Nachhaken nicht beantwortet. GSZ verweist auf das Tiefbauamt (TAZ).

Dort erhält der Ombudsmann von einem Projektleiter endlich eine klare Antwort. In den Plänen sei schon seit Jahren, vermutlich Jahrzehnten, an dieser Stelle ein Baum eingezeichnet. Dieser sei zwar gefällt worden, aber in den Plänen geblieben. Im Zuge der Neugestaltung der Haltestelle habe sich vermutlich schlichtweg niemand überlegt, ob der Baum versetzt oder nicht mehr ersetzt werden sollte, um den Weg für das Bodenleitsystem freizumachen. Der Ombudsmann empfiehlt den beteiligten Stellen, zu prüfen, wie die Situation verbessert werden könne. Bei Redaktionsschluss stand der Baum noch.

5. Schlussfolgerungen

In beiden Fällen haben die zuständigen Stellen, Jahrzehnte nach Inkrafttreten des BehiG, nicht daran gedacht, die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen von Beginn weg in die Planung einzubeziehen. Diese Versäumnisse können im Nachhinein nicht mehr oder nur mit erheblichem Aufwand korrigiert werden. Dass die gesetzlich garantierte Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen noch immer nicht überall erreicht ist, müssen betroffene Menschen Tag für Tag erleben.



Fallbeispiel 2

Zu klein, um Trampilot zu sein

Ein Mann will Trampilot werden, wird ins Aufnahmeverfahren aufgenommen und besteht den ersten Eignungstest ohne Probleme. Trotzdem erhält er kurz darauf eine telefonische Absage. Als Grund wird seine geringe Körpergrösse genannt. Er versteht die Entscheidung nicht. Immerhin dürfe er auch Lastwagen fahren.

1. Ausgangslage

Herr Mattis Tanner beschwert sich über die Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) bei der Ombudsstelle. Er habe sich vor einigen Monaten als Trampilot beworben, bereits ein Gespräch geführt und den Fahreignungsdiagnostiktest (FED) erfolgreich absolviert. Zu seiner Überraschung sei ihm nach dem FED telefonisch eine Absage erteilt worden. Als Begründung habe man ihm seine Körpergrösse von 154 Zentimetern genannt. Eine erforderliche Mindestgrösse sei jedoch weder in der Stellenausschreibung noch im bisherigen Bewerbungsverfahren erwähnt worden. Herr Tanner weist darauf hin, dass er zusätzlich eine leichte Gehbehinderung habe. Seine Körpergrösse sowie seine Gehbehinderung schränkten ihn nach seiner Einschätzung jedoch nicht in relevanter Weise ein. Er sei überzeugt, dass eine vertrauensärztliche Eintrittsuntersuchung seine gesundheitliche Eignung als Trampilot bestätigen würde. Aus diesem Grund habe er sich nach der telefonischen Absage schriftlich an die VBZ gewandt und darum ersucht, seine Eignung als Trampilot im Rahmen weiterer Abklärungen unter Beweis stellen zu dürfen. In diesem Zusammenhang habe er den VBZ vorgeschlagen, auch mögliche Hilfsmittel zu prüfen, etwa ein kleines Podest (Schemel) oder Schuhe mit dickeren Sohlen. Die Rückmeldung der VBZ sei jedoch erneut ablehnend ausgefallen.

Aus der Korrespondenz zwischen Herrn Tanner und den VBZ ergibt sich Folgendes: Die VBZ erklären, dass sie normalerweise bereits zu Beginn des Bewerbungsverfahrens allgemeine Angaben zur Körpergrösse, zum Body-Mass-Index (BMI) etc. von den Bewerbenden erheben würden. Im Fall von Herrn Tanner sei dies versehentlich unterblieben. Andernfalls wäre es schon zu Beginn zu einer Absage gekommen. Nachdem Herr Tanner den FED bestanden hatte, sei sein Fall nochmals mit dem vom Bundesamt für Verkehr akkreditierten Prüfungsexpert*innen besprochen

worden. Diese Abklärungen hätten ergeben, dass eine Absage erfolgen müsse. Die VBZ entschuldigten sich bei Herrn Tanner für den Fehler im Ablauf des Verfahrens.

Herr Tanner gibt sich mit dieser Antwort nicht zufrieden. Er erachtet das Vorgehen als diskriminierend und ist der Ansicht, dass seine Eignung nicht ausreichend geprüft worden sei. Immerhin habe er seit mehr als 20 Jahren den Führerausweis für Lastwagen und für Reisecars. Auch diese Prüfungen seien anspruchsvoll, und er habe sie bestanden.

2. Abklärungen der Ombudsstelle

Die fallführende Juristin telefoniert mit dem Human Resources (HR) der VBZ, um mehr über die Hintergründe der Absage zu erfahren. Sie erfährt, dass es keine offizielle Mindestgrösse für Trampilot*innen gebe. Die VBZ klärten die Eignung von Bewerbenden im Einzelfall ab. Neben der Körpergrösse sei auch das Verhältnis von Ober- zu Unterkörper relevant. Im Zweifelsfall führe man jeweils eine Sitzprobe durch.

Im Fall von Herrn Tanner seien die Körpergrösse sowie die Gehbehinderung einem erfahrenen Prüfungsexperten vor Ort aufgefallen. Wäre die Körpergrösse in seinem Fall bereits zu Beginn – wie eigentlich üblich – erhoben worden, hätte man vor dem Eignungstest eine Sitzprobe mit Herrn Tanner durchgeführt. Vorliegend sei man jedoch aufgrund der auf Erfahrungswerten basierenden Einschätzung des Prüfungsexperten zum Schluss gekommen, dass Herr Tanner die körperlichen Anforderungen für die Tätigkeit als Trampilot nicht erfülle. Aus diesem Grund sei die Absage erfolgt.

Die Juristin spricht mit dem betreffenden Prüfungsexperten. Dieser erklärt, er sei aufgrund seiner langjährigen Erfahrung und seines Augenmasses zur Einschätzung gelangt, dass Herr Tanner aufgrund seiner Gehbehinderung und geringen Körpergrösse sicherheitsrelevante Tätigkeiten nicht in der gebotenen Zeit ausführen könne. Ein einheitliches Prüfungsprogramm für die Eignungsabklärung zur Bedienung der Tramwagen bestehe derzeit nicht. Er halte eine Standardisierung solcher Sitzproben jedoch durchaus für sinnvoll.

3. Weiteres Vorgehen und Lösung

Der Ombudsmann und die fallführende Juristin ordnen die Abklärungsergebnisse rechtlich ein. Anschliessend sucht

die Ombudsstelle das Gespräch mit dem Rechtsdienst der VBZ und informiert über ihre Einschätzung:

Da die Absage mit körperlichen Merkmalen und einer Gehbehinderung begründet werde, seien das allgemeine Diskriminierungsverbot sowie die Bestimmungen zur Behindertengleichstellung zu beachten. Die Stadt Zürich sei als öffentlich-rechtliche Arbeitgeberin direkt an die Grundrechte gebunden.

Eine unterschiedliche Behandlung im Bewerbungsverfahren könne zulässig sein, wenn sie auf sachlichen und objektiven Kriterien beruhe. In solchen Fällen müssten die Gründe transparent und nachvollziehbar dargelegt werden. Eine Ablehnung, die sich – wie im vorliegenden Fall – ausschliesslich auf Erfahrungswerte und eine Einschätzung nach Augenmass stütze, berge nach Ansicht der Ombudsstelle ein erhebliches Risiko von Willkür. Somit stehe auch der Verdacht einer unzulässigen Diskriminierung im Raum.

Die Ombudsstelle hält gegenüber dem Rechtsdienst der VBZ zusammengefasst fest, dass die Absage im Fall von Herrn Tanner – im jetzigen Zeitpunkt – aus ihrer Sicht nicht genügend begründet sei. Es brauche klare, mess- und überprüfbare Kriterien, um die körperliche Eignung der Bewerber*innen beurteilen und vergleichen zu können. Entweder gebe es eine, allenfalls sogar vom Tramhersteller vorgeschriebene, offizielle Mindestgrösse, (was aktuell jedoch nicht der Fall sei), oder es müsse ein standardisiertes Prüfverfahren durchgeführt werden, das allen Bewerber*innen gleichermassen offenstehe und nach einheitlichen Massstäben durchgeführt werde.

Der Rechtsdienst der VBZ kann die Ausführungen der Ombudsstelle gut nachvollziehen. Nach interner Rücksprache teilen die VBZ der Ombudsstelle mit, dass sie sich bereit erklärten, eine Sitzprobe mit Herrn Tanner nachzuholen. Wichtig sei jedoch der Hinweis, dass er auch nach bestandener Sitzprobe keinen Anspruch auf eine Anstellung als Trampilot hätte. Nach dem Bestehen der Sitzprobe würde eine vertrauensärztliche Untersuchung folgen. Und selbst danach hätte Herr Tanner keinen Anspruch auf eine Anstellung. Die Ombudsstelle versteht diesen Vorbehalt, weist aber auf die Begründungspflicht hin. Gleichstellung im Bewerbungsverfahren bedeute noch keine Anstellungsgarantie. Sie stellt jedoch klar, dass die Sitzprobe mit Herrn Tanner ergebnisoffen durchgeführt werden müsse und keinesfalls zu einer blossen Alibiübung werden dürfe.

Herr Tanner wird von der Ombudsstelle über den Verlauf der Abklärungen informiert. Er erklärt sich bereit, das Angebot der VBZ zur weiteren Klärung seiner Eignung als Trampilot anzunehmen. Die VBZ teilen der Ombudsstelle mit, dass sie in der Zwischenzeit ein einheitliches, standardisiertes Prüfprotokoll für Sitzproben und die Erreichbarkeit der Bedienelemente im Tram erarbeitet hätten. Es wird vereinbart, dass die VBZ Herrn Tanner für die Sitzprobe und Begutachtung aufbieten. Die Ombudsstelle teilt den Beteiligten mit, dass sie sich nun aus dem Fall zurückziehe.

4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Für die Ombudsstelle steht es ausser Frage, dass die VBZ die Sicherheit im Betrieb gewährleisten müssen und dass die Trampilot*innen die entsprechenden körperlichen Anforderungen erfüllen müssen. Bestehen gewisse körperliche Mindestanforderungen, sind diese jedoch klar zu definieren und den Bewerber*innen frühzeitig zu kommunizieren. Es ist für diese sonst frustrierend, wenn sie erst im Verlauf des Rekrutierungsprozesses erfahren, dass es von Beginn weg an einer körperlichen Voraussetzung fehlte.

Was die Eignungsprüfungen angeht, so braucht es, wie bei jeder Prüfung, sachliche und diskriminierungsfreie Kriterien, anhand derer die Eignung aller Bewerber*innen auf dieselbe Art und Weise geprüft werden kann. Erst dann ist diskriminierungsfreie Vergleichbarkeit gegeben.

Die medizinische Eintrittsuntersuchung ist im Personalrecht für Berufe wie Trampilot*in vorgesehen. Sie ist aber Sache der Vertrauensärzt*innen. Die – ebenfalls wichtige – Erfahrung und das Augenmass von Rekrutierer*innen oder Prüfungsexpert*innen genügen für sich alleine nicht.

Den Ombudsmann freut es, dass die VBZ so offen und konstruktiv auf die Empfehlungen der Ombudsstelle reagiert haben. Er ist überzeugt, dass das neu erstellte Prüfungsprotokoll nicht nur den zukünftigen Bewerber*innen, sondern auch den VBZ zugutekommen wird. Denn die damit geschaffene Klarheit und Rechtssicherheit wird es den VBZ zukünftig erleichtern, auf Vorwürfe einer willkürlichen oder intransparenten Fahreignungsprüfung differenziert und mit Verweis auf objektive Prüfungsergebnisse einzugehen.

Fallbeispiel 3

Keine ewige Grabesruhe

Die Stadtverwaltung nimmt bei Bestattungen in städtischen Friedhöfen so gut wie möglich auf die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit unterschiedlicher Religionszugehörigkeit Rücksicht. Eine Angehörige beschwert sich bei der Ombudsstelle, nachdem sie bereits vergeblich mit dem Bestattungs- und Friedhofamt (BFA) im Austausch stand. Dieses habe ihr zuletzt geschrieben, sie solle sich bitte erst in 14 Jahren wieder melden.

1. Ausgangslage

Frau Amira Steiner wohnt im Ausland und wendet sich an die Ombudsstelle. Sie sei Enkelin eines verstorbenen Einwohners der Stadt Zürich, der seit sechs Jahren in einem muslimischen Grabfeld bestattet sei. Sie berichtet, dass sie bereits vor einigen Jahren das BFA kontaktiert habe. Nun habe sie die Korrespondenz wieder aufgenommen. Frau Steiner wünscht, dass für das bestehende Grab ihres Grossvaters auch in der Stadt Zürich die ewige Grabesruhe gelten soll. Sollte das nicht möglich sein, möchte sie die sterblichen Überreste ins Ausland überführen können. Die Kosten dafür werde ihre Familie übernehmen. Frau Steiner berichtet, dass ihre Mutter darunter leide, dass ihr Vater auf diese Art und Weise bestattet worden sei. Frau Steiner selbst sei damals bei der Bestattung nicht dabei gewesen, sonst hätte sie diese Bestattungsart nicht zugelassen. Nun sei ihr mitgeteilt worden, dass das Grab in 14 Jahren aufgehoben werden solle. Das entspreche nicht den religiösen Überzeugungen ihrer Familie. Dass die Vereinigung der Islamischen Organisationen Zürich (VIOZ) einer Regelung wie der geltenden zugestimmt habe, sei für ihre Familie nicht nachvollziehbar.

Ein friedliches Zusammenleben in einer vielfältigen Stadtgesellschaft setzt voraus, dass sich die Menschen gegenseitig Raum eingestehen und bereit sind, miteinander in den Dialog zu treten. Für gemeinsame Lösungen braucht es manchmal Kompromisse. Das gilt ganz besonders für sehr persönliche und emotionale Themen wie Religion, Tod und Bestattung. Bereits 1874 wurde das Friedhofswesen den politischen Gemeinden übertragen. Warum geschah dies? Nicht zuletzt sollte damit die damals noch stark spürbare konfessionelle Spaltung in der Bevölkerung überwunden werden. Anstelle der katholischen und protestantischen sollten staatliche Friedhöfe treten. Im gleichen Zug wurde die chronologische Abfolge der Bestattungen in Grabrei-

hen, unabhängig vom Ansehen der Person, zur Vorschrift. Im Laufe der Jahrzehnte stieg das Bedürfnis nach unterschiedlichen Bestattungsformen wie z.B. einer Kremation oder Baumbestattung (siehe dazu: Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz, «Ein Grabfeld für Muslime?», Zürich 2014).

2. Abklärungen der Ombudsstelle

Seit 2004 gibt es auf dem städtischen Friedhof Witikon ein Grabfeld für Muslim*innen, das die Kriterien der islamischen Begräbniskultur erfüllt. Ein weiteres befindet sich im Friedhof Eichbühl. Grundlage für diese Grabfelder bildet heute § 33 Abs. 3 der kantonalen Bestattungsverordnung (BesV). Demnach können die Gemeinden besondere Grabfelder für Angehörige einer Religionsgemeinschaft errichten.

Gemäss der VIOZ sind die geltenden Bestimmungen zum Grabfeld für Musliminnen und Muslime das Ergebnis eines langen, sorgfältigen Prozesses: Imame und islamische Gelehrte hätten sich intensiv mit den Rahmenbedingungen befasst, und es sei eine gemeinsame Lösung zwischen der Stadt Zürich und der VIOZ gefunden worden. Ziel sei es gewesen, eine Form der Bestattung zu schaffen, die sowohl rechtlich umsetzbar als auch islamisch vertretbar sei.

Konkret wurde ein separates Grabfeld geschaffen, mit der Möglichkeit für eine rituelle Waschung. Die Gräber sind nach Mekka ausgerichtet. Nicht möglich ist aber eine Bestattung ohne Sarg. Stattdessen kann ein leichter Pappelholzsarg verwendet werden. Ausserdem kann auf den muslimischen Grabfeldern der Stadt Zürich keine ewige Grabesruhe gewährt werden, sondern sie werden nach Ablauf der gesetzlichen Fristen aufgehoben.

Die Ombudsstelle prüft die rechtlichen Grundlagen: Das Bundesgericht sieht keine unzulässige Diskriminierung, wenn auf öffentlichen Friedhöfen keine ewige Grabesruhe gewährt wird (BGE 125 I 300). Das bedeutet aber nicht, dass die Gemeinden bestimmten Anliegen nicht entsprechen können. Heute können ausdrücklich Grabfelder z.B. für Musliminnen und Muslime errichtet werden. Rechtsgleichheit bedeutet, Gleiches gleich, aber eben auch Ungleiches ungleich zu behandeln (siehe dazu auch Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz, «Ein Grabfeld für Muslime?», Zürich 2014). In § 15 Abs. 1 BesV ist für alle Gräber im Kanton Zürich eine Ruhefrist von 20 Jahren vorgesehen, wobei die Gemeinden längere Fristen festlegen können. Diese Bestimmung gilt für alle Grabfelder in öffentlichen Friedhöfen. Für

Mietgräber sieht das städtische Reglement über das Bestattungswesen und die Friedhöfe (RBF) eine längere Mietdauer vor, aber keine ewige Grabesruhe. Erst nach Ablauf der Ruhefrist dürfen die Gräber abgeräumt werden (§ 38 Abs. 1 BesV). In der BesV ist auch geregelt, wie mit Überresten von Gebeinen und Urnen umzugehen ist. Beim Grabfeld für Musliminnen und Muslime wurde mit der VIOZ die Lösung ausgearbeitet, dass die Gebeine im Boden nicht angetastet werden dürfen.

Die Bestattung richtet sich in erster Linie nach dem Willen der verstorbenen Person, ansonsten nach den gemäss § 20 BesV anordnungsberechtigten Personen (§ 19 BesV). Beigesetzte Leichname dürfen nicht ausgegraben werden. Nur wenn aussergewöhnliche Gründe vorliegen, können die Gemeinden Ausnahmen bewilligen (§ 36 BesV).

Im Fall von Frau Steiner erklärt das BFA der Ombudsstelle, dass es keine Gründe für eine vorzeitige Exhumation gebe. Ein Ausnahmefall liege hier nicht vor. Es müsse auch das Recht des Verstorbenen auf ungestörte Totenruhe gewahrt werden. Dies bedeute nicht, dass sich der Staat pauschal auf das Argument der Totenruhe stützen könne. Vielmehr sei es ein Abwägen im Einzelfall zwischen der Wahrung der Totenruhe und dem Wunsch der Angehörigen. Das BFA weist zusätzlich darauf hin, dass eine Exhumation für alle involvierten Personen herausfordernd sein könne. Der Leichnam sei je nachdem noch nicht vollständig verwest, es könne möglicherweise zu starker Geruchsbildung kommen.

3. Weiteres Vorgehen

Die Ombudsstelle teilt Frau Steiner zusammengefasst Folgendes mit: Eine Bestattung werde erst dann durchgeführt, wenn eine von Angehörigen oder einer bevollmächtigten Person unterzeichnete Bestattungsvereinbarung vorhanden sei. Auch im vorliegenden Fall gebe es eine solche Bestattungsvereinbarung – unterzeichnet von einem anderen Angehörigen. Der Grossvater von Frau Steiner sei auf einem muslimischen Grabfeld bestattet. Das bedeute, dass das Grabfeld nach der Ruhefrist von 20 Jahren nur oberirdisch abgeräumt werde (Schriftzeichen, Grabschmuck und Bepflanzung). Die Gebeine des Verstorbenen blieben unberührt im Boden. Eine spätere Bestattung einer verstorbenen muslimischen Person finde darüber statt. Dabei handle es sich um eine von der Stadt Zürich und der VIOZ gemeinsam erarbeitete Lösung. Erst nach der Ruhefrist von 20 Jahren, also ab heute in 14 Jahren, wäre eine Exhumation zulässig. Die Ombudsstelle beurteilt die Antwort des BFA anhand der

rechtlichen Grundlagen als korrekt. Für die Ombudsstelle bleibt bis zuletzt unklar, ob sich die Angehörigen des Verstorbenen über die Bestattungsmodalitäten untereinander einig sind.

Im weiteren Verlauf kommt es zu einiger E-Mail-Korrespondenz zwischen Frau Steiner, der VIOZ und dem BFA, die die Ombudsstelle jeweils in Kopie erhält. Nachdem sowohl die VIOZ als auch das BFA Frau Steiner mehrfach versucht haben, die Situation zu erklären, erfolgt vom BFA schliesslich ein abschliessendes E-Mail zu den rechtlichen Grundlagen und der Regelung bei muslimischen Grabfeldern.

Die Ombudsstelle teilt Frau Steiner schliesslich mit, dass es keine Möglichkeit für ein weiteres Tätigwerden der Ombudsstelle gebe und dass sie tatsächlich die Ruhefrist abwarten müsse, bevor eine Exhumation möglich sei. Frau Steiner hält fest, dass sie zumindest eine Verlängerung der bestehenden Grabfelddauer erwirken möchte, um die ewige Grabesruhe zu sichern. Nötigenfalls werde sie dafür den Rechtsweg beschreiten.

4. Schlussfolgerungen

Auch auf den muslimischen Grabfeldern besteht kein Anspruch auf ewige Grabesruhe, aber immerhin auf ewige Totenruhe. Darüber wird man schon beim Erstgespräch mit einem Merkblatt informiert, und es ergibt sich aus dem Gesetz. Im vorliegenden Fall haben die involvierten Stellen viel Verständnis für die Wünsche von Frau Steiner gezeigt, auch wenn sie nicht darauf eingehen konnten. Die Auskünfte des BFA waren inhaltlich von Beginn an korrekt. Die schriftliche Rückmeldung «Wird die Exhumation gewünscht, bitten wir Sie, sich in 14 Jahren mit uns in Verbindung zu setzen.» ist allerdings etwas gar trocken ausgefallen. Eine telefonische Auskunft oder zumindest ein deutliches Zeichen des Verständnisses für die Wünsche von Frau Steiner sowie ein Hinweis auf die Bedeutung der Totenruhe wären vermutlich passender gewesen.

Fallbeispiel 4

Besondere Bedürfnisse von Mieter*innen

Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) bietet nicht nur bezahlbare freitragende und günstige subventionierte Wohnungen an, sondern betreut ihre Mieter*innen über die mietrechtlichen Mindestanforderungen hinaus. Zwei positive Beispiele zeigen, wie LSZ versucht, auf besondere Bedürfnisse von Mieter*innen einzugehen, selbst wenn dies zusätzlichen Aufwand bedeutet.

1. Rechtliche Ausgangslage

LSZ bewirtschaftet die städtischen Wohnungen. Als öffentlich-rechtliche Dienstabteilung muss sie, anders als private Vermietungsfirmen, eine duale Funktion wahrnehmen: Einerseits steht LSZ als Vermieterin mit ihren Mieter*innen in einem durch das Mietrecht geregelten, privatrechtlichen Verhältnis, in dem zwei Privatparteien miteinander einen Vertrag abschliessen. Andererseits ist LSZ eine öffentlich-rechtliche Dienstabteilung der Stadt Zürich und somit Teil der Stadtverwaltung. Als solche muss sie sich an staatliche Grundprinzipien wie Gleichbehandlungsgebot, Aktenführungspflicht oder das Willkürverbot halten. Als staatliche Akteurin handelt LSZ nicht primär gewinnorientiert, sondern gemäss dem gesetzlichen Auftrag im Dienste der Bevölkerung.

Dass dies keine leeren Worte sind, zeigte sich in zwei ähnlich gelagerten Fällen, die 2025 an die Ombudsstelle herangetragen worden sind. In beiden Fällen wollten Mietparteien mögliche gesundheitsschädigende Stoffe in ihren Wohnungen feststellen lassen. Die Ombudsstelle konnte bei ihren Abklärungen zu beiden Fällen erkennen, dass LSZ die duale Rolle sorgfältig wahrgenommen hat und den Mieter*innen nicht bloss als Vermieterin gegenüberstand, sondern ihnen auch als staatliche Dienstleisterin sehr weit entgegengekommen ist.

In beiden Fällen stand die Möglichkeit eines sogenannten Sick-Building-Syndroms (SBS) im Raum. Dabei handelt es sich um eine Befindlichkeitsstörung von Menschen, die gesundheitliche Probleme auf ungesunde Umgebungsbedingungen in ihrer Wohnung oder am Arbeitsplatz zurückführen, ohne dass technisch irgendwelche Schadstoffe oder schlechte Umwelteinflüsse nachgewiesen werden können. Der Ombudsstelle ist nicht

bekannt, ob die Ratsuchenden in den beiden dargelegten Fällen darunter gelitten haben, aber undenkbar war dies nicht.

2. Feinstaub und Kleinkind

a) Ausgangslage

Eigentlich hätte Frau Samantha Fux ihre neu sanierte Stadtwohnung im Januar beziehen wollen. Wegen eines Rauchgeruchs in ihrer Wohnung zieht sie aber kurzerhand zu Bekannten und informiert LSZ. Eine Untersuchung ergibt, dass die elektrischen Leitungen mit einem alten Kamin verbunden sind, von dem ein wahrnehmbarer Russgeruch ausgeht. Im Auftrag von LSZ wird der Kamin verschlossen. Frau Fux ist aber noch nicht bereit, in die Wohnung zurückzukehren, insbesondere weil sie ihre kleine Tochter keinen gesundheitlichen Risiken aussetzen will. Sie verlangt, dass abgeklärt werde, welche Luftqualität in der Wohnung herrsche und ob sich toxischer Feinstaub an Möbeln und Wänden angesammelt habe. Da sie mit den Antworten von LSZ unzufrieden ist, wendet sie sich an die Ombudsstelle.

Im Gespräch mit Frau Fux bringt die Ombudsstelle in Erfahrung, dass LSZ bereits Luftmessungen durchgeführt habe. Die Luftqualität sei als gut festgestellt worden. Deshalb habe LSZ Frau Fux mitgeteilt, dass sie wieder in die Wohnung ziehen könne. Frau Fux zweifelt aber die Messungen an. Diese seien auf einer Höhe von 150 Zentimetern durchgeführt worden. Ihre Tochter krabbele aber am Boden herum. Ausserdem sei nicht abgeklärt worden, ob sich toxische Substanzen aus dem Kamin in der Wohnung in Form von Feinstaub abgelagert hätten oder sich zukünftig freisetzen könnten. Sie möchte eine schriftliche Bestätigung von LSZ, dass keine toxischen Partikel in die Wohnung oder auf die Kinderspielzeuge gelangen können. Mit diesen Fragen habe sie sich bereits vergeblich an LSZ und den Techniker gewandt.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle kontaktiert die zuständige Immobilienbewirtschafterin bei LSZ. Diese zeigt sehr viel Verständnis für Frau Fux und ist bereit, weitere Abklärungen vorzunehmen sowie eine Grundreinigung der Wohnung durchzuführen. Auch eine Ozonbehandlung zur Geruchsbindung sei denkbar. Sie könne auch dafür sorgen, dass die beauftragten spezialisierten Firmen die Fragen von Frau Fux direkt beantworteten. Und sie könne beim Schornsteinfeger zusätzliche Informationen zu toxischen Stoffen im Kamin einholen.

Diese Vorschläge bereiten Frau Fux eher mehr Kopfzerbrechen als Erleichterung. Sie habe herausgefunden, meldet sie der Ombudsstelle, dass eine Ozonbehandlung die Materialien in ihrer Wohnung beschädigen könnte. Ausserdem zweifle sie an der Zusicherung von LSZ, dass die Wohnung bewohnbar sei. Sie habe sich selbst bei diversen Stellen (Schornsteinfeger, toxischer Gesundheitsdienst, Gesundheitsbehörde) erkundigt, aber niemand habe ihr eine konkrete Antwort geben können.

Zum besseren Verständnis nimmt die Ombudsstelle auch mit einem Experten des Umwelt- und Gesundheitsschutzes der Stadt Kontakt auf. Dieser erklärt, dass sich in jedem stillgelegten Kamin stets Russablagerungen fänden, die sich aber in der Regel nicht ablösten, weil sie zwar giftig, aber derart eingebrannt seien, dass nichts davon freigesetzt werden könne.

Die Ombudsstelle weist Frau Fux auf ihre Rechte und Pflichten hin und erklärt ihr, sie habe keinen Anspruch darauf, dass all ihre Fragen auf alle möglichen Eventualitäten beantwortet werden. Frau Fux hat dafür Verständnis, möchte aber doch Antworten auf ihre wichtigsten Fragen. LSZ vereinbart mit ihr in der Folge ein ausführliches Gespräch. Anschliessend können sich LSZ und Frau Fux darauf einigen, welche Reinigungsarbeiten noch durchgeführt werden können, bevor Frau Fux in die Wohnung einziehen kann.

3. Luftprobleme im Reduit

a) Ausgangslage

Auch Frau Monika Bach lebt in einer städtischen Wohnung. In einigen Räumen, so berichtet sie der Ombudsstelle, rieche es permanent nach Raum-Deodorant. Sie habe ein ärztlich attestiertes Lungenproblem und frage sich, ob es in ihrer Wohnung Schimmelpilz haben könnte oder ob der Geruch von der Nachbarswohnung stamme. Frau Bach führt aus, dass sie sich bereits an LSZ gewandt habe, diese aber nach Luftmessungen festgestellt habe, dass «alles ok» sei. In der Korrespondenz zwischen Frau Bach und LSZ sieht die Ombudsstelle, dass LSZ auf die Meldung von Frau Bach bereits reagiert und die Wohnung untersucht hat. Dabei ist festgestellt worden, dass es sich um wohnadäquate Gerüche handle. Dennoch hat LSZ drei Massnahmen vorgeschlagen: Das Schliessen eines Lochs im Reduit, die Reinigung des Schachts im Reduit sowie einen Anschluss an den Lüftungskanal. Frau Bach kann nicht nachvollziehen, wozu diese Massnahmen notwendig sein sollen, und ist dagegen.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle lädt Frau Bach zu einer Sprechstunde ein. Der Ombudsmann erklärt die Beweislastregeln im Mietrecht: Wenn eine Mieterin einen Mangel geltend machen will, so reiche es nicht, dass sie selbst Gerüche wahrnehme. Vielmehr müsse die Mieterin – bei Bedarf mit wissenschaftlichen Messungen – nachweisen können, dass die Wohnsituation unzumutbar sei. Es bestehe kein Anspruch auf eine absolut geruchsfreie Wohnung, sondern lediglich darauf, dass keine Grenzwerte überschritten würden. Der Ombudsmann bietet an, mit LSZ in Kontakt zu treten und sich zu erkundigen, ob ein Wohnungswechsel möglich wäre – dazu bestehe allerdings kein Recht. Frau Bach nimmt dieses Angebot dankend an.

Im Gespräch mit LSZ erfährt die Ombudsstelle, dass Frau Bach bereits früher aus demselben Grund ein Wohnungswechsel bewilligt worden sei. Nun mache sie wieder Gerüche geltend. Die Bewirtschafterin berichtet, dass sie eigentlich gerne zur vollständigen Abklärung der Situation Messungen in der Küche von Frau Bach vornehmen würde. Da diese sich weigere, sei LSZ bereit, Frau Bach direkt ein Angebot für einen weiteren, diesmal aber letzten, Wohnungstausch zu unterbreiten. Frau Bach sagt dankend zu.

4. Schlussfolgerungen

In beiden Fällen haben die Immobilienbewirtschafterinnen von LSZ sämtliche nach menschlichem Ermessen und dem Stand der Wissenschaft erwartbaren Abklärungen durchgeführt, um eine Gesundheitsgefährdung der Mieterinnen auszuschliessen. Auf deren Bedürfnisse und Ängste wurde verständnisvoll und mit einigem Aufwand eingegangen. Aus Sicht der Ombudsstelle ist das sorgfältige Vorgehen von LSZ in beiden Fällen als Beispiel von gutem Verwaltungshandeln hervorzuheben.

Auf den ersten Blick könnte man vielleicht versucht sein, zu monieren, dass es nicht die Aufgabe der Stadtverwaltung sein kann, auf Kosten der Allgemeinheit allen Sonderwünschen und Ängsten von Mieter*innen zu entsprechen. Das macht LSZ gemäss der Erfahrung der Ombudsstelle aber auch nicht, sondern nur dort, wo es Sinn ergibt. Würden Menschen mit besonderen Bedürfnissen und Ängsten auf der Strasse landen, weil sie keine Wohnung finden, wären die Folgekosten für die Steuerzahler*innen um ein Vielfaches höher.





Fallbeispiel 5

«I can English understand»

Die Amtssprache im Kanton Zürich ist Deutsch. Gleichzeitig spricht ein erheblicher Teil der Menschen, die in der Stadt Zürich wohnen oder arbeiten, nicht oder nicht gut Deutsch. Wie soll die Stadtverwaltung damit umgehen?

1. Ausgangslage

«Die Amtssprache ist Deutsch» steht in Art. 48 der Verfassung des Kantons Zürich. Auch in der Stadt Zürich ist Deutsch, und zwar Hochdeutsch, nicht Schweizerdeutsch, die einzige Amtssprache. Gleichzeitig wird die Stadt Zürich immer internationaler. Nur gut 73 % der Wohnbevölkerung gibt Deutsch als Hauptsprache an. Fast 15 % nennen Englisch, 6 % Italienisch, 5 % Französisch, 4 % Spanisch und je knapp 3 % Portugiesisch und Serbokroatisch (Quelle: Statistik Stadt Zürich). Mittlerweile 40 % der in der Stadt Werk tätigen sprechen am Arbeitsplatz Englisch.

Auf der Ombudsstelle häuften sich im Berichtsjahr Beschwerden, in denen geltend gemacht wurde, dass sich Mitarbeitende der Stadtverwaltung im Umgang mit fremdsprachigen Bürger*innen nicht gerade vorbildlich verhalten hätten.

2. Englisch verboten, telefonieren verboten

a) Ausgangslage

Frau Sandra Klain schreibt der Ombudsstelle: Gerade sei sie auf einem Amt der Stadt Zürich gewesen, weil sie mehr Informationen zu einem Schreiben benötigt habe. Dort habe sie gefragt, ob sie Englisch sprechen dürfe. «Nein, wir sind hier in Zürich, wir sprechen Deutsch», habe ihr der Herr am Schalter geantwortet. Frau Klain habe daraufhin ihr Mobiltelefon gezückt, um ihren Schweizer Ehemann anzurufen, damit dieser dem Schaltermitarbeiter ihr Anliegen schildern könne. Dieser habe sie umgehend auf ein Schild mit dem Piktogramm «Telefonieren verboten» hingewiesen, habe sich umgedreht und den Schalter geschlossen.

Niemand von den anwesenden Mitarbeitenden habe auf das Geschehene reagiert. Es sei nicht das erste Mal, dass Frau Klain von städtischen Behörden so behandelt werde. Ihr scheine, dass diskriminierendes Verhalten in der Stadt Zürich toleriert, wenn nicht gar gefördert werde.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Das Amt schildert die Situation auf Nachfrage anders: Im-

mer wieder müsse man komplexe oder rechtlich relevante Ausführungen machen. Da sei es wichtig, dass die bearbeitende Person diese Informationen in ihrer Hauptsprache, also Deutsch, vermitteln könne. Andernfalls könnten Missverständnisse entstehen. Frau Klain habe das Telefon ausserdem ohne Vorwarnung hervorgeholt, sodass der Mitarbeiter nicht habe einordnen können, wozu sie dies tue. Es komme immer wieder vor, dass städtische Angestellte unerwünscht gefilmt würden. Deshalb habe er auf das Mobiltelefonverbot hingewiesen. Dieses gelte aber nicht absolut.

3. «Deutsch, und zwar nur Deutsch»

a) Ausgangslage

Ein anonymer Zeuge ruft die Ombudsstelle an. Er sei selbst städtischer Mitarbeiter und habe zufälligerweise auf einem Amt in der Stadt einen irritierenden Wortwechsel beobachtet. Ein Herr, der offensichtlich nicht gut Deutsch sprach, habe sich am Schalter erkundigt, ob er eine Frage auf Englisch stellen dürfe. Der Schaltermitarbeiter habe schroff geantwortet, dass man hier in Zürich sei und Deutsch, und zwar nur Deutsch, gesprochen werde. Der Kunde sei sichtlich unangenehm berührt gewesen und habe sich dafür entschuldigt, dass er nur Englisch beherrsche. Der Zeuge sehe es als seine Pflicht, das beobachtete Verhalten bei der Ombudsstelle zu melden.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle kontaktiert die Leiterin der Amtsstelle. Diese erklärt zunächst, dass sie auf anonyme Vorwürfe prinzipiell nicht eingehe. Sie könne sich nicht vorstellen, dass jemand aus ihrem Team so etwas gesagt habe. Die Ombudsstelle weist darauf hin, dass die Stadt Whistleblowing offiziell ermögliche, weil anonyme Meldungen zur Bekämpfung von Missständen dienen könnten (siehe dazu Jahresbericht 2022, S. 28).

Daraufhin spricht die Leiterin mit dem betreffenden Mitarbeiter und informiert die Ombudsstelle: Er habe die Situation anders in Erinnerung. Weil er selbst kein Englisch spreche, habe er den Mann darauf hingewiesen, dass die Amtssprache in Zürich prinzipiell Deutsch sei. Beim konkreten Anliegen des Mannes sei eine Übersetzung ins Englische ausserdem nicht sinnvoll gewesen, da das angelsächsische Recht andere Begriffe verwende als das Schweizer Recht. Der Mitarbeiter habe dem Mann empfohlen, sich an das Sekretariat des Amtes zu wenden, weil dort jemand gut Englisch spreche.

4. Plötzlich verlorene Sprachkenntnisse

a) Ausgangslage

Frau Tina Peretz meldet sich bei der Ombudsstelle. Sie habe am Schalter ein Abonnement verlängern wollen, und die Schalterangestellte habe sich zunächst mit ihr auf Englisch unterhalten. Als Frau Peretz dann aber ihren IV-Ausweis vorgewiesen habe, habe diese plötzlich auf Deutsch, oder vielleicht Schweizerdeutsch, gewechselt und Frau Peretz angeblafft: «Mit so einem Ausweis müssen Sie Deutsch sprechen können!» Die Schalterdame habe sich ab diesem Moment geweigert, mit Frau Peretz Englisch zu sprechen, sondern habe plötzlich behauptet, sie verstehe kein Englisch.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Auch hier wird der Ombudsstelle die Situation in der Stellungnahme der betreffenden städtischen Mitarbeiterin anders geschildert. Sie spreche nicht gut Englisch, habe sich aber bemüht, mit Frau Peretz Englisch zu sprechen. Da es um ein Abonnement gegangen sei, habe sie vermutet, dass Frau Peretz dieses wohl verlängern wolle. Als es aber um die Details der Verlängerung gegangen sei, sei die Mitarbeiterin unsicher geworden, ob sie wirklich alles richtig verstanden habe. Deshalb habe sie Frau Peretz gefragt, ob diese zur Sicherheit ihr Anliegen auf Deutsch wiederholen könne. Frau Peretz sei daraufhin laut geworden und habe angefangen, sie zu beschimpfen. Es habe gewirkt, als ob Frau Peretz die Situation habe eskalieren lassen wollen. Die Mitarbeiterin erklärte weiter, dass sie es sehr bedaure, falls der Eindruck entstanden sei, dass sie sich diskriminierend verhalten habe.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

a) Aussage gegen Aussage

Beschwerden rund um Kommunikation und Sprache betreffen oft mündliche Kontakte zwischen den Bürger*innen und den Mitarbeitenden der Stadtverwaltung. Diese Gespräche werden, mit wenigen Ausnahmen, nicht aufgezeichnet. In aller Regel werden der Ombudsstelle die Gesprächssituation und der Gesprächsinhalt von den betreffenden Bürger*innen und von den beteiligten städtischen Angestellten unterschiedlich geschildert. Es steht dann eine Aussage gegen eine andere. Die Ombudsstelle hat nicht die Aufgabe, wie eine Staatsanwaltschaft Beweise zu erheben oder Zeug*innen zu befragen, um den wahren Sachverhalt zu ermitteln. Vielmehr geht der Ombudsmann häufig mit den Beteiligten beide ihm berichteten Sachverhaltsvarianten durch und bespricht mit ihnen, was bei der

einen und was bei der anderen Variante angemessen bzw. nicht in Ordnung gewesen wäre. Gibt er eine Empfehlung ab, so legt der Ombudsmann in allgemeiner Form dar, ohne sich auf eine der beiden Versionen festzulegen, welches Gesprächsverhalten seines Erachtens in der Situation korrekt gewesen wäre und welches nicht.

b) Anpassungen an die vielsprachige Stadt

Zürich ist und bleibt eine deutschsprachige Stadt, aber die Stadtverwaltung kann es sich, gerade bei mündlichen Kontakten, nicht mehr leisten, immer auf der Amtssprache Deutsch zu beharren. Eine moderne Verwaltung wird sich den sprachlichen Realitäten anpassen, damit sie weiterhin effizient, transparent und dienstleistungsorientiert bleibt, so wie es ausdrücklich in Art. 65 Abs. 2 der Gemeindeordnung verlangt wird.

Der Ombudsmann versteht die auf Verfassungsstufe statuierte Dienstleistungsorientierung als Auftrag an die städtischen Ämter, Personen, die kein Deutsch sprechen, nicht ohne weiteres abzuweisen. Zwar gibt es keinen rechtlichen Anspruch auf Verwaltungskontakte in Englisch oder in einer anderen Sprache. Und es liegt primär in der Verantwortung der Bürger*innen, dass sie bei Behördenkontakten eine Person zum Dolmetschen mitbringen. Nicht alle sind aber dazu in der Lage.

Niemand erwartet, dass alle städtischen Mitarbeiter*innen im Kundenkontakt verhandlungssicheres Englisch sprechen können. Dass es schwierig oder unangenehm sein kann, komplexe und juristische Informationen in einer Sprache zu übermitteln, die das Gegenüber besser beherrscht als man selbst, leuchtet ein. Aber von städtischen Mitarbeiter*innen darf erwartet werden, dass sie nach kreativen Lösungen suchen. Sie können an Kolleg*innen verweisen, die bessere Fremdsprachenkenntnisse haben, oder die Person bitten, erneut mit jemandem zum Übersetzen vorbeizukommen. Laufend gibt es neue technische Möglichkeiten, etwa einen online Dolmetscherdienst am Schalter, wie er vom Parlament bereits für Personen, die auf Gebärdensprache angewiesen sind, vorgeschlagen wurde (siehe Postulat GR Nr 2026/6).

Welchen Weg man auch wählen will: Eine inklusive Stadtverwaltung bemüht sich darum, dass auch Personen möglichst barrierefrei mit ihr kommunizieren können, die der Amtssprache nicht mächtig sind.

Fallbeispiel 6

Digitale Verwaltung? Nein danke

Immer mehr städtische Dienstleistungen sind auch digital zugänglich. Das ist bequem und entspricht den Bedürfnissen unserer Zeit. Aber nicht alle Menschen können oder wollen mit der Verwaltung online verkehren, ein digitales Konto erstellen oder die E-Mail-Adresse preisgeben. Was gilt, wenn jemand mit der Stadt nicht über den Laptop oder das Mobiltelefon kommunizieren will? Haben die Bürger*innen der Stadt Zürich auch heute noch ein Anrecht auf persönliche, telefonische und briefliche Verwaltungskontakte?

1. Ausgangslage

Die Ombudsstelle achtet darauf, dass die Stadt bei der Digitalisierung ihrer Dienstleistungen auch berücksichtigt, dass nicht alle Menschen ein Smartphone bedienen können und nicht alle Menschen – z.B. aus Überlegungen zur digitalen Souveränität – ein Smartphone besitzen und ihre persönlichen Informationen im digitalen Raum bekanntgeben wollen. Sie wollen vielmehr ihre Privatsphäre stärker schützen und möglichst keine digitalen Spuren hinterlassen. Es gibt auch ältere, kognitiv beeinträchtigte, oder am Rande der Gesellschaft lebende Menschen, die nicht digital affin sind und kein Smartphone besitzen. Diese drohen noch mehr abgehängt zu werden, je mehr öffentliche Angebote nur noch online zugänglich sind.

Nicht immer, aber in den meisten Fällen, vereinfachen die Digitalisierungsbemühungen der Stadtverwaltung den Alltag der Bürger*innen und ihren Kontakt mit der Verwaltung. Gleichzeitig vertritt der Ombudsmann mit Blick auf Inklusion und Zugänglichkeit dezidiert die Ansicht, dass jede Dienstleistung der Stadtverwaltung weiterhin auch über analoge Kanäle zugänglich bleiben muss, sei es an einem Schalter, per Telefon oder brieflich.

In der Digitalisierungsstrategie der Stadt Zürich ist festgehalten: «Die Stadt Zürich begreift den digitalen Wandel als Chance. Sie stellt dabei die Nutzer*innen stets ins Zentrum und berücksichtigt gleichzeitig auch diejenigen, die nicht digital affin sind.» Die städtische Digitalisierungsstrategie sieht vor, dass Personen, die keine elektronische Kommunikation nutzen, auf Wunsch weiterhin per Briefpost informiert werden.

Im Verwaltungsalltag dürfen diese Grundsätze nicht vergessen gehen, wie die folgenden Beispiele zeigen.

2. Beschwerde nur online möglich?

a) Ausgangslage

Für Herrn Peter Zurbriggen ist es eine «extreme Frechheit», dass vor seiner Haustür immer wieder E-Trottinette herumliegen und dass Velofahrer*innen auf dem Trottoir an ihm vorbeibrausen. Er möchte, dass sich die Ombudsstelle für ihn bei der Stadtpräsidentin einsetzt. Die Ombudsstelle weist Herrn Zurbriggen darauf hin, dass Verkehrsdelikte von Velofahrer*innen, wenn sie genügend dokumentiert sind, bei der Stadtpolizei gemeldet werden können. Falsch parkierte oder entsorgte E-Trottinette kann er bei der Plattform «Züri wie neu» melden. Herr Zurbriggen ist verärgert – er benutzt kein Internet und kann somit keine digitalen Meldungen vornehmen. Eine andere Form, Meldung zu erstatten, ist auf der Webseite von «Züri wie neu» nicht ersichtlich.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Mit dem Einverständnis von Herrn Zurbriggen nimmt die Ombudsstelle Kontakt mit der Stelle auf, welche die Plattform «Züri wie neu» betreibt. Es handelt sich dabei um eine Online-Plattform, bei der man Schäden an der städtischen Infrastruktur, herumliegenden Abfall oder illegal entsorgte Gegenstände melden kann. Die Plattform wird rege genutzt, die Meldungen an die jeweils zuständigen Dienstabteilungen weitergeleitet und von diesen zeitnah bearbeitet.

Die Ombudsstelle möchte wissen, ob sich die zuständige Stelle bereits einmal damit beschäftigt habe, das Angebot von «Züri wie neu» auch analog zugänglich zu machen und ob es alternative Meldemöglichkeiten gebe für Menschen, die kein Internet nutzen.

Die Leiterin erklärt, dass Bürger*innen, die ihre Meldung nicht über die Plattform absetzen könnten oder wollten, sich nach wie vor telefonisch direkt bei der zuständigen Dienstabteilung der Stadt melden könnten. Im Falle von E-Trottinetten könne Herr Zurbriggen also die Dienstabteilung Verkehr anrufen und seine Meldung dort abgeben. Die Plattform «Züri wie neu» könne aber ohne Internetzugang und ohne E-Mail-Adresse nicht genutzt werden. Personen, die das Internet nicht nutzten, seien also auf Freunde oder Bekannte angewiesen, die über eine E-Mail-Adresse verfügten.

Für die Ombudsstelle stellen diese Lösungen für Menschen ohne digitalen Zugang keine echte Alternative dar. Die wenigsten Stadtbewohner*innen wissen, an welche der ca. 50 Dienstabteilungen sie sich mit einem bestimmten Thema wenden müssen. Aus Sicht der Ombudsstelle wäre es eine gute Lösung, wenn auf der Plattform «Züri wie neu» eine städtische Telefonnummer angegeben wäre, wo man die (vermutlich wenigen) Anrufer*innen mit der zuständigen Dienstabteilung verbinden könnte, damit sie dort telefonisch Meldung erstatten könnten. Die Leiterin stellt in Aussicht, dass man sich Gedanken machen werde, wie man das Angebot auch in nicht-digitaler Form zugänglich machen könnte.

3. Informationen nur noch per E-Mail

a) Ausgangslage

Herr Markus Kuhn erhält einen Brief von Energie 360°: Erhöhungen der Gaspreise würden künftig nur noch per E-Mail mitgeteilt. Herr Kuhn ist damit nicht einverstanden, sondern möchte weiterhin die Informationen per Post erhalten. Beim Kundendienst kommt er nicht weiter. Der Entscheid sei von der Geschäftsleitung getroffen worden und endgültig.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle nimmt mit Energie 360° Kontakt auf und erfährt, dass diese Neuerung im Zuge der Digitalisierung vorgenommen worden sei. Auch Rechnungen würden nun mehrheitlich per E-Mail zugestellt. Jene Personen, die es explizit wünschten, erhielten die Rechnungen allerdings nach wie vor in Papierform. Aber Kundenmitteilungen, wie zum Beispiel Informationen zu Preisänderungen, kämen fortan nur noch einmal pro Jahr per Post, ansonsten per E-Mail. Das System sei so eingerichtet, dass es technisch gar nicht möglich sei, alle Schreiben weiterhin per Post zu versenden.

Die Ombudsstelle legt Energie 360° ihre Haltung dar, wonach die Stadtverwaltung, aber auch stadteigene Betriebe wie Energie 360°, niemanden im Zuge der Digitalisierung abhängen sollte. Die Ombudsstelle empfiehlt deshalb, dass Energie 360° den (wenigen) Personen, die das wünschten, weiterhin alle Informationen per Post zukommen lasse. Der damit verbundene Mehraufwand könne allenfalls mit einer kleinen Gebühr abgegolten werden. Technische Systeme sollten nach Ansicht der Ombudsstelle immer nach den Bedürfnissen der Menschen ausgerichtet werden und nicht umgekehrt.

4. Keine Parkuhren ohne Münzschlitz

a) Ausgangslage

Der Ombudsmann erfährt aus einer Medienmitteilung der Dienstabteilung Verkehr, dass die Parkuhren in der Stadt Zürich schrittweise durch digitale Parkuhren ersetzt würden. Diese funktionieren vollständig digital: Autofahrer*innen können ihre Kontrollschildnummer in die Parkuhr eingeben. Ein physisches Parkticket sei nicht mehr nötig.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Auf Anfrage der Ombudsstelle bestätigt der Leiter des zuständigen Kundendienstes, dass auch bei der neuesten Generation von Parkuhren das Bezahlen mit Münzen nach wie vor möglich sei. Das habe man bewusst so belassen, obwohl eine Parkuhr ohne Geldkassette einige Vorteile bieten würde: Solche Modelle wären deutlich günstiger, und man könnte Unterhaltskosten sparen, weil keine externe Firma die Parkuhren regelmässig leeren müsste. Ausserdem bezahlten bereits heute über 80 % der Nutzer*innen die Parkgebühren digital. Trotzdem habe die Projektleitung schon früh im Neuanschaffungsprozess klar entschieden, dass in der Stadt Zürich nur die Anschaffung von Parkuhren mit Bargeldannahme in Frage komme. Damit wolle man den Nutzer*innen Rechnung tragen, die weiterhin lieber mit Münzen bezahlten.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Ombudsstelle hat in den erwähnten Fällen festgestellt, dass die städtischen Dienstabteilungen in unterschiedlichem Ausmass sensibilisiert und bemüht sind, im Zuge ihrer Digitalisierungsbestrebungen weiterhin auch eine nicht-digitale Lösung für die Stadtbewohner*innen zur Verfügung zu stellen. Die Ombudsstelle wird auch in Zukunft darauf hinweisen, dass die Dienstabteilungen mit ihren Angeboten die Bedürfnisse möglichst aller Stadtbewohner*innen abdecken müssen, auch derjenigen, die aus persönlichen Gründen keinen Zugang zu digitaler Kommunikation haben können, oder aus anderen Gründen ihre digitale Souveränität wahren wollen.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Stadtbevölkerung am 15. Mai 2022 dem Rahmenkredit für die Vorbereitungsarbeiten zur «Züri City Card» zugestimmt hat. Diese bezweckt nicht zuletzt, den Alltag für Menschen ohne geregelten Aufenthaltsstatus (sogenannte Sans-Papiers) zu erleichtern. Sans-Papiers profitieren ebenfalls davon, wenn sie die städtischen Dienstleistungen mit Bargeld und ohne Kreditkarte, Registrierung etc. in Anspruch nehmen können.

Fallbeispiel 7

Mit 65 Jahren ist Schluss

Der langjährige Teilnehmer eines Arbeitsintegrationsangebots der Sozialen Einrichtungen und Betriebe (SEB) möchte auch nach der Pensionierung weiterarbeiten, um seine Tagesstruktur zu behalten. Eine städtische Angestellte möchte gemäss mündlicher Vereinbarung für die Zeit nach ihrer Pensionierung weiterbeschäftigt werden. In beiden Fällen wird die Weiterbeschäftigung aber verweigert. Die beiden Betroffenen beschwerten sich unabhängig voneinander bei der Ombudsstelle.

1. Arbeitsintegration der SEB

a) Ausgangslage

Herr Reto Schmid schreibt der Ombudsstelle, dass er jahrelang im «Joblade» in der Waldgruppe gearbeitet habe. So habe er an zwei Wochentagen eine Aufgabe gehabt, ein bisschen Taschengeld dazuverdient und auch jeweils etwas zu essen bekommen. Nun sei er zwar pensioniert worden, aber da er immer noch gesund sei und ihm die Arbeit in der Waldgruppe Struktur gegeben habe, würde er gerne noch einige Jahre weiterarbeiten. Ihm sei von den SEB gesagt worden, dass dies nicht möglich sei.

b) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle spricht zunächst mit Herrn Schmid, um seine Situation genau zu erfassen. Herr Schmid sagt, er habe bereits nach alternativen Angeboten der Arbeitsintegration gesucht. Die Bezahlung sei für ihn nicht entscheidend. Er erklärt, dass ihm die Arbeit im Wald sehr gutgefallen habe und er ein niederschwelliges, unkompliziertes Angebot ohne Verpflichtung zur Arbeit schätze.

Die Arbeitsintegration im «Joblade» hat auch die soziale Integration der Teilnehmenden zum Ziel. Die Ombudsstelle möchte deshalb abklären, ob sich daraus nicht eine gewisse Verantwortung der SEB ergibt, zumindest eine Anschlusslösung für Herrn Schmid zu suchen. Sie erkundigt sich bei den SEB, wie mit Personen umgegangen werde, die altersbedingt aus der Arbeitsintegration fielen.

Die SEB erklären, dass seit 2022 auch im Falle eines AHV-Vorbezugs weiterhin im «Joblade» gearbeitet werden könne. Mit 65 Jahren sei dann aber definitiv Schluss. Von den Sozialarbeiter*innen werde den Teilnehmenden durchaus Unterstützung für den neuen Lebensabschnitt angeboten. Die SEB räumen ein, dass sich, analog zur Möglichkeit

eine Anstellung über das Pensionsalter hinaus zu verlängern, durchaus die berechtigte Frage stelle, ob dies nicht auch in der Arbeitsintegration möglich sein sollte. Dazu müsste aber die Finanzierung gesichert sein. Denn selbst wenn Teilnehmende auf das Taschengeld und zur Verfügung gestellte Mittagessen verzichten würden, führe die Betreuung zu erheblichen Kosten. Die SEB äussern Verständnis für die Situation von Herrn Schmid. Gleichzeitig sei Herr Schmid eine Ausnahme – erfahrungsgemäss lasse die Gesundheit der Klient*innen in den wenigsten Fällen eine Beschäftigung über das Pensionsalter hinaus zu.

c) Weiteres Vorgehen

Die Ombudsstelle hakt nochmals bei den SEB nach, ob für Herrn Schmid wirklich keine Ausnahme möglich sei. Ausserdem möchte die Ombudsstelle wissen, ob die SEB künftig mit mehr vergleichbaren Fällen rechnen und daher eine Anschlusslösung in Erwägung gezogen werden sollte.

Nach einem internen Austausch berichten die SEB der Ombudsstelle: Leider könne für Herrn Schmid keine Ausnahme gemacht werden, die geltenden Regelungen liessen das nicht zu. Wegen der geringen Anzahl Klient*innen insbesondere im Outdoorbereich sei die Entwicklung eines Angebots speziell für diese Zielgruppe nicht realistisch. Den SEB sei auch kein anderes Arbeitsintegrationsangebot für Personen über 65 Jahre bekannt. Eine Alternative sei Freiwilligenarbeit, auch wenn ein Grossteil dieser Angebote vermutlich nicht den spezifischen Bedürfnissen von Herrn Schmid entspreche. Vielleicht könne er trotzdem einen Versuch in einem solchen Angebot machen.

d) Schlussfolgerungen

Die Rückmeldung der SEB ist für die Ombudsstelle nachvollziehbar. Es gibt tatsächlich keine gesetzliche Grundlage dafür, dass die SEB ehemaligen Sozialhilfebeziehenden auch nach der altersbedingten Ablösung von der Sozialhilfe Arbeitsmöglichkeiten anbieten könnten. Zugleich zeigt sich für die Ombudsstelle eine Lücke im bestehenden Angebot. Für die Teilnehmenden besteht ab Alter 65 keine Anschlusslösung, obwohl das Bedürfnis nach sozialer Integration und Tagesstruktur nicht mit der Pensionierung endet. Bei zunehmender Nachfrage müssten die SEB allenfalls Angebote für ältere Personen prüfen.

Herrn Schmid muss die Ombudsstelle mitteilen, dass er leider nicht im «Joblade» weiterarbeiten könne. Sie weist ihn auf die Möglichkeit von Arbeitseinsätzen in Natur-

schutzgebieten oder im Stadtwald von Grün Stadt Zürich hin sowie auf die Kontaktstelle Freiwilligenarbeit.

2. Anstellung nach der Pensionierung

a) Ausgangslage

Frau Laura Weber arbeitet in einer Leitungsfunktion bei der Stadt Zürich. Sie berichtet der Ombudsstelle, dass sie zwar das Pensionsalter erreicht habe, aber mit ihren Vorgesetzten vereinbart habe, dass sie noch ein grosses Projekt beenden könne, bevor sie ganz mit der Arbeit aufhöre. Sie habe schon ein paar Jahre über das Pensionsalter hinaus gearbeitet. Trotz Frau Webers unbestritten hervorragenden Leistungen seien die Vorgesetzten nun von dieser Vereinbarung abgewichen und wollten ihre Anstellung nicht weiter verlängern, obwohl das Projekt noch nicht beendet sei.

b) Rechtslage

Für Anstellungen von Personen ab dem vollendeten 65. Altersjahr gilt gemäss Art. 36bis der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR) Folgendes: Die Anstellung über das Pensionsalter hinaus ist im gegenseitigen Einvernehmen mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag möglich, wird aber auf jeweils längstens ein Jahr befristet. Wiederholte Anstellungen sind ausdrücklich möglich, führen aber nicht zu einer unbefristeten Anstellung (Art. 13 Abs. 4 des Personalrechts, PR). Eine Weiterbeschäftigung kann Chancen bieten, Personalengpässe zu überbrücken oder den Wissenstransfer zu ermöglichen. Zugleich sollen dadurch weder Arbeitsplätze blockiert noch Entwicklungsmöglichkeiten für jüngere Angestellte beschränkt werden.

c) Abklärungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle weist Frau Weber schriftlich darauf hin, dass die Möglichkeiten für eine Anstellung über das ordentliche Pensionsalter eigentlich klar geregelt seien. Ein Rechtsanspruch auf eine solche Weiterbeschäftigung bestehe nicht. Die Ombudsstelle will weiter von Frau Weber wissen, ob sie eine schriftliche Zusicherung für eine Weiterbeschäftigung über das eine Jahr hinaus erhalten habe oder ob dazu in irgendeiner Form schriftliche Dokumente wie ein Vertrag, ein Protokoll oder E-Mails vorhanden seien, die eine solche Zusicherung belegen könnten.

Frau Weber sagt, dass es zwar eine schriftliche Absichtserklärung gebe, aber kein verpflichtendes Zugeständnis. Sie habe keinen Anlass gehabt, an den mündlichen Ver-

sprechen ihres Vorgesetzten zu zweifeln, zumal sie schon einige Jahre über das Erreichen des Pensionsalters hinaus gearbeitet habe.

d) Abschluss

Anlässlich eines abschliessenden telefonischen Beratungsgesprächs erklärt der Ombudsmann Frau Weber, dass kein Rechtsanspruch auf eine Verlängerung erkennbar sei. Vielmehr sehe das Modell gerade vor, dass – entsprechend der Regelung in Art. 36bis AB PR – jeweils nur eine Verlängerung um ein Jahr erfolgen dürfe, damit eben gerade kein Anspruch auf weitergehende Beschäftigung entstehe. Frau Weber versteht, dass sie den Entscheid ihrer Vorgesetzten aus rechtlicher Sicht akzeptieren muss. Sie betont jedoch, dass sie sich gewünscht hätte, dass ihr gegenüber zumindest die ungenügende Kommunikation eingestanden worden wäre. Sie habe in guten Treuen darauf vertraut, dass sie noch ein paar Jahre mehr arbeiten könne und müsse sich nun privat und finanziell kurzfristig umorganisieren.

e) Schlussfolgerungen

Zweifellos besteht kein Anspruch auf Anstellung über das Pensionsalter hinaus. Nur im gegenseitigen Einverständnis ist dies für jeweils maximal ein Jahr möglich. Wenn Vorgesetzte aber ihren Angestellten eine weitergehende Beschäftigung in Aussicht stellen, dann orientieren sich diese in guten Treuen danach und sind grundsätzlich auf Planungssicherheit angewiesen. Vorgesetzte sollten deshalb nichts versprechen, das sie dann nicht einhalten können.

3. Fazit

Die Stadt wird in Zukunft zunehmend mit Menschen konfrontiert sein, für die – frei nach Udo Jürgens – mit 66 Jahren das Leben erst anfängt und noch lange nicht Schluss ist. Städtische Angestellte, aber auch Teilnehmende der Arbeitsintegration haben häufig auch über das Pensionsalter hinaus den Wunsch nach Arbeit und sozialer Integration. Dem ist angemessen Rechnung zu tragen.





Fallbeispiel 8

Geflüchtete aus der Ukraine

Nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 wurden die Geflüchteten in der Schweiz zunächst mit offenen Armen empfangen. Mittlerweile sind sie mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert wie Geflüchtete aus anderen Ländern. Einige Ukrainer*innen bekunden Mühe damit.

1. Ausgangslage

Die Zeiten, in denen geflüchtete Menschen aus der Ukraine gratis mit der SBB reisen durften und ihre Autos dauerhaft unentgeltlich in der Blauen Zone der Stadt Zürich abstellen konnten, sind längst vorbei. Auch die Bereitschaft von Privaten, Familien aus der Ukraine aufzunehmen, ist deutlich zurückgegangen. Nachdem sie in den ersten Monaten im Vergleich zu Geflüchteten aus anderen Ländern bevorzugt behandelt worden waren (was im Lichte des Gleichbehandlungsgrundsatzes fragwürdig war), müssen sich geflüchtete Ukrainer*innen heute trotz weiterhin bestehendem Schutzstatus S in den wenig grosszügigen Asylstrukturen zurechtfinden. Unterbringung, wirtschaftliche Unterstützung und die damit verbundenen Perspektiven entsprechen häufig nicht dem, was sie von der Schweiz erwartet haben.

Viele Menschen aus der Ukraine sind gut informiert und vernetzt, können mit KI und Übersetzungsprogrammen umgehen und wissen, wie und wo sie ihre Rechte einfordern können. Das ist erfreulich und ermöglicht ihnen einen verhältnismässig guten Zugang zum Recht. Andere sind offensichtlich vom Krieg schwer traumatisiert. Für die betreuende Asyl-Organisation Zürich (AOZ) ist dies herausfordernd, aber auch für die Ombudsstelle.

2. Rechtliche Grundlagen

Die Unterbringung von Geflüchteten durch die AOZ ist gesetzlich klar geregelt. Das Unterbringungsreglement der AOZ hält fest, dass sich in der Regel zwei Personen ein Zimmer teilen müssen und dass sich je nach Grösse auch zwei Familien eine Wohnung teilen müssen (Art. 20). Unter dem Titel «Vulnerable Personen» sind in den Artikeln 7 bis 12 angepasste Unterbringungsformen für Familien mit Kindern, Frauen, LGBTI-Personen, Menschen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung oder unbegleitete Minderjährige vorgesehen.

3. Beispiele aus dem Beratungsalltag

Im Berichtsjahr erhielt die Ombudsstelle auffällig viele, teilweise sehr ausführliche Beschwerden von Geflüchteten

aus der Ukraine gegen die AOZ. Anders als in anderen Fällen, in denen die Ombudsstelle durchaus Fehlleistungen oder Unterlassungen der AOZ feststellt, waren diese Beschwerden selten begründet. Ein paar Beispiele:

«Guten Tag, mein Sozialarbeiter hat mich widerrechtlich beschuldigt und akzeptiert die Beweise, die ich ihm vorlege, nicht. Ich wurde wegen Drogenkonsums und anderer falscher Anschuldigungen schwer gedemütigt, weil ich mich vor sechs Monaten bei Menschenrechtsaktivisten (also euch) beschwert habe. Jetzt rächen sie sich an mir und unterdrücken mich. Helft mir!» Mit diesem E-Mail beschwert sich ein geflüchteter Mann aus der Ukraine bei der Ombudsstelle über die AOZ. Die Abklärungen ergeben, dass er sich schon seit längerem in seiner Unterkunft störend verhält. Es sind Fälle von Nachtruhestörung, Drogenkonsum, Drohungen sowie ein Polizeieinsatz dokumentiert.

Eine Mutter im Pensionsalter und ihr erwachsener Sohn melden sich: «Die uns zugewiesenen Wohnungen [...] weisen keine separaten Zimmer auf. Stattdessen müssen wir uns mit einem Durchgangszimmer und einem weiteren, einem gefängnisähnlichen Zimmer begnügen, welches unter der Standardgrösse liegt.» Ein Augenschein vor Ort und weitere Abklärungen der Ombudsstelle ergeben, dass die beiden gemäss Unterbringungsreglement korrekt untergebracht sind. Die Zimmer sind genügend gross. Das erwähnte «Gefängniszimmer» entpuppt sich als «gefangenes Zimmer», das nicht in den Flur, sondern in ein anderes Zimmer führt. Der Zimmerschlüssel ist – im Kontext tatsächlich unglücklich – mit «Gefangenes Zimmer» beschriftet. AOZ verspricht, dies zu ändern.

Ein psychisch auffälliger Mann beschwert sich über das Betreuungspersonal in seiner Unterkunft, über ein Hausverbot und über zu tiefe Sozialhilfeleistungen. Die Abklärungen ergeben, dass er für einige Monate in die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) hatte eingewiesen werden müssen. In dieser Zeit war die wirtschaftliche Hilfe gemäss den gesetzlichen Vorgaben reduziert worden. Sein untragbares Verhalten habe das Aussprechen eines Hausverbots nötig gemacht. Die Ombudsstelle sieht kein Fehlverhalten der AOZ. Der Mann quittiert dies mit einem wütenden Telefonanruf, in dem er die fallführende Mitarbeiterin in nicht zitierfähiger Weise beschimpft, aber auch die Schweiz kritisiert, mit ihrer Passivität dem russischen Aggressor zu helfen und für den Tod von Millionen von Ukrainer*innen verantwortlich zu sein.

Ein Ehepaar beschwert sich, dass es keine eigene Wohnung erhalte, obwohl beide Eheleute Arztzeugnisse hätten. Die beiden melden sich unabhängig voneinander und legen nicht offen, dass sie ein Ehepaar sind. Sie verschweigen, dass sie ihre Anliegen bereits bei der Zentralen Internen Beschwerdestelle der AOZ (ZIB) platziert haben und von dieser bereits eine Antwort erhalten haben. Der Ehemann schreibt der Ombudsstelle:

«Ich möchte verstehen, welche Massnahmen Sie zu ergreifen gedenken und in welchen Zeiträumen, damit ich meine weiteren Schritte planen und mich mit allen Personen koordinieren kann, die mich unterstützen.

Die während unseres Treffens besprochenen Punkte mit den entsprechenden rechtlichen Verweisen:

- Verfälschung des Schweizer und internationalen Rechts durch AOZ-Mitarbeiter zur Vereinfachung ihrer Tätigkeit;
- Verletzung der Schweizer Bundesverfassung (Art. 2, 5, 8 – Gleichheit, Menschenrechte, Legalitätsprinzip);
- Verletzung der EMRK (Art. 6 – Recht auf ein faires Verfahren, Art. 8 – Recht auf Privatleben);
- Unbefugtes Betreten von Wohnungen über mehrere Jahrzehnte ohne Zustimmung der Kunden;
- Schweizer Strafgesetzbuch (StGB) Art. 186 (Verletzung der Wohn- und Geschäftsräume);
- Menschenrechtskonvention, Art. 8 (Recht auf Privatleben);
- Unrechtmässige Einstellung der Sozialhilfe in Notfallsituationen, die Leben und Gesundheit gefährden;
- Bundesgesetz über die Sozialhilfe (BVG/Sozialhilfegesetz);
- Art. 12 Schweizerische Bundesverfassung – Recht auf Hilfe in Notfallsituationen;
- EMRK Art. 2 (Recht auf Leben), Art. 3 (Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung);

[...]

- Schweizer Strafgesetzbuch (StGB) Art. 183 (Drohung), Art. 146 (Eingriff in Dokumente und Korrespondenz);
- Schweizer Bundesverfassung Art. 10 (Meinungsfreiheit);
- Internationales Recht – Art. 19 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Recht auf freie Meinungsäusserung und Information);

[...]

Oder fällt all dies nicht in Ihre Zuständigkeit?

Geht es Ihrer Stelle nicht darum, Menschen zu schützen?»

Der Fall war bei Redaktionsschluss noch in Abklärung.

4. Schlussfolgerungen

Aus den paar Dutzend Beschwerdefällen, die bei der Ombudsstelle landen, darf nicht auf alle Menschen aus der Ukraine geschlossen werden. Die meisten sind dankbar, kooperativ und integrationswillig. So hartnäckig wie beschrieben beschwerten sich aktuell vor allem ukrainische Geflüchtete.

In vielen der dargestellten Fälle erhielt die Ombudsstelle lange, offensichtlich mittels KI-Sprachmodellen verfasste Beschwerdeschriften, in denen gravierende Menschenrechtsverletzungen geltend gemacht wurden. Die Abklärungen sind in solchen Fällen aufwendig und herausfordernd. Ein persönliches Gespräch ist nur mit Dolmetscher*in möglich, und die schriftliche Kommunikation uferf schnell aus und führt zu weiteren KI-generierten Texten, die, siehe oben, nicht frei von Fehlern sind. Mehr zum Thema KI vorne auf Seite 9.

Häufig ist bereits die ZIB involviert. Die Zusammenarbeit mit dieser AOZ-internen Beschwerdestelle funktioniert aus Sicht der Ombudsstelle sehr gut. In vielen Fällen beschränkt sich die Aufgabe der Ombudsstelle darauf, die Beschwerdebehandlung der ZIB unabhängig zu prüfen, bei Bedarf nachzufragen und allenfalls einen Punkt zu ergänzen.

Die AOZ hat nur wenige Wohnungen zur Verfügung und diese stehen besonders vulnerablen Personen zur Verfügung. Es braucht deshalb aussagekräftige Arztberichte. Allgemein gehaltene ärztliche Schreiben genügen diesen Ansprüchen nicht.

Auffällig viele Ratsuchende aus der Ukraine wollen es nicht akzeptieren, wenn der Ombudsmann ihnen mitteilt, dass die Unterbringungsform oder die Geldleistungen gesetzeskonform sind. Mehrmals wurde gefragt, wo man sich über den Ombudsmann beschwerten kann (beim Bezirksrat oder Gemeinderatspräsidium).

In diesen meist erfolglosen Versuchen, mit allen Mitteln die eigene Lebenssituation zu verbessern, spürt der Ombudsmann grosse Verzweiflung, Wut und Hoffnungslosigkeit, bisweilen aber auch eine starke Anspruchshaltung.

Fallbeispiel 9

Kontrolle, aber nicht mit Blaulicht

Eine Stadtbewohnerin beschwert sich, dass auf ihrer Nachbarliegenschaft gebaut werde, obwohl ein Baustopp bestehe. Sie habe sofort mit der Baukontrolle Kontakt aufgenommen, sei aber weiterverwiesen worden und schliesslich wieder bei der Baukontrolle gelandet. Bis dann endlich jemand auf der Baustelle erschienen sei, seien die Arbeiten schon beendet gewesen. Die Stadtbewohnerin fühlt sich nicht ernst genommen und möchte wissen, wie sie vorgehen könne, wenn sie inskünftig wieder unerlaubte Bauarbeiten feststelle.

1. Ausgangslage

Frau Andrea Michel wendet sich per E-Mail an die Ombudsstelle und beschwert sich darüber, dass auf ihrem Nachbargrundstück unerlaubterweise gebaut werde. Die Bauherrschaft habe nun zum zweiten Mal in einem Gewerberaum Bauarbeiten durchgeführt, obwohl gemäss einer gerichtlichen Verfügung nicht weiter gebaut werden dürfte, und die Arbeiten unterbrochen werden müssten. Sie habe die Baukontrolle kontaktiert, worauf sie an den Kreisarchitekten verwiesen worden sei. Dieser habe anscheinend von nichts gewusst und ihr wiederum versprochen, die «Baupolizei» vorbeizuschicken, aber «nicht mit Blaulicht». Am Mittag sei prompt die Bauherrschaft erschienen und die Baustelle kurz darauf verlassen gewesen. Beim Eintreffen der Baukontrolle sei bereits niemand mehr vor Ort gewesen, weshalb nichts habe festgestellt werden können. Sie habe daraufhin der Baukontrolle, die Beweismaterial gewünscht habe, mehrere E-Mails und Fotos gesandt. Der zuständige Mitarbeiter habe ihr schliesslich mitgeteilt, dass er mehrere Kontrollen vor Ort durchgeführt und auch die Bauherrschaft angetroffen habe. Da er vor Ort keine laufenden Arbeiten festgestellt habe, könne die Bauherrschaft nicht angezeigt werden. Frau Michel erklärt, sie fühle sich machtlos und nicht ernst genommen. Sie habe das Gefühl, die Bauherrschaft und deren Anliegen würden höher gewichtet als ihr Recht. Sie möchte wissen, was sie unternehmen könne.

2. Abklärungen der Ombudsstelle

a) Telefonische Abklärungen bei der Baukontrolle

Die fallführende Juristin der Ombudsstelle bittet Frau Michel zunächst, ihr noch weitere Unterlagen, u.a. die Verfügung des Baurekursgerichts einzureichen, in welcher der

«Baustopp» angeordnet worden sei. Anschliessend werde sie mit den zuständigen Personen beim Amt für Baubewilligungen (AfB) Kontakt aufnehmen und die offenen Fragen zu klären versuchen. Von der Baukontrolle beim AfB erfährt die Ombudsstelle telefonisch Folgendes:

Der Mitarbeiter zählt Gründe auf, die dazu führten, dass die Baukontrolle auf einer Baustelle vorbeigehe. Einer davon sei, wenn sich Dritte, meist aus der Nachbarschaft, bei ihnen meldeten und auf eine aus ihrer Sicht illegale Bautätigkeit hinweisen würden. Die Baukontrolle gehe in solchen Fällen für einen Augenschein vorbei. Sie habe aber weder die Mittel noch die Aufgabe, eine Baustelle wochenlang zu überwachen. Viele hätten falsche Vorstellungen über die Möglichkeiten der Baukontrolle; sie könnten nur Stichprobenkontrollen durchführen. Darüber hinaus seien die Mitarbeitenden der Baukontrolle zu 50 % im Aussendienst tätig und auf Baustellen unterwegs. Sie könnten deshalb auch nicht immer sofort vorbeikommen. Diese Tatsache sei wohl mit der Äusserung «nicht mit Blaulicht» etwas salopp ausgedrückt worden. Der Mitarbeiter ergänzt, dass die Baukontrolle keine Strafen aussprechen könne, sie seien keine Polizisten. Falls ein Verstoß festgestellt werde, so würden entsprechende Schreiben versandt und weitere Kontrollen durchgeführt.

Weiter teilt die Baukontrolle mit, dass zwischen Bau- und Vollzugsstopp unterschieden werden müsse. Ersterer werde per Einschreiben durch das AfB verfügt. Anschliessend gehe die Baukontrolle auf der Baustelle vorbei, um zu überprüfen, ob die Bauarbeiten tatsächlich gestoppt worden seien. Danach werde periodisch alle zwei Wochen nachkontrolliert. Es passiere sehr selten, dass trotz Baustopp weitergebaut werde. Ein Vollzugsstopp werde hingegen während eines Rekursverfahrens durch das Baurekursgericht angeordnet. Diese Verfügungen würden im städtischen System ebenfalls hinterlegt, es erfolge aber nicht automatisch eine Kontrolle.

Schliesslich erklärt der Mitarbeiter der Baukontrolle, dass die Kontrollen immer unangemeldet durchgeführt würden. In der Regel nähmen sie vorab Rücksprache mit den zuständigen Kreisarchitekten, weil diese wüssten, was vor Ort los sei, welche Gesuche eingegangen seien, und ob Abklärungen oder Bewilligungen ausstehend seien. Vorliegend habe Frau Michel selbst schon vor der Kontrolle direkt den Kreisarchitekten kontaktiert.

b) Telefonische Abklärungen beim Rechtsdienst AfB

Die Juristin der Ombudsstelle erkundigt sich beim Rechtsdienst des AfB in allgemeiner Form zum Ablauf bei einem gerichtlichen Vollzugsstopp. Sie möchte insbesondere wissen, welche Behörde für dessen Durchsetzung zuständig sei. In der Verfügung des Baurekursgerichts ist dazu festgehalten: «Die örtliche Baubehörde ist für die Überwachung und Vollzug dieser Anordnung verantwortlich.»

Vom AfB erfolgt die Auskunft, dass eine allgemeine Aussage schwierig sei und nicht losgelöst vom Einzelfall gemacht werden könne. Es hänge auch davon ab, was im Baugesuch stehe. Das AfB sei der Meinung, dass grundsätzlich das Gericht selbst für die Kontrolle zuständig sei. Darauf angesprochen, dass die gerichtliche Verfügung etwas anderes aussage und explizit festhalte, dass für die Überwachung und den Vollzug der Anordnung die örtliche Baubehörde zuständig sei, antwortet das AfB, dass dies eine allgemeine Formulierung des Gerichts sei, die sich nicht spezifisch zur Zuständigkeit äussere. Das AfB gehe aber mit der Ombudsstelle einig, dass es kein «Ping-Pong» zwischen den Behörden/Abteilungen geben sollte, weil sich keine Stelle zuständig fühle und eine Person, die eine vermeintlich illegale Bautätigkeit melden möchte, von einer Stelle zur nächsten geschickt werde. Das AfB bleibt bei der Ansicht, dass trotz der erwähnten Formulierung das Gericht zuständig bleibe und dieses gegebenenfalls vorsorgliche Massnahmen anordnen müsste.

Das AfB weist darauf hin und nennt entsprechende Beispiele, dass trotz Baustopp gewisse Bauarbeiten weiterhin zulässig sein könnten. Diese Erklärungen sind für die Ombudsstelle einleuchtend. Trotzdem scheine es nicht besonders kundenfreundlich, wenn eine Rekurrentin, wie Frau Michel, selbst herausfinden müsse, an welche Stelle sie sich wenden müsse, und dann noch an Stellen weiterverwiesen werde, die sich wiederum als nicht zuständig erklärten. Das AfB bestätigt, Bauverfahren seien komplex, weshalb vielleicht eine anwaltliche Vertretung beigezogen werden müsse.

3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Besonders anspruchsvoll ist in diesem Geschäft, dass schon beim AfB unterschiedliche Personen/Abteilungen beteiligt sind, aber darüber hinaus auch noch das kantonale Baurekursgericht involviert ist, für das die Ombudsstelle gar nicht zuständig ist.

Die Ombudsstelle entscheidet sich deshalb, gegenüber dem AfB eine schriftliche Rückmeldung zu geben. Sie regt an, die Thematik genauer anzuschauen und im Austausch mit dem Baurekursgericht zu versuchen, eine verständliche Formulierung zu finden, die eine konkrete Stelle nennt, an die man sich für die Durchsetzung eines gerichtlichen Vollzugsstopps wenden kann. Falls unterschiedliche Stellen zuständig sein könnten, so wäre eine Stelle, quasi als Kontaktpunkt, die das Anliegen entsprechend weiterleiten würde, vielleicht eine bürgerfreundliche Variante.

Frau Michel erhält ebenfalls eine schriftliche Mitteilung. Die Ombudsstelle fasst ihre Abklärungen zusammen und weist insbesondere darauf hin, dass je nach Inhalt des Vollzugsstopps gewisse Bauarbeiten weiterhin zulässig seien. Es komme deshalb vor, dass Nachbarn eine unerlaubte Bautätigkeit meldeten, die sich bei einer Kontrolle als zulässig erweise. Es brauche deshalb immer eine Prüfung des Einzelfalls.

Aus Sicht der Ombudsstelle sei es nicht gut gewesen, dass Frau Michel von der Baukontrolle zum Kreisarchitekten geschickt und von diesem wieder zurückverwiesen worden sei. Auch wenn sich eine ratsuchende Person allenfalls nicht an die richtige Verwaltungsstelle wende, so sollte sie nicht «herumgeschoben» werden. Vielmehr sollte die Verwaltung eine konkrete Ansprechperson benennen, die dann das Anliegen behandle oder die Person an die zuständige Stelle verweise. Die Ombudsstelle habe das AfB gebeten, diese Thematik genauer anzuschauen und in Zukunft eine bürgernahe Lösung zu finden.

Die Ombudsstelle hoffe, dass die Beschwerde von Frau Michel dazu habe beitragen können, dass inskünftig klarer sei, an wen sich eine Person mit einem vergleichbaren Anliegen wenden könne, was im Optimalfall auch ein schnelleres Eingreifen der zuständigen Stelle ermöglichen könnte. Der Ombudsmann werde das Thema im Auge behalten und sich in seinen regelmässigen Gesprächen mit dem Hochbaudepartement erkundigen, ob die offenen Fragen hätten geklärt werden können.

Fallbeispiel 10

Rechte und Pflichten von erkrankten Angestellten

Was müssen städtische Mitarbeitende tun, wenn sie erkranken und ihrer Arbeit nicht nachgehen können? Was dürfen Vorgesetzte tun? Die Ombudsstelle erhält viele Anfragen zu Arztzeugnissen, vertrauensärztlichen Untersuchungen oder zur Erreichbarkeit im Krankheitsfall. Nicht immer halten die Vorgesetzten die gesetzlichen Regeln ein.

Wer der Arbeit krankheitshalber fernbleibt, muss die Arbeitgeberin umgehend darüber informieren und unter Umständen ein Arztzeugnis einreichen. Vorgesetzte haben aber keinen Anspruch, alles über die Krankheit ihrer arbeitsunfähigen Mitarbeitenden zu erfahren. Auch wenn die Ungewissheit die Personalplanung erschweren kann, im Team vielleicht die Gerüchteküche brodeln oder gar Zweifel an der Arbeitsunfähigkeit bestehen, muss die Privatsphäre von arbeitsunfähigen städtischen Angestellten respektiert werden. Drei Beispiele zeigen, dass die Angestellten auch im Krankenstand Pflichten gegenüber der Arbeitgeberin haben, dass es aber immer wieder Vorgesetzte gibt, die es mit der Fürsorgepflicht etwas zu gut meinen.

1. Vertrauensärztliche Untersuchung

a) Ausgangslage

Frau Mikaela Buser ruft die Ombudsstelle an. Sie sei wegen Krankheit bei der Arbeit häufig ausgefallen. Obwohl sie bei jeder Absenz ab dem ersten Tag ein Arztzeugnis eingereicht habe, zweifle ihr Vorgesetzter an ihrer Arbeitsunfähigkeit. Er habe mehrmals nach ihrer Diagnose gefragt und wolle sie nun zu einer vertrauensärztlichen Untersuchung verpflichten. Frau Buser befürchtet, dass ihr Vorgesetzter dadurch ihre Diagnose erfährt, und fragt, ob sie die Untersuchung ablehnen könne.

b) Rechtslage

Nach Art. 182 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR) werden Mitarbeitende in begründeten Fällen zu einer vertrauensärztlichen Untersuchung verpflichtet, insbesondere wenn die Arbeitsunfähigkeit schon länger als einen Monat besteht oder sich dauerhaft abzeichnet. Die Arbeitgeberin erhält damit Klarheit über ihre Lohnfortzahlungspflicht und erfährt, ob die betroffene Person ihre Aufgabe noch erfüllen kann. Auch die Pensionskasse der Stadt Zürich (PKZH) hat ein Interesse, dass

mögliche Massnahmen am Arbeitsplatz frühzeitig ergriffen werden, auch um eine Invalidisierung zu verhindern. Die Anordnung einer vertrauensärztlichen Untersuchung ist ausserdem möglich, wenn Anzeichen für gesundheitliche Probleme bestehen, der*die Mitarbeiter*in sich aber nicht behandeln lässt, bei Verdacht auf Suchtmittelmissbrauch oder wenn Zweifel an der Richtigkeit eines Arztzeugnisses vorliegen. Zweifel können z.B. bei häufigen Arztwechseln, rückdatierten oder unvollständigen Zeugnissen oder bei Ärzt*innen mit zweifelhaftem Ruf berechtigt sein.

Die Angestellten müssen an der vertrauensärztlichen Untersuchung mitwirken. Eine Verzögerung oder Verweigerung kann personalrechtliche Folgen haben – von der Kürzung der Lohnfortzahlung bis zur Kündigung. Die Kosten für die Untersuchung trägt die PKZH oder die Dienstabteilung. Die Vorgesetzten und das Human Resources (HR) erfahren die Diagnose nicht. Sie werden nur über die voraussichtliche Dauer und den Grad der Arbeitsunfähigkeit sowie über empfohlene Massnahmen informiert.

c) Beratung durch die Ombudsstelle

Eine Juristin der Ombudsstelle erklärt Frau Buser ihre Rechte und Pflichten. Sie rät ihr ausserdem, den Vorgesetzten nach den Gründen für die Anordnung zu fragen und mögliche Missverständnisse mit ihm zu klären.

2. Unangemeldeter Besuch der Chefin

a) Ausgangslage

Frau Martina Rösler ist seit zwei Monaten krankheitsbedingt arbeitsunfähig. Mit ihrem direkten Vorgesetzten ist sie in Kontakt. Sie reicht regelmässig ärztliche Atteste ein – ohne die Diagnose offenzulegen. Eines Nachmittags nach einem Physiotherapietermin findet sie plötzlich ihre nächsthöhere Vorgesetzte, Frau Geerit Humbel, unangemeldet in ihrem Wohnzimmer, mit ihrem zweijährigen Kind auf dem Schooss und Pralinen in der Hand. Bei Frau Röslers Partner hatte sich Frau Humbel als Arbeitskollegin vorgestellt, woraufhin er sie hereingebeten hatte. Frau Humbel erklärt, sie sei auf dem Weg zur Grossmutter zufällig in der Nähe gewesen und habe sich spontan zu einem Besuch entschieden. Frau Rösler ist schockiert und fühlt sich in ihrer Privatsphäre massiv verletzt. Sie glaubt nicht an einen Spontanbesuch und vermutet, dass Frau Humbel in Wahrheit aus Neugier oder zur Kontrolle vorbeigekommen sei. Bis dahin hatte Frau Rösler ein vertrauensvolles Verhältnis zu ihren Vorgesetzten. Nun wendet sie sich verunsichert an den Ombudsmann.

b) Rechtslage

Wer krank ist, muss die Arbeitsunfähigkeit durch ein ärztliches Attest belegen – nicht aber deren Grund. Die Arbeitgeberin hat kein Recht, Informationen über die Diagnose von erkrankten Mitarbeitenden zu erfahren. Zweifelt sie an der Arbeitsunfähigkeit oder dauert diese lange, kann sie eine vertrauensärztliche Prüfung anordnen (vgl. Beispiel 1). Kranke Mitarbeitende müssen ein gewisses Mass an Kommunikation mit den Vorgesetzten ermöglichen, dürfen aber den Kanal selbst bestimmen: z.B. per E-Mail oder über eine Vertrauensperson.

c) Abklärungen des Ombudsmanns und Lösung

Der Ombudsmann spricht mit Frau Humbel, dem Direktor und der HR-Leiterin der Dienstabteilung. Diese erklären, Frau Rösler sei eine engagierte und wertgeschätzte Mitarbeiterin. Der plötzliche und mehrfach verlängerte Ausfall habe Fragen aufgeworfen und Unruhe im Team verursacht. Frau Rösler habe niemanden über ihren Gesundheitszustand informiert und ihre Arztzeugnisse jeweils kurzfristig eingereicht, was nicht zu ihrem früheren Verhalten gepasst habe. Sie habe am Arbeitsplatz immer sehr offen über private Dinge gesprochen. Frau Humbel habe sich Sorgen gemacht, weil Frau Rösler auch nicht auf ihre Telefonanrufe reagiert habe. Sie habe wissen wollen, ob sie Unterstützung durch die Vorgesetzten benötige. Der Besuch sei nach Rücksprache mit dem Direktor erfolgt. Beide seien überrascht von Frau Röslers heftiger Reaktion. Sie hielten Hausbesuche bei kranken Mitarbeitenden grundsätzlich nicht für problematisch, können aber nachvollziehen, dass Frau Rösler den Besuch als Kontrolle empfunden habe. Im Nachhinein würden sie anders vorgehen.

Der Ombudsmann stellt nicht in Frage, dass Frau Humbel es eigentlich gut gemeint habe. Er stellt aber in aller Deutlichkeit klar: Unangemeldete Hausbesuche durch Vorgesetzte missachten die Privatsphäre der Mitarbeitenden erheblich und sind ein klares No-Go. Der Direktor und Frau Humbel entschuldigen sich anschliessend schriftlich bei Frau Rösler und versprechen, solche Besuche künftig zu unterlassen.

3. Arztzeugnis ab dem ersten Krankheitstag?**a) Ausgangslage**

Eli Roth arbeitet in einem Hort. Als Eli Roth krankheitshalber einen Tag zu Hause bleiben muss, wird ein Arztzeugnis verlangt. Eli Roth dachte bislang, dass dies erst nach einer Woche nötig sei, und fragt bei der Vorgesetzten nach. Die-

se bestätigt, dass im Hort eine Sonderregel gelte, weil der Betrieb zwingend aufrechterhalten werden müsse. Das werde von allen Instanzen gutgeheissen und sei rechtlich zulässig. Eli Roth wendet sich an die Ombudsstelle mit der Frage, ob diese Praxis tatsächlich rechtmässig sei. Das Vorgehen zeige ein grundlegendes Misstrauen gegenüber den Mitarbeitenden.

b) Abklärung der Rechtslage

Gemäss Art. 78 AB PR müssen Angestellte eine krankheits- oder unfallbedingte Abwesenheit unverzüglich melden und durch ärztliches Zeugnis belegen, wenn sie mehr als sieben Tage dauert. Vor dem achten Tag darf ein Arztzeugnis nur dann verlangt werden, wenn konkrete Zweifel an der Arbeitsunfähigkeit einer Person bestehen – etwa bei häufigen, kurzen Abwesenheiten oder regelmässigen Krankmeldungen vor oder nach dem Wochenende. Abweichende Regeln für ganze Angestelltengruppen aus organisatorischen Gründen sind gesetzlich nicht vorgesehen.

Eine Juristin der Ombudsstelle telefoniert mit der HR-Verantwortlichen und fragt, auf welche rechtlichen Grundlagen sich der Hort für seine Sonderregel stütze. Jene erklärt, dass es nach organisatorischen Änderungen in den Ferienhorten auffällig viele Abwesenheiten gegeben habe, teilweise mit verspäteter Abmeldung. Eine funktionierende Betreuung habe teilweise kaum mehr aufrechterhalten werden können. Daher habe man die strengere Praxis eingeführt, die zu einer wesentlichen Abnahme der Krankmeldungen geführt habe. Das sei von höheren Stellen bewilligt worden. Die Ombudsstelle bittet um Zustellung der entsprechenden Beschlüsse.

c) Ergebnis

Nach mehreren Monaten wiederholtem Nachfragen und einem Personalwechsel teilt die neue HR-Leiterin dem Ombudsmann mit, dass ihre Nachforschungen keine solchen Beschlüsse zutage gefördert hätten. Sie stimmt ihm zu, dass es nicht zulässig gewesen sei, von allen Hortmitarbeitenden generell ab dem ersten Krankheitstag ein Zeugnis zu verlangen. Die Sonderregel werde aufgehoben. Der Ombudsmann dankt für die klare Antwort und bittet darum, dass alle Vorgesetzten und Angestellten darüber informiert werden. Eli Roth teilt er das Resultat seiner Abklärungen per E-Mail mit.

Kurzbeispiele

Zehn Kurzbeispiele zu ganz unterschiedlichen Themen geben einen Einblick in den bunten und lebendigen Beratungsalltag der Ombudsstelle.

Alle berichteten Fälle wurden von der Ombudsstelle so geführt, wie sie dargestellt sind. Einzelne Falldetails und teilweise das Geschlecht wurden geändert. Einige Beispiele beleuchten nur einen Teilaspekt eines komplexeren Falls oder stehen stellvertretend für weitere vergleichbare Fälle.

Treuebon abgeschafft

Ein Kunde von Grün Stadt Zürich (GSZ) wendet sich an die Ombudsstelle. Seit vielen Jahren bestelle er Feuerholz beim Forstamt von GSZ, dieses Jahr den zehnten und elften Ster. Den elften Ster Holz habe er im Vertrauen darauf bestellt, dass dieser mit den gesammelten Treuepunkten gratis sei. Er sammle seit Jahren Stempel auf seinem Treuebon, der elfte Ster sei gratis. Nun habe man ihm gesagt, der Treuebon sei nicht mehr gültig, obwohl darauf kein Ablaufdatum vermerkt sei. GSZ habe das Angebot abgeschafft. Den Rechnungsbetrag habe er deshalb vorerst um den Preis des elften Sters gekürzt, GSZ drohe ihm nun mit einer Mahnung.

Die Ombudsstelle erkundigt sich bei GSZ nach dem Grund für die Abschaffung der Treuebons und nach einer möglichen Kulanzlösung. GSZ erklärt, dass bereits in der Brennholzsaason 2022/23 keine Treuebons mehr eingelöst werden konnten. Im Jahr 2022 sei die Nachfrage nach Brennholz explosionsartig gestiegen. GSZ habe die gestiegene Nachfrage kaum abdecken können und eine Ungleichbehandlung verhindern wollen. In der Zwischenzeit habe GSZ des Weiteren bemerkt, dass für die Ausgabe von Treuebons die rechtliche Grundlage fehle. Diese erlaube keine Rabattaktionen. Deshalb seien die Treuebons ganz abgeschafft worden.

Für die Ombudsstelle ist diese Rückmeldung grundsätzlich nachvollziehbar. Ohne gesetzliche Grundlage kann der Staat gebührenpflichtige Produkte wie Brennholz nicht einfach kostenlos anbieten. Entsprechend der Rückmeldung von GSZ war das bisherige Angebot nicht gesetzeskonform. Der Kunde hat das Holz allerdings im berechtigten Vertrauen darauf bestellt, dass der elfte Ster kostenlos sei, und die Lieferung ist bereits erfolgt. In diesem konkreten Einzelfall erklärt sich GSZ deshalb bereit, Kulanz zu gewähren. Der Kunde kann den elften Ster Holz ausnahmsweise ein letztes Mal mit dem Treuebon beziehen.

Ein Klick zuviel

Ein Verein organisiert – wie in den Vorjahren – einen Anlass in einem Gemeinschaftszentrum (GZ), das von der Stiftung Zürcher Gemeinschaftszentren geführt wird. Für diese stadtnahe Stiftung ist die Ombudsstelle zuständig (siehe «Zuständigkeit für ausgegliederte und verwaltungsexterne Institutionen», Jahresbericht 2022, S. 18 ff.). Auch für 2025 tätigt der Verein eine vorerst provisorische Raumreservation. Kurz nach Erhalt des Mietvertragsentwurfs erhält der Verein auch schon die Rechnung. Der Verein bittet sofort um die Stornierung. Der Raum sei erst reserviert, noch nicht verbindlich gebucht. Das GZ verlangt gemäss «Allgemeinen Geschäftsbedingungen» (AGB) eine Stornierungsgebühr. Durch den Klick auf den Link «Vertrag akzeptieren» im E-Mail sei der Vertrag bereits definitiv akzeptiert. Der Verein insistiert, dass sein Vorstandsmitglied nichts angeklickt habe.

Die Ombudsstelle erkundigt sich beim GZ. Dieses teilt mit, gemäss ihrer Software-Firma sei kein automatisches Öffnen des Links möglich. Der Link müsse aktiv angeklickt worden sein.

Nach den AGB gilt der Mietvertrag grundsätzlich als zustande gekommen, sobald er via «elektronische Bestätigung, per E-Mail oder per Unterschrift» akzeptiert wurde. Die Ombudsstelle weist das GZ darauf hin, dass der Verein von Beginn an von einer «provisorischen Reservationsanfrage» gesprochen habe. Selbst nach Erhalt des Mietvertrags habe der Verein darauf hingewiesen, dass sich der Vorstand in den nächsten Tagen definitiv entscheiden werde. Ausserdem zeige die E-Mail-Korrespondenz, dass sich der Verein sofort nach Erhalt der Rechnung ans GZ gewandt und auf diesen Umstand hingewiesen habe.

Es stellt sich heraus, dass die Kommunikation per E-Mail nicht gut funktioniert: Zwei E-Mails des Vereins waren nicht beim GZ eingegangen. Das GZ bestätigt, dass in einer solchen Konstellation, also bei einer sofortigen Stornierungsanfrage, Kulanz gewährt worden wäre – wenn das GZ die E-Mails denn erhalten hätte. Die Rechnung wird deshalb trotz Bestätigungsklick storniert.



Rassismus im Recyclinghof Mit oder ohne Bindestrich?

Ein geflüchtetes Ehepaar aus der Ukraine berichtet der Ombudsstelle: Bei der Entsorgung von Möbeln auf einem mobilen Recyclinghof von Entsorgung + Recycling Zürich (ERZ) seien sie von einem Sicherheitsmitarbeiter rassistisch beleidigt worden. Er habe sie gefragt, ob sie aus der Ukraine seien und habe ihnen unter anderem gesagt, sie sollten zu «Mutter Russland» zurück. Russland töte niemanden. Weiter habe er behauptet, Geflüchtete und Sozialhilfebeziehende dürften die mobilen Recyclinghöfe gar nicht benutzen.

Die Abklärungen der Ombudsstelle ergeben, dass der Sicherheitsmitarbeiter nicht bei ERZ angestellt ist, sondern bei einer beauftragten externen Firma. Der Ombudsmann fordert ERZ auf, den betreffenden Mitarbeiter mit den Vorwürfen zu konfrontieren und über das Ergebnis der Abklärungen zu berichten. ERZ nimmt den Fall umgehend auf und teilt der Ombudsstelle mit, dass die externe Firma das Gespräch mit dem Mitarbeiter gesucht und entsprechende Sanktionen ergriffen habe. ERZ habe bei Rassismus keine Toleranz. Dem Mann sei ein Hausverbot erteilt worden. Weitere Einsätze im Auftrag von ERZ seien für ihn ausgeschlossen.

Der Ombudsmann begrüsst die rasche Reaktion und klare Haltung von ERZ. Er hält fest, dass die Stadt auch dann Verantwortung trage, wenn sie externe Firmen mit öffentlichen Aufgaben betraue. ERZ bestätigt diese Haltung und weist darauf hin, dass die externen Firmen einen Verhaltenskodex unterzeichnen müssten. Der Vorfall habe ERZ veranlasst, die Einführung einer standardisierten Instruktion für externe Sicherheitsmitarbeitende zu prüfen. Diese soll künftig vor dem ersten Arbeitseinsatz stattfinden und Themen wie Sicherheit, Umgang mit der Kundschaft sowie angemessenes Verhalten gegenüber der Bevölkerung beinhalten.

Ein über 80-jähriger Stadtbewohner wendet sich an die Ombudsstelle. Das Zivilstandsamt habe seine neue Identitätskarte (ID) fehlerhaft ausgestellt. Sein Vorname laute «Hans-Ruedi», auf der neuen ID fehle jedoch der Bindestrich. Mit der Schreibweise «Hans Ruedi» könne er nichts anfangen. Sein Rufname sei Hans-Ruedi und nicht Hans. Das Zivilstandsamt habe ihm mitgeteilt, dass seine Vornamen im Geburts-, Familien- und Einwohnerregister der Stadt Zürich sowie im schweizerischen Personenstandsregister (Infostar) ohne Bindestrich erfasst seien. Eine ID-Anpassung sei daher nur über ein Namensänderungsgesuch möglich.

Der Betroffene kann dies nicht akzeptieren. Sein ganzes Leben lang sei sein Vorname mit Bindestrich geschrieben worden. Er belegt dies mit jahrzehntealten, teils handgeschriebenen Dokumenten: Seiner Taufurkunde, Unterlagen aus seiner Kindergarten- und Schulzeit sowie alten IDs und Reisepässen. Überall findet sich der Bindestrich.

Die Ombudsstelle vermutet, dass die Auskunft des Zivilstandsamts trotzdem korrekt ist, zumal die Vornamen in der Geburtsanzeige sowie im Personenstandsregister tatsächlich ohne Bindestrich erfasst sind.

Abklärungen beim Zivilstandsamt bestätigen, dass ausschliesslich die Schreibweisen der Vornamen in der Geburtsanzeige sowie im Personenstandsregister massgebend seien. In früheren Jahrzehnten seien Dokumente und Ausweise nicht immer streng nach diesen Einträgen ausgestellt worden. Teilweise seien die Reihenfolgen der Vornamen geändert oder wie im vorliegenden Fall Bindestriche ergänzt worden. Heute erfolge die Ausstellung von Reisepässen und IDs jedoch konsequent nach dem Personenstandsregister. Das könne dazu führen, dass Menschen im hohen Alter plötzlich mit einer anderen amtlichen Schreibweise ihres Vornamens konfrontiert würden. Es sei verständlich, dass dies Betroffene irritiere. Rechtlich bleibe jedoch nur der Weg über eine kostenpflichtige Namensänderung. Der Stadtbewohner entscheidet sich schliesslich, diesen Weg zu gehen.

Lokale Firmen benachteiligt?

Der Geschäftsführer einer im Kanton Zürich ansässigen Firma ruft bei der Ombudsstelle an. Er beschwert sich darüber, dass Energie 360°, eine Aktiengesellschaft deren Haupteigentümerin die Stadt Zürich ist, ausländische Lieferantinnen bevorzuge. Eine seiner Offerten sei mit dem Hinweis abgewiesen worden, dass ein tieferes Angebot aus dem Ausland vorliege. Er findet, Unternehmen in öffentlicher Hand sollten eine Vorbildfunktion wahrnehmen und die lokale Wirtschaft fördern, statt nur auf den Preis zu achten. Er fragt, ob es dafür gesetzliche Vorgaben gebe und bittet darum, sein Anliegen anonym zu behandeln.

Der Ombudsmann kontaktiert Energie 360° und führt ein Gespräch mit dem CEO und den Leitern der Abteilungen Corporate Services und Recht. Diese erläutern, dass Energie 360° das öffentliche Beschaffungsrecht nur dort anwenden müsse, wo es öffentliche Aufgaben ausführe. Für die anderen Tätigkeitsfelder habe sich Energie 360° eigene unternehmensinterne Beschaffungs- und Compliance-richtlinien gesetzt. Es gebe nirgends die Vorgabe, dass man regionale Anbieterinnen bevorzugen müsse. Im Gegenteil müsse die ausländische Konkurrenz gemäss verschiedenen Staatsverträgen gleich behandelt werden. Bei gleichwertigen Angeboten falle die Wahl jedoch meistens auf hiesige Firmen. Die kurzen Wege und dadurch schnellen Reaktionszeiten seien ein Vorteil. Aber auch Nachhaltigkeit und die Akzeptanz durch die Bevölkerung sprächen meist dafür, Waren und Dienstleistungen in der Region zu beziehen. Energie 360° habe darum kaum ausländische Lieferantinnen.

Weil die Firma anonym bleiben will, prüft der Ombudsmann im konkreten Fall nicht im Detail, ob die gesetzlichen und internen Vorgaben eingehalten worden sind. Er erhält aber Einsicht in die Reglemente und stellt fest, dass sich Energie 360° klare Vergaberichtlinien gesetzt hat, die ergänzend zu den gesetzlichen Vorgaben gelten und deren Einhaltung überprüft wird. Er teilt dies dem Geschäftsführer am Telefon mit.

Ruppige Fahrt im Kastenwagen

Ein 33-jähriger Mann kommt bei der Ombudsstelle vorbei und berichtet: Er habe, nicht zum ersten Mal in seinem Leben, eine Psychose erlitten und habe in diesem Zustand ein Ladenlokal betreten. Er wisse nicht mehr, was er dort gemacht habe. Wahrscheinlich habe er Süßigkeiten an Kinder verteilt. Der Ladenbesitzer habe die Polizei gerufen, die ihn in Handschellen gelegt habe. Er habe Panik bekommen und auf den Boden gespuckt. Er sei dann in den Laderaum eines Kastenwagens gesetzt worden. Dort sei er nicht angeschnallt worden. Der Wagen sei schnell und ruppig gefahren, so dass es ihn hin und her geworfen habe. Nachdem der Mann sich vergewissert hatte, dass im Besprechungszimmer der Ombudsstelle keine Kameras installiert sind, gibt er dem Ombudsmann einige Unterlagen ab. Daraus geht hervor, dass die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) eine Fürsorgerische Unterbringung (FU) angeordnet hat.

Der Ombudsmann spricht mit den beteiligten Polizisten. Diese berichten, dass festgenommene Personen grundsätzlich für den Transport anzugurten seien. Bei starker Renitenz müsse aber manchmal darauf verzichtet werden. In casu sei es unmöglich gewesen, den Mann anzuschallen. Er habe trotz der Handschellen mit grosser Kraft gegen die Fahrzeugwand getreten und geschrien. Wäre ein Polizist zu ihm gestiegen, um ihn anzuschallen, hätte eine erhebliche Verletzungsgefahr bestanden. Da der Mann für die Prüfung einer FU in die PUK habe gebracht werden müssen, und sein Zustand unklar gewesen sei, sei man zügig mit Blaulicht, aber ohne Horn gefahren.

Auf der Ombudsstelle kommen der Mann und die Polizisten zu einem Vermittlungsgespräch zusammen. Die Polizisten erklären, warum sie damals nicht anders hätten handeln können. Der Mann zeigt Verständnis und schildert, welche Ängste er im Kastenwagen gehabt habe. Beide Seiten können nach den gegenseitigen Erläuterungen das Handeln der andern Seite nachvollziehen. Das sehr verständnisvoll verlaufene Vermittlungsgespräch hat sich gelohnt.

Verzweifelt auf Wohnungssuche

Ein Mann schildert, dass er sich seit vier Jahren intensiv um eine günstige städtische Wohnung über das E-Vermietungs-Portal von Liegenschaften Zürich (LSZ) bewerbe. Er erhalte aber nur Absagen. Er ist überzeugt, dass er nicht nur Pech habe, sondern aufgrund seines fremdländisch klingenden Namens diskriminiert werde. Für eine Wohnung habe er von LSZ 35 Absagen erhalten! Abklärungen der Ombudsstelle ergeben keine Hinweise auf eine Diskriminierung. Bei einer Wohnung kam es tatsächlich aufgrund eines technischen Defekts zu Mehrfachabsagen, allerdings bei allen Bewerber*innen. Der selbständig erwerbende Mann erhält Absagen, weil er gemäss seinen Steuerdaten kaum Einkommen habe, aber auch nicht von der Sozialhilfe unterstützt werde. Deshalb werde seine Bonität von LSZ verneint. Der Ombudsmann rät ihm, sich bei der Sozialhilfe anzumelden oder sein Einkommen korrekt zu deklarieren.

Solche Anfragen, wie auch diejenige einer fünfköpfigen Familie, die sich keine Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt leisten kann, aber auch keine städtische Wohnung findet, weshalb die Eltern den Zufallsgenerator von LSZ in Frage stellen, häufen sich auf der Ombudsstelle. Obwohl es in den von der Ombudsstelle abgeklärten Fällen keinerlei Hinweise auf Manipulationen gab (der Vergabeprozess ist dokumentiert und nachvollziehbar), lässt die Verzweiflung viele glücklose Wohnungssuchende misstrauisch werden. Wer eine günstige städtische Wohnung ergattert, kann seine Lebenshaltungskosten im Vergleich zum freien Wohnungsmarkt stark reduzieren. Wer nicht, muss unter Umständen die Stadt verlassen.

Der Zufallsgenerator für die Einladungen funktioniert korrekt, ist aber eine Black Box. Die Bewerber*innen können, anders als bei der durchsichtigen Glaskugel, aus der die Lottozahlen gezogen werden, nicht nachverfolgen, wer warum eine Einladung erhalten hat und wer nicht. Allenfalls muss das Vergabeverfahren soweit möglich transparenter und für alle Beteiligten nachvollziehbarer ausgestaltet werden.

Misstöne beim Vergabeprozess

Ein Klavierbauer beschwert sich bei der Ombudsstelle über einen Vergabeprozess der Musikschule Konservatorium Zürich (MKZ). Bei der Ausschreibung zur Beschaffung von neuen Klavieren habe ein anderer Klavierbauer den Zuschlag erhalten. Dessen Klavier sei aber höher als erlaubt und verfüge über ein sogenanntes Sostenu-Pedal, mit dem Töne und Akkorde länger gehalten werden können. Bei der Ausschreibung sei nicht darauf hingewiesen worden, dass die Beine des gelieferten Instruments nachträglich gekürzt werden dürften oder dass ein Sostenu-Pedal verlangt werde. Die MKZ führe weiter ins Feld, dass die Referenzpersonen des Klavierbauers nicht erreichbar gewesen seien.

Die MKZ legt der Ombudsstelle eine detaillierte Dokumentation vor, gemäss welcher von den drei Referenzpersonen des Klavierbauers nach je drei Anrufversuchen nur eine Person habe erreicht werden können. Aus den Ausschreibungsunterlagen und den Zuschlagskriterien zeigt sich weiter, dass die Referenzpersonen für die Beurteilung gar nicht ausschlaggebend sind. Im Ausschreibungsprospekt steht ausserdem, dass das Klavier über drei Pedale verfügen müsse. Die Funktion des mittleren Pedals wurde aber nicht vorgegeben. Die Schule darf folglich den Zuschlag für ein Klavier mit Sostenu-Pedal erteilen.

Die weiteren Abklärungen der Ombudsstelle zeigen schliesslich, dass für den Vergabeentscheid in der Hauptsache, und dies zweifellos zu Recht, die Klangeigenschaften der Klaviere entscheidend waren. Hier schnitt das Klavier des ratsuchenden Klavierbauers nicht so gut ab. Die Ombudsstelle teilt ihm deshalb mit, dass sie den Vergabeprozess als korrekt einstuft. Die MKZ nimmt als Lehre mit, dass sie in Zukunft die Referenzauskünfte auch schriftlich einholen wird.

Mit oder ohne Verpflegung? Tatort Tierarztpraxis

Eine städtische Mitarbeiterin berichtet, dass sie mit einigen Arbeitskolleg*innen an einer Fachmesse teilgenommen habe, um sich über interessante Neuerungen in ihrem Berufsfeld zu informieren. Bei ihrer Abteilung habe sich nun ein seltsamer «Sparwahn» entwickelt, da ihr die auswärtige Verpflegung nicht mehr bezahlt werde. Ihr sei ausdrücklich mitgeteilt worden, das Essen gehe zu Lasten der Teilnehmenden. Es könne doch nicht sein, dass im Personalrecht (PR) der Stadt Zürich stehe, die Verpflegung werde gegen Vorlage des Belegs vergütet, und sich ihre Abteilung nun einfach über diese Regelung hinwegsetze. Sie bittet um eine Einschätzung der Ombudsstelle.

Art. 99 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR) hält fest, dass für Hauptmahlzeiten (Mittag-, Nachtessen) und Zwischenverpflegungen, die im Zusammenhang mit dienstlichen Verpflichtungen auswärts eingenommen werden müssen, max. Fr. 50.-- pro Hauptmahlzeit gegen Beleg vergütet werden. Im PR-Kommentar von Human Resources Management (HRZ) ist zu dieser Bestimmung präzisierend ausgeführt, dass Art. 99 AB PR nur bei sogenannten Geschäftsessen, die gemeinsam mit Geschäftspartnern eingenommen würden, anwendbar sei. Wenn eine Mitarbeiterin gelegentlich ganztägige Kurse ausserhalb der Stadt Zürich besuche, so müsse sie die Mittagsverpflegung selbst bezahlen.

Die Ombudsstelle teilt der Mitarbeiterin ihre Einschätzung mit, wonach es entscheidend sei, ob das Mittagessen einen geschäftlichen Charakter habe oder nicht. Wenn sie geltend machen könne, dass über Mittag ein Austausch mit anderen Berufskolleg*innen stattfinde, dann dürfe das Essen wohl übernommen werden. Sofern es aber nur darum gehe, dass sie das Essen in einer anderen Stadt einnehme, dann werde die Verpflegung nach Ansicht der Ombudsstelle zu recht nicht übernommen, weil diese Kosten auch bei einem Mittagessen in Zürich nicht übernommen würden. Mit anderen Worten werde nur ein «Businesslunch» übernommen.

Eine Katze muss wegen starken inneren Blutungen vom Tierarzt eingeschläfert werden. Fünf Monate später reicht ihr Besitzer Anzeige bei der Stadtpolizei Zürich ein: Die Notfallpraxis habe ihn und das arme, unter grossen Schmerzen leidende Tier zwei Stunden warten lassen. Wiederum zwei Monate später kontaktiert er die Ombudsstelle. Er fühle sich von der zuständigen Polizistin nicht ernst genommen und finde, dass sie nicht mit der nötigen Sorgfalt ermittelt habe. Er verfüge nämlich über Videos und Fotos, deren Zeitstempel die lange Wartezeit beweisen würden. Die Polizistin habe diese Beweismittel aber trotz mehrfachen Hinweisen nicht bei ihm sichergestellt.

Die Ombudsstelle spricht mit der ermittelnden Polizistin und fordert die Polizeiakten zum Fall an. Aus diesen geht hervor, dass die Polizistin die Aussagen des Katzenbesizers, des Tierarzts sowie des Praxisassistenten aufgenommen und alle medizinischen Akten über die Katze eingeholt hat. Obwohl ihr der Katzenbesitzer in zahlreichen E-Mails Anweisungen zur Ermittlung geben wollte und ihr Voreingenommenheit und mangelnde Professionalität vorgeworfen hatte, blieb sie im Tonfall korrekt und hat all seine Fragen beantwortet. Die Rapporte und Ermittlungsakten übergab sie schliesslich vollständig dem zuständigen Staatsanwalt. Dieser sah die in Frage kommenden Straftatbestände jedoch als eindeutig nicht erfüllt an und verzichtete auf die Einleitung eines Strafverfahrens. Die Sicherung weiterer Beweise wurde dadurch obsolet.

Wer Strafanzeige einreicht, darf erwarten, dass diese ernst genommen wird und dass die notwendigen Abklärungen getroffen werden. Man hat aber keinen Anspruch auf ein wunschgemäßes Ergebnis. Die Strafverfolgungsbehörden bestimmen selbst, wie sie konkret vorgehen und welche Beweise sie erheben. Die Ombudsstelle teilt dem enttäuschten Katzenbesitzer das Ergebnis der Abklärungen telefonisch mit: Seine Anzeige wurde von der Polizei ernst genommen und das Ermittlungsverfahren sorgfältig geführt.



Statistik 2025

Die Ombudsstelle hat im Berichtsjahr **1934 neue Fälle** behandelt, 1216 Anfragen und 718 Geschäfte.

Als **Anfragen** erfassen wir all jene Fälle, die entweder mit geringem Aufwand beantwortet werden können oder für die wir nicht zuständig sind und die Ratsuchenden an andere Beratungsstellen vermitteln konnten. **Geschäfte** sind Fälle, die einer vertieften Abklärung oder Beratung bedürfen, häufig eine Rückfrage bei der Verwaltung oder Vermittlungsgespräche zur Folge haben und somit einen grösseren Aufwand mit sich bringen.

Die Anzahl neuer Geschäfte im Vergleich zum Vorjahr (2024: 591) stieg um rund ein Viertel an. Die Anzahl der Anfragen hat im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls erheblich zugenommen (2024: 845).

Wir unterscheiden zwischen **externen und internen Geschäften**: Als **externe Geschäfte** zählen all jene, in denen sich Privatpersonen oder Firmen bei der Ombudsstelle über die Verwaltung beschweren. **Interne Geschäfte** sind Personalfälle, in denen sich städtische Angestellte wegen Schwierigkeiten am Arbeitsplatz an die Ombudsstelle wenden. Der Anteil der internen Geschäfte war im Berichtsjahr auf hohem Niveau und betrug **47 %**.

Die Ombudsstelle ist neben der Finanzkontrolle die unabhängige Meldestelle für Whistleblowing. Im Berichtsjahr sind **43 Whistleblowingmeldungen** eingegangen, die 27 verschiedene Fälle betrafen.

Korrigendum:

Im Jahresbericht 2024 wurden aufgrund eines Zuordnungsfehlers falsche Angaben zu den Geschäften für die Dienstabteilungen Liegenschaften Zürich und Immobilien gemacht.

Die korrekten Zahlen lauten wie folgt:
(falsche Zahlen in Klammern)

Liegenschaften Zürich

Geschäfte: **31** (statt 20), davon intern **4** (statt 1)

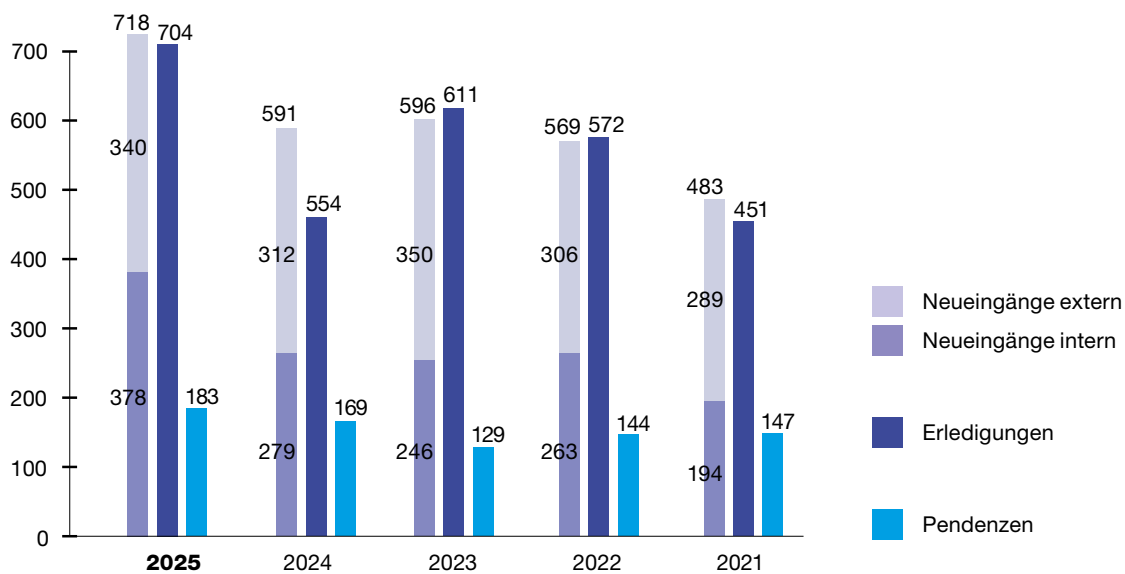
Immobilien Stadt Zürich

Geschäfte: **6** (statt 17), davon intern **6** (statt 9)

Eingangsort					
	Geschäfte			Anfragen	
Telefonisch	315	44 %	636	52 %	
Webseite	163	23 %	302	25 %	
E-Mail	133	19 %	190	16 %	
Persönlich	47	7 %	54	4 %	
Post	25	3 %	28	2 %	
Whistleblowingplattform	24	3 %	6	1 %	
Von Amtes wegen	11	1 %			
Total	718		1216		

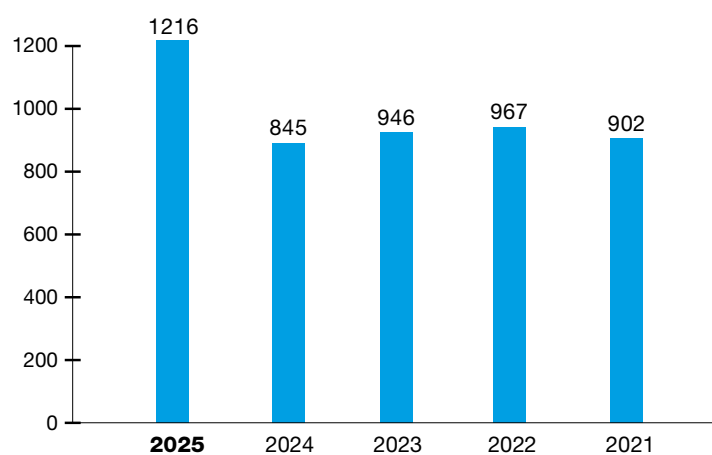
Geschäfte

Neueingänge, Erledigungen, Pendenzen



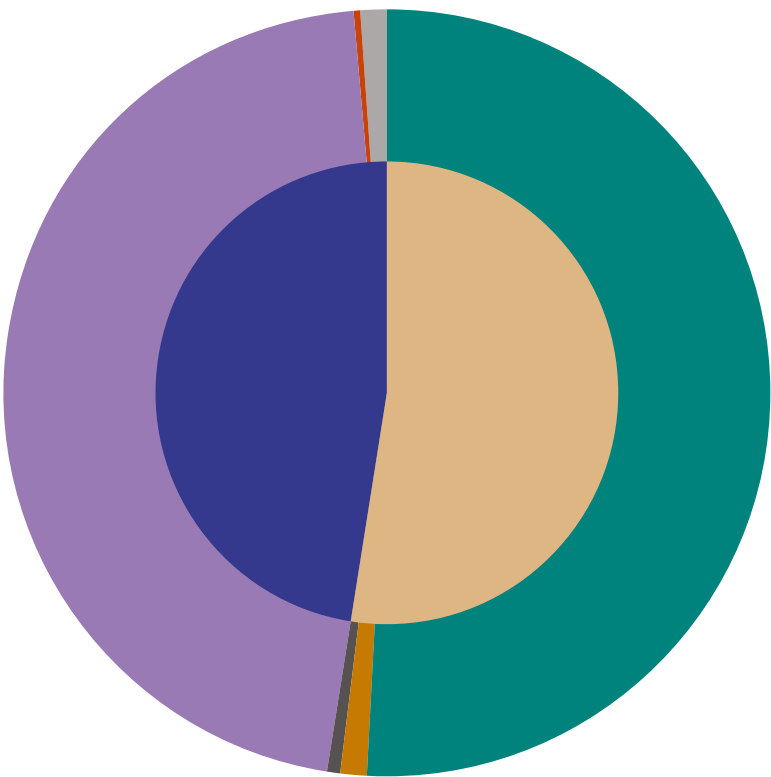
Anfragen

Neueingänge



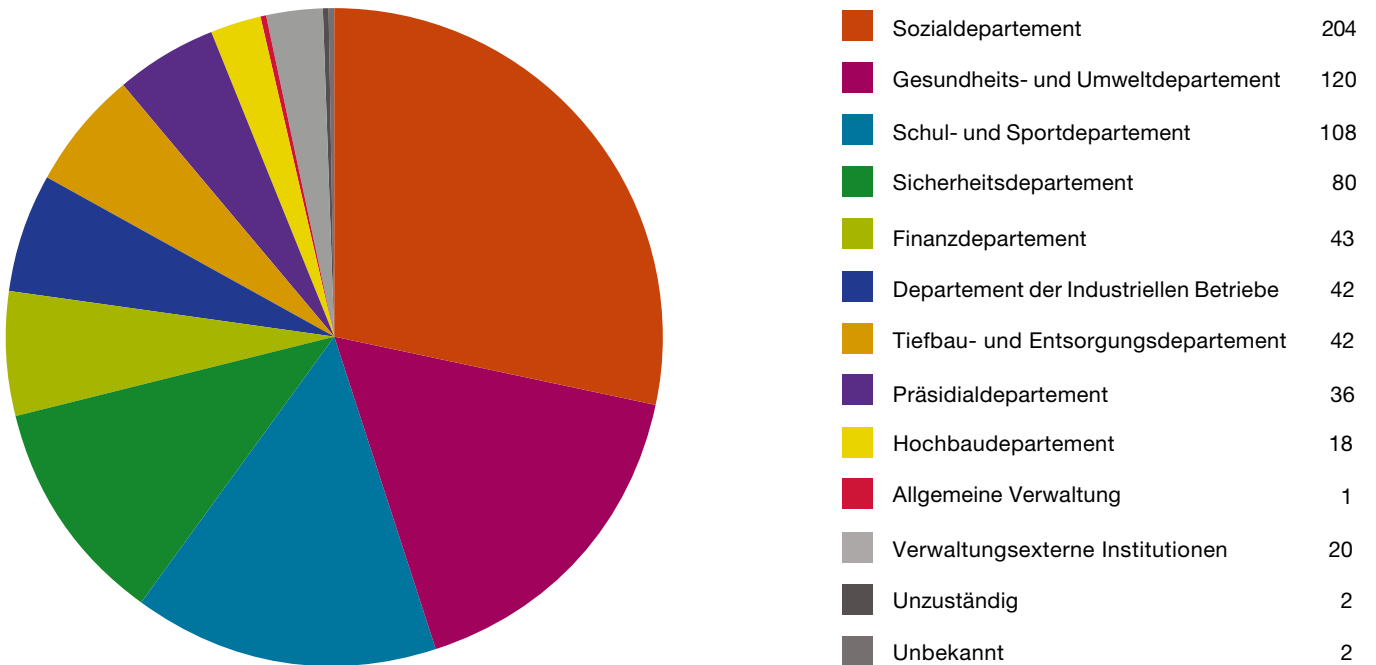
Im Jahr 2025 neu eingegangene Geschäfte

Externe und Personalgeschäfte
Kategorie der Ratsuchenden

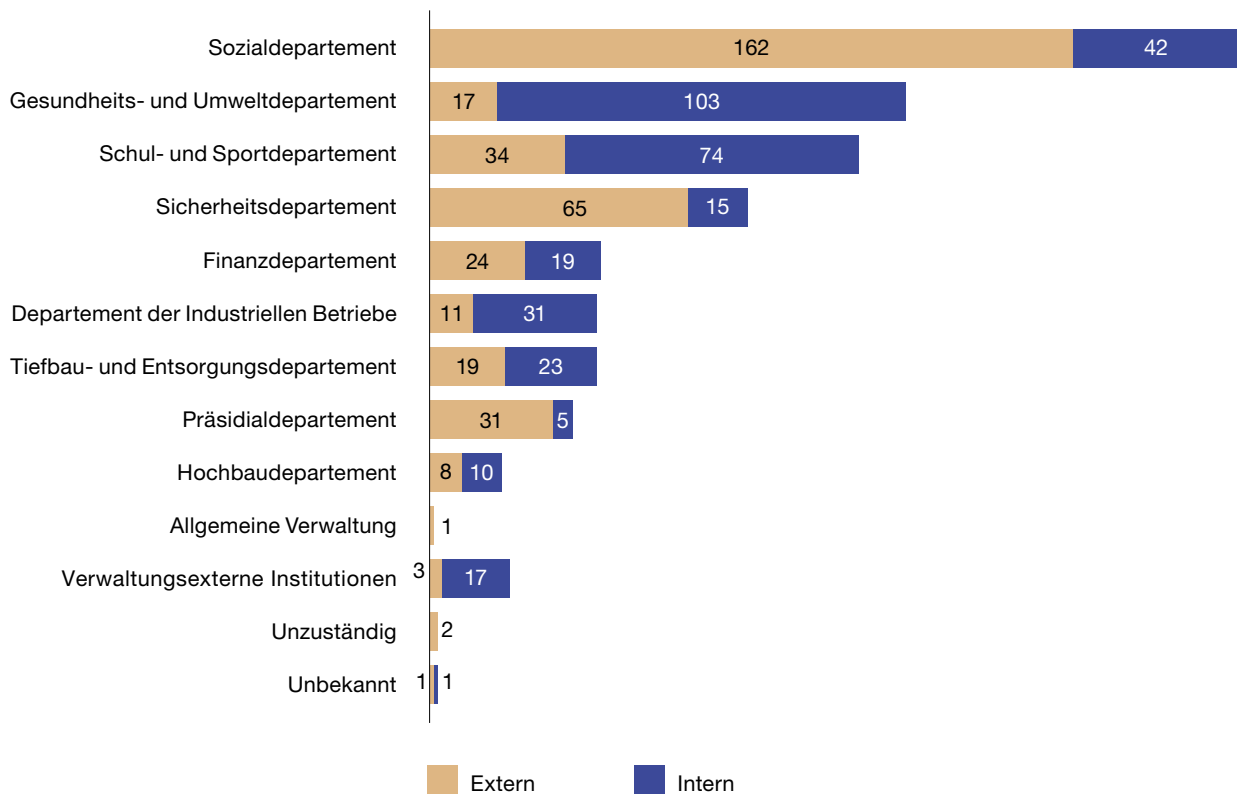


Extern 378	Natürliche Personen 366
	Juristische Personen 8
	von Amtes wegen 4
Intern 340	Natürliche Personen 332
	Juristische Personen 1
	von Amtes wegen 7

Verteilung auf die Departemente



Verteilung externe/interne Fälle



Verteilung auf Dienstabteilungen

Die 718 neuen Geschäfte verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Dienstabteilungen (unter die Kategorie «Übrige» fallen alle Abteilungen mit weniger als drei Geschäften):

Allgemeine Verwaltung	1	0.1 %		
Übrige	1			
Präsidialdepartement	36	5.0 %	davon intern	5
Bevölkerungsamt	18			
Stadtamtsfrau-/Stadtammann- und Betreibungsämter	10		davon intern	1
Übrige	8		davon intern	4
Finanzdepartement	43	6.0 %	davon intern	19
Liegenschaften Zürich	19		davon intern	4
Steueramt	6		davon intern	2
Human Resources (HRZ)	4		davon intern	4
OIZ	10		davon intern	6
Übrige	4		davon intern	3
Sicherheitsdepartement	80	11.2 %	davon intern	15
Stadtpolizei	57		davon intern	4
Schutz & Rettung	9		davon intern	6
Dienstabteilung Verkehr (DAV)	12		davon intern	4
Übrige	2		davon intern	1
Gesundheits- und Umweltdepartement	120	16.7 %	davon intern	103
Stadtspital Zürich	56		davon intern	52
Gesundheitszentren für das Alter	42		davon intern	38
Städtische Gesundheitsdienste	4		davon intern	4
Umwelt- und Gesundheitsschutz	3		davon intern	1
Stiftung Alterswohnungen	15		davon intern	8
Tiefbau- und Entsorgungsdepartement	42	5.8 %	davon intern	23
Tiefbauamt	4		davon intern	2
Entsorgung + Recycling	16		davon intern	10
Grün Stadt Zürich	16		davon intern	6
Geomatik + Vermessung	4		davon intern	3
Übrige	2		davon intern	2

Hochbaudepartement	18	2.5 %	davon intern	10
Immobilien	6		davon intern	6
Amt für Baubewilligungen	5			
Amt für Städtebau	6		davon intern	4
Übrige	1			
Departement der Industriellen Betriebe	42	5.8 %	davon intern	31
Elektrizitätswerk (EWZ)	9		davon intern	5
Verkehrsbetriebe (VBZ)	32		davon intern	25
Übrige	1		davon intern	1
Schul- und Sportdepartement	108	15.1 %	davon intern	74
Schulamt	23		davon intern	21
Sportamt	8		davon intern	6
Musikschule Konservatorium	5		davon intern	3
Volksschule	68		davon intern	40
Übrige	4		davon intern	4
Sozialdepartement	204	28.4 %	davon intern	42
Soziale Einrichtungen und Betriebe	11		davon intern	9
Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV	26		davon intern	1
Soziale Dienste	127		davon intern	19
KESB	3			
Asyl-Organisation Zürich (AOZ)	35		davon intern	12
Übrige	2		davon intern	1
Verwaltungsexterne Institutionen	20	2.8 %	davon intern	17
Unbekannt	2	0.3 %	davon intern	1
Unzuständig	2	0.3 %		
Total	718	100.0 %	davon intern	340



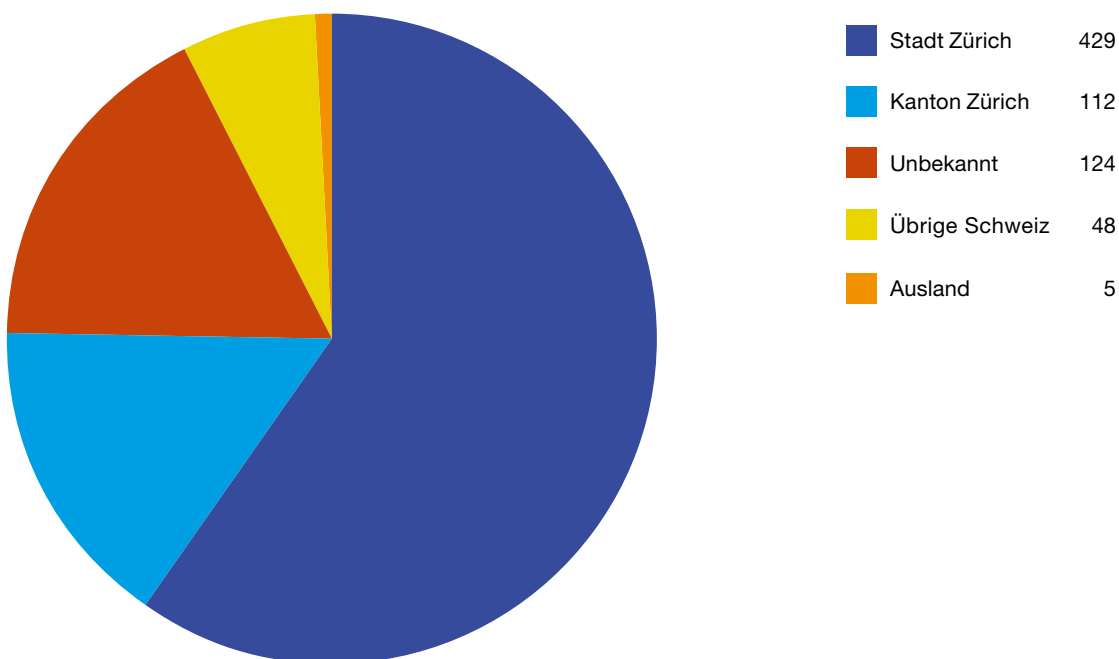
Wohnort der Ratsuchenden

Vorbemerkung

Persönliche Angaben der Ratsuchenden werden von der Ombudsstelle nur erhoben, soweit diese für die Geschäftsbehandlung benötigt werden. Hinreichende Aussagekraft gibt es nur für den Wohnort.

Wohnort

Verteilung nach Wohnort



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 betrug im Durchschnitt aller 704 Geschäfte, die im Jahre 2025 abgeschlossen werden konnten, 97 Tage (Vorjahr: 99 Tage). Die Hälfte aller Geschäfte konnte innert zweier Monate erledigt werden.

bis 10 Tage	11–30 Tage	31–60 Tage	61–90 Tage	91–180 Tage	181–365+ Tage
67	115	161	123	143	95
10 %	16 %	23 %	17 %	20 %	14 %

Kontakte mit den Ratsuchenden

Die Kontakte mit den Ratsuchenden haben ein Drittel zugenommen. Es waren im Jahr 2025 insgesamt 7063 (Vorjahr: 5315, dies entspricht einer Zunahme von 33%).

Telefonische Kontakte	1900
Schriftliche Kontakte	4860
Persönliche Kontakte auf der Ombudsstelle	303
Total	7063

Kontakte mit der Verwaltung

Die Kontakte mit der Verwaltung haben im Berichtsjahr ebenfalls zugenommen und betrugen für alle Geschäfte insgesamt 3466 (Vorjahr: 3001, dies entspricht einer Zunahme von 15 %).

Mündliche und persönliche Auskünfte	739
Schriftliche Kontakte	2725
Besichtigungen vor Ort	2
Total	3466

Erledigungsart

Meistens können die Geschäfte formlos oder durch eine Mitteilung an die Beteiligten erledigt werden, vor allem wenn eine für alle Parteien gute Lösung hat gefunden werden können. Wenn es aufgrund der Bedeutung der Sache angezeigt ist, oder wenn der Ombudsmann eine Anregung bzw. Empfehlung abgibt, dann verfasst er einen Schlussbericht.

Die Ratsuchenden und die Verwaltung wurden über die Erledigung des Geschäfts

- in 681 Fällen (97 %) durch Mitteilung informiert,
- und in 23 Fällen (3 %) in Form eines Schlussberichts.

Ergebnisse

Die Tätigkeit der Ombudsstelle lässt sich in drei Verfahrensschritte gliedern, die oft aufeinander aufbauen:

- Beratung und Information der Ratsuchenden (B)
- Kontakt mit der Verwaltung und Beschwerdeprüfung (BK)
- Vermittlung (BKV)

Aus Sicht der Ombudsstelle konnten die Geschäfte wie folgt erledigt werden:

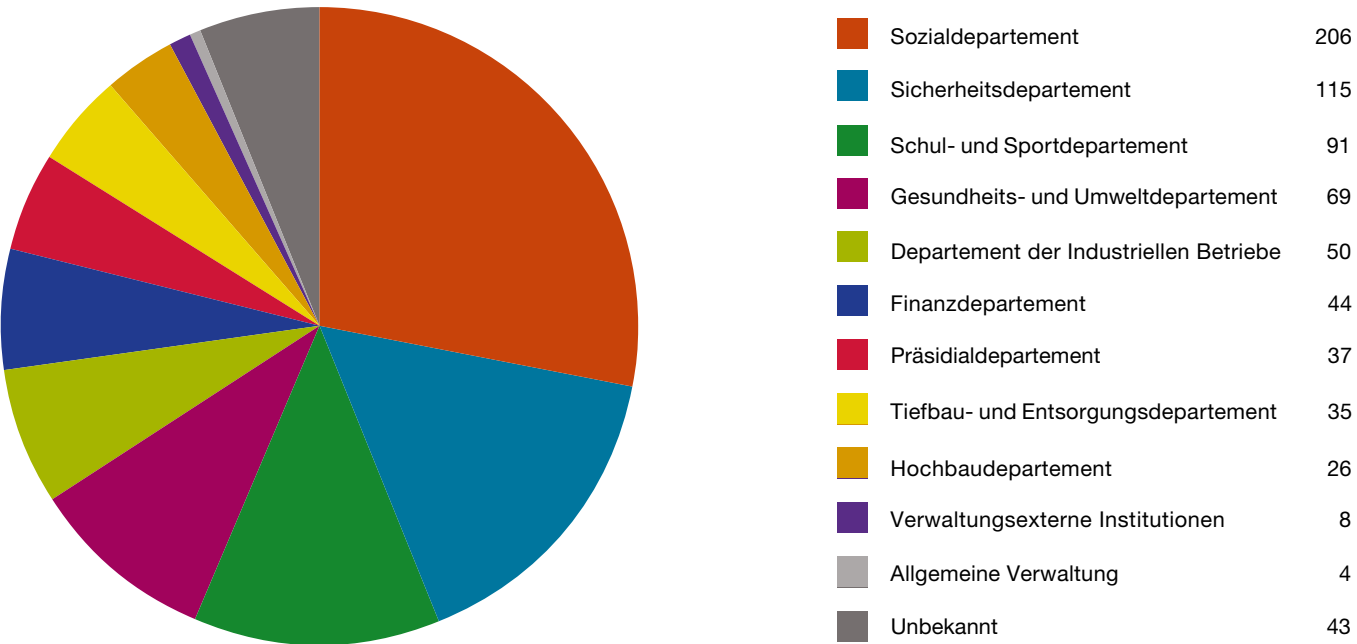
Beratung und Information (B)	294	(42 %)	extern	85	intern	209
Kontakt mit der Verwaltung und Beschwerdeprüfung (BK) im Anschluss an eine Beratung						
Erfolgreich	141	(20 %)	extern	99	intern	42
Teilweise erfolgreich	90	(13 %)	extern	75	intern	15
Abweisung bzw. erfolglos	47	(7 %)	extern	41	intern	6
Vermittlung (BKV) im Anschluss an eine Beschwerdeprüfung						
Erfolgreich	62	(9 %)	extern	38	intern	24
Teilweise erfolgreich	17	(2 %)	extern	10	intern	7
Abweisung bzw. erfolglos	8	(1 %)	extern	5	intern	3
Rückzug durch die Ratsuchenden	11	(1 %)	extern	4	intern	7
Ausgang unklar (Ratsuchende nicht mehr gemeldet)	34	(5 %)	extern	24	intern	10
Total	704	(100 %)				

Anfragen

Unter «Anfragen» sind Anliegen zu verstehen, die wegen ihres geringeren Aufwands die Eröffnung eines Geschäfts nicht rechtfertigen, gleichwohl aber bearbeitet werden. Zu dieser Kategorie zählen auch Eingaben, für deren Behandlung die Ombudsstelle nicht zuständig ist und die Ratsuchenden an andere geeignete Stellen verweist.

Im Jahr 2025 wurden insgesamt **1216 Anfragen** behandelt (2024: 845). 728 Anfragen, also 60 %, betrafen die Zürcher Stadtverwaltung und fielen in die Zuständigkeit der Ombudsstelle. Für 488 Anfragen (40 %) war die Ombudsstelle nicht zuständig und hat die Ratsuchenden an entsprechende Stellen weiterverwiesen.

Verteilung auf die Departemente



Allgemeine Verwaltung	4
Übrige	4
Präsidialdepartement	37
Bevölkerungsamt	14
Stadtamtsfrau-/Stadtammann- und Betreibungsämter	14
Kultur	3
Übrige	6
Finanzdepartement	44
Liegenschaften Zürich	21
Steueramt	12
Human Resources (HRZ)	3
OIZ	6
Übrige	2
Sicherheitsdepartement	115
Stadtpolizei	94
Schutz & Rettung	8
Dienstabteilung Verkehr	13
Gesundheits- und Umweltdepartement	69
Stadtpital Zürich	32
Gesundheitszentren für das Alter	25
Umwelt- und Gesundheitsschutz	5
Stiftung Alterswohnungen	4
Übrige	3
Tiefbau- und Entsorgungsdepartement	35
Tiefbauamt	9
Entsorgung + Recycling	18
Grün Stadt Zürich	5
Übrige	3
Hochbaudepartement	26
Amt für Baubewilligungen	13
Amt für Hochbauten	4
Immobilien	5
Amt für Städtebau	3
Übrige	1
Departement der Industriellen Betriebe	50
Elektrizitätswerk (EWZ)	7
Verkehrsbetriebe (VBZ)	42
Übrige	1

Schul- und Sportdepartement	91
Schulamt	13
Volksschule	63
Sportamt	5
Departement	6
Übrige	4
Sozialdepartement	206
Soziale Einrichtungen und Betriebe	10
Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV	26
Soziale Dienste	99
KESB	12
Asyl-Organisation Zürich (AOZ)	55
Übrige	4
Verwaltungsexterne Institutionen	8
Unbekannt	43
Total Stadtverwaltung	728
Unzuständig	488
Diverse kantonale Fragen	103
Allgemeine privatrechtliche Probleme	39
Patient*innenfragen	45
Privates Arbeitsrecht	31
Konsumentenschutzfragen	28
Krankenkassenprobleme	38
Sozialversicherungen	12
Sozialfragen	11
Rechtsmittelverfahren / Gericht	26
Mietrecht	23
Privatversicherungen	19
Ausländer*innenfragen	7
Steuern	4
Übrige	102
Total	1216





Das Team der Ombudsstelle

Stand Mai 2026

Ombudsmann



Rechtsanwalt Dr. iur. Pierre Heusser
Ombudsmann

Juristische Mitarbeiterinnen



Rechtsanwältin lic. iur. Ursula Spörri
Juristische Mitarbeiterin / Bürochefin



MLaw Franziska Keller
Juristische Mitarbeiterin



MLaw Jorina Galli
Juristische Mitarbeiterin



MLaw Gesina Rhonheimer
Juristische Mitarbeiterin

Mitarbeitende Beratung und Administration



Michael Glarner
Mitarbeiter Beratung und Administration



Daniela Körber
Mitarbeiterin Beratung und Administration



Tanja Toffolon
Mitarbeiterin Beratung und Administration

Weitere Mitarbeitende im Berichtsjahr:

MLaw Ariana Buchmann

Juristische Praktikantin von Oktober 2024 bis Mai 2025,
Juristische Mitarbeiterin von Juni bis Dezember 2025

MLaw Claudio Baldi

Juristischer Mitarbeiter von April bis Oktober 2025

MLaw Tristan Sambuco

Juristischer Praktikant von Mai 2025 bis Mai 2026

MLaw Aline Kündig

Juristische Praktikantin seit Mai 2026

Stadt Zürich

Standorte Fotografien



Quartierpark
Schütze-Areal, S. 13



Hauptbahnhof, S. 38–39



Landesmuseum, S. 20–21



Friedhof Sihlfeld, S. 74–75



Bürkliplatz, S. 56



Sportanlage
Sihlhölzli, S. 46–47



Sportanlage
Sihlhölzli, S. 68



Strandbad
Mythenquai, S. 61



Ombudsstelle der Stadt Zürich
Oberdorfstrasse 8
8001 Zürich
T +41 44 412 00 30
stadt-zuerich.ch/ombudsstelle