

Ombudsstelle Stadt St.Gallen

/ Geschäftsbericht 2022



Inhalt

1	Vorbemerkungen und Überblick	3
2	Statistik: Zahlen zur Ombudstätigkeit	5
2.1	Fallzahlen und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	5
2.2	Verteilung auf die Direktionen	5
2.3	Auskünfte / Weiterverweisungen / Rückzug	6
2.4	Ombudstätigkeit	6
2.5	Erledigung	6
3	Themenschwerpunkte	7
3.1	Kurzbeschreibung von Themen	7

Geschäftsbericht 2022

Gestützt auf Art. 16 Abs. 1 des Reglements über die Ombudsperson erstattet die Ombudsperson dem Stadtparlament der Stadt St.Gallen Bericht über die Tätigkeit im Jahr 2022.

St.Gallen im April 2023

Georg Kramer, Ombudsperson

1 Vorbemerkungen und Überblick

Sehr geehrter Präsident,
sehr geehrter Herr Vizepräsident,
geschätzte Stadtparlamentarierinnen und Stadtparlamentarier

Es freut mich, Ihnen hiermit den Bericht über die Tätigkeit der Ombudsstelle der Stadt St.Gallen für das Berichtsjahr 2022 übergeben zu können.

Wie bereits im Vorbericht angekündigt, wurde die Ombudsstelle am 1. September 2022 räumlich in das Anwaltsbüro des Unterzeichneten an der Waisenhausstrasse 17 in St.Gallen integriert. Der Umzug wurde möglich durch vielfältige administrative und logistische Vorbereitungen und verlief ohne Komplikationen. In diesem Zusammenhang möchte sich der Unterzeichnete herzlich bei allen Beteiligten, insbesondere den fachkundigen Mitarbeitenden des Hochbauamts und der administrativen Mitarbeiterin der Ombudsstelle, Ruth Niedermann, für ihren grossen Effort und ihre Umsicht bei der Vorbereitung des Umzugs bedanken.

Weder für die Tätigkeit der Ombudspersonen noch die Klientinnen und Klienten ergaben sich durch den Umzug wesentliche Änderungen. Das Tagesgeschäft der Ombudsstelle lief auch während des Umzugs ohne Unterbrechung weiter.

Die Erfahrungen der ersten sechs Monate haben gezeigt, dass sich die räumliche Integration der Ombudsstelle in ein privates Anwaltsbüro nach dem Beispiel anderer Ombudsstellen, z.B. der Ombudsstelle für Alter und Behinderung, der Ombudsstelle der Universität St.Gallen und verschiedener kantonalen und kommunalen Schlichtungsstellen bewährt und von den ratsuchenden Personen geschätzt wird. Nebst den erzielten Synergieeffekten und der flexibleren Arbeitsorganisation wird durch die räumliche Integration in ein privates Anwaltsbüro die Unabhängigkeit der Ombudsstelle unterstrichen und damit das Vertrauen in die Institution gestärkt.

Im Berichtsjahr hat sich der letztjährige Trend steigender Fallzahlen bestätigt. In den ersten 15 Jahren ihres Bestehens waren die Fallzahlen der Ombudsstelle relativ konstant. Zwischen 2006 und 2020 bearbeitete die Ombudsstelle jährlich im Mittel rund

44 Anfragen. In den Jahren 2021 und 2022 gingen signifikant mehr Anfragen ein, nämlich 60 respektive 61 im Berichtsjahr. Über die Gründe, die zu diesem Anstieg geführt haben, kann letztlich nur spekuliert werden. Es ist aber sicherlich nicht von der Hand zu weisen, dass in den letzten zwei Jahren insbesondere die COVID-Situation und die damit im Zusammenhang stehenden grossen Verunsicherungen, der Krieg in der Ukraine und zuletzt die Teuerung direkt oder indirekt zum Anstieg der Fallzahlen beigetragen haben. Dieser Eindruck wird auch von anderen Ombudspersonen geteilt.

Die Anfragen und Beschwerden, mit denen sich die Ombudsstelle beschäftigte, waren auch im Berichtsjahr thematisch äusserst breit gefächert. Der Trend zu einer Zunahme von personalrechtlichen Anfragen und Beschwerden hält an.

In diesem Zusammenhang möchte der Unterzeichnete mit Nachdruck darauf hinweisen, dass dieser Geschäftsbericht nur über die Tätigkeit der Ombudsstelle Auskunft gibt und kein Gradmesser für die Qualität der Verwaltung oder die Mitarbeiterzufriedenheit ist.

Eine besondere Häufung von Beschwerden in einem bestimmten Teilbereich des Verwaltungshandelns, welche auf strukturelle Defizite und Mängel in diesem Bereich hindeuten könnten, war auch in diesem Berichtsjahr nicht feststellbar.

Die Ombudsperson hat keine Entscheidungsbefugnisse. Sie kann nicht verfügen; sie kann nur empfehlen und vermitteln. Und gerade deshalb ist eine Ombudsstelle als interne Konfliktlösungsstelle der Stadt St.Gallen wichtig. Jede grössere staatliche oder private Körperschaft hat grundsätzlich ein Interesse, dass Konflikte ohne aufwändige rechtliche Weiterungen, pragmatisch und niederschwellig gelöst werden und so Rechtskosten und Reputationsrisiken vermieden werden können.

Gerade in der Verwaltung bestehen oftmals Vorbehalte gegenüber solchen Lösungen. Dies teilweise aus guten und ernsthaften Gründen. Ein streng ausgelegtes Gleichbehandlungsgebot, das Legalitätsprinzip oder die immer wieder gehörte Befürchtung,

durch ein Entgegenkommen im Einzelfall Präjudizien zu schaffen, stehen teilweise im Widerspruch zu pragmatischen «Sonderlösungen» zugunsten Einzelner und machen Vergleiche und Kompromisse im öffentlichen Recht generell schwieriger. Dort wo aber Ermessen besteht, ist die Verwaltung unseres Erachtens gut beraten, das Ombudsverfahren auch als Chance zu betrachten und nach Wegen zu suchen, einen Konflikt auf Grundlage des geltenden Rechts pragmatisch beizulegen. Die Tatsache, dass das St.Galler Stadtparlament eine Ombudsstelle ins Leben gerufen hat, ist auch als Auftrag an die Verwaltung zu verstehen, rechtliche Ermessensspielräume im Einzelfall zu nutzen und – je nach Lage des Falles und in den Grenzen des Rechts – Hand für unkomplizierte Lösungen zu bieten.

Dass der Unterzeichnete in dieser Beziehung nicht ausnahmslos positive Erfahrungen gemacht hat, ist aufgrund der oben erwähnten Gründe wenig überraschend und entspricht auch der Realität anderer Ombudsstellen. Dabei handelt es sich aber um Einzelfälle. In aller Regel wird die Zusammenarbeit mit der Verwaltung als äusserst vertrauensvoll und konstruktiv erlebt.

Bereits im Vorberichtsjahr wurde festgestellt, dass die Ombudsstelle mit ihren doch vergleichsweise knappen personellen Ressourcen durch das Anwachsen der Fallzahlen an ihre Kapazitätsgrenzen gestossen ist. Auch wenn von den reinen Fallzahlen nicht ohne Weiteres auf die Substanz der Beschwerden und den für die Bearbeitung erforderlichen Aufwand geschlossen werden kann, gilt diese Feststellung auch für das Berichtsjahr. Die mit dem Umzug im Zusammenhang stehenden aufwändigen organisatorischen Vorbereitungen haben das ihrige dazu beigetragen.

Abschliessend gilt auch in diesem Jahr mein Dank im Speziellen Frau Ruth Niedermann, die ihre Arbeit seit 1. September 2022 auch aus dem Homeoffice mit grossem Engagement und grosser Zuverlässigkeit und Sachkunde verrichtet. Auch bei meinem Stellvertreter Gildo Da Ros möchte ich mich herzlich für seinen Einsatz und den wertvollen kollegialen Austausch bedanken. Der Ombudsmann-Stv. arbeitete während 8,25 Stunden für die Ombudsstelle.

Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass der Ombudsmann-Stv. reglementsgemäss grundsätzlich nur im Fall von längeren Abwesenheiten oder Verhinderungen des Ombudsmannes angefragt wird. Dazu kommen in der Praxis auch Fälle von Interessenskonflikten oder Befangenheit. Der Beschäftigungsumfang der Mitarbeiterin Administration betrug vereinbarungsgemäss 20%.



Georg Kramer
Ombudsmann



Gildo Da Ros
Ombudsmann-Stv.



Ruth Niedermann-Müller
Sekretariat

2 Statistik: Zahlen zur Ombudstätigkeit

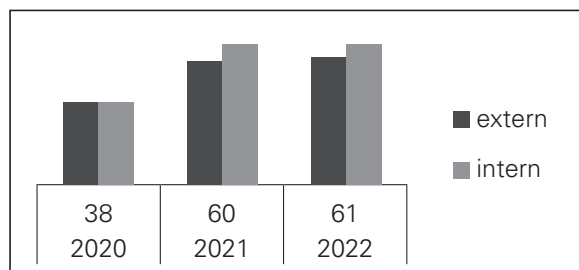
2.1 Fallzahlen und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

Ausgehend vom Aufgabenbereich der Ombudsstelle lassen sich unverändert externe Fälle, die das Verhältnis zwischen Privaten und der städtischen Verwaltung betreffen, und interne Fälle (Personalangelegenheiten) unterscheiden.

Im Jahr 2022 sind bei der Ombudsstelle 61 Fälle eingegangen, welche städtische Behörden und Personalkonflikte betreffen (Vorjahr: 60 Fälle). Mit den drei pendenten Fällen aus dem Jahr 2021 konnten insgesamt 57 Fälle abgeschlossen werden (Vorjahr 61). Per 31. Dezember 2022 konnten somit sieben Fälle nicht abgeschlossen werden und sind auf das nächste Berichtsjahr zu übertragen.

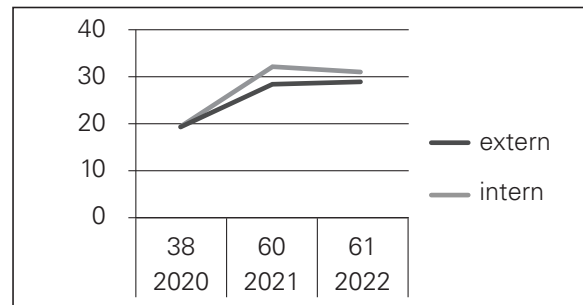
	20	21	22
Eingegangene Fälle	38	60	61
– davon extern	19	28	29
– davon intern	19	32	32
Pendenzen aus dem Vorjahr	2	4	3
erledigte Fälle	36	61	57
Pendent per 31.12.2022			7

Grafik 1: Fallzahlen



Der Anteil der externen Fälle betrug 48% (Vorjahr: 47%), derjenige der internen Fälle (Personalangelegenheiten) beläuft sich auf 52% (Vorjahr: 53%). Damit bestätigt sich erneut der Trend, dass vermehrt Personen mit personalrechtlichen Fragestellungen an die Ombudsstelle gelangen.

Grafik 2: Veränderung externe und interne Fälle

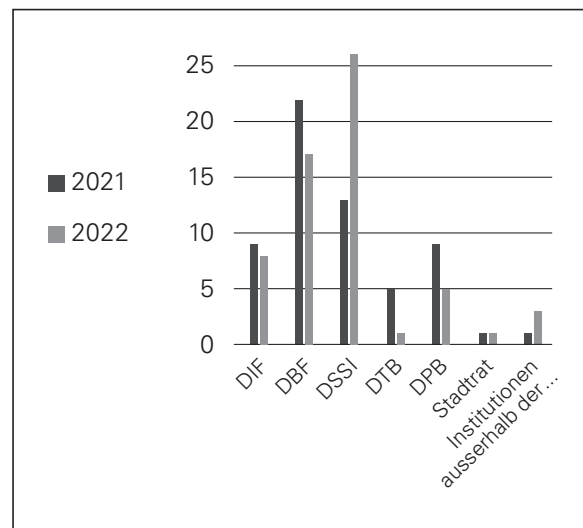


2.2 Verteilung auf die Direktionen

Die neu eingegangenen Fälle verteilen sich wie folgt auf die Direktionen:

	20	21	22
Direktion Inneres und Finanzen	5	9	8
– davon Personalangelegenheiten	0	2	2
Direktion Bildung und Freizeit	14	22	17
– davon Personalangelegenheiten	12	21	17
Direktion Soziales und Sicherheit	14	13	26
– davon Personalangelegenheiten	3	2	8
Direktion Technische Betriebe	3	5	1
– davon Personalangelegenheiten	1	3	1
Direktion Planung und Bau	2	9	5
– davon Personalangelegenheiten	1	4	1
Stadtrat	1	1	1
Institutionen ausserhalb der Stadtverwaltung, die im Auftrag der Stadt öffentliche Aufgaben erfüllen	0	1	3

Grafik 3: Verteilung auf die Direktionen



2.3 Auskünfte / Weiterverweisungen bei Unzuständigkeit

Diese Rubrik umfasst Anfragen, welche nach Feststellung der Unzuständigkeit nach Möglichkeit an andere, zuständige Stellen verwiesen wurden. Dieser ebenfalls wesentliche Teil der Arbeit der Ombudsstelle wird in aller Regel durch unsere Sekretariats-Mitarbeiterin Ruth Niedermann übernommen. Ihre Aufgabe ist es, nach einem Erstkontakt Hinweise zur Zuständigkeit der Ombudsstelle zu erfragen und die Ratsuchenden in klaren Fällen an andere Stellen zu verweisen.

	20	21	22
Auskünfte / Weiterverweisungen	100	106	102

2.4 Ombudstätigkeit

Die nachfolgenden Zahlen geben Auskunft über stattgefundene persönliche Besprechungen (ohne Telefonate) und Sitzungen mit den Parteien.

	20	21	22
Persönliche Besprechungen			
– mit anfragenden Personen	19	19	25
– mit Verwaltungsstellen	11	7	9
Augenscheine	1	2	1
Vermittlungsgespräche mit Anwesenheit beider Parteien	11	9	10

2.5 Erledigung

	20	21	22
Beratung und Information	24	32	35
Vermittlung total	11	17	14
– erfolgreich	5	10	8
– teilweise erfolgreich	3	6	1
– erfolglos	3	1	5
Schriftliche Empfehlung	0	0	1
Beschwerde abgelehnt	11	7	0
Nichteintreten / Rückzug	1	5	7

3 Themenschwerpunkte

3.1 Kurzbeschreibung von Themen

Mit Rücksicht auf die Interessen der involvierten Personen und insbesondere zur Wahrung ihrer Anonymität wird im Geschäftsbericht grundsätzlich auf die detaillierte Schilderung einzelner Fälle verzichtet.

Themen bei externen Fällen

- Rechtmässigkeit Parkbusse
- Probleme mit Sozialberater/Sozialberaterin
- Fremdplatzierung
- Anerkennung von ausländischen Zivilstandsurkunden
- Lärmimmissionen
- Amtsanzeige
- Hausverbot für städtische Verwaltungsgebäude
- Zuschlagskriterien bei Ausschreibungen
- Sistierung von Bewilligungsverfahren
- Sozialhilfeleistungen während Ausbildung
- Stundung von Steuern
- Nothilfe für Flüchtlinge

Themen bei internen Fällen

- Konflikt mit Vorgesetzten
- Mobbing
- Inhalt Personaldossier
- Vorgehen bei Beschuldigungen durch Mitarbeitende
- Teamkonflikt
- Arbeitszeugnis
- Partizipation bei Umstrukturierungen
- Erfassung Teilzeitarbeit
- Lohnerhöhung
- Interne Kommunikation bei Vertragsauflösung
- Vorgehen bei Unstimmigkeiten betreffend Mitarbeitergespräch
- Persönlichkeitsrechte bei krankheitsbedingten Abwesenheiten
- Gültigkeit einer Aufhebungsvereinbarung

Stadt St.Gallen
Ombudsstelle

Waisenhausstrasse 17
Postfach 1518
CH-9001 St.Gallen
Telefon +41 71 224 52 74
ombudsstelle@stadt.sg.ch
www.ombudsstelle.stadt.sg.ch