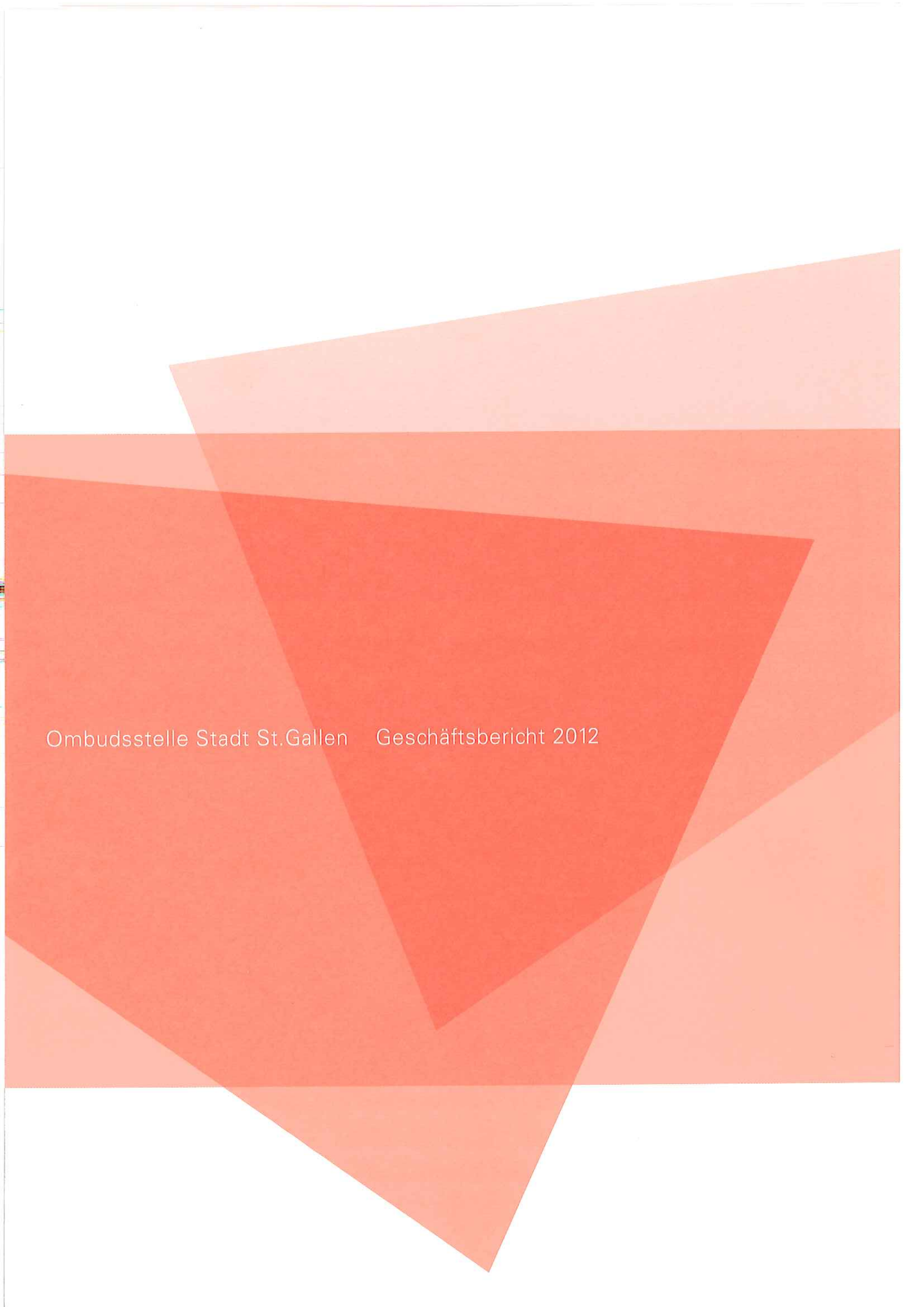




Ombudsstelle Stadt St.Gallen Geschäftsbericht 2012

Inhalt

1 Überblick	2
2 Statistik: Zahlen zur Ombudstätigkeit	3
2.1 Übersicht und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	3
2.2 Verteilung auf die Direktionen	3
2.3 Personen	3
2.4 Staatsangehörigkeit	3
2.5 Ombudstätigkeit	3
2.6 Erledigungsart	4
2.7 Ergebnisse	4
2.8 Erteilte Auskünfte	4
3 Problemschwerpunkte	5
3.1 Kurzbeschreibung von Fällen	5
3.2 Beobachtungen aus der Praxis	5
4 Die Ombudsstelle – wo steht sie – wohin geht sie?	6

Geschäftsbericht 2012

Gestützt auf Art. 16 Abs. 1 des Reglements über die Ombudsperson erstattet der Ombudsmann dem Stadtparlament der Stadt St.Gallen Bericht über seine Tätigkeit im Jahr 2012.

St.Gallen, April 2013

Hansruedi Wyss, Ombudsmann

1 Überblick

Im Jahr 2012 gingen insgesamt 44 Fälle ein (Vorjahr: 41 Fälle). Der grösste Teil der Arbeit entfiel dabei unverändert auf Beratungs- und Informationsdienstleistungen, die von der Ombudsstelle erbracht werden.

Der effektive Beschäftigungsumfang des Ombudsmannes belief sich unverändert auf 30 %. Die Ombudsfrau-Stv. arbeitete während gut 11 Stunden für die Ombudsstelle. Der Beschäftigungsumfang von Ruth Niedermann, Mitarbeiterin Administration, beträgt vereinbarungsgemäss 20 %.

Ein spezieller und grosser Dank geht an dieser Stelle an Regula Kägi-Diener. Sie stand der Ombudsstelle während sieben Jahren als stellvertretende Ombudsfrau mit Rat und Tat zur Verfügung. Ihre langjährige Erfahrung, ihr breites Verständnis der Rahmenbedingungen des Verwaltungshandelns und ihr überaus waches Interesse an aktuellen Entwicklungen im öffentlichen Recht kamen der Ombudsstelle sowohl in der Aufbauphase als auch in den letzten Jahren uneingeschränkt zugute. Die Ombudsstelle profitierte aber nicht nur von Regula Kägi-Diener als Rechtsanwältin und als ausgewiesene Wissenschaftlerin, die Zusammenarbeit war auch geprägt von ihrer Menschlichkeit und ihrem Vertrauen auf Idee und Ideal einer Ombudsstelle. Herzlichen Dank!

Erfreulicherweise erklärte sich Marie Löhner bereit, die Funktion der stellvertretenden Ombudsfrau zu übernehmen. Am 15. Januar 2013 wurde Marie Löhner vom Stadtparlament einstimmig gewählt. Wir freuen uns auf die Zusammenarbeit mit ihr und heissen sie herzlich willkommen.



Hansruedi Wyss, Ombudsmann



Regula Kägi-Diener, Prof. Dr.iur., Ombudsfrau-Stv.

2 Statistik: Zahlen zur Ombudstätigkeit

2.1 Übersicht und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

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

Im Jahr 2012 sind 44 Fälle eingegangen (Vorjahr: 41 Fälle). Inklusiv 7 pender Fälle aus dem Jahr 2011 konnten insgesamt 44 Geschäfte abgeschlossen werden (Vorjahr 40). Per 31. Dezember 2012 verblieben somit total 7 Fälle pendent (Vorjahr: 7 Fälle). Der Anteil der externen Fälle betrug 84 % (37 Fälle; Vorjahr: 80 %, 33 Fälle), derjenige der internen Fälle (Personalangelegenheiten) beläuft sich auf 16 % (7 Fälle; Vorjahr: 20 %, 8 Fälle).

	10	11	12
<i>Eingegangene Fälle</i>	41	41	44
– davon extern	27	33	37
– davon intern	14	8	7
<i>Pendenzen aus dem Vorjahr</i>	8	7	7
<i>erledigte Fälle</i>	43	40	44
<i>Pendent per 31.12.2012</i>			7

2.2 Verteilung auf die Direktionen

	10	11	12
<i>Direktion Inneres und Finanzen</i>	2	4	11
– davon Personalangelegenheiten	0	0	1
<i>Direktion Schule und Sport</i>	7	5	4
– davon Personalangelegenheiten	2	1	1
<i>Direktion Soziales und Sicherheit</i>	21	19	19
– davon Personalangelegenheiten	3	3	2
<i>Direktion Technische Betriebe</i>	6	7	8
– davon Personalangelegenheiten	5	2	3
<i>Direktion Bau und Planung</i>	5	6	2
– davon Personalangelegenheiten	4	2	0
<i>Institutionen ausserhalb der Stadtverwaltung, die im Auftrag der Stadt öffentliche Aufgaben erfüllen</i>	0	0	0

2.3 Personen

Es wandten sich 13 Frauen und 27 Männer an die Ombudsstelle. Im Jahr 2012 ist eine Anfrage einer juristischen Person eingegangen. In drei Fällen stammte die Anfrage von einem Paar.

	10	11	12
<i>Frauen</i>	18	21	13
<i>Männer</i>	20	16	27
<i>Paare / Familien</i>	2	3	3
<i>Juristische Personen</i>	1	1	1

2.4 Staatsangehörigkeit

Wie in den Vorjahren waren rund 79 % der anfragenden Personen Schweizerinnen und Schweizer. 21 % der Klientinnen und Klienten stammten somit aus dem Ausland. Sie gehören jeweils unterschiedlichen Nationen an.

	10	11	12
<i>Staatsangehörigkeit</i>			
– Schweiz (in Prozent)	78	80	79
– Ausland (in Prozent)	22	20	21

2.5 Ombudstätigkeit

Die nachfolgenden Angaben geben Aufschluss darüber, welche Tätigkeiten die Arbeit der Ombudsstelle überwiegend ausmachen.

	10	11	12
<i>Persönliche Besprechungen</i>			
– mit anfragenden Personen	54	51	60
– mit Verwaltungsstellen	4	4	4
<i>Augenscheine</i>	0	0	0
<i>Vermittlungsgespräche</i>	2	0	1
<i>Telefonische Besprechungen</i>			
– mit anfragenden Personen	155	164	147
– mit Verwaltungsstellen	52	47	50

2.6 Erledigungsart

	10	11	12
Aktennotiz oder Schreiben bzw. nach persönlicher oder tel. Be- kanntgabe des Ergebnisses	42	40	44
schriftliche Empfehlung	1	0	0

2.7 Ergebnisse

	10	11	12
<i>Beratung und Information</i>	28	27	25
<i>Vermittlung total</i>	13	13	15
– erfolgreich	11	10	13
– teilweise erfolgreich	2	3	2
– erfolglos	0	0	0
<i>Beschwerdeprüfung</i>	2	1	4
– Gutheissung	0	0	0
– teilweise Gutheissung	0	0	0
– Abweisung	2	1	4

2.8 Erteilte Auskünfte

Unter den Auskünften sind Anliegen zu verstehen, welche die Eröffnung eines Falles nicht rechtfertigen und sich mit verhältnismässig geringem Aufwand erledigen lassen. Es wurden insgesamt 97 Auskünfte erteilt.

	10	11	12
Externe Auskünfte	90	105	95
Interne Auskünfte	1	1	2

3 Problemschwerpunkte

3.1 Kurzbeschreibung von Fällen

Mit Rücksicht auf die Interessen der involvierten Personen und insbesondere zur Wahrung von deren Anonymität wird im Geschäftsbericht weiterhin auf die detaillierte Schilderung einzelner Fälle verzichtet. Die Arbeit der Ombudsstelle wird nachfolgend in Stichworten beispielhaft beschrieben

Externe Fälle:

- Gesuch um Steuererlass
- Fragen zur Steuerveranlagung
- Stundung von Steuerforderungen
- Vorgehen der Stadtpolizei bei Geschwindigkeitskontrollen
- Fragen zum Kontakt mit dem Vormundschaftsamt
- Vorgehensweise für die Aufhebung einer Beistandschaft
- Fragen zu den Leistungen der Sozialen Dienste
- Verhalten bei Unstimmigkeiten mit einer Lehrperson

Interne Fälle:

- Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis nach Vorgesetztenwechsel
- Fragen zulohneinstufung und Stufenanstieg
- Belastendes Arbeitsklima
- Fragen im Hinblick auf die vorzeitige Pensionierung
- Drohende Kündigung

3.2 Beobachtungen aus der Praxis

Finanzielle Schwierigkeiten – Handlungsfelder für die Ombudsstelle

Beim Rückblick auf die im Jahr 2012 bei der Ombudsstelle eingegangenen Fälle lässt sich feststellen, dass rund 40 % davon in einem Zusammenhang mit prekären finanziellen Lebensumständen stehen. Damit ist natürlich noch nichts über die Arbeitsweise der involvierten Dienststellen gesagt. Typischerweise handelt es sich dabei jeweils um die Sozialen Dienste oder um das Steueramt. Die Ursachen, die zu finanziellen Engpässen führen, sind der Lebenswirklichkeit entsprechend äusserst vielfältig und oft auch völlig anders gelagert, ob Steuerausstände drücken oder ob Sozialhilfe nötig

ist, um das Existenzminimum zu decken. Gemeinsam ist diesen Fallgruppen jedoch, dass sich die betroffenen Personen in einer wirtschaftlichen Notlage befinden, wenn sie sich an die Ombudsstelle wenden. Ist die Existenz bedroht, drängt die Lösungssuche und kostenlose Beratung erhält einen besonderen Stellenwert.

Die Ratsuchenden sehen sich mit den Anforderungen und Tücken des Sozialhilfe- oder Steuerrechts konfrontiert. Beide Rechtsgebiete stellen an Laien (und Fachleute) bei all ihrer Unterschiedlichkeit grosse Anforderungen. Das Sozialhilferecht bietet für die Rechtsanwendung Spielräume, die aus Sicht der betroffenen Personen das Gefühl von Rechtssicherheit eben nicht aufkommen lassen. An Stelle dessen treten Gefühle von Ohnmacht und Ratlosigkeit. Das Steuerrecht regelt demgegenüber das verwaltungsrechtliche Massengeschäft, von dem die Steuerpflichtigen periodisch und unaufhaltsam jeweils wieder eingeholt werden. Das Legalitätsprinzip verspricht im Steuerrecht zwar Rechtssicherheit – vor Praxisänderungen sind die Steuerpflichtigen aber nicht gefeit. Obwohl sich an den knappen wirtschaftlichen Verhältnissen des Steuerpflichtigen nichts geändert hat, fehlt es nun „plötzlich“ an den Voraussetzungen für den Steuererlass. Das Unverständnis bei den Ratsuchenden ist gross, das Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit wankt.

Sowohl das Sozialhilferecht als auch das Steuerrecht können die Bürgerinnen und Bürger sodann ganz unmittelbar in den Kontakt mit „Bürokratie“ bringen. Es sind Formulare auszufüllen und Belege beizubringen. Auch in Zeiten von e-Government kann es sich dabei um nicht zu unterschätzende Hürden handeln.

Aufgabe der Ombudsstelle ist es, die Ratsuchenden zu informieren und zu beraten, mit der Verwaltung Kontakt aufzunehmen oder den Kontakt der Bürgerinnen und Bürger mit der Verwaltung zu erleichtern und Unterstützung zu leisten, damit die jeweiligen Verfahren ihren Lauf nehmen. Die Funktion der Ombudsstelle ist in diesen Fällen umso wichtiger, als der Rechtsweg – oft aus faktischen Gründen – keine Aussicht auf eine zeitnahe Lösung bietet.

4 Die Ombudsstelle – wo steht sie – wohin geht sie?

Einige Gedanken der scheidenden stellvertretenden Ombudsfrau, Regula Kägi-Diener, Prof. Dr.iur.

Es war einmal...

Nachdem bereits seit 2002 Bestrebungen für eine Ombudsstelle aufgenommen worden waren, nahm die Ombudsstelle ihre Tätigkeit im Jahre 2006 auf. Bereits damals war neben dem Ombudsmann in der Person des Mediators und Juristen Hansruedi Wyss eine stellvertretende Ombudsfrau vorgesehen und durch die scheidende stv. Ombudsfrau besetzt. Das Team ergänzte sich in unspektakulärer Art und Weise von den fachlichen und weiteren Voraussetzungen fast perfekt: Zwei unterschiedliche Lebensalter, ein Mann und eine Frau, eine Person, die vom öffentlichen Recht, d.h. von der Verwaltung und der Verfassung her kam und eine Person, die mehr im privaten Recht verankert war; jemand mit breiter Erfahrung im Verbandswesen und in Organisationen und jemand mit dem Fokus auf Einzelfälle und Konfliktlösung in Einzelfällen. Seither hat die Ombudsstelle ihre Arbeit konstant und kompetent gemacht. Sie ist sowohl für die Verwaltung wie auch für die Bürgerinnen und Bürger ein zuverlässiger Anlaufpunkt. Sie hat sich im schweizerischen (und auch im deutschsprachigen internationalen) Netz der Ombudsfachleute zudem einen guten Namen geschaffen und tauscht sich mit diesen regelmässig aus.

Das verflixte siebte Jahr...

Sieben Jahre nach Beginn der Tätigkeit scheidet die Unterzeichnende als stellvertretende Ombudsfrau aus. Ihre Zeit in St.Gallen ist abgelaufen, nachdem sie – zwar immer noch als selbständige Anwältin und Wissenschaftlerin in der Stadt tätig – am Wohnsitzerfordernis scheitert. Zeit und Gelegenheit für die Ombudsstelle, zu einer neuen Konstellation zu gelangen, Zeit und Gelegenheit für die scheidende Ombudsfrau, sich wieder neu auszurichten und die (Stadt-)Verwaltung (gedanklich) etwas loszulassen. Die Suche nach einer neuen Stellvertreterin offenbarte, dass es aus objektiven Gründen nicht ganz einfach ist, eine Position in der

Ombudsstelle zu besetzen: Das kleine Pensum, das mit der Stelle verbunden ist, erlaubt es nicht, dass sich jemand hauptberuflich oder auch nur hauptsächlich dieser Aufgabe widmet. Fachkenntnisse sind erforderlich, doch auferlegt das Mandat Anwältinnen und Anwälten Einschränkungen, wenn sie in der Stadt tätig sind, weil Mandate in Konstellationen, in denen die Stadtverwaltung (z.B. das Steueramt oder die Sozialen Dienste) beteiligt ist, nicht mehr angenommen werden können. Und Anwältinnen und Anwälte, die ausserhalb der Stadt tätig sind, sind vielfach gar nicht interessiert an den Vorkommnissen hier und nicht motiviert, sich mit den Verhältnissen in der Stadt St.Gallen auseinander zu setzen. Es war ein Glücksfall, dass die neue stellvertretende Ombudsfrau, die von ihrer richterlichen Tätigkeit sowohl mit Konfliktfragen wie auch mit Rechtsfragen in hohem Masse vertraut ist und seit langem in der Stadt wohnt, gewonnen werden konnte. Die verflixte Situation, die sich im siebten Jahr ergab, liess sich so aufs Beste lösen. Nach wie vor wird zwar der Hauptharst der Arbeit vom Ombudsmann und seinem Sekretariat geleistet werden, die neue stellvertretende Ombudsfrau kann aber von ihrer beruflichen und persönlichen Situation wieder neue Aspekte einbringen und bereichert die Ombudsstelle auf wertvolle Art und Weise durch ihre Erfahrungen.

Und doch nochmals zur Sache...

Bei der Ombudsstelle geht es vor allem um die Menschen in dieser Stadt, um deren Persönlichkeit. Fragen der Persönlichkeit sind Fragen, die alle Menschen zentral bewegen, zumindest wenn sie selber betroffen sind. Persönlichkeitsrechte spielen deshalb in unserem Leben, vor allem aus rechtlicher Sicht, eine hervorragende Rolle und prägen unsere Auffassung von den Regeln, wie wir mit einander umgehen sollten, d.h. vom Recht. Alle Menschen müssen in ihrer Persönlichkeit geachtet und – auch rechtlich – geschützt werden, ungeachtet ihrer sozialen Zugehörigkeit, ihrer Auffassung und ihrer Stellung. Persönlichkeitsrechte begleiten sie von der Geburt bis in den Tod. Unsere Autonomie, die Möglichkeit (und auch Verpflichtung), unser Leben selber zu gestalten, ist wesentlich

verankert in der Persönlichkeit und ihrer Anerkennung im Recht und im Alltag.

Nun ist aber der Kontakt mit anderen im Alltag, auch und nicht zuletzt der Kontakt mit der Verwaltung und ihren Exponentinnen und Exponenten, nicht ohne Reibungspunkte. Dabei geht es nicht immer nur darum, dass unterschiedliche Interessen (öffentliche und private) aufeinanderprallen, es geht auch häufig darum, dass wir die unterschiedliche Wahrnehmens- und Äusserungsweise des Gegenübers ganz einfach nicht verstehen.

Anders als wenn wir Rechtswege beschreiten (müssen), um unsere Interessen geltend zu machen und durchzusetzen – wobei Rechtswege für einen Rechtsstaat, das sei hier betont, eine unverzichtbare und herausragende Rolle spielen – ist es einem niederschwelligen Angebot wie dem „Verfahren“ vor der Ombudsstelle möglich, Dinge zu recht zu rücken und Wege zu finden, ohne dass sich die Fronten verhärten. Anstelle von Abgrenzungen kann die Vermittlung durch die Ombudsstelle die Beteiligten wieder mehr aufeinander oder doch auf das Wesentliche hinführen. Davon kann die Verwaltung und davon können die Einzelnen profitieren.

Gute Wünsche auf dem Weg in die Zukunft...

Als stellvertretende Ombudsfrau konnte ich diese wichtige Arbeit des Ombudsmannes begleiten. Dank seiner fast ständigen Präsenz (zumindest über die elektronischen Medien und das Telefon), die er trotz des beschränkten Pensums leistet, vermag er sowohl der Verwaltung wie den Bürgerinnen und Bürgern etwas zu geben, was unverzichtbar ist, und unsere hohe Anerkennung verdient. Wer wie er den Spagat zwischen einer zeitzehrenden Haupttätigkeit und einer so anspruchsvollen Nebentätigkeit wie diejenige des Ombudsmannes schafft, wird allerdings auch durch neue Lebenserfahrungen belohnt.

Als scheidende stellvertretende Ombudsfrau wünsche ich der Stadt St.Gallen, dass sie auch in Zukunft auf den Ombudsmann und sein Team bauen kann. Allen an der Ombudsstelle Tätigen wünsche ich, dass ihre unverzichtbare Arbeit anerkannt wird und sie sich immer wieder aufs Neue motivieren lassen, um ihre wichtige und zugleich bereichernde Funktion wahrzunehmen.

Tel. +41 71 224 52 74
Fax +41 71 223 72 44

ombudsstelle@stadt.sg.ch
www.ombudsstelle.stadt.sg.ch