

Kantone und Städte richten vermehrt Ombudsstellen für die Verwaltung ein

Viele Behörden verfügen über eine unabhängige Schlichtungsinstanz, bei der sich Bürger beschweren können

ROGER BLUM

Elfmal hat der Kanton Bern die Schaffung einer Ombudsstelle bereits abgelehnt – und das, obwohl die Verfassung eine Schlichtungsstelle für die Verwaltung vorsieht. Auch der Jura kennt eine solche Verfassungsbestimmung, hat sie bisher aber ebenfalls nicht umgesetzt. Das Aargauervolk verwarf 2023 eine Ombudsstelle mit 50,1 Prozent Nein-Stimmen. Die Gegner argumentieren stets gleich: Ombudsstellen seien teuer und wegen der bestehenden Verwaltungsgerichte überflüssig.

Neun Kantone und sieben Städte sehen das anders. Sie bieten ihren Bürgern im Konflikt mit der Verwaltung die gleichen Beschwerdemöglichkeiten wie in vielen anderen Bereichen. Inzwischen gibt es in der Schweiz unter anderem Ombudsleute für Banken, Versicherungen, die Reisebranche, die Hotellerie, das Gesundheitswesen, den öffentlichen Verkehr, die Post, die Sozialhilfe oder für Radio und Fernsehen.

Ombudsstellen, die sich mit der öffentlichen Verwaltung befassen, existieren in den Kantonen Zürich, Zug, Freiburg, Basel-Stadt, Baselland, Schaffhausen, Waadt, Wallis und Genf; ferner in den Städten Zürich, Winter-

thur, Wallisellen, Bern, Luzern, St. Gallen und Rapperswil-Jona.

Der Kanton Schaffhausen hat die Ombudsstelle eben erst eingeführt: Vor Jahresfrist sagte das Volk mit 60,6 Prozent Ja dazu. Als zehnter Kanton wird bald Appenzell Ausserrhoden dazustossen. Dort ist nach dem grundsätzlichen Ja des Volkes das Gesetz in Beratung. In Graubünden, dem elften Kanton, prüft die Regierung die Einführung. Das Parlament gab ihr 2024 den Auftrag dazu.

Schweden-Modell als Vorbild

Wie kam die Idee überhaupt in die Schweiz? Schuld sind die Zürcher Rechtsprofessoren Werner Kägi und Walter Haller. In den 1960er Jahren schickte Kägi den jungen Haller nach Schweden, um dort die Institution des Justitieombudsmann zu studieren. Haller fand das nicht besonders attraktiv, aber da er eine schwedische Freundin hatte, reiste er gerne. Er kam begeistert von dem schwedischen Ombudsmann zurück, den er zum Thema seiner Dissertation machte. Schon 1971 schuf die Stadt Zürich die erste Ombudsstelle für eine öffentliche Verwaltung in der Schweiz.

Das Prinzip der Ombudsstelle ist simpel: Der Zugang für Bürger und

Beamte ist kostenlos und niederschwellig, ein Anruf oder eine E-Mail genügt. Das Verfahren dient vor allem Leuten, die frustriert sind, weil sie sich keine kostspieligen und langwierigen Gerichtsverfahren leisten können, aber überzeugt sind, dass ihnen Unrecht geschehen ist. Die Ombudsleute sind nur dem Parlament sowie der Neutralität verpflichtet. Sie haben volles Akteneinsichtsrecht und unterliegen der Schweigepflicht, die Verwaltung auf der anderen Seite hat ihnen gegenüber eine Auskunftspflicht. Ihre Stärke liegt in der Mediation: Viele Fälle enden mit einer gütlichen Einigung.

Die meisten kantonalen Ombudsstellen sind auch für die Gemeinden zuständig. Im Kanton Zürich ist das kein Automatismus, aber die Gemeinden können beitreten. Bisher hätten dies 22 Gemeinden getan, und seitdem die Kosten auf 40 Rappen pro Einwohner und Jahr begrenzt seien, sei das Interesse bei weiteren Gemeinden gross, sagt der Ombudsmann Jürg Trachsel. Auch die evangelisch-reformierte Kirche hat sich der Ombudsstelle angeschlossen.

Der Stadtzürcher Ombudsmann Pierre Heusser berichtet, dass sein Team mit 700 Stellenprozenten 2025 fast 2000 Fälle behandelt habe. Im Kanton Zürich mit einem Team von 500

Stellenprozenten waren es über 1000 Fälle. Beide Ombudsleute betonen, dass eine personelle Aufstockung unvermeidlich sei, wenn der Trend so weitergehe. In der Stadt Bern werden jährlich gegen 400 Fälle bearbeitet.

Überschaubarer sind die Verhältnisse in Zug und Schaffhausen. Die Verwaltung sei offen, «man kommt als Bürger bis weit nach oben ins direkte Gespräch», sagt die Zuger Ombudsfrau Bernadette Zürcher. Es sei von Vorteil, dass in Zug und Schaffhausen die Ombudsleute aus anderen Kantonen kämen und nicht «verfilzt» seien, betonte auch der Schaffhauser Ombudsmann Thomas Peter. Sie könnten so viel unabhängiger agieren. Peter, seit rund vier Monaten im Amt, spürt in der Verwaltung noch eine gewisse Skepsis und Zurückhaltung. Deshalb nutze er alle Möglichkeiten zu systematischen Kontakten, um die Bedenken zu zerstreuen.

Anonyme Meldung möglich

In Stadt und Kanton Zürich, ebenso in der Stadt Bern, sind die Ombudsstellen hingegen unbestritten, nicht zuletzt wegen der langen Erfahrung. Auch die anonyme Meldung von Missständen ist inzwischen möglich. Viele Ombudsstellen verfügen über eine Plattform, auf

der die Whistleblower anonym mit der Ombudsperson kommunizieren können.

Kritik üben Ombudsleute an der Art, wie die verschiedenen Seiten auftreten und kommunizieren. Jürg Trachsel bemängelt, dass sich Beschwerdeführer oft durch Halbwissen, Ungeduld und Respektlosigkeit auszeichnen. Die Berner Ombudsfrau Mirjam Graf weist darauf hin, dass verwaltungsinterne Konflikte immer wieder entständen, weil die Kommunikation gestört sei.

Heute sind die kantonalen und städtischen Ombudsleute in der Vereinigung der parlamentarischen Ombudspersonen der Schweiz zusammengeschlossen. Ihr Präsident ist der kantonalzürcherische Ombudsmann Jürg Trachsel. Die Vereinigung hat einen Ethikkodex aufgestellt und unterhält Verbindungen zu Ombudsstellen in der ganzen Welt.

Das Vertrauen mussten sie sich erarbeiten. Als 1973 eine FDP-Motion in Baselland die Einrichtung einer Ombudsstelle für die staatliche Verwaltung verlangte, stimmte das Kantonsparlament zwar zu. Doch der Urheber des Vorstosses erhielt einen Vermerk in seiner Staatsschutz-Fiche: Die Überwacher stuften die Einrichtung eines Ombudsmanns damals als Gefahr für den Staat ein.