



4	<b>BILANZ NACH ZWEI JAHREN</b> 200 Personen finden den Weg zum Vermittler in Konfliktsituationen
6	<b>NEUES STELLENPENSUM 60 %</b> Erreichbarkeit während drei Tagen in der Woche
7	<b>STATISTIK</b> Zahlen zur Vermittlungstätigkeit
11	<b>DIE STUFEN DER VERMITTLUNGSTÄTIGKEIT</b> Anhören, Beraten, Klären, Vermitteln, Vereinbaren
13	<b>GEDANKEN ZUR VERMITTLUNGSTÄTIGKEIT</b> Veränderungen gegenüber dem Vorjahr
14	<b>Beteiligte Verwaltungsstellen</b>
15	<b>Verschiedene Arten von Konfliktsituationen</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Schwerpunkt Sicherheitsdirektion</li><li>• Konflikte als Folge von ungelösten privaten Konfliktsituationen</li><li>• Über längere Zeit andauernde Konfliktsituationen</li><li>• Behördenmitglieder im Konflikt mit Privaten</li><li>• Konflikte um Ansprüche im Bereich der Sozialversicherungen</li><li>• Gemeinden als Konfliktparteien</li><li>• Konflikte im Wirkungskreis der Rechtspflege</li><li>• Verwaltungsinterne Konflikte</li></ul>
19	<b>Aspekt Sicherheit</b>
20	<b>INFORMATION ÜBER DIE VERMITTLERSTELLE UND ZUSAMMENARBEIT</b> Kontakte zur Verwaltung und Vernetzung mit anderen Stellen
21	<b>Vermittlerstelle und Öffentlichkeit</b>
22	<b>Vermittlungstätigkeit und Fachbereich Mediation</b>
22	<b>Zusammenarbeit mit anderen Ombudsstellen</b>
24	<b>VERSTÄNDNIS DER OMBUDSTÄTIGKEIT</b> Menschenrechtsschutz «auf niederem Profil»
26	<b>DANK</b>

## BILANZ NACH ZWEI JAHREN

### 200 Personen finden den Weg zum Vermittler in Konfliktsituationen

In den vergangenen zwei Jahren haben über 200 Personen – fast ausschliesslich Bewohner und Bewohnerinnen des Kantons Zug – den Weg zum Vermittler in Konfliktsituationen gefunden.<sup>1</sup>

Einige suchten nach einem «Ombudsmann», weil sie wissen, dass Ombudsstellen bei Problemen unkompliziert und unentgeltlich um Hilfe angegangen werden können. Andere wurden durch die Medien auf die Ombuds- und Vermittlerstelle aufmerksam. Viele kamen auf Anregung von Verwaltungsstellen, mit welchen sie in Kontakt standen und die sie dazu anregten, beim Zuger Vermittler in Konfliktsituationen Beratung und Vermittlung in Anspruch zu nehmen.

Gemeinsam ist diesen Personen eines: Sie stehen mit «dem Staat» in irgendeiner Weise in Konflikt. Einmal mag dieser Konflikt von aussen gesehen so klein oder gar unbedeutend erscheinen, dass er von der Verwaltung nicht einmal als solcher zur Kenntnis genommen wird. Ein anderes Mal zieht sich ein schwieriges Verhältnis zwischen Staat und Bürger oder Bürgerin über Jahre hin, bleibt ungelöst und droht zu eskalieren. Die meisten der Anliegen, die an den Vermittler heran getragen werden, liegen irgendwo dazwischen.

Oft finden Menschen zum Vermittler, denen der Weg durch die staatlichen Instanzen Mühe bereitet: Die Kommunikation mit der Verwaltung scheint ihnen durch frühere oder aktuelle Erfahrungen blockiert oder doch zumindest dermassen erschwert, dass sie ihn nicht (mehr) begehren wollen oder können.

<sup>1</sup> Stand Mitte März 2005

Der Vermittler in Konfliktsituationen unterstützt diese Menschen dabei, eine neue Form des Dialogs mit dem Staat, eine andere, neue Sprache zur Artikulierung der Anliegen zu finden. Der Vermittler wirkt als «Übersetzer» oder «Go-between». Oft stellt sich dabei heraus, dass nicht das Gewinnen oder Recht bekommen im Vordergrund steht. Häufig empfinden sich die Ratsuchenden in ihrem Verhältnis zum Staat nicht als Individuum, sondern nur als Chiffre wahrgenommen und kämpfen darum, als Person in Erscheinung treten zu können und ernst genommen zu werden.

In dieser Situation besteht dann Aussicht auf Erfolg, wenn der Vermittler für einen Prozess Raum schaffen kann, der Schritte von beiden Seiten wieder möglich macht. Wichtigstes und unverzichtbares Instrument ist dabei das Gespräch, zunächst mit der Rat suchenden Person selbst, dann aber auch mit der betroffenen Verwaltungsabteilung.

Seit zwei Jahren können die Bürgerinnen und Bürger im Kanton Zug die Dienste der Vermittlerstelle in Anspruch nehmen. Diese arbeitet unkompliziert und ist den Prinzipien der Unabhängigkeit und Vertraulichkeit verpflichtet. Die Einschaltung des Vermittlers in Konfliktsituationen trägt – auch wenn er gegen aussen oft nicht in Erscheinung tritt und seine Arbeit daher unspektakulär erscheint – dazu bei, Konfliktsituationen zu klären oder zumindest zu entschärfen, entstandene Knöpfe zu lösen und oft auch Ansätze zu neuen Lösungen aufzuzeigen.

Nach dem Aufbau der Stelle im Jahr 2003 galt es im vergangenen Jahr, das Erreichte zu konsolidieren und die Vermittlertätigkeit weiter zu entwickeln. Darüber informiert der vorliegende Tätigkeitsbericht. Wie schon im Vorjahr werden dabei keine Einzelfälle dargestellt<sup>2</sup>; stattdessen werden

<sup>2</sup> Vgl. zum Zweck des Tätigkeitsberichtes und zum Verzicht auf Darstellung von Einzelfällen den Tätigkeitsbericht 2003 S. 4/5.

behandelte Konfliktsituationen nach Gruppen näher beschrieben.<sup>3</sup> Auf diese Weise kann der Beratungs- und Vermittlungstätigkeit ein Gesicht gegeben werden, ohne die Grundsätze der Diskretion und Anonymität zu verletzen.

## NEUES STELLENPENSUM 60 %

### Erreichbarkeit während drei Tagen in der Woche

Der Vermittler stand dem Publikum im vergangenen Jahr an drei ganzen Arbeitstagen (Montag, Mittwoch und Freitag) persönlich zur Verfügung. An den anderen Tagen war er über den auf die Telefonzentrale der kantonalen Verwaltung umgeleiteten Telefonanschluss und per E-Mail ebenfalls erreichbar.

Aufgrund der Erfahrungen im ersten Jahr wurde das Arbeitspensum des Vermittlers von 50 auf 60 Prozent, dasjenige des Sekretariates von 20 auf 25 Prozent erhöht. Dies hat sich im Jahr 2004 gemessen an den Anfragen und der Arbeitsbelastung bewährt. Welches Arbeitspensum in Zukunft nötig sein wird, hängt von der Weiterentwicklung der Stelle und der Nachfrage ab und kann erst in den kommenden Jahren definitiv beantwortet werden.<sup>4</sup>

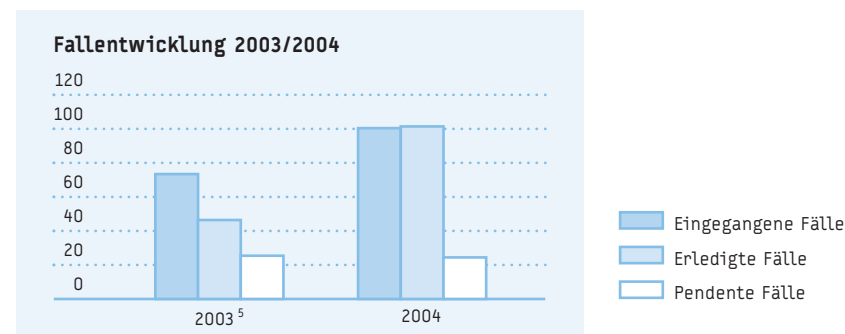
<sup>3</sup> Vgl. S. 15ff.

<sup>4</sup> Der Zuger Regierungsrat hat im Rahmen der Projektphase ein Maximalpensum des Vermittlers von 80 Prozent festgesetzt.

## STATISTIK

### Zahlen zur Vermittlungstätigkeit

Zusätzlich zu den aus dem Vorjahr pendenten 27 Fällen gingen im Jahr 2004 neu 102 Fälle ein (Vorjahr 75); in 58 Fällen (56,9%) wurde der Vermittler von männlichen, 31 mal (30,4%) von weiblichen und in drei Fällen (2,9%) von juristischen Personen angerufen; in zehn Fällen (9,8%) waren es Paare oder Familien. 103 (im Vorjahr 48) Fälle konnten bis zum Jahresende abgeschlossen werden. Ende 2004 waren noch 26 (27) Fälle pendent. Der Vermittler führte 146 (im Vorjahr 94) persönliche Besprechungen mit Bürgerinnen und Bürgern durch, davon 3 (5) in Form von Augenscheinen vor Ort. Mit der Verwaltung trat der Vermittler vorwiegend über Telefon sowie in schriftlicher Form in Kontakt, in 24 (12) Fällen führte er mit den zuständigen Verwaltungsstellen persönliche Gespräche. In 11 (7) Fällen kam es zu einem Vermittlungsgespräch mit beiden Parteien. 65 Fälle (63,1%) wurden nach Besprechung der Angelegenheit mit der Verwaltung, 38 (36,9%) nach Anhörung und Beratung der Personen, das heisst ohne Kontaktaufnahme mit der Verwaltung, abgeschlossen. Der Vermittler in Konfliktsituationen beantwortete auch 71 (63) Anfragen und kleinere Anliegen, die in der Regel im Rahmen eines Telefongesprächs erledigt werden konnten; 58 (43) Anfragen kamen von Privatpersonen, 13 (20) von Mitarbeitenden der Verwaltung.



<sup>5</sup> ab 1.2.2003

Eingegangene und erledigte Fälle	2004	2003 <sup>5</sup>
Total der eingegangenen Fälle	102	75
Pendenzen aus dem Vorjahr	27	—
erledigt	103	48
pendent (per 31.12.)	26	27

**Personen**

Frauen	31	30,4 %	20	26,7 %
Männer	58	56,9 %	48	64,0 %
Paare/Familien	10	9,8 %	5	6,7 %
juristische Personen	3	2,9 %	2	2,7 %
	102	100,0 %	75	100,0 %

**Alter**

Minderjährige	0	0,0 %	0	0,0 %
18 – 24	5	5,0 %	2	2,7 %
25 – 34	10	10,1 %	8	11,0 %
35 – 44	30	30,3 %	19	26,0 %
45 – 54	22	22,2 %	16	21,9 %
55 – 64	16	16,2 %	20	27,4 %
65 und darüber	16	16,2 %	8	11,0 %
	99	100,0 %	73	100,0 %

**Nationalität**

Schweizerinnen/Schweizer	84	84,8 %	67	91,8 %
Ausländerinnen/Ausländer	15	15,2 %	6	8,2 %
	99	100,0 %	73	100,0 %

<sup>5</sup> ab 1.2.2003

Wohnort/Sitz	2004	2003 <sup>5</sup>
Zug	32	18
Oberägeri	1	5
Unterägeri	4	1
Menzingen	6	0
Baar	9	12
Cham	9	5
Hünenberg	4	5
Steinhausen	12	8
Risch	6	4
Walchwil	3	1
Neuheim	4	3
ausserhalb des Kantons Zug	12 *	13 *

\*davon 7 (2004) bzw. 5 (2003) früher im Kanton Zug wohnhaft

102

75

**Beteiligte/Konfliktart**

Konflikte mit kantonalen Stellen	45	44,1 %	41	54,7 %
Konflikte mit kantonalen Stellen/Gemeinde mitbeteiligt	29	28,4 %	18	24,0 %
Konflikte mit Gemeinden	18	17,7 %	10	13,3 %
Verwaltungsinterne Konflikte	8	7,8 %	5	6,7 %
Unzuständigkeit	2	2,0 %	1	1,3 %
	102	100,0 %	75	100,0 %

Fortsetzung nächste Seite

<sup>5</sup> ab 1.2.2003

Vermittlungstätigkeit	2004		2003 <sup>5</sup>	
persönliche Besprechungen mit anfragenden Personen	146		94	
Augenscheine vor Ort	3		5	
persönliche Besprechungen mit Verwaltungsstellen	24		12	
Vermittlungsgespräche mit beiden Parteien gemeinsam	11		7	
Protokollierte Telefonate mit Verwaltungsstellen	165		— <sup>6</sup>	
Abklärungen bei Dritten (Telefonate, Besprechungen)	36		— <sup>6</sup>	
sowie zahlreiche Mails und schriftliche Kontakte				
<b>Erledigungsart</b>				
mittels Beratung	38	36,9 %	23	47,9 %
nach Besprechung mit Behörde	65	63,1 %	25	52,1 %
mittels schriftlicher Empfehlung	0	—	0	—
	103	100,0 %	48	100,0 %

<sup>5</sup> ab 1.2.2003

<sup>6</sup> im Jahr 2003 noch nicht statistisch erfasst

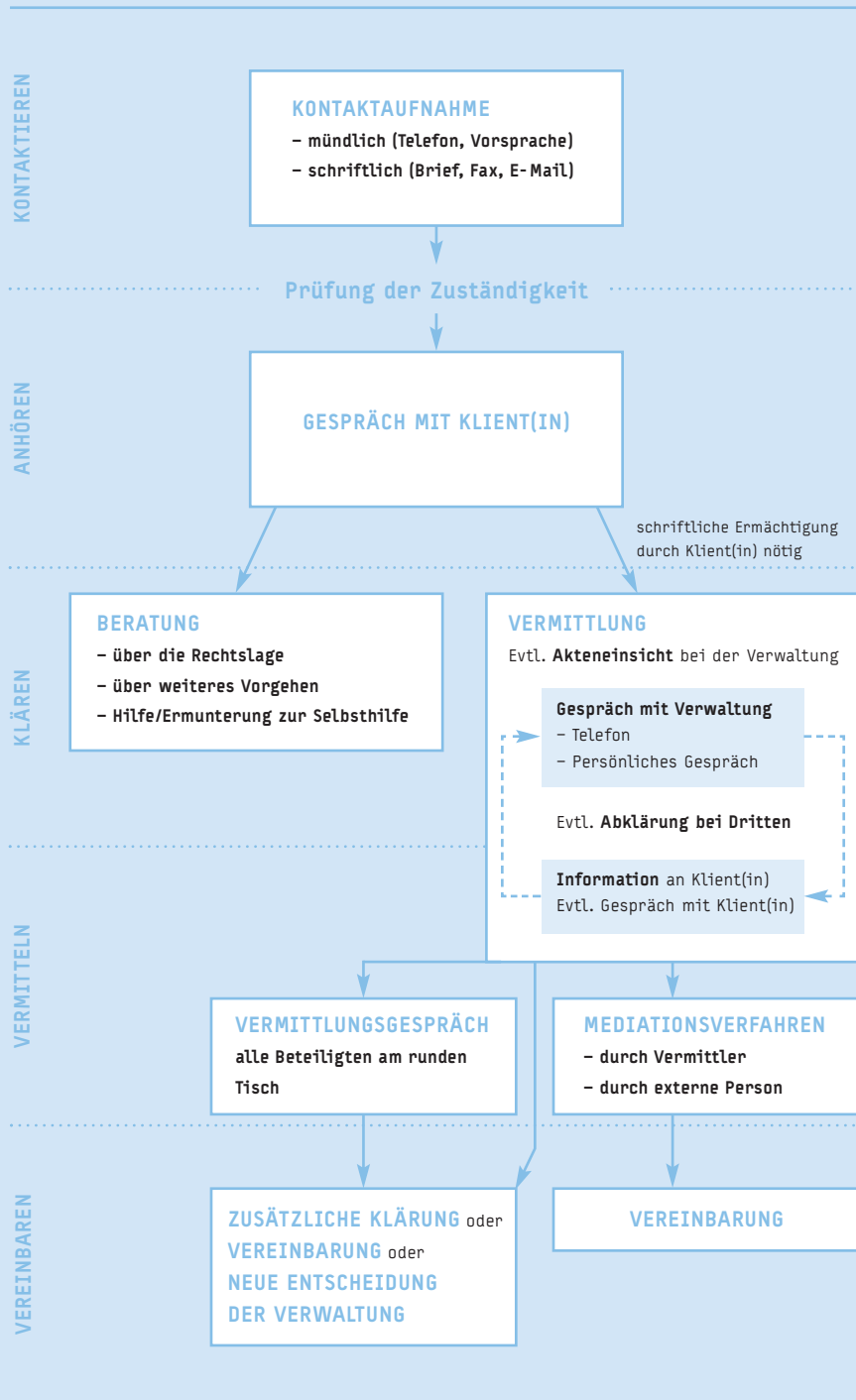
## DIE STUFEN DER VERMITTLUNGSTÄTIGKEIT

### Anhören, Beraten, Klären, Vermitteln, Vereinbaren

Das Vorgehen des Vermittlers in Konfliktsituationen kann in die beiden Bereiche Beratung und Vermittlung aufgeteilt werden. Bleibt es bei einer Beratung, wird die Verwaltung nicht involviert und erfährt nicht, dass der Vermittler in einer Sache kontaktiert wurde. Will der Bürger/die Bürgerin, dass der Vermittler über die Beratung hinaus aktiv wird, so hat er ihm dafür eine schriftliche Ermächtigung auszustellen.<sup>7</sup> Aufgrund dieser Ermächtigung tritt der Vermittler mit der Verwaltung in Kontakt und sieht (sofern nötig) die Akten ein. Darauf folgen verschiedene Formen und Intensitäten von Vermittlung bis hin zu einem Vermittlungsgespräch oder zu einem eigentlichen Mediationsverfahren. Die Grafik (Seite 12) veranschaulicht die verschiedenen Möglichkeiten des Vorgehens. Auf dem Weg von der Kontaktnahme bis zu einer Vereinbarung durchläuft ein Vermittlungsverfahren die Stufen Anhören, Klären und Vermitteln und führt im weitest gehenden Fall zu einer Vereinbarung mit der Verwaltung oder zu deren neuen Entscheidung.

In einem Fall kann bereits das Anhören die Bedürfnisse eines Bürgers/einer Bürgerin befriedigen, wenn es vorwiegend darum geht, sich bei einer unabhängigen Drittperson Gehör und Luft zu verschaffen. In einem anderen Fall trägt der Vermittler zur Konfliktlösung durch Beratung oder Erhellens zusätzlicher Fakten und (Er-)Klärungen aus der Verwaltung bei: Das Vermittlungsverfahren tritt dann in die Phase des Klärens ein. Das Vermitteln schliesslich kann unterschiedlich intensiv sein, bis hin zu einem in der Regel zeitlich aufwändigen Mediationsverfahren. Während es im Berichtsjahr 2004 zu elf (im Vorjahr sieben) Vermittlungsgesprächen kam, wurde bisher noch kein eigentliches Mediationsverfahren durchgeführt.

<sup>7</sup> Bei einer zukünftigen gesetzlichen Regelung der Vermittler-/Ombudstätigkeit dürfte die Ermächtigung des Vermittlers im Gesetz enthalten sein, so dass eine schriftliche Erklärung des Bürgers/der Bürgerin nicht mehr nötig sein wird.



## GEDANKEN ZUR VERMITTLUNGSTÄTIGKEIT

### Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

Besonderes Gewicht legte der Vermittler auch im vergangenen Jahr auf den direkten Kontakt. Entsprechend hoch ist die Zahl von 146 persönlichen Besprechungen (im Vorjahr 94). In 36,9% der Fälle (Vorjahr 47,9%) bestand der Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern in einer Beratung. In 63,1% der Fälle (Vorjahr 52,1%) nahm er auf ausdrücklichen Wunsch der Rat suchenden Person Verbindung mit der betroffenen Verwaltungsstelle auf. Neben den 11 Vermittlungsgesprächen mit beiden Parteien gemeinsam und den 24 persönlichen Besprechungen mit Verwaltungsstellen protokollierte der Vermittler 165 Telefonate mit Verwaltungsstellen. Zudem nahm er 36 Mal Abklärungen bei Dritten (Telefonate, Besprechungen) vor.

Etwas ausgeglichener als im Vorjahr erweist sich das Verhältnis von Männern und Frauen, die das Gespräch mit dem Vermittler suchten: So stieg der Anteil der Frauen leicht von 26,7% auf 30,4%, während derjenige der Männer von 64% auf 56,9% fiel; ein Anstieg von 6,7% auf 9,8% ist bei den Paaren/Familien zu verzeichnen.

Erhöht hat sich auch der Anteil der Anfragen aus der ausländischen Bevölkerung. Mit einem Anstieg von 8,2% auf 15,2% findet eine Annäherung an den effektiven prozentualen Anteil der ausländischen Bevölkerung (19%) statt.

Bei der Altersstruktur fällt auf, dass sich 2004 der Anteil der Jüngeren (18-35-Jährige) von 13,7% auf 15,1% nur minimal erhöht hat. Der Anteil der älteren Personen (über 55-jährig) sank hingegen von 38,4% auf 32,4%. Über die Hälfte der Personen, die den Vermittler kontaktierten, nämlich 52,5% (im Vorjahr 47,9%) sind zwischen 35-55 Jahre alt.

Die Anfragen kamen aus allen Gemeinden des Kantons. Nur gerade fünf Personen hatten keinen früheren oder jetzigen Wohnsitz im Kanton Zug. Sie sind somit allein durch die Konfliktsituation (es geht vor allem um Konflikte im Bereich Strassenverkehr) mit der Zuger Verwaltung verbunden.

## Beteiligte Verwaltungsstellen

Beteiligte Direktionen/Behörden*	2004		2003	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Behörden allgemein	1	0,9 %	2	2,5 %
Direktion des Innern	14	12,8 %	13	16,5 %
Direktion für Bildung und Kultur	4	3,7 %	1	1,3 %
Volkswirtschaftsdirektion	14	12,8 %	12	15,2 %
Baudirektion	2	1,8 %	6	7,6 %
Sicherheitsdirektion	32	29,4 %	16	20,3 %
Gesundheitsdirektion	1	0,9 %	2	2,5 %
Finanzdirektion	4	3,7 %	1	1,3 %
Rechtspflege	19 **	17,5 %	16 **	20,3 %
Gemeinden	18	16,5 %	10	12,7 %
<b>Total</b>	<b>109 ***</b>	<b>100,0 %</b>	<b>79 ***</b>	<b>100,0 %</b>

\* in 29 (18) Fällen waren Gemeinden mitbeteiligt

\*\* davon betreffen 6 (8) das Untersuchungsrichteramt

\*\*\* z. T. sind mehrere Verwaltungsstellen involviert.  
Deshalb ist diese Zahl höher als die insgesamt 102 (75) Fälle.

14

15

Auffallend ist der markante Anstieg der Fälle, welche die Sicherheitsdirektion betreffen, von rund 20% auf fast 30%, sowie die Verringerung der Fälle aus der Baudirektion von 7,6% auf 1,9%. Im übrigen entspricht der Anteil der verschiedenen Direktionen und der Rechtspflege in etwa den Zahlen des Vorjahres. Einen Anstieg um fast 4% verzeichnen schliesslich die Konfliktsituationen, die sich ausschliesslich im Kompetenzbereich der Gemeinden ansiedelten.

## Verschiedene Arten von Konfliktsituationen

### • Schwerpunkt Sicherheitsdirektion

Weitaus am meisten, nämlich 32 oder rund 30% der eingegangenen Fälle betreffen die Sicherheitsdirektion. In 12 Fällen war das Verhalten im Strassenverkehr, respektive der Umgang mit Motorfahrzeugen und dessen Sanktionierung Gegenstand der Konflikte, viermal ging es um Erwerb, Besitz oder Beschlagnahme von Waffen. Sechs Konfliktsituationen ergaben sich im Zusammenhang mit dem Aufenthalt oder dem Verhalten von Asylbewerbern und ausländischen Staatsangehörigen. In je zwei Fällen ging es um Verhaftungen von – wie sich später herausstellte – unschuldigen Personen sowie um Konflikte im Zusammenhang mit dem Straf- und Massnahmenvollzug.

### • Konflikte als Folge von ungelösten privaten Konfliktsituationen

In rund 10 Fällen sah sich der Vermittler mit Konfliktsituationen aus dem familiären Bereich konfrontiert, in welchen Eltern nach Trennung, Scheidung oder bei ausserehelichen Kindsverhältnissen um Obhuts- und Besuchsfragen streiten. Der Konflikt verlagert sich durch die laufenden Gerichts- oder Vormundschaftsverfahren von der privaten auf die staatli-



che Ebene, das heisst zum Konflikt mit dem anderen Elternteil tritt nun zusätzlich der Konflikt mit den Instanzen hinzu, welche die Obhuts- und Besuchsverhältnisse regeln müssen. Je weniger die privaten Parteien selbstverantwortlich zu eigenen Lösungen finden, desto schärfer manifestiert sich oft der Konflikt mit den zur Intervention und Regelung angerufenen staatlichen Stellen.

In diesen Situationen sind den Möglichkeiten des Vermittlers klare Grenzen gesetzt: Er ist für Konflikte zwischen Staat und Bürger zuständig und kann nicht im primären Konflikt zwischen den beiden zerstrittenen Eltern vermitteln, obwohl dort der richtige Ansatzpunkt zur Lösung des Problems wäre. Es bleibt ihm nur die Möglichkeit zur Vermittlung zwischen einem Elternteil und Vormundschaftsbehörde respektive den von dieser eingesetzten Personen.<sup>8</sup> Die Versuche, auf dieser Ebene zu Klärung und Lösung der Konflikte beizutragen, waren deshalb verschiedentlich nur teilweise oder kurzfristig erfolgreich, manchmal auch zum Scheitern verurteilt. In verschiedenen Fällen blieb der Vermittler über längere Zeit hinaus Ansprechpartner einer Konfliktpartei und konnte so wiederholt versuchen, deeskalierend auf das Konfliktgeschehen Einfluss zu nehmen.

#### • Über längere Zeit andauernde Konfliktsituationen

Bei neun der 26 Ende 2004 pendenten Fälle handelt es sich um Konfliktsituationen, die Vermittler (und Behörden) seit längerer Zeit beschäftigen, in sechs Fällen bereits seit 2003. Im Laufe des Jahres kamen drei weitere hinzu. Meist haben sich über die Zeit eine Reihe verschiedener Konfliktpunkte, zum Beispiel im Rahmen einer Strafuntersuchung oder anderer länger dauernder Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, angehäuft und es besteht die Tendenz, dass weitere Konfliktpunkte bei fortlaufenden Verfahren hinzukommen werden.

<sup>8</sup> In der Regel als Besuchsbeiständinnen oder Besuchsbeistände

Der Vermittler versucht bei diesen länger dauernden Konflikten so präsent zu sein, dass sich die involvierten Personen immer wieder an ihn wenden können. Er steht gleichsam in Stand-by-Position bereit, sich bei Bedarf beratend und vermittelnd in den Konflikt einzuschalten, um damit eine Konflikteskalation nach Möglichkeit zu verhindern und gleichzeitig eine definitive und nachhaltige Beilegung des Konfliktes zu fördern.

#### • Behördenmitglieder im Konflikt mit Privaten

Eine eher untypische Kontaktnahme mit dem Vermittler in Konfliktsituationen erfolgte in mehreren Fällen durch Mitglieder von Behörden, die – ihrerseits in Konflikte mit Bürgern oder Bürgerinnen involviert – um Unterstützung nachsuchten. Der Vermittler nahm sich dieser Anfragen beratend an. Er kann in solchen Fällen jedoch nur weiter aktiv werden, wenn auch die beteiligte Privatperson freiwillig zur Vermittlung bereit ist. In einem Fall wurde es auf diese Weise möglich, den Konflikt mit dem Behördemitglied und der Privatperson zu klären, eine schriftliche Vereinbarung zu treffen und die von beiden Parteien eingeleiteten Strafverfahren frühzeitig zu stoppen.

#### • Konflikte um Ansprüche im Bereich der Sozialversicherungen

Wenn auch nicht sehr zahlreich, so sind Verfahren um Sozialversicherungsleistungen im Bereich der AHV/IV und der Arbeitslosenversicherung doch immer wieder Grund dafür, dass sich betroffene Personen an den Vermittler wenden. Wenn es um die reine Festlegung der Leistungen geht, gilt es vor allem zu beraten, da die bundesrechtlich geregelten Einspracheverfahren für eine Vermittlung wenig Platz lassen. Dass aber auch in diesem Bereich Konflikte entstehen können, welche eine Vermittlung sinnvoll machen, zeigte sich in einem Fall, in welchem sich eine Frau durch den Sachbearbeiter der Verwaltung nicht korrekt behandelt fühlte. Dieser hatte zwar in der Sache Recht, entschuldigte sich aber für die von ihm

eingestanden «verbalen wie auch nonverbalen Ausrutscher». Die vorgesetzte Stelle erklärte zudem, sie werde den Vorfall mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern thematisieren, um diese «einmal mehr auf Wirkungen und Verhalten den Versicherten gegenüber zu sensibilisieren». Der Konflikt war so für die betroffene Person zufriedenstellend geklärt, auch wenn die Vermittlung nicht dazu führte, dass ihr die von ihr verlangten Leistungen zugesprochen wurden.

#### • Gemeinden als Konfliktparteien

Die insgesamt 47 Fälle, in denen Gemeinden allein (in 18 Fällen) oder zusammen mit kantonalen Stellen (in 29 Fällen) involviert waren, verteilen sich wie folgt auf die entsprechenden Verwaltungsbereiche:

	2004		2003	
Sozialhilfe	20	(42,6 %)	9	(32,1 %)
Vormundschaftssachen (inkl. Alimente)	13	(27,7 %)	7	(25,0 %)
Bausachen (inkl. Ortsplanung, Lärm)	6	(12,7 %)	5	(17,9 %)
Schule	3	(6,4 %)	3	(10,7 %)
Betriebssachen	1	(2,1 %)	2	(7,1 %)
Erbsachen	–		1	(3,6 %)
Haftung des Gemeinwesens	1	(2,1 %)	1	(3,6 %)
Zivilstand und Bürgerrecht	2	(4,3 %)	–	
Steuern	1	(2,1 %)	–	
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>(100,0 %)</b>	<b>28</b>	<b>(100,0 %)</b>

Als markant ist hier der Anstieg des Anteils der Konfliktfälle im Bereich der Sozialhilfe von über 10% zu vermerken.

#### • Konflikte im Wirkungskreis der Rechtspflege

In je zwei bis drei Fällen waren Urteile respektive Strafbefehle von Einzelrichtern, Straf-, Kantons- und Obergericht Grund für Betroffene, sich an den Vermittler zu wenden. Daneben betraf die Haupttätigkeit des Vermittlers im Justizbereich Konfliktsituationen, welche sich im Untersuchungsverfahren einstellten.

#### • Verwaltungsinterne Konflikte

Wie im Vorjahr wurde der Vermittler auch bei verwaltungsinternen Konfliktsituationen kontaktiert und zwar in 8 Fällen (im Vorjahr 5), in welchen es in irgend einer Form um Unstimmigkeiten im Arbeitsverhältnis mit dem Kanton oder der Gemeinde ging. Der Vermittler hörte die Personen an und führte Beratungen durch. In zwei Fällen kam es auf Wunsch der betroffenen Person zu einer Kontaktnahme mit weiteren Beteiligten; in einem der Fälle führte ein Vermittlungsgespräch zu einer abschliessenden Klärung des Konfliktes und damit zur Vermeidung einer gerichtlichen Auseinandersetzung.

#### Aspekt Sicherheit

In 16 der eingegangenen 102 Fälle spielten Sicherheitsaspekte im weitesten Sinne eine Rolle, das heisst in aktuellen oder früheren Verfahren ging es um die Beschlagnahmung von Waffen, Hausdurchsuchungen, Selbst- oder Drittgefährdung oder Drohungen. Wie im Vorjahr bezog sich dieser Aspekt ausschliesslich auf vergangene Ereignisse und Vorfälle. Weder kam es je zu neuen und damit aktuellen Drohungen, noch zu anderen Gefährdungen.

## INFORMATION ÜBER DIE VERMITTLERSTELLE UND ZUSAMMENARBEIT

### Kontakte zur Verwaltung und Vernetzung mit anderen Stellen

Dem Vermittler war es ein Anliegen, die Kenntnisse und das Wissen über seine Arbeit bei Behörden, Verwaltung und anderen interessierten Stellen zu fördern. Dies geschah einerseits durch die Abgabe des ersten Tätigkeitsberichtes, der bei Kantonsräten, Abonnenten der Verwaltungsmittteilungen und innerhalb der Direktionen verteilt wurde. Andererseits ist der Bericht auch auf der Webseite [www.zug.ch/vermittler](http://www.zug.ch/vermittler) einsehbar. Im Laufe des Jahres stellte der Vermittler sich und seine Arbeit bei der Gesundheitsdirektion und der Direktion des Innern vor. Zudem traf er sich mit den Leiterinnen und Leitern der Gemeinde-Sozialdienste und besprach sich mit dem Chefarzt des ambulanten psychiatrischen Dienstes (APD). Der Kontakt zwischen Vermittler und Mitarbeitenden des APD soll in den kommenden Monaten vertieft werden.

Aus zeitlichen Gründen konnten die Kontakte zu anderen Stellen im Kanton, die sich aufgrund ihrer Zielsetzungen und Aufgaben ebenfalls mit Konfliktsituationen beschäftigen, noch nicht im wünschbaren Umfang aufgenommen werden (z. B. Frauenzentrale, Beratungsstelle Triangel, Zentrum für Konfliktgestaltung, Fachstelle punkto Jugend und Kind).

Eine massvolle Vernetzung mit diesen Stellen, insbesondere die gegenseitige Kenntnis der Arbeitsweisen und Hilfsmöglichkeiten sowie ein gelegentlicher Erfahrungsaustausch ist sinnvoll und sollen im kommenden Jahr an die Hand genommen werden.

20

21

## Vermittlerstelle und Öffentlichkeit

In den Zuger Medien war der Vermittler in Konfliktsituationen in moderater Weise präsent. Sein Tätigkeitsbericht 2003 fand eine durchwegs positive Würdigung in der gesamten Zuger Lokalberichterstattung: Sowohl die Printmedien als auch private Lokalradios und das Regionaljournal von Radio DRS berichteten ausführlich über die Tätigkeit des Vermittlers. Die Schweizer Illustrierte würdigte dessen Wirken mit der Verleihung der «Rose der Woche».

Hinzu kamen im Verlauf des Jahres die lokale Berichterstattung über die Tagung der Schweizerischen Ombudsleute in Zug vom 24. März 2004<sup>9</sup>, ein Interview in einem privaten Lokalradio, ein Porträt des Vermittlers in der landesweit verbreiteten Zeitschrift «Migros-Magazin» sowie ein Bericht in der unabhängigen Fachzeitschrift für Gemeinden und Städte «Kommunalmagazin» zum Thema «Querulanten».

Anlässlich des dritten Jahrestages des Zuger Attentates strahlte Tele Tell eine «Regio-Talk»-Sendung mit dem Vermittler in Konfliktsituationen und dem Journalisten Rupy Enzler aus. Darauf gingen auf der Redaktion zahlreiche und durchwegs positive Reaktionen aus dem Publikum ein. Dies unterstreiche, so Gesprächsleiter Rudolf Wyss, «dass eine solche Stelle, respektive eine solche Fachperson wichtig und geeignet ist, ein Klima des gegenseitigen Vertrauens zu schaffen».

<sup>9</sup> vgl. Seite 22.

## Vermittlungstätigkeit und Fachbereich Mediation

Bei der Schaffung der Zuger Ombudsstelle wurde einerseits die Aufgabe der Konfliktvermittlung in den Vordergrund gestellt, andererseits wurde bei deren Besetzung explizit eine Ausbildung als Mediator gefordert. Diese neuen Rahmenbedingungen für eine Ombudsstelle, aber auch deren historischer Kontext weckten in Fachkreisen ein verstärktes Interesse am Zuger Pilotprojekt. Der Vermittler in Konfliktsituationen wurde am 3. Juni 2004 vom Verein Mediation in Familienfragen, Region Zürich (FMZ) und am 16. November 2004 vom Institut für Mediation (IfM) an gut besuchte Fachveranstaltungen in Zürich eingeladen und hatte so die Möglichkeit, über seine Tätigkeit zu berichten. Eine Anfrage für die Mitwirkung des Vermittlers in einem Workshop im Rahmen der schweizerischen Impulstage Mediation im März 2005 lag Ende Jahr vor.

Im Raume Zug finden schliesslich halbjährlich Treffen zwischen hier ansässigen Mediatoren und Mediatorinnen statt. Angestrebt wird ein fachlicher Austausch und eine Vernetzung unter Fachleuten. Der Vermittler in Konfliktsituationen nahm an diesen Treffen teil.

## Zusammenarbeit mit anderen Ombudsstellen

Am 24. März 2004 lud der Vermittler in Konfliktsituationen die Ombudsleute der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt, Zürich und der Städte Bern, Winterthur und Zürich im Rahmen ihrer turnusgemässen Treffen zu einem Erfahrungsaustausch nach Zug ein. Er informierte diese über Funktion und Entwicklung der neu geschaffenen Zuger Vermittlerstelle. Regierungsrat Hanspeter Uster, Vorsteher der Sicherheitsdirektion, hiess die Ombudsleute in Zug willkommen, verwies auf die überschattete Entstehungsgeschichte und gab seiner Hoffnung Ausdruck, die Vermittlungs-

stelle trage das ihre zu einer spannungsfreien und von gegenseitigem Vertrauen getragenen Beziehung zwischen der Bevölkerung und der Zuger Verwaltung bei.

Am 15. Juni 2004 konnte sich der Vermittler gemeinsam mit den anderen Deutschschweizer Ombudsleuten in Lausanne mit dem weit fortgeschrittenen Projekt der «Bureaux de Médiation administrative et de Médiation en matière d'Administration judiciaire» vertraut machen. Die dortigen Erfahrungen, insbesondere mit Vermittlungsangeboten im Bereiche der Rechtspflege, können für die gesetzliche Verankerung der Zuger Vermittlerstelle von Nutzen sein.

Am 1. September und am 8. Dezember 2004 nahm der Vermittler an zwei Arbeitssitzungen der Schweizerischen Vereinigung der parlamentarischen Ombudsleute (SVPO) in Basel und Winterthur teil. Der enge Kontakt zu den anderen Ombuds- und Vermittlerstellen sowie der institutionalisierte Austausch ist für den Zuger Vermittler in Konfliktsituationen wichtig, da er von den jahrelangen Erfahrungen dieser Stellen für seine Aufgabe profitieren kann.

## VERSTÄNDNIS DER OMBUDSTÄTIGKEIT

### Menschenrechtsschutz «auf niederem Profil»

Am 29. November 2004 wurden die parlamentarischen Ombudsleute der Schweiz vom Menschenrechtskommissar des Europarates Alvaro Gil Robles zu einem Treffen nach Bern eingeladen. Seine Tätigkeit als nichtrichterliche Institution dient der Wahrung und Durchsetzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den Mitgliedstaaten des Europarates. Das Treffen fand im Rahmen eines fünftägigen Besuches des Menschenrechtskommissars in der Schweiz statt, der Grundlage für seinen Bericht zur Menschenrechtssituation in der Schweiz an den Europarat ist. Dieser Bericht ist auf Frühjahr/Sommer 2005 in Aussicht gestellt.

Die Schweizerische Vereinigung der parlamentarischen Ombudsleute SVPO nahm dieses Treffen zum Anlass, sich zur Bedeutung der Tätigkeit der Ombudspersonen für den Schutz und die Entfaltung der Menschenrechte zu äussern. Einige dieser Gedanken werden nachfolgend zitiert, um zu veranschaulichen, wie Ombudsaufgaben im öffentlichen Bereich nicht nur als Beratungs- und Vermittlungstätigkeit, sondern auch als Auftrag im Interesse des (Menschen-)Rechtsschutzes gesehen werden können.

«Zwar sind Wahrung, Schutz und Entfaltung der Menschenrechte in der Schweiz nicht anders als in andern europäischen Ländern in erster Linie den Gerichten, vorab den Verfassungsgerichten, aufgegeben. Aber Menschenrechte werden nicht erst von Staatsorganen einer höheren staatlichen Ebene und Hierarchiestufe (z. B. durch Amts- oder Departementsleitungen der Bundeszentralverwaltung) verletzt, sondern häufig schon von subalternen Angehörigen regionaler und lokaler Verwaltungen (man denke zum Beispiel an einen Gemeindepolizisten oder an eine Sozialhilfe-Angestellte), und ihr Schutz darf daher nicht erst bei der kantonalen oder bundesgerichtlichen Verfassungsgerichtsbarkeit oder

24

25

gar erst bei der Strassburger Menschenrechtsgerichtsbarkeit ansetzen, sondern sollte, um innert angemessener Frist und auch bei wenig spektakulären Grundrechtsverletzungen erhältlich zu sein, schon bei leicht zugänglichen und niederschweligen Organen der regionalen und lokalen Ebenen erhältlich gemacht werden können. Zudem kommen Menschenrechtsverletzungen in westeuropäischen Staaten (anders als etwa im Irak oder in Guantánamo auf Kuba) im allgemeinen nicht in Form eklatanter Missachtungen der elementarsten Grundrechte (wie Folter und unmenschlicher Behandlung) vor, sondern weit häufiger in Form mindergewichtiger, für die Betroffenen aber allemal noch genug einschneidender Missachtungen, namentlich von Verfahrensgarantien und Grundrechten freier Kommunikation; aber auch – und ganz besonders – solch weniger schweren Verletzungen sollten die Angehörigen eines Gemeinwesens nicht wehrlos ausgeliefert sein, besonders wenn zu deren Schutz und kurativen Behandlung gerichtliche Anfechtungsverfahren nicht zur Verfügung stehen, sich nicht eignen oder unverhältnismässig erscheinen.

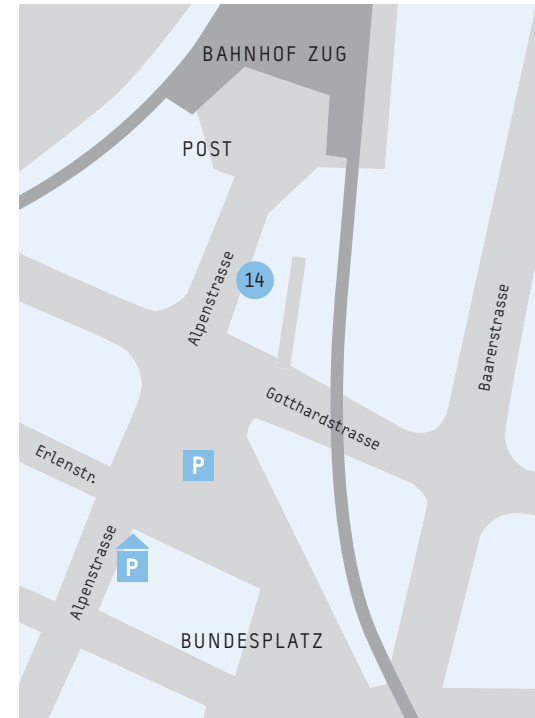
Zu einem solchen Menschenrechtsschutz <auf niederem Profil>, aber an vorderster Front können parlamentarische Ombudsstellen, wie die Erfahrungen der schweizerischen Ombudsleute zeigen, einen wertvollen Beitrag leisten (...) und eine für die betroffenen Individuen und Verwaltungsstellen willkommene edukative, mediative und kurative Menschenrechtseffektuertätigkeit entfalten.»

## DANK

Der Vermittler in Konfliktsituationen ist für die Bewältigung seiner anspruchsvollen Tätigkeit auf Unterstützung und Zusammenarbeit angewiesen. Ein Dank gebührt in dieser Hinsicht zunächst denjenigen Personen, welche die Dienste des Vermittlers in Anspruch nehmen: Sie sprechen ihm ihr Vertrauen aus, ohne das eine Vermittlungstätigkeit nicht denkbar wäre. Ein nicht geringerer Dank gebührt den Behörden und Verwaltungsstellen für ihre Offenheit und Bereitschaft, sich auf die Tätigkeit eines Vermittlers in Konfliktsituationen einzulassen. In den Dank eingeschlossen sind schliesslich die Schweizerischen Ombudsleute. Sie machen es dem Zuger Vermittler möglich, von den reichen fachlichen und menschlichen Erfahrungen anderer zu profitieren und sich in kollegialer Weise auszutauschen. Mit der gleichen Begründung geht schliesslich ein ganz spezieller Dank an die Mitarbeiterin des Vermittlers, Edith Seger Niederhauser, die nicht nur das Sekretariat führt, sondern ihm im Beratungs- und Vermittlungsalltag eine unentbehrliche Stütze ist.

26

27



### Vermittler in Konfliktsituationen Kanton Zug Beat Gsell

Alpenstrasse 14  
6300 Zug

Telefon 041 711 71 45  
Fax 041 711 71 49  
vermittler@zug.ch  
www.zug.ch/vermittler