

4	ZWECK DES TÄTIGKEITSBERICHTES Bericht erstatten, informieren, Öffentlichkeit schaffen
6	AUSGANGSLAGE UND ERSTE SCHRITTE Die Vermittlerstelle vorbereiten und aufbauen
7	GRUNDSÄTZE DER VERMITTLERSTELLE Niederschwellig, eigenständig, vertraulich, gewaltfrei
8	UMSETZUNG IN DIE KONKRETE TÄTIGKEIT Die Vermittlerstelle ausgestalten
9	Mit der Vermittlerstelle an die Öffentlichkeit gehen
10	Mit Behörden, Verwaltung und Rechtspflege in Kontakt treten
10	Vermittlungstätigkeit
12	Statistik
14	Erläuterungen zur Statistik
16	Beteiligte Verwaltungsstellen und Art der Fälle
17	Rechtspflege und Vermittlertätigkeit
18	Gemeinden als Konfliktparteien
19	Verwaltungsinterne Konflikte
20	Aspekt Sicherheit
20	UNTERSTÜTZUNG AUF NATIONALER EBENE Erfahrungen anderer Ombudsstellen nutzen

Die Tätigkeit des Vermittlers in Konfliktsituationen ist für den Kanton Zug neu. Der Regierungsrat hat im Sommer 2002 beschlossen, unter der Bezeichnung «Vermittler in Konfliktsituationen» eine kantonale Ombudsstelle als Pilotprojekt einzurichten. Im Februar 2003 hat der Vermittler seine Tätigkeit aufgenommen. Seit Mitte Mai 2003 ist die Vermittlerstelle eingerichtet und steht den Bürgerinnen und Bürgern als neue Dienstleistung zur Verfügung.

ZWECK DES TÄTIGKEITSBERICHTES

Bericht erstatten, informieren, Öffentlichkeit schaffen

- Der Bericht informiert Verwaltung und Behörden über die Entwicklung des Projektes, die Amtsführung und die konkrete Tätigkeit des Vermittlers in Konfliktsituationen. Da er seine Aufgabe in Unabhängigkeit ausübt und weder an Weisungen der kantonalen Verwaltung noch der Kantonsregierung gebunden ist, ist es umso wichtiger, dass sich die Behörden von seiner Tätigkeit ein möglichst konkretes Bild machen können.
- Die Schaffung einer Ombudsstelle wurde im Nachgang zum Attentat vom 27.9.2001 durch zwei Motionen im Zuger Kantonsrat gefordert.¹ Die Motionen werden im laufenden Jahr im Kantonsrat behandelt. Der vorliegende Tätigkeitsbericht macht die bisherigen Erfahrungen des Vermittlers den Kantonsrätinnen und -räten zugänglich und kann damit eine der Grundlagen für die Debatte im kantonalen Parlament sein.
- Das Büro des Vermittlers in Konfliktsituationen ist in erster Linie eine Einrichtung für die Bevölkerung. Der vorliegende Tätigkeitsbericht richtet sich deshalb direkt und über die Medien an alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons. Er ist auch über die Webseite des Vermittlers abrufbar.²

4

5

Konkrete Fallbeispiele wären an sich besser geeignet, die Tätigkeit des Vermittlers zu veranschaulichen, als abstrakte Ausführungen zum Rollenverständnis einer Ombudsperson. Die vom Vermittler zugesicherte Diskretion und die Bindung an das Amtsgeheimnis resp. die Schweigepflicht verlangen aber eine grosse Zurückhaltung. Insbesondere wegen der Kleinräumigkeit des Kantons Zug und der noch relativ geringen Zahl der behandelten Konfliktfälle, gilt es zu verhindern, dass Sachverhalte für Dritte erkennbar und Personen identifizierbar werden. Im vorliegenden Tätigkeitsbericht wird deshalb auf die Darstellung von Einzelfällen verzichtet. Die Zukunft wird zeigen, in welcher Weise es möglich sein wird, aus der grösser werdenden Zahl von Fällen Beispiele herauszugreifen und im Tätigkeitsbericht in geeigneter Form darzustellen.³

Andere Ombudsstellen nehmen in ihre Jahresberichte Informationen auf, welche über die Art und Weise wie die Verwaltung ihre Aufgaben gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erfüllt, Auskunft geben. Parlamentarische Ombudsstellen wollen auf diese Weise das Parlament in seiner Aufsichts- und Steuerungsfunktion gegenüber Exekutive und Verwaltung unterstützen. Im vorliegenden Bericht finden sich solche Informationen nicht, da einerseits die Zeit von 11 Monaten, in welcher der Vermittler in Konfliktsituationen seine Tätigkeit erst ausübt, zu kurz ist, andererseits der Schwerpunkt der Tätigkeit des Vermittlers in Konfliktsituationen – entsprechend dem vom Regierungsrat formulierten Auftrag – bei der Vermittlung zwischen Bürger / Bürgerin und Staat und nicht bei der Kontrolle der Verwaltung liegt.

¹ Motion René Bär, Hans Durrer und Heinz Tännler betreffend Schaffung einer unabhängigen Anlaufstelle für Mitbürgerinnen und Mitbürger (Ombudsmann- oder Mediationsstelle) vom 23.11.2001 (Vorlage Nr. 972.1-10736) und Motion Justizprüfungskommission betreffend Prävention und Umgang mit Personen in Konfliktsituationen vom 29.11.2001 (Vorlage 974.1-10743)

² www.zug.ch/vermittler

³ In den Tätigkeitsberichten der bestehenden parlamentarischen Ombudsstellen der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Zürich sowie der Städte Zürich, Winterthur und Bern finden sich zahlreiche solche Beispielfälle. Zu diesen Berichten gelangt man über die Webseite der Schweizerischen Vereinigung der parlamentarischen Ombudsleute (SVPO): www.ombudsman-ch.ch/kontakt.html

AUSGANGSLAGE UND ERSTE SCHRITTE

Die Vermittlerstelle vorbereiten und aufbauen

Die Vorgaben, welche der Regierungsrat dem Vermittler in Konfliktsituationen für seine Tätigkeit machte, waren sehr offen, als dieser am 30. 9. 2002 den Zürcher Rechtsanwalt und Mediator Beat Gsell als Vermittler in Konfliktsituationen mit Arbeitsbeginn am 1. 2. 2003 anstellte:

«Sie schlichten unentgeltlich zwischen Betroffenen und Behörden / Verwaltung. Sie wirken auf eine faire, gütliche Konfliktlösung hin. Sie wahren gegenüber allen Betroffenen gleichermaßen die Prinzipien der Fairness und der Unvoreingenommenheit. Die gefundenen Lösungen präsentieren Sie in Form einer Empfehlung. Der Zugang zu Ihnen soll möglichst unkompliziert sein.»

Gleichzeitig betonte der Regierungsrat, dass der Vermittler in Konfliktsituationen fachlich über völlige Unabhängigkeit⁴ verfügen soll.

Den eingeräumten grossen Spielraum galt es beim Aufbau der Vermittlerstelle zu gestalten. Dabei lag es nahe, einerseits Erfahrungen anderer Kantone und Städte mit Ombudsstellen zu nutzen und nicht den Anspruch zu erheben, die Zuger Vermittlerstelle völlig neu zu erfinden, andererseits die lokalen Besonderheiten gebührend zu berücksichtigen. Bereits im Jahre 2002 fanden Treffen mit dem Präsidenten der Schweizerischen Vereinigung der parlamentarischen Ombudsleute (SVPO), Andreas Nabholz, Ombudsmann des Kantons Basel-Stadt, und mit Werner Moser, Ombudsmann der Stadt Zürich, der ältesten Ombudsinstitution der Schweiz, und dessen Mitarbeiter statt. Hinzu kam das Studium der Regelungen der verschiedenen bestehenden parlamentarischen Ombudsstellen. Daraus ergaben sich wertvolle erste Anregungen für die konkrete Ausgestaltung der Zuger Vermittlerstelle.

⁴ Administrativ ist die Stelle der Sicherheitsdirektion unterstellt.

6

7

GRUNDSÄTZE DER VERMITTLERSTELLE

Niederschwellig, eigenständig, vertraulich, gewaltfrei

- Der Zugang zum Vermittlungs- und Beratungsangebot muss niederschwellig sein. Es muss möglich sein, unkompliziert und ohne grossen Aufwand zum Vermittler Zugang zu erhalten. Ein einfacher Faltprospekt⁵ informiert über das Angebot.
- Die Vermittlerstelle muss von der Verwaltung und den Behörden örtlich und organisatorisch unabhängig sein. Sie soll sich in ihrem Erscheinungsbild (Briefpapier, Büroanschrift etc.) klar von demjenigen der kantonalen Verwaltung unterscheiden.
- Vermittlung ist nur mit dem Einverständnis und dem Vertrauen der betroffenen Personen möglich. Deshalb können sich nur diese, nicht aber die Verwaltung, direkt an den Vermittler wenden. Erachtet die Verwaltung eine Vermittlung für nötig oder sinnvoll, so kann sie die betroffenen Personen auf das Angebot des Vermittlers hinweisen (u. a. mittels Faltprospekt) und diese zu einer Kontaktnahme mit dem Vermittler ermuntern.
- Vermittlung und Beratung muss diskret und vertraulich sein. Eine Kontaktnahme mit der Verwaltung erfolgt nur auf ausdrücklichen Wunsch der betroffenen Personen und braucht deren schriftliche Ermächtigung.
- Vermittlung verlangt nach einem gewaltfreien Raum. In Hinsicht auf manifeste oder verbale Gewalt und Drohung verfolgt der Vermittler eine Strategie der Nulltoleranz. Fehlt die Bereitschaft der betroffenen

⁵ Der Faltprospekt findet sich auf der Webseite www.zug.ch/vermittler als pdf-Datei.

Person, sich an diese Regel zu halten, und lässt sich eine zukünftige Gefährdung der Sicherheit Dritter nicht ausschliessen, so enthebt dies den Vermittler von der Schweigepflicht und er orientiert die zuständigen Stellen (Polizei, Untersuchungsrichteramt, Psychiatrie). Die betroffene Person wird vorgängig über dieses Vorgehen informiert.

UMSETZUNG IN DIE KONKRETE TÄTIGKEIT

Die Vermittlerstelle ausgestalten

Mit Hilfe des kantonalen Hochbauamtes konnten geeignete Räumlichkeiten an der Alpenstrasse 14, direkt beim neuen Bahnhof Zug, gefunden und für die Zwecke des Vermittlers besucherfreundlich und funktionsgerecht eingerichtet werden. Der Ort überzeugt durch seine gute und diskrete Erreichbarkeit.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben stand dem Vermittler ein Teilzeitpensum von 50% zur Verfügung (nach Bedarf ausbaubar bis maximal 80%). Für die administrative Unterstützung wurde eine Sekretariatsstelle im Umfang von 20% geschaffen und mit der Person von Edith Seger Niederhauser, Steinhausen, besetzt.

Die Fallführung erfolgt mittels EDV-Geschäftsverwaltungsprogramm «Konsul», welches so den spezifischen Bedürfnissen angepasst wurde, dass die für die Berichterstattung notwendigen statistischen Auswertungen möglich sind. Die Vermittlerstelle und deren Sekretariat sind organisatorisch und administrativ von der Verwaltung des Kantons Zug völlig getrennt, mit der Ausnahme, dass während den Abwesenheitszeiten des Vermittlers die telefonische Kontaktnahme über die Telefonzentrale der Verwaltung erfolgt. Der Vermittler in Konfliktsituationen verfügt über eine Webseite: www.zug.ch/vermittler

Mit der Vermittlerstelle an die Öffentlichkeit gehen

Über die Schaffung einer Vermittlerstelle und die Besetzung des Amtes mit dem Rechtsanwalt und Mediator Beat Gsell wurde die Zuger Bevölkerung erstmals mit der Pressemitteilung vom 3. 10. 2002 orientiert. An einer Medienkonferenz am 14. 5. 2003 fand dann das «Going-public» des Vermittlers im eigentlichen Sinne statt: Die Stelle und deren Ausgestaltung wurden über Presse, Radio und Fernsehen weit über Zug hinaus einem breiten Publikum bekannt gemacht. Im Vorfeld des zweiten Jahrestages des Attentates von Zug berichtete am 24. 9. 2003 die Neue Zuger Zeitung ausführlich über die bisherige Tätigkeit des Vermittlers und wies erneut daraufhin, wie dieses Angebot genutzt werden kann. Ein Referat des Vermittlers in Konfliktsituationen vor dem Leadership-Forum an der Zuger Techniker- und Informatikschule ZTI am 11. 11. 2003 fand dann erneut ein Echo in der Neuen Zuger Zeitung.

Neben diesen spezifisch auf die Zuger Bevölkerung ausgerichteten medienwirksamen Auftritten fanden weitere Kontakte mit diversen schweizerischen Medien statt, u. a. im Zusammenhang mit dem Entwurf zu einem schweizerischen Ombudsgesetz.

Die Präsenz der Vermittlerstelle in den Zuger Medien befriedigt einerseits das Informationsinteresse der Bevölkerung, andererseits erweist es sich als sinnvoll, periodisch auf das Dienstleistungsangebot des Vermittlers aufmerksam zu machen. Viele der Personen, welche den Vermittler im vergangenen Jahr aufgesucht haben, erwähnten, dass sie durch die Medien von der Existenz des Vermittlers Kenntnis erhalten hätten.

Mit Behörden, Verwaltung und Rechtspflege in Kontakt treten

Auch innerhalb der Verwaltung und gegenüber den Behörden im Kanton Zug hat der Vermittler die sich ihm bietenden Gelegenheiten genutzt, um über Existenz und Arbeitsweise der Vermittlerstelle zu informieren. Im Rahmen der Ausbildungskurse «Sicherheit für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger» entstand im März 2003 ein erster Kontakt zu Behördemitgliedern. An zwei Veranstaltungen skizzierte er seine Vorstellungen der neuen Vermittlertätigkeit. In der Folge erhielt er die Gelegenheit, seine Tätigkeit den Direktionssekretären, den Amtsleitern verschiedener kantonaler Direktionen, der Zuger Polizei sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bereiche der Rechtspflege vorzustellen. Im Rahmen dieser «Vorstellungsrunden» stellte der Vermittler viel Wohlwollen und Offenheit gegenüber seiner Vermittlungs- und Ombudstätigkeit fest.

Die diversen Kontakte zu Verwaltung und Rechtspflegeorganen in den behandelten Einzelfällen waren vom gleichen Geist getragen und offenbarten immer wieder die grundsätzliche Bereitschaft der betroffenen Amtstellen, zu klärenden und vermittelnden Gesprächen Hand zu bieten.

Vermittlungstätigkeit

Seit Beginn der Tätigkeit im Februar bis zum Jahresende gingen beim Vermittler in Konfliktsituationen 75 Fälle ein; in 48 Fällen (64 %) wurde der Vermittler von männlichen, in 20 Fällen (26,7 %) von weiblichen und in zwei Fällen (2,7 %) von juristische Personen angerufen; in fünf Fällen (6,7 %) waren es Paare oder Familien. 48 Fälle (64 %) konnten bis zum Jahresende abgeschlossen werden, pendent blieben noch 27 (36%). Mit den ihn kontaktierenden Personen führte der Vermittler 94 persönliche Besprechungen durch, davon fünf in Form von Augenscheinen vor Ort. Mit der Verwaltung

10

11

trat der Vermittler vorwiegend telefonisch und schriftlich in Kontakt, in zwölf Fällen führte er mit den zuständigen Verwaltungsstellen persönliche Gespräche. In sieben Fällen kam es zu einem Vermittlungsgespräch mit beiden Parteien. 25 Fälle (52 %) wurden nach Besprechung der Angelegenheit mit der Verwaltung, 23 Fälle (48 %) nach Anhörung und Beratung der Personen, das heisst ohne Kontaktaufnahme mit der Verwaltung, erledigt. Der Vermittler in Konfliktsituationen beantwortete auch 63 Anfragen, kleinere Anliegen, die in der Regel im Rahmen eines Telefongesprächs erledigt werden können; 43 Anfragen kamen von Privatpersonen, 20 von Personen aus der Verwaltung.

Was die Art der Erledigungen betrifft, so waren diese vielfältig. In den Vermittlungsgesprächen mit beiden Parteien konnte meistens eine verständnisvolle und konstruktive Atmosphäre geschaffen und ein für beide Seiten befriedigendes Ergebnis erreicht werden. In anderen Fällen war es dem Vermittler möglich, im Gespräch mit der Verwaltung Anstoss zu einer Änderung der Sichtweise zu geben. Die Interventionen des Vermittlers bei den beteiligten Verwaltungsstellen führten aber keineswegs zwingend zu neuen Ergebnissen im konkreten Fall. Gelegentlich erklärte sich die Verwaltung aber bereit, ihre bisher verfolgte Praxis für die Zukunft zu überdenken. Oft konnte der Vermittler auch Sachverhalte näher abklären und den Betroffenen dadurch zusätzliche Informationen zugänglich machen, die mithalfen, das Verhalten der Verwaltungsstelle besser zu verstehen oder zu akzeptieren. Oft bestand aber auch kein Raum, vermittelnd in dieser Weise zu helfen oder gar zu neuen Lösungen beizutragen. In verschiedenen Fällen war es dem Vermittler nicht möglich, die Wünsche und Erwartungen zu erfüllen, die in ihn gesetzt wurden, da diese ausserhalb des Einflussbereiches einer Ombudsstelle lagen.

Eingegangene und erledigte Fälle	2003	
Total der eingegangenen Fälle	75	
erledigt	48	64,0 %
pendent (per 31.12.)	27	36,0 %

Personen

Frauen	20	26,7 %
Männer	48	64,0 %
Paare / Familien	5	6,7 %
juristische Personen	2	2,7 %

Alter

Minderjährige	0	0 %
18 – 24	2	2,7 %
25 – 34	8	11,0 %
35 – 44	19	26,0 %
45 – 54	16	21,9 %
55 – 64	20	27,4 %
65 und darüber	8	11,0 %

Nationalität

Schweizerinnen / Schweizer	67	91,8 %
Ausländerinnen / Ausländer	6	8,2 %

Wohnort / Sitz

Zug	18	
Oberägeri	5	
Unterägeri	1	
Menzingen	0	

Baar	12
Cham	5
Hünenberg	5
Steinhausen	8
Risch	4
Walchwil	1
Neuheim	3
ausserhalb des Kantons Zug	13*

*davon 5 früher im Kanton Zug wohnhaft

Beteiligte / Konfliktart

Konflikte mit kantonalen Stellen	41	54,7 %
Konflikte mit kantonalen Stellen / Gemeinde mitbeteiligt	18	24,0 %
Konflikte mit Gemeinden	10	13,3 %
Verwaltungsinterne Konflikte	5	6,7 %
Unzuständigkeit	1	1,3 %

Vermittlungstätigkeit

persönliche Besprechungen mit anfragenden Personen	94
Augenscheine vor Ort	5
persönliche Besprechungen mit Verwaltungsstellen	12
Vermittlungsgespräche mit beiden Parteien gemeinsam	7

sowie zahlreiche Telefonate und schriftliche Kontakte

Erledigungsart

mittels Beratung	23	48,0 %
mittels Besprechung mit Behörde / Verwaltung	25	52,0 %
mittels schriftlicher Empfehlung	0	0 %

Erläuterungen zur Statistik

Die hohe Zahl von 94 Besprechungen mit Bürgerinnen und Bürgern in 75 Fällen zeigt, dass für den Vermittler der direkte persönliche Kontakt im Zentrum stand. Unvoreingenommenes Zuhören, Nachfragen und das Erfassen des zentralen Anliegens – zu dem meist auch eine längere Vorgeschichte gehört – stehen am Anfang jeder beratenden oder vermittelnden Tätigkeit.

Damit verbunden ist das Bestreben, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, dennoch aber die Rolle des zwischen den Parteien stehenden, vermittelnden Dritten zu wahren und auch – für alle Beteiligten – immer wieder sichtbar zu machen. Die Beschäftigung mit der Position der Verwaltung und den rechtlichen Rahmenbedingungen hilft in der Folge, die Konfliktsituation genauer zu erfassen und zu klären, wie weit Raum für ein vermittelndes Eingreifen gegeben ist.

Eine Kontaktnahme mit der Verwaltung erfolgt nur auf ausdrücklichen Wunsch der betroffenen Personen und braucht deren schriftliche Ermächtigung. So kam es in 25 und damit in etwas über der Hälfte der erledigten Fälle zum Kontakt mit den zuständigen Verwaltungsstellen. Das zeigt den Wunsch und die Bereitschaft vieler, sich nicht nur beraten zu lassen, sondern das Vermittlungsangebot zu nutzen. Im Vordergrund der Vermittlertätigkeit stehen nicht die Fragen «wer hat Recht?» oder «wer hat Fehler gemacht?», sondern es soll vielmehr Raum geschaffen werden, um Missverständnisse auszuräumen, den eigenen Standpunkt nochmals zu überprüfen und – falls möglich oder nötig – neue Lösungen zu finden. Im Vordergrund steht somit nicht die «Kontrolle der Verwaltung», das heisst die Klärung, ob sie richtig oder falsch gearbeitet hat, sondern ob Konflikte mit der Verwaltung durch Einschaltung des Vermittlers entschärft oder gar gelöst werden können. Die Entwicklung von der «Klärung» hin zur «Vermittlung»

entspricht einem allgemeinen Trend und ist auch bei den anderen Ombudsstellen der Schweiz nicht zu übersehen.⁶ Auch eine so verstandene Ombudstätigkeit führt – zumindest indirekt – zu einer Verwaltungskontrolle, gibt sie doch den beteiligten Stellen immer wieder die Gelegenheit, ihre Positionen, aber auch ihre Haltung und Einstellung zu überprüfen. Erfüllt die Verwaltung diese Erwartung nicht, so steht dem Vermittler das Mittel der schriftlichen Empfehlung zur Verfügung. Von diesem wurde jedoch bisher nicht Gebrauch gemacht.

91,8% der Personen, welche zum Vermittler gelangten waren schweizerischer Nationalität. Mit 8,2% sind die ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger gegenüber ihrem Bevölkerungsanteil von 19% stark untervertreten.

Bei der Altersstruktur fällt auf, dass wenig jüngere Personen die Dienste des Vermittlers in Anspruch nehmen; nur gerade 13,7% entfallen auf die Alterskategorie der 18- bis 35-Jährigen; Minderjährige fehlen ganz.

Die Personen stammen, mit einer Ausnahme, aus allen Gemeinden des Kantons. Auch wer ausserhalb des Kantons Zug wohnt kann sich an den Vermittler wenden, wenn er mit einer kantonalen Verwaltungsstelle in einem Konflikt steht. Konflikte mit Personen ohne Wohnsitz im Kanton entstehen vor allem in Zusammenhang mit Vorfällen im Strassenverkehr.

⁶ Rolf Steiner, Andreas Nabholz. Ombuds-Mediation. Mediation in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere durch parlamentarische Ombudsstellen in der Schweiz. Zürich/Basel/Genf, 2003, S.35

Beteiligte Verwaltungsstellen und Art der Fälle

Beteiligte Direktionen / Behörden

2003

Behörden allgemein	2	2,3 %
Direktion des Innern	13	14,9 %
Direktion für Bildung und Kultur	1	1,2 %
Volkswirtschaftsdirektion	12	13,8 %
Baudirektion	6	6,9 %
Sicherheitsdirektion	16	18,4 %
Gesundheitsdirektion	2	2,3 %
Finanzdirektion	1	1,2 %
Rechtspflege	16*	18,4 %
mitbeteiligte Gemeinden**	18	20,7 %

Total **87** *****100 %**

* davon 8 mit Untersuchungsrichteramt

** daneben betrafen 10 Fälle nur Gemeinden

*** z. T. sind mehrere Verwaltungsstellen involviert.

Deshalb ist diese Zahl höher als die insgesamt 75 Fälle.

Die Statistik zeigt, dass der Vermittler vor allem Konfliktfälle aus den Aufgabenbereichen der Sicherheitsdirektion, der Direktion des Innern, der Volkswirtschaftsdirektion und der Rechtspflege zu bearbeiten hatte. Bei diesen Direktionen sind staatliche Aufgaben mit tendenziell grösserem Konfliktpotenzial angesiedelt: In der Sicherheitsdirektion finden sich alle polizeilichen Aufgaben des Staates, die administrativen Massnahmen im

16

17

Strassenverkehr und es werden Haftungsbegehren gegenüber dem Kanton behandelt. In der Direktion des Innern finden vormundschaftliche Massnahmen und soziale Fürsorge aber auch Aufsichtsbeschwerden gegen Gemeinden ihren Niederschlag auf der kantonalen Ebene. In der Volkswirtschaftsdirektion sind die Beurteilung von Sozialversicherungsansprüchen und das Konkursamt angesiedelt.

Rechtspflege und Vermittlertätigkeit

Im Bereich der Rechtspflege war es vor allem die Unzufriedenheit mit der Strafverfolgung und mit richterlicher Tätigkeit und Urteilen, welche Anlass zur Kontaktnahme mit dem Vermittler gaben. Es war nicht immer einfach, in solchen Situationen den oft aufgebrachten und enttäuschten Personen verständlich zu machen, dass die Unabhängigkeit der Gerichte es dem Vermittler verbietet, in deren Zuständigkeitsbereich tätig zu werden. Auch hier galt es aber, sich in die Personen einzufühlen und zu versuchen, bei der Klärung von offenen Fragen zu helfen und im Interesse der betroffenen Person zu einer besseren Akzeptanz von bereits rechtskräftigen richterlichen Entscheiden beizutragen.

Von den im Justizbereich Tätigen erwartet der Vermittler in Konfliktfällen eine offene Kommunikation und die Bereitschaft, zur Klärung der Situation beizutragen. Die Erfahrungen zeigen, dass dieser Erwartung bisher entsprochen wurde.

Gemeinden als Konfliktparteien

Der Vermittler in Konfliktsituationen ist aufgrund des ihm erteilten Auftrages nur für Konflikte von Bürgerinnen und Bürgern mit der kantonalen Verwaltung, nicht aber für Konflikte im Bereich der Gemeinden zuständig. Bürgerinnen und Bürger wandten sich aber an den Vermittler, ohne sich dieses einschränkenden Umstandes bewusst zu sein. Die Unterscheidung von Konflikten in Hinsicht auf die verschiedenen Ebenen staatlichen Handelns ist für die betroffenen Personen schwierig nachzuvollziehen. Dies besonders dann, wenn Verfahren mittels (Aufsichts-)Beschwerden an den Regierungsrat und an die Gerichte gebracht und damit kantonale Stellen mit in den Konflikt einbezogen sind.

Im Rahmen der als Pilotprojekt verstandenen Tätigkeit, das heisst, um auch in diesem Bereich Erfahrungen zu sammeln, hat sich der Vermittler erlaubt, sich auch solchen Konflikten anzunehmen, welche im Verkehr mit kommunalen Verwaltungsstellen auftraten. Voraussetzung war, dass die Gemeinden ihr Einverständnis mit der Vermittlungstätigkeit erklärten. Für eine Vermittler- und Ombudstätigkeit, deren primäre Aufgabe es ist, in Konflikten zu vermitteln oder zumindest deren Eskalation zu vermeiden, kann nicht entscheidend sein, welches Gemeinwesen in welcher Form am Konflikt beteiligt ist. Aus einer solchen Sichtweise scheint wesentlich, dass dem Vermittler die Möglichkeit eingeräumt wird, gegenüber allen Beteiligten als Vermittler aufzutreten und in dieser Funktion auch von allen akzeptiert zu werden.

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Gemeinden in der Regel gerne bereit waren, das Vermittlungsangebot anzunehmen. Die behandelten 28 Fälle, in denen Gemeinden allein (in 10 Fällen) oder zusammen mit kantonalen Stellen (in 18 Fällen) involviert waren, verteilen sich wie folgt auf die entsprechenden Verwaltungsbereiche:

18

19

Sozialhilfe	9	32,1 %
Vormundschaftsfälle (inkl. Alimente)	7	25,0 %
Bausachen	5	17,9 %
Schule	3	10,7 %
Betreibungssachen	2	7,1 %
Erbsachen	1	3,6 %
Haftung des Gemeinwesens	1	3,6 %

Verwaltungsinterne Konflikte

In fünf Fällen wurde der Vermittler bei internen Konflikten angerufen. Dabei handelte es sich vorab um Unstimmigkeiten im Rahmen von Arbeitsverhältnissen mit dem Kanton oder mit Gemeinden. Auch hier hat der Vermittler die betroffenen Personen angehört, aber darauf hingewiesen, dass seine Zuständigkeit in diesem Bereich zur Zeit nicht gegeben ist. In drei Fällen blieb es bei einer Beratung. In einem Fall, in welchem bereits eine Beschwerde beim Regierungsrat hängig war, wurde das Verfahren von diesem zugunsten eines Vermittlungsverfahrens sistiert. Dieses führte zu einer konstruktiven Aussprache zwischen der Verwaltung und der betroffenen Person und war im Ergebnis teilweise erfolgreich, indem in einem wesentlichen Streitpunkt eine Einigung erzielt werden konnte. In einem weiteren Fall stellte sich die Frage, ob eine Mobbing-Situation am Arbeitsplatz vorliegt. Die betroffene Person konnte vom Vermittler angehört und der für solche Fälle bestehenden spezifischen Beratung⁷ zugeführt werden.

⁷ Regierungsratsbeschluss vom 16. 09. 2003 betreffend Mobbing und Bossing; sexistische und sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz / Grundsatzklärung, Ansprechpersonen, Verfahren

Bei den Beratungen im verwaltungsinternen Bereich wurde deutlich, dass die betroffenen Personen zu den bestehenden Beratungsangeboten (verwaltungsintern und Personalverbände) deshalb das nötige Vertrauen nicht aufbringen, weil sie an deren Distanz zum Geschehen und deren Unabhängigkeit zweifeln.

Aspekt Sicherheit

In zwölf der 75 bearbeiteten Fälle spielten Sicherheitsaspekte im weitesten Sinne eine Rolle, das heisst in aktuellen oder früheren Verfahren ging es um die Beschlagnahme von Waffen, Hausdurchsuchungen, Selbst- oder Drittgefährdung, Drohungen. In den bearbeiteten Fällen bezog sich dieser Aspekt ausschliesslich auf vergangene Ereignisse und Vorfälle. Weder kam es je zu neuen und damit aktuellen Drohungen oder anderen Gefährdungshandlungen, noch richteten sich die Aggressionen gegen den Vermittler. In einem einzigen Fall entschied sich der Vermittler – nach Information der betroffenen Person – Kontakt mit dem ambulanten psychiatrischen Dienst aufzunehmen, wo die Person bereits in ärztlicher Betreuung stand.

UNTERSTÜTZUNG AUF NATIONALER EBENE

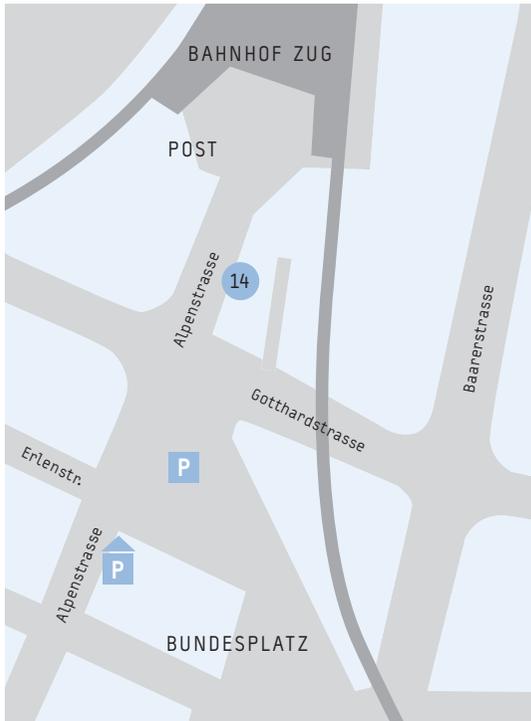
Erfahrungen anderer Ombudsstellen nutzen

Die Schaffung der Stelle eines Vermittlers in Konfliktsituationen im Kanton Zug als Folge des Attentats vom 27.9.2001 wurde auch in der übrigen Schweiz interessiert zur Kenntnis genommen. Die Initiative zur Schaffung einer Schweizerischen Ombudsstelle nahm explizit Bezug auf dieses Ereignis. Im Vernehmlassungsverfahren sprach sich der Regierungsrat des Kantons Zug auf dem Erfahrungshintergrund des Attentats und der eigenen Vermittlerstelle für die Schaffung einer solchen nationalen Institution aus.

Die gemeinsamen Anliegen der bestehenden Ombudsstellen werden auf nationaler Ebene durch die Schweizerische Vereinigung der parlamentarischen Ombudsstellen (SVPO) wahrgenommen. Der Vermittler in Konfliktsituationen des Kantons Zug wurde am 9.4.2003 von dieser Organisation als assoziiertes Mitglied aufgenommen.⁸ In fünf Sitzungen widmete sich die Vereinigung – neben dem für die Arbeit wichtigen gegenseitigen Austausch – der Ausarbeitung eines Mustergesetzes für parlamentarische Ombudsstellen. Dieses wird, versehen mit einem erklärenden Kommentar, im Laufe des Jahres 2004 in Broschürenform erscheinen.

Der Vermittler in Konfliktsituationen konnte von den Diskussionen im Rahmen der SVPO in hohem Masse profitieren. Der Kanton Zug wird – sollte aus dem Pilotprojekt heraus die Gesetzesarbeit für eine parlamentarische Ombudsstelle in Angriff genommen werden – auf diese Vorarbeiten sowie die bisherigen eigenen Erfahrungen im hier beschriebenen Pilotprojekt zurückgreifen und eine, den lokalen Besonderheiten angepasste, gesetzliche Grundlage schaffen können.

⁸ Eine Vollmitgliedschaft steht Ombudsleuten zu, welche vom Parlament und nicht wie in Zug vom Regierungsrat gewählt werden.



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