

Ombudstätigkeit und Mediation

Gemeinsamkeiten und Unterschiede¹

Referat von lic. iur. Lucia Schnider Stulz

Ombudsfrau der Stadt Luzern / Mediatorin SDM

Veranstaltung des Vereins Mediation Zentralschweiz (VMZS),

9. November 2017, Luzern

Einleitung

Liebe Kolleginnen und Kollegen

Wie kann der Staat zeigen, dass ihm der Versöhnungsgedanke, der Weg der Vermittlung ein politisches Grundanliegen ist? Er kann eine Ombudsstelle schaffen.

Das Wort „Ombudsman“ stammt aus dem skandinavischen Sprachraum und bedeutet so viel wie „Vermittler“. In der Schweiz gibt es aktuell in 6 Kantonen (BL, BS, FR, VD, ZG, ZH) und 6 Städten (Bern, Luzern, Rapperswil-Jona, St. Gallen, Winterthur, Zürich) parlamentarische Ombudsstellen, die Vermittlungsdienste anbieten. Die Bezeichnung „*médiation administrative*“ für die Institutionen in der französischen Schweiz weist auf die Nähe der Ombudstätigkeit mit dem Grundgedanken der Mediation hin.

¹ Das vorliegende Referat stützt sich auf folgende Quellen:

- Rolf Steiner / Andreas Nabholz, Ombuds-Mediation, Mediation in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere durch parlamentarische Ombudsstellen in der Schweiz, Zürich/Basel/Genf 2003
- Dr. iur. Karine Siegwart, LL.M. Eur., Mediatorin (FHA), Ombudsstellen und Mediation, in ZBI 11/2002 S. 561 ff.
- Monika Roth/Suzanne Schwarz/Rolf Roth, [mediation@konflikte.streit.beziehungskisten.02](#), Zürich 2002, S. 87 ff.

Grundlagen der Tätigkeit

Die Ombudsstelle ist ein staatliches Organ, errichtet durch Verfassung oder Gesetz. Zuständigkeit und Verfahren sind ebenfalls gesetzlich geregelt. Die Ombudsperson wird vom Parlament gewählt. Die Ombudsstellen haben dem Parlament jährlich Bericht zu erstatten. In den Jahresberichten finden sich regelmässig anonymisierte Fallbeispiele und Hinweise auf festgestellte Mängel. Die Ombudsstelle arbeitet unabhängig, d.h. sie ist weder der Verwaltung noch dem Parlament unterstellt. Die Arbeitsweise ist neutral und allparteilich. Die Ombudsperson ist an das Amtsgeheimnis gebunden und nimmt nur im Einverständnis der ratsuchenden Person mit der Verwaltung Kontakt auf. Die Ombudsstellen verfügen über umfassende Abklärungsbefugnisse. Sie haben ein uneingeschränktes Akteneinsichtsrecht bei der Verwaltung. Zudem besteht eine Auskunftspflicht seitens der Verwaltung. Ombudsstellen können gegenüber der Verwaltung Empfehlungen aussprechen, jedoch keine Entscheide abändern oder aufheben.

Zuständigkeit

Die Ombudsstelle ist für alle Fragen und Anliegen von Privaten zuständig, welche die Verwaltung betreffen. Sie steht allen offen, unabhängig von Alter, Nationalität und Wohnsitz. Auch Mitarbeitende der Verwaltung können sich bei Problemen am Arbeitsplatz an die Ombudsstelle wenden. Es handelt sich um ein niederschwelliges Angebot. Das Anliegen kann persönlich, telefonisch oder auf schriftlichem Weg vorgebracht werden.

Arbeitsweise

Am Anfang steht immer das persönliche Gespräch. Es ist für die Ratsuchenden sehr wichtig, dass ihnen vorerst mal unvoreingenommen und geduldig zugehört wird. Nicht selten gründen die Anliegen der Ratsuchenden auf einer längeren Vorgeschichte. In solchen Fällen ist es wichtig, durch Nachfragen das zentrale Anliegen zu erfassen.

Man kann von drei Hauptaufgaben der Ombudsstelle sprechen. Je nach Art des Anliegens informiert und berät die Ombudsstelle, prüft eine Beschwerde oder wird vermittelnd tätig.

Viele Menschen fühlen sich den Mühlen der Verwaltung und dem Paragrafenschwengel hilflos ausgeliefert. Diesen Ratsuchenden ist bereits geholfen, wenn sie über die Rechtslage informiert werden, wenn Ihnen der Inhalt von Entscheiden oder Schreiben verständlich erklärt wird oder sie nun wissen, welche Stelle in der Verwaltung für ihr Anliegen zuständig ist. Dies ist die beratende Tätigkeit der Ombudsperson.

Wird eine konkrete Beschwerde vorgebracht, so hat die Ombudsstelle regelmässig eine Prüfung vorzunehmen. Es ist zu prüfen, ob die betreffende Verwaltungsstelle rechtmässig und angemessen gehandelt hat. Zudem kann die Ombudsstelle prüfen, ob die Verwaltung korrekt und zweckmässig vorgegangen ist. Beispielsweise, wenn ein Antwortschreiben der Verwaltung ausbleibt oder sich eine ratsuchende Person von der Verwaltung unhöflich behandelt fühlt. Bei vielen Prüfungen kommt die Ombudsstelle zum Schluss, dass alles korrekt gelaufen ist. Es ist deshalb auch eine wichtige Aufgabe der Ombudsstelle, die Verwaltung vor ungerechtfertigten Angriffen zu schützen. Diese prüfende Tätigkeit ist ein wesentlicher Unterschied zum Mediationsverfahren. Die Ombudsstelle erfüllt damit die Aufgabe eines Verwaltungskontrollorgans.

Vermitteln

Wann immer es sinnvoll erscheint, ist die Ombudsstelle vermittelnd tätig. Dabei ist das Spektrum der Vermittlungsmöglichkeiten breit. Sehr häufig wird versucht, in Form von „Pendeldiplomatie“ zwischen den Ratsuchenden und der Verwaltung zu vermitteln. Die Ombudsstelle kann sich innerhalb des Ermessensspielraums der Verwaltung für eine bürgerfreundliche Entscheidung im Einzelfall einsetzen.

In geeigneten Fällen kann die Ombudsstelle auch alle Beteiligten zu einem Vermittlungsgespräch am runden Tisch einladen. Dagegen bietet sich ein Mediationsverfahren immer dann an, wenn die Parteien bei komplexen Konflikten auch künftig miteinander auskommen müssen oder aufeinander angewiesen sind.

Beispielsweise bei Arbeitskonflikten, Schulkonflikten oder Auseinandersetzungen im Bereich Raum und Umwelt. In diesen Fällen kann die Durchführung eines Mediationsverfahrens vorgeschlagen werden. Falls die Parteien einverstanden sind und die Ombudsperson über genügend Ressourcen verfügt, kann sie die Mediation selber durchführen.

Bei den Vermittlungsbemühungen orientiert sich die Ombudsperson an den Prinzipien der Mediation, so etwa beim Erstellen der Gesprächsbereitschaft auf beiden Seiten oder beim Ergründen der Interessen hinter den Positionen. Je nach Rollenverständnis sind der Auftritt der Ombudsperson und der Ablauf des Ombudsverfahrens unterschiedlich. Wichtig ist, dass die Ombudsperson sich ihrer jeweiligen Rolle bewusst ist und die wahrgenommene Rolle gegenüber den Beteiligten rechtzeitig transparent macht.

Unterschiede zum Mediationsverfahren

Trotz den erwähnten, zahlreichen Gemeinsamkeiten gibt es Unterschiede zwischen unseren Tätigkeiten. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Ombudsstelle nicht nur vermittelnd, sondern auch prüfend tätig ist. Nebst diesem wichtigen Unterschied gibt es weitere. So ruft die ratsuchende Person die Ombudsstelle einseitig an und die Verwaltung ist „unfreiwillig“ am Verfahren beteiligt. Im Gegensatz dazu entscheidet in der Mediation jede Partei für sich, ob dieser Weg für sie richtig ist. Auch sind die ratsuchende Person und die Verwaltung nicht gleichberechtigt, vielmehr besteht zwischen den ratsuchenden Personen und der Verwaltung in der Regel ein Machtungleichgewicht. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass die Ombudsperson Informationen einholt und den Sachverhalt abklärt. In der Mediation liefern die Parteien von sich aus alle Informationen. Weiter erarbeitet die Ombudsperson Lösungsvorschläge und unterbreitet diese den Beteiligten. Demgegenüber machen Sie in der Mediation nur sehr zurückhaltend und nur auf ausdrücklichen Wunsch der Parteien Lösungsvorschläge. Und schliesslich ist bei der vorliegenden, nicht abschliessenden Nennung von Unterschieden auch noch zu erwähnen, dass das Ombudsverfahren für die ratsuchende Person kostenlos ist.

Fazit

Zum Schluss ziehe ich folgendes Fazit: Auch wenn wir Ombudspersonen nicht immer den gleichen Weg wie Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, beschreiten, verfolgen wir stets das gleiche Ziel. Wir suchen nach einer für alle Beteiligten fairen Lösung und setzen alles daran, Hoffnung und Vertrauen auf ein konstruktives Miteinander zu wecken.



Ombudsstelle Stadt Luzern

Hirschengraben 31
Postfach 7646
6000 Luzern 7

Tel. 041 241 04 44
www.ombudsstelle-stadt-luzern.ch

Sprechstunden nach Vereinbarung