

SPERRFRIST: Donnerstag, 6. November 2014, 16:00 Uhr

Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderats
Stadthausquai 17
8001 Zürich

Zürich, 27. Oktober 2014

Bericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK) zu den Vorwürfen der sexuellen Belästigung im ewz, Stellungnahme des Stadtrats, Zuschrift

Sehr geehrter Herr Präsident

Die Geschäftsprüfungskommission hat den Stadtrat mit Schreiben vom 10. September 2014 eingeladen, zum Bericht gemäss Auftrag des Gemeinderats (GRB 4453, GR NR 2013/368) («Vorwürfe sexuelle Belästigung im ewz») Stellung zu nehmen. Gerne kommt der Stadtrat dieser Einladung nach.

1. Allgemeines

Der Stadtrat dankt der GPK für die Zustellung der Untersuchung und die Gelegenheit zur Stellungnahme. Insbesondere begrüsst der Stadtrat den Umstand, dass die GPK der Sensibilität des Themas Rechnung trägt. Er kann die Schlussfolgerungen und Empfehlungen im Grundsatz nachvollziehen. Er legt jedoch Wert auf die Feststellung, dass die Beurteilung der GPK im Nachhinein erfolgte. Die involvierten Personen jedoch mussten ihre Entscheidungen im jeweiligen Moment und in Unsicherheit der Faktenlage treffen.

Der Stadtrat hat davon Kenntnis genommen, dass die GPK in ihrem Untersuchungsbericht zum gemeinderätlichen Auftrag «Vorwürfe sexuelle Belästigung im ewz» feststellt, dass «es während eines langen Zeitraums von über zwei Jahren immer wieder zu Situationen kam, in denen die Frauen teilweise eindeutig diskriminierend behandelt wurden. Von Bedeutung ist, dass es zahlreiche Situationen gab, in die verschiedene Führungspersonen innerhalb der Abteilung involviert waren» (S.10/11). Gemäss Untersuchungsbericht der GPK kam es zu einer «Vielzahl der von den Frauen gemeldeten Vorkommnisse» (S. 12), und es wurden «*Aussagen und Situationen, die von mangelnder Distanz zeugen und welche als verbale sexistische Belästigungen die Grenzen überschreiten*» festgestellt. Die GPK hat im Übrigen auch festgestellt, dass «*die Sichtung der Dokumente sowie die Befragung der Betroffenen einen anderen Tatbestand gezeigt haben, als dies die öffentliche Diskussion vermuten liess*» (S. 10).

Die festgestellten Vorkommnisse sind aus Sicht des Stadtrats äusserst bedauerlich. Sie belegen, dass das Thema sexistische/sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz ein wichtiges und sehr ernstzunehmendes ist. Der Untersuchungsbericht der GPK zeigt auf, dass es bei Vorkommnissen sexistischer/sexueller Belästigung letztlich nur Verliererinnen und Verlierer gibt.

2 / 11

Der Stadtrat hält darum fest, dass die Stadt Zürich zu Recht über verschiedene Anlaufstellen und Instrumente zum Thema sexistische/sexuelle Belästigung verfügt. Eine Hauptaufgabe muss dabei aus Sicht des Stadtrats in der Präventionsarbeit liegen. Diese will er in allen Departementen weiter fördern. Sie steht an erster Stelle.

Die Förderung der Präventions- und Sensibilisierungsarbeit, das Entwickeln einer entsprechenden Betriebskultur sind Daueraufgaben für Führungskräfte aller Stufen. Wo aber Fälle von sexistischer/sexueller Belästigung vorkommen, ist der Umgang damit aus Sicht des Stadtrats eine wichtige Führungsaufgabe. Dazu gehört namentlich die umgehende Einleitung der notwendigen Schritte zum Schutz der Persönlichkeit und Integrität der Betroffenen und eine sorgfältige Planung der weiteren Massnahmen und allfälligen Untersuchungen; alles herausfordernde und anspruchsvolle Führungsobliegenheiten.

Der Stadtrat will dem wichtigen Thema sexistische/sexuelle Belästigung weiterhin hohe Beachtung schenken. Zu diesem Zweck beabsichtigt er, die Führungspersonen in allen Departementen damit zu beauftragen, die bereits bestehenden Massnahmen zu prüfen und den allfälligen Handlungsbedarf festzustellen, um sich – mit Unterstützung der Zürcher Fachstelle für Gleichstellung (ZFG) und Human Resources Zürich (HRZ) – dem Thema im notwendigen Umfang zu widmen. In diesem Zusammenhang will der Stadtrat auch die Erkenntnisse der GPK zu den stadtinternen Prozessen bei der Bewältigung von Fällen sexueller/sexistischer Belästigung vertieft prüfen und, wo angezeigt, Optimierungen vornehmen. Die ZFG hat dazu im Auftrag der Stadtpräsidentin bereits einige konkrete Massnahmen umgesetzt; so organisierte sie beispielsweise einen internen Weiterbildungsworkshop, bei dem insbesondere der gesetzliche Auftrag und die Rolle der ZFG in Fällen sexueller/sexistischer Belästigung unter Beizug einer externen Fachperson eingehend reflektiert und erörtert wurde; im Weiteren wurde die Vorsitzende der kantonalen Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz für eine methodische Weiterbildung der ZFG zur Gesprächsführung bei Beratungen und Vermittlungen für Betroffene und Vorgesetzte beigezogen; in Planung befinden sich zudem eine Weiterbildung im Rahmen einer Konferenz der Dienstchefinnen und Dienstchefs aller Departemente sowie ein spezieller Workshop für alle städtischen Vertrauenspersonen in den Departementen.

Der ZFG obliegen gestützt auf Art. 67 lit. m GO eine Vielzahl von Aufgaben (Art. 12 DGA). Ihr Beratungs- und ombudsmässiger Vermittlungsauftrag (Art. 12 lit. b und e DGA und Art. 96 Abs. 1 AB PR) umfasst Kernbereiche unter den insgesamt neun Aufgabenfeldern, die der ZFG zugewiesen sind. Im Unterschied zur städtischen Ombudsstelle ist die ZFG auch Ansprechstelle für Angestellte und Unternehmen der Privatwirtschaft wie auch anderer Verwaltungen. Die ZFG hat ein breites Aufgabenspektrum für einen grossen Kreis von potenziell Ratsuchenden zu erfüllen. Sie verfügt dadurch in allen Bereichen der Gleichstellung über grosse Erfahrung und Fachwissen.

In ihrer Vermittlungstätigkeit kommen der ZFG jedoch nicht die gleich umfassenden Kompetenzen zu wie der Ombudsstelle (Art. 39 GO). So kann die ZFG bei ihrer Beratungs- und Vermittlungstätigkeit keine Auskünfte von Departementen oder Dienststellen einfordern; auch hat sie kein Akteneinsichts- oder Befragungsrecht. Die ZFG und die Ombudsstelle können, wie dies auch die GPK festhält, in Beschwerdefällen nur dann zwischen der ratsuchen-

3 / 11

den Person und der betroffenen Stelle bzw. Person vermittelnd tätig werden, wenn die ratsuchende Person die Beratungsstelle von der Schweigepflicht entbindet. Der Auftrag sowohl der ZFG als auch der Ombudsstelle gemäss Art. 12 lit. e DGA bzw. Art. 39 GO ist es, zu beraten und zu vermitteln mit dem Ziel, Konflikte im Interesse aller Beteiligten nachhaltig zu lösen. Beide sind keine parteilichen Interessenvertretungen im Sinne einer anwaltschaftlichen Tätigkeit.

Zur Beratungs- und Vermittlungsarbeit der ZFG gehört es ganz wesentlich, der ratsuchenden Person sowohl deren Rechte und Möglichkeiten, aber auch die Risiken und Grenzen der Beratung und Vermittlung der ZFG sowie bestehende alternative Vorgehensweisen (Vertrauenspersonen, Ombudsstelle, Schlichtungsstelle nach Gleichstellungsgesetz) aufzuzeigen. Auf Basis einer dergestalt profunden Beratung muss es dann unabdingbar der oder dem Ratsuchenden überlassen werden zu bestimmen, ob und wenn ja, was, wann, wie und mit wem sie bzw. er selber unternehmen will und kann, und wie die Beratungs- und Vermittlungsstelle aktiv werden soll. Eine ratsuchende Person diesbezüglich zu drängen oder unter Druck zu setzen, widerspräche einer fachkompetenten und professionellen Beratung. Dies gilt ganz besonders bei Betroffenen von sexueller/sexistischer Belästigung, die durch die erfahrene Belästigung häufig verunsichert, gedemütigt und tief verletzt sind. Gleichzeitig befürchten sie erfahrungsgemäss, ein offensives Vorgehen sei mit negativen Folgen am Arbeitsplatz verbunden. Die Erfahrungen der ZFG, der Ombudsstelle und der Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz für den Kanton Zürich sowie die neuste Studie des Schweizerischen Nationalfonds zur Gleichstellung der Geschlechter (NFP 60) vom Herbst 2013 («Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz: Wer belästigt wen, wie und warum?» Krings, Schär, Moser und Mouton) zeigen, dass gerade in Fällen, in denen die Belästigung von hierarchisch höher gestellten Personen oder Vorgesetzten ausgeht, diese Befürchtungen bedauerlicherweise gerechtfertigt sind.

Der Stadtrat weist darauf hin, dass das Departement der Industriellen Betriebe bereits vor der Untersuchung durch die GPK eine «After Action Review», vorgenommen hat, die generelle Empfehlungen für den Umgang mit Vorwürfen von sexueller Belästigung in der Stadtverwaltung enthält. Aufgrund der im GPK-Bericht erwähnten «After Action Review», die im Auftrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe vorgenommen worden war, hat das ewz bereits zahlreiche Massnahmen ergriffen.

Der Stadtrat hat davon Kenntnis genommen, dass die GPK zum Schluss gelangt ist, dass die aufgrund der im Bericht der Administrativuntersuchung festgestellten Beispiele von respektlosem Umgang und sexistischen Bemerkungen bzw. «die einzelnen Vorkommnisse» «keine personalrechtlichen Konsequenzen rechtfertigten» (S. 9).

Der Stadtrat gibt zu bedenken, dass vom untersuchten Fall nicht generell auf andere Fälle, tatsächlicher oder mutmasslicher sexueller Belästigung, geschlossen werden kann. Jeder Fall ist im Einzelnen zu betrachten und es sind die jeweils adäquaten Massnahmen dafür zu treffen. Aus Sicht des Stadtrats ist die Schilderung des Sachverhalts durch die GPK grundsätzlich zutreffend, wobei je nach Sicht der Betroffenen und Involvierten Differenzen entstehen können.

Die GPK stellt in ihrem Untersuchungsbericht fest, dass «*die betroffenen Frauen die Betreuung der Fachstelle sehr geschätzt und ihr vertraut*» (S. 25) haben. In diesem Kontext haben die betroffenen Frauen der ZFG auch den Bericht der Administrativuntersuchung ausgehändigt. Die ZFG hat somit den Bericht zur Administrativuntersuchung – entgegen der Feststellung der GPK (S. 27) – als zuständige Stelle (Auftrag Beratung von Ratsuchenden) und damit auf offiziellem Weg erhalten.

In der Folge hat die ZFG dem Direktor ewz persönlich/vertraulich unaufgefordert eine Beurteilung des Berichts der Administrativuntersuchung als fachlichen Input (betreffend formale und inhaltliche Qualität des Untersuchungsberichts) zukommen lassen.

Das Vorgehen der ZFG entspricht den alltäglichen Formen des Verkehrs zwischen zwei Mitarbeitenden derselben Stufe in der Stadtverwaltung bei weniger wichtigen Geschäftsangelegenheiten (sowohl der Direktor ewz als auch die Leiterin der ZFG sind einem Mitglied des Stadtrats direkt unterstellt): Sie verkehren in der Regel direkt miteinander, wenn die Fachstelle gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag zu Geschäften, die (un)mittelbar die Gleichstellung betreffen, Stellung nimmt und sich mit Dienstabteilungen austauscht. Im vorliegenden Fall handelte es sich hingegen nicht um eine untergeordnete Geschäftsangelegenheit und mithin war das Vorgehen der ZFG gemäss Ansicht des Stadtrats nicht adäquat. Ausgehend von diesem Fall hat die Stadtpräsidentin die ZFG im Dezember 2013 beauftragt, die internen Prozesse zu prüfen und zu klären; entsprechende Massnahmen befinden sich in Umsetzung.

Der Stadtrat nimmt zur Kenntnis, dass die GPK feststellt, «*der Untersuchungsbericht entsprach in Form und Inhalt nicht den üblichen Erwartungen an eine Administrativuntersuchung*» (S. 15), und weiter anfügt, «*einzelne Kritikpunkte am Bericht [in der Stellungnahme ZFG] sind nachvollziehbar*» (S. 27). Der Stadtrat nimmt weiter zur Kenntnis, dass sich die GPK zu der von der GPK an anderer Stelle gemachten Äusserung, nämlich dass die an den Direktor ewz gerichtete (kritische) fachliche Stellungnahme der ZFG zum Bericht der Administrativuntersuchung auch inhaltlich «*befremdlich*» sei (S. 26), widerspricht.

Die GPK kommt im Weiteren zum Schluss, dass «*eine vermittelnde Rolle der ZFG zu diesem Zeitpunkt zu einer besseren Lösung der Situation hätte führen können. Damit hätte verhindert werden können, dass eine Frau in eine langwierige Administrativuntersuchung einbezogen wird und ihre Stelle verliert*» (S. 26). Hier ist nach Ansicht des Stadtrats eine Klärung der unterschiedlichen Rollen vonnöten: In einer Dienstabteilung ereigneten sich Fälle von sexistischer/sexueller Belästigung. Die Verantwortung für die entsprechende Prozessführung und Krisenbewältigung, zu der prioritär auch der Schutz und die Betreuung der betroffenen Mitarbeitenden gehört, ist die primäre Führungsaufgabe der Führungsperson in der entsprechenden Verwaltungseinheit. Die Rolle einer angerufenen Beratungsstelle (Vertrauensperson, ZFG oder Ombudsstelle) ist es insbesondere, nach Prüfung der Situation und Rechtslage Empfehlungen über mögliche Schritte/Massnahmen abzugeben, auf weitere Unterstützungsangebote hinzuweisen (andere Beratungsstelle, Vertrauensperson, Schlichtungsbehörde), Vermittlung anzubieten und gleichzeitig auf die jeweiligen Vorteile, aber auch Risiken und Grenzen hinzuweisen.

2. Stellungnahme des Stadtrats zu den Empfehlungen der GPK

Der Stadtrat weist daraufhin, dass mehrere Empfehlungen auch die Ombudsstelle betreffen. Er legt Wert auf die Feststellung, dass die Stellungnahme der Ombudsstelle hier nicht eingeflossen ist; sondern separat eingeholt werden müsste, nachdem sie auch in den Empfehlungen mehrfach ausdrücklich erwähnt wird.

Empfehlung 1

Die GPK empfiehlt die Umfragewerte zu Arbeitsklima / Kultur, insbesondere zum Thema sexuelle oder sexistische Belästigung im eigenen Arbeitsumfeld, bei künftigen Mitarbeiterbefragungen im Auge zu behalten und bei Bedarf eingehender zu analysieren.

Die Umfragen zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden in der Stadtverwaltung erfolgen im Zweijahresrhythmus. Die Ergebnisse der einzelnen Dienstabteilungen sowie je nach Grösse weiterer Unterabteilungen werden jeweils im Zeitverlauf sowie im Vergleich zu anderen Organisationen analysiert. Die Resultate geben generell Auskunft zum Arbeitsklima und der Befindlichkeit der Mitarbeitenden, wobei die Beeinträchtigung durch Belästigungen einer von mehreren zu beachtenden Faktoren ist. Der Empfehlung der GPK wird bereits nachgelebt. Der Stadtrat erachtet die Umfragewerte als gutes Stimmungsbarometer und wird die Departemente und Dienstabteilungen anhalten, darauf verstärkt zu achten.

Empfehlung 2

Die neu eingeführten institutionalisierten Gespräche zwischen ewz-Direktor und Vertrauensperson werden von der GPK begrüsst und sollten beibehalten werden in dem Rahmen, dass die Schweigepflicht der Vertrauensperson nicht tangiert wird. Eine Ausweitung auf andere Abteilungen ist zu prüfen.

Die institutionalisierten Gespräche zwischen dem ewz-Direktor und der Vertrauensperson werden fortgeführt. Der Stadtrat wird die Ausweitung solch institutionalisierter Gespräche zwischen Vorgesetzten und Vertrauensperson für alle Departemente prüfen. Es muss dazu auch geklärt werden, wie Betroffene ohne Druck ermuntert und darin unterstützt werden können, sich entweder selbst bei den zuständigen Vorgesetzten zu melden oder die Vertrauensperson bzw. die angefragte Beratungsstelle, insbesondere ZFG und Ombudsstelle, dazu zu ermächtigen. Der Stadtrat unterstützt die Empfehlung, dass die Direktionen der Dienstabteilungen und die Vertrauenspersonen in regelmässigem Kontakt stehen sollen, um Missstände frühzeitig anzugehen.

6 / 11

Empfehlung 3

Die GPK empfiehlt bei den Präventionsmassnahmen Vorgesetzte auf das mögliche Rückzugsverhalten von Betroffenen zu sensibilisieren. Das Nicht-Beantworten von Mails und ein Vermeiden von persönlichen Treffen können wichtige Hinweise für die Vorgesetzten sein. Allenfalls hätte ein diesbezüglicher Hinweis im vorliegenden Fall geholfen, die Eskalation zu vermeiden und eine rechtzeitige Vermittlung einzuleiten.

Mit dieser Empfehlung, der sich der Stadtrat anschliesst, spricht die GPK die Früherkennung an. Sensibilisierung der Vorgesetzten auf Rückzugsverhalten von Mitarbeitenden ist ein wichtiges Präventionsinstrument. Weiter gehört das frühe Erkennen und Ansprechen von Konflikten zur Führungsverantwortung. Unterstützend sorgt die Personalabteilung für das Abwesenheitsmanagement (z.B. Erfassen und Ansprechen von wiederholten Absenzen einer Person oder ganzer Teams). Auch gehört es zu ihren Aufgaben, die Häufung von Absenzen zu evaluieren und individuelle Kündigungsgründe im Austrittsgespräch zu ermitteln.

Empfehlung 4

Wenn konkrete Vorfälle gemeldet werden, empfiehlt die GPK generell eine schriftliche Aktennotiz zu erstellen, die den Vorfall dokumentiert.

Der Stadtrat schliesst sich dieser Empfehlung an. Die schriftliche Dokumentation von Meldungen entspricht der gängigen Praxis in der Stadtverwaltung.

Empfehlung 5

Aussprachen, insbesondere bei verbalen sexistischen Belästigungen, erfolgen direkt mit den Betroffenen, so dass den Beschuldigten bewusst wird, wo Grenzen überschritten wurden. Den Beschwerdeführern bzw. -führerinnen muss klar werden, dass ihre Beschwerden ernst genommen werden.

Die GPK empfiehlt bei verbalen sexistischen Belästigungen eine Aussprache mit allen Betroffenen, um den beschuldigten Personen die Grenzüberschreitung bewusst zu machen. Dieses Vorgehen birgt jedoch die grosse Gefahr der erneuten Integritätsverletzung der in ihrer Würde verletzten Personen. In der direkten Konfrontation kann ein Machtgefälle aufbrechen, das zu Schuldzuweisungen und Rechtfertigungen führt. Es bedarf spezieller Mediationsmethoden, um die drohende Eskalation aufzufangen. Von der generellen Befolgung dieser Empfehlung wird von Fachpersonen abgeraten. Nicht immer sind die Betroffenen zudem bereit für ein solches Gespräch. Der Direktor des ewz bot den Betroffenen vor Einleitung einer Untersuchung eine Aussprache mit denjenigen Personen, die der Belästigung beschuldigt wurden, an. Alle Betroffenen lehnten diesen Weg ab, führten ein Gespräch mit dem Direktor und dem Personalleiter und beantragten eine Administrativuntersuchung (vgl. GR NR. 2013/371).

7 / 11

Empfehlung 6

Die GPK empfiehlt zu prüfen, ob die Ombudsaufgaben, die die Vermittlung zwischen den Konfliktparteien im Streitfall bezüglich sexistischer Belästigung betreffen, in Zukunft nicht mehr durch die Fachstelle, sondern durch die Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsstelle) wahrgenommen werden können.

Die GPK empfiehlt daher die Streichung von Art. 12 lit. b STRB DGA: «Vermittlung in Streitfällen betreffend Gleichstellung zwischen Privaten sowie städtischen Angestellten und der Stadtverwaltung (Ombudsaufgaben)».

Der Stadtrat ist bereit, die Empfehlung der GPK zu prüfen. Er weist jedoch darauf hin, dass die ZFG nicht nur wie die Vertrauenspersonen beratend in den Departementen, sondern auch als Anlaufstelle für städtische *und* ausserstädtische Ratsuchende, Beschuldigte und Betroffene, beratend und vermittelnd tätig ist. Die Ombudsstelle hingegen ist ausschliesslich zuständig für «*Beschwerdesachen zwischen Bürgerinnen und Bürgern einerseits und der Stadtverwaltung andererseits*» (Art. 39 GO). Die Vermittlung gehört neben Beratung und Prävention zu ihren Kernaufgaben; hier verfügt die ZFG aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung über grosses Know-how, das auch künftig allen Ratsuchenden dienen soll. Überdies gilt es zu bedenken, dass bei einer Auslagerung des Vermittlungsauftrags Lücken und neue Schnittstellen entstünden.

Empfehlung 7

Die GPK empfiehlt in Konfliktfällen, in denen es um verbale Belästigungen geht und die Vermittlung und Verbesserung der Gesprächskultur gefragt sind, die Ombudsfrau mit einzubeziehen, insbesondere wenn das Hierarchiegefälle zwischen den betroffenen Parteien die Vermittlungsrolle der betrieblichen Vertrauenspersonen erschwert.

Alle ratsuchenden Personen in der Stadtverwaltung (namentlich Betroffene; Belästigende, denen Sanktionen drohen, Vorgesetzte und Verantwortliche) können sich bereits heute auch an die Ombudsstelle wenden, selbstverständlich auch in Konfliktfällen bei sexistischer/sexueller Belästigung mit oder in der Stadtverwaltung. Der Stadtrat ist aber gerne bereit, die Empfehlung der GPK vertiefter zu prüfen.

Empfehlung 8

Die GPK empfiehlt zu prüfen, welche Aufgaben mit internem Know-how gelöst werden können. Externe Fachpersonen sind nur subsidiär beizuziehen. Die Betreuung der Betroffenen muss intern sichergestellt werden. Es ist abzuklären, welche Aufgaben durch die Personalabteilungen übernommen werden können.

Der Stadtrat schliesst sich der Empfehlung der GPK grundsätzlich an. Soweit möglich wird in der Praxis das interne Know-how, über das die ZFG und die Ombudsstelle verfügen, auch genutzt. Der Beizug von externen Fachpersonen kann in gewissen Fällen, die Betroffene und involvierte Stellen je nach Situation stark beanspruchen können, Vorteile haben. In dieser

8 / 11

Hinsicht sind die Dienstabteilungen aufgefordert, die Vor- und Nachteile eines Bezugs von externen Fachpersonen jeweils im Einzelfall sorgfältig abzuwägen.

Empfehlung 9

Bei departementsübergreifender Kommunikation muss sichergestellt werden, dass alle Beurteilungsgrundlagen vorliegen.

Der Stadtrat schliesst sich der Empfehlung der GPK an, dass bei der Kommunikation die im konkreten Fall relevanten Informationen jeweils stufengerecht und entsprechend der Verantwortlichkeit und Zuständigkeit der Beteiligten vorliegen müssen.

Empfehlung 10

Die GPK empfiehlt insbesondere bei komplexeren Fällen den Einbezug der Ombudsstelle vor einem Administrativverfahren zu prüfen. Sie kann helfen, vor Beginn einer allfälligen Untersuchung eine Auslegeordnung vorzunehmen und geeignete Massnahmen zu treffen. Diese Option steht auch allen Vorgesetzten offen, die bei der Handhabung von Beschwerden wegen sexistischer oder sexueller Belästigung Unterstützung benötigen.

Die Ombudsstelle ist neben der ZFG eine der möglichen Beratungsstellen. Vorliegend haben sich die drei betroffenen Frauen an die ZFG gewandt. Die Ombudsstelle wurde vom Vorsteher der Industriellen Betriebe in diesem komplexen Fall um Unterstützung gebeten. Der gesetzliche Auftrag der Ombudsstelle beinhaltet jedoch nicht die direkte Führungsunterstützung in der Stadtverwaltung, sondern besteht vor allem darin, Mitarbeitende in Fragen des Arbeitsverhältnisses und Bürgerinnen und Bürgern bei Anliegen gegen die Verwaltung zu beraten, bei der Lösungsfindung zu unterstützen und zu vermitteln. Die Ombudsstelle beschrieb im Rahmen der «After Action Review», einen internen Prozess zwischen ihr, HRZ und der ZFG, wonach sie bei Vertraulichkeits- oder Interessenskonflikten beigezogen werden kann.

Empfehlung 11

Des Weiteren empfiehlt die GPK, dass in der Informationsveranstaltung für neue ewz-Mitarbeitende auf die Tätigkeit der Ombudsstelle hingewiesen wird.

Der Stadtrat schliesst sich dieser Empfehlung grundsätzlich an. Bereits heute wird an den Einführungsveranstaltungen für neue Mitarbeitende wie auch durch laufende Informationen auf die Tätigkeiten und Zuständigkeiten sowohl der Vertrauensperson, wie auch der ZFG und der Ombudsstelle hingewiesen.

9 / 11

Empfehlung 12

Die GPK empfiehlt, dass vor einer Administrativuntersuchung der Fall jeder Beschwerdeführerin / jedes Beschwerdeführers einzeln betrachtet wird, um adäquate Massnahmen treffen zu können. In Fällen, in denen es um mündliche und schriftliche Kommunikation der Beschuldigten geht, ist zuerst ein vermittelndes Gespräch, allenfalls mit Unterstützung der Ombudsfrau in Betracht zu ziehen.

Die Empfehlung deckt sich inhaltlich mit den Empfehlungen 5 und 7 (vgl. entsprechende Stellungnahme). Im vorliegenden Fall lehnten die Betroffenen ein Gespräch mit denjenigen Personen, die der Belästigung beschuldigt wurden, und das entsprechende Vermittlungsangebot der ZFG im Übrigen ab und verlangten eine Administrativuntersuchung.

Empfehlung 13

Die Dauer des Verfahrens ist sorgfältig abzuschätzen. Verzögernde Rahmenbedingungen wie Abwesenheit einer Beschwerdeführerin oder die Suche nach einem Rechtsbeistand müssen berücksichtigt werden. Sollte die geplante Dauer des Verfahrens überschritten werden, ist ein Gespräch mit allen Beteiligten durchzuführen, welches klärt, ob durch die Verzögerung weitere Schutz- und/oder Betreuungsmassnahmen für die Betroffenen angezeigt sind.

Der Stadtrat unterstützt diese Empfehlung, insbesondere liegt in solchen Fällen die Bezeichnung einer zentralen Koordination in der Verantwortung der Führung (vgl. Empfehlung 17). Das ewz hat dies aufgrund der «After Action Review» erkannt und setzt die Erkenntnisse entsprechend um.

Empfehlung 14

Aufgrund der Befragungen empfiehlt die GPK zu prüfen, ob bei Schutzmassnahmen auch alternative Arbeitsstellen innerhalb anderer städtischer Dienstabteilungen oder Departementen vermittelt werden können. Wichtig erscheint uns der räumliche Abstand zum bisherigen Arbeitsort.

Der Stadtrat ist sich der Wichtigkeit einer räumlichen Trennung bewusst und schliesst sich der Empfehlung der GPK grundsätzlich an. Auch die vorliegend involvierte ZFG hat gegenüber dem Direktor ewz als primäre Massnahme zum Schutz der Betroffenen eine räumliche Trennung empfohlen. Das Prüfen von Arbeitsmöglichkeiten bei anderen Dienstabteilungen und Departementen unter Einbezug der internen Stellenberatung HRZ ist in der Stadtverwaltung etabliert, da dieses Vorgehen gemäss Art. 23 Abs. 3 PR im Fall der Auflösung eines Arbeitsverhältnisses aus gesundheitlichen Gründen vorgeschrieben ist. Allerdings dürfte es insbesondere im Rahmen von vorübergehenden Schutzmassnahmen häufig schwierig sein, innert nützlicher Frist alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu finden. Die räumliche Distanz ist sodann je nach konkreter Situation mit anderen Massnahmen sicherzustellen wie beispielsweise mit einer zeitweisen Freistellung oder Versetzung beschuldigter Personen.

10 / 11

Empfehlung 15

In der Pflicht zur Umsetzung dieser Massnahmen sind dabei die zuständigen Vorgesetzten in Ausübung ihrer Führungsverantwortung (Art. 150 AB PR), wobei gewährleistet sein muss, dass diese operativ durch Stabsfunktionen, namentlich HR und Rechtsdienst angemessen unterstützt werden. Sofern diese Stellen an zeitliche oder fachliche Grenzen stossen, ist der Beizug zentraler Ressourcen (beispielsweise HRZ) oder externer Stellen zu prüfen. Dies hat jedoch subsidiär zu erfolgen und entbindet die zuständigen Funktionsträger in den Dienstabteilungen und Departementen nicht von ihrer Verantwortung.

Der Stadtrat unterstützt diese Empfehlung. Im Einzelfall ist sorgfältig abzuwägen, welche internen oder externen Stellen involviert werden. (Vgl. auch Stellungnahme zu Empfehlung 8)

Empfehlung 16

Die GPK empfiehlt, dass bevor Freistellungen ausgesprochen beziehungsweise Mitarbeitende aufgrund einer Administrativuntersuchung beurlaubt werden, eine klare Kommunikation vereinbart wird, die mit allen Beteiligten abgesprochen ist.

Der Stadtrat schliesst sich dieser Empfehlung an. Die interne Kommunikation in den betroffenen Teams war im vorliegenden Fall im Vorfeld ungenügend, was bereits im Rahmen der «After Action Review», festgestellt wurde und im ewz inzwischen anders gehandhabt wird.

Empfehlung 17

Bei komplexen Fällen mit vielen involvierten Stellen empfiehlt die GPK eine zentrale Koordination, die den Überblick behält und Anlaufstelle für die Beteiligten ist. Diese muss auch intervenieren, wenn erkennbar wird, dass der zeitliche Ablauf nicht eingehalten werden kann. Diese Aufgabe kann je nach Fall zum Beispiel durch eine Stelle der Personalabteilung oder der Vertrauensperson übernommen werden.

Der Stadtrat schliesst sich der Empfehlung an, dass eine zentrale Koordination bei solch komplexen Fällen nötig ist. Das Fehlen eines «Scharniers» ist eine der Lehren, die aus diesem Fall gezogen worden sind.

Der Stadtrat erachtet diese Koordinationsfunktion als Führungsaufgabe der zuständigen Führungsinstanzen, für die zwar Dritte beispielsweise aus der Personalabteilung beigezogen, denen aber keine wichtigen Entscheidungsbefugnisse übertragen werden können. Die mit der Beratung und Unterstützung von Mitarbeitenden betraute Vertrauensperson darf nicht mit dieser zentralen Scharnierfunktion beauftragt werden. Denn zum einen ist sie primär Vertrauensperson von betroffenen Mitarbeitenden und zum andern ist sie in der Regel, wie vorliegend, in hierarchisch unterstellter Funktion.

11 / 11

Empfehlung 18

Die GPK empfiehlt Massnahmen zu ergreifen, so dass das Case Management in jedem Fall rechtzeitig zugezogen wird, auch wenn der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin während der Ferien oder während des unbezahlten Urlaubs erkrankt.

Der Stadtrat schliesst sich der Empfehlung der GPK an. Er gibt aber zu bedenken, dass es Situationen geben kann, in denen ein rechtzeitiger Beizug des Case Managements nicht möglich oder sehr schwierig ist.

Freundliche Grüsse
im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin

Die Stadtschreiberin

Corine Mauch

Dr. Claudia Cuche-Curti