

Allgemeiner Teil

1. Verbesserungsvorschläge gemäss § 89 KV und § 12 Abs. 2 OMG

Gemäss § 89 Abs. 2 der Kantonsverfassung kann der Ombudsman Beanstandungen anbringen, auf Mängel des geltenden Rechtes hinweisen und Empfehlungen abgeben. § 12 Abs. 2 des Ombudsmangengesetzes (OMG) präzisiert, dass er nicht nur auf Mängel im geltenden Recht und in der Verwaltungstätigkeit hinweist, sondern auch Verbesserungen vorschlägt.

Nebst der Einzelfallprüfung nach Recht und Billigkeit kommt dem Ombudsman auf Grund seiner verfassungsmässigen Stellung die allgemeine Aufgabe zu, auf Mängel des geltenden Rechts hinzuweisen und Verbesserungsvorschläge einzubringen. Selbstverständlich hat er Letzteres mit der gebotenen Zurückhaltung zu tun. In der Vorlage an den Landrat zum Ombudsmangengesetz vom 3. November 1987 kommt dem Ombudsman diesbezüglich lediglich die Rolle eines Impulsgebers zu. Er soll "Impulse zur Verbesserung rechtsetzender, organisatorischer und administrativer Art geben".

Auch in diesem Berichtsjahr sind einige generelle Anregungen vom Ombudsman ausgegangen. Dabei gehen die Impulse meist direkt an jene Verwaltungsstelle, von der angenommen werden kann, dass sie am besten in der Lage ist, sie aufzunehmen und umzusetzen bzw. den vorgesetzten Instanzen zum Entscheid zu unterbreiten. Da Verbesserungsvorschläge regelmässig geraume Zeit brauchen, bis sie geprüft, allenfalls abgelehnt oder aber verwirklicht werden, fehlt dem Ombudsman gelegentlich eine diesbezügliche Rückmeldung. Es wäre zu überprüfen, ob im Ombudsmangengesetz eine Rückmeldepflicht seitens der Verwaltung/Exekutive verankert werden sollte.

Zur Illustration nun einige Beispiele für Verbesserungsvorschläge genereller Art:

- a) Über die Lösung des Einzelfalles hinaus, siehe Einzelfallbeispiel Nr. 3, wird dem kantonalen Fürsorgeamt empfohlen, das "Handbuch Fürsorge" bezüglich aufschiebende Wirkung bei Einsprachen und Beschwerden zu überarbeiten, was seitens der Amtsleitung unverzüglich zugesichert wurde.
- b) Bei der Überprüfung der geänderten Fassung vom 9.2.2000 der Verordnung über die Vergütung während der Ausbildung vom 11.12.1990 haben wir den formellen Mangel festgestellt, dass eine Delegationsnorm fehlt. Ein Blick auf andere kürzlich erlassene Verordnungen zeigt, dass dies kein Einzelfall war. Die Delegationsnormen sind Ausdruck der Bindung von Behörden an Verfassung und Gesetz. Der Verweis auf eine Delegationsnorm erlaubt es dem Rechtsanwender auf übersichtliche Weise zu überprüfen, ob ein Erlass auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht. Der Regierungsrat hat auf Grund unserer Empfehlung alle Verfasser von Verordnungen per Regierungsratsbeschluss angewiesen, den Verbesserungsvorschlag des Ombudsman in die Tat umzusetzen.
- c) Auf Grund verschiedener Fälle befassten wir uns im Berichtsjahr mit Problemen, welche befristete Arbeitsverträge betrafen. Neben der Frage der Zulässigkeit von Kettenarbeitsverträgen im öffentlichen Recht ging es vornehmlich auch um die Frage der sozialen Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall. Auf Grund des Interesses an der Beantwortung der aufgeworfenen Fragen, die bis anhin in der Lehre und Praxis nicht ausreichend untersucht worden waren, beantragten wir dem Rechtsdienst, ein umfassenderes Gutachten zu erstellen, welches prompt und in überzeugender Art vom Stellvertreter des Leiters des Rechtsdienstes verfasst wurde. Ich empfahl, es in geeigneter Weise in einer Zeitschrift zu veröffentlichen.
- d) Im Verlaufe des Berichtsjahres haben wir verschiedene Anfragen zum Wechsel des Steuersystems per 1.1.2001 erhalten. Insbesondere interessierten Fragen betreffend Erwerbsunterbrüche während der Jahre 1999/2000, die gemäss neuem Gesetz in die Bemessungslücke fallen. Da dies zu Härten und Rechtsungleichheiten geführt hätte, welche der Gesetzgeber meines Erachtens beim Systemwechsel nicht in Kauf genommen haben kann, haben wir die Steuerverwaltung zu Handen der Taxationskommission zum Beispiel auf die steuergesetzliche Regelung des Kantons Luzern aufmerksam gemacht. Die Steuertaxationskommission hat im Zusammenhang mit dem Übergang zur einjährigen Steuerveranlagung in Anwendung von § 183 des Steuergesetzes am 6.12.2000 einen Grundsatzentscheid gefällt, wonach bei Erwerbsunterbrüchen von mehr als 6 Monaten in den Jahren 1999/2000 eine Zwischenveranlagung zugelassen wird.

e) Infolge Unklarheiten auf der Auftraggeber- und der Auftragnehmerseite (Externe Psychiatrische Dienste, (EPD)) bezüglich Erstellung eines Gutachtens haben wir die EPD eingeladen, ein "Merkblatt für Auftraggeber von Gutachten an die EPD" auszuarbeiten. Seit März 2000 ist das Merkblatt mit unter anderen folgenden Merkpunkten in Gebrauch: Zuständigkeit, Zeitbedarf, Kostenfolge, Entbindung vom ärztlichen Geheimnis, Fremdanamnese, Akteneinsicht, Formulierung der Fragestellung, Information des Exploranden.

f) Krankenkassenprämienverbilligungen werden auf Grund rechtskräftiger Steuerdaten berechnet. In seltenen ausserordentlichen Fällen mit amtlicher Einschätzung gibt es betroffene Personen, die nicht im Steuereinspracheverfahren ihre Rechte geltend machen können sondern erst später ein Steuererlassgesuch stellen. Bei Personen, für welche die amtliche Einschätzung eine unbillige Härte darstellt und zudem besondere Gründe vorliegen, kann das unbillige Ergebnis ohne förmliche Revision einer Steuerveranlagung korrigiert werden. Bei solchen vereinzelt Fällen haben wir der Abteilung Krankenkassenprämienverbilligung mit positivem Ergebnis empfohlen, auf Grund eines Spezialberichtes - ohne Rektifikat der Steuerfaktoren - eine Prämienverbilligung zu berechnen.

g) Im Berichtsjahr hatten wir uns auch mit der Frage des Abverdienens von Bussen zu befassen. Dem Strafbefehl liegt ein Informationsblatt bei. Dieses enthält neben Hinweisen auf Rechtsmittel und Vollzug auch Hinweise zur Zahlung (zum Beispiel in Raten) sowie die Möglichkeit des Abverdienens. Ein Quervergleich zwischen den Kantonen zeigt, dass diesbezüglich erhebliche Preisunterschiede bestehen. Ich empfehle dem zuständigen Abteilungsleiter der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion, dahin zu wirken, dass aus Rechtsgleichheitsgründen mindestens im Raume Basel ein einheitlicher Tarif des Abverdienens von Bussen zur Anwendung gelangt.

2. Statistik

Die Zahl der eingegangenen Geschäfte beträgt 273 (1999: 264).

Erledigt wurden 278 Anliegen (286). Die Zahl der pendenten Geschäfte beträgt 24 (26).

Die sogenannten internen Anliegen (Tabelle 3), d.h. solche, die das Verhältnis des Staates oder der Gemeinden mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreffen, hat sich im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Revisionen im Bereich des Personalrechts und der Pensionskasse vorübergehend leicht auf 16.5% (12%) erhöht. Im Vergleich zu den statistischen Zahlen der übrigen parlamentarisch gewählten Ombudsmen bleibt der Anteil an internen Anliegen im Baselbiet verhältnismässig konstant niedriger.

[Zur Detail-Statistik](#)

3. Personelles

Ich danke meinen beiden Chefsekretärinnen, Frau E. Zoller und Frau E. Cereghetti, für ihre effektive und wertvolle Mitarbeit herzlich. Ihr stets offenes Ohr und ihre Freundlichkeit gegenüber Petentinnen und Petenten tragen wesentlich zum Gelingen des Vermittlungsauftrages des Ombudsmen bei.

Frau lic. iur. N. Werner und Frau lic. iur. B. Zihlmann haben ihre Volontariate auf meinem Büro absolviert. Für ihre wertvolle und tatkräftige Mitarbeit bedanke ich mich herzlich.

Besonderer Teil

1. Regierungsrat / Persönlichkeitsschutz

Anliegen

Der Regierungsrat hat die Beschwerde einer Maturandin gegen den negativen Entscheid der Maturitätsprüfungskommission im Fach Deutsch abgewiesen. Der Examinator vertritt gegenüber dem Ombudsman die Auffassung, dass in die Erwägungen des Beschwerdeentscheides Passagen eingeflossen seien, die für die Begründung des im Dispositiv festgehaltenen Entscheides unerheblich bzw. für ihn persönlich verletzend seien. Insbesondere seien die Erwägungen nicht der geeignete Ort, seine vorgesetzten Instanzen anzuweisen, ihn zu belehren. Eine Anweisung an sie hätte ihm und seiner vorgesetzten Stelle auf separatem Wege mitgeteilt werden sollen, so dass die Beschwerdeführerin davon nichts erfahren hätte.

Abklärungen

1.a) Verfügungen und Beschwerdeentscheide unterliegen der Begründungspflicht. Sie leitet sich aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör ab. Gesetzlich verankert ist die Begründungspflicht in § 18 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

b) Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an die Begründung lassen sich auf Grund des allgemeinen verfassungsrechtlichen Anspruches allerdings keine generellen Regeln aufstellen, denen eine Begründung zu genügen hätte. Die Anforderungen sind unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles sowie der Interessen der Betroffenen festzulegen (Imboden / Rhinow / Krähenmann, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 85, B. III).

c) Grundsätzlich besteht häufig, wenn nicht immer, die Möglichkeit, dass unterschiedliche Begründungen (Erwägungen) zum gleichen Schluss führen. Das Umgekehrte - gleiche Begründungen mit unterschiedlichen Schlüssen - dürfte gelegentlich auch der Fall sein. Begründung und Entscheidungsdispositiv sind einander unter Umständen also nicht eindeutig zugeordnet. In einem solchen Fall kann es auch nötig sein, dass über die Art der Begründung eines Entscheides ein ausdrücklicher Beschluss gefasst wird, da nach herrschender schweizerischer Auffassung ein Rechtsanspruch auf eine Mehrheitsbegründung besteht (ibid., Nr. 85, B. VII). Im vorliegenden Fall wurde dem Rechtsanspruch auf eine Mehrheitsbegründung Genüge getan, werden doch die Entwürfe für die Regierungsratsbeschlüsse in aller Regel von der instruierenden Direktion zusammen mit der definitiven schriftlichen Begründung dem Regierungsrat zum Beschluss vorgelegt.

d) In der Gerichtspraxis erfolgt der Verfahrensgang in der Regel etwas anders, indem unter anderem nach der Instruktion, dem Schriftenwechsel, dem Beweisverfahren und den Parteivorträgen das entscheidende Gremium zuerst frei berät, dann den Entscheid fällt und die Begründung nachträglich (definitiv) ausgearbeitet wird. Dies gibt dem entscheidenden Gremium die Möglichkeit, in die (öffentliche) mündliche Beratung Gedanken und Hinweise einzuflechten, die dann in der definitiven Urteilsredaktion keinen Niederschlag findet. Es entspricht einer Tradition der baselbieter Gerichte, dass Richterinnen und Richter den Parteien nebst dem rechtlichen Minimalbestand an Begründungen gelegentlich Ratschläge bis zünftige Hinweise auf den Weg geben.

e) Es wäre durchaus denkbar und von Gesetzes wegen nicht ausgeschlossen, dass der Regierungsrat bei ausgewählten Fällen die Parteien persönlich anhört und seinen Entscheid samt mündlicher Begründung im engeren Sinn samt Beiwerk - das etwas mehr enthält als was zur rein formalen rechtlichen Begründung unerlässlich ist - den anwesenden Parteien eröffnen würde. Mit dieser Methode könnte, ähnlich wie an den Gerichten, das ergänzende Beiwerk, welches dann in der Begründung nicht mehr erscheint, auf welches die entscheidende Instanz aber dennoch Wert legt, den Parteien zur Kenntnis gebracht werden. Auch bei einer solchen Vorgehensweise erfahren beide Parteiseiten, wessen Sinnes der Regierungsrat ist.

2. Der Regierungsrat stellt in seiner - beiläufigen - Begründung fest, dass bestimmte Randbemerkungen des Examinators zum Aufsatz der Beschwerdeführerin zynische, sehr verletzende und jeder pädagogischen Grundlage entbehrende Äusserungen darstellen.

3. Der Examiner bemängelt nun, dass diese, wie er sagt, für ihn verletzenden Feststellungen vom Regierungsrat aussenstehenden Drittpersonen zur Kenntnis gebracht wurden. Dazu ist zu bemerken, dass die Beschwerdeführerin (bzw. ihr Anwalt) im Beschwerdeverfahren Partei ist und nicht aussenstehende Dritte und ich gemäss meinen obigen Ausführungen das regierungsrätliche Begründungsbeiwerk als zulässig erachte. Wie erwähnt bin ich aber der Auffassung, dass solche Ausführungen in einer parteiöffentlichen mündlichen Urteilsberatung optimaler kommuniziert werden könnten.

4. In inhaltlicher Hinsicht sind die beiläufigen Bemerkungen in der Begründung des RRB meines Erachtens nicht unangemessen. Gemäss § 53 des Schulgesetzes (SchuG) wird das Lehrziel - auf welches hin sowohl die Lehrkräfte wie die Schülerschaft des Gymnasiums hinzuwirken hat - etwas formal als Hochschulreife definiert. Inhaltlich gilt indessen auch das in § 2 SchuG formulierte Ziel für das nicht obligatorische Gymnasium:

"Die Schule soll in Verbindung mit dem Elternhaus dem Schüler eine seinen Anlagen und Möglichkeiten entsprechende Bildung und Erziehung gewährleisten. Sie fördert die Entwicklung seiner körperlichen, geistigen, schöpferischen, emotionalen und sozialen Fähigkeiten. Sie knüpft dabei an die christliche, humanistische und demokratische Überlieferung an und hilft so, den Schüler zu einem selbständigen, verantwortungsbewussten, toleranten und zur Zusammenarbeit fähigen Menschen zu erziehen.

Es ist für die Schule und die Lehrerschaft sicher nicht einfach, dieser hochgesteckten Zielstellung zu genügen. Der Regierungsrat hat für eine solche Zielstellung und deren realistische Erfüllungsmöglichkeiten sicher das richtige Augenmass, und er wird bei normalen Abweichungen ohne weiteres ein Auge zudrücken. Er muss aber auch Abweichungen, die sich zu weit von dieser Zielsetzung und folglich auch von deren Erreichung entfernen, deutlich ansprechen. Letztlich geht es neben der Entwicklung der körperlichen, geistigen etc. Fähigkeiten um die Entfaltung der Persönlichkeit der Schülerinnen und Schüler. Dies ist nur in einem Klima der gegenseitigen Achtung und Anerkennung möglich. Sachlich gerechtfertigte Kritik an mangelhaften Leistungen darf die Würde und die Förderung der Person nie aus dem Auge verlieren. Der Regierungsrat hat seine Einschätzung nach meiner Auffassung diesbezüglich gegenüber Herrn X zu Recht deutlich zum Ausdruck gebracht.

Ergebnis

Gemäss § 1 des Ombudsmangengesetzes habe ich den Regierungsrat vor den ungerechtfertigten Vorwürfen zu schützen.

2. Steuerverwaltung, Fürsorgebehörde / Nach- und Strafsteuer, Rückzahlung von Fürsorgeleistungen

Anliegen

Anlässlich der Bearbeitung der Steuererklärung hat die Steuerverwaltung festgestellt, dass das Ehepaar X Erwerbseinkommen der Ehefrau erstmals für das Bemessungsjahr 1998 deklarierte. Abklärungen ergaben aber, dass Frau X bereits seit Januar 1993 erwerbstätig war. Folglich wurde ein Nach- und Strafsteuerverfahren für die Jahre 1995 bis 1999 eröffnet. Herr X behauptete, er habe, als sie noch von der Fürsorgebehörde unterstützt wurden, sämtliche steuerrelevanten Unterlagen dem Sozialdienst zu Händen der Fürsorgebehörde eingereicht. Er sei dabei davon ausgegangen, bzw. es sei zumindest stillschweigend abgemacht worden, dass diese Unterlagen der Steuerbehörde weitergeleitet werden. Der Gesuchsteller bat den Ombudsman zu prüfen, wo seitens der Verwaltung ein Übermittlungsfehler aufgetreten sei. Die Nachsteuern wolle er bezahlen, hingegen seien die Strafsteuern zu widerrufen.

Abklärungen

Der Abteilung Nach- und Strafsteuern sowie der örtlichen Fürsorgebehörde wurden die Vorbringen von Herrn X zur Stellungnahme unterbreitet.

1. Durch die Anfrage des Ombudsmann sah sich die Fürsorgebehörde zu folgenden Abklärungen veranlasst: Familie X wurde im Zeitraum vom Januar 1994 bis Dezember 1998 mit rund 29'000 Franken von der Fürsorgebehörde unterstützt. Gemäss Merkblatt für Unterstützte, dessen Erhalt Herr X unterschriftlich bescheinigte, sind die Fürsorgeempfänger unter anderem verpflichtet, höhere oder zusätzliche Einkünfte (Lohn, Rente etc.) der Fürsorgebehörde unverzüglich und in jedem Fall mitzuteilen (§ 27 des Fürsorgegesetzes). Die Familie X hat der Fürsorgebehörde keine diesbezüglichen Mitteilungen gemacht.

2. Die Fürsorgebehörde hat gemäss § 17 des Fürsorgegesetzes die Verhältnisse der Hilfsbedürftigen zu überprüfen, was auf dem Merkblatt - nebst dem Hinweis, dass unwahre und unvollständige Angaben strafrechtlich verfolgt werden (§ 38 Fürsorgegesetz) - ebenfalls erwähnt ist. Die Fürsorgebehörde hat in Erfahrung gebracht, dass im fraglichen Zeitraum von 1994 bis 1998 Frau X zusätzliche Lohneinnahmen von rund 68'000 Franken der Fürsorgebehörde nicht gemeldet hat. Die Familie X hätte somit nicht unterstützt werden müssen bzw. dürfen. Mit Verfügung vom September 2000 forderte die Fürsorgebehörde deshalb von Familie X den Betrag von rund 29'000 Franken zurück.

3. Die Behauptung von Herrn X, der Sozialdienst bzw. die Fürsorgebehörde habe sämtliche steuerrelevanten Unterlagen (Lohnausweise etc.) versehentlich nicht an die Steuerverwaltung weitergeleitet, erwies sich somit als vollständig haltlos. Herr und Frau X haben ihrerseits unrechtmässig gehandelt. Die Verfügungen der Abteilung Nach- und Strafsteuern erwiesen sich als rechtmässig, insbesondere war die Höhe der Strafsteuer angesichts der vorerwähnten Tatsachen verhältnismässig.

Ergebnis

Die Gesuchsteller haben der Fürsorgebehörde zu Recht einen Betrag von rund 29'000 Franken zurückzubezahlen, die Nach- und Strafsteuer inklusive Verzugszins sind rechtmässig und in der Höhe von insgesamt rund 7'000 Franken angemessen.

3. Fürsorgebehörde und kantonales Fürsorgeamt / Aufschiebende Wirkung von Einsprachen und Beschwerden

Anliegen

Familie X hat bisher Fürsorgeleistungen erhalten. Aus verschiedenen Gründen wurde ihr nun mittels einer neuen Verfügung ein Teil des ihr bisher zustehenden Geldes gekürzt. Die Familie erhebt Einsprache gegen diese Verfügung. Der Geldbetrag wird ihr aber trotzdem mit sofortiger Wirkung gekürzt.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob Einsprachen gegen Verfügungen der kommunalen Fürsorgebehörde mit aufschiebender Wirkung ausgestaltet sind und unter welchen Voraussetzungen die Suspensivwirkung entzogen werden kann. Eine Ausgestaltung mit aufschiebender Wirkung würde bedeuten, dass Verfügungen grundsätzlich erst nach Abschluss des

ordentlichen Rechtswegs Wirkungen entfalten und dadurch die Kürzung von Fürsorgeleistungen erst nach Abschluss des Rechtsmittelweges vorgenommen werden könnte.

Abklärung

Suspensivwirkung bedeutet, dass der Eintritt der formellen Rechtskraft hinaus geschoben wird und das Urteil nicht vollzogen werden kann. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die aufschiebende Wirkung entzogen werden.

Bis ein letztinstanzlicher Entscheid formell rechtskräftig und vollstreckbar ist, können ein Jahr und mehr vergehen. Daher ist die Frage der Suspensivwirkung für die Beteiligten im Streit, insbesondere um Fürsorgeansprüche, von grosser Bedeutung. Zu viel ausgezahlte Unterstützungen müssten an das Gemeinwesen zurückbezahlt oder ungerechtfertigte Kürzungen müssten bei Fehlen des Suspensiveffekts dem Fürsorge-Empfänger nachträglich ausgeglichen werden.

Das Gemeindegesetz (SGS 180) verweist für das Beschwerdeverfahren vor Gemeindebehörden in §176 auf das Verwaltungsverfahrensgesetz (SGS 175, VwVG). § 34 VwVG regelt die aufschiebende Wirkung von Beschwerden.

Die Einsprache ist wie die Beschwerde ein formelles, ordentliches Rechtsmittel. Für die Einsprache selbst ist die Suspensivwirkung nicht ausdrücklich geregelt. Auch das Fürsorgegesetz regelt die aufschiebende Wirkung der Einsprache nicht. Grundsätzlich haben aber alle ordentlichen Rechtsmittel Suspensivwirkung.

Bei den Bemühungen um eine erste Einschätzung der Rechtslage haben wir auch das "Handbuch Fürsorge" konsultiert, welches das kantonale Fürsorgeamt herausgibt. Das "Handbuch Fürsorge" regelt unter dem Titel "Beschwerden" auch die aufschiebende Wirkung von Einsprachen. Die Einsprache wird hier ebenfalls unter § 34 VwVG subsumiert. Im Handbuch werden verschiedene Möglichkeiten aufgezeigt, wie mit der Problematik der aufschiebenden Wirkung auf rechtlich gangbarem Wege umgegangen werden soll.

Einerseits wird die Möglichkeit der Befristung von Verfügungen angeführt. Jede neue Verfügung wird wie eine Erstunterstützung, bei deren Einsprache keine aufschiebende Wirkung gewährt wird, behandelt. Mit dem Erlass von wiederholten befristeten Verfügungen anstelle einer unbefristeten Verfügung könne, so das Handbuch, die unangenehme Begleiterscheinung der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden und Einsprachen umgangen werden.

Unseres Erachtens verfolgt das Institut der aufschiebenden Wirkung eine sehr sinnvolle Zielrichtung. Es soll, da Fehlentscheide oder Ermessensfehler vorkommen können, den Einspruchsberechtigten die Möglichkeit geben, Einsprache zu erheben, ohne dass der Streitgegenstand verändert und die zu beurteilende Situation verfälscht wird. Der Einzelne soll nicht mit Sanktionen belastet werden, deren Rechtmässigkeit noch nicht fest steht. Sind nur noch ausserordentliche Rechtsmittel vorgesehen, die grundsätzlich nicht mit Suspensivwirkung ausgestattet sind, die aber in gewissen Fällen mit Suspensivwirkung versehen werden können, rechtfertigt sich der Entzug der Suspensivwirkung eher, da diese Rechtsmittel nur in besonderen Situationen gegeben sind.

Aus diesen Gründen ist der generelle Hinweis auf die Möglichkeit der Befristung von Verfügungen befremdlich und könnte falsche Signalwirkung auf die Fürsorgebehörden der Gemeinden haben.

Andererseits ist die Möglichkeit des Entzugs der aufschiebenden Wirkung durch die Beschwerdeinstanz gesetzlich in § 34 Abs. 2 VwVG vorgesehen. In verschiedenen Fällen kann dies erwünscht sein.

Ergebnis

Nach einer eingehenden Erörterung der Problematik mit dem neuen Amtsvorsteher und dem Leiter des Rechtsdienstes des kantonalen Fürsorgeamtes ist man sich einig, dass das Institut der Einsprache grundsätzlich mit aufschiebender Wirkung ausgestattet sein sollte, welche aber unter bestimmten Voraussetzungen entzogen werden kann. Wir empfehlen das "Handbuch Fürsorge" in diesem Sinne zu überarbeiten, was erfreulicherweise sofort an die Hand genommen wurde.

4. Steuerverwaltung / Umgang mit Steuerdaten

Anliegen

Herr Z erhielt das Antragsformular für 2000/2001 für die Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung. Mit dem aufgeführten Betrag des bereinigten, steuerbaren Einkommens war er nicht einverstanden, worauf er dagegen Einsprache erhob. Gegen den ablehnenden Einsprache-Entscheid der Sozialversicherungsanstalt Basel-Landschaft erhob er Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht.

Die Sozialversicherungsanstalt führte sowohl im Einsprache-Entscheid wie auch in der Vernehmlassung an das Versicherungsgericht die Details des steuerbaren Einkommens auf.

Herr Z ist der Meinung, dass die kantonale Steuerverwaltung über das unerlässliche Mass hinaus steuerliche Angaben an die Sozialversicherungsanstalt weitergeleitet hatte.

Abklärungen

Allgemeines

Behörden dürfen nach Datenschutzgesetz Personendaten bearbeiten, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht oder wenn dies zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist.

Unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungsbestimmungen darf die Behörde rechtmässig erhobene Personendaten an andere Behörden oder an Private bekanntgeben, wenn für die Bekanntgabe eine direkte gesetzliche Grundlage besteht, wenn sie zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist, oder wenn sie im Interesse der betroffenen Person liegt und diese der Datenbekanntgabe ausdrücklich zugestimmt hat.

Steuerdaten unterstehen dem Steuergeheimnis, nach welchem Personen, die in ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnis von den Verhältnissen der Steuerpflichtigen erhalten, darüber Stillschweigen zu bewahren haben. Sofern ein berechtigtes Interesse vorliegt, können an die öffentliche Verwaltung oder an Gerichte Auskünfte erteilt werden.

Stellungnahmen

Der Ombudsman holte bei der Steuerverwaltung, der Sozialversicherungsanstalt sowie beim kantonalen Datenschutzbeauftragten Stellungnahmen ein, ob die Steuerverwaltung oder die Sozialversicherungsanstalt über das unerlässliche Mass hinaus steuerliche Angaben an eine andere Amtsstelle weitergegeben habe.

Stellungnahme der Steuerverwaltung

Grundsätzlich wird nur das steuerbare Einkommen bekannt gegeben und zwar insofern, als es vom Amt für Informatik auf dem Antragsformular für die Prämienverbilligung eingetragen wird.

In einzelnen Fällen stellen Antragsberechtigte der Sozialversicherungsanstalt Fragen über bestimmte Steuerveranlagungspositionen. Daher wurde für wenige Angestellte der Sozialversicherungsanstalt ein Zugriff auf bestimmte, beschränkte Steuerdaten eingerichtet. Diese ausgesuchten Angestellten können bei Anfragen von Anspruchsberechtigten oder bei Einsprache-Entscheiden die entsprechenden Fragen beantworten, ohne dass Angestellte der Steuerverwaltung für solche Arbeiten bemüht werden müssen.

Alle Abfragen der Steuerdaten werden aufgezeichnet und die Steuerverwaltung sowie der Datenschutzbeauftragte können jederzeit beurteilen, ob die Abfragen rechtmässig und notwendig waren.

Die Steuerverwaltung erachtet das beschriebene Verfahren für rechtlich zulässig und verhältnismässig.

Dass hingegen die Details des steuerbaren Einkommens im Einsprache-Entscheid und in der Vernehmlassung zum Fall von Herrn Z aufgeführt werden, hält die Steuerverwaltung für unnötig, da die Details für die Beurteilung der Rechtsfrage bedeutungslos seien.

Stellungnahme der Sozialversicherungsanstalt

Die Sozialversicherungsanstalt hält - wie die Steuerverwaltung - das oben beschriebene Verfahren für rechtlich zulässig und verhältnismässig.

Hingegen vertritt sie die Meinung, dass gewisse Veranlagungsdetails zur Beurteilung der Rechtsfrage notwendig gewesen sind. Sie gesteht jedoch ein, dass mehr Details angegeben wurden, als unbedingt notwendig.

Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

Die im Folgenden kurz wiedergegebene Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten beinhaltet eine abstrakte Beurteilung der Sachlage, wobei der Datenfluss zwischen der Steuerverwaltung und der Sozialversicherungsanstalt ausser Betracht gelassen wurde.

Die Sozialversicherungsanstalt untersteht in ihrem Handeln dem Datenschutzgesetz, währenddem das Versicherungsgericht dem Verfahrensrecht des Verwaltungsgerichts untersteht.

Da die Adressaten des Einsprache-Entscheidunges die Betroffenen selber sind, liegt in der Eröffnung desselben keine Datenbekanntgabe vor. Werden hingegen dieselben Daten im Beschwerdeverfahren gegenüber dem Versicherungsgericht genannt, stellt dies eine Datenbekanntgabe dar, die dem Datenschutzgesetz entsprechen muss.

Das Versicherungsgericht ist verpflichtet, die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen von Amtes wegen festzustellen, und die Datenbekanntgabe durch die Sozialversicherungsanstalt ist damit erforderlich und rechtmässig.

Zu prüfen bleibt, in welchem Umfang die Bekanntgabe dieser Daten zur Erfüllung der Aufgabe erforderlich, also verhältnismässig war.

Ergebnis

Es sind zwei Bereiche zu unterscheiden: Die Weiterleitung der Steuerdaten durch die kantonale Steuerverwaltung an die Sozialversicherungsanstalt Basel-Landschaft (a) und diejenige der Sozialversicherungsanstalt an Herrn Z und an das kantonale Versicherungsgericht (b).

a) Steuerdaten werden in zwei Phasen an die Sozialversicherungsanstalt weitergeleitet: Zunächst durch das Eintragen des bereinigten, steuerbaren Einkommens auf den Antragsformularen, dann durch Einrichtung einer Zugriffsmöglichkeit auf bestimmte Steuerdaten. Beides benötigt die Sozialversicherungsanstalt zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Im Zeichen der Effizienz und der Vermeidung unnötiger Arbeitsgänge ist die Art und Weise der Zugriffseinrichtung wie auch die mögliche Kontrolle zu begrüssen. Die Weitergabe der Steuerdaten durch die Steuerverwaltung ist sowohl im Lichte des Datenschutzgesetzes wie auch des Steuergeheimnisses recht- und verhältnismässig.

b) Im zweiten Teilbereich können die Eröffnung des Einsprache-Entscheidunges sowie die Vernehmlassung an das Versicherungsgericht unterschieden werden.

Das Erstere stellt keine Bekanntgabe von Personendaten dar, da der Einsprache-Entscheid an die Betroffenen selbst eröffnet wird.

Die Weiterleitung der Steuerdaten an das Versicherungsgericht stellt eine Bekanntgabe dar, welche durch die Untersuchungsmaxime, die dem Versicherungsgericht obliegt, rechtlich zulässig wird. Fraglich bleibt, ob und falls ja, in welchem Ausmass in casu diese Weitergabe erforderlich und damit verhältnismässig war.

Angegeben wurden die Details des steuerbaren Einkommens wie auch der erlaubten Abzüge, welche zur Beurteilung der gestellten Rechtsfrage nicht notwendig waren. Es wäre ausreichend gewesen, das Zwischentotal des Einkommens und der gesetzlich erlaubten Abzüge sowie jene Steuerfreibeträge anzugeben, welche bei der Berechnung des Prämienverbilligungsanspruches wieder aufgerechnet werden. Die Datenbekanntgabe war somit nicht verhältnismässig.

Abschliessend ist zu bemerken, dass allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons Basel-Landschaft eine Verschwiegenheitspflicht obliegt und dass es sich bei den betroffenen Steuerdaten von Herrn Z nicht um sensitive und damit um besonders schützenswerte Daten handelt wie zum Beispiel Daten über religiöse Tätigkeiten oder die Intimsphäre. Die Datenbekanntgabe erscheint daher in casu zwar als nicht rechtmässig, aber von einem Missbrauch kann nicht gesprochen werden.

5. Kantonsspital / Reduktion der Akutpflegekosten

Anliegen

Im März 1999 wurde Herr H notfallmässig wegen einer Hirnblutung und linksseitiger Lähmung ins Kantonsspital eingeliefert. Damit alle Kosten möglicher unvorhergesehener Krankheiten abgedeckt seien, hatte er zusätzlich zur Basis-Krankenpflege- und Hausarztversicherung mit seiner Krankenkasse die Hospital Bonus-Spitalversicherung Comfort (private Abteilung, ganze Schweiz) abgeschlossen. Nachdem die Versicherungsgesellschaft von ihrem Vertrauensarzt einen Bericht eingeholt hatte, teilte sie der Frau des Patienten H mit, dass die Akutspitalbedürftigkeit nicht mehr ausgewiesen sei. Die Spitalaufenthaltskosten der bestehenden Versicherungsdeckung der privaten Abteilung würden deshalb nur noch bis Mitte Oktober 1999 übernommen. Nach diesem Zeitpunkt

entrichte sie lediglich noch die Chronikertaxe von 50 Franken pro Tag. Es gelang Frau H erst per Ende Januar 2000, für ihren Ehemann einen Platz in einem Pflegeheim zu finden. Bis zu diesem Zeitpunkt fielen für sie ganz erhebliche Kosten an. Die Frau des inzwischen verstorbenen Ehemannes bat den Ombudsman zu prüfen, ob die Kosten angemessen reduziert werden könnten.

Abklärungen

1. Soweit es sich um das Vertragsverhältnis zwischen Patient/in und Krankenkasse handelt, ist der Ombudsman nicht zuständig. Ich verwies deshalb Frau H an den Ombudsman der sozialen Krankenversicherungen. Dieser stellte bezüglich der Frage, ob ab Mitte Oktober 1999 noch eine Akutspitalbedürftigkeit vorgelegen habe, eine Patt-Situation fest: "Die Aussagen des Vertrauensarztes der Kasse, gestützt auf ein dokumentiertes Telefongespräch mit dem zuständigen Spitalarzt, widersprechen den Aussagen des Leiters des kaufmännischen Dienstes und einem Arztbericht, der auf Veranlassung der Ehegattin des Patienten erstellt wurde, um die Kasse zu weiteren Leistungen zu bewegen". Die Krankenversicherung sei nicht bereit, mehr als die Chronikertaxe von 50 Franken pro Tag ab Mitte Oktober 1999 bis zum Eintritt in das Pflegeheim Ende Januar 2000 zu bezahlen.

2. Auf Grund dieser Ausgangslage und wegen der grossen Härte, in welche die Ehegattin durch die hohe Spitalrechnung geriet, willigte das Spital ein, Frau H entgegen zu kommen, obwohl die Kostendeckung eines Spitalaufenthaltes in einem Vertrag zwischen Patient/in und Krankenversicherung und nicht in einem Vertrag zwischen Patient/in und Spital geregelt ist. Das Spital knüpfte ein Entgegenkommen gegenüber Frau H allerdings an die Bedingung, dass sich auch die Krankenversicherung kulant zeige und eine gemeinsame Lösung zu Stande komme.

3. Der Pendeldiplomatie des Ombudsman nächster Erfolg war, dass die Krankenversicherung sich bereit erklärte, auf den Vorschlag des Spitals einzugehen. Mit ausschlaggebend war, dass die Krankenkasse möglicherweise im vorliegenden Fall ihre Informationspflichten gegenüber Herrn und Frau H nicht vollumfänglich nachkam und nicht ihr Möglichstes tat, um ihre Kündigung per Mitte Oktober 1999 und deren finanzielle Auswirkungen verständlich zu machen. Erfahrungsgemäss dauert es zudem auch immer eine Weile, bis die betroffenen Personen sich auf eine nicht sehr günstige Prognose einzustellen vermögen und sich mit dem unumgänglichen Pflegeheimaufenthalt abfinden.

4. Bei der finanziellen Teillösung des Problems ging man von der Überlegung aus, dass während der rund 100 Tage, während denen der Patient noch im Spital verblieb, er auch in einem Pflegeheim eine entsprechende Taxe hätte bezahlen müssen. Die ermittelte Differenz der Akuttaxe im Spital zur Pflegeheimtaxe wurde auf rund 5'000 Franken berechnet.

Ergebnis

Spital und Krankenkasse erklärten sich bereit, den Differenzbetrag zwischen dem Pflegeheimansatz und der Akuttaxe gemäss Spitaltaxverordnung von ca. 5'000 Franken je hälftig zu übernehmen.

6. Personalamt / Unbezahlter Mutterschaftsurlaub

Anliegen

Frau X hat sich an uns gewandt, weil sie nach einem unbezahlten Mutterschaftsurlaub nicht mehr an ihren angestammten Arbeitsplatz zurückkehren konnte. Der Arbeitgeber hatte ihr vorgeschlagen länger im unbezahlten Urlaub zu bleiben, bis man eine entsprechende Stelle für die Arbeitnehmerin X gefunden habe. Diese war mit dem Vorschlag nicht einverstanden, da sie einen gesetzlichen

Anspruch auf Zuweisung einer Arbeit geltend machte und die vorgeschlagene Lösung für sie Lohneinbussen bedeutet hätte.

Abklärungen

Es haben sich in allgemeiner Weise Fragen gestellt, die wir versucht haben zu klären.

1. Arbeitsplatzgarantie

Entsprechend § 7 Abs. 3 der Verordnung über den Schwangerschafts-, Mutterschafts-, Vaterschafts- und Adoptionsurlaub (Urlaubsverordnung) vom 13. Mai 1997, ist einer Mitarbeiterin nach Beendigung ihres Mutterschaftsurlaubs, im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten, die gleiche oder eine ähnliche Funktion zuzuweisen. Diese Rechtsnorm statuiert eine Leistungspflicht des Arbeitgebers. Fraglich ist nun, wie weit diese Pflicht des Arbeitgebers reicht. Frau X hätte meiner Ansicht nach eine konkrete Anstellungsmöglichkeit angeboten werden müssen, damit ihrem Anspruch auf Weiterbeschäftigung Genüge getan worden wäre und sie mit einem künftigen Arbeitgeber in Kontakt hätte treten können. In welcher Form dieser Kontakt hätte stattfinden können, kann hier offen bleiben. Frau X befand sich im Urlaub und hatte sich nicht jederzeit für ein allfälliges persönliches Gespräch bereit zu halten. Ausserdem konnte sie auf Berufserfahrung und Referenzen bei der kantonalen Verwaltung zurückgreifen.

Frau X konnte also nach Ablauf ihres Mutterschaftsurlaubs ihre Arbeit nicht aufnehmen, obwohl weiterhin ein Arbeitsverhältnis bestand. Zieht man nun analog das Arbeitsrecht des Schweizerischen Obligationenrechts bei, so befindet sich der Arbeitgeber entsprechend Art. 324 Abs. 1 OR im Annahmeverzug, sofern er nicht beweisen kann, dass die fehlende Bereitstellung einer Arbeitsmöglichkeit nicht auf seinem Verschulden beruht. Eine gerechtfertigte Nichtannahme liegt vor, wenn objektive Gründe gegeben sind, die ausserhalb des Betriebsrisikos liegen. Dieses Betriebsrisiko wird in Lehre und Rechtsprechung sehr weit gefasst. Damit der Arbeitgeber in Verzug gesetzt wird, muss die Arbeitnehmerin ihren Arbeitswillen bekunden. Frau X hatte ihre Arbeitsbereitschaft mehrfach in Briefen betont.

2. Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs

Entsprechend § 7 Urlaubsverordnung muss ein unbezahlter Mutterschaftsurlaub auf entsprechendes Gesuch hin von der zuständigen Stelle bewilligt werden. Für die Bewilligung des unbezahlten Urlaubs sind je nach Dauer des Urlaubs unterschiedliche Behörden zuständig.

Eine Verlängerung des unbezahlten Urlaubs muss von den gesetzlich vorgesehenen Stellen bewilligt werden. Im vorliegenden Fall konnte der Arbeitgeber nicht einseitig den unbezahlten Mutterschaftsurlaub verlängern. Mit Beendigung des unbezahlten Urlaubs lebt das suspendierte Arbeitsverhältnis mit den entsprechenden Rechten und Pflichten grundsätzlich wieder auf. Der Arbeitgeber ist grundsätzlich zur Lohnzahlung und der Arbeitnehmer ist zur Arbeitsleistung verpflichtet.

3. Kündigungsmöglichkeit

Die Kündigung ist eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung.

Das Personalgesetz regelt die Beendigung des Arbeitsverhältnisses in den §§ 16 ff.

Es stellt sich nun die Frage, ob ein Kündigungsschutz während der Zeit des unbezahlten Mutterschaftsurlaubs, der über die Sperrfrist der 16 Wochen nach Niederkunft hinaus geht, besteht?

In der Urlaubsverordnung finden sich diesbezüglich keine Regelungen. Zieht man analog die Regelungen des Obligationenrechts bei, besteht bei vertraglicher Vereinbarung eines unbezahlten Urlaubs frühestens nach Beendigung dieses Urlaubs eine Kündigungsmöglichkeit (vgl. Manfred Rehbinder, Berner Kommentar zu Art. 330, Rn 28, Bern 1985). Dies müsste meines Erachtens auch für den bewilligten Mutterschaftsurlaub gelten, da sonst der mit dieser Norm bezweckte Schutz von Frau und Familie aus den Angeln gehoben würde. Eine gegenteilige Auffassung würde meines Erachtens gegen das Vertrauensprinzip verstossen.

Diese Frage ist jedoch umstritten und kann hier nicht abschliessend beantwortet werden.

Ergebnis

Wir haben bezüglich der gestellten Fragen mit dem Büro für Gleichstellungsfragen und dem Personalamt Kontakt aufgenommen. Glücklicherweise konnte durch ein vermittelndes Gespräch zwischen den betroffenen Parteien die Situation zur Zufriedenheit beider Seiten bereinigt werden.

Der Arbeitgeber hat sich bereit erklärt, bis zum Antritt der nun vermittelten Stelle den Lohn zu zahlen.

7. Erbschaftsamt / Verzinsung von Kunden- und Treuhandgeldern

Anliegen

Herr A befand sich in einer Erbengemeinschaft, deren Nachlass vom Erbschaftsamt der Bezirksschreiberei Z verwaltet wurde. Aus dem Erbnachlass wurde eine Liegenschaft verkauft. Das Erbschaftsamt überwies der Erbengemeinschaft den Verkaufserlös - ohne Zinsertrag - drei Monate nach dem Verkauf.

Herr A hält die Zeitspanne, innerhalb derer das Erbschaftsamt den Verkauf abgewickelt hatte, für zu lang. Zudem verlangt Herr A vom Erbschaftsamt eine Zinszahlung, da die Erbengemeinschaft das Geld - hätte sie es früher erhalten - Ertrag abwerfend hätte anlegen können.

Abklärungen

Die Stellungnahme der Bezirksschreiberei Z zum Ablauf der Geschehnisse ergibt, dass der Verkaufserlös erst nach Abschluss des Nachlassinventars überwiesen werden kann. Das Nachlassinventar wird nach Eröffnung der Grundstückgewinnsteuer-Rechnung abgeschlossen, welche in casu drei Monate nach Verkauf der Liegenschaft erfolgte. Kurz nach der Eröffnung der Grundstückgewinnsteuer-Rechnung wurde das Nachlassinventar abgeschlossen und die Verkaufssumme an die Erbengemeinschaft überwiesen.

Der Zinsverlust sei in Umständen begründet, welche nicht in der Verantwortung des Erbschaftsamtes liegen.

Zur Frage des Zinsverlustes holte der Ombudsman zusätzlich die Stellungnahme des Inspektorats der Bezirksschreibereien ein.

Diese ergibt, dass Bezirksschreibereien von Amtes wegen auch Kunden- und Treuhandgelder verwalten. Die Gelder werden der Finanzverwaltung des Kantons überwiesen. Da der Kanton mit diesen Geldern wirtschaften kann, muss den Kunden ein Vergütungszins in der Höhe des für die Steuern geltenden Vergütungszinses (1999: 2%; 2000: 2,5%) ausgerichtet werden.

Es war vorgesehen, dieses Vorgehen in einer Weisung zu regeln, was jedoch nicht geschehen ist.

Für Abgaben und insbesondere Steuern wird sowohl von der Bundesverfassung wie auch von der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft eine detaillierte, in einem Gesetz im formellen Sinn verankerte Regelung verlangt. Obwohl es sich in casu nicht um Abgaben handelt - jedoch auch um finanzielle Angelegenheiten - sollte nach Erachtens des Ombudsmann die Verzinsungspflicht per Rechtssatz geregelt werden. So würde zudem Klarheit für die betroffenen Dienststellen und Privaten erreicht werden.

Aufgrund dessen schlug der Ombudsmann dem Gesetzgeber gemäss § 12 Absatz 2 des Gesetzes über den Ombudsmann vor, die Verzinsungspflicht per Rechtssatz zu regeln.

Ergebnis

Die Zeitspanne von drei Monaten zur Abwicklung der Erbangelegenheit ist unter den gegebenen Umständen angemessen.

Das Inspektorat der Bezirksschreibereien wies die Bezirksschreiberei Z an, den geschuldeten Zins der Erbgemeinschaft auszuführen.

Der Gesetzgeber prüft den Vorschlag des Ombudsmann, die Verzinsungspflicht per Rechtssatz zu regeln.

8. Gemeinderat / Befreiung von der Feuerwehr-Ersatzabgabe

Anliegen

Herr und Frau A haben sich an unsere Stelle gewandt, da sie mit der Regelung der Feuerwehersatzabgabe in ihrer Gemeinde nicht einverstanden waren.

Herr A war auf Grund seiner Invalidität grundsätzlich von der Feuerwehersatzabgabe befreit worden. Die Befreiung von der Ersatzabgabe ist bei festgestellter Invalidität von der kantonalen Gesetzgebung zwingend vorgesehen. Trotz dieser Befreiung musste die Familie A weiterhin den gleichen Betrag als Ersatzabgabe leisten, wie zu der Zeit als Herr A noch nicht von der Ersatzabgabe befreit worden war.

Abklärungen

Das kommunale Feuerwehreglement sieht vor, dass bei Ehepaaren nur eine Person, also entweder die Ehefrau oder der Ehemann die Ersatzabgabe bezahlen muss. Die Höhe der Ersatzabgabe, welche die zahlende Person begleichen muss, berechnet sich bei Ehepaaren laut dem Reglement nach der Höhe des Familieneinkommens. Frau A muss also eine Ersatzabgabe zahlen, deren Höhe sich nach dem steuerbaren Familieneinkommen bemisst, obwohl ihr Mann als IV-Rentenbezüger von der Ersatzabgabe befreit ist.

Es ist zu prüfen, ob diese Regelung zwingendes kantonales Recht wie auch den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt.

a) Unseres Erachtens liegt ein Verstoß gegen zwingendes Recht (§ 6 des kantonalen Normalreglements für die Feuerwehr (SGS 761.15)) vor, da Herr A faktisch gar nicht von der Ersatzabgabe befreit ist, sondern seine Ehefrau für ihn die Ersatzabgabe zahlt. Die Höhe der geschuldeten Ersatzabgabe wird aus dem Familieneinkommen errechnet, zu welchem auch Herr A beiträgt. Herr A ist von der Ersatzpflicht nicht befreit, sondern seine Verpflichtungen wurden auf seine Frau überwält.

b) In § 7 der Kantonsverfassung (SGS 100) wird die Rechtsgleichheit garantiert. Entsprechend diesem Grundsatz soll Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden. Unseres Erachtens wird durch die vorliegende Handhabung der Feuerwehersatzabgabe dieser Grundsatz verletzt.

Frau A wird möglicherweise in ihrem Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung verletzt, da sie nicht gleich behandelt wird, wie eine andere Person, deren Ersatzabgabe nur aufgrund ihres eigenen Einkommens berechnet wird. Das Kriterium, dass Frau A verheiratet ist, stellt im vorliegenden Fall kein sachliches Kriterium zur Ungleichbehandlung dar. Die Ungleichbehandlung besteht darin, dass Frau A eine Ersatzabgabe bezahlen muss, die gestützt auf das Familieneinkommen berechnet wird. Unseres Erachtens müsste Frau A nur eine Ersatzabgabe zahlen, deren Höhe sich auf das Einkommen der Frau bezieht. Wird weiterhin auf das Einkommen der Familie abgestellt, so müsste Frau A gleich viel Ersatzabgabe zahlen, wie eine Ehefrau deren Mann nicht aufgrund einer körperlichen Behinderung befreit worden ist.

c) Die Berechnung der Ersatzabgabe von Frau und Mann, die gestützt auf das steuerpflichtige Familieneinkommen berechnet wird, steht dem Geiste des kantonalen Steuer- und Finanzgesetzes (SGS 331) entgegen. Dieses Gesetz sieht in §14 eine Haftungsteilung für die Ehepartner vor. Die steuerpflichtigen Ehegatten haften nur für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer. Jede Person soll nur im Rahmen ihrer eigenen Leistungsfähigkeit beansprucht werden können.

Auf Grund der angestellten Überlegungen erschien es uns prüfenswert, ob die betroffenen Bestimmungen des kommunalen Feuerwehreglementes entsprechend zu ändern wären.

Ergebnis

Der Gemeinderat der entsprechenden Gemeinde folgte unserer Argumentation und berechnet zukünftig die Höhe der Ersatzabgabe entsprechend der Höhe des Einkommens der zur Abgabe verpflichteten Person.

9. Gemeinderat / Anmeldung von Fahrenden

Anliegen

Frau X erreicht in nächster Zeit das Rentenalter und möchte die ihr zustehende AHV-Rente und Ergänzungsleistungen beziehen. Damit die Renten ausbezahlt werden können, ist zumindest für die Auszahlung der Ergänzungsleistungen ein Wohnsitz gesetzliche Voraussetzung. Frau X ist schon seit mehreren Jahren in der Gemeinde Y ansässig, wohnt jedoch in einem Wohnwagen, da sie zur fahrenden Bevölkerung zählt. Sie hatte bisher vergeblich versucht sich auf der Gemeinde anzumelden. Eine von ihr beauftragte Vertrauensperson erhielt von der Einwohnerkontrolle die Auskunft, dass Fahrende nicht angemeldet würden.

Abklärungen

Frau X ist Schweizerin und fällt somit in den Schutzbereich des von der Bundesverfassung in Art. 25 garantierten Grundrechts der Niederlassungsfreiheit. Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht der Schweizerinnen und Schweizer, sich in der Schweiz an jedem beliebigen Ort niederzulassen oder aufzuhalten und den bisherigen Niederlassungsort jederzeit wieder zu verlassen. Der Schutzbereich der Niederlassungsfreiheit umfasst laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht nur die eigentliche Niederlassung, sondern auch das persönliche Verweilen an einem Ort für kürzere Dauer. Die Niederlassungsfreiheit gebietet den Kantonen und Gemeinden, jedem Schweizerbürger oder jeder Schweizerbürgerin die Niederlassung auf ihrem Gebiet zu erlauben.

Die Niederlassung erfolgt in der Regel durch Wohnsitznahme in der entsprechenden Gemeinde. Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält.

Fahrende haben in der Regel keine Absicht zum dauernden Verbleib, sondern halten sich nur vorübergehend in einer Gemeinde auf. Auch dieser Aufenthalt fällt grundsätzlich unter den Schutzbereich der Niederlassungsfreiheit. Frau X wohnt jedoch schon seit mehreren Jahren in der Gemeinde und hat die Absicht, so weit dies grundsätzlich überhaupt vorhersehbar ist, auch dort wohnen zu bleiben.

An den Wohnsitz werden verschiedene Rechte und Pflichten geknüpft, so beispielsweise das Stimmrecht, die Steuerpflicht wie auch prozessuale Rechte und Pflichten.

Frau X hat grundsätzlich das Recht sich in der Gemeinde Y niederzulassen. Wie schon im Urteil des Verwaltungsgerichtes Basel-Landschaft vom 9. Mai 1990 - welches eine fahrende Person in derselben Gemeinde betraf - festgehalten wurde, können Schweizerinnen und Schweizer nicht von einer Gemeinde weggewiesen werden. Unter Umständen kann ihnen aber beispielsweise aus Gründen der Zonenkonformität ein anderer Standplatz zugewiesen werden, so unter anderem wenn eine Naturschutzzone gefährdet ist. In der vorgetragenen Angelegenheit war dies jedoch nicht der Fall.

Nach Auskunft der Einwohnerkontrolle der Gemeinde Y war es bisher geltende Praxis, Fahrende grundsätzlich nicht in der Gemeinde aufzunehmen. Diese Praxis verstösst gegen das Grundrecht der Niederlassungsfreiheit und ist daher verfassungswidrig. Wir haben uns deshalb an den Gemeinderat gewandt und haben ihm die genannten Überlegungen vorgetragen.

Ergebnis

Der Gemeinderat ist unserer Argumentation gefolgt und hat die Einwohnerkontrolle über die Behandlung der Anmeldung von Fahrenden informiert. Frau X konnte sich daraufhin in der Gemeinde anmelden.

10. Gemeinderat / Verspätete Befreiung vom Zivildienst, Auswirkung auf die Ersatzabgabe

Anliegen

Herr X wurde anlässlich seiner Aushebung im Jahre 1992 für dienstuntauglich erklärt. In der Folge hatte er Militärpflichtersatz zu bezahlen. Seit dem 1. Januar 1996 leistete er in seiner Wohngemeinde Feuerwehrdienst. Da er trotz dieses Dienstes formell nicht von der Zivildienstleistung befreit

wurde und im Jahre 1996 auch keinen Zivildienst leistete, musste er Wehrpflichtersatz bezahlen. Seine dagegen erhobene Beschwerde hat die Steuerrekurskommission im Jahre 1998 abgewiesen. Herr X macht geltend, die Feuerwehr habe der Zivildienstorganisation nicht rechtzeitig gemeldet, dass er Feuerwehrdienst leiste und deshalb vom Zivildienst zu befreien sei und er folglich auch keine Ersatzabgabe leisten müsse.

Abklärungen

Der Ombudsman ist gemäss Ombudsmangengesetz nicht zuständig, einen Entscheid der Steuerrekurskommission, welche gemäss § 85 der Kantonsverfassung ein Gericht ist, zu überprüfen.

In ihrem Entscheid führt die Steuerrekurskommission indessen aus, dass wegen eines Versehens bzw. einer verspäteten Meldung der Gemeindefeuerwehr Herrn X im Jahre 1996 eine Wehrpflichtersatzforderung von 964 Franken und für die Jahre 1997 und 1998 eine Forderung in analoger Höhe erwuchs.

Dieser Hinweis gibt Anlass zu überprüfen, ob auf Gemeindeebene ein von der Gemeinde zu verantwortender Fehler aufgetreten und Herr X deswegen von ihr zu entschädigen sei.

Auf Anfrage erklärte sich der Gemeinderat bereit, die Angelegenheit gütlich zu regeln. Dabei spielten die folgenden Fakten und rechtlichen Bestimmungen eine ausschlaggebende Rolle:

Herr X leistete seit dem 1. Januar 1996 in der Gemeinde Feuerwehrdienst. Er hätte somit per 1. Januar 1996 von der Schutzpflicht im Zivildienst befreit werden sollen (Art. 26 Bst. m der Verordnung über den Zivildienst). Die Befreiung von der Schutzpflicht durch die örtliche Zivildienstorganisation erfolgte aber erst am 4. Juni 1998, weil - was unbestritten ist - erst zu diesem Zeitpunkt das Feuerwehrkommando mittels Sammelbefreiungsgesuch einen entsprechenden Antrag gestellt hatte. Die Frage, ob Herr X zu einem früheren Zeitpunkt bereits selber aktiv auf eine Befreiung von der Schutzpflicht hätte hinwirken können, konnte offen bleiben, da die Feuerwehr die Verantwortung für ihr Versehen bzw. ihre grosse Verspätung, bei der ihr obliegenden Meldepflicht an die Zivildienstorganisation übernahm.

Nach Art. 24 des Bundesgesetzes über den Zivildienst werden unter anderem nebenamtlich erbrachte Dienstleistungen, die vom Zivildienst befreit sind, bei der Berechnung des Wehrpflichtersatzes angerechnet. Die Wehrpflichtersatzabgabe wird für jeden Dienstag im Ersatzjahr, für dessen Leistung der Ersatzpflichtige befreit worden ist, um einen Zehntel ermässigt (Art. 32 Bst. b der Zivildienstverordnung). Am 1. Januar 1996 hätte Herr X von dieser gesetzlichen Regelung bei rechtzeitiger Meldung an die Zivildienstorganisation profitieren können. Da dies wegen der verspäteten Meldung des Feuerwehrkommandos zu Händen der Zivildienstorganisation nicht der Fall war, erklärte sich die Gemeinde bereit, den Herrn X so entstandenen Schaden zu ersetzen.

Ergebnis

Die Gemeinde sichert Herrn X zu, die Kosten für die nicht gewährte Reduktion der Ersatzabgabe wegen der verspäteten Befreiung vom Zivildienst zu vergüten.

11. Gemeinderat / Abstimmungserläuterungen

Anliegen

Im Hinblick auf eine Volksabstimmung über einen Quartierplan wurde das Referendumskomitee vom Gemeindeverwalter eingeladen, seine Stellungnahme als Bestandteil der offiziellen Abstimmungserläuterungen im Umfang einer A4-Seite der Gemeindeverwaltung einzureichen. Das Komitee vertrat die Ansicht, ihm sei mehr als bloss eine A4-Seite einzuräumen, da der Gemeinderat für sich bzw. den Einwohnerrat erheblich mehr Platz beanspruche. Das Gemeindepräsidium vertrat demgegenüber die Auffassung, die gemeinderätlichen Erläuterungen seien von Gesetzes wegen nicht beschränkt, weil darin die Meinung der gewählten Behörden zum Ausdruck komme, welche schwerer wiege, als die Stellungnahme des Komitees, das - zumindest bis zur Volksabstimmung - nur ein Gruppeninteresse vertrete. Der Ombudsman wurde angefragt, ob die Auskunft des Gemeinderates richtig sei.

Abklärungen

1. Noch während meiner Abklärungen bewilligte das Gemeindepräsidium dem Komitee 1 1/2 Seiten zur Darstellung seines Standpunktes. Dieses fühlte sich somit nicht mehr beschwert, und ich betrachtete, was die aktuelle Frage anbelangt, meinen Vermittlungsauftrag als abgeschlossen.

2. Gemäss § 8 des Ombudsmangegesetzes kann der Ombudsman indessen von sich aus tätig werden, wenn er bei seinen Abklärungen feststellt, dass auch Untersuchungen in anderen als den vom Gesuchsteller vorgebrachten Bereichen notwendig sind. Vorliegendenfalls war es angezeigt, für die künftige Handhabung des Reglementes im Verfahrensbereich einige Fragen zu klären.

3.a) Gemäss § 19 des Gesetzes über die politischen Rechte ist dem Komitee bei Referendum und Initiative bei Volksabstimmungen Gelegenheit zu geben, in den offiziellen Abstimmungserläuterungen seinen Standpunkt in angemessenem Umfang darzustellen. Das Gesetz sieht vor, dass bei kommunalen Abstimmungen die kommunalen Erläuterungen den kantonalen Anforderungen genügen müssen.

b) Als eine der wenigen Gemeinden besitzt die hier betroffene ein Reglement über Abstimmungserläuterungen, welches unter anderem festhält, dass der Umfang der Stellungnahme des Komitees eine A4-Seite nicht überschreiten soll. Das Gemeindepräsidium hat seine ursprünglich zu starre Haltung, die Stellungnahme strikt auf eine A4-Seite zu beschränken, aufgegeben und damit sein Ermessen richtig wahrgenommen.

c) Im Gemeindereglement sind indessen keine Bestimmungen über die Verfahrensleitung etc. vorhanden. Demzufolge hat der Gemeindeverwalter-Stellvertreter in einem schlichten Brief das Komitee orientiert und ihm eine Frist zur Einreichung seiner Stellungnahme gesetzt. Auf Intervention des Komitees hat dann das Gemeindepräsidium erst schriftlich am Umfang einer A4-Seite festgehalten und dann telefonisch in eine 1 1/2-seitige Stellungnahme eingewilligt.

Das Gesetz über die politischen Rechte sieht nur wenige Amtshandlungen vor, bei denen der Gemeindeverwalter kraft seines Amtes eigenständig handeln kann. Auch das Gemeindepräsidium hat betreffend Abstimmungserläuterungen keine selbständige Kompetenz. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die einzelnen Amtshandlungen (Anordnung einer Frist, Seitenumfang etc.) gemäss Gemeindegesetz dem Gesamtgemeinderat, seinerseits vertreten durch das Gemeindepräsidium, und dem Verwalter, zustehen und gemäss Verwaltungsverfahrensgesetz in Form einer Verfügung zu erlassen sind. Ein schlichter Brief bzw. eine telefonische Einwilligung genügt nicht. Da die einzelnen Amtshandlungen das allgemeine Stimmrecht betreffen, sind sie zudem in angemessener Form zu publizieren.

Ergebnis

Der Gemeinderat hat sich bereit erklärt, bei der ohnehin geplanten Revision des Reglementes über Abstimmungserläuterungen meine Anregungen aufzunehmen.