

1. AHV-Zweigstelle / Verzugszinsen

Anliegen

Herr X erhielt als Selbständigerwerbender eine Beitragsverfügung, datiert vom 22. September 2003, wogegen er am 15. Oktober 2003 Einsprache erhob. Auf der AHV-Abrechnung im Betrag von rund 12'000 Franken stand folgende Anmerkung: "Wir lassen Ihnen die obige Abrechnung zukommen mit dem Hinweis, dass der Betrag bis zum 22.10.2003 unserem Konto gutgeschrieben sein muss. Wir empfehlen Ihnen deshalb eine entsprechende frühzeitige Überweisung". Am 23. Oktober zahlte Herr X. den Beitrag ein und am 4. November erhielt er von der AHV eine Verzugszinsforderung für 35 Tage von Fr. 59.40. Der Petent bittet den Ombudsman zu prüfen, ob diese Verzugszinsforderung gerechtfertigt sei.

Abklärung

Dem Petent bzw. seiner Frau, einer kundenfreundlich orientierten langjährigen ehemaligen Gemeindeverwalterin, geht es primär nicht um den Geldbetrag, sondern um die grundsätzliche Frage der Zulässigkeit einer solchen Verzugszinsforderung, da nach ihrer Erfahrung gerade ältere Leute im Vertrauen auf zuverlässiges amtliches Handeln in solchen Situationen bedenkenlos ihre Rechnungen begleichen.

Gemäss Art. 41^{bis} Abs. 1 Bst. e der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) haben Selbständigerwerbende, Nichterwerbstätige und Arbeitnehmer ohne beitragspflichtigen Arbeitgeber auf auszugleichenden persönlichen Leistungen, die sie nicht innert 30 Tagen ab Rechnungsstellung leisten, ab Rechnungsstellung Verzugszinsen zu entrichten.

Auf der Beitragsverfügung fehlte indessen ein Hinweis auf Art. 41^{bis}. Die Empfehlung im oben zitierten Text auf der Rechnungsstellung ist zudem irreführend, indem sie den Pflichtigen glauben macht, der Verzugszins laufe erst 30 Tage nach Rechnungsstellung.

Der Ombudsman bittet die AHV-Zweigstelle die Verzugsszinsforderungen im Lichte seiner Ausführungen zu überprüfen und künftig auch die Verzugszinsregelung auf allen Beitragsverfügungsformularen anzubringen.

Ergebnis

Die Ausgleichskasse erklärt sich bereit die Verzugszinsforderung von Fr. 59.40 zu stornieren und in genereller Hinsicht die Verzugszinsregelung mit dem Rechnungsformular unmissverständlich zu kommunizieren.

2. Polizei / Hilfe für Betroffene von Opfern

Anliegen

Im Sommer 2003, an einem Freitag Abend, kam es hier zu einem schweren Verbrechen. Mitte Oktober hat sich der hier wohnhafte Herr X, der zu den Opfern in enger verwandtschaftlicher Beziehung stand, an den Ombudsman gewandt. Weder er noch seine Schwester sei von der Polizei über das Verbrechen an ihren Verwandten informiert worden. Erst am Montag habe ihn eine wildfremde Person telefonisch angefragt, ob die Opfer seine Verwandten seien. Er wandte sich darauf ergebnislos an den Polizeiposten des Tatorts, dann an den seiner Wohngemeinde und schliesslich an die Kriminalpolizei. Keine Stelle habe ihm mit der Begründung, es handle sich um ein hängiges Verfahren, eine Auskunft erteilt. Dem Petenten geht es nicht darum, die mangelhafte Information der

Polizei sowie andere Vorkommnisse zu kritisieren, sondern pro futuro die Polizei aufzufordern, ihr Informationsverhalten gegenüber Angehörigen von Opfern zu verbessern.

Vermittlungsgespräch

Sowohl der Petent wie der Chef der Kriminalpolizei erklärten sich bereit, in einem vom Ombudsman moderierten Gespräch die Sachverhalte Punkt für Punkt zu klären. Trotz des Schockes, den Herr X durch die Tat erlitten und die Wut, die sich in ihm aufgestaut hatte, konnte die Besprechung nach sorgfältiger Vorbereitung allseits in einem sehr offenen und konstruktiven Dialog abgewickelt werden. Dazu hat vor allem auch die Kompetenz des Chefs der Kripo beigetragen, mit welcher er die gerügten Mängel, soweit zu Recht vorgebracht, anerkannte, sie bedauerte und sich im Namen der Polizei dafür entschuldigte; auf der anderen Seite aber auch der Petent, indem er über das komplexe Ermittlungsverfahren und die damit verbundenen Sachzwänge und rechtlichen Aspekte aufgeklärt wurde und das Vorgehen der Polizei akzeptieren konnte. Insbesondere konnte das Dilemma, in welches die Polizei geraten kann, erhellt werden: dass sich die Täterschaft gelegentlich auch im engsten Verwandtenkreis befinden kann und die Polizei sie dennoch als direkt Betroffene informieren muss.

Der Ombudsman konnte feststellen, dass die Information der Öffentlichkeit via Medien notwendigerweise auf einem hohen professionellen Niveau betrieben werden muss und de facto auch betrieben wird. Nach Auffassung des Ombudsman müsste in ähnlich gelagerten zukünftigen Fällen seitens der Polizei ein analoger Effort für die Information der den Opfern nahestehenden betroffenen Personen gebracht werden.

Nebst dem Hauptpunkt der mangelhaften Information der betroffenen Personen konnten im Gespräch gleichzeitig auch die übrigen Punkte geklärt werden: a) der Besuch der verletzten Schwester im Spital; b) die während drei Tagen nicht betreuten Katzen.

Ergebnis

Der Ombudsman empfiehlt der Polizei zu prüfen, ob bei ähnlichen Ereignissen mit schockartigen Auswirkungen für die betroffenen Personen seitens der Polizei unverzüglich eine Ansprechperson (inklusive Stellvertretung) benannt werden kann, welche ihre Information sicherstellt und gegebenenfalls beratend tätig ist.

3. Krankenkassenprämienverbilligung / Verwirkungsfrist

Anliegen

Im Verlaufe des Frühjahres sind beim Ombudsman mehr Anfragen betr. Verwirkung der Ansprüche auf Krankenkassenprämienverbilligungen (KKPV) eingegangen als üblich. Die KKPV seien den Petenten mit der Begründung nicht ausbezahlt worden, weil sie die Frist von 30 Tagen zur Einreichung ihres Gesuchs unbenutzt verstreichen liessen. Ihr Anspruch sei deshalb verwirkt.

Abklärungen

1. Noch vor den Sommerferien 2003 hat der Ombudsman den Leiter der Ausgleichskasse über die zahlenmässige Entwicklung der Verwirkung der KKPV-Ansprüche wegen Fristüberschreitung angefragt. Leider konnten über die Vorjahre keine diesbezüglichen spezifischen näheren Angaben gemacht werden. Es ist indessen zu vermuten, dass mit der Einführung der kurzen 30-tägigen Frist mehr Gesuche abgewiesen wurden als in den Vorjahren.

Im Jahre 2003 wurde bis Ende Juni bei rund 40'000 eingegangenen Antragsformularen von rund 800 Gesuchsteller/innen die Frist überschritten. Per 12. September 2003 betrug die Zahl der eingegangenen Antragsformulare bereits 50'725. Die Frist überschritten hatten bereits 1037 Gesuchsteller/innen. Interessant ist, dass nur wenige der 1037 Personen Einsprache erhoben. Von 1037 zu spät gekommenen haben 150 Einsprache und nur 11 Personen Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben (Stand 12. September 2003). Dies entspricht einer guten Akzeptanz dessen, was verordnet bzw. dann auch entschieden wird. Wie der Ombudsman bei mehreren Telefonaten und Gesprächen allerdings immer wieder hörte, ist es für die betroffenen Leute eine bittere Pille zu wissen, dass man/frau gut und gerne gemäss Bundes- und Kantonsgesetzgeber eigentlich einen materiellen Anspruch von vielleicht durchschnittlich 1'000 Franken im Jahr zugute hätte, dieser aber aus formalen Gründen nicht mehr zur Geltung kommen kann.

Dem Ombudsman ist aufgefallen, dass uns einige Personen gesagt haben, ihnen sei auf telefonische Rückfrage von der Abteilung KKPV telefonisch mitgeteilt worden, dass ihr Gesuch verspätet und aussichtslos sei, auch wenn eine Einsprache möglich sei. Viele werden daraufhin gutgläubig keine Einsprache erhoben haben. Es sind deshalb nur wenige hartnäckige "Unbelehrbare", welche in einer solchen Situation Einsprache bzw. gar Beschwerde erhoben haben.

Die Einspracheentscheide, die der Ombudsman gesehen habe, sind über mehrere Seiten ausführlich und juristisch detailliert begründet, sodass die durchschnittlichen Einsprecher/innen in aller Regel keine Beschwerde erhoben haben. Es ist ja für juristische Laien auch nicht erkennbar, dass die Verwaltung zwar korrekt handelt, aber der eigentliche Fehler in einer Regierungsratsverordnung, welche die ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers nicht wiedergibt, liegt und deshalb diese Regierungsratsverordnung erst vor einem unabhängigen Gericht erfolgreich angefochten werden kann.

Beiläufig hat der Ombudsman erfahren, dass bei Sozialhilfeempfängern, welche die kurze Frist verpasst haben, die KKPV dennoch ausbezahlt wurden. Der Ombudsman hat hierzu keine näheren Recherchen angestellt und seine Erkenntnisse sind hierzu nur punktuell. Es stellt sich indessen, auch wenn es sich nur um Einzelfälle handeln sollte, gerade bei einer von Amtes wegen einzuhaltenden ausserordentlich strengen Verwirkungsfrist die Frage der rechtmässigen und rechtsgleichen Handhabung einer Vorschrift. Möglicherweise war man sich auf verschiedenen Ebenen über den Sinn, den Anwendungsbereich und die Wirkung einer Verwirkungsfrist nicht ganz im Klaren.

2. Bereits im Jahresbericht 1999 hat der Ombudsman auf die Problematik einer vom Gesetzgeber unzureichend bestimmten Fristenregelung und die Delegation der Fristenregelung an den Regierungsrat hingewiesen. Seitens des Rechtsdienstes der VSD wurde deshalb eine Klärung dieser Frage im Hinblick auf eine Gesetzes- bzw. Ordnungsrevision zur Prüfung positiv entgegengenommen. In der Zwischenzeit wechselte indessen die Zuständigkeit für die KKPV von der VSD zur FKD und die vom Ombudsman angeregte Diskussion versandete offensichtlich. Ursprüngliche wurde die Einreichungsfrist in der Verordnung auf Ende des Kalenderjahres festgelegt. Sie basierte auf der Delegationsnorm des Einführungsgesetzes zum KVG. Später wurde sie vom Regierungsrat auf dem Ordnungsweg sukzessive im Jahre 2001 auf den 31. März und dann auf 30 Tage verkürzt.

3. Im September 2003 befasste sich das Kantonsgericht ebenfalls mit der Frage der Zulässigkeit der einschneidenden Verkürzung der Verwirkungsfrist auf 30 Tage durch den Regierungsrat. Es kam zum Ergebnis, dass Verwirkungsfristen vom Gesetzgeber festzulegen sind und nicht an den Regierungsrat delegiert werden dürfen.

4. Angesichts des Kantonsgerichtsentscheides und der willkürlichen Verkürzung der Einreichungsfrist auf 30 Tage sowie der daraus resultierenden massiven Konsequenzen für über 1000 Betroffene hat sich der Ombudsman schriftlich an die Geschäftsprüfungs-, die Petitions- und die Finanzkommission gewandt. Er bat sie angesichts der mangelhaften Rechtslage zu prüfen, ob diejenigen, welchen die 30-tägige Verwirkungsfrist zum Verhängnis geworden war, rückwirkend in den Genuss der Prämienverbilligung gelangen könnten.

Ergebnis

Der Präsident der GPK teilte dem Ombudsman mit, dass nicht seine, sondern allenfalls die anderen Kommissionen die Angelegenheit prüfen werden. Von diesen ging bis Ende 2003 noch keine Antwort beim Ombudsman ein.

4. Petitionskommission / Nachträgliche Einbürgerung

Anliegen

Herr X gelangt mit folgendem Anliegen an uns:

Seine Frau und er liessen sich einbürgern. Zur Zeit des Einbürgerungsantrages hatten sie erst einen Sohn. Während der Bearbeitung ihres Antrages wurde ein zweiter Sohn und, kurz vor der Einbürgerung, noch die Tochter Y geboren. Auf der Einbürgerungsurkunde erscheint die Tochter nicht, weshalb Herr X bei der Gemeinde nachfragt und die Antwort erhält, Y sei ebenfalls eingebürgert worden.

Etwa zwei Monate nach der Einbürgerung lässt Herr X für die gesamte Familie Identitätskarten (ID) ausstellen. Als ca. ein Jahr danach die ID von Y verlegt wird, geht Herr X auf die Gemeinde, um eine neue ID zu beantragen. Dort sagt man ihm, dass man noch etwas zuwarten solle, da verlorene Dokumente meist innert ein bis zwei Wochen wieder auftauchen. Y's ID taucht tatsächlich wieder auf, Herr X's Anfrage hat allerdings bei der Gemeinde einen Überprüfungsvorgang ausgelöst, der ergibt, dass Y nicht Schweizerin sei. Herr X bemüht sich bei verschiedenen Amtsstellen redlich um eine Lösung des unhaltbaren Zustandes. Nachdem weder die Bürgergemeinde noch das JPMD ihm weiterhelfen können, da die Rechtslage eindeutig sei und man erst wieder ein Einbürgerungsgesuch stellen könne, wenn die Tochter 11 Jahre alt sei, wendet sich Herr X an den Ombudsman.

Abklärungen

Zuerst gilt es zu ermitteln, wie es um Kinder steht, die nicht von Anfang an auf dem Einbürgerungsantrag erscheinen, weil sie erst während des Verfahrens geboren werden.

Um in das Einbürgerungsverfahren der Eltern einbezogen zu werden, müssen die Eltern die Geburt des Kindes melden. Die Meldung muss nicht nur an die Gemeinde, sondern bezüglich der Einbürgerung, auch an das JPMD (Abteilung Einbürgerungen) gehen. Wird diese Meldung bis zur Einbürgerung unterlassen, müsste für dieses Kind ein neuer selbständiger Einbürgerungsantrag gestellt werden, was aber erst ab dem 11. Lebensjahr möglich ist.

Nun hat aber die Petitionskommission des Landrates am 16. Dez. 1999 beschlossen, dass eine Nachmeldung eines Kindes bis spätestens drei Monate nach dem Landratsbeschluss (über die Einbürgerung) stattfinden kann, damit das Kind noch nachträglich in das Einbürgerungsverfahren einbezogen wird.

Im konkreten Fall wurde diese Frist verpasst, da die Gemeinde Y fälschlicherweise eine ID ausstellte. Dieser Fehler wurde erst anlässlich des ID-Verlustes bemerkt. Herr X konnte die dreimonatige Nachmeldefrist gar nicht nutzen, da er zu dieser Zeit annahm, seine Tochter Y sei ebenfalls Schweizerin geworden. Für die Familie birgt die unterschiedliche Nationalität der Tochter, neben dem emotionalen Aspekt auch zahlreiche praktische Probleme in sich. Z.B. müsste für Y eine Aufenthaltsbewilligung und, bei den meisten Auslandsreisen, Visa beantragt werden. Rechtlich sind die Möglichkeiten bis auf einen selbständigen Einbürgerungsantrag für Y ausgeschöpft.

Die von der Petitionskommission des Landrates beschlossene dreimonatige Nachmeldefrist stellt eine reine Ordnungsfrist dar. Man könnte sich ebenso eine längere oder gar keine Nachmeldefrist vorstellen. Da die Verzögerung im Fall von Y auf solch aussergewöhnlichen Umständen beruht, scheint es dem OM gerechtfertigt, diese Frist in dem Sinne zu verlängern, dass Y noch zum heutigen

Zeitpunkt nachgemeldet werden kann. Dies insbesondere auch darum, weil es kaum wahrscheinlich erscheint, dass so ein Präzedenzfall geschaffen würde. Deshalb wendet sich der Ombudsman im Namen der Familie X und der Tochter Y an die Petitionskommission des Landrates und bittet diese, Y im Rahmen einer Ausnahme doch noch nachträglich einzubürgern.

Ergebnis

Die Petitionskommission des Landrates verfügt die nachträgliche Einbürgerung von Y im Rahmen eines Einbezuges in das Verfahren der Eltern.

5. KIGA / Einstelltage wegen Verweigerung eines Kursbesuches

Anliegen

Herr X, seit Herbst 2002 arbeitslos, erachtete für sich den vorgeschriebenen Kursbesuch "Arbeitslos - was tun?" als wenig sinnvoll, zumal er selber mit grosser Energie eine neue Stelle suchte und aufgrund seiner Ausbildung sehr zuversichtlich in die Zukunft schaute. Wegen Verweigerung des Kursbesuchs wurden im Dezember 2002 15 Tage Einstellung in der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengelder verfügt. Als er kurz darauf erneut in denselben Kurs aufgeboten wurde und die Teilnahme wieder verweigerte, wurden im Februar 2003 weitere 22 Einstelltage verfügt. Herr X hat gegen keine der Verfügungen ein Rechtsmittel ergriffen. Er fragt an, ob er wegen mehrmaliger Verweigerung des Besuchs ein und desselben Kurses mehrmals mit Einstelltagen, zudem sukzessive schärfer, "bestraft" werden dürfe.

Abklärungen

1. Meine Anfrage beim Vorsteher des KIGA, ob bei Nichtbesuchen ein- und desselben Kurses ein zweites Mal und erst noch verschärfend Einstelltage verfügt werden können, beantwortet dieser unter Verweis auf die einschlägigen Bestimmungen positiv.

2. Anlässlich meiner Rücksprache beim Sozialversicherungsgericht sind diesbezüglich indessen Zweifel aufgetaucht, ohne dass diese Frage, mangels Ergreifen eines Rechtsmittels, wirklich abschliessend geprüft und entschieden hätte werden können.

3. Eine entsprechende Anfrage beim Direktor des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) beantwortet dieser im Wesentlichen wie folgt:

a. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz sieht in Art. 30 Abs. 1 Bst. d vor, dass eine versicherte Person in der Anspruchsberechtigung einzustellen ist, wenn sie einen Kurs, zu dessen Besuch sie angewiesen worden ist, ohne entschuldbaren Grund nicht antritt oder abbricht. Das Eidg. Versicherungsgericht (Urteil vom 10.7.1998 (ARV 1999 Nr. 9 S. 46) geht davon aus, dass ein entschuldbarer Grund vorliegt, wenn der Kursbesuch für eine versicherte Person nicht zumutbar ist, weil er den persönlichen Verhältnissen oder dem Gesundheitszustand der versicherten Person nicht angemessen ist. In der Angelegenheit X kommt das seco aufgrund unseres knapp geschilderten Sachverhalts und des zitierten Urteils zum Ergebnis, dass die Einstelltage gegenüber Herrn X zu Recht erfolgt seien.

b. In Bezug auf die Frage der Kumulation von Einstellungsverfügungen verweist das seco auf den Entscheid des Eidg. Versicherungsgerichts vom 19.10.1998 (ARV 1999 Nr. 33 S.198). Gemäss Rechtsprechung habe die Einstellung in der Anspruchsberechtigung nicht den Charakter einer Strafe im Sinne des Strafrechts, sondern den einer verwaltungsrechtlichen Sanktion mit dem Zweck, der Gefahr missbräuchlicher Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung zu begegnen. Diese Sanktion könne auch, ungeachtet der Regel des Art. 68 des Strafgesetzbuches, wiederholt werden.

Beim Zusammentreffen verschiedenartiger Einstellungsgründe wie auch beim Zusammentreffen mehrerer Einstellungsgründe derselben Art habe praxisgemäss für jeden Tatbestand eine besondere Einstellung in der Anspruchsberechtigung zu erfolgen. Auch eine Verschärfung der Sanktion im zweiten Fall sei rechtmässig, denn Sanktionen hätten auch zum Ziel, eine Verhaltensänderung herbeizuführen.

4. Bezüglich des vom seco zitierten Urteils vom 19.10.1998 zur Frage der Kumulation von Einstellungsverfügungen muss ich indessen bemerken, dass dieses Urteil sich mit dem Thema der Ablehnung einer nicht zumutbaren Stelle und nicht dem eines nicht zumutbaren Kurses befasst. Im weiteren vergisst das seco aber folgenden wichtigen Passus zur Frage, ob bei mehrmaliger Verweigerung der Stellenannahme (oder auch eines Kursbesuches?) die Einstellungsverfügungen in der Anspruchsberechtigung kumuliert werden sollen, zu zitieren: "Davon kann nur ganz ausnahmsweise abgewichen werden, etwa wenn das vom Versicherten mehrfach gezeigte Fehlverhalten als Ausdruck eines einheitlichen Willensentschlusses und damit in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang als Handlungseinheit erscheint." Genau diese Prüfung, ob eine Ausnahme von der Regel vorliegt, ist von der öffentlichen Arbeitslosenkasse bei Herrn X nicht vorgenommen worden. Die ganze Aktenlage deutet darauf hin, dass bei ihm ein solcher einheitlicher Willensentschluss vorlag, der in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang als Handlungseinheit erscheint. Wegen seiner Ausbildung und seiner früheren beruflichen Stellung kam er zum Ergebnis, dass der Kurs "Arbeitslos - was tun?" für ihn nicht ergiebig sei. Aufgrund seiner sehr aktiven Bemühungen so schnell wie möglich wieder - eine fast beliebige - Stelle anzutreten, könnte auch ersichtlich gewesen sein, dass bei ihm, per mehrmaliger Sanktion in erzieherischer Absicht, nicht eine Verhaltensänderung herbeigeführt werden musste. Es stellt sich also die Frage, ob eine Kumulation der Sanktionen angebracht war.

In mindestens einem anderen Fall ist mir zur Kenntnis gekommen, dass wegen Nichtbesuchens desselben Kurses zwar Einstelltage kumuliert, aber zuerst 15 Tage, dann nur 8 verfügt wurden. Die Frage der sukzessiven Verschärfung der Sanktionen bedarf meines Erachtens einer zusätzlichen sorgfältigen Begründung im Einzelfall. Ein wiederholtes Verweigern eines Kursbesuchs hat nicht automatisch eine Verschärfung zur Folge.

Wenn das Resultat für Herrn X im Ergebnis unbillig erscheint, so scheidet eine Korrektur daran, dass der Petent kein Rechtsmittel ergriffen hat.

Ergebnis

1. Die Zahl der Einstelltage kann nachträglich nicht mehr korrigiert werden.
2. In allgemeiner Hinsicht empfehle ich der Arbeitslosenkasse pro futuro im Einzelfall eine differenzierte Prüfung gemäss den obigen Ausführungen unter Ziff. 4. vorzunehmen.

6. Vormundschaftsbehörde / Kostenübernahme der Übergangsplazierung durch die zukünftigen Adoptiveltern

Anliegen

Herr und Frau X wollten das Mädchen Y adoptieren. Bevor sie jedoch Y in Pflege nehmen durften, wurde Y für die Dauer von 74 Tagen bei einer Pflegefamilie untergebracht. Der Amtsvormund wies Herr und Frau X darauf hin, dass sie die Kosten hierfür zu tragen hätten, ohne allerdings einen Betrag zu nennen oder sie auf eine gesetzliche Grundlage dieser Kostenübernahme hinzuweisen. Da Herr und Frau X befürchteten, das bereits weit fortgeschrittene Adoptionsverfahren zu gefährden, stimmten sie der Kostenübernahme zu.

Sie traten schon zu diesem Zeitpunkt an den Ombudsman heran, um die Rechtmässigkeit dieser Kostenübernahme zu überprüfen. Wiederum in der Angst eine Intervention des Ombudsman könnte die Adoption doch noch verhindern, baten sie ihn die Abklärungen erst später vorzunehmen.

Nach erfolgreicher Adoption holte der Ombudsman bei Professor Hegnauer ein Kurzgutachten ein.

Abklärungen

Das Gutachten enthält im wesentlichen folgende Überlegungen, denen sich der Ombudsman vollumfänglich anschliesst:

Dem Unterhaltsrecht gemäss dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch kann kein Rechtsgrund für eine Übernahme der Kosten der Zwischenplatzierung durch die zukünftigen Adoptiveltern entnommen werden, da die elterliche Unterhaltspflicht nach Art. 276 ff. ZGB erst mit der Adoption auf die Adoptiveltern übergeht.

Zwar statuiert Art. 294 ZGB den Anspruch der Pflegeeltern auf Pflegegeld, was aber der grundsätzlichen Abgrenzung der Ansprüche der Pflegeeltern gegenüber den Unterhaltspflichtigen dient. Die zukünftigen Adoptiveltern sind aber zu diesem Zeitpunkt, wie im ersten Absatz erläutert, noch nicht unterhaltspflichtig.

Y wurde der Familie X durch den Amtsvormund vermittelt. Dieser untersteht, sofern er Adoptionsvermittlung betreibt, der Verordnung über die Adoptionsvermittlung vom 28. März 1973 (VAdoV) (SR 211.221.36). Gemäss Art. 13 Absatz 1 VAdoV hat der Vermittler Anspruch auf den Ersatz seiner Auslagen. Darunter würden in diesem Fall auch die Kosten der Übergangplatzierung fallen.

Der formellen Zustimmung der Eltern zur Adoption (Art. 265b Abs. 1 und 2 ZGB) geht eine sechswöchige Frist voraus, während derer die Eltern bereit sein müssen, das Kind in fremde Obhut zu geben. Der Zeitpunkt der Übergabe des Kindes in die Pflege, bedingt also stillschweigend auch die Kostenübertragung von den leiblichen Eltern an Dritte. Das zukünftige Adoptivkind kann direkt bei den späteren Adoptiveltern platziert werden, bei denen es ohnehin während mindestens zweier Jahre in Pflege leben muss, bevor diese es adoptieren können. Die Kosten sind in diesem Fall von den Adoptivpflegeeltern zu tragen, wie dies in Art. 294 Absatz 2 ZGB explizit festgehalten ist. In gewissen Fällen ist dies allerdings nicht möglich und es wird eine Drittplatzierung erforderlich.

Der Amtsvormund unterrichtete die zukünftigen Adoptiveltern nicht über den Zweck der Drittplatzierung, sondern unterstellte deren Unerlässlichkeit. Im konkreten Fall gibt es allerdings keine Hinweise darauf, die eine solche Drittplatzierung nötig erscheinen lassen. Es würde sich also die Frage stellen, ob die zukünftigen Adoptiveltern auch für Auslagen des Amtsvormundes (oder Adoptionsvermittlers) einzustehen haben, die unnötig waren. Da die Übergangplatzierung nicht zwingend zum Vermittlungsauftrag gehört, ist die Übernahme der dadurch verursachten Kosten zu verneinen.

Gegenüber der Familie X begründete der Amtsvormund die Übergangplatzierung mit einer langjährigen Praxis seinerseits. Sein Motiv, das Kind während der 74 Tagen in Drittpflege zu geben, war wahrscheinlich, die zukünftigen Adoptiveltern vor einer Enttäuschung im Falle des Widerrufs der elterlichen Zustimmung zur Adoption zu schützen. Die 74-tägige Frist ergibt sich wohl aus der sechswöchigen Sperrfrist nach Art. 265b Absatz 1 ZGB und der nochmals sechswöchigen Bedenkfrist nach Art. 265b Absatz 2 ZGB zusammen, während derer die leiblichen Eltern die Zustimmung zur Adoption widerrufen können. Dieses Risiko ist aber kein genügender Grund für eine Fremdplatzierung, insbesondere, da das Kind so der zusätzlichen Belastung durch mehrmalige Umplatzierung ausgesetzt wird.

Ausserdem sind die Kosten dieser Fremdplatzierung relativ hoch. Wird das Kind direkt in die Pflege der künftigen Adoptiveltern gegeben, tragen diese selbstverständlich die Kosten, auch wenn die

elterliche Zustimmung widerrufen werden sollte. Dies geht aus Art. 294 Abs. 2 ZGB hervor (siehe bereits oben).

Ist das Kind allerdings bei Dritten untergebracht und es findet ein Widerruf statt, ist die Frage der Kostentragung schwieriger. Die Kosten in diesem Fall den zukünftigen Adoptiveltern zu übertragen scheint kaum gerechtfertigt.

Da der Amtsvormund die Familie X über die Übergangsplatzierung informiert und auch auf die zusätzlichen Kosten hingewiesen hatte, sind diese mit ihm einen Vertrag eingegangen. Sie haben also stillschweigend die Kosten für die Übergangsplatzierung übernommen, da ihnen auch klar sein musste, woraus diese zusätzlichen Kosten entstehen. Eine Übergangsplatzierung ist zwar ungewöhnlich, trotzdem ist die schriftliche Abmachung kein Gültigkeitserfordernis, insbesondere da Familie X ja auch nicht bestreitet, der Kostenübernahme zugestimmt zu haben. Die Eheleute X machen aber geltend, dass sie die Kosten der Drittplatzierung nur unwidersprochen übernommen hätten, damit die Adoption nicht gefährdet oder unnötig verlängert werde.

Die Angst mit einer Einsprache gegen die Kostenübernahme die Adoption zu gefährden, ist durchaus nachvollziehbar und ein relevanter Kritikpunkt. Tatsächlich wollen weit mehr Paare ein inländisches Kind adoptieren, als es Kinder gibt, die zur Adoption freigegeben sind. Würde hier die Frage der Kostenübernahme entscheiden, wer ein Kind adoptieren darf, würde dies Paare in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen benachteiligen. Dies insbesondere da sich die Kosten in der Regel auf 60 Franke pro Tag, also auf 4440 Franken für die 74-tägige Drittpflege in diesem Fall belaufen. Sollte also den wirtschaftlichen Gesichtspunkten ein so starkes Gewicht gegenüber Qualitäten wie Sozialkompetenz oder emotionaler Wärme eingeräumt werden? Dies ist auch deshalb fraglich, weil Paare, die zwar den Unterhalt eines Kindes regelmässig bestreiten können, trotzdem Schwierigkeiten haben könnten eine solche Summe aufzubringen. Ausserdem würde eine solche Selektion dem Rechtsgleichheitsgebot von Art. 8 der Schweizerischen Bundesverfassung zuwiderlaufen. Das Kindeswohl, das sowohl für die Adoption im allgemeinen als auch für die Adoptionsvermittlung eine wichtige Maxime darstellt, würde ebenfalls in den Hintergrund gedrängt.

Ergebnis

Es ist im Einzelfall zu überprüfen, ob eine Fremdplatzierung vor der Pflegeübernahme durch die zukünftigen Adoptiveltern nötig ist.

Stellt sich aber heraus, dass von einer Drittplatzierung nicht abgesehen werden kann, hat der Amtsvormund die Adoptiveltern über deren Kosten so genau wie möglich zu informieren. Ausserdem sollte ein schriftlicher Vertrag geschlossen werden, um allfälligen Unsicherheiten vorzubeugen.

7. Gemeinderat / Zivilschutzrüstung

Anliegen

Herr X hat für sein Haus Ausrüstungsmaterial für seinen privaten Schutzraum im Betrag von 597 Franken angeschafft. Er kommt nachträglich zur Einsicht, Opfer in einem "Trauerspiel des staatsgläubigen und pflichtbewussten Bürgers" geworden zu sein. Er verlangt deshalb für sich den Geldbetrag zurück und von der Zivilschutzorganisation die Rücknahme der angeschafften Ausrüstung.

Abklärungen

Mit einem Schreiben im November 1999 und einem Merkblatt wurde - mit Verweis auf Art. 8 des Schutzbautengesetzes - Herrn X mitgeteilt, dass jeder Hauseigentümer, der einen Schutzraum

besitzt, verpflichtet wird, die vorgeschriebene Ausrüstung anzuschaffen. Der Bundesrat hatte bereits 1986 vorgeschrieben, dass die Ausrüstung spätestens Ende 2000 abgeschlossen sein muss. Im Dezember 1999 wurde Herr X gemahnt, die Erhebungskarte zurückzuschicken. Im April kam dann die - in den Augen von Herrn X - erfreuliche Mitteilung, sich an einer Sammelbestellung der Gemeinde mit einem massiven Rabatt von 35-40% zu beteiligen. Aufgrund der dargelegten gesetzlichen Verpflichtung und des von Herrn X als sacht drohend empfundenen Untertons bestellt er die Ausrüstung und bezahlte die Rechnung.

Anschliessend stellt Herr X fest, dass in seiner Nachbarschaft eine ganze Reihe von Hauseigentümern die Ausrüstung weder bezogen noch bezahlt haben. Er verlangt von der Zivilschutzorganisation (ZSO) bzw. vom Gemeinderat eine Gleichbehandlung mit diesen Nachbarn, Rücknahme der irrtümlich angeschafften Ausrüstung und Rückgabe von 597 Franken.

Der Gemeinderat weist in seinem Schreiben vom Februar 2003 darauf hin, dass weder das eidg. Schutzraumbautengesetz noch der entsprechende Bundesratsbeschluss aufgehoben seien. Er habe die ganze Materiallieferungsaktion als koordinierte Dienstleistung verstanden und - bei Nichtkauf - keinerlei Druck ausgeübt oder irgendwelche Sanktionen angedroht: der ZSO könne auch keinerlei böse Absicht vorgeworfen werden.

Der Ombudsman verweist den Gemeindeverwalter auf die neueren strategischen Einschätzungen, wie sie z.B. im Sicherheitsbericht Brunner zum Ausdruck kamen: "Die Studienkommission für strategische Fragen kommt zum Schluss, der Schweiz drohe heute keine direkte konventionelle Aggression mehr" (26.2.1998); oder in den bundesrätlichen Erläuterungen zur Abstimmung vom 18.5.2003 über den Zivilschutz: "Heute geht es nicht mehr in erster Linie darum, den Schutz der Bevölkerung im Falle eines bewaffneten Konfliktes zu gewährleisten. Vielmehr beschäftigen uns natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen... der Schutzraumbau kann jetzt gedrosselt werden. In Zukunft geht es nur noch darum, diese Einrichtungen für die Bevölkerung zu erhalten und gewisse Lücken zu schliessen..." Der Ombudsman bittet den Gemeinderat, das Anliegen von Herrn X im Lichte dieser strategischen Entwicklung, die die Anschaffung von 3 Liegestellen und einem Notabort recht untauglich erscheinen lässt, zu prüfen.

Ergebnis

Eine Delegation des Gemeinderates traf sich darauf mit Herrn X und kam zum Ergebnis, dass aufgrund einer Fehlberechnung zu viel Material geliefert und verrechnet wurde und deshalb die ZSO das Material wieder zurücknimmt. Nach seiner Aussage will Herr X keine Entschädigung, sondern lediglich, dass das unnötige Material von der Gemeinde weggeräumt wird. Die Gemeinde bemüht sich ihrerseits, das Material weiter zu vermitteln und würde einen allfälligen Erlös Herrn X überweisen.

8. Alters- und Pflegeheim; VSD / Pflegekosten, Börsenverlust

Anliegen

Eine Erbengemeinschaft, bestehend aus drei Kindern, beklagt sich, dass ihr Vermögen von 445'000 Franken (Stand 31.12.1997) bis zum Tode der verwitweten Mutter im Jahre 2002 auf 50'000 Franken zusammenschmolzen sei. Dafür seien die horrenden Kosten im Alters- und Pflegeheim (APH) verantwortlich. Insbesondere sei davon auch jener Vermögensteil der Erbschaft betroffen, woran die verstorbene Mutter als Mitglied der ersten Erbengemeinschaft die Nutzniessung hatte, so dass auch das vom Vater ererbte Vermögen der drei Kinder ungerechtfertigt aufgebraucht worden sei.

Abklärungen

Nach Rücksprachen im APH, bei der Steuerverwaltung und der Abteilung Alters- und Pflegeheime der VSD ergab sich folgendes Bild:

1. Die Kosten für den APH-Aufenthalt der Mutter wurden richtig berechnet und in Form von Verfügungen korrekt eröffnet. Es wurden keine Rechtsmittel ergriffen.
2. Fraglich war, ob das Nutzniessungsvermögen der Mutter von 240'000 Franken innerhalb der gesamten Erbschaft für die Berechnung ihrer finanziellen Leistungskraft rechtmässig war. Gemäss ihrer finanziellen Leistungskraft haben nämlich die Heimbewohner/innen den Heimaufenthalt selber zu finanzieren. Auf Grund eines geschichtlichen Rückblicks ergibt sich bezüglich der Nutzniessungsfrage folgende Situation:

Im alten APH-Dekret vom 19.2.1990 sind keine Regeln über die finanzielle Leistungskraft der Heimbewohner/innen, gemäss denen allfällige Staatsbeiträge zu berechnen sind, aufgestellt. Unter Buchstabe "B" Beitragsverordnung für APH vom 3.12.1999 wird dann die finanzielle Leistungskraft der Heimbewohner/innen geregelt. Gemäss § 7 bemisst sich ihre Leistungskraft nach dem Jahreseinkommen und dem Vermögen. Über die Nutzniessung eines Vermögens-(teils) besteht keine explizite Regelung. Hingegen hatte man gemäss konstanter Praxis der VSD bei der Berechnung auf die definitiven Staatssteuerrechnungen abgestellt. In der Steuerrechnung wird nicht zwischen Eigenvermögen und Nutzniessungsvermögen bzw. den Erträgen daraus unterschieden. Beide Vermögensteile wurden immer von der Mutter als Mitglied der Erbengemeinschaft versteuert.

Die Beitragsverordnung für APH vom 9.12.1997, welche jene vom 3. Dezember 1991 ersetzte, bestimmt in § 10 Abs. 2, dass dem Jahreseinkommen die Nutzniessungen hinzugerechnet werden. Hiermit wurde die bereits gängige Praxis der VSD explizit festgehalten. In § 14 Abs. 2 der VO steht: "Der Verzicht auf Nutzniessung und Wohnrecht wird einer Schenkung gleichgestellt." Die Mutter verzichtete nie auf die Nutzniessung am Erbschaftsanteil ihrer Kinder. Sie blieb also auch Teil ihres steuerbaren Vermögens, welches somit Berechnungsgrundlage für ihre finanzielle Leistungskraft bildete.

Gemäss geltendem Dekret APH vom 19.12.1990, in der Fassung vom 23.6.1999, und in der Beitragsverordnung APH vom 10.1.2000 wird an dieser Regelung grundsätzlich festgehalten. Insbesondere heisst es in § 14 Abs. 2 dieser Beitragsverordnung: "Verzichtet die beitragsberechtigte Person auf die Nutzniessung, wird der Vermögenswert der Nutzniessung dem Vermögen nicht zugerechnet, aber dem Einkommen ist während 5 Kalenderjahren der letzt erzielte Jahresertrag zuzurechnen. Diese Bestimmung figuriert unter dem Obertitel "Schenkungen". Dies bedeutet, dass, wenn die beitragsberechtigte Person auf die Nutzniessung verzichtet, wird diese analog wie eine Schenkung aus dem eigenen Vermögen behandelt.

Die verstorbene Mutter hat auf die Nutzniessung des hälftigen Erbanteils nicht verzichtet, folglich ist ihr dieser Vermögenswert zur hälftigen Erbschaft, wie er in der definitiven Steuerrechnung erfasst ist, hinzuzurechnen.

Im Ergebnis ist somit festzuhalten, dass die Abteilung APH der VSD die finanzielle Leistungskraft, in welcher das Nutzniessungsvermögen berücksichtigt wird, richtig berechnet hat.

3. Gemäss § 12 Abs. 1 des Dekretes APH vom 19.2.1990 gilt, – wie schon gemäss früherer Praxis – dass von einem jährlichen Vermögensverzehr von 10 % und einem Vermögensfreibetrag pro Person von 50'000 Franken auszugehen ist.

Der Vermögensverzehr der letzten fünf Jahre (1998 bis 2002), der hier zu berücksichtigen ist, betrug: 32'833 Franken, 29'833 Franken, 24'323 Franken, 24'323 Franken und pro rata temporis 6'037 Franken = total 117'349 Franken. Das Eigenvermögen der verstorbenen Mutter betrug ursprünglich rund 240'000 Franken, so dass unter normalen Verhältnissen das Nutzniessungsvermögen durch den Vermögensverzehr gar nicht angetastet worden wäre.

4. Die Vermögensreduktion, welche das Vermögen schliesslich im Jahre 2001/2002 auf rund 50'000 Franken zusammenschmelzen liess, war, wie auf Grund der Steuerdaten detailliert belegt werden konnte, auf die katastrophale Börsenentwicklung zurück zu führen und nur in beschränktem Masse auf den gesetzlich vorgesehenen Vermögensverzehr, dem immerhin eine attestierte sehr gute Leistung seitens des APH gegenüber stand. Der ursprüngliche Vorwurf trifft also nicht die öffentliche sondern die private Hand.

5. Gemäss ZGB gilt: "Als gesetzlicher Nutzniesser kann er von den Erben zur Sicherstellung verhalten werden, wenn er ihre Ansprüche in Gefahr bringt" (Tuor/Schnyder/Schmid, das Schweizerische Zivilgesetzbuch 11. Auflage 1995, Seite 447). Die verstorbene Mutter hat ihr Nutzniessungsvermögen nicht selber verwaltet. Es wäre an den drei erbenden Kindern gewesen, sofern das Nutzniessungsvermögen gefährdet war, rechtzeitig die Nutzniesserin zur Sicherstellung zu verhalten, was aber nicht geschehen ist.

Ergebnis

Der katastrophale Vermögenszerfall ist nicht durch einen zu hohen Vermögensverzehr als Gegenleistung für Aufenthalt und Pflege im APH entstanden sondern durch das blinde Vertrauen in die Börse.

9. Gemeinderat / Lärm vom Schulhausplatz

Anliegen

Herr X und andere Mieter einer Liegenschaft beklagten sich bei der Gemeinde über Lärmbelästigungen, welche von dem benachbarten Schulhaus ausgingen und von Jugendlichen verursacht wurden, die sich bis in die späteren Abendstunden auf dem Schulareal aufhielten. Der Gemeinderat hatte anlässlich einer Sitzung im Herbst 2002 beschlossen, die Spielzeiten auf dem Schulareal einzuschränken und entsprechende Verbotsschilder montieren zu lassen. Aus Sicht der Mieter ergab sich durch diese Massnahme keine Verbesserung der Situation, so dass sie mit ihrem Anliegen an uns gelangten.

Abklärungen

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes stellt eine vom Gemeinderat erlassene Benutzungsordnung für einen Spiel- und Turnplatz eine Allgemeinverfügung dar, die grundsätzlich Anfechtungsobjekt einer Beschwerde sein kann (Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [\(VGE\) 1998/99 11.1](#)). Vorliegend hätten die Mieter oder der Eigentümer der Liegenschaft die Gemeinderatsbeschlüsse beim Regierungsrat anfechten können. Gegen den Entscheid des Regierungsrates wäre eine Beschwerde ans Verwaltungsgericht möglich gewesen.

Die Erfahrung zeigt aber, dass der Lärmproblematik mit rein juristischen Mitteln nur schwer beizukommen ist. Auch ein nach allen Regeln der Kunst geführter Prozess garantiert noch nicht das

gewünschte Resultat. Zwar wird der von Kindern auf einem Spiel- und Sportplatz erzeugte sogenannte Verhaltenslärm von der Umweltgesetzgebung des Bundes erfasst. Der Bundesrat hat aber für diese Art von Lärm keine Belastungsgrenzwerte festgelegt, weil die üblichen Ermittlungsmethoden, wie sie etwa bei der Messung von Flug- oder Eisenbahnlärm angewandt werden, für die Beurteilung des Verhaltens von Jugendlichen und Kindern nicht taugen (vgl. [\(VGE\) 1998/99 11.1](#)).

Bei fehlenden Lärmgrenzwerten muss die Vollzugsbehörde, vorliegend die Gemeinde, den Lärm beurteilen. Sie richtet sich nach der Erfahrung, wenn ihr keine geeigneten Messmethoden zur Verfügung stehen (vgl. Art. 40 Abs. 3 Lärmschutzverordnung und Art. 15 Umweltschutzgesetz). Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Gericht im Beschwerdeverfahren nicht selbst entscheidet, ob eine übermässige Lärmbelastung vorliegt, und welche Massnahmen dagegen gegebenenfalls zu ergreifen sind, sondern lediglich feststellen kann, dass der Sachverhalt noch nicht genügend abgeklärt ist, und die Sache deshalb zur Neuurteilung an die Gemeinde zurückweist. Ob damit der Konflikt gelöst ist oder lediglich an seinen Ausgangspunkt zurückkehrt, kann dabei fraglich sein.

Vorliegend luden wir die Parteien Anfang Juni 2003 zu einer Besprechung vor Ort ein. Es nahmen eine Delegation der Mieter, der Vermieter der Liegenschaft, der Gemeindeverwalter und eine Delegation des Gemeinderates daran teil. Die Parteien hatten zunächst die Gelegenheit die Situation aus ihrer Sicht darzustellen. In einem zweiten Schritt wurden Lösungsmöglichkeiten im Hinblick auf ihre Tauglichkeit und Durchführbarkeit diskutiert. Schliesslich wurde vereinbart, dass der Gemeinderat die Angelegenheit an einer seiner nächsten Sitzungen besprechen und die weitere Vorgehensweise festlegen würde. Ansprechpartner für die Gemeinde sollte künftig der Vermieter der Liegenschaft sein.

Ergebnis

Mitte Juni legte der Gemeinderat aufgrund unserer Empfehlungen die weiteren Vorgehensschritte fest:

- Verlängerung eines Ballfangs; vorgelagert zum Gitternetz soll die Anbringung eines Auffangnetzes zur Dämmung der Lärmimmissionen geprüft werden;
- Möglichkeiten und Kosten einer Zusammenarbeit mit der Securitas werden abgeklärt;
- mit der Kantons- und Gemeindepolizei werden weitere Möglichkeiten bezüglich einer Verbesserung der Situation besprochen, allenfalls mit den Jugendbeauftragten der Polizei;
- die Spielzeiten gelten weiterhin gemäss Polizeireglement.

Die Wünsche der Anwohner konnten damit befriedigt werden.

10. Rückwirkende Ausrichtung von Kinderzulagen für Konkubinatspartner

Anliegen

X lebte seit 1991 mit seiner Partnerin und deren 3 Kindern in einer gemeinsamen Wohnung. Die Kinder hatten gegenüber ihrem Vater Anspruch auf Unterhaltsbeiträge, die von der Fürsorgebehörde bevorschusst wurden. Ende Mai 1996 teilte das Fürsorgeamt der Partnerin von X mit, dass die Alimentenbevorschussung ab 1. Juli 1996 eingestellt werde. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sei das Konkubinatspaar nach 5 Jahren als eheähnlich zu betrachten. Da das gemeinsame Einkommen des Konkubinatspaares die reglementarisch festgesetzte Limite überschreite, bestünde der Anspruch auf Alimentenbevorschussung nicht weiter.

Anfang Juli 1996 stellte X ein erstes Gesuch auf Bezahlung von Kinderzulagen. Ende Juli 1996 teilte ihm der Personaldienst schriftlich mit, dass sein Gesuch abgelehnt werde. Die rechtliche Abklärung mit Hilfe des Personalamtes und des Rechtsdienstes der Direktion habe ergeben, dass X nicht anspruchsberechtigt sei, da er mit seiner Partnerin nicht verheiratet sei, und ihm deren Kindern gegenüber weder das Sorgerecht noch eine Unterhaltspflicht zukomme. Das Schreiben war nicht als Verfügung bezeichnet und enthielt auch keine Rechtsmittelbelehrung, aus der für X ersichtlich

gewesen wäre, innert welcher Frist und bei welcher Behörde er gegen den Bescheid des Personaldienstes hätte Beschwerde führen können.

Ende April 2002 stellte Herr X erneut das Gesuch auf Bezahlung von Kinderzulagen und zwar rückwirkend ab August 1996. Er begründete dies damit, dass er erst jetzt von einem Gerichtsurteil erfahren habe, wonach auch Konkubinatspartner einen Anspruch auf Kinderzulagen besitzen können. Im Oktober 2002 teilte der Personaldienst, dessen Leitung inzwischen gewechselt hatte, Herrn X in einem mit dem Titel "Entscheid" versehenen Schreiben mit, dass er ab Mai 2002 (Datum der Gesuchstellung) Anspruch auf Kinderzulagen besitze. Weshalb keine rückwirkende Bezahlung erfolgte, begründete der Personaldienst nicht. Der Entscheid enthielt auch keine Rechtsmittelbelehrung.

Abklärungen

Auf eine erste Anfrage teilte uns der Personaldienst mit, dass gestützt auf einen Verwaltungsgerichtsentscheid von 1993 der Anspruch von X auf Kinderzulagen nunmehr im Grundsatz anerkannt werde. Für den Zeitraum zwischen 1996 bis zur zweiten Antragstellung habe X allerdings keine Ausbildungsnachweise eingereicht und sei damit seinen Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen. Die Zahlung der Zulagen erfolge deshalb erst ab Datum des zweiten Gesuchs.

Tatsächlich findet sich in den Akten eine Handnotiz vom Juli 1997, verfasst vom damaligen Leiter des Personaldienstes, wonach X unter Berücksichtigung des genannten Verwaltungsgerichtsentscheides Anspruch auf Kinderzulagen habe. Aus der Notiz geht ausserdem hervor, dass X bis zu diesem Datum noch keine Ausbildungsbestätigungen eingereicht hatte. X machte demgegenüber geltend, im Zeitpunkt der ersten Gesuchstellung seien die entsprechenden Belege noch nicht ausgestellt gewesen; er hätte sie später nachgereicht. Nach Vorliegen des negativen Bescheids, von dessen Richtigkeit er ausgegangen sei, hätte keinerlei Veranlassung mehr bestanden, die Belege nachzuliefern. Es sei ihm auch nie mitgeteilt worden, dass der Personaldienst nach rund einem Jahr seinen Entscheid revidiert und nur noch auf die Ausbildungsnachweise gewartet habe.

Anlässlich einer Besprechung mit der neuen Leitung des Personaldienstes stellten wir fest, dass sich der Anspruch des Staatspersonals auf Kinderzulagen aus dem öffentlichen Recht des Kantons, nämlich dem Personalgesetz und dem Personaldekret, ableitet. In diesem Bereich sind Entscheide einer Behörde über die Bezahlung von Leistungen oder die Feststellungen über das Bestehen oder Nichtbestehen eines Anspruches in Form der Verfügung zu erlassen (vgl. § 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes VwVG). Verfügungen sind als solche zu bezeichnen (als korrekt gelten auch Bezeichnungen wie Beschluss, Entscheid etc.), zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Die Behörde kann auf Begründung und Rechtsmittelbelehrung nur verzichten, wenn die Verfügung den Begehren aller Parteien voll entspricht (§ 18 VwVG). Unter diesen Gesichtspunkten handelt es sich bei den Schreiben des Personaldienstes vom Juni 1996 und vom Oktober 2002 um fehlerhafte Verfügungen. Aus den Akten ergeben sich ausserdem keine Hinweise, dass der frühere Leiter des Personaldienstes X über die Neu Beurteilung des Anspruchs auf Kinderzulagen in Kenntnis gesetzt hatte.

Gemäss § 56 des Personaldekretes können vermögensrechtliche Ansprüche der Mitarbeiter aus dem Arbeitsverhältnis mit dem Kanton innert eines Jahres, nachdem der Mitarbeiter von der Möglichkeit eines Anspruches Kenntnis erhalten hat, spätestens aber vor Ablauf von 5 Jahren nach ihrer Entstehung, geltend gemacht werden. Nach unserer Auffassung wäre es stossend gewesen, wenn X aus den fehlerhaften Verfügungen von 1996 und 2002 ein Nachteil entstanden wäre. X waren deshalb ab Datum der zweiten Gesuchstellung rückwirkend für mindestens 1 Jahr Kinderzulagen zu entrichten, sofern die nötigen Ausbildungsbelege nachgereicht wurden. Im Hinblick darauf, dass die Darstellung von X, wonach er 2002 vom Gerichtsentscheid Kenntnis erhalten und erst von da an der Korrektheit der ersten Mitteilung gezweifelt habe, durch die Akten nicht widerlegt war, erachteten wir auch die rückwirkende Bezahlung für 5 Jahre als möglich. Wir empfahlen deshalb dem Personaldienst, die Angelegenheit neu zu überprüfen und X den Entscheid in Form einer beschwerdefähigen Verfügung zukommen zu lassen.

Ergebnis

Der Personaldienst und X einigten sich schliesslich darauf, dass die Zahlung der Kinderzulagen rückwirkend für 5 Jahre ab Datum der zweiten Gesuchstellung erfolgen sollte.