

JAHRESBERICHT 2023





Vera Feldges und Béatrice Bowald, Ombudsfrauen

VORWORT

Wir danken den Mitgliedern des Landrats für das uns entgegengebrachte Vertrauen und die gute Zusammenarbeit im Berichtsjahr. Ein guter Rückhalt der Ombudsstelle im Landrat ist eine wesentliche Voraussetzung, dass diese ihren verfassungsmässigen Auftrag erfüllen und Wirkung erzielen kann.

Weiter gilt unser Dank dem Regierungsrat und den Angestellten der kantonalen Verwaltung sowie den Amtsträger:innen und Angestellten der Gemeinden und der ausgelagerten Betriebe. Sie alle sind unserer Arbeit mit einer grossen Offenheit begegnet und waren bereit, mit uns in einen konstruktiven Dialog zu treten und sich auch auf kritische Fragen einzulassen.

Ebenfalls bedanken wir uns bei unseren Klient:innen, welche sich mit ihren Anliegen vertrauensvoll an uns gewandt haben. Zumeist konnten wir sie zu ihrer Zufriedenheit beraten oder im Austausch mit den Behörden Lösungen finden.

Zu guter Letzt geht unser Dank auch an unsere beiden Mitarbeiterinnen Martina Zentner Mangold, Juristin, und Maria Grazia Bloise, Administration, welche uns im Berichtsjahr tatkräftig unterstützt haben.

Gerne legen wir dem Landrat gestützt auf §12 des Gesetzes über die Ombudsperson vorliegenden schriftlichen Bericht über die Amtstätigkeit der Ombudsfrauen im Jahr 2023 vor.

Béatrice Bowald, Dr. theol., und Vera Feldges, lic. iur., Advokatin

INHALT

| | |
|---------|---|
| Vorwort | 2 |
|---------|---|

01 RÜCKBLICK UND AUSBLICK

| | |
|--|---|
| 2023 auf einen Blick | 5 |
| Arbeitsreiches Jahr | 6 |
| Gründe für die weitere Zunahme? | 6 |
| Beobachtungen | 6 |
| Neue Datenbank | 7 |
| Ethik-Kodex der Vereinigung der Schweizerischen Parlamentarischen Ombudsstellen | 7 |
| Ausblick | 7 |

02 PROBLEME UND BESCHWERDEN DES PERSONALS

| | |
|---------------------------------------|----|
| Einblick in das Innere der Verwaltung | 9 |
| Stolpersteine für Führungskräfte | 12 |

03 PRAXISFÄLLE

| | | |
|----------------|--|----|
| Fallbeispiel 1 | Mobbing und Schulverweigerung | 25 |
| Fallbeispiel 2 | 40 Minuten Umweg fürs «Heuen» | 27 |
| Fallbeispiel 3 | «Wie stehen Sie zum Ukraine-Krieg?» | 28 |
| Fallbeispiel 4 | Ungerechtfertigte Einstelltage? | 30 |
| Fallbeispiel 5 | Bürokratische Hürden beim Umschreiben des Führerausweises | 32 |
| Fallbeispiel 6 | Mietzinskaution und Sozialhilfe | 34 |

04 STATISTIK

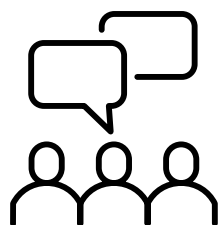
| | |
|---|----|
| Fälle 2019 – 2023 | 37 |
| Fälle nach Kategorien | 38 |
| Fälle verwaltungsextern/verwaltungsintern | 39 |
| Fälle nach Bezirk | 40 |
| Fälle nach Kanton und Gemeinden | 40 |
| Fälle nach Direktionen | 41 |
| Bezug der Fälle in den Gemeinden | 42 |
| Bezug der Fälle zu öffentlich-rechtlichen Institutionen | 42 |
| Verfahrensdauer | 43 |
| Art der Bearbeitung | 44 |
| Betriebsrechnung 2023 | 45 |

RÜCKBLICK UND AUSBLICK

Die Anzahl Fälle ist im 2023 weiter markant angestiegen. Dasselbe Bild zeigt sich bei den Personal- und Schulfällen. Seit Juni 2023 arbeitet die Ombudsstelle mit einer neuen Datenbank für die Fallbearbeitung. Technisch notwendig geworden ermöglicht diese zugleich einen detaillierteren Einblick in die geleistete Arbeit.

1

2023 AUF EINEN BLICK



488

Geschäfte Total

Zunahme 21%

davon

323 Fälle, Zunahme 17%

165 Auskünfte, Zunahme 30%



61

Beschwerdebehandlungen

davon

24% erfolgreich

15% teilweise erfolgreich

87%

**innert zwei
Monaten
erledigt**



28

Vermittlungen

davon

50% erfolgreich

32% teilweise erfolgreich



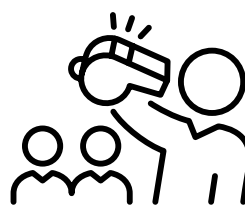
188

Beratungen



3

Whistleblowingfälle



ARBEITSREICHES JAHR

Die weitere Zunahme der Fälle und gleichzeitige Einführung des neuen Erfassungstools für die Fallbearbeitung haben die Ombudsfrauen und ihre beiden Mitarbeiterinnen stark gefordert. In der Summe waren es Ende Jahr im Vergleich zum Vorjahr 17 Prozent mehr Fälle.

Die Fallerrhöhung hat die bereits bestehende hohe Ressourcenknappheit auf der Ombudsstelle nochmals verstärkt. Auch die Komplexität der Fälle und die Intensität der Kontakte nehmen zu. Ins Gewicht fallen auf der einen Seite die mit der Fallbearbeitung verbundenen vielen Telefonate und noch mehr E-Mails. Auf der anderen Seite sorgen die bei einem Teil der Fälle komplexen Abklärungen des Sachverhalts und der rechtlichen Fragen für hohen Aufwand.

GRÜNDE FÜR DIE WEITERE ZUNAHME?

Wir führen die weitere Zunahme der Fälle darauf zurück, dass die Ombudsstelle bekannter geworden ist. So beispielsweise im Bereich der Schule. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf das Postulat 2019/819 von Pascal Ryf «Coachings statt Rechtsstreitigkeiten an Schulen» als eine Massnahme vorgesehen, das Angebot der Ombudsstelle besser bekannt zu machen. Im Nachgang wurden die Ombudsfrauen deshalb zu verschiedenen Schulgremien eingeladen, um die Ombudsstelle vorzustellen. Das scheint gewirkt zu haben. Denn in der Folge haben sich mehr Eltern an die Ombudsstelle gewendet, die in Sorge um ihre Kinder waren und bei der Schulleitung mit ihren Anliegen und Beschwerden nicht weiterkamen. Beispielhaft dafür der Schulverweigerungs- und Mobbingfall, den wir bei den Fallbeispielen vorstellen. Das anspruchsvolle Arbeitsumfeld, in welchem sich die Lehrkräfte und Schulleitungen befinden, hat auch dazu geführt, dass die Personalkonflikte gestiegen sind. Lehrkräfte und Schulleitungen haben sich im Berichtsjahr an die Ombudsstelle gewendet, wenn mit der Schulleitung bzw. dem Schulrat keine Lösung gefunden werden konnte. Insgesamt haben wir in diesem Jahr bei den Schulfällen eine Zunahme um mehr als das Doppelte zu verzeichnen.

Das vergangene Jahr war wiederum von weltpolitischen Krisen und Unsicherheiten geprägt, was die Gesellschaft beeinflusst und zu Überforderung und Stress führen kann. Dies hat wohl ebenfalls dazu beigetragen, dass sich Bürgerinnen und Bürger bei Problemen mit den Behörden schneller an die Ombudsstelle wenden. Oft tangiert es ja Bereiche, die ans Lebendige gehen, wie beispielsweise bei Einstelltagen durch die Arbeitslosenkasse, Problemen mit der Beiständin oder dem Beistand, wenn es um das Besuchsrecht der Kinder geht oder bei Steuerschulden in bereits prekären finanziellen Verhältnissen. Der Anstieg der

Fälle beim KIGA, dem Betreibungs- und Konkursamt, dem Amt für Migration und Bürgerrecht sowie der KESB sprechen für unsere Deutung.

Auf lokaler Ebene haben wir den Eindruck gewonnen, dass sich die angespannte Finanzlage in vielen Gemeinden bemerkbar macht. Das spüren allen voran deren Mitarbeitende sowie Menschen, die es schwer haben im Leben. So löste beispielsweise der Anstieg des Mietzinses aufgrund des Anstiegs des Referenzzinssatzes Existenzängste aus. Der finanzielle Engpass bestand ja bereits und bei noch nicht erfolgter Anpassung der Mietzinsobergrenze in der Sozialhilfe tat sich ein Loch auf.

Die angedeuteten Entwicklungen beeinflussen nicht nur das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat. Bei Mitarbeitenden der Gemeinden und der kantonalen Verwaltung wirkt sich dies auch im Arbeitsumfeld aus, bis hin zu personalrechtlichen Problemen. Die Zunahme der Personalfälle deuten darauf hin und sind für uns Anlass, uns in Kapitel zwei dieses Jahresberichts eingehender damit zu befassen.

BEOBACHTUNGEN

Neu gab es in diesem Jahr drei Whistleblowing-Fälle. Seit 2018 gibt es die im Personalrecht vorgesehene Möglichkeit, dass Mitarbeitende Missstände der Ombudsstelle melden können. Erstaunlicherweise wurde in den vorangegangenen Jahren davon nicht Gebrauch gemacht. Eine der grossen Herausforderungen bei der Bearbeitung von Whistleblowing-Fällen besteht für uns Ombudsfrauen darin, die Anonymität des Whistleblowers oder der Whistleblowerin gewährleisten zu können. Keinesfalls darf auch ohne Namensnennung auf einen möglichen Personenkreis zurückgeschlossen werden können. Wer einen Missstand meldet, soll keine Nachteile befürchten müssen. Von den drei erwähnten Fällen ist einer abgeschlossen, bei den anderen beiden läuft die Untersuchung noch.

Im Berichtsjahr ist uns weiter aufgefallen, dass Verwaltungen zahlreicher an die Ombudsstelle verweisen. Seien das Ämter, Rechtsdienste oder einzelne Mitarbeitende bei der kantonalen oder einer Gemeindeverwaltung. Sie verbinden damit die Erwartung, dass die Ombudsstelle eine strittige Situation auffangen kann und es möglichst nicht zu einem Rechtsmittelverfahren kommt. Auch Rechtsschutzversicherungen verweisen ihre Klientinnen und Klienten an die Ombudsstelle, weil die Angelegenheit nicht unter den Versicherungsschutz fällt – was bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten häufig der Fall ist – oder weil sie sich in der Phase vor einem eigentlichen Rechtsstreit noch nicht als zuständig erachten bzw. da noch keine Ressourcen investieren.

Bei der Ombudsstelle geht es um den Einzelfall. Doch zeigt sich hin und wieder, dass bestimmte Kompetenzregelungen oder Abläufe die Ursache des angezeigten Problems sind oder ein Amt eine rechtswidrige Praxis verfolgt. Dies betraf im Berichtsjahr drei Fälle. Hier hat die Ombudsstelle konkrete Empfehlungen für eine generelle Praxisänderung abgegeben.

NEUE DATENBANK

Im ersten Halbjahr wurde mit Hochdruck an der Anpassung der Datenbank auf die Bedürfnisse der Ombudsstelle gearbeitet. Dank umsichtiger Projektführung durch unsere administrative Mitarbeiterin erfolgte die Einführung effizient und ohne grossen nachträglichen Anpassungsbedarf. Das führte erfreulicherweise auch dazu, dass wir unter dem veranschlagten Budget blieben. Die Bereitstellung und Einführung der neuen Datenbank bedeutete einen grossen Effort für das gesamte Team, war dieses Projekt doch neben dem Tagesgeschäft zu bewältigen.

ETHIK-KODEX DER VEREINIGUNG DER SCHWEIZERISCHEN PARLAMENTARISCHEN OMBUDSPERSONEN

Weltweit sehen sich Ombudspersonen immer wieder in ihrer Arbeit behindert. Wenn sie für die Einhaltung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit eintreten, wird das von gewissen Regimes als störend empfunden und entsprechend zu unterbinden versucht. Auch in Europa. Darum hat sich die Venedig-Kommission des Europarats der Sache angenommen und in 25 Grundsätzen die Rahmenbedingungen für die Schaffung von Ombudsstellen und ihre Arbeit in einer demokratischen Gesellschaft formuliert.

Basierend auf diesen so genannten Venedig-Prinzipien, welche auch die Schweiz unterzeichnet hat, hat die Vereinigung der Schweizerischen Parlamentarischen Ombudspersonen einen Ethik-Kodex erarbeitet und diesen letztes Jahr verabschiedet. Der Ethik-Kodex beinhaltet Leitlinien, «um das ethische Verhalten der Ombudsperson bei der Ausübung der Tätigkeit zu fördern und ihre Integrität sowie Unabhängigkeit zu wahren». Ziel ist es, dadurch «das Vertrauen der Bevölkerung und der Behörden in die Ombudsstellen zu pflegen und zu stärken». Der Text wird auf der Website ombudsstellen.ch publiziert.

AUSBLICK

Zwei grössere Themen stehen fürs 2024 an. Zum einen gilt es, uns der Website der Ombudsstelle anzunehmen und diese benutzerfreundlicher zu gestalten. Zum anderen soll die Möglichkeit einer digitalen Plattform für Whistleblowing evaluiert werden, damit die Anonymität der Whistleblower noch besser gewährleistet werden kann.

AGENDA DER OMBUDSFRAUEN

2023

- 19.1. Austausch mit Polizei betreffend Radikalisierung im Baselbiet
- 25.1. Vorstellen der Ombudsstelle bei der Schulleitungskonferenz Primar- und Sekundarstufe
- 26.1. Austausch mit der Kinder-Ombudsstelle
- 9.2. Austausch mit der Leiterin Personalamt
- 23.3. Sitzung der Vereinigung der parlamentarischen Ombudsstellen (VPO) in Fribourg
- 10.5. Fernsehinterview mit SRF im Hinblick auf die Abstimmung im Kanton Aargau betreffend Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle
- 25.5. Austausch mit dem kantonalen Sozialamt (KSA)
- 25.5. Austausch mit der Vorsteherin Finanzkontrolle betreffend Thema Whistleblowing
- 31.5. Dreitägiges Treffen der deutschsprachigen parlamentarischen Ombudsstellen
- 12.6. Vorstellen der Ombudsstelle bei der Musikschulleitungskonferenz
- 14.6. Vorstellen der Ombudsstelle bei der Amtlichen Kantonalkonferenz (AKK), Vertretungsorgan der Lehrerinnen und Lehrer
- 27.6. Vorstellen der Ombudsstelle beim Führungsseminar zum Thema Konfliktmanagement
- 24.8. Austausch mit der Geschäftsprüfungskommission des Landrats
- 31.8. Austausch mit der Leiterin der Ombudsstelle der Stadt Luzern
- 18.9. Vorstellen der Ombudsstelle beim Netzwerktreffen Region Laufen mit anschliessendem Interview mit dem Wochenblatt Schwarzbubenland Laufental
- 25.10. Hearing bei der Finanzkommission
- 7.11. Alljährlicher Kaderanlass Kanton
- 9.11. Austausch mit der Vorsteherin der Sicherheitsdirektion
- 23.11. Sitzung der Vereinigung der parlamentarischen Ombudsstellen (VPO) in Lausanne
- 30.11. Austausch mit dem Migrationsamt an dessen neuem Standort
- 14.12. Austausch mit der Gleichstellung für Frauen und Männer Kanton Basel-Landschaft

PROBLEME UND BESCHWERDEN DES PERSONALS

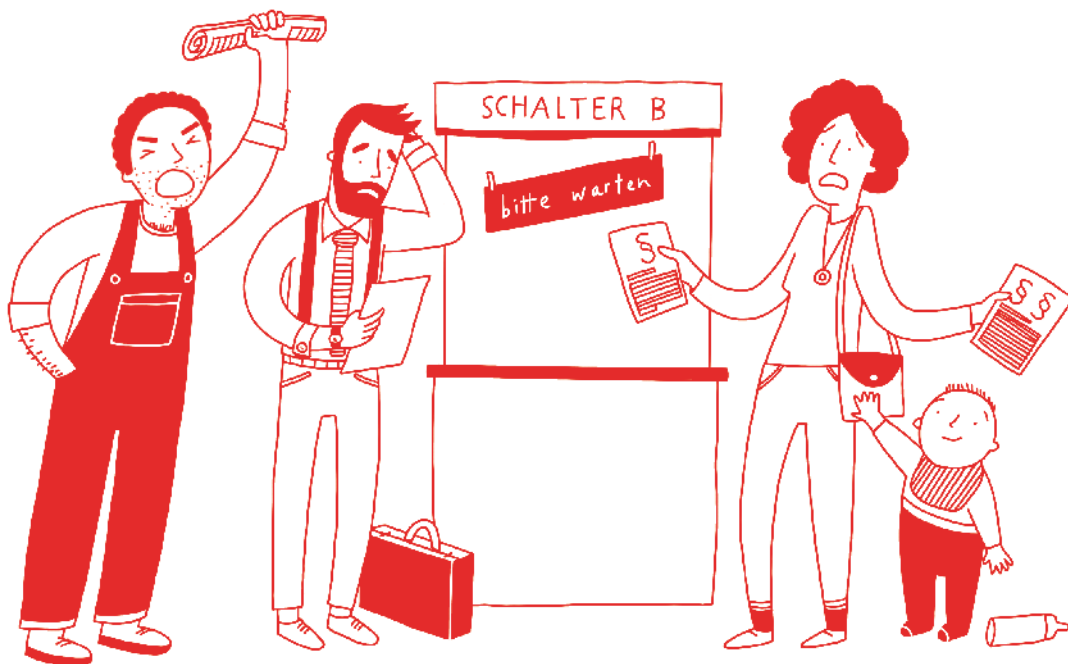
Die Probleme und Beschwerden, mit welchen die Verwaltungsmitarbeitenden an die Ombudsstelle gelangen, geben einen Einblick in die Strukturen und Führungskultur der Verwaltung auf Kantons- und Gemeindeebene. Was bewegt die Verwaltungsmitarbeitenden? Welche personalrechtlichen Probleme beschäftigen die Ombudsstelle regelmässig? Welche personalrechtlichen Herausforderungen haben Führungskräfte in ihrem Alltag zu bewältigen?

2

EINBLICK IN DAS INNERE DER VERWALTUNG

Der diesjährige Fokus des Jahresberichts liegt auf den Personalfällen der Ombudsstelle. Die Anliegen und Beschwerden, mit welchen die Mitarbeitenden des Kantons und der Gemeinden an die Ombudsstelle gelangen, geben einen vertieften Einblick in die Strukturen und Abläufe der Verwaltung, die Führungskultur, das Arbeitsklima sowie die Anwendung des Personalrechts. All diese Faktoren beeinflussen auch die Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand nach aussen. Ist das Arbeitsklima innerhalb der Verwaltungen gut und stimmen die Strukturen und Abläufe, kommt es zu weniger Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern.

Es ist eine Besonderheit aller parlamentarischen Ombudsstellen der Deutschschweiz, dass sie nicht nur für die Anliegen und Beschwerden der Bürgerinnen und Bürger zuständig sind, sondern auch für die Probleme und Anliegen der Verwaltungsmitarbeitenden. In den meisten Ombudsgesetzen wird die Zuständigkeit für die Personalfälle nicht ausdrücklich erwähnt, sondern sie ergibt sich implizit aus den allgemeinen Legitimationsbestimmungen, indem auch die Verwaltungsmitarbeitenden «interessierte» Personen sind, die mit ihren Anliegen an die Ombudsstelle gelangen und das Handeln der öffentlichen Hand als Arbeitgeber bzw. als Arbeitgeberin überprüfen lassen können. Im Kanton Basel-Landschaft ergibt sich die Zuständigkeit der Ombudsperson für Personalanliegen der Mitarbeitenden des Kantons und der Gemeinden sowohl aus den Materialien zum Ombudsgesetz wie auch aus der Bestimmung im Personalgesetz, wonach die Ombudsstelle die Anlaufstelle des Personals für Whistleblowing ist.



In den letzten fünf Jahren ist die Anzahl der Personalfälle auf der Ombudsstelle von 13% auf rund 25% gestiegen, was fast einer Verdoppelung entspricht. Die Personalfälle erweisen sich aufgrund langer Vorgeschichten und ihrer Komplexität oft als aufwändig. Gleichzeitig bieten die Personalfälle nach Erfahrung der Ombudsfrauen besonders viel Potential für einvernehmliche Lösungen, und es können gerade dort viele ressourcenintensive Beschwerde- und Gerichtsverfahren vermieden werden.

Die Gründe für den stetigen Anstieg der Personalfälle sind nicht einfach erklärbar. Fest steht, dass der Anstieg der Personalfälle ein Trend ist, der bei allen parlamentarischen Ombudsstellen der Deutschschweiz zu beobachten ist. Ein Grund dürfte ein Wertewandel in der Gesellschaft sein, der Mitarbeitende dazu bewegt, sich auch im hierarchischen Gefüge bei Problemen vermehrt zu wehren und ihre Anliegen und Rechte geltend zu machen. Auch ist eine erhöhte Belastung von Verwaltungsmitarbeitenden sowohl auf kantonaler wie auf Gemeindeebene feststellbar, der wohl mit den generell gestiegenen Ansprüchen von Bürgerinnen und Bürgern gegenüber dem Staat zusammenhängt.

Ein weiterer Grund liegt sicher darin, dass die Ombudsstelle bei den Mitarbeitenden bekannter geworden ist und aufgrund ihrer Unabhängigkeit ein besonderes Vertrauen genießt. Auch Vorgesetzte und die HR Mitarbeitenden verweisen Mitarbeitende vermehrt an die Ombudsstelle in der Hoffnung, dass diese bei Problemen, bei denen sie nicht weiterkommen, helfen kann. Die HR Stellen verstehen sich generell primär als Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeberseite und sehen sich zumeist nicht als Anlaufstelle für die Mitarbeitenden. Mitarbeitende, die nicht Mitglied eines Personalverbands sind, haben ausser der Ombudsstelle keine vergleichbare Stelle, an die sie sich bei Problemen wenden können. Selbst die Personal- oder Berufsverbände verweisen die Mitarbeitenden oft an die Ombudsstelle weiter, wenn sie bei der Beratung das Gefühl haben, dass etwas nicht korrekt gelaufen ist. Die Ombudsstelle hat neben der Beratung auch die Aufgabe, Beschwerden von Mitarbeitenden zu prüfen und zu vermitteln, was nicht im

Kompetenzbereich der Berufsverbände ist. Zudem hat die Ombudsstelle eine andere Rolle als die Berufsverbände. Während die Personalverbände die Interessen der Mitarbeitenden vertreten, ist die Ombudsstelle allparteilich und verfügt über ein Akteneinsichtsrecht. Sie nimmt die Optik beider Seiten – der Mitarbeitenden und der Verwaltung – wahr und hat stets zum Ziel, eine einvernehmliche Lösung zu finden, um ressourcenaufwändige Beschwerde- und Gerichtsverfahren zu vermeiden.

Bei Personalfragen wünschen Mitarbeitende häufig nur eine vertrauliche Beratung und wollen nicht, dass die Ombudsfrau an die vorgesetzten Personen oder das HR gelangt, da sie durch diese Repressalien befürchten. Gelangt die Ombudsfrau mit Einwilligung der Mitarbeitenden an die Verwaltung, reagieren die vorgesetzten Personen anfangs oft zurückhaltend und gehen in die Defensive. Sie empfinden es von ihren Mitarbeitenden als illoyal, dass sie Hilfe bei der Ombudsstelle suchen. Die Ombudsfrau informiert in diesem Fall, dass es das Recht der Mitarbeitenden ist, sich an die Ombudsstelle zu wenden und sie dadurch nicht gegen die Treuepflicht gegenüber dem Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin verstossen. Sie verweist auch darauf, dass Mitarbeitenden durch den Gang zur Ombudsstelle kein direkter oder indirekter Nachteil entstehen darf. Gelingt es der Ombudsfrau, vorgesetzten Personen bei Arbeitsproblemen mit dem notwendigen Fingerspitzengefühl zu begegnen und kann sie ihnen die Chancen einer Vermittlung aufzeigen, ist es oft möglich, eine für alle Beteiligten befriedigende und gesichtswahrende Lösung zu finden. Im Nachhinein äussern sich viele vorgesetzte Personen, die der Ombudsfrau anfangs mit Misstrauen begegnet sind, positiv und sind froh, dass man aus einem anstrengenden und ressourcenintensiven Arbeitskonflikt herausgefunden hat und kein offener Rechtsstreit entbrannt ist.

Inhaltlich gelangen Verwaltungsmitarbeitende mit einer Vielfalt von Anliegen und Problemen an die Ombudsstelle. Diese können von kleineren Arbeitsstreitigkeiten bis hin zu Vorwürfen von sexueller Belästigung, Mobbing oder Bossing gehen. Häufig stehen hinter dem konkreten Anlie-

gen allgemeine Arbeitskonflikte mit Vorgesetzten, die über längere Zeit schwelen. Hier stellen die Ombudsfrauen oft ein fehlendes Vertrauen in die Führung fest. Häufige Konfliktthemen sind mangelnde Wertschätzung, wenig Gestaltungsräume, unklare Führung oder das Fehlen einer positiven Fehlerkultur. All diese Aspekte bilden auch Bestandteil der vom Regierungsrat kürzlich verabschiedeten neuen Führungsgrundsätze des Kantons, welche in der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitenden und den vorgesetzten Personen einen zentralen Pfeiler einer guten Führungskultur sehen. Das Projekt verfolgt das Ziel, in der kantonalen Verwaltung ein modernes und einheitliches Führungsverständnis zu entwickeln und dieses auf allen Ebenen zu verankern.

Neben allgemeinen Arbeitskonflikten kommen viele Fälle an die Ombudsstelle, bei denen es um konkrete Fragen des öffentlichen Personalrechts geht, z. B. zur Zulässigkeit des Aneinanderreihens von befristeten Arbeitsverträgen,

zu Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung bei Krankheit, zum MAG, zu einer Verwarnung oder zum Abschlusszeugnis. Die Ombudsstelle stellt teilweise erhebliche Wissenslücken im öffentlichen Personalrecht und den damit verbundenen Führungsinstrumenten fest, dies insbesondere bei kleinen Gemeinden oder Milizgremien, die nicht auf eine Rechtsabteilung zurückgreifen können. Bestehende Konflikte am Arbeitsplatz werden dadurch nach Beobachtung der Ombudsfrauen verstärkt, und es steigt das Risiko von Beschwerde- und Gerichtsverfahren. Es ist den Ombudsfrauen deshalb ein Anliegen, nachfolgend einen Überblick über die Stolpersteine im öffentlichen Personalrecht zu geben, denen die Ombudsstelle in ihrer Alltagsarbeit immer wieder begegnet. Dabei wird auf die kantonalen Rechtsgrundlagen Bezug genommen. Die Ombudsfrauen hoffen, damit einen Beitrag zur Verringerung von Arbeitskonflikten und zu einem schonenden Umgang mit den Verwaltungsressourcen leisten zu können.



STOLPERSTEINE FÜR FÜHRUNGSKRÄFTE

1 WELCHE FRAGEN UND INTERNET-RECHERCHEN SIND IM BEWERBUNGSVERFAHREN ZULÄSSIG?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 10 Abs. 1 Personalgesetz**
Erhebung Personendaten von Stellenbewerbenden
- **§ 9 Abs. 3 Datenschutzgesetz**
Grundsatz der Verhältnismässigkeit
- **§ 10 Abs. 2 Datenschutzgesetz**
Grundsatz der Richtigkeit

Zuweilen begegnen der Ombudsstelle Fälle, bei denen Stellenbewerbenden in einem Bewerbungsverfahren für eine Stelle im Kanton oder einer Gemeinde heikle Fragen gestellt werden, weil sie den Persönlichkeitsschutz der Betroffenen tangieren. Auch werden Internetrecherchen getätigt, um mehr über die Bewerberin oder den Bewerber zu erfahren und deren Eignung abzuklären. Dabei werden auch private Social Media Kanäle durchforstet.

Das Personalgesetz hält im Grundsatz fest, dass nur Informationen über Bewerbende beschafft werden dürfen, soweit sie für die **Eignung** für das Arbeitsverhältnis **notwendig** sind. Bei Fragen im Bewerbungsgespräch ist insbesondere auf Folgendes achten:

- Fragen haben sich auf die **fachliche** und **persönliche Eignung** der Bewerbenden zu beschränken. Fragen wie z. B. zur Familienplanung, Weltanschauung oder zu Hobbys und Freizeitaktivitäten sind grundsätzlich nicht zulässig und deshalb zu unterlassen.
- Bei der Einstellung von Mitarbeitenden ist regelmässig die Gesundheit von Interesse. Gesundheitsdaten gehören zu den besonders schützenswerten Personendaten. Zur Eignungsabklärung ist es deshalb nur zulässig, Fragen zu **akuten Krankheiten** und **absehbaren Gesundheitsschädigungen** zu stellen, wenn diese die **Arbeitsfähigkeit** tatsächlich tangieren. Bei Fragen bezüglich

der psychischen Befindlichkeit sind besondere Zurückhaltung und Fingerspitzengefühl geboten.

In Zeiten von Social Media ist es besonders verlockend, neben Fragen im Bewerbungsgespräch auch Informationen über Stellenbewerbende **über das Internet** zu beschaffen. Es besteht hier die Gefahr, dass über ein solches «Screening» Personendaten beschafft werden, die privat und für die Prüfung der Eignung nicht notwendig sind oder Daten erfasst werden, deren Richtigkeit nicht überprüft werden können. Bei der Datenrecherche über das Internet gelten folgende Grundsätze:

- Daten über **Suchmaschinen** wie z. B. Google sind unsicher und können durch die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber kaum auf ihre Richtigkeit verifiziert werden. Stellenbewerbende können nicht kontrollieren, was unter ihrem Namen im Internet verbreitet wird. Gemäss Datenschutzgesetz darf die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber jedoch nur Personendaten verwenden, die wahr und ihrem Verwendungszweck entsprechend vollständig sind. Auch ist der Aspekt der Rechtsgleichheit zu beachten. Bewerbende mit seltenen Vor- und Nachnamen sind bei allgemeinen Suchrecherchen im Vergleich zu Bewerbenden mit gängigen Vor- und Nachnamen im Nachteil, da sie viel besser identifizierbar sind.
- Auch **private soziale Netzwerke** wie z. B. Facebook oder Instagram dürfen nicht auf Informationen über Bewerbende durchforstet werden. Private soziale Netzwerke richten sich an einen beschränkten Nutzerkreis. Sie enthalten Informationen, welche die Privatsphäre der Stellenbewerbenden betreffen. Bei privaten Netzwerken können zwar die Zugriffsberechtigungen eingestellt werden. Für die Arbeitgebenden liegt aber kein Freipass zur Informationsbeschaffung über private soziale Netzwerke vor, nur weil der Nutzerkreis in den Einstellungen nicht eingeschränkt wurde. Für die Konsultation braucht es eine Einwilligung durch die Stellenbewerbenden, sei dies im Bewerbungsdossier oder im Bewerbungsgespräch.
- Anders liegt es bei den **beruflichen sozialen Netzwerken** wie LinkedIn oder Xing. Diese umfassen vor allem berufsbezogene Informationen und werden gerade mit

dem Zweck erstellt, sich beruflich zu vernetzen und die Daten einer Vielzahl potentieller Arbeitgebenden zur Verfügung zu stellen. Arbeitgebende dürfen deshalb solche Netzwerke im Bewerbungsverfahren konsultieren, ohne dass sie dafür eine aktive Einwilligung der Bewerbenden einholen.

2 DÜRFEN MITARBEITENDE NACH BELIEBEN BEFRISTET ANSTELLT WERDEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 14 Personalgesetz**
Unbefristetes Arbeitsverhältnis
- **§ 6 Personalverordnung**
Befristeter Vertrag
- **§ 3 Verordnung über die Lehrerinnen- und Lehrerfunktionen**
Anstellungsverhältnis

Bei der Ombudsstelle melden sich immer mal wieder Mitarbeitende, die sich darüber beklagen, dass sie stets mit neuen befristeten Arbeitsverträgen angestellt werden, dies insbesondere im pädagogischen Bereich, um schwankende Schülerzahlen aufzufangen. Den Mitarbeitenden fehlt dadurch eine sichere Arbeitsplatzperspektive.

Als Grundsatz sieht das Personalrecht vor, dass Arbeitsverträge **unbefristet** abzuschliessen sind. Befristete Arbeitsverträge bilden die **Ausnahme** und müssen **sachlich begründet** werden. Die Verordnung nennt als sachlichen Grund insbesondere folgende Konstellationen:

- **Begrenzte Aufgabenstellung.** Dies ist insbesondere bei Projektarbeit oder Stellen, deren Finanzierung nur begrenzt sichergestellt ist, der Fall.
- **Übernahme einer Stellvertretungsfunktion** z.B. infolge einer Mutterschaft, einer längeren krankheitsbedingten Abwesenheit oder bei einem Sabbatical.
- Die Anstellung von Lehrpersonen, deren **Ausbildung unvollständig** ist.

Soll das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Befristung weitergeführt werden, muss ein neues Arbeitsverhältnis begründet werden. Hierzu ist ein neuer Vertrag abzuschliessen. Für dieselbe Funktion kann jedoch mit der- oder demselben Mitarbeitenden grundsätzlich **nicht mehr als dreimal hintereinander** ein befristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen werden. Die **Gesamtdauer** aller befristeten Verträge beträgt grundsätzlich **nicht mehr als 48 Monate**. Für Ausnahmen von diesen Regeln braucht es triftige Gründe. Bei Lehrpersonen mit unvollständiger Ausbildung sollte deshalb die Schulleitung dafür sorgen, dass diese innert nützlicher Frist abgeschlossen wird, damit eine unbefristete Anstellung möglich wird. Zudem besteht bei Erfüllung gewisser Bedingungen die Möglichkeit, auch Lehrpersonen mit unvollständiger Ausbildung unbefristet anzustellen.

Befristete Arbeitsverträge haben für Mitarbeitende einen geringeren Arbeitnehmendenschutz zur Folge. Es ist deshalb sorgsam zu prüfen, ob tatsächlich sachliche Gründe für eine Befristung vorliegen. Achtsamkeit ist aus Erfahrung der Ombudsfrauen insbesondere bei folgenden Konstellationen angebracht:

- Es gibt Vorgesetzte, die neue Mitarbeitende im ersten Jahr grundsätzlich befristet anstellen, dies unabhängig davon, ob sie ihre Ausbildung abgeschlossen haben oder nicht. Ziel ist es, herauszufinden, ob die Mitarbeitenden für die Stelle geeignet sind und ins Team passen. Ein solches **«Probefahr»** stellt eine Umgehung der Probezeitvorschriften dar und ist rechtlich unzulässig. Der Kanton sieht eine Probezeit von drei Monaten vor (§ 15 Personalgesetz), bei Lehrpersonen eine solche von sechs Monaten. Diese kann nur in begründeten Fällen wie z.B. Krankheit verlängert werden (§ 5a Personalverordnung).
- Ein weiteres Motiv für die Wahl von befristeten Verträgen kann die einfache Beendigung des Vertrages sein. Der Vertrag läuft bei Nichtverlängerung einfach aus und man kann so die **Kündigungsschutzvorschriften umgehen**. Dies ist selbstverständlich kein zulässiger Grund für den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrages.

3 WORAUF MUSS BEIM MITARBEITENDEN- GESPRÄCH (MAG) GEACHTET WERDEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 9 Personalverordnung**
Allgemein
- **§ 10 Personalverordnung**
Durchführung
- **§ 11 Personalverordnung**
Zweitgespräch
- **§ 12 Personalverordnung**
Ungenügende Leistungen von Mitarbeitenden
- **§ 27 Personalverordnung**
Individuelle Lohnentwicklung

Die Ombudsfrauen stellen in ihrer Beratung und Vermittlung fest, dass Führungskräften oft zu wenig bewusst ist, wie wichtig das MAG als **Führungsinstrument** ist.

Das MAG bietet Vorgesetzten die Gelegenheit, mit den Mitarbeitenden in einen Dialog zu treten, die Leistungen, Ziele und die Zusammenarbeit der vergangenen Beurteilungsperiode zu überdenken und gemeinsam die Ziele und Entwicklungsmassnahmen für das kommende Jahr festzulegen. Gerade seit das MAG im Kanton Basel-Landschaft die Basis für eine individuelle Lohnentwicklung bildet, ist es besonders wichtig, dass es von den Führungskräften sorgfältig vorbereitet, die Beurteilung **transparent** ist und gut **begründet** wird. Im Einzelnen gilt es aus Erfahrung der Ombudsfrauen insbesondere auf Folgendes zu achten:

- Es gibt Führungskräfte, die bei festgestellten Leistungsmängeln oder Problemen im Verhalten schweigen und Mitarbeitenden erst im MAG sozusagen die Quittung präsentieren. Dies häufig in allgemeiner Form, ohne konkrete Beispiele zu nennen. Die Mitarbeitenden fühlen sich so vor den Kopf gestossen, weil sie keine Möglichkeit hatten, auf die konkreten Ereignisse zu reagieren. Treten Leistungsmängel oder Mängel im Verhalten auf, sollten Führungskräfte **dies möglichst zeitnah und konkret** ansprechen, damit frühzeitig eine Veränderung möglich ist. Ein wichtiges Instrument ist in diesem Zusammenhang auch das Standortgespräch, das unter dem Jahr bei konkreten Begebenheiten geführt werden kann.
- Manchmal beobachten die Ombudsfrauen auch, dass die Führungskräfte es scheuen, beim MAG negative Punkte anzusprechen, um die Harmonie nicht zu stören. Das MAG mutiert zu einer **Gefälligkeitsbeurteilung**, und es wird verkannt, dass das MAG ein wichtiges Instrument ist, um die Mitarbeitenden zu führen und Impulse für die Weiterentwicklung zu geben. Auch ist Führungskräften

zu wenig bewusst, dass das MAG die **Basis** für allfällige spätere **personalrechtliche Massnahmen** wie eine Verwarnung oder Kündigung bildet. Den Ombudsfrauen begegnet immer mal wieder die Situation, dass MAGs positiv formuliert werden und eine «A»-Bewertung enthalten und Führungskräfte einige Monate später der Geduldssaden reisst und sie eine Verwarnung aussprechen, obwohl in der Zwischenzeit keine namhaften neuen Vorkommnisse eingetreten sind. Dies ist problematisch und führt nicht selten zu Rechtsstreitigkeiten. Man kann den Mitarbeitenden nicht plötzlich Leistungs- oder Verhaltensmängel vorwerfen und diese personalrechtlich sanktionieren, wenn die Mängel nicht angesprochen und schriftlich festgehalten worden sind.

- Sind Mitarbeitende mit dem MAG nicht einverstanden, können sie innert zehn Arbeitstagen ein **Zweitgespräch** mit der nächsthöheren vorgesetzten Person verlangen, wobei auch die direkt vorgesetzte Person am Gespräch anwesend ist. Die betroffenen Mitarbeitenden haben die Möglichkeit, an das Gespräch eine **Vertrauensperson** mitzunehmen. Die Ombudsfrauen werden häufig gefragt, ob sie als Vertrauenspersonen am Gespräch teilnehmen könnten, lehnen dies aber aufgrund ihrer Allparteilichkeit ab und um den Weg an die Ombudsstelle bei Bedarf offenzuhalten. Das Zweitgespräch dient gemäss Richtlinie des Kantons lediglich der **formalen Überprüfung**, ob die wesentlichen Parameter des MAGs wie etwa die Vorbereitungszeit, Messbarkeit der Ziele, Übereinstimmung zwischen Erwartung an Aufgabenerfüllung und Stellenbeschreibung und Möglichkeit der Mitarbeitenden, ihre Sicht der Dinge darzulegen, eingehalten sind. Eine inhaltliche Überprüfung der Beurteilung durch die nächsthöhere vorgesetzte Person erfolgt nicht. Demzufolge hebt das Zweitgespräch weder das erste Gespräch auf noch ist das Ziel des Gesprächs das Herbeiführen eines Kompromisses. Begründet wird die Beschränkung auf eine lediglich formale Überprüfung mit der hierarchischen Distanz der vorvorgesehenen Person, welche eine inhaltliche Beurteilung zumeist nicht möglich mache. Gleichzeitig erwähnt die Richtlinie, dass das Zweitgespräch ergebnisoffen sei. Kommt es als Folge eines Zweitgesprächs seitens der vorgesetzten Person zu Anpassungen der Erstbewertung, sind diese allen Teilnehmenden des Zweitgesprächs gegenüber zu begründen. Dies deutet darauf hin, dass doch eine gewisse inhaltliche Überprüfung möglich ist. Für die Ombudsfrauen ist es nachvollziehbar, dass die vorvorgesezte Person nicht im Detail überprüfen kann, ob die Leistungs- und Verhaltensbeurteilung der Mitarbeitenden im MAG korrekt ist, da ihr die inhaltliche und zumeist auch räumliche Nähe zu den Mitarbeitenden fehlt. Gleichzeitig geben sie zu bedenken, dass das MAG ein wesentlicher Grundstein

für nachfolgende einschneidende personalrechtliche Massnahmen darstellt und neu auch die Basis für die individuelle Lohnentwicklung der Mitarbeitenden bildet. Eine **inhaltliche Überprüfungsmöglichkeit** des MAG durch die vorvorgesetzte Person im Zweitgespräch würde Mitarbeitenden einen gewissen Schutz vor einer willkürlichen Beurteilung durch ihre Vorgesetzten bieten und sicherstellen, dass das Zweitgespräch auch tatsächlich ergebnisoffen geführt wird und nicht zu einer Alibiübung verkommt.

- Das **Feedback der Mitarbeitenden** im MAG zur Führung der bzw. des Vorgesetzten bildet für diese eine grosse Chance, das **eigene Führungsverhalten zu reflektieren**. Mitarbeitende halten den Führungskräften einen wichtigen Spiegel hin. Nicht wenige Führungskräfte verpassen die Chancen, die solche Rückmeldungen bieten und fühlen sich bei Kritikpunkten durch die Mitarbeitenden persönlich in Frage gestellt. Es fehlt an der Fähigkeit, mit Kritik konstruktiv umzugehen und eigene Fehler einzugestehen.
- Im digitalen MAG Formular des Kantons und häufig auch in den Gemeinden gibt es heute **keinen** separaten **Feedbackbogen** für die Mitarbeitenden zum **Führungsverhalten der vorgesetzten Person**, das von der nächsthöheren vorgesetzten Person zur Kenntnis genommen und visiert wird. Die nächsthöheren Vorgesetzten haben so keine Möglichkeit, auf diese wertvolle Information zu greifen, um das Führungsverhalten der direkten Vorgesetzten in deren eigenen MAGs zu reflektieren. Heute werden die MAG den nächsthöheren Vorgesetzten nur zur Visierung übermittelt, wenn die Gesamtbewertung ungenügend («B») oder besonders gut («A+») ausgefallen ist. Die Vorvorgesetzten haben in diesem Fall den Fokus auf die Leistungsbeurteilung der Mitarbeitenden und nicht auf das Feedback der Mitarbeitenden zur Führung der direkten Vorgesetzten.

Allgemeine Anregungen zum MAG

- Für das jährliche MAG wird eine Ergänzung der digitalen MAG Unterlagen durch einen separaten Feedbackbogen der Mitarbeitenden zum Führungsverhalten der vorgesetzten Person angeregt. Dieses soll durch die nächsthöhere vorgesetzte Person visiert werden, um als Informationsquelle für die Beurteilung des Führungsverhaltens der vorgesetzten Person in deren MAG dienen zu können.
- Es wird neben der formalen auch eine inhaltliche Überprüfungsmöglichkeit des MAG durch

die nächsthöhere vorgesetzte Person im Falle eines Zweitgesprächs empfohlen, um dadurch die mangelnden Rechtsmittelmöglichkeiten der Mitarbeitenden bezüglich des MAG zu kompensieren.

4 WIE GEHT MAN MIT ERKRANKTEN MITARBEITENDEN UM?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 12 ff. Verordnung über die Lohnansprüche bei Arbeitsunfähigkeit**
Informationspflichten
- **§ 43 Personalgesetz**
Vertrauensärztliche Untersuchung

Im Arbeitsalltag kommt es immer wieder vor, dass Mitarbeitende erkranken und deswegen manchmal länger ausfallen. Anfragen bei der Ombudsstelle zeigen, dass sowohl auf Seiten der Mitarbeitenden wie der Arbeitgebenden die bestehenden Rechte und Pflichten nicht immer klar sind:

- Mitarbeitende haben ihre Arbeitsunfähigkeit der oder dem Vorgesetzten **umgehend** zu melden. Wenn diese **länger als fünf Kalendertage** dauert, sind sie gehalten, dafür ein Arztzeugnis beizubringen, in dem über die mutmassliche Dauer der Abwesenheit und den Grad der Arbeitsunfähigkeit informiert wird.
- Zuweilen begegnen den Ombudsfrauen Fälle, in denen von Mitarbeitenden schon **vor Ablauf von fünf Kalendertagen** ein Arztzeugnis verlangt wird. Dies wird von Mitarbeitenden als Misstrauensvotum wahrgenommen. Generell darf ein Arztzeugnis nur früher eingefordert werden, wenn **begründete Zweifel** an der Arbeitsunfähigkeit bestehen, etwa bei wiederholten Kurzabsenzen oder häufigen Ausfällen.
- Bei längerem krankheitsbedingtem Ausfall möchten Arbeitgebende verständlicherweise wissen, welches die Ursachen (Krankheit oder Unfall) sind und wie lange sie mit dem Ausfall zu rechnen haben. Die Informationspflicht den Arbeitgebenden gegenüber beschränkt sich jedoch auf die arbeitsmedizinischen Schlussfolgerungen betreffend die Arbeitsfähigkeit. Dies betrifft den **Grad der Arbeitsunfähigkeit** und die voraussichtliche **Dauer**. Sie haben keinen Anspruch darauf, über Krankheitsdiagnosen und Behandlungen informiert zu werden. Diesbezüglich ist es den Mitarbeitenden überlassen, wie weit sie hierüber informieren wollen.

- Wenn Arbeitgebende Zweifel an der Erkrankung von Mitarbeitenden haben, können sie ein detaillierteres Arztzeugnis oder eine **vertrauensärztliche Untersuchung** verlangen. Ein detaillierteres Zeugnis betreffend Arbeitsunfähigkeit könnte je nach Art des Arbeitsplatzes beispielsweise darüber Auskunft geben, ob davon sowohl eine sitzende als auch stehende Tätigkeit betroffen ist. Wenn die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber eine vertrauensärztliche Untersuchung verlangt, sind die erkrankten Mitarbeitenden gehalten, ihre betreuenden Ärztinnen und Ärzte von der Schweigepflicht zu entbinden. Auch die vertrauensärztliche Untersuchung hat sich auf die Thematik der Arbeitsfähigkeit zu beschränken und darzulegen, in welchem Mass und in welcher Weise die bzw. der Mitarbeitende arbeitsfähig ist oder eben nicht. Bei der Ombudsstelle haben wir schon vom HR vorgelegte Schweigepflichtentbindungen gesehen, die über die Frage der Arbeitsfähigkeit hinausgingen, was nicht rechtens ist.
- Längere Ausfälle von Mitarbeitenden belasten gerade bei knappen personellen Ressourcen die übrigen Mitarbeitenden und stellen Vorgesetzte dementsprechend vor Herausforderungen. Verständlicherweise wollen diese gerade in solchen Fällen Klarheit darüber, womit sie kurz- und mittelfristig zu rechnen haben. Dabei stellt sich die Frage, wie die **Kommunikation** zwischen ihnen und ihren arbeitsunfähigen Mitarbeitenden laufen soll. Bestimmt nicht durch **Bedrängen** durch Telefone, WhatsApp oder sms, was der Ombudsstelle immer mal wieder begegnet. Es empfiehlt sich, sich schon vorgängig abzusprechen, auf welchem Kanal bei längerer Abwesenheit die Kommunikation erfolgen soll und dies im Eintretensfall einzuhalten oder (neu) zu vereinbaren. Ziel ist es, eine gute Kommunikationskultur zu erhalten, die dann auch den Weg zurück an den Arbeitsplatz ebnen kann.
- Nach einer längeren krankheitsbedingten Absenz kann im Hinblick auf die Rückkehr an den Arbeitsplatz eine professionelle Begleitung in Form eines **Case Management** angezeigt sein, um dem arbeitsunfähigen Mitarbeitenden einen Wiedereinstieg in den Arbeitsalltag zu erleichtern. Die HR Beratung kann an MOVIS weiterverweisen, eine Sozialberatungsstelle, mit welcher der Kanton Basel-Landschaft eine Dienstleistungsvereinbarung hat. MOVIS verfügt über spezifisch geschultes Personal, welches arbeitsunfähige Mitarbeitende beim Wiedereinstieg in das Arbeitsleben begleitet. Eine solche Begleitung empfiehlt sich insbesondere in Fällen von Burnout.

5 WELCHE LOHNANSPRÜCHE BESTEHEN IM KRANKHEITSFALL ODER BEI UNFALL?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 3 Verordnung über die Lohnfortzahlungspflicht**
Unbefristetes Arbeitsverhältnis
- **§ 4 Verordnung über die Lohnfortzahlungspflicht**
Probezeit und befristetes Arbeitsverhältnis

Auf der Ombudsstelle stellen sich immer wieder Fragen zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bei einem Unfall von Mitarbeitenden. Der Arbeitsausfall schafft sowohl auf Seiten der Mitarbeitenden als auch auf Seiten der Arbeitgebenden Probleme. Wie sind erstere lohnmassig gesichert und was können letztere tun, um die entstandene Lücke überbrücken zu können?

- Beim Kanton Basel-Landschaft gibt es keine Krankentaggeldversicherung mehr, eine Unfallversicherung besteht jedoch. Die Mitarbeitenden sind wie folgt abgesichert: Im Krankheitsfall oder bei Unfall ist bei **unbefristetem** Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Probezeit eine Lohnfortzahlung ab dem ersten Tag bis **maximal 730 Tage** garantiert. Die Beschränkung auf 730 Tage gilt nur für krankheits- und unfallbedingte Ausfälle, die auf **denselben** Grund zurückzuführen sind. Es wird hingegen eine **neue Frist** ausgelöst, wenn Mitarbeitende aus einem **anderen Grund** arbeitsunfähig werden. Eine **neue Frist** wird zudem ausgelöst, wenn die Arbeitsunfähigkeit durch **mehr als 90 Tage Arbeitsfähigkeit** unterbrochen wird.
- Die Lohnfortzahlungspflicht von **maximal 730 Tagen** gilt auch, wenn die **Arbeitgeberin** bzw. der **Arbeitgeber** nach der Sperrfrist (im ersten Anstellungsjahr 90 Tage, danach 180 Tage) der bzw. dem Mitarbeitenden **kündigt**. Kündigt die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter, endet der Lohnfortzahlungsanspruch mit Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Man geht hier davon aus, dass die bzw. der Mitarbeitende auf die weitere Lohnfortzahlung verzichtet.
- Mitarbeitende mit **befristeten** Verträgen erhalten, wenn die vereinbarte Vertragsdauer **über 14 Monate** beträgt, ebenfalls maximal 730 Tage Lohn. Bei einer Vertragsdauer von drei bis 14 Monaten ist die Lohnfortzahlung für drei Monate bei vollem Lohn und für die drei weiteren Monate bei halbem Lohn garantiert. Bei lückenlos aufeinanderfolgenden befristeten Verträgen bemisst sich der Anspruch auf Lohnfortzahlung nach der kumulierten Gesamtdauer der Verträge. Im Gegensatz zum unbefristeten Vertrag endet die Lohnfortzahlung bei befristeten

- Verträgen aber auf jeden Fall mit **Auflösung** des Arbeitsverhältnisses.
- Fallen Mitarbeitende krankheits- oder unfallbedingt längerfristig aus, ist diese Situation für Vorgesetzte und das Team sehr anspruchsvoll. Die übrigen Mitarbeitenden müssen unmittelbar einspringen, was die Arbeitsbelastung erhöht und zu einem **Teufelskreis** führen kann, wenn deswegen weitere Mitarbeitende krank werden. Dies insbesondere, wenn die Ressourcenlage ohnehin angespannt ist. Die fehlende Krankentaggeldversicherung erschwert die Situation der Vorgesetzten in solchen Situationen zusätzlich, da keine unmittelbare Kompensationsmöglichkeit besteht. Bei längeren Abwesenheiten haben sie zwar die Möglichkeit, einen Ressourcenantrag für die Überbrückung der entstandenen Lücke zu stellen, die Hemmschwelle für einen solchen Antrag ist aber deutlich höher, als wenn eine Versicherung ohnehin einspringt.

Allgemeine Anregung zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall

- Es wird angeregt, im Rahmen einer umfassenden Kosten- und Nutzenanalyse abzuwägen, ob die Wiedereinführung einer Krankentaggeldversicherung für den Kanton im Vergleich zur heutigen Lösung die sachgerechtere und kostengünstigere Lösung ist.

6 VERLETZUNGEN DER PERSÖNLICHEN INTEGRITÄT: WORAUF MÜSSEN VORGESETZTE ACHTEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 27 Personalgesetz**
Schutz der Persönlichkeit
- **Verordnung über den Schutz der sexuellen Integrität**

Sexuelle Belästigung, Stalking oder Mobbing sind für die betroffenen Personen eine grosse, oft mit Scham behaftete Belastung. Sie stellen in jedem Fall eine Verletzung der Persönlichkeit und Würde der betroffenen Person dar. Arbeitgebende haben alles zu unternehmen, um Integritätsverletzungen in ihrem Betrieb zu unterbinden. Der Kanton spricht sich klar gegen Integritätsverletzungen aus. Aus Erfahrung der Ombudsfrauen ist im Zusammenhang mit Integritätsverletzungen für Vorgesetzte Folgendes wichtig:

- Vorwürfe der Integritätsverletzung sollten durch die Vorgesetzten aufgrund der Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers stets **ernst genommen** werden. Den Ombudsfrauen begegnet zuweilen die Situation, dass sich Vorgesetzte reflexartig hinter die beschuldigte Person stellen, weil sie die Person gut kennen und sich nicht vorstellen können, dass die Vorwürfe gerechtfertigt sind.
- Gleichzeitig sollten Vorgesetzte nicht in einen **unüberlegten Aktivismus** verfallen und vorschnell nach **eigenmächtigen Lösungen** suchen, etwa in Form von direkten Konfrontationsgesprächen zwischen Beschuldigter bzw. Beschuldigtem und potentiellm Opfer oder durch das sofortige Ergreifen von vorsorglichen Massnahmen, die allenfalls nicht verhältnismässig sind. Der Kanton hat für sexuelle Belästigung und Mobbing Strukturen aufgebaut und Prozesse definiert, die es zu beachten gilt. Es empfiehlt sich für Vorgesetzte, die bestehenden **Merkblätter** und **Broschüren** zu konsultieren und sich im Zweifel an die **HR Beratung** zu wenden, welche konkrete Hilfestellung bieten kann.
- Werden in einer Dienststelle Integritätsverletzungsvorwürfe erhoben, ist dies gemäss Beobachtung der Ombudsfrauen für die betroffenen Personen, aber auch für die Führungskräfte eine grosse Herausforderung und belasten das Arbeitsklima insgesamt, selbst wenn sich diese nach einer Untersuchung nicht bestätigen sollten. Es lohnt sich deshalb für Führungskräfte, in die **Prävention** zu investieren. Ist das Arbeitsklima von **Wertschätzung** und **Vertrauen** geprägt, sind die **Rollen, Arbeitsprozesse** und **Verantwortlichkeiten** klar definiert, herrscht eine **gesunde Fehlerkultur** und werden Spannungen und Konflikte offen und frühzeitig angesprochen, sind die Chancen, dass es zu sexueller Belästigung, Stalking oder Mobbing kommt oder solche Vorwürfe erhoben werden, deutlich geringer.

Sexuelle Belästigung

Bei sexueller Belästigung durch Kantonsmitarbeitende können sich Betroffene, Mitwissende oder Vorgesetzte an vom Regierungsrat gewählte **Vertrauenspersonen** wenden, welche sie vertraulich beraten. Weitere vertrauliche Anlaufstellen sind das Gleichstellungsbüro und die Ombudsstelle. Zudem können sie sich auch an die vorgesetzte Person oder an die HR Beratung wenden, wobei es hier zu bedenken gilt, dass Arbeitgebende verpflichtet sind, gegen sexuelle Belästigung vorzugehen und hier deshalb die Vertraulichkeit nicht mehr uneingeschränkt gewährleistet werden kann.

Sind auf Opfer- und Täterseite Kantonsmitarbeitende involviert, kann die belästigte Person eine **Meldung** an die **beratende Kommission zum Schutz der sexuellen Integri-**

tät machen. Soweit die sexuelle Belästigung nicht mehr als **sechs Monate** zurückliegt, leitet diese eine **Untersuchung** ein und kann der Anstellungsbehörde Massnahmen wie eine Verwarnung, Versetzung oder Kündigung vorschlagen. Möglich ist zudem eine Strafanzeige sowie eine Beschwerde gegen die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber gemäss Gleichstellungsgesetz, falls die Belästigung nicht mehr als 5 Jahre zurückliegt. Die Ombudsfrauen stellen fest, dass bei Vertrauenspersonen und auch HR-Verantwortlichen zum Teil Unsicherheiten bestehen, wie bei einer internen Untersuchung vorzugehen ist, wenn eine Belästigung mehr als 6 Monate zurückliegt. Aus Sicht der Ombudsfrauen gilt in diesem Fall Folgendes:

- Die beratende Kommission **muss** auf jeden Fall auf eine Meldung eintreten, wenn die Belästigung nicht mehr als sechs Monate seit der Meldung an die Kommission zurückliegt oder innerhalb dieser Frist Kontakt mit der Vertrauensperson aufgenommen wurde. Aus der Formulierung der Bestimmung kann abgeleitet werden, dass die Kommission auch auf eine Meldung eintreten **kann**, wenn diese **mehr als sechs Monate** zurückliegt. Vertrauenspersonen und HR-Verantwortlichen ist dies zum Teil nicht bewusst und sie gehen irrigerweise davon aus, dass nach sechs Monaten der Zug bei der beratenden Kommission abgefahren ist und bei Untersuchungsbedarf nur noch auf eine externe Firma gegriffen werden kann, welche auf Integritätsverletzungen spezialisiert ist.
- Bei einer Untersuchung durch die beratende Kommission zum Schutz der sexuellen Integrität besteht der Vorteil, dass deren Mitglieder paritätisch aus dem Kreis der Mitglieder der Schlichtungskommission für Diskriminierungsstreitigkeiten im Erwerbsleben sowie aus Mitgliedern, welche den öffentlichen Sektor vertreten, gewählt werden, was eine **ausgewogene Besetzung** und **Unabhängigkeit der Untersuchung** gewährleistet. Bei der Beauftragung einer externen Firma oder eines Anwaltsbüros durch die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber besteht demgegenüber die Gefahr, dass die Auftraggeberin bzw. der Auftraggeber die Untersuchung durch die Definition des Auftrags und des Umfangs der Untersuchung mitsteuert und die bzw. der Auftragnehmende aufgrund der finanziellen Abhängigkeit in der Untersuchung nicht ganz frei ist. Auch gilt es zu bedenken, dass ein Auftrag an die extern spezialisierte Firma in der Regel mit hohen Kosten verbunden ist, welche der betroffenen Dienststelle überwälzt werden.
- Bei einer Untersuchung durch die beratende Kommission sind das **Verfahren** und die **Rechte und Pflichten** der involvierten Personen in der Verordnung zum Schutz der sexuellen Integrität **klar definiert**. Bei der Auslagerung der Untersuchung an eine externe spezialisierte Firma bestehen demgegenüber keine klar definierten Rege-

lungen, da die Verordnung nicht direkt zur Anwendung gelangt. Dies ist aus Sicht der Ombudsfrauen problematisch. So wurde in einem Fall, bei welcher eine externe Untersuchung durch eine auf Integritätsverletzungen spezialisierte Firma geleistet wurde, dem potentiellen Opfer nach Abschluss der Untersuchung aufgrund des Vetos der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers weder Einsicht in den Untersuchungsbericht noch in den extra für die Betroffenen verfassten zusammenfassenden Bericht gewährt. Die betroffenen Personen wurden nur mündlich über das Resultat des Verfahrens und die Massnahmen informiert. Erst als die Ombudsfrau gestützt auf eine Abklärung beim Datenschutz intervenierte, erhielt die Betroffene die Möglichkeit, in den zusammenfassenden Bericht Einsicht zu nehmen, um die Untersuchung und die beschlossenen Massnahmen nachvollziehen zu können. Dies in **Analogie** zu den Bestimmungen in der Verordnung zum Schutz der sexuellen Integrität am Arbeitsplatz.

- Für die **Gemeinden** ist es schwierig, selber **adäquate Strukturen** aufzubauen für den Fall, dass der Vorwurf der sexuellen Belästigung im Raum steht. Dabei geht es insbesondere um eine **Vertrauensperson**, welche über die entsprechende Diskretion und Fachkompetenz verfügt, um ein potentielles Opfer über seine Möglichkeiten beraten zu können. Andererseits auch um eine **spezialisierte Stelle**, die eine **formelle Untersuchung** durchführen kann. Es kann deshalb für die Gemeinden durchaus attraktiv sein, wenn sie auf die bereits gegebenen **professionellen Strukturen des Kantons** zurückgreifen können, indem sich Personen, die sich belästigt fühlen, für eine Beratung an die Vertrauenspersonen des Kantons wenden können und die beratende Kommission für sexuelle Integrität für eine Untersuchung angerufen werden kann. Dies dürfte für die Gemeinden unter Kostengesichtspunkten interessanter sein als eine Leistungsvereinbarung mit einer externen Firma. Heute besteht diese Möglichkeit nur für die Landeskirchen, welche mit dem Kanton für diesen Fall eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen haben.

Allgemeine Anregungen zum Umgang mit Fällen betreffend sexueller Belästigung

- Es wird angeregt, dass bei einer im Raum stehenden sexuellen Belästigung, bei welcher Kantonsmitarbeitende auf Opfer- oder Täterseite involviert sind, für eine Untersuchung **stets zuerst** die beratende Kommission zum Schutz der sexuellen Integrität angerufen wird, dies unab-

hängig vom Zeitpunkt der sexuellen Belästigung. Die Beauftragung einer **externen Firma** soll nur **subsidiär** zur Anwendung gelangen.

- Es wird empfohlen, bei einer Untersuchung der sexuellen Belästigung durch eine externe Firma, die auf Integritätsverletzungen spezialisiert ist, **die Verfahrensrechte** und **-pflichten** für das potentielle Opfer und die potentielle Täterin bzw. den potentiellen Täter im Voraus **analog** zur Verordnung zum Schutz der sexuellen Integrität zu regeln.
- Es ist zu überlegen, ob den **Gemeinden** ebenfalls ein Zugang zu den **Vertrauenspersonen** und der **beratenden Kommission zum Schutz der sexuellen Integrität** eingeräumt wird, damit die Gemeinden im Falle einer sexuellen Belästigung durch Gemeindemitarbeitende auf eine bereits gegebene, professionelle Struktur zurückgreifen können.

Mobbing

Den Ombudsfrauen begegnen immer wieder Fälle, bei denen Mitarbeitende den Vorwurf von Mobbing gegenüber Vorgesetzten oder Arbeitskolleginnen oder -kollegen erheben. Der Begriff Mobbing wird im Alltag oft gebraucht, wenn Konflikte am Arbeitsplatz vorhanden sind. Häufig handelt es sich dabei nicht um Mobbing im engeren rechtlichen Sinne. Mobbing (aus dem Englischen «to mob» = anpöbeln, schikanieren) im engeren Sinne bedeutet, dass eine Person oder eine Gruppe am Arbeitsplatz von gleichgestellten, vorgesetzten oder untergebenen Mitarbeitenden **systematisch, oft** oder **während längerer Zeit** schikaniert, belästigt, beleidigt, ausgegrenzt oder mit kränkenden Arbeitsaufgaben bedacht wird und dies als Diskriminierung empfindet.

Betroffene, die sich gemobbt fühlen, können sich an ihre Vorgesetzten oder Vorvorgesetzten, an die HR Beratung oder auch an die Ombudsstelle wenden. Diese können bei konkreten Anhaltspunkten eine Untersuchung einleiten. Der Kanton hat für externe Untersuchungen im Falle von Mobbing mit der Firma MOVIS eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Neu besitzt diese die Tochtergesellschaft Integrity plus, die auf Integritätsverletzungen spezialisiert ist und ebenfalls für eine Beratung oder Untersuchung von Mobbing beauftragt werden kann.

Geht es bei den Mobbingvorwürfen nicht um eigentliches Mobbing im engeren Sinne, sondern einfach um Konflikte

am Arbeitsplatz, so gibt es auch die Möglichkeit einer externen **Mediation oder eines Coachings**, um die Situation zu entschärfen. Eine solche Massnahme kann gegenüber Führungskräften und Mitarbeitenden auch angeordnet werden. Solche Möglichkeiten werden aus Sicht der Ombudsfrauen noch zu wenig genutzt.

Stalking

Stalking bezeichnet das wiederholte Verfolgen und intensive Belästigen oder Terrorisieren einer Person. Die stalkende Person handelt oft aus einer Zwangsvorstellung heraus. Durch Auflauern, Beobachten oder Verfolgen versucht sie, Macht und Kontrolle über das Opfer auszuüben.

Bis jetzt hat der Kanton das Thema Stalking noch nicht speziell behandelt, dafür auch kein Merkblatt erlassen und keine Prozesse definiert. Die Ombudsfrauen haben festgestellt, dass dies bei vorgesetzten Personen, die mit dem Vorwurf des Stalkings in ihrem Betrieb konfrontiert waren, Unsicherheiten ausgelöst hat und sie nicht wussten, wie bei einem Vorwurf der Belästigung ausserhalb der sexuellen Integrität vorzugehen ist. Das Resultat war, dass von den Vorgesetzten vorsorgliche Massnahmen ergriffen wurden, die weit über das Ziel hinausgeschossen sind und für die beschuldigte Person rufschädigend waren. Auch musste die beschuldigte Person während Monaten in einem Schwebezustand verharren und wusste nicht, ob nun eine Untersuchung, die sie selber zur Klärung des Vorwurfs wünschte, eingeleitet wird oder nicht.

Allgemeine Anregung zum Thema Stalking

- Es wird empfohlen, das Thema Stalking separat in den Merkblättern zu den Integritätsverletzungen aufzunehmen und einen Leitfaden für potentielle Opfer und für Vorgesetzte zu definieren. Möglich wäre ein analoges Vorgehen wie bei einer sexuellen Belästigung mit einer Erweiterung der Kompetenzen der Vertrauenspersonen sowie der Kommission für Verletzung der sexuellen Integrität auch auf Fälle von Stalking. Dafür müsste die Verordnung zum Schutz der sexuellen Integrität angepasst werden. Oder es wird ein Vorgehen analog zu Mobbing definiert mit der Möglichkeit, für die Untersuchung eine auf Integritätsverletzung spezialisierte Firma zu beauftragen.

7 WAS IST BEI EINER VERWARNUNG ZU BEACHTEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- **§ 19 Personalgesetz**
Voraussetzung Kündigung
- **§ 14f. Personalverordnung**
Verwarnung

Die Ombudsstelle wird öfters von Mitarbeitenden aufgesucht, die eine Verwarnung erhalten haben und sich dadurch ungerecht behandelt fühlen. Sie haben häufig Angst, dass durch die Verwarnung der Zug schon abgefahren ist und die Kündigung bereits im Haus steht.

Das Personalgesetz sieht vor, dass eine Kündigung ausgesprochen werden kann, wenn Mängel in der Leistung oder im Verhalten trotz schriftlicher Verwarnung andauern oder sich wiederholen. Die Verwarnung ist also die Voraussetzung, dass später eine Kündigung ausgesprochen werden kann. Beim Aussprechen einer Verwarnung ist nach Erfahrung der Ombudsfrauen Folgendes wichtig:

- Ziel der Verwarnung ist es, den Mitarbeitenden die Gelegenheit zu geben, beanstandete Leistungs- und Verhaltensmängel **zu beheben und sich zu verbessern**. Die Ombudsfrauen treffen immer wieder Situationen an, bei denen für die vorgesetzte Person bereits beim Aussprechen der Verwarnung klar ist, dass sie der betroffenen Mitarbeiterin oder dem betroffenen Mitarbeiter kündigen wird. Sie ist gar nicht bereit, sich tatsächlich auf die Verwarnung einzulassen und den Mitarbeitenden die Gelegenheit zu einer Verbesserung zu geben. In diesen Fällen verkommt die Verwarnung zu einer **unzulässigen Alibiübung**.
- Da die Verwarnung die Basis für eine allfällige spätere Kündigung darstellt, bedarf es für das Aussprechen einer gewissen **Intensität des Fehlverhaltens**. Die Verwarnung sollte auch nicht komplett überraschend kommen, es sei denn, es geht um schwerwiegendes Fehlverhalten. Gerade wenn Mängel in der Leistung vorhanden sind, sind diese zunächst in Standortgesprächen und im MAG anzusprechen und entsprechende Ziele und Entwicklungsmassnahmen zu formulieren, damit die Mitarbeitenden sich verbessern können. Erst wenn keine Verbesserung eintritt, ist eine Verwarnung verhältnismässig. Die Ombudsfrauen begegnen immer wieder Fällen, in denen Mitarbeitende aus heiterem Himmel eine Verwarnung erhalten, obwohl im MAG das beanstandete Verhalten oder die Leistungen nie klar bemängelt und sogar sehr gute Zwischenzeugnisse ausgestellt wur-

den. Gerügte Mängel im Verhalten oder in der Leistung wurden vorher nie schriftlich dokumentiert, sodass entsprechende **Beweise** fehlen, dass das Fehlverhalten früher angesprochen wurde. Wird gestützt auf eine solche Verwarnung eine Kündigung ausgesprochen, besteht ein grosses Risiko, dass ein Gericht die Kündigung im Falle der Anfechtung als unrechtmässig beurteilt.

- Die für die Bewährungsfrist gesetzten **Ziele** müssen sorgsam nach dem **SMART**-Prinzip (spezifisch, messbar, ausführbar, realistisch und terminiert) formuliert werden. Den Ombudsfrauen begegnen bei Verwarnungen oft pauschale, nicht messbare Ziele wie z. B. «die Teamfähigkeit muss verbessert werden». Die Mitarbeitenden haben in diesen Fällen keine konkreten Anhaltspunkte, wie sie das Ziel erreichen können und sind bei der Bewertung, ob das Ziel erreicht wurde, der Willkür der Vorgesetzten ausgesetzt. Auch hier besteht ein grosses Risiko, dass eine spätere, auf die Verwarnung gestützte Kündigung aufgrund allgemeiner, nicht messbarer Ziele als unzulässig erachtet wird.
- Wird durch eine Führungsperson das Instrument der Verwarnung auffällig **häufig** genutzt und insbesondere mit mangelhaftem Verhalten der Mitarbeitenden begründet, so kann dies ein Signal für tiefergreifende Probleme auf einer Abteilung oder Dienststelle sein. Den Ombudsfrauen begegnete schon die Situation, dass mehrere Mitarbeitende eines Bereichs oder einer Abteilung, welche sich kritisch gegenüber der direkten Führung äusserten, mit Verwarnungen **mundtot** gemacht wurden und dadurch ein Klima der Angst geschaffen wurde, sodass sich andere Mitarbeitende der Abteilung oder des Bereichs nicht mehr getrauten, Schwierigkeiten anzusprechen. Nach Abklärungen durch die Ombudsstelle kam heraus, dass die direkte Führung mit dem Instrument der Verwarnung und **Unterdrückung der Kritik** eigene **Überforderungen** und Unzulänglichkeiten zu **vertuschen** suchte. Nächsthöhere Vorgesetzte und die HR Beratung sollten deshalb bei häufigen Verwarnungen in einer Abteilung oder einem Bereich genauer hinschauen, was die Ursache dafür ist.
- Die Verwarnung ist **rechtlich nicht anfechtbar**, obwohl sie für die betroffenen Mitarbeitenden faktisch von einschneidender Bedeutung ist, da sie die Grundlage für eine potentielle Kündigung bildet. Verwarnungen führen nach Beobachtung der Ombudsfrauen nur in seltenen Fällen zum ursprünglich vorgesehenen Zweck, nämlich einer besseren Leistung oder zur gewünschten Verhaltensänderung der Mitarbeitenden. Zumeist ist das **Vertrauensverhältnis** durch eine Verwarnung zwischen den Mitarbeitenden und ihren Vorgesetzten **unwiderruflich zerbrochen**. Nicht selten geben die Mitarbeitende aufgrund der Druck- und Konfliktsituation vorzeitig auf, füh-

len sich gemobbt und lassen sich krankschreiben, bis man ihnen nach Ablauf der Sperrfrist kündigt oder kündigt nach Erhalt der Verwarnung unmittelbar selber. Eine Überprüfung, ob die Verwarnung rechtmässig war, findet deshalb zumeist nicht statt, da die Rechtmässigkeit einer Verwarnung erst im Rahmen einer allfälligen darauf folgenden Kündigung durch den Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin geprüft werden kann. Umso wichtiger ist es, dass vor Aussprechen der Verwarnung sorgfältig geprüft wird, ob die Voraussetzungen für eine Verwarnung tatsächlich vorliegen, dies unter Einbezug des HR sowie der vorgewetzten Person.

8 REORGANISATION ODER SPARMASSNAHMEN – UNTER WELCHEN BEDINGUNGEN KANN MITARBEITENDEN GEKÜNDIGT WERDEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

• § 19 Abs. 3. lit. b Personalgesetz

Kündigung aus organisatorischen Gründen

Die Ombudsstelle wird manchmal von Personen kontaktiert, die mitbekommen, dass Reorganisationen vorgenommen werden sollen. Sie sind verunsichert, was mit ihrer Anstellung passiert. Auch kommt es vor, dass sie das Gefühl haben, man wolle sie loswerden.

Das Personalrecht sieht vor, dass Mitarbeitenden gekündigt werden kann, wenn ihre Arbeitsstelle aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen aufgehoben werden muss (§ 19 Abs. 3 lit. b Personalgesetz). Im Einzelnen gilt es, bei einer Kündigung aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen auf Folgendes zu achten:

- Die Fürsorgepflicht der Arbeitgebenden gebietet es, Mitarbeitende **möglichst frühzeitig** über eine bevorstehende Reorganisation mit wirtschaftlichen Folgen für ihre Arbeitsstelle zu informieren und vorzubereiten.
- Der vorliegende Kündigungsgrund darf nicht **vorgeschoben** sein. Voraussetzung ist deshalb, dass mit der ganzen oder teilweisen Aufhebung oder Anpassung der Stelle legitime Zwecke verfolgt werden wie z. B. notwendige Einsparungen, Leistungsabbau oder Verbesserung der Leistungsfähigkeit. Das ist nicht der Fall, wenn die gleichen Aufgaben neu durch andere Mitarbeitende erfüllt werden oder wenn gleichzeitig neue Stellen mit im Wesentlichen gleichen Aufgaben geschaffen werden.
- Bei der Auswahl der von einer Kündigung betroffenen Mitarbeitenden ist die **Rechtsgleichheit** zu beachten. Dies bedeutet, dass Unterscheidungen nach **sachlichen**

Kriterien zu erfolgen haben wie z. B. den Chancen auf dem Arbeitsmarkt oder familiären Verpflichtungen.

- Die Anstellungsbehörde ist verpflichtet, vor Aussprechen der Kündigung nach einer **zumutbaren** anderen Stelle zu suchen. **Nicht** Voraussetzung ist, dass die angebotene Stelle **gleichwertig** mit der bisherigen Stelle ist. In Bezug auf den Lohn setzt die Zumutbarkeit nicht voraus, dass ein Lohn in gleicher Höhe bezahlt wird. Allerdings darf der Stellenwechsel nicht eine allzu grosse Lohnneinbusse mit sich bringen. Als zumutbar gilt in Anlehnung an die Praxis des Arbeitslosengesetzes eine Lohnneinbusse bis zu max. 20% des bisherigen Lohns. Örtlich gilt eine Stelle dann zumutbar, wenn der Arbeitsweg bis zu zwei Stunden je für Hin- und Rückweg beträgt.
- Die Anstellungsbehörde hat ihre Pflicht erfüllt, wenn sie eine zumutbare andere Stelle gefunden und der bzw. dem Mitarbeitenden **angeboten** hat. Lehnt die oder der Mitarbeitende diese Stelle ab oder erhält sie bzw. er die Stelle nicht, so besteht kein Anspruch darauf, dass die Anstellungsbehörde nach einer weiteren Stelle sucht. Sie muss der bzw. dem Mitarbeitenden nicht mehrere Stellen anbieten.
- Vor dem Entscheid über eine allfällige Kündigung muss die Anstellungsbehörde die betroffene Mitarbeitende bzw. den betroffenen Mitarbeitenden einladen, sich **vorgängig** dazu **zu äussern**.
- Für den Fall, dass keine andere zumutbare Stelle gefunden werden kann, besteht die Möglichkeit, von einer Kündigung betroffenen Mitarbeitenden eine **Abgangsentschädigung** auszurichten, um die Überbrückung bis zu einer neuen Stelle zu erleichtern.

9 WAS IST IM ZUSAMMENHANG MIT EINER AUFLÖSUNGSVEREINBARUNG WICHTIG?

Wichtige Rechtsgrundlagen

• § 18 Personalverordnung

Beendigung im gegenseitigen Einvernehmen

Manchmal melden sich Kantons- oder Gemeindemitarbeitende bei der Ombudsstelle, weil ihnen von ihren Vorgesetzten eine **Auflösungsvereinbarung** vorgelegt wurde. Sie sind unsicher, ob sie diese unterschreiben sollen, und was die Konsequenzen daraus sind.

Eine Auflösungsvereinbarung kann sowohl für die Arbeitgeberseite wie auch für Mitarbeitende vorteilhaft sein. Arbeitgeberseite bevorzugen den Auflösungsvertrag gegenüber einer Kündigung häufig, um ein zerrüttetes Arbeitsverhältnis sofort, **ohne** die Einhaltung von **Kündigungsfristen** und

Terminen beenden zu können und Rechtssicherheit zu haben, dass keine Anfechtung der Kündigung erfolgt.

Auch für Mitarbeitende kann die Auflösungsvereinbarung die bevorzugte Wahl sein. Dies z. B., wenn sie sofort die Stelle wechseln wollen und so keine Kündigungsfristen oder Termine einhalten müssen. Zudem gibt die Auflösungsvereinbarung die Möglichkeit, über die Austrittsmodalitäten zu verhandeln, z. B. über eine Freistellung bis zur ordentlichen Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei vollem Lohn oder über eine Abgangsentschädigung. Auch kann eine gegenseitige Auflösungsvereinbarung für Mitarbeitende im Hinblick auf das berufliche Fortkommen die bevorzugte Variante sein, wenn ansonsten eine Kündigung seitens Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber erfolgen würde.

Im Einzelnen sollte bei der Auflösungsvereinbarung auf Folgendes geachtet werden:

- Mitarbeitenden dürfen ohne **gleichwertige Gegenleistung** keine Ansprüche entzogen werden. Es besteht die Möglichkeit, in der Vereinbarung eine **Abgangsentschädigung** festzulegen.
- Es empfiehlt sich, dass Arbeitgebende **ehrlich und transparent** auftreten. Sie dürfen keinesfalls bei der Unterbreitung der Auflösungsvereinbarung die Mitarbeitenden zur **Unterschrift drängen**, gerade weil oft keine rechtmässige Kündigungsmöglichkeit seitens der Anstellungsbehörde vorliegt und Mitarbeitende durch ihre Unterschrift auf Kündigungsschutzmöglichkeiten verzichten.
- Die Auflösungsvereinbarung erlaubt es, für beide Parteien **Rechtssicherheit** zu schaffen, indem in solchen Verträgen in aller Regel nicht nur das Vertragsende fixiert wird, sondern **im Sinne einer Gesamtbereinigung** gleich alle noch offenen Pendenzen, Rechte und Pflichten bis zum Austritt geregelt werden, inklusive Saldoklausel. Es ist für beide Seiten ratsam, sich für die Aufhebungsvereinbarung Zeit zu lassen und neben den genannten Punkten auch den Wortlaut des Arbeitszeugnisses und die Kommunikation der Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach aussen zu definieren. Die Parteien wissen so frühzeitig, woran sie sind, während bei der Kündigungsvariante oft noch viele Fragen und Unwägbarkeiten offenbleiben.
- Wenn es sich nicht um eine freiwillige Auflösung des Arbeitsverhältnisses handelt, sondern seitens Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber ohnehin gekündigt worden wäre, empfiehlt es sich, dies in der Aufhebungsvereinbarung festzuhalten. Damit lassen sich **Einstelltage** bei der Arbeitslosenkasse – je nach Grad des Verschuldens der Mitarbeitenden an der Auflösung des Arbeitsverhältnisses – vermeiden oder zumindest reduzieren.

10 WORAUF IST BEIM ARBEITSZEUGNIS ZU ACHTEN?

Wichtige Rechtsgrundlagen

- § 34 Personalgesetz
Arbeitszeugnis

Tritt jemand vom Arbeitsverhältnis mit dem Kanton aus, hat sie oder er Anrecht auf ein Arbeitszeugnis. Zudem auf Wunsch bereits früher, wenn sie oder er ein Zwischenzeugnis verlangt. Das funktioniert in aller Regel gut. Zur Ombudsstelle kommen lediglich jene, die mit ihrem Arbeitszeugnis nicht einverstanden sind und sich mit ihren Vorgesetzten nicht einigen können. Selbstverständlich können die Ombudsfrauen die Arbeitsleistung oder das Verhalten von Mitarbeitenden nicht beurteilen. Ihr Fokus liegt bei den Arbeitszeugnissen auf der Erfüllung von objektiven Kriterien wie z. B. der Vollständigkeit und Widerspruchsfreiheit eines Zeugnisses, den Gründen für eine Diskrepanz zwischen einem guten Zwischenzeugnis und einem schlechten Abschlusszeugnis oder der Frage, ob eine längere Krankheit oder Mutterschaft im Arbeitszeugnis zu erwähnen ist oder nicht.

Generell haben Vorgesetzte beim Verfassen eines Arbeitszeugnisses die Grundsätze der **Vollständigkeit, Wahrheit** und des **Wohlwollens** zu beachten:

- **Vollständig** meint, dass alle genannten Elemente aufgeführt werden und sich die **Leistungs- und Verhaltensbeurteilung** auf die **gesamte Dauer** des Arbeitsverhältnisses bezieht. Ziel ist es, ein umfassendes Bild der ausgeübten Tätigkeit sowie eine aussagekräftige Qualifizierung und Charakterisierung der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters zu vermitteln. Wichtig ist folglich, sich nicht von den letzten und womöglich ungunstigen Eindrücken leiten zu lassen, sondern anhand von MAGs und allfälligen Zwischenzeugnissen wirklich die gesamte Dauer des Arbeitsverhältnisses in den Blick zu nehmen. Dabei soll durchaus auch der Aspekt der Entwicklung einer Person zum Zug kommen.
- Die Darstellung hat sich an der **objektiven Richtigkeit** (Grundsatz der Wahrheit) zu orientieren, sprich sollte dem entsprechen, was eine Drittperson aus neutraler Warte auch so beschreiben würde. Konkret hat ein Abschlusszeugnis im Einklang mit früheren MAGs und allfälligen Zwischenzeugnissen zu stehen. Dies gilt insbesondere für den Fall, wo diese gut waren, sich aber das Arbeitsverhältnis verschlechtert hat und die Gefahr besteht, die letzte Zeit des Arbeitsverhältnisses aufgrund des frischen Eindrucks zu stark zu gewichten. Selbstver-

ständig werden damit negative Entwicklungen nicht ausgeblendet. Wo eine Abweichung von früheren positiven Wertungen angezeigt ist, ist diese entsprechend zu begründen.

- **Wohllöblich** bedeutet, dass das Arbeitszeugnis so formuliert ist, dass es der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter erleichtert wird, eine neue Stelle zu finden, und ihr oder sein **berufliches Fortkommen** fördert. Im Zweifel sollten deshalb positivere Formulierungen gewählt und die Leistungen eher aufgerundet werden. Dennoch dürfen und müssen auch negative Tatsachen erwähnt werden, wenn sie für die Gesamtbeurteilung wichtig sind. Bei negativer Leistungs- und/oder Verhaltensbeurteilung kann die wahrheitsgemässe Darstellung dem Grundsatz des Wohllöbens zuwiderlaufen. In einem solchen Fall geht der **Grundsatz der Wahrheit vor**. Wird bei der Formulierung die sogenannte **«Brückentechnik»** verwendet – zuerst positive Aspekte erwähnen, dann Benennung der negativen Punkte in klarer und moderater Sprache und anschliessend mögliche Lösungswege umschreiben wie beispielsweise Einsatz in einem Bereich, dem die vorhandene Qualifikation der Mitarbeiterin bzw. des Mitarbeiters besser Rechnung trägt –, wird der Wahrheitsanspruch auf wohllöbliche Weise eingelöst.
- Zu Diskussionen Anlass gibt häufig, ob **Krankheiten** im Arbeitszeugnis zu erwähnen sind. Hier gilt der Grundsatz, dass diese dann zu erwähnen sind, wenn sie erhebliche **Auswirkungen** auf die **Leistung oder das Verhalten** hatten oder die **Eignung** zur Erfüllung der bisherigen Arbeit beeinträchtigen (Kündigungsgrund). Längere krankheitsbedingte Unterbrüche sind nur dann zu erwähnen, wenn sie im Verhältnis zur gesamten Vertragsdauer **erheblich ins Gewicht** fallen, da sonst ein falscher Eindruck bezüglich Berufserfahrung entstehen kann. Dieser Grundsatz gilt auch bei lang dauernden Abwesenheiten wegen **Mutterschaft** oder **Militärdienst**.
- Das Arbeitszeugnis muss **klar verständlich** und **widerspruchsfrei** sein und darf nicht codiert werden. Es ist auch darauf zu achten, dass keine missverständlichen oder zweideutigen Formulierungen verwendet werden. Wenn Dinge weggelassen werden, darf dadurch das Gesamtbild nicht verfälscht werden.
- Das Ausstellen des Arbeitszeugnisses steht in der Verantwortung der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers. Sie bzw. er hat dieses **zeitnah** zum Ausscheiden der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters auszuhändigen. Sind Mitarbeitende am Ende mit ihrem Arbeitszeugnis nicht einverstanden, können sie eine beschwerdefähige Verfügung verlangen und das Arbeitszeugnis anfechten
- Um einen einheitlichen Standard als Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber zu wahren, stellt der Kanton den Direktionen ein **Zeugnisgenerator-Tool** zur Verfügung. Das damit

verbundene Anliegen an die Qualität eines Arbeitszeugnisses ist zu begrüssen. Allerdings ist bei der Formulierung des Arbeitszeugnisses darauf zu achten, dass dieses genügend **individualisiert** wird, um damit effektiv der Persönlichkeit und der Leistung der ausscheidenden Mitarbeitenden gerecht zu werden.

PRAXISFÄLLE

Um die Arbeit der Ombudsstelle zu illustrieren, haben wir nachfolgend ein paar Praxisfälle ausgewählt, die geeignet sind, die Tätigkeit der Ombudsstelle in ihrer thematischen Vielfalt, ihrer unterschiedlichen Vorgehensweise und auch die verschiedenen Reaktionen der Verwaltung darzustellen. Alle Namen, persönlichen Angaben, Ortsbezeichnungen und andere Merkmale wurden so abgeändert und verfremdet, dass die Anonymität der Ratsuchenden und Beschwerdeführenden gewährleistet bleibt. Zuweilen haben wir die Sachverhalte in ihrer Komplexität und Ausführlichkeit etwas reduziert, um sie aus Platzgründen auf das Wesentliche zu reduzieren und sie besser verständlich zu machen. Gleichwohl sollen die Fälle so vorgestellt werden, dass keine Verfälschung entsteht.

3

FALLBEISPIEL 1

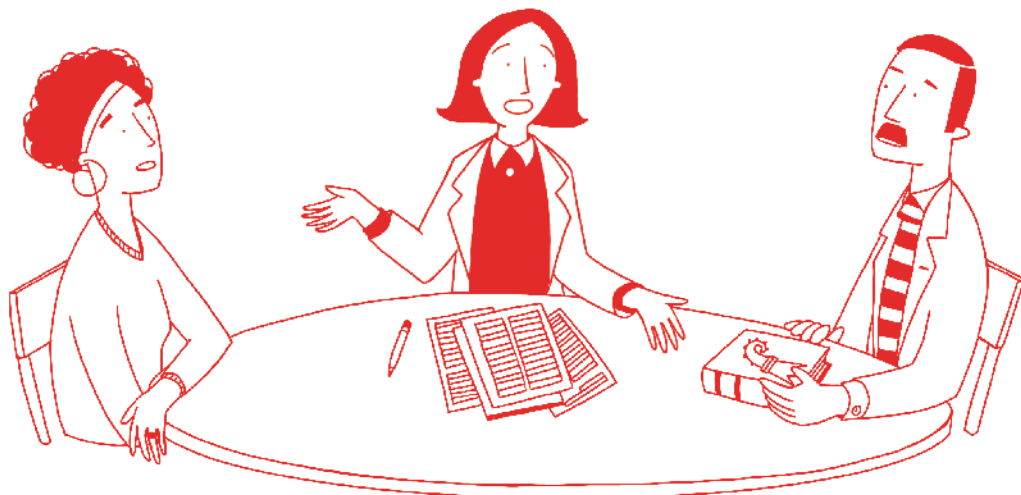
MOBBING UND SCHULVERWEIGERUNG

Eine Schülerin im Progymnasium weigert sich nach den Sommerferien beharrlich, in die Schule zu gehen, weil sie sich durch ihre Mitschüler gemobbt fühlt. Aus Sicht der Eltern hat die Schule versagt, und sie verweigern nun den Kontakt mit der Schulleitung.

AUSGANGSLAGE

Nach den Sommerferien erhält die Ombudsstelle einen aufgeregten Anruf von Herrn Nikolic. Herr Nikolic erzählt, seine vierzehnjährige Tochter Mila sei in der Schule stark gemobbt worden. Man habe sie immer wieder gehänselt und ihr gesagt, sie sei eine «Scheiss Jugo», ihre Familie sehe hässlich aus und sie solle wieder in ihre Heimat zurückgehen. Es sei Mila so schlecht gegangen, dass sie sich geritzt und gedroht habe, sich umzubringen. Von der Klassenlehrperson und der Schulsozialarbeiterin hätten sie als Eltern keine Unterstützung erhalten. Die Sommerferien habe Mila in ihrer Heimat bei den Grosseltern in Serbien verbracht. Hier sei sie wieder aufgeblüht, und es sei ihr gut gegangen. Nach den Sommerferien sei jedoch alles wieder hochgekommen. Mila weigere sich, wieder in die Schule zu gehen. Er habe nun von der Schulleitung einen Brief mit einem Aufgebot für ein Gespräch bekommen. Er werde keinen Fuss mehr in diese Schule setzen und schicke die Tochter nicht mehr dorthin.

Die Ombudsfrau lädt daraufhin die Eltern von Mila zu einem Gespräch auf die Ombudsstelle ein, um das weitere Vorgehen zu besprechen. Der Vater lehnt ab, er sei zu wütend und emotional. Die Mutter willigt ein. Nach anfänglichem Misstrauen macht sie auf und ist froh, dass die Ombudsfrau ihre Sorgen ernst nimmt. Frau Nikolic ist zutiefst erschüttert, dass ihre Tochter sich ritzt, und fragt sich, wie es so weit kommen konnte. Sie hätten eine offene Kultur zu Hause, würden über alles sprechen. Sie habe sechs Kinder grossgezogen, und es sei immer gut gegangen. Mila sei mit 14 Jahren die Jüngste. Sie selber sei Deutsche und habe bei der Heirat den serbischen Namen ihres Mannes angenommen. In der Schweiz bzw. im ländlichen Baselbiet sei die Integration mit einem «ic» Nachnamen schwierig, was sie in der Grossstadt Hamburg, wo sie früher als Familie gewohnt hätten, nicht so erlebt habe. Mila sei sehr hübsch, ehrgeizig und mache viel Leistungssport. Sie werde vor allem von den Jungs gemobbt. Frau Nikolic glaubt, es habe neben der Nationalität auch damit zu tun, dass sie durch den Wechsel vom Niveau E ins P schon älter als diese sei. Frau Nikolic erklärt, dass Mila derzeit auf keinen Fall in die alte Schule zurückkehren wolle und sie deswegen für ihre Tochter als einzigen Ausweg eine Auszeit bei den Grosseltern in Serbien sehe. Sie würden Mila sogleich in einer Privatschule in Serbien anmelden und so die obligatorische



Schulpflicht in der Schweiz erfüllen. Die Ombudsfrau erklärt der Mutter, dass die obligatorische Schulpflicht grundsätzlich in der Schweiz erfüllt werden muss. Will man Mila im Ausland beschulen, muss man sie entweder in der Schweiz offiziell abmelden, mit allen versicherungstechnischen und anderen Folgen, oder es braucht die Bewilligung durch die Schulleitung für ein Schüleraustauschsemester oder -jahr. Sie bietet Frau Nikolic an, mit der Schulleitung den Kontakt zu suchen, um eine Lösung zum Wohl von Mila zu finden. Sie fragt auch, ob die Mutter zu einem Gespräch mit der Schulleitung unter Beisein der Ombudsfrau bereit ist, was diese nach anfänglichem Zögern bejaht.

WEITERES VORGEHEN UND ERGEBNIS

Der Schulleiter ist froh um die Kontaktaufnahme durch die Ombudsfrau. Er sei sehr besorgt um Mila und müsse dafür schauen, dass sie die für sie obligatorische Schule wieder besuche. Die Eltern würden den Kontakt zur Schule vollkommen verweigern. Man habe bereits mehrfach vergeblich versucht, sie zu einem Gespräch einzuladen, und wolle alles vermeiden, dass die KESB eingeschaltet werden müsse, damit die Eltern dem Schulobligatorium nachkommen.

Weder die Klassenlehrperson noch die Schulsozialarbeiterin, die Mila betreut hätten, könnten die Wahrnehmung von Mila und deren Eltern teilen, sie sei gemobbt worden. Auch gebe es in der Klasse keine Probleme wegen der serbischen Nationalität von Mila. Mehrere Jugendliche würden von dort stammen. Hingegen treffe zu, dass Mila in der Klasse nicht wirklich gut integriert sei und sich ihre beste Freundin von ihr abgewendet habe. Mila sei zudem ein Typ Mädchen, das durchaus auch selber austeilen könne. Schulisch gebe es mit ihr keine Probleme, sie komme gut mit dem Stoff im Progymnasium mit. Das Ritzen sei aber ein Alarmzeichen, dass es ihr nicht gut gehe und das man sehr ernst nehme. Der Schulleiter betont, dass es ein grosses Anliegen der Schule ist, für Mila eine Lösung zu finden. Dafür brauche es ein Gespräch mit den Eltern. Er begrüsst den Vorschlag der Ombudsfrau, in der Schule einen runden Tisch durchzuführen, an dem neben Mutter und Schulleitung auch die Ombudsfrau teilnimmt.

RUNDER TISCH

Der runde Tisch findet an einem heissen Sommertag statt. Der Schulleitung gelingt es, der Mutter sehr empathisch zu begegnen, was ihr Vertrauen fördert. Die Mutter erhält den Raum, ihre Sorgen um Mila und ihre Interessen und Bedürfnisse darzulegen. Auch die Schulleitung legt ihre Sichtweise dar. Der Fokus liegt nicht auf dem Thema Mobbing und Schuldfragen nach Täter und Opfer, sondern darauf, was es braucht, damit es Mila wieder besser geht und sie ihre schulische Laufbahn erfolgreich beenden kann. Im Gespräch wird klar, dass ein Wechsel in eine andere Klasse oder Schule im Nachbarsdorf im Moment nicht in Frage kommt. Mila sieht als Ausweg nur einen vorübergehenden Aufenthalt bei den Grosseltern, zu denen sie eine sehr enge Beziehung hat. Auch aus Sicht der Mutter braucht es einen radikalen Wechsel und das heilende Umfeld der Grosseltern. Die Schulleitung ist bereit, einen Schüleraustausch in Serbien mit entsprechenden Auflagen zu bewilligen, weist aber darauf hin, dass nach der Rückkehr von Mila wohl nur ein Anschluss im Niveau E möglich ist. Dies würde zu der von Mila gewünschten Berufslehre passen. Alle sind sich einig, dass der Schüleraustausch keinen Fluchtcharakter haben sollte. Die Schulleitung empfiehlt eine parallele psychotherapeutische Begleitung zur Stärkung von Mila, damit sie besser lernt, mit sozialen Spannungsfeldern umzugehen. Die Mutter nimmt diese Empfehlung auf. Nach dem Gespräch mit der Schulleitung ist die Mutter spürbar erleichtert und sieht für ihre Tochter wieder eine Perspektive. Sie dankt der Ombudsfrau für ihren Einsatz und betont, dass sie und ihr Mann ohne die Ombudsstelle nie bereit gewesen wären, mit der Schulleitung zu sprechen und eine Lösung zu suchen. Das Vertrauen sei zerbrochen gewesen.

SCHLUSSFOLGERUNG

Der Fall zeigt eindrücklich, wie wenig es manchmal von Seiten der Ombudsfrau braucht, um Probleme und Konflikte zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Behörden zu lösen. Dank ihrer Unabhängigkeit genießt die Ombudsfrau das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern und kann so Brücken zwischen ihnen und staatlichen Institutionen schlagen.

FALLBEISPIEL 2

40 MINUTEN UMWEG FÜRS «HEUEN»

Mehrere Bauern müssen wegen einer gesperrten Kantonsstrasse einen Umweg von 40 Minuten auf sich nehmen, um zum «Heuen» auf ihr Land zu gelangen.

AUSGANGSLAGE

Bauer Häring aus dem Oberbaselbiet meldet sich vor den Sommerferien bei der Ombudsstelle. Er ärgert sich, dass er und die anderen Bauern der Umgebung mit dem Traktor 40 Minuten Umweg fahren müssen, um auf ihrem Land «heuen» zu können. Dies, weil die Kantonsstrasse, entlang welcher die Bauern ihr Land haben, seit mehreren Monaten gesperrt ist. Grund dafür war ein Hangrutsch. Bauer Häring sagt, es sei ihm unverständlich, dass der Kanton so lange mit der Sanierung der Strasse zuwarte. Das Oberbaselbiet würde wohl vom Kanton einfach vergessen gehen. Die anderen Bauern würden die Faust im Sack machen, er wolle sich wehren.

Die Ombudsfrau vereinbart mit Herrn Häring, dass sie den Kontakt zum Tiefbauamt sucht und nachfragt.

WEITERES VORGEHEN UND LÖSUNG

Der zuständige Bereichsleiter erklärt der Ombudsfrau, dass die Instandsetzung der Kantonsstrasse aufwändig und komplex sei. Schwere Regenfälle hätten den Hangrutsch auf die Kantonsstrasse verursacht. Die geologische Situation sei nach wie vor gefährlich. Denn der Hangrutsch habe nicht nur die Strasse beschädigt, sondern auch die Rohre der Hangentwässerung. Deshalb bestehe bei starken Regenfällen die Gefahr von weiteren Hangrutschen. Aus diesem Grund sei die Projektierung und Sanierung der Kantonsstrasse schwierig. Die Bauarbeiten könnten im Frühherbst beginnen, die Strasse könne voraussichtlich Ende Jahr wieder geöffnet werden. Angesprochen auf das Problem der Bauern sagt der Bereichsleiter, es hätten sich Restaurants in der Nähe der Strasse beklagt, weil die Gäste wegen der Sperrung der Kantonsstrasse zu grosse Umwege in Kauf nehmen müssten und deswegen wegbleiben würden. Die Restaurants hätten grosse Umsatzeinbussen. Dass die Bauern mit der Sperrung der Strasse ein Problem hätten, sei ihm hingegen neu.

Der Bereichsleiter informiert die Ombudsfrau, dass der Kanton bis zur Instandstellung der Kantonsstrasse ein Provisorium plane, damit die Gäste die betroffenen Restaurants besser erreichen könnten. Dieses sei jedoch nicht für Traktoren geeignet, weil man dann nicht mehr im Gegenverkehr fahren könne. Eine Erweiterung des Provisoriums für Traktoren komme aufgrund hoher Kosten nicht in Frage. Aus Sicht der Ombudsfrau sind 40 Minuten Umweg für die Bauern bei der täglichen Arbeit ein riesiger Aufwand. Sie schlägt dem Bereichsleiter die Installation einer Lichtsignalanlage vor, um deren Interessen zu berücksichtigen und zugleich das Gegenverkehrsproblem zu lösen. Dieser sichert der Ombudsfrau zu, diese Variante zu prüfen und sich nach seinen Ferien wieder zu melden. Gegen Ende der Sommerferien meldet sich der Bereichsleiter bei der Ombudsfrau und kündigt an, dass der Bau des Provisoriums nach den Sommerferien beginne und nach Fertigstellung auch mit dem Traktor befahren werden könne. Die Ombudsfrau dankt ihm für sein Engagement und gibt die gute Nachricht an Bauer Häring weiter. Dieser bedankt sich bei der Ombudsfrau auch im Namen der anderen Bauern für die Unterstützung. Er habe selber versucht, die Anliegen der Bauern beim Tiefbauamt zu deponieren, sei aber gar nie zu den verantwortlichen Personen vorgedrungen. Als er angerufen habe, habe man ihm gesagt, da sei nichts zu machen, dies sei «Dienstvorschrift von oben». Als kleiner Privater habe man bei den Behörden ja ohnehin keine Chance.

SCHLUSSFOLGERUNG

Der Fall zeigt, wie schwierig es manchmal für Bürgerinnen und Bürger ist, überhaupt erst zu den zuständigen Stellen und verantwortlichen Personen in der Verwaltung zu gelangen. Die Verwaltung wird in solchen Fällen als kompliziert und übermächtig wahrgenommen. Demgegenüber hat die Ombudsfrau unkomplizierten Zugang, kennt die Verwaltungsstrukturen und weiss, wo und wie sie Anliegen deponieren muss. Auf diese Weise dient sie als Kommunikationsbrücke zwischen der Bevölkerung und der Verwaltung und trägt zu Lösungen bei, welche unkompliziert die Interessen möglichst aller Betroffenen berücksichtigen.

FALLBEISPIEL 3

«WIE STEHEN SIE ZUM UKRAINE-KRIEG?»

Einem deutschen Bewerber für eine Stelle als Mechaniker werden gestützt auf seine Einträge auf Facebook und Instagram Fragen zu seiner politischen Einstellung zum Krieg in der Ukraine und zur COVID-Impfung gestellt.

AUSGANGSLAGE

Herr Schulze ist als Mechaniker beim Kanton angestellt. Nach einer Kündigung noch während der Probezeit wendet er sich an die Ombudsstelle, weil es ihm keine Ruhe lässt, wie er im Bewerbungsprozess behandelt worden ist. Er erzählt, dass er nach den zwei regulären Bewerbungsgesprächen, bei denen man ihm die Stelle bereits zugesichert habe, telefonisch zu einem zusätzlichen Gespräch aufgeboten worden sei. An diesem Gespräch sei er mit diversen Einträgen auf seinen privaten Social Media Kanälen (Facebook und Instagram) konfrontiert und zu seinen politischen Absichten und Hintergründen befragt worden. Im Einzelnen handle es sich um ein sieben Jahre altes Foto auf Facebook, bei dem er ein T-Shirt getragen habe, auf dem eine Comic-Version des russischen Präsidenten Wladimir Putin abgebildet gewesen sei. Das T-Shirt hätten ihm Freunde nach einer Russlandreise mitgebracht. Daneben sei es im Bewerbungsgespräch um ein gepostetes Foto der US-Aussenministerin zum US-Embargo im Irak-Krieg im Jahre 1996 sowie um ein satirisch-kritisches Bild mit einer Hygienemaske mit der Aufschrift 1984 gegangen.

Im Bewerbungsgespräch sei ihm die Frage gestellt worden, ob er ein Staatsfeind sei. Man habe ihn zu seiner politischen Einstellung zum Ukraine-Krieg, insbesondere zur Wagner-Truppe befragt. Die künftigen Vorgesetzten hätten gesagt, man wolle ja nicht eine Gedankenpolizei sein, aber seine Facebook- und Instagram Profile seien nicht tragbar. Auch sei er gefragt worden, ob er gegen COVID geimpft sei. Als er dies bejahte, hätte man noch einen Beleg dazu verlangt, den er geliefert habe.

Herr Schulze ist sehr aufgebracht und spricht von Stasi Methoden im Kanton Baselland. Er möchte von der Ombudsfrau wissen, ob das Vorgehen der Vorgesetzten zulässig war.

RECHTLICHE ABKLÄRUNGEN DURCH DIE OMBUDSFRAU

Die Ombudsfrau klärt zunächst ab, ob die Vorgesetzten Herrn Schulze im Bewerbungsverfahren Fragen zu seiner Weltanschauung und COVID-Impfung stellen durften.

Als Grundsatz sieht das Personalrecht vor, dass beim Bewerbungsgespräch auf den Persönlichkeitsschutz der bzw. des Stellenbewerbenden zu achten ist und alle vom Arbeitgeber darin gestellten Fragen auf deren bzw. dessen Eignung für die zu besetzende Stelle abzielen müssen. So sind Fragen zu privaten Verhältnissen wie z. B. zur sexuellen Orientierung, zu Hobbies, zum früheren Lohn oder zu Familienplänen unzulässig. Gleiches gilt für Fragen zur Religion oder politischen Weltanschauung. Der Staat ist der Neutralität verpflichtet, weshalb im Bewerbungsgespräch Fragen zu Weltanschauungsthemen grundsätzlich nicht zulässig sind. Die Grenzen können sich allenfalls dort verschieben, wo Mitarbeitende eine Kaderposition mit Repräsentation des Kantons nach Aussen wahrnehmen und es wichtig ist, dass sie sich mit der Ausrichtung des Kantons identifizieren. Im vorliegenden Fall ging es jedoch um die Besetzung einer Stelle als Mechaniker im Kanton, wo klar ist, dass weltanschauliche Fragen für die Eignung zum Arbeitsverhältnis in keiner Weise relevant sind.

Auch Fragen zum Gesundheitszustand sind im Bewerbungsgespräch heikel. Zulässig sind spezifische gesundheitliche Fragen, welche im direkten und engen Zusammenhang zur zu besetzenden Stelle stehen. Bezüglich des Impfstatus bedeutet dies, dass die Frage nur dann gestellt werden darf, wenn sie konkrete Auswirkung auf das Arbeitsverhältnis hat, wie z. B. bei einer Arbeit im Spital, bei welcher ein Umgang mit Risikopatienten und -patientinnen vorhanden ist. Bei einer Anstellung als Mechaniker ist dieser Konnex nicht ersichtlich.

Die Stellenbewerbenden unterstehen im Bewerbungsverfahren zwar der Wahrheitspflicht, rechtlich unzulässige Fragen müssen jedoch nicht beantwortet werden. Zudem stellt sich bei solchen rechtlich unzulässigen Fragen auch

das Thema Notwehrrecht der Lüge. So können rechtlich unzulässige Fragen dann falsch beantwortet werden, wenn davon ausgegangen werden muss, die Stelle andernfalls nicht zu erhalten. Für Herrn Schulze war es allerdings kaum möglich, von diesem Notwehrrecht Gebrauch zu machen, da man zuvor seine privaten Social Media Kanäle durchforstet hat und sich die privaten Fragen auf diese konkreten Einträge bezogen.

Die Ombudsfrau klärt deshalb auch ab, ob es überhaupt zulässig ist, für das Bewerbungsgespräch private Social Media Kanäle von Kandidierenden zu durchforsten. Die Verlockung dazu ist gross, da man sich auf diese Weise ein breiteres Bild über die Kandidatin oder den Kandidaten machen kann. Wie bei den Fragen gilt auch hier nach dem Personalrecht der Grundsatz, dass nur Daten bearbeitet werden dürfen, soweit sie für die Eignung des Arbeitsverhältnisses nötig sind. Private soziale Netzwerke richten sich an einen beschränkten Nutzerkreis und nicht an potentielle Arbeitgebende. Sie enthalten Informationen, welche die Privatsphäre der Stellenbewerbenden betreffen. Es ist deshalb aus Sicht der Ombudsfrau nicht zulässig, dass Arbeitgebende ohne Einwilligung der Stellenbewerbenden auf deren privates Netzwerk zugreifen, selbst wenn dort allenfalls die Zugriffsberechtigungen nicht eingeschränkt sind.

WEITERES VORGEHEN UND ERGEBNIS

Die Ombudsfrau kontaktiert nach diesen Abklärungen die HR Abteilung und tauscht sich mit dieser aus. Diese kann die Argumentation der Ombudsfrau nachvollziehen und ist bereit, auf die zuständigen Vorgesetzten zuzugehen und sie für das Thema zu sensibilisieren. Auch kontaktiert die Ombudsfrau das Personalamt des Kantons. Dieses ist bereit, das Thema in die Schulungsunterlagen für neue Kaderkräfte aufzunehmen.

Anschliessend geht die Ombudsfrau auf Herrn Schulze zu und teilt ihm das Resultat seiner Beschwerde mit. Herr Schulze ist weiterhin sehr aufgebracht und droht, an die Zeitung und den Beobachter zu gehen. Im Verlaufe des Gesprächs erfährt die Ombudsfrau, dass Herr Schulze selber

Vorfahren hat, die aufgrund ihrer politischen Ausrichtung vom Naziregime im zweiten Weltkrieg inhaftiert worden waren und er selber in der DDR aufgewachsen ist. Die Datenrecherche auf seinen privaten Social Media Kanälen und die Fragen zu seiner politischen Einstellung haben bei ihm alte Erinnerungen geweckt.

Sobald Herr Schulze über diese Erfahrung berichten kann und von der Ombudsfrau die Zusicherung erhält, dass sie die zuständigen Stellen im Kanton für das Thema Datenrecherche und persönliche Fragen im Bewerbungsprozess sensibilisieren wird, kann sich Herr Schulze beruhigen und der Gang an die Medien ist kein Thema mehr. Er dankt der Ombudsfrau für ihr Engagement und freut sich auf die neue Stelle bei einem privaten Arbeitgeber, die er im Nu gefunden hat und eher seinen Qualifikationen entspricht.

SCHLUSSFOLGERUNG

Der Fall zeigt, wie heikel und potentiell berufsschädigend es sein kann, private Daten im Internet zu posten und einem breiteren Publikum zugänglich zu machen. Schliesslich besteht unabhängig von der Rechtslage nie eine Garantie, dass private Social Media Kanäle von Arbeitgebenden nicht doch informell konsultiert und in die Entscheidung für oder gegen eine Anstellung einfließen, selbst wenn Bewerbende nicht direkt darauf angesprochen werden. Bewerbende tun deshalb gut daran, präventiv zu überlegen, welche privaten Daten sie wo und gegenüber welchem Nutzerkreis veröffentlichen.

FALLBEISPIEL 4

UNGERECHTFERTIGTE EINSTELLTAGE?

Eine alleinerziehende Mutter erhält beim RAV in Basel-Land Einstelltage wegen ungenügenden Stellenbemühungen. Dies trotz anderslautender Abmachung mit dem RAV in Basel-Stadt, bei dem sie vor ihrem Umzug ins Baselbiet betreut worden war.

AUSGANGSLAGE

Frau Rossi meldet sich bei der Ombudsstelle, weil sie von einem RAV in Basel-Landschaft eine Verfügung erhalten hat. Sie werde mit zehn Einstelltagen sanktioniert für ungenügende Stellenbemühungen vor Beginn der Stellenlosigkeit. Diesbezüglich fühle sie sich aber ungerecht behandelt, weil das RAV in Basel-Stadt mit ihr eine anderslautende Abmachung für die fragliche Zeit getroffen habe, für die sie nun sanktioniert werde.

ABKLÄRUNG DES SACHVERHALTS

Im Gespräch stellt sich heraus, dass Frau Rossi ein Kleinkind hat, alleinerziehend ist und im Zusammenhang mit der Trennung im Konflikt mit dem Kindsvater steht, persönlich verletzt und durch die Situation sehr angespannt ist. Die eingetragene Sanktionierung durch das RAV ist für sie in dieser Situation eine zusätzliche Belastung. Sie versteht sie auf dem Hintergrund der bisherigen Abmachung auch nicht und will sie deswegen nicht akzeptieren. Daher hat sie gegenüber ihrem RAV-Berater gleich in einem E-Mail reagiert und darin den bisherigen Verlauf mit dem RAV Basel-Stadt darzulegen versucht. Allerdings ohne Erfolg. Der RAV-Berater hat sie gleich darauf verwiesen, dass sie ja Einsprache machen könne.

Im Gespräch mit Frau Rossi kann die Ombudsfrau den Verlauf rekonstruieren und anhand eingereicherter Dokumente verifizieren. Frau Rossi wurde vom RAV in Baselland wegen mangelnden Stellenbemühungen in der Kündigungsfrist, also noch vor Eintritt der Stellenlosigkeit sanktioniert. Zum Zeitpunkt, als Frau Rossi von ihrem Arbeitgeber die Kündigung erhalten hat, wohnte sie in Basel-Stadt. Sie meldete sich korrekt gleich beim RAV Basel-Stadt an und war auch bei einem Beratungsgespräch. In einem von beiden Seiten unterzeichneten Massnahmenplan ist vermerkt, dass

Frau Rossi erst im Monat des Eintritts der Erwerbslosigkeit Stellenbemühungen unternehmen muss, also nicht wie üblicherweise bereits im Zeitraum der Kündigungsfrist. Ab dann hatte sie sechs Stellenbemühungen pro Monat vorzuweisen.

In besagtem Monat ist Frau Rossi von Basel-Stadt ins Baselbiet gezogen und hat sich deswegen beim zuständigen RAV in Baselland gemeldet. Dieses hat ihr im Gespräch Mitte Monat auferlegt, monatlich acht Bewerbungsbemühungen vorzulegen. Die Sanktion betraf aber wie bereits erwähnt den Zeitraum, wo Frau Rossi noch in Basel-Stadt lebte und die Vereinbarung mit dem RAV Basel-Stadt galt.

VORGEHEN UND LÖSUNG

Nach Vorliegen der Vollmacht von Frau Rossi gegenüber der Ombudsstelle (eine solche ist im Bereich Arbeitslosigkeit aufgrund der eidgenössischen Gesetzgebung notwendig) sucht die Ombudsfrau den Kontakt mit dem RAV-Berater. Wie so oft kommt sie telefonisch nicht durch und bittet deswegen per E-Mail um Kontaktaufnahme.

Offensichtlich ist das beim RAV bereits Anlass, sich den Fall genauer anzuschauen. Denn kurze Zeit später erfährt die Ombudsfrau von Frau Rossi, dass sie eine neue Verfügung erhalten habe, welche die alte ersetzt. Dieses Mal mit acht statt zehn Einstelltagen und mit der Begründung, sie hätten eine Krankschreibung während der Kündigungsfrist übersehen. Da aber der mit dem RAV Basel-Stadt vereinbarte Massnahmenplan in der neuen Verfügung immer noch nicht berücksichtigt worden ist, nimmt die Ombudsfrau in Absprache mit Frau Rossi während der Einsprachefrist Kontakt mit deren RAV-Berater auf. Bei ihrem Telefonat erhält sie die Auskunft, dass das Gesprächsprotokoll des Erstgesprächs in Basel-Stadt erst jetzt im elektronischen System verfügbar geworden sei. Dort sei vermerkt, dass das RAV Basel-Stadt aufgrund der familiären Situation von Frau Rossi für die Zeit der Kündigungsfrist auf Sanktionen betreffend ungenügenden Stellenbemühungen verzichte. Dies ist so im erwähnten Massnahmenplan nicht festgehalten, den die Ombudsfrau dem RAV-Berater zur Kenntnis bringt. Aber im

Endeffekt läuft es auf dasselbe hinaus: Frau Rossi hatte vor Eintritt der Stellenlosigkeit keine Stellenbemühungen zu erbringen. Die Sachlage ist klar und wird auch vom RAV-Berater in Baselland so anerkannt. Nach kurzer Rücksprache mit seinem Chef und dem Rechtsdienst sichert er der Ombudsfrau zu, dass ein Rektifikat erfolgen werde, in dem die ausgesprochenen Sanktionen zurückgenommen würden. Die Ombudsfrau informiert Frau Rossi, die nun von einer Einsprache absehen kann. Wenige Tage später meldet diese überglücklich, dass sie die rektifizierte Verfügung erhalten habe und die ausgesprochenen Einstelltage aufgehoben worden seien.

Auch in beruflicher Hinsicht hat sich alles zum Guten gewendet. Denn als spezialisierte und auf dem Markt gefragte Fachkraft im Bereich Life Sciences hat Frau Rossi schon bald wieder eine passende Stelle gefunden.

SCHLUSSFOLGERUNG

Im vorliegenden Fall war für die Ombudsfrau offensichtlich, dass eine getroffene Abmachung mit einem RAV in einem anderen Kanton nicht übersteuert und zum Nachteil einer Klientin sanktioniert werden darf. Daher hat sie während der Einsprachefrist den RAV-Sachbearbeiter kontaktiert. Dies war zum Nutzen aller Beteiligten. Mit dem RAV-Berater konnte im Gespräch der Sachverhalt geklärt und ihm auch gleich der bei ihm noch fehlende Massnahmenplan zur Kenntnis gebracht werden, was danach zu einer unbürokratischen Korrektur der erlassenen Verfügung geführt hat. Das RAV hat durch Vermeidung eines Einspracheverfahrens Ressourcen gespart und die Klientin war in einer ohnehin angespannten Situation nicht der Belastung eines sich hinziehenden Verfahrens ausgesetzt.

FALLBEISPIEL 5

BÜROKRATISCHE HÜRDEN BEIM UMSCHREIBEN DES FÜHRERAUSWEISES

Für einen 63-jährigen Schweizer, der sein halbes Leben in den USA verbracht hat, wird die Umschreibung seines amerikanischen Führerausweises nach seiner Rückkehr in die Schweiz zum Spiessrutenlauf.

AUSGANGSLAGE

Herr Wiedmer ruft verzweifelt bei der Ombudsstelle an. Er sei von einem Mitarbeiter der Motorfahrzeugkontrolle (MFK) schlecht behandelt worden. Er sagt, er könne das nicht verstehen und beginnt sogar zu weinen. Er sei Schweizer, habe 25 Jahre in Kalifornien und dann noch fünf Jahre in Las Vegas gelebt. Nun lebe er mit seiner Frau in der Schweiz, wo er auch bleiben wolle. Eine Mitarbeiterin seiner neuen Wohnsitzgemeinde habe ihm geholfen, alle Papiere auszufüllen, damit die MFK seinen amerikanischen Führerausweis umschreibe. Der Mitarbeiter der MFK stelle sich aber auf den Standpunkt, es brauche dafür eine Wohnsitzbestätigung aus den USA, um den Nachweis zu erbringen, dass er seit Erhalt des amerikanischen Führerausweises mehr als ein Jahr dort gelebt habe. Auf Nachfrage bei den zuständigen Behörden in den USA habe er jedoch die Rückmeldung erhalten, dass diese für die Vergangenheit keine Wohnsitzbestätigung ausstellen würde, was der Mitarbeiter der MFK nicht glauben wolle. Herr Wiedmer habe dem Mitarbeiter der MFK angeboten, eine Bestätigung der DMV (Motorfahrzeugkontrolle in den USA) einzureichen. Dort könne man 10 Jahre zurück alle Daten betreffend Führerausweis ansehen, was doch den einjährigen Aufenthalt nach Erhalt des Führerausweises belege. Auch könne er eine Bestätigung seines damaligen Vermieters in den USA bringen. Aber der Mitarbeiter der MFK beharre stur auf einer Wohnsitzbestätigung. Die Mitarbeiterin der jetzigen Wohnsitzgemeinde habe gesagt, sie könne ihm nicht helfen, er solle sich bei der Ombudsstelle melden.

Die Mitarbeiterin der Ombudsstelle verbleibt mit Herrn Wiedmer so, dass die Ombudsstelle bei der MFK anruft und nachfragt, was Herr Wiedmer der MFK einreichen kann, damit die Umschreibung so rasch wie möglich erfolgen und Herr Wiedmer die geplante dreitägige Reise mit dem Auto zusammen mit seiner Frau antreten kann.

SACHVERHALTSFESTSTELLUNG UND RECHTLICHE ABKLÄRUNGEN

Der Mitarbeiter der MFK informiert die Ombudsstelle, dass es vorgeschrieben sei, im Wohnsitz-Land seinen ausländischen Führerausweis gegen einen inländischen umzutauschen. Grundsätzlich bestehe eine Pflicht für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die Motorfahrzeugprüfung in der Schweiz zu machen. Sinn und Zweck dieser Regelung sei es, dass nicht jemand sich in der Schweiz abmelde, dann kurz ins Ausland gehe, dort die Prüfung mache (z. B. Thailand, wo es viel einfacher und günstiger sei) und wieder zurückkomme. Herr Wiedmer müsse nun nachweisen, dass er mindestens ein Jahr in den USA gelebt habe, seit er den amerikanischen Führerausweis erhalten habe.

Eine Konsultation der rechtlichen Grundlagen bestätigt diese Aussage. Die Motorfahrzeugkontrolle schreibt den im Ausland erworbenen Führerausweis in einen schweizerischen um, unter der Voraussetzung, dass ein Auslandsaufenthalt von mindestens zwölf zusammenhängenden Monaten im Ausstellerstaat zweifelsfrei nachgewiesen werden kann.

Die Ombudsstelle erklärt dem Mitarbeiter der MFK, dass Herr Wiedmer in seinem früheren Wohnsitzstaat in den USA keine Wohnsitzbestätigung bekomme. Der Mitarbeiter meint, das könne nicht sein. Er habe immer wieder mit amerikanischen Führerausweisen zu tun. Herr Wiedmer könne ihm aber die E-Mail weiterleiten, die besage, dass der frühere Wohnsitzstaat in den USA keine Wohnsitzbestätigung ausstelle, was Herr Wiedmer in der Folge umgehend tut.

WEITERES VORGEHEN UND LÖSUNG

Zwischenzeitlich hat der Mitarbeiter der MFK den Bereichsleiter über die Situation informiert. Dieser nimmt mit der Ombudsstelle Kontakt auf und erklärt sich zu einer unbürokratischen Lösung bereit. Die MFK benötige eine Bestätigung, dass Herr Wiedmer seit Erhalt des amerikanischen Führerausweises mindestens ein Jahr in Amerika wohnhaft gewesen sei. Da das angefragte «Department of Adminis-

tration» wie von Herrn Wiedmer beschrieben keine Auskunft über den Aufenthalt erteilen könne, akzeptiere die MFK eine Bestätigung des damaligen Vermieters von Herrn Wiedmer. Eine solche organisiert Herr Wiedmer umgehend. Der Bereichsleiter bedankt sich für diese Bestätigung und versichert, dass nun eine speditive Prüfung stattfinden werde.

Circa eine Woche später ruft Herr Wiedmer freudig bei der Ombudsstelle an. Die Umschreibung habe geklappt, und er freue sich jetzt auf den dreitägigen Autoausflug durch die Schweiz zusammen mit seiner Frau.

SCHLUSSFOLGERUNG

Vorliegend hatte die eine Seite das Gefühl, dass die andere sie nicht versteht. Die Emotionen gingen mit der Zeit hoch. Die Ombudsstelle konnte zusammen mit dem Bereichsleiter, der sich sehr verständnisvoll und umsichtig gezeigt hat, die Brücke schlagen und die nicht sehr zielführend angewandte Bürokratie niederschwellig überwinden.

FALLBEISPIEL 6

MIETZINSKAUTION UND SOZIALHILFE

Weil ein Sozialhilfebeziehender die Rechnung für die Jahresprämie für die Mietkaution kurz vor seiner Unterstützung bei der Sozialhilfe erhält, geht der Sozialdienst davon aus, dass er diese selber bezahlen muss, obwohl die Rechnung erst während der Dauer der Sozialhilfe fällig ist.

AUSGANGSLAGE

Herr Pfister meldet sich bei der Ombudsstelle, weil er nicht verstehen kann, weshalb die Sozialhilfebehörde die Jahresprämie für die Mietkaution bei der Swiscaution für seine Wohnung nicht bezahlt. Er habe diese zwar kurz vor der Sozialhilfeabhängigkeit bekommen. Bereits dann sei das Geld sehr knapp gewesen. Zur Zahlung fällig sei die Rechnung aber erst jetzt, als er schon Sozialhilfe beziehe, und es betreffe ja auch das laufende Jahr, in dem er unterstützt werde. Normalerweise würden die Prämien für die Mietzinskaution durch die Sozialhilfebehörden übernommen. Er könne die Rechnung nicht bezahlen. Das Geld sei sowieso schon knapp berechnet. Der Sozialdienst stelle sich auf den Standpunkt, dass er die Rechnung in einem Zeitpunkt erhalten habe, in dem er noch nicht durch die Sozialhilfe unterstützt worden sei und diese deshalb selber bezahlen müsse. Herr Pfister erzählt auch, die Swiscaution sei ihm entgegengekommen und habe gesagt, sei werde vorerst auf weitere Mahnungen und eine Betreuung verzichten, bis die Ombudsstelle die Angelegenheit geklärt habe.

SACHVERHALTSFESTSTELLUNG UND RECHTLICHE ABKLÄRUNGEN

Herr Pfister hat die Rechnung der Swiscautio am 11. November 2022, zahlbar bis am 6. Februar 2023 erhalten. Die Fälligkeit der Rechnung ist der 1. Januar 2023. Im Dezember 2022 hat er einen Antrag für Sozialhilfe gestellt und wird seit dem 1. Januar 2023 unterstützt. Der Sozialdienst seiner Gemeinde hat Herrn Pfister mitgeteilt, diese Leistung werde nicht übernommen, da er die Rechnung erhalten habe, als er noch nicht von der Sozialhilfe unterstützt wurde.

Der Sozialdienst bezieht sich mit dieser Begründung auf das sogenannte Gegenwärtigkeitsprinzip, einem Grundsatz

der Sozialhilfe in der Schweiz. Das Gegenwärtigkeitsprinzip besagt, dass die Sozialhilfe als bedarfsorientierte Sozialleistung nur für eine gegenwärtige Notlage ausgerichtet wird. D.h., eine Rechnung für eine Leistung, die der Unterstützung untersteht, wird durch die Sozialhilfe nur übernommen, wenn die Person zum Zeitpunkt, in welchem sie die Rechnung bezahlen muss, tatsächlich bedürftig ist. Als Stichdatum für die Übernahme solcher Rechnungen nennt das Handbuch Sozialhilferecht des Kantonalen Sozialamts das Rechnungsdatum. Ist jemand zum Zeitpunkt des Arztbesuches bedürftig, erhält er die Rechnung aber erst nach Austritt aus der Sozialhilfe, muss er die Rechnung aufgrund des Gegenwärtigkeitsprinzips selber bezahlen, es sei denn, die Person würde dadurch wieder sozialhilfeabhängig werden.

Normalerweise ist das Abstellen auf das Rechnungsdatum sachgerecht, um das Gegenwärtigkeitsprinzip in der Sozialhilfe umzusetzen, da Rechnungen mit dem Rechnungsdatum grundsätzlich sofort fällig werden. Der Kunde hat dann in der Regel – je nach Vereinbarung – 10 oder 30 Tage Zeit, die Rechnung zu bezahlen, danach kommt er in Verzug.

Nun gibt es aber Fälle, in welchen das Rechnungsdatum einer Rechnung nicht geeignet ist, um das Gegenwärtigkeitsprinzip in der Sozialhilfe umzusetzen. Dies dann, wenn das Rechnungsdatum ausnahmsweise nicht mit der Fälligkeit zur Zahlung übereinstimmt, indem es sich um Leistungen handelt, die nicht in der Vergangenheit erbracht wurden, sondern erst für die Zukunft anstehen und deshalb auch die Fälligkeit zur Bezahlung der Rechnung durch den Gläubiger zu einem späteren Zeitpunkt als dem Rechnungsdatum angesetzt ist, wie dies z.B. häufig bei Jahresprämien für Versicherungsleistungen der Fall ist. In diesen Fällen ist es sachgerecht, für die Frage, ob die Rechnung durch die Sozialhilfe übernommen wird, auf die Fälligkeit der Rechnung abzustellen und nicht auf das Rechnungsdatum. Ist zum Zeitpunkt, bei welchem die Rechnung fällig wird, die Notlage gegeben und handelt es sich zugleich um eine Leistung, welche dann bezogen wird, entspricht es dem Gegenwärtigkeitsprinzip, die Rechnung durch die Sozialhilfe zu über-

nehmen. Dies stimmt auch mit den Richtlinien der Schweizerischen Sozialkonferenz (SKOS) überein, welche für die Umsetzung des Gegenwärtigkeitsprinzips sowohl auf das Rechnungsdatum wie auch auf die Fälligkeit abstellen.

WEITERES VORGEHEN UND LÖSUNG

Die Ombudsstelle nimmt mit der Leiterin des Sozialdienstes Kontakt auf und erläutert ihr ihre Abklärungen und Überlegungen zur Umsetzung des Gegenwärtigkeitsprinzips im vorliegenden Fall. Diese wiederum erklärt der Sozialhilfebehörde die Ausführungen der Ombudsstelle, welche in der Folge der Übernahme der Mietkaution zustimmt. Herr Pfister ist sehr erleichtert über diese guten Neuigkeiten und informiert umgehend die Swisscaution.

SCHLUSSFOLGERUNG

Nicht jede sich stellende Rechtsfrage ist im Handbuch Sozialhilferecht des Kantonalen Sozialamtes geregelt, was für die Sozialdienste der Gemeinden nicht immer ganz einfach ist und zu falschen Analogieschlüssen führen kann. Mit Hilfe der Ombudsstelle konnte ein solcher Fall zielführend geklärt werden. Die Ombudsstelle hat in der Folge dem Kantonalen Sozialamt empfohlen, das Handbuch mit einem Passus für die Übernahme von Rechnungen zu ergänzen, bei denen das Rechnungsdatum und die Fälligkeit auseinanderfallen, wie dies bei der Jahresprämie für die Mietkaution der Fall ist.

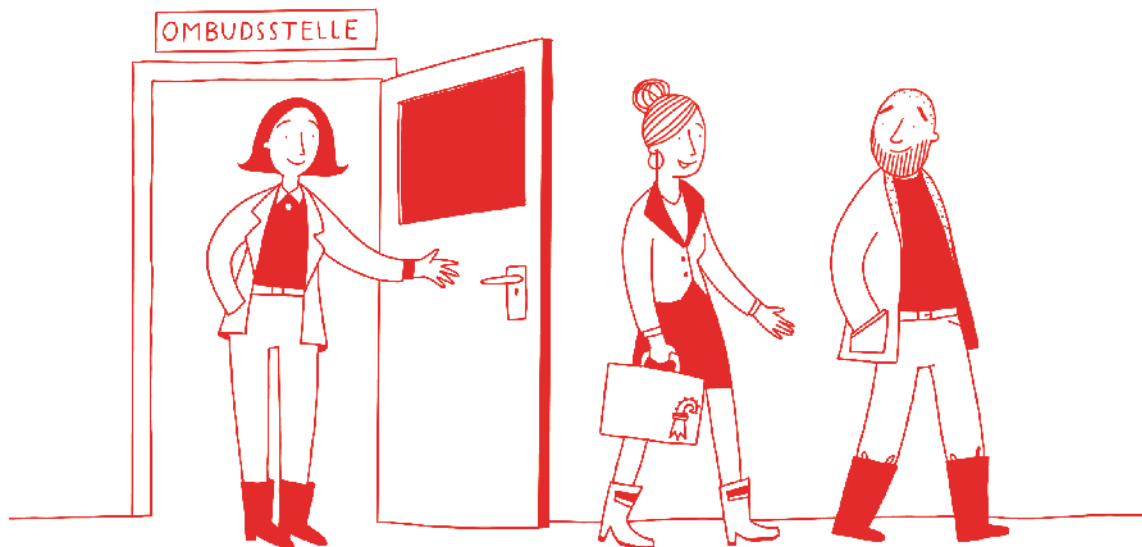
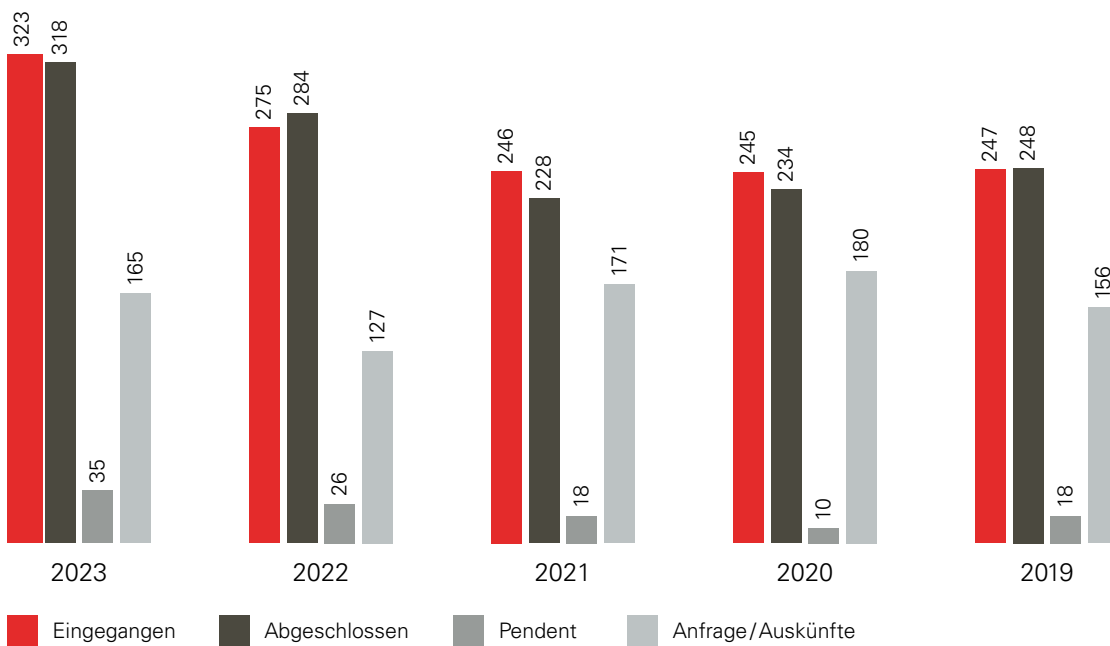
STATISTIK

Nachfolgend weist die Ombudsstelle die im Jahr 2023 eingegangenen und die im gleichen Jahr abgeschlossenen Fälle aus sowie jene, die noch pendent blieben. Dazu die Anzahl erteilter Auskünfte bei Anfragen, bei denen die Ombudsstelle nicht zuständig war und die Ratsuchenden an geeignete Beratungsstellen vermittelt hat. Die eingegangenen Fälle werden in verwaltungsextern und -intern unterteilt. Als externe Fälle zählen jene, bei denen sich Bürgerinnen und Bürger an die Ombudsstelle wenden, als interne die Personalfälle. Im Kanton Basel-Landschaft ist zudem von Interesse, ob sich die Fälle auf die Gemeinden oder die kantonale Verwaltung beziehen. Schliesslich legt die Ombudsstelle im Sinn einer transparenten Berichterstattung dar, wie sie die Geschäfte behandelt hat.

4

FÄLLE 2019 – 2023

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eingegangene Fälle | 323 | 275 | 246 | 245 | 247 |
| Abgeschlossene Fälle | 318 | 284 | 228 | 234 | 248 |
| Pendente Fälle | 35 | 26 | 18 | 10 | 18 |
| Anfragen/Auskünfte | 165 | 127 | 171 | 180 | 156 |

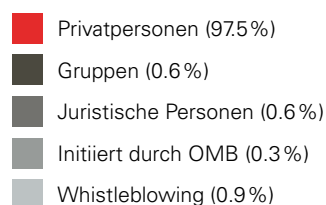
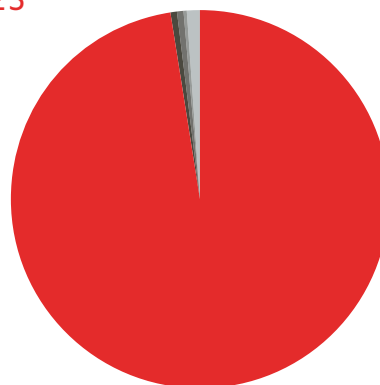


FÄLLE NACH KATEGORIEN

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eingegangene Fälle | 323 | 275 | 246 | 245 | 247 |
| Privatpersonen | 315 | 272 | 238 | 243 | 241 |
| Gruppen | 2 | – | 2 | 2 | – |
| Juristische Personen | 2 | 1 | 8 | 2 | 6 |
| Untersuchung initiiert durch OMB | 1 | 2 | – | – | – |
| Whistleblowing | 3 | – | – | – | – |

Die Ombudsstelle kann von Amtes wegen auch selber tätig werden und eine Untersuchung einleiten. Das betraf im 2023 einen Fall, neu gab es drei Whistleblowing-Fälle.

2023

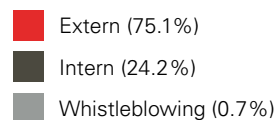
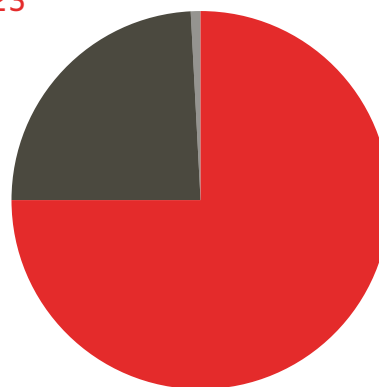


FÄLLE VERWALTUNGSEXTERN / VERWALTUNGSINTERN

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eingegangene Fälle | 323 | 275 | 246 | 245 | 247 |
| Extern | 242 | 210 | 199 | 209 | 215 |
| Intern | 78 | 65 | 47 | 36 | 32 |

Der Trend zur Zunahme personalrechtlicher Anfragen hat weiter angehalten, wie der moderate Anstieg beim Anteil verwaltungsinterner Fälle zeigt. Der von der Ombudsstelle initiierte Untersuchungsfall wurde den Kategorien verwaltungsextern/verwaltungsintern zugeordnet. In der Gesamtsumme kommen noch die drei Whistleblowing-Fälle hinzu, die separat erfasst werden.

2023



FÄLLE NACH BEZIRK (GEMÄSS ANGEgebenEM WOHNORT)

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eingegangene Fälle | 323 | 275 | 246 | 245 | 247 |
| Arlesheim | 112 | 101 | 78 | 88 | 92 |
| Laufen | 19 | 9 | 22 | 12 | 19 |
| Liestal | 54 | 73 | 61 | 64 | 77 |
| Sissach | 33 | 35 | 32 | 30 | 28 |
| Waldenburg | 25 | 12 | 13 | 13 | 13 |
| Andere | 80* | 45 | 40 | 38 | 18 |

* In den meisten Fällen kann die Adresse erfragt werden. In der Kategorie «andere» handelt es sich bei 31 Fällen um eine Herkunft der Fälle von ausserhalb des Kantons. Wer sich von ausserhalb des Kantons gemeldet hat, hatte aus verschiedenen Gründen mit Behörden im Kanton Basel-Landschaft zu tun, zum Teil waren es auch Anliegen, welche eine Anstellung betrafen. Dazu kommen die eine von der Ombudsstelle initiierte Untersuchung und die drei Whistleblowing-Fälle. Bei den restlichen 45 Fällen ist die Herkunft unbekannt, weil der Kontakt beispielsweise nur per E-Mail ohne weitere Angaben erfolgte oder im Telefonat keine Gelegenheit zur Erhebung der Herkunft bestand.

FÄLLE NACH KANTON UND GEMEINDEN

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020 | 2019 |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eingegangene Fälle | 323 | 275 | 246 | 245 | 247 |
| Kanton | 142 | 125 | 109 | 94 | 96 |
| Gemeinden | 143 | 121 | 115 | 114 | 116 |
| Gerichte | 3 | – | 2 | 1 | 2 |
| Öffentlich-rechtliche Institutionen | 27 | | | | |
| Andere | 8* | 29 | 20 | 31 | 34 |

* Bislang wurden unter «Andere» sowohl öffentlich-rechtliche Institutionen als auch andere Einrichtungen zusammengefasst aufgeführt. Aufgrund der Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Institutionen scheint uns der gesplittete Aufweis an dieser Stelle angemessener.

FÄLLE NACH DIREKTIONEN

Die 141 den Kanton betreffenden Fälle werden nachfolgend den Direktionen zugeordnet und ob sie verwaltungsintern gemeldet wurden.

| | 2023 | davon intern | 2022 | davon intern | 2021 | davon intern |
|--|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|
| Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) | 18 | 7 | 12 | 3 | 15 | 4 |
| Amt für industrielle Betriebe | 2 | | | | 1 | |
| Amt für Raumplanung | | | 1 | | 1 | |
| Amt für Umweltschutz und Energie | 2 | | 2 | | 2 | |
| Bauinspektorat | 2 | | 1 | | 6 | |
| Baurekurskommission | 3 | | | | 1 | |
| Generalsekretariat | 1 | | | | | |
| Hochbauamt | 6 | | 4 | | | |
| Tiefbauamt | 2 | | 4 | | 4 | |
| Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) | 32 | 25 | 17 | 13 | 21 | 7 |
| Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote | 1 | | 2 | | 4 | |
| Amt für Kultur | 2 | | 3 | | | |
| Amt für Volksschulen | 3 | | 2 | | 5 | |
| Schulpsychologischer Dienst | 2 | | 1 | | 1 | |
| Schulleitungen (Sekundar I und II, Berufsfachschulen, Hochschulen) | 24 | | 9 | | 10 | |
| Schulrat | | | | | 1 | |
| Finanz- und Kirchendirektion (FKD) | 17 | 3 | 16 | 6 | 21 | 8 |
| Kantonales Sozialamt | 2 | | | | | |
| Personalamt | 2 | | 4 | | 8 | |
| Steuerverwaltung | 12 | | 11 | | 13 | |
| Zentrale Informatik | 1 | | 1 | | | |
| Sicherheitsdirektion (SID) | 53 | 5 | 50 | 4 | 32 | 2 |
| Amt für Justizvollzug | 2 | | | | | |
| Amt für Militär und Bevölkerungsschutz | 3 | | | | | |
| Arxhof | 1 | | 2 | | 1 | |
| Amt für Migration und Bürgerrecht | 17 | | 14 | | 8 | |
| Motorfahrzeugkontrolle | 2 | | 2 | | | |
| Polizei | 7 | | 16 | | 10 | |
| Staatsanwaltschaft | 3 | | 4 | | 4 | |
| Betreibungs- und Konkursamt | 14 | | 10 | | 9 | |
| Erbschaftsamt | 3 | | 2 | | | |
| Grundbuchamt | 1 | | | | | |
| Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) | 22 | 1 | 25 | 6 | 19 | 3 |
| Amt für Geoinformation | | | 1 | | 1 | |
| Amt für Gesundheit | | | 5 | | 8 | |
| KIGA | 20 | | 17 | | 9 | |
| Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen | 2 | | | | | |
| Ebenrain-Zentrum | | | 1 | | | |
| Generalsekretariat | | | 1 | | | |
| Kantonsspital BL | | | | | 1 | |

BEZUG DER FÄLLE IN DEN GEMEINDEN

Insgesamt gab es im Jahr 2022 121 Anfragen, welche die Gemeinden betrafen, nachfolgend aufgeschlüsselt nach den kommunalen Behörden.

| Gemeindebehörde | 2023 | davon intern | 2022 | davon intern | 2021 | davon intern |
|--------------------------------------|------|--------------|------|--------------|------|--------------|
| Gemeinderat | 19 | 10 | 16 | 7 | 24 | – |
| Gemeindeverwaltung | 16 | 4 | 19 | 4 | 25 | 7 |
| Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde | 34 | 2 | 24 | – | 33 | 2 |
| Sozialdienst | 10 | – | – | – | – | – |
| Sozialhilfebehörde ¹ | 30 | – | 44 | – | 23 | – |
| Schulleitung ² | 26 | 15 | 16 | 13 | 10 | 6 |
| Schulrat | 8 | 7 | – | – | – | – |

¹ Im Berichtsjahr werden die Fälle, welche die Sozialhilfe betreffen, neu differenziert nach Beschwerden, die sich an die Sozialdienste einer Gemeinde oder an die Sozialhilfebehörde richten. Die Angaben in der Statistik der Vorjahre werden der Sozialhilfebehörde zugeordnet, betreffen aber beide Bereiche.

² Auch bei der Schule wird neu gesondert ausgewiesen, ob eine Beschwerde die Schulleitung oder den Schulrat betraf.

Die Angabe der früheren Berichtsjahre wird hier zusammengefasst der Schulleitung zugeordnet, betrifft aber beide Bereiche.

BEZUG DER FÄLLE ZU ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN INSTITUTIONEN

| | 2023 | 2022 | 2021 | 2020* | 2019* |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Gesamt | 27 | 23 | 17 | 31 | 34 |
| Basellandschaftliche Pensionskasse | 1 | – | 2 | – | – |
| Basellandschaftliche Gebäudeversicherung | 3 | 1 | 1 | 4 | 4 |
| Sozialversicherungsanstalt (SVA) Basel-Landschaft | 23 | 22 | 14 | 21 | 17 |

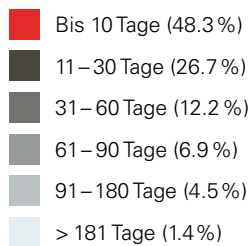
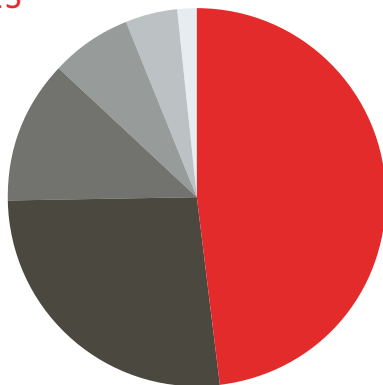
* In den Jahren 2020 und 2019 gab es noch Fälle, die neben den öffentlich-rechtlichen Institutionen noch andere Einrichtungen betrafen.

VERFAHRENSDAUER

Die nachfolgend ausgewiesene Verfahrensdauer betrifft die 288 Fälle, die im 2023 eingegangen sind und im selben Jahr abgeschlossen werden konnten.

| | bis 10 Tage | 11–30 Tage | 31–60 Tage | 61–90 Tage | 91–180 Tage | > 181 Tage |
|------|--------------|-------------|-------------|------------|-------------|------------|
| 2023 | 139 / 48.3 % | 77 / 26.7 % | 35 / 12.2 % | 20 / 6.9 % | 13 / 4.5 % | 4 / 1.4 % |
| 2022 | 108 / 44.1 % | 64 / 26.1 % | 35 / 14.3 % | 16 / 6.5 % | 16 / 6.5 % | 6 / 2.4 % |
| 2021 | 70 / 30.7 % | 49 / 21.5 % | 39 / 17.1 % | 22 / 9.6 % | 19 / 8.3 % | 7 / 3.1 % |
| 2020 | 107 / 48.6 % | 51 / 23.2 % | 41 / 18.6 % | 8 / 3.6 % | 13 / 5.9 % | – |
| 2019 | 135 / 54.5 % | 43 / 17.3 % | 45 / 18.1 % | 13 / 5.2 % | 11 / 4.4 % | 1 / 0.4 % |

2023



ART DER BEARBEITUNG

Die nachfolgende Statistik bezieht sich auf die im 2023 abgeschlossenen 318 Fälle.

| | 2023 | 2022 |
|---------------------------------|-------------|-------------|
| Beratung und Information | | |
| Beratung | 169 / 53.1% | 129 / 45.4% |
| intern | 56 / 17.6% | 33 / 11.6% |
| extern | 113 / 35.5% | 96 / 33.8% |
| Beratung nicht zuständig | 19 / 6.0% | 20 / 7% |
| intern | – | 4 / 1.4% |
| extern | 19 / 6.0% | 16 / 5.6% |

Beratung, Kontakt zur Verwaltung, Beschwerdeprüfung

| | | |
|---|-----------|------------|
| Erfolgreich | 17 / 5.3% | 20 / 7% |
| intern | 5 / 1.6% | 14 / 4.9% |
| extern | 12 / 3.8% | 6 / 2.1% |
| Teilweise erfolgreich | 9 / 2.8% | 6 / 2.1% |
| intern | – | – |
| extern | 9 / 2.8% | 6 / 2.1% |
| Abweisung bzw. erfolglos | 30 / 9.4% | 42 / 14.8% |
| intern | 1 / 0.3% | 1 / 0.4% |
| extern | 29 / 9.1% | 41 / 14.4% |
| Generelle Korrektur des Verwaltungshandelns nötig | 5 / 1.6% | – |
| intern | 1 / 0.3% | – |
| extern | 4 / 1.3% | – |

Beratung, Kontakt zur Verwaltung, Beschwerdeprüfung und Vermittlung

| | | |
|--------------------------|-----------|-----------|
| Erfolgreich | 14 / 4.4% | 21 / 7.4% |
| intern | 3 / 0.9% | 12 / 4.2% |
| extern | 11 / 3.5% | 9 / 3.2% |
| Teilweise erfolgreich | 9 / 2.8% | 7 / 2.5% |
| intern | 2 / 0.6% | 2 / 0.7% |
| extern | 7 / 2.2% | 5 / 1.8% |
| Abweisung bzw. erfolglos | 5 / 1.6% | 4 / 1.4% |
| intern | 3 / 0.9% | 1 / 0.4% |
| extern | 2 / 0.6% | 3 / 1.1% |

Rückzug der Beschwerde

| | | |
|--------|------------|------------|
| | 41 / 12.9% | 33 / 11.6% |
| intern | 2 / 0.6% | 1 / 0.4% |
| extern | 39 / 12.3% | 32 / 11.3% |

BETRIEBSRECHNUNG 2023

(GERUNDET)

| Konto | | Rechnung 2023 | Budget 2023 | Rechnung 2022 | Budget 2022 |
|-------|-----------------------------------|----------------------|----------------|----------------|----------------|
| 30 | Personalaufwand | 424'000 | 417'000 | 401'000 | 414'000 |
| 31 | Sach- und übriger Betriebsaufwand | 36'000 ¹⁾ | 43'000 | 42'000 | 25'000 |
| 36 | Transferaufwand | 1'000 | 1'000 | 1'000 | 1'000 |
| | Budgetkredite | 461'000 | 461'000 | 444'000 | 440'000 |
| | Finanzaufwand | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Total Aufwand | 461'000 | 461'000 | 444'000 | 440'000 |
| | Ergebnis Erfolgsrechnung | 461'000 | 461'000 | 444'000 | 440'000 |

¹⁾ Im 2023 konnte die Einführung des neuen Datenerfassungssystems abgeschlossen werden. Die hierfür vorgesehene Kreditüberschreitung musste nicht voll ausgeschöpft werden.

IMPRESSUM

Herausgeberin

Ombudsstelle
Basel-Landschaft
Rheinstrasse 28
4410 Liestal
061 552 62 90
ombudsstelle@bl.ch

Ombudsfrauen

Béatrice Bowald, Dr. theol.
Vera Feldges, lic. iur., Advokatin

Juristische Mitarbeiterin

Martina Zentner Mangold, lic. iur., Advokatin

Administrative Mitarbeiterin

Maria Grazia Bloise

Gestaltung

Martina Wyss
www.mavy.ch

Illustrationen

Patricia Keller
www.pattriz.ch

Druck

WD&M
www.wd-m.ch

