

Vorlage an den Landrat

Änderung des Gesetzes über den Ombudsman¹ – Einführung des Jobsharing-Modells (Umsetzung der Motion 2018/158²)

[Nr. wird vom System eingesetzt]

vom [Datum wird vom System eingesetzt]

¹ [SGS 160](#)

² Eingereicht von der Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) des Landrats

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Mit der Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangengesetzes» beauftragte der Landrat den Regierungsrat, ihm eine Gesetzesrevision vorzulegen. Deren Kernpunkt ist die Einführung des Jobsharing-Modells für die Besetzung der Ombudsman-Amts, womit die heutige Stellvertretungsregelung überflüssig wird. Letztere hat sich in den rund 10 Jahren seit ihrer Einführung als nicht befriedigend erwiesen. Zusätzlich sollen im Rahmen der Revision auch die Verfahrensregelungen für die Ausübung der Ombudstätigkeit aufgrund der bisherigen Anwendungspraxis punktuell ergänzt werden. So legt das Gesetz neu fest, dass die Ombudsstelle auch aus eigener Initiative tätig werden kann, dass auch Amtsstellen mit einem Anliegen an sie gelangen können und dass die Ombudsstelle zur Sachverhaltsabklärung Besichtigungen durchführen sowie ausnahmsweise Sachverständige beiziehen kann. Die Gesetzesrevision bietet zudem die Gelegenheit, den gesamten Wortlaut des mittlerweile 30-jährigen Gesetzes geschlechtsneutral zu formulieren.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1. Übersicht	2
1.1. Zusammenfassung	2
1.2. Inhaltsverzeichnis	2
2. Bericht	3
2.1. Ausgangslage	3
2.2. Ziel der Vorlage	4
2.3. Änderung des Gesetzes über den Ombudsman	4
2.3.1. Umsetzung der Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangengesetzes»	4
2.3.2. Punktuelle Ergänzung der Verfahrensregelungen	5
2.3.3. Geschlechtsneutrale Formulierung des bisherigen Gesetzestextes.....	5
2.3.4. Erläuterungen zu den Revisionsbestimmungen.....	5
2.3.5. Vorläufiger Verzicht auf eine (redaktionelle) Änderung der Kantonsverfassung.....	5
2.4. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	5
2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	5
2.6. Finanzielle Auswirkungen	6
2.7. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	6
2.8. Regulierungsfolgenabschätzung.....	6
2.9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	6
2.10. Vorstösse des Landrats	6
3. Anträge	6
3.1. Beschluss	6
3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats.....	7
4. Anhang	7

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Am 25. Januar 2018 reichte die landrätliche Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) ihre [Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangengesetzes»](#) im Kantonsparlament ein, die wie folgt lautet:

«Das geltende Ombudsmangengesetz (SGS 160) besagt, dass die Tätigkeit durch einen Ombudsman sowie einen Stellvertreter oder eine Stellvertreterin wahrgenommen wird. Während der Ombudsman sein Amt de facto mit einer Vollzeitstelle wahrnimmt, wird die Stellvertretung nur «bei längerer Abwesenheit und in Fällen von Befangenheit des Ombudsman tätig» (§ 3 Absatz 3); sie wird entsprechend «nach effektivem Aufwand» bezahlt (§ 5 Absatz 1bis).

Dieses Modell macht das Amt als Stellvertreterin oder als Stellvertreter wenig attraktiv: Man muss immer bereit sein, einen Einsatz zu leisten, kann diesen aber in der Regel nicht planen. Das Modell führt primär zu zwei Schwierigkeiten: Die Stellvertretung ist allenfalls während einer Amtsperiode auf Stand-by, ohne je einen Fall übernehmen zu können. Oder sie muss plötzlich während längerer Zeit einspringen und gegebenenfalls andere Tätigkeiten wie etwa das eigene Geschäft hintanstellen (oder aber das Amt wird bei einem längeren Ausfall des Ombudsmans nur in reduziertem Umfang wahrgenommen).

Das heutige Modell führt weiter dazu, dass die Stellvertreterin oder der Stellvertreter des Ombudsmans keine oder nur wenig praktische Erfahrung aufweist, wenn er oder sie zum Zug kommt.

Aktuell stehen somit für diese Stellvertretung – abgesehen von den gesetzlichen Vorgaben in § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 1 – vorab Personen im Fokus, welche bereits pensioniert sind (wobei das Personalrecht hierzu eine Reihe von Einschränkungen kennt), oder ihre Zeit sehr flexibel organisieren können. Verdankenswerterweise konnten bisher auch immer interessierte Personen gefunden werden, welche den nötigen Idealismus aufbrachten und das Amt trotz der geschilderten Schwierigkeiten zu übernehmen bereit waren.

Dennoch verlangt die Konstellation nach einem neuen Modell, das eine bessere Arbeitsaufteilung und einen besseren Einbezug der Stellvertretung garantiert. Auch Ausfälle des/der einen Stelleninhabers/Stelleninhaberin könnten so besser aufgefangen werden.

Der Regierungsrat wird beauftragt, ein neues Modell für die Aufteilung der Arbeit zwischen dem Ombudsman und seiner Stellvertretung auszuarbeiten respektive das Ombudsmangengesetz entsprechend anzupassen. Dabei ist zum Beispiel an ein Job-Sharing-Modell zu denken, also eine Aufteilung der Ombudsman-Stelle auf zwei Personen. Mit dieser Lösung wäre eine Stellvertretung im heutigen Sinne nicht mehr notwendig. Weiter wird der Regierungsrat eingeladen, die Umstellung nach Möglichkeit zeitgleich mit der Pensionierung des heutigen Amtsinhabers in Kraft zu setzen.

Die Kommission hat diesen Text am 15. Januar 2018 einstimmig zur Einreichung im Landrat verabschiedet.»

Am 17. Mai 2018 überwies der Landrat die Motion 2018/158 stillschweigend (ohne Diskussion) an den Regierungsrat. Dieser hatte sich zuvor bereit erklärt, den Vorstoss entgegen zu nehmen (Stellungnahme vom 10. April 2018). Durch die Überweisung der Motion erhielt der Regierungsrat den Auftrag, eine Vorlage über die Änderung des Ombudsmangengesetzes im Sinn des Vorstosses auszuarbeiten und sie dem Landrat zum Beschluss vorzulegen³.

³ § 34 Absatz 1 Buchstabe b Landratsgesetz ([SGS 131](#))

2.2. Ziel der Vorlage

Umsetzung der Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangesetzes», verbunden mit geschlechtsneutraler Formulierung des gesamten Gesetzestextes.

2.3. Änderung des Gesetzes über den Ombudsman

2.3.1. Umsetzung der Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangesetzes»

Anlass für die vorliegende Gesetzesrevision bildet die erwähnte Motion⁴. Der Vorstoss wurde von der landrätlichen Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) eingereicht und anschliessend vom Landrat an den Regierungsrat überwiesen.

In ihrer Motion bezieht sich die JSK auf die 2009 eingeführte Stellvertretungsregelung für das Ombudsmanamt, die sich in der Praxis als unbefriedigend erweist. Die landrätliche Kommission weist zu Recht sinngemäss darauf hin, dass die vom Landrat gewählte Stellvertretung auf Abruf («Stand-by»-Modell) des Ombudsman bisher nur ganz selten benötigt wurde. Sie kommt lediglich bei einer längeren Abwesenheit oder bei einer einzelfallweisen Befangenheit des Ombudsman zum Zug⁵ und wird dann für ihre Tätigkeit nach effektivem Aufwand entschädigt⁶. Eine Entschädigung für das Bereitstehen der Stellvertretung bis zum Bedarfsfall wird nach dem Willen des Gesetzgebers nicht ausgerichtet.

Die aktuelle «Standby»-Stellvertretung des Ombudsman kam in den vergangenen 10 Jahren seit ihrer Einführung bloss ganz selten zum Einsatz. Die insgesamt drei Amtsinhaberinnen waren während dieser Zeit lediglich rund ein Dutzend Tage in der Ombudsfunktion tätig. Der längste Stellvertretungseinsatz war im Jahr 2016 während einer mehrwöchigen gesundheitsbedingten Abwesenheit des Ombudsman erforderlich. Allerdings konnte die damalige Stellvertreterin die Ombudstätigkeit wegen ihres Hauptberufs nicht vollumfänglich, sondern lediglich während eines Tags pro Woche ausüben. Die Vereinbarkeit der hauptberuflichen Verpflichtungen und einer längeren vertretungsweisen Ombudstätigkeit erwies sich in der Praxis als eher schwierig.

Auch scheint das heutige Standby-Stellvertretungsmodell für potenziell interessierte Personen wenig attraktiv. Die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber muss stets für einen Einsatz bereit stehen, kann diesen aber in der Regel nicht planen. Zudem kann sich die Stellvertreterin oder der Stellvertreter des Ombudsman wegen der nur seltenen Einsätze kaum praktische Erfahrung in diesem sensiblen Aufgabenbereich aneignen.

Aus diesen Gründen gelangte die landrätliche Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) zur Erkenntnis, dass ein neues Modell eingeführt werden soll, mit dem eine bessere Aufteilung des Ombudsmanamts und ein besserer Einbezug der Stellvertretung garantiert werden kann.

Im Sinn der an den Regierungsrat überwiesenen Motion der JSK wird mit dem neu vorgeschlagenen Jobsharing-Modell (§ 3 Absätze 4 – 7) eine Aufteilung der Ombudsfunktion auf zwei Personen vorgeschlagen, so dass auf die heutige Stellvertretungslösung verzichtet werden kann. Für das Weitere wird auf die beiliegende Synopse mit den Erläuterungen zu den Revisionsbestimmungen verwiesen.

Zu Beginn des laufenden Jahres nahm der Landrat wegen vorzeitigen Rücktritts des bisherigen Amtsinhabers die Neubesetzung der Ombudsstelle für den Rest der laufenden Amtsperiode⁷ vor. Am 16. Januar 2020⁸ wählte er nach erfolgter Rechtsabklärung⁹ zwei [Ombudsfrauen](#), die sich das

⁴ Vollständiger Wortlaut vorne Ziffer 2.1.

⁵ § 3 Absatz 3 Ombudsmangesetz ([SGS 160](#))

⁶ § 5 Absatz 1^{bis} Ombudsmangesetz

⁷ 1. Mai 2020 bis 31. März 2022

⁸ [LRV 2019/786](#)

⁹ Auskunft vom 11.7.2019 des Rechtsdienstes von Regierungsrat und Landrat

Amt seit 1. Mai dieses Jahres im Jobsharing teilen. In der Wahlvorlage wurde auf die bevorstehende Revision des Ombudsmangengesetzes zur Umsetzung der Motion 2018/158 hingewiesen, in der das Jobsharing-Modell explizit verankert werden soll.

2.3.2. Punktuelle Ergänzung der Verfahrensregelungen

Im Rahmen des verwaltungsinternen Mitberichtsverfahrens zum Revisionsentwurf wurden auch die beiden neu gewählten Ombudsfrauen zur Meinungsäusserung eingeladen. Diverse ihrer Anregungen wurden in die Revisionsvorlage aufgenommen. Künftig soll die Ombudsstelle auch aus eigener Initiative tätig werden können, auch Amtsstellen sollen mit einem Anliegen an sie gelangen können und die Ombudsstelle soll zur Sachverhaltsabklärung auch Besichtigungen durchführen sowie ausnahmsweise Sachverständige beiziehen können.

2.3.3. Geschlechtsneutrale Formulierung des bisherigen Gesetzestextes

Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision soll auch die Möglichkeit genutzt werden, den gesamten Wortlaut des mittlerweile 30-jährigen Gesetzes einschliesslich seines Titels geschlechtsneutral zu formulieren. Die heutige Bezeichnung «der Ombudsman» wird durch die Formulierung «die Ombudsfrau oder der Ombudsmann» ersetzt, während die Institution an sich als «Ombudsstelle» bezeichnet wird. Diese Begriffe sind seit Längerem sowohl im öffentlichrechtlichen als auch im privatrechtlichen Umfeld weit verbreitet und haben sich etabliert. Für die Bevölkerung sind sie besser fassbar als die bisherige Amtsbezeichnung «Ombudsman». Auch in einigen anderen Gesetzen und in zwei Dekreten des Landrats werden die Bezeichnungen entsprechend angepasst.

2.3.4. Erläuterungen zu den Revisionsbestimmungen

Siehe die Synopse¹⁰ zur Änderung des Gesetzes über den Ombudsman (Beilage 4) sowie die Synopse zur Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Beilage 5).

2.3.5. Vorläufiger Verzicht auf eine (redaktionelle) Änderung der Kantonsverfassung

Die §§ 88 und 89 KV¹¹ bilden die Verfassungsgrundlage für das Ombudsmanamt, das zusätzlich auch in einigen weiteren Verfassungsbestimmungen¹² erwähnt wird. Die unterbreitete Gesetzesrevision erfordert keine materielle Änderung der Kantonsverfassung und kann auch ohne redaktionelle Anpassung der inzwischen veralteten Bezeichnungen erfolgen. Eine Verfassungsänderung mit obligatorischer Volksabstimmung im Zusammenhang mit der Revision des Ombudsmangengesetzes zur Umsetzung der Motion 2018/158 scheint daher nicht verhältnismässig. Die geschlechtsneutrale Formulierung der besagten Verfassungsbestimmungen kann auch in einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden, zumal die Kantonsverfassung noch weitere nicht geschlechtsneutrale Formulierungen¹³ aufweist.

2.4. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Keine Bemerkungen.

2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

§ 63 Absatz 1 sowie §§ 88 und 89 Kantonsverfassung Basel-Landschaft¹⁴.

¹⁰ Gegenüberstellung geltendes Recht / geändertes Recht (mit Kommentierung der Änderungen)

¹¹ [SGS 100](#)

¹² [§ 10](#) Absatz 2 KV, [§ 51](#) Absatz 1 KV, [§ 67](#) Absatz 1 Buchstabe e KV

¹³ Zum Beispiel [§ 26](#) Absatz 1 Buchstabe c KV, [§ 37](#) Absatz 1 KV, [§ 78](#) Absätze 2 und 3 KV etc.

¹⁴ [SGS 100](#)

2.6. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben respektive Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Absatz 1 Buchstabe a Vo FHG):

Ja Nein

Keine Bemerkungen.

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Keine Bemerkungen.

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Keine Bemerkungen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Keine Bemerkungen.

2.7. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Erübrigt sich mangels finanzieller Auswirkungen.

2.8. Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz¹⁵ und § 58 Absatz 1 Buchstaben e und e^{bis} Geschäftsordnung des Landrats¹⁶)

Die Gesetzesrevision und die Dekretsrevision regeln hauptsächlich die Besetzung der Ombudsstelle durch den Landrat (Einführung des Jobsharing) und sehen wenige ergänzende Bestimmungen über das Verfahren der Ombudsstelle bei der Abklärung von Sachverhalten vor. Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine Aussenwirkung im Sinn der Regulierungsfolgenabschätzung.

2.9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Wird nach Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens eingefügt.

2.10. Vorstösse des Landrats

Mit der unterbreiteten Revisionsvorlage zum Ombudsmangengesetz erfüllt der Regierungsrat den Auftrag der [Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmangengesetzes»](#)¹⁷. Der parlamentarische Vorstoss kann abgeschrieben werden.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderung des Gesetzes über den Ombudsman (Beilage 2) sowie die Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Beilage 3) zu beschliessen.

¹⁵ [SGS 541](#)

¹⁶ [SGS 131.1](#)

¹⁷ Vom Landrat am 17. Mai 2018 stillschweigend (ohne Diskussion) an den Regierungsrat überwiesen.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmannesgesetzes» abzuschreiben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

4. Anhang

- Beilage 1: Entwurf Landratsbeschluss
- Beilage 2: Revisionsentwurf Gesetz über den Ombudsman
- Beilage 3: Revisionsentwurf Dekret Landratsgesetz / Personaldekret
- Beilage 4: Synopse Gesetzesrevision (Gegenüberstellung geltendes Recht / geändertes Recht, mit Kommentar zu den Änderungsbestimmungen)
- Beilage 5: Synopse Dekretsrevision (Gegenüberstellung geltendes Recht / geändertes Recht, mit Kommentar zu den Änderungsbestimmungen)

Beilage 1

Landratsbeschluss

Änderung des Gesetzes über den Ombudsman – Umsetzung der Motion 2018-158

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Änderung des Gesetzes über den Ombudsman (Beilage 2) wird zugestimmt.
2. Der Änderung des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Beilage 3) wird zugestimmt.
3. Ziffer 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Absatz 1 Buchstabe b und § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung.
4. Die Motion 2018/158 «Änderung des Ombudsmanggesetzes» wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: