



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 21. November 2012 (810 12 169)

Personalrecht

Nachforderung von Erziehungszulagen

Besetzung	Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Markus Clausen, Bruno Gutzwiller, Christian Haidlauf, Beat Walther, Gerichtsschreiberin Julia Kempfert
Parteien	A._____ , Beschwerdeführer, vertreten durch Thomas Locher, Advokat, Laufen gegen Psychiatrie Baselland , Biententalstrasse 7, 4410 Liestal, Beschwerdegegnerin
Betreff	Nachforderung Erziehungszulage (Entscheid vom 30. April 2012)

A. Am 9. Februar 2012 stellte A._____ beim Personaldienst der Psychiatrie Baselland (Personaldienst) ein Gesuch um Ausrichtung von Erziehungszulagen per 1. Juni 2009. Mit Entscheid vom 30. April 2012 hielt der Personaldienst fest, dass A._____ als Mitarbeiter der Psychiatrie Baselland bereits früher Kenntnis eines möglichen Anspruchs auf Erziehungszulagen gehabt und trotzdem auf eine damalige Anfrage des Personaldienstes im August 2009 keine Erziehungszulagen geltend gemacht habe. Diese Information sei für den Personaldienst massge-

bend, bis wiederum Änderungen gemeldet würden. Aufgrund der Anfrage von A.____ vom 9. Februar 2012 habe der Personaldienst nach Eingang der entsprechenden Unterlagen und aufgrund rechtlicher Abklärungen die Erziehungszulage für die Zeit Februar 2011 bis Februar 2012 vergütet. Die Verwirkungsvorschrift im Sinne von § 56 des Dekrets zum Personalgesetz (Personaldekret, PersD) vom 8. Juni 2000 sehe jedoch vor, dass der Anspruch nur auf ein Jahr zurück gelte. Es sei im Rahmen des Personalrechts deshalb nicht möglich, auf die Vergütung zusätzlicher Monate einzugehen.

B. Gegen den Entscheid des Personaldienstes vom 30. April 2012 erhob A.____, vertreten durch Thomas Locher, Anwalt in Laufen, mit Eingabe vom 5. Juni 2012 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Es wurde beantragt, der Entscheid der Psychiatrie Baselland sei aufzuheben und es sei die Psychiatrie Baselland anzuweisen, dem Beschwerdeführer für die Zeit von Juni 2009 bis und mit Januar 2011 eine monatliche Erziehungszulage in entsprechender Höhe gemäss Arbeitspensum und Personalrecht nachzubezahlen. Eventualiter sei die Sache im Sinne der Erwägungen an die Psychiatrie Baselland zurückzuweisen; unter o/e-Kostenfolge. In der Beschwerdebegründung vom 9. August 2012 wurde an den Rechtsbegehren festgehalten und im Wesentlichen ausgeführt, dass der Anspruch des Beschwerdeführers auf eine Erziehungszulage unbestritten sei. Es bestehe ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Erziehungszulagen und den bundesrechtlichen Bestimmungen über die Familienzulagen, wodurch gemäss § 10 Abs. 2 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG) vom 7. Mai 2009 eine Rückforderung von Erziehungszulagen bis zu fünf Jahren ohne Einschränkung möglich sei. Demzufolge könne § 56 PersD im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung kommen. Sollte diese Bestimmung dennoch zur Anwendung kommen, so sei der Beschwerdeführer einem nicht vermeidbaren Irrtum unterlegen, indem er davon ausgegangen sei, dass er keinen Anspruch auf Erziehungszulagen habe.

C. Mit Eingabe vom 8. Oktober 2012 liess sich die Psychiatrie Baselland vernehmen und schloss auf Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge.

D. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 11. Oktober 2012 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g**:

1. Die verwaltungsgerichtliche Beschwerde an das Kantonsgericht ist gemäss § 43 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 in Verbindung mit § 25 des Spitalgesetzes vom 17. November 2011 zulässig gegen Verfügungen und Entscheide anderer Behörden und Gerichte, sofern die kantonale Gesetzgebung und die Verfassung die Zuständigkeit des Kantonsgerichts als Verwaltungsgericht vorsehen. Unzulässigkeitsgründe nach § 44 VPO liegen keine vor, die Beschwerde ist somit zulässig. Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid als Verfügungsadressat berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung (§ 47

Abs. 1 lit. a VPO). Auf die beim örtlich sowie sachlich zuständigen Gericht und im Weiteren form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.1 Der Beschwerdeführer verlangt die Nachzahlung der Erziehungszulagen von Juni 2009 bis und mit Januar 2011. Es ist folglich zu prüfen, ob diesbezüglich ein Anspruch besteht.

2.2 Das Familienzulagenrecht bezweckt in erster Linie den einmaligen oder periodischen finanziellen Ausgleich derjenigen Lasten, welche durch die Begründung und den Bestand eines Kindesverhältnisses entstehen. Der Bund hat die ihm gestützt auf Art. 116 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 zustehende Kompetenz zur Regelung der Familienzulagen mittlerweile im Bereich der Kinder- und Ausbildungszulagen ausgeschöpft. Das Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) vom 24. März 2006 ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. In dessen Folge ist am 1. Januar 2010 das EG FamZG in Kraft getreten und das bisherige kantonale Familienzulagen-gesetz vom 9. Juni 2005 wurde damit aufgehoben.

2.3 Der Kanton Basel-Landschaft regelt im EG FamZG den grundsätzlichen Anspruch erwerbstätiger Eltern auf Familienzulagen, welche namentlich Kinder- und Ausbildungszulagen umfassen (§ 2 Abs. 2 EG FamZG). Die Mitarbeitenden des Kantons Basel-Landschaft, die einen Anspruch auf eine Familienzulage gemäss FamZG haben, können gemäss § 29 PersD zusätzlich zu den Kinder- und Ausbildungszulagen eine Erziehungszulage beanspruchen.

3.1 Die Verwirkung der kantonalen vermögensrechtlichen Ansprüche von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber dem Kanton wird im Personaldekret geregelt. Gemäss § 56 Abs. 1 PersD sind Ansprüche gegenüber dem Kanton innert eines Jahres, nachdem die betreffende Person Kenntnis von der Möglichkeit eines Anspruchs erhalten hat, spätestens aber vor Ablauf von fünf Jahren seit dessen Entstehung geltend zu machen. Im Lichte des Prinzips des guten Glaubens wird in der Rechtsprechung das Kennenmüssen der effektiven Kenntnisnahme gleichgestellt. Als fristauslösender Zeitpunkt gilt derjenige, in welchem man bei Beachtung der zumutbaren Aufmerksamkeit hätte erkennen können, dass die Voraussetzungen für einen Anspruch bestehen (BGE 118 II 1 E. 6b, 112 V 181 E. 4a; ATTILIO GADOLA, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1995, S. 53).

3.2 § 10 EG FamZG sieht bezüglich der Nachforderung von nicht bezogenen Familienzulagen vor, dass, wer eine ihm zustehende Familienzulage nicht bezogen oder eine niedrigere erhalten hat, als er zu beziehen berechtigt war, den ihm zustehenden Betrag nachfordern kann (Abs. 1). Die Nachforderung ist auf die letzten 5 Jahre vor der Geltendmachung des Anspruchs beschränkt (Abs. 2).

4.1 Über den grundsätzlichen Anspruch des Beschwerdeführers auf Erziehungszulagen gemäss § 29 PersD besteht vorliegend Einigkeit. So ist unbestritten, dass der mittlerweile geschiedenen Frau des Beschwerdeführers von ihrem Arbeitgeber, der Einwohnergemeinde B.____, neben den staatlichen Kinder- und Ausbildungszulagen keine Erziehungszulagen vergütet werden, womit der Beschwerdeführer grundsätzlich Anspruch auf die Ausrichtung von

Erziehungszulagen durch seinen Arbeitgeber hat. Umstritten ist hingegen, über welchen Zeitraum dieser Anspruch rückwirkend geltend gemacht werden kann.

4.2 Während sich die Beschwerdegegnerin auf den Standpunkt stellt, auf den vorliegenden Sachverhalt sei die einjährige Verwirkungsfrist von § 56 Abs. 1 PersD anwendbar und somit ein Anspruch auf nachträgliche Vergütung erst ab Februar 2011 gegeben, da die vorher entstandenen Ansprüche bei Gesuchseinreichung laut dieser Bestimmung bereits verwirkt gewesen seien, vertritt die Beschwerdeführerin die Ansicht, es komme das FamZG und mithin das EG FamZG zur Anwendung, gemäss welchem Ansprüche für die letzten fünf Jahre nachgefordert werden können (§ 10 Abs. 2 EG FamZG). Es ist somit im Folgenden zu prüfen, welche Verjährungs- bzw. Verwirkungsregelung vorliegend massgeblich ist.

4.3 Der Anspruch für den Bezug einer Erziehungszulage, die eine Zusatzzulage des Arbeitgebers Kanton Basel-Landschaft darstellt, hängt zwar gemäss Personaldekret teilweise von demjenigen auf Familienzulagen ab (§ 29 PersD), die Voraussetzungen der Verjährung bzw. Verwirkung sind jedoch unterschiedlich geregelt. Die Nachforderungen von nicht bezogenen Erziehungszulagen und die Rückforderung von zuviel ausbezahlten Erziehungszulagen richtet sich nach den Bestimmungen von § 56 des Personaldekrets (vgl. Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft vom 18. Mai 2010 betreffend Änderung des Dekrets zum Personalgesetz betreffend der Bestimmung über die Familienzulagen und der Bestimmung über die Erziehungszulagen, S. 6; Bericht der Personalkommission vom 12. November 2010 zur Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft vom 18. Mai 2010, S. 2). Dementsprechend sind vorliegend die Bestimmungen in § 56 PersD anwendbar und nicht, wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht, die Bestimmung über die Nachforderung nicht bezogener Familienzulagen gemäss § 10 EG FamZG.

5.1 Das Personaldekret, ein vom Landrat erlassenes Gesetz im formellen Sinne, kennt eine Verwirkungsfrist von einem Jahr. Diese beginnt, wenn der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin von der Möglichkeit eines Anspruchs Kenntnis hat oder Kenntnis hätte haben müssen, und eine absolute Frist, die die vermögensrechtlichen Ansprüche in jedem Fall nach Ablauf von fünf Jahren verjähren lässt (§ 56 Abs. 1 PersD).

5.2 Einen Anspruch auf Erziehungszulagen haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die einen Anspruch auf eine Familienzulage gemäss FamZG haben. Dabei müssen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nachweisen, dass kein anderer Arbeitgeber als der Kanton Basel-Landschaft bereits eine der gleichen Zielsetzungen dienende Zulage für dieselben Kinder und denselben Haushalt ausrichtet (§ 29 Abs. 1 PersD). Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe von der tatsächlichen Möglichkeit eines Anspruchs erst im Januar 2012 Kenntnis erlangt und sich umgehend bei seinem Arbeitgeber gemeldet. Die Beschwerdegegnerin erachtet dies als nicht glaubhaft und geht davon aus, dass der Beschwerdeführer wusste oder hätte wissen müssen, dass er einen Anspruch auf Erziehungszulagen für seine Kinder geltend machen konnte. Nachdem sich der Beschwerdeführer und seine Frau getrennt hatten, informierte dieser im Juli 2009 die Beschwerdegegnerin darüber, dass die Kinderzulagen fortan von seiner Ehefrau bezogen würden. Mit E-Mail vom 17. August 2009 fragte die Beschwerdegegnerin beim Be-

schwerdeführer nach, ob seine Ehefrau "Erziehungs- oder eine Familienzulage oder ähnlich" erhalte. Darauf antwortete der Beschwerdeführer mit E-Mail vom 18. August 2009, dass seine Ehefrau für die beiden Kinder C.____ und D.____ eine "Kinderzulage und Familienzulage" erhalte und für die Tochter E.____ "keine Zulagen" mehr bekomme, da diese ihre Ausbildung bereits beendet habe. In der Folge wurden dem Beschwerdeführer keine Erziehungszulagen mehr ausbezahlt. Vorliegend ist nicht nachvollziehbar, warum der Beschwerdeführer nach dem E-Mail-Verkehr mit der Beschwerdegegnerin seine monatliche Lohnabrechnung nicht dahingehend überprüft hat, ob ihm tatsächlich auch nur diejenigen Zulagen nicht mehr ausgerichtet werden, welche seine Ehefrau von ihrem Arbeitgeber vergütet erhält. Bei einer Überprüfung seiner Lohnabrechnung hätte der Beschwerdeführer feststellen müssen, dass neben den Kinder- und Ausbildungszulagen auch die Erziehungszulagen nicht mehr ausgerichtet werden. An der Richtigkeit dieser Einstellung hätte er zumindest ernsthaft zweifeln und nachfragen müssen, zumal der Beschwerdeführer die Beschwerdegegnerin über die Sozialzulagen, welche von seiner Ehefrau direkt bezogen werden, unterrichtet hatte. Er hätte somit wissen müssen, dass seine Ehefrau gerade keine Erziehungszulagen erhält und sein Anspruch auf Erziehungszulagen damit weiterhin bestand. Auch wenn davon ausgegangen wird, dass der Beschwerdeführer die Einstellung der Zahlungen nicht bemerkt bzw. von seinem fortlaufenden Anspruch auf Erziehungszulagen keine Kenntnis hatte, so hätte er bei Anwendung der nötigen Sorgfalt zumindest Zweifel an der Richtigkeit der Einstellung haben müssen. Es gilt folglich die einjährige Verwirkungsfrist des § 56 PersD, womit die Ansprüche bis zu Beginn des Jahres 2011 bereits verwirkt sind.

6.1 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, die Nachlässigkeit der Beschwerdegegnerin dürfe ihm nicht zum Nachteil gereichen. Die Beschwerdegegnerin verweist sinngemäss auf die Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers.

6.2 Im Verwaltungsverfahren gilt grundsätzlich das Untersuchungsprinzip, das durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert wird (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St.Gallen 2010, Rz 1625). Die Pflicht, zur Abklärung des Sachverhalts beizutragen, kann sich aus dem Gesetz oder aus der Natur des zu beurteilenden Rechts ergeben (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., Rz 1626). Im vorliegenden Fall findet sich im Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VwVG) vom 13. Juni 1988 einerseits die Bestimmung, dass die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln hat (§ 9 Abs. 1 VwVG), und andererseits wird für die Parteien die Pflicht statuiert, bei der Ermittlung des Sachverhaltes mitzuwirken (§ 16 Abs. 1 VwVG). Kann von den Privaten nach den Umständen eine Äusserung oder eine Handlung erwartet werden und bleibt eine solche aus, so haben die Behörden nicht nach Tatsachen zu forschen, die nicht aktenkundig sind (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., Rz 1630). Eine Mitwirkungspflicht besteht insbesondere für die Beschaffung von Unterlagen, welche nur die Parteien liefern können, und für die Abklärung von Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden (BGE 130 II 464, 128 II 142 f.). Nach der Einstellung der Zulagenauszahlung durch die Beschwerdegegnerin hätte es im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht am Beschwerdeführer gelegen, sich aktiv um eine Klärung der Situation zu bemühen.

7. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Vorinstanz das Recht richtig angewendet hat. Unklar bleibt, weshalb die Beschwerdegegnerin nicht nochmals beim Beschwerdeführer nachgefragt hat, zumal die Beschwerdegegnerin im Rahmen der gesamten Sozialzulagen einen besseren Überblick hat als der Beschwerdeführer. Dies vermag aber nichts an der Verletzung der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers und der vorliegenden Rechtslage zu ändern. Die Ansprüche auf Erziehungszulagen vor Februar 2011 sind somit verwirkt und können nicht nachgefordert werden. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen.

8. Gemäss § 20 VPO werden im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren grundsätzlich Verfahrenskosten erhoben. Diese werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Nachdem der Beschwerdeführer mit seinem Begehren nicht durchgedrungen ist, gehen die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu seinen Lasten. Die Parteikosten werden nach § 21 VPO wettgeschlagen.

9. Gemäss Art. 82 lit. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG) vom 17. Juni 2005 ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts. Gemäss Art. 83 lit. g BGG e contrario auch gegen Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse, wenn sie eine vermögensrechtliche Angelegenheit betreffen. Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine vermögensrechtliche Angelegenheit und die Beschwerdeführerin steht in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis. Des Weiteren bestimmt Art. 85 Abs. 1 lit. b BGG, dass die Beschwerde in vermögensrechtlichen Angelegenheiten auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse dann unzulässig ist, wenn der Streitwert weniger als Fr. 15'000.-- beträgt. Im vorliegenden Fall ist die Streitwertgrenze offensichtlich nicht erreicht. Wird die Streitwertgrenze nicht erreicht, steht dem Beschwerdeführer die subsidiäre Verfassungsbeschwerde nach Art. 113 ff. BGG offen.

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'400.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin