

***Anpassungen im Staatshaftungsrecht
Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes und des Spi-
talgesetzes***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 14. Dezember 2010, RRB Nr. 2010/2357

Zuständiges Departement

Bau- und Justizdepartement

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Das bisherige Verantwortlichkeitsverfahren im Kanton Solothurn	5
1.2 Erheblich erklärter überparteilicher Auftrag "Anpassung der Verfahrensvorschriften im Verantwortlichkeitsgesetz"	5
1.3 Umsetzung des erheblich erklärten Auftrags	6
1.4 Anpassungsbedarf beim Staatshaftungsverfahren im Bereich der medizinischen Staatshaftung aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Bundesgerichtsgesetz	7
1.5 Vernehmlassungsverfahren	8
2. Verhältnis zur Planung	8
3. Auswirkungen	8
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	9
3.2 Vollzugsmassnahmen	10
3.3 Wirtschaftlichkeit	10
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	10
4.1 Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes	10
4.2 Änderung des Spitalgesetzes	11
4.3 Änderung des Gebührentarif	12
5. Rechtliches	12
6. Antrag	12
7. Beschlussesentwurf 1	14
8. Beschlussesentwurf 2	19

Kurzfassung

Die Vorlage soll den vom Kantonsrat am 2. März 2010 erheblich erklärten überparteilichen Auftrag A 137/2009 "Anpassung der Verfahrensvorschriften im Verantwortlichkeitsgesetz" umsetzen. Damit wurde der Regierungsrat beauftragt, das Verantwortlichkeitsgesetz, insbesondere § 11, so anzupassen, dass Schadenersatzansprüche gegenüber dem Gemeinwesen keinen Verwirkungsfristen, sondern ausschliesslich den Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR unterliegen. Dementsprechend soll nun das Verantwortlichkeitsgesetz in der Weise angepasst werden, dass auf die bisher geltende Verwirkungsfrist verzichtet wird (§ 11 VG). Damit kommt durch die Verweisung in § 6 VG inskünftig die Verjährungsregelung von Artikel 60 OR zur Geltung. Dieselbe Verjährungsfrist soll auch für die Rückgriffsforderungen und Schadenersatzforderungen gegenüber Angestellten des Gemeinwesens zur Anwendung gelangen (§ 15 VG).

Daneben soll auch das Staatshaftungsverfahren auf dem Gebiet der sog. "medizinischen Staatshaftung" neu geregelt werden. Dies wird notwendig, weil das Bundesgericht in einem Urteil vom 21. April 2010, welches die Haftung der Solothurner Spitäler AG (soH) betraf, festgehalten hat, das derzeit geltende Solothurner Staatshaftungsverfahren entspreche bei den medizinischen Staatshaftungen nicht den Vorgaben des Bundesgerichtsgesetzes. Mit dem nun vorgeschlagenen Wechsel vom Klageverfahren zu einem Beschwerdeverfahren wird dem Erfordernis von zwei kantonalen Vorinstanzen gemäss Bundesgerichtsgesetz Genüge getan. Dieser Übergang von der ursprünglichen zur nachträglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit soll jedoch auf die Staatshaftungsverfahren im Bereich der Spitalhaftung beschränkt bleiben.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über Anpassungen im Staatshaftungsrecht (Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes und des Spitalgesetzes).

1. Ausgangslage

1.1 Das bisherige Verantwortlichkeitsverfahren im Kanton Solothurn

Die Haftung des Kantons, der Gemeinden und der übrigen öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit für Schäden, die ihre Beamten und Angestellten dritten Personen zufügen, ist im "Gesetz über die Haftung des Staates, der Gemeinden, der öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und öffentlichen Angestellten und Arbeiter" vom 26. Juni 1966 (kurz: Verantwortlichkeitsgesetz; VG; BGS 124.21) geregelt.

Fügt eine beamtete oder angestellte Person einer Drittperson in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit widerrechtlich einen Schaden zu, so hat das Gemeinwesen hierfür aufzukommen. Es handelt sich bei dieser Haftung um eine Kausalhaftung, was bedeutet, dass ein Verschulden der Amtsperson nicht erforderlich ist (§ 2 Abs. 1 VG). Weiter ist die Haftung des Gemeinwesens gegenüber Dritten eine ausschliessliche, d.h. die geschädigte Person hat sich mit ihrer Forderung an das Gemeinwesen zu wenden und kann die schädigende Amtsperson nicht direkt belangen (§ 2 Abs. 2 VG).

Nach heutiger Rechtslage hat die anspruchstellende Person, bevor solche Ansprüche vom zuständigen Gericht (Verwaltungsgericht) beurteilt werden können, ein sog. Vorverfahren durch Einreichung eines Schadenersatzbegehrens beim zuständigen Gemeinwesen (Kanton, Gemeinde, selbständige öffentlichrechtliche Körperschaft oder Anstalt) in Gang zu setzen (§ 11 Abs. 1 VG). Nimmt das zuständige Organ des Gemeinwesens zum Anspruch innert drei Monaten seit der Gesuchseinreichung nicht oder ablehnend Stellung, so kann Klage beim Verwaltungsgericht innert sechs Monaten eingereicht werden (§ 11 Abs. 2 VG). § 11 Absatz 3 VG sieht sodann Verwirkungsfristen für die Geltendmachung solcher Forderungen gegen das Gemeinwesen vor (1 Jahr seit Kenntnis des Schadens bzw. 10 Jahre seit der schädigenden Handlung). Auch bei der Klagefrist von 6 Monaten nach § 11 Absatz 2 VG handelt es sich um eine solche. Da Verwirkungsfristen von Amtes wegen zu beachten sind, kann ihre Wirkung (Erlöschen des Anspruchs) weder durch Parteivereinbarung (Verjährungseinredeverzicht) noch durch Unterbrechungshandlungen (z.B. Betreibung des Gemeinwesens) verhindert werden. Um nicht des Anspruchs verlustig zu gehen, ist der (vermeintlich) Geschädigte somit gezwungen, innert der gesetzlich vorgeschriebenen Fristen sein Schadenersatzbegehren bei der zuständigen Verwaltungsbehörde einzureichen bzw. beim Verwaltungsgericht (vorsorglich) zu klagen.

Das Ausgeführte gilt auch für die soH. Auch diese, privatrechtlich in der Form der Aktiengesellschaft organisierte Organisationseinheit, haftet bei Schädigung Dritter öffentlichrechtlich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz (§ 19 Abs. 1 Spitalgesetz; SpiG; BGS 817.11; § 1 Abs. 3 VG).

1.2 Erheblich erklärter überparteilicher Auftrag "Anpassung der Verfahrensvorschriften im Verantwortlichkeitsgesetz"

Am 22. Juni 2010 hat der Kantonsrat den überparteilichen Auftrag A 137/2009 "Anpassung der Verfahrensvorschriften im Verantwortlichkeitsgesetz" mit folgendem Wortlaut für erheblich erklärt:

"Der Regierungsrat wird beauftragt, das Verantwortlichkeitsgesetz, insbesondere § 11, so anzupassen, dass Schadenersatzansprüche gegenüber dem Gemeinwesen keinen Verwirkungsfristen, sondern ausschliesslich den Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR unterliegen."

Zuvor wurden verschiedene Varianten einer Regelung der Verjährungs- oder Verwirkungsfristen im Staatshaftungsbereich eingehend geprüft und die Vor- und Nachteile abgewogen. Dazu verweisen wir auf unsere Stellungnahme zum erwähnten Auftrag im RRB Nr. 2010/382 vom 2. März 2010. Der Verjährungsregelung gemäss Artikel 60 OR wurde gegenüber den bisherigen Verwirkungsfristen namentlich aus folgenden Überlegungen der Vorzug gegeben:

Vor allem im Bereich der Schadenersatzbegehren gegen die soH, den sog. medizinischen Staatshaftungen, hatten die heutigen Verwirkungsfristen den Nachteil, dass diese Fälle oftmals infolge abzuwartender Gutachten und Entwicklungen nicht innert der vorgesehenen Behandlungsdauer von 3 Monaten auf Stufe der Verwaltung bzw. der soH erledigt werden konnten, mit der Folge, dass die Anspruchsteller gezwungen waren, (vorsorglich) Klage beim Verwaltungsgericht einzureichen, damit sie nicht ihrer Ansprüche verlustig gingen. Die Klage war in solchen Fällen die einzige Möglichkeit, die Frist zu wahren. Demgegenüber bieten Verjährungsfristen den Vorteil, dass sie durch die Vornahme entsprechender Rechtshandlungen (wie z.B. der Betreuung) unterbrochen werden können und von den Gerichten nicht von Amtes wegen beachtet werden müssen, somit also durch Parteivereinbarung (Verjährungseinredeverzicht) auf ihre Geltendmachung verzichtet werden kann. Vor allem diese Möglichkeit, das Verfahren bereits vor dem Stadium der gerichtlichen Klage durch die Abgabe von Verjährungsverzichtserklärungen zum Zweck der Prüfung der Begründetheit des Anspruchs bzw. der Durchführung von Vergleichsverhandlungen ruhen lassen zu können, spricht für den Wechsel hin zu Verjährungsfristen. Hinzu kommt die Tatsache, dass diejenigen Kantone, welche ihre Verantwortlichkeitsgesetze in den letzten zehn Jahren revidiert haben (BL, GR, BE, BS), ebenfalls die Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR für anwendbar erklärt haben. Der Wechsel von Verwirkungs- zu Verjährungsfristen entspricht somit einer allgemeinen Tendenz im Staatshaftungsrecht.

1.3 Umsetzung des erheblich erklärten Auftrags

Der Regierungsrat setzte mit RRB Nr. 2010/1704 vom 21. September 2010 eine Arbeitsgruppe ein, um die erforderlichen Anpassungen im Staatshaftungsrecht vorzubereiten. Diese Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus: Frey Beat, Oberrichter, Präsident Zivilkammer, Obergericht; Fürst Franz, Chef Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Vorsitz); Häner Martin, Jur. Sekretär Rechtsdienst Justiz, Bau- und Justizdepartement (Protokoll); Pauli Heidi, Departementssekretärin, Finanzdepartement; Stauffer Anita, Rechtsdienst, soH; Stöckli Beat, Oberrichter, Präsident Verwaltungsgericht, Obergericht; Tormen Denise, Leiterin Rechtsdienst, Departement des Innern.

Heute regelt § 11 VG das Verfahren und die Verwirkungsfristen bei Staatshaftungsbegehren. Statt der Verwirkungsfrist von einem Jahr seit Kenntnis des Schadens bzw. von 10 Jahren seit dem Tag der schädigenden Handlung, innert welcher das Schadenersatzbegehren nach bisherigem Recht beim zuständigen Gemeinwesen einzureichen ist, richtet sich neu die Verjährung der Haftung des Gemeinwesens grundsätzlich nach den Bestimmungen des Schweizerischen Obligationenrechts, welche gemäss § 6 VG als ergänzendes Recht anzuwenden sind. Damit wird namentlich auf die Staatshaftungsansprüche die deliktsrechtliche Verjährungsregelung von Artikel 60 OR anwendbar. Es bleibt bei

einer relativen Frist von einem Jahr seit Kenntnis vom Schaden sowie einer absoluten Frist von 10 Jahren seit dem Tag der schädigenden Handlung, mit dem Unterschied, dass diese Fristen im Gegensatz zu den heutigen Verwirkungsfristen gehemmt (Art. 134 OR) und unterbrochen (Art. 135 OR) werden können oder auf deren Geltendmachung vor Gericht verzichtet werden kann.

Das Vorverfahren nach dem geltenden Recht ist obligatorisch (s. oben, Ziff. 1.1). Auch nach dem Wechsel von Verwirkungs- zu Verjährungsfristen erscheint ein solches Vorverfahren weiterhin sinnvoll. Dieses ermöglicht es den betroffenen Gemeinwesen, die bei ihnen eintreffenden Schadenersatzbegehren eingehend zu prüfen und mit den Anspruchstellern Vergleichsgespräche zu führen, ohne dass sogleich beim Verwaltungsgericht geklagt werden muss. Ein grosser Teil der Fälle kann denn auch erfahrungsgemäss auf diese Weise ohne Gerichtsverfahren erledigt werden. Würde auf dieses Vorverfahren verzichtet, müsste stets beim Verwaltungsgericht geklagt und die Verfahren dort gleichwohl in der Regel zunächst zwecks Vergleichsverhandlungen der Parteien sistiert werden. Wir möchten am obligatorischen Vorverfahren, so wie es heute vorgesehen ist, deshalb weiterhin festhalten. Dem Interesse sowohl des Gemeinwesens als auch des Anspruchstellers, Vergleichsverhandlungen zu erleichtern, ohne dass Verjährung droht, dient sodann die vorgesehene Verjährungsunterbrechung durch die Einreichung des Schadenersatzbegehrens (§ 11 Abs. 3 VG neue Fassung).

Werden die bisherigen Verwirkungsfristen bei Schadenersatzansprüchen gegen das Gemeinwesen (§ 11 VG) durch die Verjährungsfristen des Obligationenrechts ersetzt, so entspricht es Sinn und Geist des erheblich erklärten Auftrags, dasselbe bei den Schadenersatzansprüchen des Gemeinwesens gegenüber seinen Angestellten zu tun. Hinsichtlich der Rückgriffsforderung gegenüber dem schadenverursachenden Angestellten soll die Frist – wie bisher – mit der Anerkennung oder der rechtskräftigen Feststellung der Schadenersatzpflicht des Gemeinwesens zu laufen beginnen. § 17 VG ist daher aufzuheben und § 15 VG entsprechend zu ergänzen.

1.4 Anpassungsbedarf beim Staatshaftungsverfahren im Bereich der medizinischen Staatshaftung aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Bundesgerichtsgesetz

Das Bundesgericht hat in einem die soH als beklagte Partei betreffenden Entscheid (Urteil vom 21. April 2010, 4A_98/2010)¹⁾ darauf aufmerksam gemacht, dass der Kanton Solothurn sein Verfahren im Bereich der sog. medizinischen Staatshaftung bis zum Ablauf der Anpassungsfrist gemäss Artikel 130 Absatz 2 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110) in der Weise anzupassen habe, dass das Erfordernis des doppelten Instanzenzugs auf kantonaler Ebene gemäss der Vorinstanzenregelung bei der Beschwerde in Zivilsachen (Art. 75 Abs. 2 BGG) erfüllt wird. Im Kanton Solothurn ist heute bei der Staatshaftung ein Klageverfahren vor Verwaltungsgericht als einziger Instanz vorgesehen (§ 48 Abs. 1 Bst. a Gerichtsorganisationsgesetz [GO; BGS 125.12]). Dies genügt zwar den Anforderungen des Bundesgerichtsgesetzes, soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässiges Rechtsmittel ist, denn dort wird einzig ein oberes Gericht als kantonale Vorinstanz verlangt (Art. 86 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht hat aber im erwähnten Entscheid²⁾ die Fälle der medizinischen Staatshaftung als "öffentlichrechtliche Entscheide, die in unmittelbarem Zusammenhang mit Zivilrecht stehen" (Art. 72 Abs. 2 BGG) behandelt und damit der Beschwerde in Zivilsachen unterworfen, für welche die strengere Anforderung der "double instance" (doppelter kantonaler Instanzenzug) gilt (Art. 75 Abs. 2 BGG). Dies bedeutet, dass das kantonale Verfahren

¹⁾ so auch in weiteren seither ergangenen, die soH betreffenden Urteilen des Bundesgerichts: 4A_232/2010 vom 19. Juli 2010 und 4A_416/2010 vom 9. September 2010.

²⁾ wie auch in weiteren, amtlich publizierten Entscheiden (BGE 135 III 329, E. 1.1; 133 III 462, E. 2.1).

für die Fälle der medizinischen Staatshaftung entsprechend angepasst werden muss. Betroffen ist die soH, welche jährlich ca. 10 Schadenersatzbegehren in diesem Bereich beantworten muss.

Die Arbeitsgruppe kommt nach Prüfung verschiedener Varianten zum Ergebnis, die bundesrechtliche Vorgabe lasse sich einfach und unter weitgehender Anlehnung an das bisherige Verfahren dadurch umsetzen, dass die soH inskünftig über die bei ihr angemeldeten Schadenersatzbegehren eine Verfügung erlässt, die auf dem ordentlichen Rechtsmittelweg beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde anfechtbar ist. Diese Behandlungsweise tritt an die Stelle der bisherigen schriftlichen Stellungnahme der soH mit anschliessendem Klageverfahren beim Verwaltungsgericht. Der Rechtsschutz der Anspruchsteller wird mit dem neuen Verfahren mindestens so gut wie mit dem bisher angewandten Verfahren gewahrt. Dass die soH vor Erlass der Verfügung ein komplettes (erstinstanzliches) Verwaltungsverfahren durchführt, ist selbstverständlich (§ 4 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [BGS 124.11]). Für die soH bedeutet die Behandlung der entsprechenden Begehren im Verfügungsverfahren einen gewissen Mehraufwand, nachdem die Verfügungsform höhere Begründungsanforderungen stellt als das bisher praktizierte Vorgehen der soH. Die Lösung erweist sich jedoch im Vergleich zu einem doppelten gerichtlichen Instanzenzug als weitaus kostengünstiger.

Auf eine entsprechende Änderung des Verfahrens in anderen Bereichen der Staatshaftung soll vor-derhand verzichtet werden. Das Bundesgericht hat zwar auch in einzelnen Entscheiden betreffend die Staatshaftung nach bundesrechtlichen Haftpflichtbestimmungen (für welche das Verantwortlichkeitsgesetz nicht zur Anwendung gelangt, vgl. § 5 VG und § 48 Abs. 1 Bst. c GO) die Verfahrensvorschriften der Beschwerde in Zivilsachen nach den Artikeln 72 ff. BGG angewandt¹). Jedoch besteht hierzu noch keine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung unter der Geltung des Bundesgerichtsgesetzes. Sollte es notwendig werden, kann der Wechsel zum doppelten Instanzenzug auch in diesen Bereichen durch eine Übergangsverordnung rasch und durch eine separate Gesetzesvorlage ordentlich umgesetzt werden.

1.5 Vernehmlassungsverfahren

In Anbetracht dessen, dass mit der Vorlage in einem beschränkten Sachbereich ein erheblich erklärter parlamentarischer Vorstoss umgesetzt sowie eine zwingende Anpassung des Verfahrens nach Verantwortlichkeitsgesetz an das Bundesrecht vorgenommen werden soll, wurde ausnahmsweise auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet.

2. Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im Legislaturplan 2009–2013 nicht enthalten, ebenso nicht im IAFP 2008–2011. Der Wechsel von Verwirkungs- zu Verjährungsfristen ist zur Umsetzung des erwähnten, erheblich erklärten parlamentarischen Vorstosses nötig. Die Anpassung des Verfahrens bei den medizinischen Staatshaftungen an die Vorgaben des Bundesrechts hat zwingend, mit Inkrafttreten spätestens am 1. Januar 2011, zu erfolgen.

3. Auswirkungen

¹) Urteil vom 8. Februar 2008, 5A_707/2007 betr. Grundbuchhaftung (Art. 955 ZGB); Urteil vom 11. März 2010, 5D_38/2010 betr. Haftung der Betreibungs- und Konkursämter (Art. 5 SchKG).

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Der Wechsel von Verwirkungs- zu Verjährungsfristen im Staatshaftungsrecht hat keine relevanten personellen und finanziellen Auswirkungen. Zwar ist zu erwarten, dass es künftig vermehrt zu Betreibungen des Kantons und der Gemeinden kommen könnte, um die Verjährung zu unterbrechen. Gleichzeitig dürften aber auch weniger Staatshaftungsklagen als bisher beim Verwaltungsgericht eingehen. Der dadurch generierte, allfällige Mehr- oder Minderaufwand bei Kanton und Gemeinden kann aber vernachlässigt werden.

Mit dem Wechsel zum Erlass von Verfügungen im Vorverfahren der medizinischen Staatshaftung durch die soH mit nachfolgendem Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgericht sind zwar personelle und finanzielle Mehrbelastungen verbunden, müssen doch die zu erstellenden Verfügungen eingehender begründet werden als dies in der Praxis der soH bislang bei den Stellungnahmen gemäss § 11 Absatz 2 VG der Fall war. Bei rund 10 von der soH jährlich behandelten Verfahren dürfte der Mehraufwand aber nicht besonders ins Gewicht fallen. Der Ablauf bleibt im Vergleich zu heute im Wesentlichen derselbe, mit dem einzigen Unterschied, dass im Vorverfahren verfügt statt wie bisher eine schriftliche Stellungnahme abgegeben wird.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Bezüglich der neuen Verjährungsregelung sind keine Vollzugsmassnahmen notwendig. Der Wechsel beim Verfahren im Bereich der medizinischen Staatshaftung erfordert gewisse organisatorische Vorkehrungen bei der soH (z.B. punkto Redaktion der Verfügungen).

Die Rechtsänderung hinsichtlich des Verfahrens bei der medizinischen Staatshaftung ist bereits mit der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Übergangsverordnung vorläufig umgesetzt worden. Diese Übergangsverordnung ist befristet bis zum Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesanpassung und tritt deshalb mit dem entsprechenden Inkraftsetzungsbeschluss ausser Kraft.

3.3 Wirtschaftlichkeit

Mit dem Wechsel hin zu Verjährungsfristen und der Ermöglichung des Verjährungseinredeverzehrs ist eine gewisse Erleichterung von Vergleichsverhandlungen in Vorverfahren bei Staatshaftungsansprüchen verbunden, was sinnvoll erscheint. Die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorinstanzen-Regelung durch den Wechsel zur nachträglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Staatshaftungsverfahren der soH stellt eine einfach umsetzbare und vergleichsweise kostengünstige Lösung dar.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes

§ 11

Absatz 1: Es handelt sich lediglich um redaktionelle und präzisierende Anpassungen. – Absatz 2: Das bisher bekannte Vorverfahren, wonach das Schadenersatzbegehren zuerst beim Gemeinwesen einzureichen ist und dieses darauf innert dreier Monate dazu Stellung nehmen kann, wird beibehalten (s. oben, Ziff. 1.3). Das Vorverfahren bleibt obligatorisch. Der Frist von – wie bisher – 3 Monaten, innert welcher zum Begehren Stellung zu nehmen ist, kommt die Bedeutung einer Ordnungsfrist zu. Bevor geklagt wird, soll das Begehren bei der zuständigen Behörde gestellt werden und die Frist von 3 Monaten abgewartet werden. Wird dennoch geklagt, ohne dass das Vorverfahren durchgeführt oder die Dreimonatsfrist abgewartet worden wäre, ist der Fall der zur Prüfung im Vorverfahren zuständigen Behörde zu überweisen. Ein abweichendes Verfahren nach der Spezialgesetzgebung (wie die neue Regelung bei Spitalhaftungen, s. unten, Ziff. 4.2) bleibt vorbehalten, worauf der letzte Satz hinweist. – Absatz 3: Die bisher in diesem Absatz enthaltene Verwirkungsregelung wird aufgehoben zu Gunsten der allgemeinen Verjährungsfristen, wie sie für deliktsrechtliche Ansprüche nach Artikel 60 OR gelten (das OR ist kraft der Verweisung von § 6 VG als ergänzendes Recht anzuwenden). Als zusätzlicher Unterbrechungsgrund der Verjährung (zu Art. 135 OR) wird hier in Absatz 3 die Einreichung des Schadenersatzbegehrens im Vorverfahren genannt. Indem dem Schadenersatzbegehren diese Wirkung zuerkannt wird, wird die gesuchstellende Person davon entbunden, das Gemeinwesen zur Verjährungsunterbrechung zu betreiben oder (vorsorglich) Klage beim Gericht einzureichen.

§ 15

Auch für die Haftung der Beamten und Angestellten gegenüber dem Gemeinwesen sollen neu keine Verwirkungsfristen mehr gelten (vgl. § 17 VG, der aufgehoben wird). Stattdessen gelten hierfür kraft der Verweisung in § 15 Absatz 1 VG die deliktsrechtlichen Verjährungsfristen gemäss Artikel 60 OR (relative Frist von 1 Jahr, absolute Frist von 10 Jahren). Absatz 3: Im Falle des Rückgriffs auf einen schadenverursachenden Angestellten galt bereits bisher eine Verwirkungsfrist von einem Jahr seit Anerkennung oder gerichtlicher Feststellung der Haftpflicht des Gemeinwesens (§ 17 Abs. 2 VG). Der Beginn der einjährigen (nunmehr Verjährungs-) Frist wird mit der neuen Regelung beibehalten. Indes wird dies neu in § 15 Absatz 3 VG geregelt, da die Frage mit der Verweisungsnorm von Absatz 1 dieser Bestimmung in einem sachlichen Zusammenhang steht.

§ 17

Die Bestimmung ist aufzuheben, nachdem auch für diese Fälle von Verwirkungs- zu Verjährungsfristen überzugehen ist. Es kommen neu kraft der Verweisung in § 15 Absatz 1 VG die deliktsrechtlichen Verjährungsfristen von Artikel 60 OR zur Anwendung. Der Beginn der Verjährung wird für diese Fälle neu in § 15 Absatz 3 VG geregelt (s. dort).

§ 32^{bis}

Absatz 1: Übergangsrechtlich ist auf alle beim Gemeinwesen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung hängigen Schadenersatzbegehren das neue Recht anwendbar, womit für diese die (für den Gesuchsteller vorteilhafteren) Verjährungsfristen gemäss § 6 VG i.V.m. Artikel 60 OR zur Anwendung gelangen. Hängig sind diejenigen Schadenersatzbegehren, für welche die Stellungnahme nach § 11 Absatz 2 VG noch nicht erfolgt und die dort genannte Frist von 3 Monaten auch nicht abgelaufen ist. Ist hingegen die Stellungnahme bereits vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts erfolgt oder innert dreier Monate nicht Stellung genommen worden und läuft die sechsmonatige Klagefrist nach § 11 Absatz 2 VG des bisherigen Rechts noch, so gilt das bisherige Recht (Verwirkungsfristen). – Absatz 2: S. unten, Ziff. 4.2, zu § 22^{bis} SpiG. – Absatz 3: Für Schadenersatz- und Rückgriffsklagen gegen Angestellte gelten die neuen Verjährungsfristen, wenn die Klage nach Inkrafttreten der Rechtsänderung eingereicht wird. Dies muss übergangsrechtlich für diejenigen Fälle ausdrücklich angeordnet werden, bei welchen die entsprechende Forderung des Gemeinwesens noch unter dem alten Recht entstanden ist.

4.2 Änderung des Spitalgesetzes

§§ 19 und 19^{bis}

Die Anpassung des Vorverfahrens im Bereich der medizinischen Staatshaftung der soH ist durch das Bundesrecht geboten, welches – gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – für solche Fälle zwei Instanzen auf kantonaler Ebene vorschreibt (s. oben, Ziff. 1.4). Grundsätzlich richtet sich auch hier die Haftung nach dem Verantwortlichkeitsgesetz, jedoch erlässt die soH jeweils eine Verfügung über den Schadenersatzanspruch, welche beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann (nachträgliche Verwaltungsgerichtsbarkeit). Diese Verfahrensregelung stellt eine lex specialis zu § 11 Absatz 2 VG dar. Die dort genannte Ordnungsfrist von 3 Monaten zur Behandlung des Begehrens auf Stufe Verwaltung (bzw. soH) gilt hier somit nicht. Es kann im Übrigen auf die Ausführungen in Ziff. 1.4 verwiesen werden.

§ 22^{bis}

Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass für alle Verfahren, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts bereits beim Verwaltungsgericht hängig sind oder noch unter dem alten Recht bei der soH behandelt worden sind und noch innert der Klagefrist gemäss dem bisherigen § 11 Absatz 2 VG beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht werden, die Vorinstanzenregelung des Bundesgerichtsgesetzes beachtet wird. Dies wird dadurch erreicht, dass das Verwaltungsgericht alle Verfahren medizinischer Staatshaftung, bei welchen die soH beklagt ist, dieser zum Erlass einer anfechtbaren Verfügung nach dem neuen § 19^{bis} SpiG überweist und daran das Beschwerdeverfahren nach dem neuen Recht anschliesst. Alle im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts bei der soH hängigen Begehren, die noch nicht behandelt sind, sind nach dem neurechtlichen Verfahren zu behandeln, was jedoch keiner Übergangsbestimmung bedarf.

4.3 Änderung des Gebührentarif

193^{quater}

Im Gebührentarif ist neu eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die soH, welche ja neu im Bereich der Staatshaftung verfügt, dafür auch entsprechende Gebühren erheben kann. Der Gebührenrahmen orientiert sich an demjenigen für regierungsrätliche Entscheide (§ 17 Abs. 1 GT).

5. Rechtliches

Der Erlass und die Änderung von Gesetzen, die der Kantonsrat mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV). Werden Gesetze von zwei Dritteln oder mehr der anwesenden Mitglieder beschlossen, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV). Die vorliegende Gesetzesänderung ist (soweit die medizinische Staatshaftung betreffend, Anpassung des Spitalgesetzes) rückwirkend auf den 1. Januar 2011 in Kraft zu setzen, was mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der von dieser Gesetzesänderung abgelösten Übergangsverordnung übereinstimmt und durch Bundesrecht geboten ist (Art. 130 Abs. 2 BGG).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Walter Straumann
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. Beschlusse Entwurf 1

Anpassungen im Staatshaftungsrecht

Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes und des Spitalgesetzes

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 64 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 14. Dezember 2010 (RRB Nr. 2010/2357), beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Haftung des Staates, der Gemeinden, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und öffentlichen Angestellten und Arbeiter (Verantwortlichkeitsgesetz) vom 26. Juni 1966²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 11 Absätze 1, 2 und 3 lauten neu:

¹⁾ Das Schadenersatzbegehren ist bei Verantwortlichkeit des Staates beim zuständigen Departement, bei Gemeinden beim Gemeinderat und bei Körperschaften und Anstalten beim geschäftsleitenden Organ schriftlich und begründet einzureichen.

²⁾ Wird zum Schadenersatzbegehren innert 3 Monaten seit seiner Geltendmachung nicht oder ablehnend Stellung genommen, so kann beim Verwaltungsgericht Klage eingereicht werden. Wird beim Verwaltungsgericht vorher Klage eingereicht, so überweist es die Angelegenheit dem zuständigen Departement, Gemeinderat oder geschäftsleitenden Organ. Vorbehalten bleiben abweichende Bestimmungen zum Verfahren nach der Spezialgesetzgebung.

³⁾ Durch die Einreichung des Schadenersatzbegehrens wird die Verjährung unterbrochen.

§ 15 Sachüberschrift lautet neu und als Absatz 3 wird angefügt:

§ 15. OR als ergänzendes Recht

Verantwortlichkeit mehrerer und Verjährung

³⁾ Die Verjährung der Rückgriffsforderung beginnt mit der Anerkennung oder der rechtskräftigen Feststellung der Schadenersatzpflicht der Gemeinwesen nach diesem Gesetz.

§ 17 wird aufgehoben.

Als § 32^{bis} wird eingefügt:

§ 32^{bis}. Übergangsbestimmung zur Gesetzesänderung vom ...

¹⁾ Auf alle Schadenersatzbegehren, welche beim Inkrafttreten des geänderten § 11 beim zuständigen Departement, Gemeinderat oder geschäftsleitenden Organ hängig sind, ist das neue Recht anwend-

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 83, 299 (BGS 124.21).

bar. Für Staatshaftungsverfahren, bei welchen die Klagefrist nach dem bisherigen § 11 Absatz 2 noch läuft, gilt das bisherige Recht.

² Vorbehalten bleibt das Übergangsrecht für den Bereich der medizinischen Staatshaftung gemäss Spezialgesetzgebung.

³ Auf Schadenersatz- und Rückgriffsklagen gegen Beamte, die nach Inkrafttreten des geänderten § 15 anhängig gemacht werden, ist das neue Recht anwendbar.

II.

Das Spitalgesetz vom 12. Mai 2004¹⁾ wird wie folgt geändert:

§ 19 Absatz 1 lautet neu:

¹ Die Leistungsvereinbarung zwischen der Aktiengesellschaft und dem Kanton ist ein Vertrag nach öffentlichem Recht.

Als § 19^{bis} wird eingefügt:

§ 19^{bis}. Haftung

¹ Die Haftung der Aktiengesellschaft und ihres Personals richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz.

² In Abweichung vom Verfahren gemäss § 11 Absatz 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes erlässt die Aktiengesellschaft über streitige Ansprüche eine Verfügung, gegen welche innert 30 Tagen Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden kann.

Als § 22^{bis} wird eingefügt:

§ 22^{bis}. Übergangsbestimmung zur Gesetzesänderung vom ...

In allen Verfahren medizinischer Staatshaftung, welche Forderungen gegen die Aktiengesellschaft zum Gegenstand haben und welche am 1. Januar 2011 beim Verwaltungsgericht hängig sind oder vor Ablauf der Klagefrist nach dem bisherigen § 11 Absatz 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes anhängig gemacht werden, überweist das Verwaltungsgericht die Angelegenheit der Aktiengesellschaft zum Erlass einer anfechtbaren Verfügung gemäss § 19^{bis}. Das Verfahren nimmt nach § 19^{bis} seinen Fortgang.

III.

Die Änderungen des Spitalgesetzes werden rückwirkend auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Im Übrigen bestimmt der Regierungsrat das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

¹⁾ GS 99, 127 (BGS 817.11).

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst Justiz (FF) (3)

Finanzdepartement

Departement des Innern

Solothurner Spitäler AG

Obergericht

Verwaltungsgericht

Staatskanzlei (Eng, Stu, fue)

BGS

GS

Parlamentsdienste

8. Beschlussesentwurf 2

Anpassungen im Staatshaftungsrecht

Änderung des Verantwortlichkeitsgesetzes und des Spitalgesetzes

Änderung des Gebührentarifs

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf § 371 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB) vom 4. April 1954¹⁾, nach Kenntnissnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 14. Dezember 2010 (RRB Nr. 2010/2357), beschliesst:

I.

Der Gebührentarif vom 24. Oktober 1979²⁾ wird wie folgt geändert:

Als neuer Titel J (nach § 193^{ter}) und als § 193^{quater} werden eingefügt:

J. Solothurner Spitäler AG

§ 193^{quater}.

Verfügungen der Solothurner Spitäler AG nach § 19^{bis} Spitalgesetz 100–5'000

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

¹⁾ BGS 211.1.

²⁾ GS 88, 186 (BGS 615.11).

Verteiler KRB

Bau- und Justizdepartement, Rechtsdienst Justiz (FF) (3)

Finanzdepartement

Departement des Innern

Solothurner Spitäler AG

Obergericht

Verwaltungsgericht

Staatskanzlei (Eng, Stu, fue)

BGS

GS

Parlamentsdienste