

Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal im Zusammenhang mit der Genehmigung von Demissionen

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 11. Januar 2011, RRB Nr. 2011/67

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Auftrag Ratsleitung: Verfahren zur Genehmigung von Demissionen	5
1.2 Unterscheidung Angestellte und Beamte bzw. Beamtinnen.....	5
1.3 Funktionen mit Beamtenstatus	6
1.3.1 Vom Volk gewählte Beamte und Beamtinnen	6
1.3.2 Vom Kantonsrat gewählte Beamte und Beamtinnen	6
2. Neue Regelung	7
2.1 Verfahren	7
2.2 Zuständige Behörde für die Genehmigung der Demission	7
3. Verhältnis zur Planung	7
4. Personelle und finanzielle Konsequenzen	8
5. Vollzugsmassnahmen	8
6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	8
7. Rechtliches	9
8. Antrag	9
9. Beschlussesentwurf	11

Anhang/Beilagen

Synoptische Darstellung der Teilrevision des Gesetzes über das Staatspersonal

Kurzfassung

Mit Beschluss vom 24. Juni 2009 (A 176/2009) hat der Kantonsrat einen Auftrag der Ratsleitung erheblich erklärt, mit welchem der Regierungsrat eingeladen wurde, Botschaft und Entwurf zu einer Ergänzung des Staatspersonalgesetzes vorzulegen, mit welchem ein Verfahren zur Einreichung, Entgegennahme und Genehmigung von Demissionen von Beamten und Beamtinnen definiert wird. Mit der vorliegenden Vorlage sollen die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen im Sinne des Vorstosses geschaffen und insbesondere auch bestimmt werden, welche Behörde Rücktrittsgesuche während einer laufenden Amtsperiode genehmigt. Vorgesehen wird, dass die Gerichtsverwaltungskommission Demissionen aller Beamten und Beamtinnen mit richterlicher Funktion genehmigt, die Ratsleitung des Kantonsrates jene des Ratssekretärs oder der Ratssekretärin, des Chefs oder der Chefin Finanzkontrolle sowie des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz und der Regierungsrat die Rücktrittsgesuche seiner Mitglieder sowie aller übrigen Beamten und Beamtinnen, welche während einer laufenden Amtsperiode eingereicht werden.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Staatspersonalgesetzes, mit welchem neu das Verfahren zur Genehmigung von Demissionen von Beamten und Beamtinnen geregelt werden soll.

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag Ratsleitung: Verfahren zur Genehmigung von Demissionen

Mit Beschluss vom 24. Juni 2009 (A 176/2009) hat der Kantonsrat einen Auftrag der Ratsleitung erheblich erklärt, mit welchem der Regierungsrat eingeladen wurde, Botschaft und Entwurf zu einer Ergänzung des Staatspersonalgesetzes vorzulegen, mit welchem ein Verfahren zur Einreichung, Entgegennahme und Genehmigung von Demissionen von Beamten und Beamtinnen definiert wird.

1.2 Unterscheidung Angestellte und Beamte bzw. Beamtinnen

Das Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992 (Staatspersonalgesetz; StPG; BGS 126.1) sieht zwei Kategorien von Dienstverhältnissen vor: Angestellte und Beamte bzw. Beamtinnen. Angestellte sind Personen, die auf bestimmte oder unbestimmte Zeit in Dienst genommen werden und deren Dienstverhältnis gegenseitig gekündigt werden kann (§ 12 StPG). Dagegen sind Beamte und Beamtinnen vom Volk oder vom Kantonsrat auf eine Amtsperiode gewählte Personen (§ 11 StPG). Dementsprechend unterscheidet das Staatspersonalgesetz zwischen Wahl- und Anstellungsbehörde (§ 19 StPG).

Ausdrücklich und detailliert geregelt ist in den §§ 26 ff. des Staatspersonalgesetzes und in den §§ 40 ff. des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (GAV; BGS 126.3) das Verfahren zur Kündigung des zwischen dem Staat und den Angestellten abgeschlossenen Anstellungsverhältnisses. Diese Bestimmungen sind indessen nicht auf Beamte und Beamtinnen anwendbar. Beamte und Beamtinnen können ihr Dienstverhältnis nicht kündigen. Sie können hingegen nach § 26 Absatz 1 des Staatspersonalgesetzes auf ihr Gesuch hin während der Amtsperiode aus dem Dienstverhältnis entlassen werden. Die Demissionsfrist beträgt drei Monate. Weitere Bestimmungen über Einzelheiten des Verfahrens zur Genehmigung von Demissionen enthält aber weder das Staatspersonalgesetz noch ein anderer kantonrechtlicher Erlass. Insbesondere fehlen damit auch Regeln über die Zuständigkeit zur Genehmigung einer Demission oder der Termin, auf welchen hin eine Demission rechtswirksam werden kann.

Bisher haben Beamte und Beamtinnen, welche vom Kantonsrat gewählt worden waren, ihre Demission in der Regel beim Kantonsrat eingereicht. Ohne formelle Prüfung und Genehmigung der Demission leitete dieser daraufhin das Verfahren zur Wahl eines Nachfolgers oder einer Nachfolgerin ein. Diese Praxis ist jedoch nur dann unproblematisch, wenn es keine Gründe gibt, eine Demission abzulehnen oder auf einen anderen als den gewünschten Zeitpunkt zu genehmigen. Es ist daher notwendig, wie das der überwiesene Auftrag richtigerweise fordert, Regelungen über ein formelles Verfahren zur Genehmigung von Demissionen von Beamten und Beamtinnen, welche vom Volk oder vom Kantonsrat gewählt werden, zu erlassen.

1.3 Funktionen mit Beamtenstatus

Folgende Funktionen sind durch Beamte oder Beamtinnen besetzt:

1.3.1 Vom Volk gewählte Beamte und Beamtinnen

- Mitglieder des Regierungsrates (Art. 27 Ziff. 2 Bst. b KV);
- Amtsgerichtspräsidenten/Amtsgerichtspräsidentinnen (Art. 27 Ziff. 3 Bst. a KV i.V.m. § 8 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977, GO; BGS125.12);
- Amtsrichter/Amtsrichterinnen (Art. 27 Ziff. 3 Bst. c KV) und deren Stellvertretungen (Art. 27 Ziff. 3 Bst. c KV);

1.3.2 Vom Kantonsrat gewählte Beamte und Beamtinnen

- Staatsschreiber/Staatsschreiberin (Art. 75 Abs. 1 Bst. a KV) und dessen/deren Stellvertretung (Art. 75 Abs. 1 Bst. a KV);
- Oberrichter/Oberrichterinnen (Art. 75 Abs. 1 Bst. b KV i.V.m. § 23 Abs. 1^{bis} GO) und die Ersatzrichter/Ersatzrichterinnen (Art. 75 Abs. 1 Bst. b KV i.V.m. § 23 Abs. 2 GO; § 47 Abs. 2 GO; § 53 Abs. 2 GO);
- Jugendgerichtspräsident/Jugendgerichtspräsidentin (einer der Amtsgerichtspräsidenten, § 17 Abs. 1 GO) und dessen/deren Stellvertretung (einer der Amtsgerichtspräsidenten; § 17 Abs. 1 GO) sowie je ein Mitglied des Jugendgerichtes aus jeder Amtei (§ 17 Abs. 1 GO) und je ein Ersatzmitglied des Jugendgerichtes aus jeder Amtei (§ 17 Abs. 1 GO);
- leitende Haftrichter/Haftrichterin (§ 19 Abs. 1 GO) und die weiteren Haftrichter/Haftrichterinnen (§ 19 Abs. 1 GO);
- Präsident/Präsidentin des Kantonalen Steuergerichtes (§ 55 Abs. 2 GO), Vizepräsident/Vizepräsidentin des Kantonalen Steuergerichtes (§ 55 Abs. 2 GO), die übrigen Mitglieder des Kantonalen Steuergerichtes (§ 55 Abs. 2 GO) und die Ersatzmitglieder des Kantonalen Steuergerichtes (§ 55 Abs. 2 GO);
- Präsident/Präsidentin der Kantonalen Schätzungskommission (§ 58 Abs. 2 GO), die übrigen Mitglieder der Kantonalen Schätzungskommission (§ 58 Abs. 2 GO) und die Ersatzmitglieder der Kantonalen Schätzungskommission (§ 58 Abs. 2 GO);
- Oberstaatsanwalt/Oberstaatsanwältin (Art. 75 Abs. 1 Bst. c KV i.V.m. § 71 GO), dessen/deren Stellvertretung (Art. 75 Abs. 1 Bst. c KV i.V.m. § 71 GO), leitende Staatsanwälte/Staatsanwältinnen und die Staatsanwälte/Staatsanwältinnen (Art. 75 Abs. 1 Bst. d KV i.V.m. § 74 Abs. 1 GO);
- Leitende/-r Jugendanwalt/Jugendanwältin (Art. 75 Abs. 1 Bst. e KV i.V.m. § 82 Abs. 1 des GO) und die weiteren Jugendanwälte/Jugendanwältinnen (Art. 75 Abs. 1 Bst. e KV i.V.m. § 82 Abs. 1 GO);

- Chef/Chefin der Finanzkontrolle (Art. 75 Abs. 1 Bst. f KV i.V. m. § 63 Abs. 2 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003, WoVG; BGS 115.1);
- Ratssekretär/Ratssekretärin (§ 19 Abs. 1 StPG);
- Beauftragte für Information und Datenschutz (§ 31 Abs. 1 des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001, InfoDG; BGS 114.1).

2. Neue Regelung

2.1 Verfahren

§ 26 StPG sieht vor, dass die Beamten und Beamtinnen auf ihr Gesuch hin während der Amtsperiode aus dem Dienstverhältnis entlassen werden können. Die Demissionsfrist beträgt drei Monate. Nicht geregelt ist hingegen, auf welchen Termin hin eine Demission wirksam wird. Neu soll vorgesehen werden, dass mit einer Frist von drei Monaten auf das Ende eines Monats um Demission ersucht werden kann.

2.2 Zuständige Behörde für die Genehmigung der Demission

In der Begründung zum überwiesenen Auftrag für eine Regelung des Verfahrens zur Genehmigung von Demissionen wird darauf hingewiesen, dass der Kantonsrat als relativ grosses und heterogen zusammengesetztes Gremium wenig geeignet sei, Demissionen zu genehmigen. Es wäre zudem nur in den wenigsten Fällen möglich, einen Kantonsratsbeschluss innert der vorgesehenen Fristen zu erwirken. Im Vorstoss wird deshalb empfohlen, dass beispielsweise die Ratsleitung des Kantonsrates als zuständig erklärt würde, die Demission des Ratssekretärs oder der Ratssekretärin zu genehmigen; der Regierungsrat diejenigen des Staatsschreibers oder der Staatsschreiberin, des oder der Datenschutzbeauftragten, des Chef oder der Chefin der Finanzkontrolle¹ sowie der Staatsanwälte oder Staatsanwältinnen; die Gerichtsverwaltungskommission diejenigen der Richter und Richterinnen. Dieser Vorschlag ist plausibel, weil dadurch die gewünschte sachliche und organisatorische Nähe zwischen Genehmigungsbehörde und Demissionär oder Demissionärin gegeben ist und die zuständige Behörde auch in der Lage ist, innert nützlicher Frist über die Annahme des Gesuches zu entscheiden sowie das Verfahren für die Wahl des Nachfolgers oder der Nachfolgerin ohne zeitliche Verzögerung einzuleiten. Abweichend zum Vorstoss wird jedoch beantragt, dass die Ratsleitung auch die Demission des Chefs oder der Chefin Finanzkontrolle und des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz genehmigt. Die besonders hohe Unabhängigkeit dieser Funktionen rechtfertigt es, dass die Ratsleitung des Kantonsrates ein Demissionsgesuch genehmigt.

Der Entwurf sieht vor, dass Demissionen grundsätzlich zu gewähren sind. Eine Genehmigung kann nur in ausserordentlichen Fällen, wenn dadurch wesentliche Interessen des Kantons beeinträchtigt werden, verweigert werden (so oder ähnlich auch die Regelung im Staatspersonalrecht der Kantone Zürich und Bern).

3. Verhältnis zur Planung

Die Vorlage ist weder im Legislaturplan noch im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan abgebildet.

4. Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Gesetzesänderung verursacht keine personellen und finanziellen Konsequenzen.

5. Vollzugsmassnahmen

Der Vollzug der Vorlage erfordert keine besonderen Massnahmen.

6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Sachüberschrift zu § 26:

§ 26 StPG enthält Einzelheiten zu Fristen, Terminen und Form von Kündigungen und Demissionen. Die bisherige Marginalie "Kündigungsfristen, -termine und -form" war unvollständig. Sie wird daher mit dem Hinweis auf die Möglichkeit einer Demission ergänzt.

§ 26 Absatz 1:

In der bisherigen Fassung war zwar die Demissionsfrist geregelt, es fehlte hingegen an der Festlegung eines Termins, auf welchen hin eine Demission wirksam werden konnte. Dieser wird nun eingefügt und die Bestimmung damit vervollständigt. Somit kann nun mit einer Frist von drei Monaten auf das Ende eines Monats um Demission ersucht werden.

§ 26^{bis} :

Diese neue Bestimmung regelt, wer zuständige Behörde für die Genehmigung der Demissionsgesuche ist (Ratsleitung des Kantonsrates, Regierungsrat und Gerichtsverwaltungskommission). In Absatz 2 wird vorgesehen, dass Demissionen in der Regel zu genehmigen sind, wenn dadurch nicht wesentliche Interessen des Kantons beeinträchtigt werden. In Absatz 3 wird die bisher in § 27 Absatz 2 enthaltene Regelung, wonach der Kantonsrat ohne Angabe von Gründen auf die Wiederwahl von Beamten und Beamtinnen verzichten kann, unverändert überführt. Diese Bestimmung war bisher systematisch falsch in § 27 integriert, welcher die ordentliche Kündigung der Angestellten regelt.

§ 27 Absatz:

§ 27 regelt das ordentliche Kündigungsverfahren. Ein solches gelangt dann zur Anwendung, wenn das Dienstverhältnis von Angestellten (nicht jedoch von Beamten und Beamtinnen) aufgelöst werden soll. Beamte und Beamtinnen sind auf Amtsperiode gewählt und nicht Partei in einem Anstellungsverhältnis. Sie können nur auf ihr Gesuch hin während der Amtsperiode aus dem Dienstverhältnis entlassen bzw. ihr Dienstverhältnis aus wichtigen Gründen aufgelöst werden. Der bisherige Satzteil von § 27 Absatz 1, wonach auch Beamte und Beamtinnen das Dienstverhältnis kündigen können,

¹ Im Vorstosstext wird anstelle Chef/-in Finanzkontrolle fälschlicherweise Chef/in Amt für Finanzen erwähnt. Diese Funktion wird jedoch nicht durch Wahl, sondern durch Anstellung durch den Regierungsrat besetzt.

ist nicht korrekt und daher zu streichen. Absatz 2, welcher die Nichtwiederwahl von Beamten oder Beamtinnen regelt, wird wie bereits ausgeführt aus systematischen Gründen in § 26^{bis} als Absatz 3 übernommen.

Änderung des Kantonsratsgesetzes und des Gesetzes über die Gerichtsorganisation:

In § 10 Kantonsratsgesetz soll die Liste der Aufgaben, welche der Ratsleitung zugewiesen sind, ergänzt werden mit der Befugnis, dass sie über die Genehmigung einer Demission entscheidet. Mit der Änderung von § 60^{quater} Gesetz über die Gerichtsorganisation wird aus demselben Grund der Katalog der Kompetenzen der Gerichtsverwaltungskommission ergänzt.

7. Rechtliches

Der Kantonsrat ist gestützt auf Art. 71 Absatz 1 Kantonsverfassung (KV; BGS 111.1) befugt, Gesetze zu erlassen. Wenn er diese mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst, unterliegt der Erlass eines Gesetzes oder dessen Änderung dem obligatorischen, im andern Fall dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d in Verbindung mit Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

8. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

9. Beschlussesentwurf

Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal im Zusammenhang mit der Genehmigung von Demissionen

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 86 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 11. Januar 2011 (RRB Nr. 2011/67), beschliesst:

I.

Das Gesetz über das Staatspersonal vom 27. September 1992²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 26 Sachüberschrift lautet neu:

§ 26. Demission und Kündigung; Fristen, Termine und Form

§ 26 Absatz 1 lautet neu:

¹⁾ Die Beamten und Beamtinnen können auf ihr Gesuch hin und ohne Angabe von Gründen während der Amtsperiode auf das Ende eines Monats aus dem Dienstverhältnis entlassen werden. Die Demissionsfrist beträgt drei Monate.

Als § 26^{bis} wird eingefügt:

§ 26^{bis}. Genehmigung der Demission und Nichtwiederwahl

¹⁾ Zuständige Behörde zur Genehmigung einer Demission während der Amtsdauer ist

a) die Ratsleitung des Kantonsrates für

1. den Ratssekretär oder die Ratssekretärin,
2. den Chef oder die Chefin Finanzkontrolle,
3. die Beauftragte oder den Beauftragten für Information und Datenschutz;

b) der Regierungsrat für

1. die Mitglieder des Regierungsrates,
2. den Staatsschreiber oder die Staatsschreiberin und dessen oder deren Stellvertreter oder Stellvertreterin,
3. den Oberstaatsanwalt oder die Oberstaatsanwältin und dessen oder deren Stellvertreter oder Stellvertreterin,
4. die leitenden Staatsanwälte oder die leitenden Staatsanwältinnen, die Staatsanwälte oder die Staatsanwältinnen, die leitenden Jugendanwälte oder leitenden Jugendanwältinnen sowie die Jugendanwälte oder Jugendanwältinnen;

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 92,594 (BGS 126.1).

c) die Gerichtsverwaltungskommission für alle Beamten oder Beamtinnen in richterlichen Funktionen.

² Das Demissionsgesuch wird genehmigt, wenn dadurch nicht wesentliche Interessen des Kantons beeinträchtigt werden.

³ Der Kantonsrat kann ohne Angabe von Gründen auf die Wiederwahl von Beamten und Beamtinnen verzichten.

§ 27 Absatz 1 lautet neu:

¹ Die Angestellten können das Dienstverhältnis ohne Angabe von Gründen kündigen. Die Anstellungsbehörde hat die Kündigung zu begründen.

§ 27 Absatz 2 wird aufgehoben.

II.

Nachstehende Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989¹⁾)

§ 10 Absatz 1. Als Buchstabe h wird angefügt:

h) entscheidet über die Genehmigung von Demissionen nach dem Gesetz über das Staatspersonal.

2. Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977²⁾)

§ 60^{quater} Absatz 1. Als Buchstabe g wird angefügt:

g) Genehmigung von Demissionen nach dem Gesetz über das Staatspersonal.

III.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum.

¹⁾ GS 91, 464 (BGS 121.1).

²⁾ GS 87, 199 (BGS 125.12).

Verteiler KRB

Finanzdepartement

Personalamt

Gerichtsverwaltung

Bau- und Justizdepartement

Staatsanwaltschaft (3)

Kantonale Finanzkontrolle

Staatskanzlei (Eng, Stu, Fue)

Parlamentsdienste

BGS

GS

Amtsblatt (Referendum)