

Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages (GAV) und Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 22. Juni 2026, RRB Nr. 2026/1163

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Spezialkommission zur Vorbereitung der Totalrevision des Personalrechts
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrags - Aktuelle Rechtslage	5
1.2 Änderung des Staatspersonalgesetzes zur Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages und Regelung betreffend dem vorzeitigen Inkrafttreten	6
1.3 Vernehmlassungsverfahren	6
1.4 Erwägungen, Alternativen	7
2. Verhältnis zur Planung	7
3. Auswirkungen.....	7
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	7
3.2 Vollzugsmassnahmen	8
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	8
3.4 Wirtschaftlichkeit.....	8
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	8
5. Rechtliches	9
6. Antrag.....	9

Beilagen

Beschlussesentwurf 1
 Beschlussesentwurf 2
 Synopse

Kurzfassung

Am 23. Juni 2025 hat der Regierungsrat den Gesamtarbeitsvertrag für das Staatspersonal vom 25. Oktober 2004 (GAV; BGS 126.3) per 31. Dezember 2025 gekündigt. Damit hat er den Startschuss für eine Neuordnung des Personalrechts für alle öffentlich-rechtlichen Angestellten des Kantons Solothurn gesetzt. Dazu gehören sämtliche Mitarbeitenden der Verwaltung, der kantonalen Betriebe, der Solothurner Spitäler AG sowie die kantonalen Lehrpersonen und die Lehrpersonen der Volksschulen.

Dem Kantonsrat als gesetzgebender Behörde kommt bei der Ausarbeitung des neuen Personalrechts eine Schlüsselrolle zu, weshalb sich die Ratsleitung anlässlich der Juli-Session 2025 entschieden hat, eine Spezialkommission zur Vorbereitung der Totalrevision des Personalrechts einzusetzen. Diese wird durch eine Expertengruppe aus der Verwaltung (inklusive Solothurner Spitäler AG) unterstützt, welche vom Finanzdepartement geleitet wird. Die Ausarbeitung des neuen Personalrechts ist anspruchsvoll und wird entsprechend Zeit in Anspruch nehmen. Bis es so weit ist, soll der Gesamtarbeitsvertrag in Kraft bleiben. Die Spezialkommission hat zu diesem Zweck an ihrer Sitzung vom 23. Dezember 2025 die Expertengruppe beauftragt, eine Vorlage zur Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages bis zum 31. Dezember 2030 auszuarbeiten. Dabei hat die Vorlage vorzusehen, dass die Verlängerung der Geltungsdauer – gegebenenfalls bezogen auf einzelne Teilbestände des heute unterstellten Personenkreises – entfällt, falls und sobald ein neues personalrechtliches Regelwerk bereits vor diesem Zeitpunkt in Kraft tritt.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Staatspersonalgesetzes betreffend die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages für das Staatspersonal.

1. Ausgangslage

Mit der Kündigung des Gesamtarbeitsvertrages für das Staatspersonal vom 25. Oktober 2004 (GAV; BGS 126.3) per 31. Dezember 2025 hat der Regierungsrat am 23. Juni 2025 den Startschuss für eine Neuordnung des Personalrechts für alle öffentlich-rechtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons Solothurn gesetzt. Zur Vorbereitung dieser Totalrevision des Personalrechts hat sich die Kantonsratsleitung anlässlich der Juli-Session 2025 für die Einsetzung einer Spezialkommission entschieden. Der Regierungsrat unterstützt die Spezialkommission mit einer Expertengruppe aus der Verwaltung (inklusive Solothurner Spitäler AG), welche vom Finanzdepartement geleitet wird.

Die Totalrevision des kantonalen Personalrechts ist für alle Involvierten eine anspruchsvolle Aufgabe und wird einige Zeit in Anspruch nehmen. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass ein neues Personalrecht nicht vor dem Ende der aktuellen Legislaturperiode in Kraft treten kann. Tritt der GAV zwischenzeitlich ausser Kraft, hat dies auf die Anstellungsbedingungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine unmittelbaren Auswirkungen (vgl. dazu auch Rechtsgutachten von Prof. Geiser vom 29. Februar 2024, [Studien und Expertisen - Kanton Solothurn](#)). In organisatorischer Hinsicht wäre das Ausserkrafttreten des Gesamtarbeitsvertrages dennoch nicht folgenlos. So könnte beispielsweise die Gesamtarbeitsvertragskommission (GAVKO) ihre Arbeit nicht mehr ausüben und es müssten die Kommission für Besoldungs- und Personalfragen und die Personalkommission eingesetzt werden (§§ 51^{bis} und 52 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992 [StPG; BGS 126.1]). Die kantonsrätliche Spezialkommission hat sich deshalb im Sinne der Kontinuität und Rechtssicherheit an ihrer Sitzung vom 23. Dezember 2025 dafür ausgesprochen, die Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages bis zum Inkrafttreten des neuen Personalrechts zu verlängern. Zu diesem Zweck hat sie die Expertengruppe mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage beauftragt. Diese soll einerseits eine Verlängerungsmöglichkeit für den Gesamtarbeitsvertrag bis zum 31. Dezember 2030 vorsehen. Andererseits hat die Vorlage vorzusehen, dass die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages – gegebenenfalls bezogen auf einzelne Teilbestände des heute unterstellten Personenkreises – entfällt, falls und sobald ein neues personalrechtliches Regelwerk bereits vor diesem Zeitpunkt in Kraft tritt.

1.1 Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrags - Aktuelle Rechtslage

Der bestehende § 45^{bis} Abs. 6 StPG sieht im Falle der Kündigung bereits eine Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages vor. Demnach gilt der Gesamtarbeitsvertrag nach Ablauf der vertraglichen Kündigungsfrist während eines Jahres von Gesetzes wegen weiter. Vorliegend ist die vertragliche Kündigungsfrist am 31. Dezember 2025 abgelaufen, womit sich die gesetzlich vorgesehene Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages bis zum 31. Dezember 2026 erstreckt. Über diesen Zeitraum hinaus räumt § 45^{bis} Abs. 6 StPG dem Kantonsrat das Recht ein, den Gesamtarbeitsvertrag um höchstens zwei (weitere) Jahre – daher bis zum 31. Dezember 2028 – zu verlängern. Um von dieser Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch zu machen, bedarf es eines Beschlusses des Kantonsrates (vgl. Beschlussesentwurf 1).

1.2 Änderung des Staatspersonalgesetzes zur Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages und Regelung betreffend dem vorzeitigen Inkrafttreten

Gemäss den Ausführungen unter Ziffer 1.1 hiavor lässt die aktuelle Rechtslage eine Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages längstens bis zum 31. Dezember 2028 zu. Eine weitergehende Verlängerung bis zum 31. Dezember 2030 erfordert daher eine Anpassung des Staatspersonalgesetzes. Entsprechend ist eine Änderung von § 45^{bis} Abs. 6 StPG vorgesehen, welche dem Kantonsrat die Kompetenz einräumt, die Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages um zwei weitere Jahre zu erstrecken (Beschlussesentwurf 2). Eine Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages wird damit bis längstens zum 31. Dezember 2030 ermöglicht. Will der Kantonsrat von dieser Verlängerungsmöglichkeit Gebrauch machen, steht es ihm frei, die Geltungsdauer direkt für zwei Jahre oder gegebenenfalls für einen kürzeren Zeitraum zu verlängern.

Sofern während der verlängerten Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages ein neues personalrechtliches Regelwerk in Kraft treten kann, entfällt die Anwendbarkeit des Gesamtarbeitsvertrages – gegebenenfalls bezogen auf einzelne Teilbestände des unterstellten Personenkreises – auf diesen Zeitpunkt (vgl. § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG). Grundsätzlich könnte eine entsprechende Ausserkraftsetzung auch mit dem Beschluss über ein neues personalrechtliches Regelwerk durch den Kantonsrat erfolgen. Allerdings gilt es zu bedenken, dass nicht in allen Ausgestaltungsvarianten der Kantonsrat über ein neues Personalrecht beschliesst. Wird beispielsweise der Solothurner Spitäler AG oder einer anderen Verwaltungseinheit ermöglicht, einen eigenständigen «Bereichs-GAV» für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abzuschliessen, erfolgen die Verhandlungen und Beschlussfassungen zwischen den Sozialpartnern. Auch in dieser Konstellation soll mit dem Inkrafttreten eines neuen personalrechtlichen Regelwerks für den betreffenden Teilbereich die Anwendbarkeit des bestehenden Gesamtarbeitsvertrages beendet werden. Mit dem neu eingefügten § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG kann dies sichergestellt werden.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Die Spezialkommission hat für den gesamten Prozess der Personalrechtsrevision eine Begleitgruppe Arbeitnehmende (mit Vertreterinnen und Vertretern der Personalverbände StPV, LSO, vpod, VSAO und alliance care) und eine Begleitgruppe Arbeitgebende (mit Vertreterinnen und Vertretern der Zentralverwaltung, der soH, der SGV und des VSEG) ernannt. Mit diesen wurden am 31. März 2026 und am 8. April 2026 separate Begleitgruppengespräche geführt, anlässlich welcher ihnen diese Vorlage vorgestellt wurde. Beide Begleitgruppen wurden mit einer Frist bis 30. April 2026 zur Vernehmlassung eingeladen.

Innert der erwähnten Vernehmlassungsfrist haben sich das Personalamt, die Kantonspolizei, der GAV-Ausschuss der Personalverbände, die soH sowie die AKSO/IVSO/SGV zur Vorlage geäußert, die weiteren Eingeladenen haben auf eine Vernehmlassungsantwort verzichtet. Alle Vernehmlassungsteilnehmenden befürworteten einhellig die Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages und die vorgesehene Änderung des Staatspersonalgesetzes.

Die soH führt im Rahmen ihrer Vernehmlassung weiter aus, dass sie es für dringend erforderlich erachte, dass für die soH eine separate Lösung an die Hand genommen werde. Sie schlägt vor, das Spitalgesetz dahingehend anzupassen, damit Verhandlungen mit den Sozialpartnern zur Schaffung eines Spital-GAV aufgenommen werden können, welcher ausserhalb eines neuen Regelwerks für das kantonale Personal gelten soll.

Die Kantonspolizei regt in ihrer Vernehmlassungsantwort explizit an, eine absolute Frist für die Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages vorzusehen. Damit soll sichergestellt werden, dass sich der Rechtsetzungsprozess nicht über den 31. Dezember 2030 hinaus verzögert. Zudem schlägt sie vor, dass die Spezialkommission einen verbindlichen Projektzeitplan sowie ein entsprechendes Projektmanagement erstellt und kommuniziert.

Auch die AKSO/IVSO/SGV betont die zeitliche Dringlichkeit zur Schaffung eines neuen Regelwerkes und äussert darüber hinaus das Anliegen der juristisch selbständigen Anstalten, ein separates, zeitgemässes Personalrecht zu prüfen, das privatrechtlich ausgestaltet ist und sich an dasjenige des Kantons anlehnt oder daran orientiert. Alternativ könne dieses auch öffentlich-rechtlich ausgestaltet werden. Die Bedürfnisse und Anforderungen dieser Anstalten wichen von der übrigen Verwaltung ab und zahlreiche andere Kantone hätten schon den Schritt zum privaten Arbeitsrecht vollzogen oder stünden im Begriff dazu. Das Anliegen beziehe sich primär auf die Einreihung der Stellenprofile und auf eine den abweichenden Anforderungen angepasste Speizenregelung. Unbestritten sei, dass sich die Einreihungen bis und mit Geschäftsführung innerhalb des Lohnbandes des Kantons bewegen sollten. Bezüglich der gemäss § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG vorgesehenen Regelung zum Ausserkrafttreten des GAV gehe die AKSO/IVSO/SGV davon aus, dass diese Bestimmung auch dann zur Anwendung komme, wenn für das gesamte Staatspersonal vor Ablauf der Geltungsdauer des GAV ein neues personalrechtliches Regelwerk in Kraft trete.

1.4 Erwägungen, Alternativen

Die vorgeschlagene neue Bestimmung von § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG lässt die Möglichkeit zu, für einzelne Personalgruppen ein separates Personalrecht zu schaffen (siehe Erwägungen in Ziff. 1.2). Das Anliegen der Solothurner Spitäler AG auf eine dringende Anpassung des Spitalgesetzes steht thematisch im Konnex zu dieser beantragten Revision des Staatspersonalgesetzes, betrifft aber eine strategische und übergeordnete Frage und muss politisch beantwortet werden.

Der Hinweis auf die zeitliche Dringlichkeit des neuen kantonalen Personalrechts, wie sie vom Kommandanten der Kantonspolizei und von der AKSO/IVSO/SGV in den Vernehmlassungsantworten vorgebracht werden, ist nachvollziehbar. Gleichzeitig ist bei diesem komplexen Rechtsetzungsgeschäft offensichtlich, dass nicht bereits heute definiert werden kann, wann spätestens dieser Prozess abgeschlossen ist und wann das neue Personalrecht in Kraft treten wird. Von der Statuierung einer verbindlichen Frist wird deshalb abgesehen.

Das Anliegen der AKSO/IVSO/SGV betreffend einer stärkeren Annäherung an privatrechtliche Bestimmungen des Arbeitsvertragsrechts im Bereich der juristisch selbständigen Anstalten ist nicht Gegenstand dieser Vorlage. Es kann aber zu einem späteren Zeitpunkt, im eigentlichen Rechtsetzungsprozess zum neuen Personalrecht, berücksichtigt werden. Im Übrigen geht die AKSO/IVSO/SGV zu Recht davon aus, dass die neue Regelung gemäss § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG auch dann zum Ausserkrafttreten des GAV führt, wenn vorzeitig ein neues personalrechtliches Regelwerk für das gesamte Verwaltungspersonal in Kraft gesetzt wird.

2. Verhältnis zur Planung

Die vorliegende Gesetzesrevision hat einen konkreten Bezug zum aktuellen Legislaturplan 2025 – 2029. So steht das Vorhaben in einem direkten Zusammenhang zum Handlungsziel B.1.4.4 «Modernes, attraktives Personalrecht erarbeiten».

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Bei der vorliegenden Teilrevision ist nicht mit personellen oder finanziellen Konsequenzen zu rechnen. Die Vorlage dient im Sinne der Kontinuität und Rechtssicherheit der Erhaltung des Status quo im Personalrecht.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Die Vorlage erfordert keine unmittelbaren Vollzugsmassnahmen.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Die Vorlage hat keine direkten oder unmittelbaren Folgen für die Gemeinden. Die Gemeinden sind lediglich insofern betroffen, als die Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages auch bezüglich der Lehrpersonen der Volksschulen zum Tragen kommt.

3.4 Wirtschaftlichkeit

Die Vorlage erweist sich insofern als wirtschaftlich, als sich dadurch Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Erlass von allfälligen Übergangsregelungen im Personalrecht vermeiden lassen. Würde nämlich die Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages vorzeitig enden, müsste der Regierungsrat im Sinne der Rechtssicherheit voraussichtlich Übergangsregelungen in Verordnungsform erlassen. Zudem müssten die Personalkommissionen gemäss §§ 51^{bis} und 52 StPG eingesetzt werden.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 45^{bis} Absatz 6 (geändert)

Der bisherige § 45^{bis} Abs. 6 StPG sieht vor, dass der Gesamtarbeitsvertrag von Gesetzes wegen nach Ablauf der vertraglichen Kündigungsfrist während eines Jahres weiter gilt. Darüber hinaus hat der Kantonsrat die Kompetenz, den Gesamtarbeitsvertrag um höchstens zwei (weitere) Jahre zu verlängern. Neu wird § 45^{bis} Abs. 6 StPG dahingehend geändert, dass der Kantonsrat die Kompetenz erhält, denn Gesamtarbeitsvertrag *zweimal* um je höchstens zwei Jahre zu verlängern. Dadurch kann – dem Beschluss der Spezialkommission vom 23. Dezember 2025 entsprechend – eine Verlängerung des Gesamtarbeitsvertrages bis längstens zum 31. Dezember 2030 sichergestellt werden. Die Kompetenz zur erneuten Verlängerung verbleibt dabei abschliessend beim Kantonsrat.

Der neuen Regelung entsprechend kann der Kantonsrat durch Beschluss den Gesamtarbeitsvertrag zunächst vom 1. Januar 2027 bis längstens zum 31. Dezember 2028 verlängern (vgl. Beschlussesentwurf 1). Sollten die Arbeiten an einem neuen Personalrecht innerhalb dieser verlängerten Geltungsdauer nicht abgeschlossen werden können, kann der Kantonsrat neu den Gesamtarbeitsvertrag um längstens zwei weitere Jahre verlängern, daher bis zum 31. Dezember 2030 (vgl. Beschlussesentwurf 2).

§ 45^{bis} Absatz 6^{bis} (neu)

Gemäss dem Beschluss der Spezialkommission vom 23. Dezember 2025 hat die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages – gegebenenfalls bezogen auf einzelne Teilbestände des heute unterstellten Personenkreises – zu entfallen, falls und sobald ein neues personalrechtliches Regelwerk bereits vor diesem Zeitpunkt in Kraft tritt. Der neue § 45^{bis} Abs. 6^{bis} StPG entspricht diesem Auftrag.

Im Ergebnis führt diese Regelung dazu, dass der Gesamtarbeitsvertrag auch während der verlängerten Geltungsdauer – daher maximal bis zum 31. Dezember 2030 – von Gesetzes wegen vorzeitig endet, sobald ein neues Personalrecht in Kraft tritt. Dies trifft einerseits dann zu, wenn vorzeitig ein umfassendes neues Personalrecht in Kraft tritt, von dessen Geltungsbereich sämtliches Personal gemäss § 2 ff. StPG, § 5 des Gesamtarbeitsvertrages und § 73 Abs. 1 des Volks-

schulgesetzes vom 26. Januar 2022 (VSG; BGS 413.111) erfasst ist. Andererseits greift diese Regelung aber auch in Konstellationen, wo während der verlängerten Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages lediglich für bestimmte Personalgruppen ein neues Personalrecht in Kraft tritt. Wird beispielsweise für das Personal der Solothurner Spitäler AG, die Lehrpersonen der Volksschulen, die Lehrpersonen der kantonalen Schulen oder einen Teil des Verwaltungspersonals (beispielsweise die Mitarbeitenden der Polizei) ein eigenständiges personalrechtliches Regelwerk ausgearbeitet, endet die Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages für die betreffende Personalgruppe mit dem Inkrafttreten des neuen Regelwerkes. Für diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche nicht vom Geltungsbereich des neuen personalrechtlichen Regelwerks erfasst sind, ist während der verlängerten Geltungsdauer weiterhin der bisherige Gesamtarbeitsvertrag massgebend.

5. Rechtliches

Die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrages vom 1. Januar 2027 bis 31. Dezember 2028 (Beschlussesentwurf 1) fällt gestützt auf die Ermächtigung in § 45^{bis} Abs. 6 StPG in die Kompetenz des Kantonsrates.

Der Beschlussesentwurf 2 beinhaltet eine Teilrevision des Staatspersonalgesetzes. Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Drittel der anwesenden Mitglieder, unterliegt dieser dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Antragstellendes Departement via Geschäftsverwaltungssystem
Personalamt
Kantonale Finanzkontrolle
Elektronische Publikation im Ratsinformationssystem
Elektronische Publikation im e-Amtsblatt (Referendum)