



Botschaft 2015-DFIN-7

16. Juni 2015

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Nebenämter

1. Ausgangslage und Erfordernis der Gesetzesänderung

Nach geltendem Recht werden die Mitglieder der Kommissionen des Staates für eine Amtsdauer von vier Jahren ernannt (Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 22. September 1982 betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter [SGF 122.8.2]), während die Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rats, des Staatsrats, der Oberamtswahlmänner sowie der Gemeinde- und Generalräte alle fünf Jahre stattfinden (Legislaturperiode; Art. 47 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte [SGF 115.1]). Das heisst, dass die Neuernennungen der Kommissionsmitglieder alle zwanzig Jahre mit den allgemeinen Wahlen zusammenfallen.

Dies ist sehr unbefriedigend. Die Neuernennung der Kommissionsmitglieder ganz zu Beginn der Legislatur kann heikel sein: So ist es nicht sehr sinnvoll, dass die Verantwortlichen derjenigen Organe, die die Kommissionsmitglieder vorschlagen, gegebenenfalls nicht mehr im Amt sind, wenn die Kommission in ihrer neuen Zusammensetzung ihre Arbeit aufnimmt. Es kann auch schwierig sein, die neuen Kommissionsmitglieder vorzuschlagen, die die politischen Behörden vertreten sollen, wenn zu wenig Zeit zwischen den Wahlen und dem Beginn der Amtsperiode liegt.

Mit dem Ihnen unterbreiteten Entwurf soll Abhilfe geschaffen werden. Die darin enthaltenen Vorschläge sind vom 18. März bis 29. Mai 2015 in die erweiterte Vernehmlassung geschickt worden. Der Vorentwurf ist insgesamt positiv aufgenommen worden. Den dazu geäusserten Bemerkungen ist soweit möglich Rechnung getragen worden. So sollen die Bestimmungen über die Delegierten, die den Staat in Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechts vertreten, in einer Verordnung des Staatsrats geregelt werden (s. weiter unten, Ziff. 3, Kommentar der einzelnen Artikel, Art. 1, Artikel 2 des geänderten Gesetzes). Weiter wurde Artikel 2 Abs. 2 des geänderten Gesetzes überarbeitet um den Besonderheiten der Vertretung der Gemeinden Rechnung zu tragen und den Text eindeutig zu formulieren (s. weiter unten, Ziff. 3, Kommentar der einzelnen Artikel, Art. 1, Artikel 2 des geänderten Gesetzes).

2. Folgen des Entwurfs

Der Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

Er wirkt sich weder auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden noch auf die nachhaltige Entwicklung aus, und er ist auch hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität unproblematisch.

3. Kommentar der einzelnen Artikel

Art. 1

Artikel 1 des geänderten Gesetzes

Die Vertretung des Staates in Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechts ist insbesondere hinsichtlich der Mandatsdauer besonders problematisch. Die entsprechenden Bestimmungen sind nämlich in den spezifischen Organisationsbestimmungen dieser Institutionen verankert (Statuten usw.) und gehen über die allgemeinen, für den Staatsbetrieb geltenden Bestimmungen hinaus. So ist die Frage der Vertretung des Staates in solchen Organismen aus dem Gesetz über die Dauer der öffentlichen Nebenämter auszuklammern. Übrigens hat der Staatsrat zur Umsetzung des Postulats P2054.09 Boschung Moritz/Glardon Alex – Public Corporate Governance eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Verordnungsentwurfs beauftragt, in dem die Vertretung des Staates in Unternehmen umfassend geregelt werden soll. Aus Gründen der Klarheit und Transparenz verweist ein neuer Absatz 3 auf die künftige Verordnung.

Artikel 2 des geänderten Gesetzes

Nach dem beantragten neuen Artikel 2 Abs. 1 wird die Amtsdauer auf fünf Jahre verlängert und damit die Dauer der Amtsperiode derjenigen der Legislaturperiode angeglichen. Gleichzeitig wird mit dieser Gesetzesänderung auch der in dieser Bestimmung immer noch vorhandene Verweis auf die mit privatrechtlichem Vertrag angestellten Personen gestrichen; seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) wird nicht

mehr von mit privatrechtlichem Vertrag angestellten Personen gesprochen.

Nach Absatz 2 dieser Bestimmung beginnt die Amtsperiode für öffentliche Nebenämter jeweils am 1. Juli im ersten Jahr der Legislaturperiode. Die Neugewählten haben somit bei jeder Erneuerung der Mitglieder der Kommissionen des Staates genügend Zeit, sich vertieft ein genaues Bild zu machen und sich bei der Ernennung dieser Kommissionsmitglieder über ihren Entscheid im Klaren zu sein. Der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf sah als Beginn der Amtsperioden den 1. Januar im zweiten Jahr nach den Gesamterneuerungswahlen vor. Die Gemeindevertreter haben diesen Zeitpunkt vehement kritisiert, insbesondere weil die Zeitspanne zwischen den Erneuerungswahlen der Gemeindebehörden und dem Beginn der Amtsperioden ihrer Ansicht nach viel zu gross war (mehr als eineinhalb Jahre). Der Entwurf wurde angepasst, um diesen Bemerkungen Rechnung zu tragen. Weiter hat sich gezeigt, dass der Bezug auf Gesamterneuerungswahlen missverständlich sein kann, und so ist dieser Begriff durch den Begriff «Legislaturperiode» ersetzt worden. Mit der neuen Formulierung ändert sich sachlich aber nichts.

Der Absatz 3 von Artikel 2 des Gesetzes wird mit einer Delegationsnorm an den Staatsrat ergänzt. Diese verweist faktisch auf Artikel 6 des Reglements vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR; SGF 122.0.61). Dort sind die Grundsätze aufgeführt, die zur Anwendung kommen, wenn Mitglieder staatlicher Kommissionen vorzeitig aus ihrem Amt ausscheiden. Absatz 4 von Artikel 6 bestimmt insbesondere, dass ein Mitglied, das nicht mehr der vertretenen Personengruppe angehört, von seinem Amt zurücktreten muss. Abgesehen von dem Fall, in dem diese Zugehörigkeit gesetzlich vorgeschrieben ist, kann die betreffende Personengruppe der Ernennungsbehörde beantragen, dass dieses Mitglied sein Amt weiter ausübt. Wie dies heute bereits in ähnlichen Situationen der Fall ist, kommt diese Bestimmung im ersten Jahr der Legislaturperiode in den Fällen zur Anwendung, in denen ein Kommissionsmitglied, das aufgrund seiner Mitgliedschaft einer bestimmten Behörde ernannt wurde, bei den vorausgegangenen Gesamterneuerungswahlen die Wiederwahl in diese Behörde verpasst hat.

Artikel 3 des geänderten Gesetzes

Die Amtszeit der Mitglieder der ständigen Kommissionen und der Delegierten des Staates ist heute auf vier Amtsperioden begrenzt, was eine maximale Amtszeit von 16 Jahren ergibt (vier vierjährige Amtsperioden), die nicht verlängert werden soll. Da die Dauer der Amtsperiode aber um ein Jahr verlängert wird und man möglichst nahe an der geltenden Amtszeit bleiben will, sollen nach dem Entwurf nur noch maximal drei Amtsperioden zulässig sein, was eine maximale Amtszeit von fünfzehn Jahre ergibt.

Die Delegierten des Staates werden im Übrigen hier nicht mehr erwähnt, entsprechend der Änderung von Artikel 1 (s. weiter oben, Kommentar zu Artikel 1 des geänderten Gesetzes).

Art. 2 bis 4

Auf Antrag der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) wird die Amtsdauer der Mitglieder der Kommission der HEP-PH FR (Art. 33 Abs. 1 PHFG) und der vom Staat bezeichneten Mitglieder des Senats der Universität (Art. 31 Abs. 2 des Gesetzes über die Universität) an die neue Amtsdauerregelung angepasst und von vier auf fünf Jahre erhöht.

Auf Antrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) wurde die Mandatsdauer der Mitglieder der Verwaltungskommission der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) (Artikel 5 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Alters und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung) ebenfalls an die neue Amtsdauer angepasst und von vier auf fünf Jahre erhöht.

Art. 5

Artikel 5 enthält die Übergangsbestimmungen.

Nach Absatz 1 soll die Amtsdauer der Mitglieder der Kommissionen des Staates, die am 31. Dezember 2017 im Amt sind, von Rechts wegen um eineinhalb Jahre bis 30. Juni 2017 verlängert werden, sofern keine Rücktrittserklärung erfolgt. Das heisst, dass die nächste Erneuerung dieser Kommissionen am 1. Juli 2017 erfolgt, also am 1. Juli der nächsten Legislatur. Diese Verlängerung wirkt sich jedoch nicht auf die Zahl der Amtsperioden aus.

Im Übrigen haben nach Absatz 2 die unterschiedlich langen Amtsperioden, die sich aus den neuen Bestimmungen ergeben (vier Jahre für die Amtsperiode 2008–2011, sechs Jahre für die Amtsperiode 2012–2017 und fünf Jahre für die Amtsperiode 2018–2022), keinen Einfluss auf die Berechnung der Zahl der von den Mitgliedern der ständigen Kommissionen und den Delegierten des Staates geleisteten Amtsperioden (s. Art. 3 Abs. 1 des geänderten Gesetzes). Allein massgebend ist, dass drei Amtsperioden zulässig sind.

Art. 6

Zu dieser Bestimmung braucht es keinen Kommentar.