

02. OKT. 2014

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 1459

vom 30. September 2014

Aufsichtsrechtliche Anzeige des Verbands des Personals der Öffentlichen Dienste Region Basel (VPOD) betreffend Sanierungspaket und Stellenabbau des Ge- meinderats Birsfelden / KEINEFOLGEGEBUNG

I. Ausgangslage

1. In einer Medienmitteilung vom 16. Juni 2014 informierte der Gemeinderat Birsfelden über sein geplantes Sanierungsprogramm für die Jahre 2015 ff. Er hielt darin unter anderem fest, dass Entlassungen und Pensenreduktionen für die Umsetzung des Programmes unvermeidbar seien.
2. Den eingereichten Akten zufolge wurden den betroffenen Personen am 31. Juli 2014 die Kündigungen respektive Änderungskündigungen mit Wirkung auf den 31. Januar 2015 ausgesprochen.

II. Aufsichtsrechtliche Anzeige

3. Am 11. Juli 2014 (Poststempel) hat der VPOD beim Regierungsrat eine aufsichtsrechtliche Anzeige wegen des im Rahmen des Sparpaketes der Gemeinde Birsfelden vorgesehenen Stellenabbaus eingereicht und bittet um Untersuchung des Falles. Er begehrt zudem an, dass dem Gemeinderat Birsfelden die Weisung erteilt werde, auf die beabsichtigten Kündigungen und Pensenreduktionen zu verzichten und das in § 14 des Verwaltungs- und Organisationsreglements von Birsfelden vorgesehene Verfahren einzuhalten.
4. Zur Begründung führt der VPOD aus, dass der Gemeinderat Birsfelden mit seinem geplanten Personalabbau im Rahmen seines Sparpaketes gegen das Verwaltungs- und Organisationsreglement verstosse und den politischen Diskurs anlässlich der Budget-Gemeindeversammlung vom Dezember 2014 unterlaufe. § 14 des Verwaltungs- und Organisationsreglements sehe vor, dass der Gemeinderat unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen sowie im Rahmen des bewilligten Globalbudgets für die Schaffung und die Aufhebung von Stellen zuständig sei. Somit liege eine zweigeteilte Kompetenz für die Schaffung und Aufhebung von Stellen vor, da die Gemeindeversammlung für die Bewilligung der Lohnsummen im Globalbudget zuständig sei. Dem Gemeinderat komme lediglich die ausführende Funktion zu, neue Stellen zu schaffen oder Stellen aufzuheben. Indem der Gemeinderat bereits am 31. Juli 2014 die geplanten Kündigungen ausgesprochen habe, untergrabe er den politischen Diskurs an der Budget-Gemeindeversammlung vom Dezember 2014. Der Gemeinderat hätte viel eher bis zur Budget-Gemeindeversammlung mit den Kündigungen warten müssen. Wäre das Sparpaket dann angenommen worden, hätte man die betroffenen Arbeitnehmer im Jahr 2015 informieren können.

III. Stellungnahme des Gemeinderats

5. Der Gemeinderat Birsfelden, vertreten durch Advokat Remo Lutz, hat am 28. August 2014 zur aufsichtsrechtlichen Anzeige Stellung genommen und beantragt die vollumfängliche Abweisung der Anzeige.

6. Zur Begründung führt er aus, dass der Gemeinderat gemäss § 14 des Verwaltungs- und Organisationsreglements im Rahmen des bewilligten Globalbudgets zuständig für die Schaffung und Aufhebung von Stellen sei. Dabei müsse in den Erläuterungen zum Globalbudget darauf hingewiesen werden. Sollte die Gemeindeversammlung anderer Meinung sein, habe diese mittels Globalbudget die Möglichkeit, den Entscheid des Gemeinderats aufzuheben. Die Behauptung, die Gemeindeversammlung habe zuerst das Globalbudget zu genehmigen und erst dann könne der Gemeinderat die Beschlüsse im Zusammenhang mit dem Sanierungspaket treffen, sei unzutreffend. Vielmehr könne und müsse der Gemeinderat, sofern er Sanierungsmassnahmen in Form von Pensenreduktionen in die Wege leiten wolle, die notwendigen Entscheide zur Umsetzung der Massnahmen bereits vor der Budgetversammlung treffen, damit die Massnahmen bei einer Annahme des Globalbudgets auch möglichst umgehend greifen würden. Im Falle, dass die Gemeindeversammlung das Globalbudget am 15. Dezember 2014 nicht gutheissen sollte, sei der Gemeinderat verpflichtet, die Massnahmen zu stoppen und die ausgesprochenen Kündigungen rückgängig zu machen. Da die Kündigungen und Änderungskündigungen erst mit Wirkung auf den 31. Januar 2015 ausgesprochen worden seien, könne der politische Diskurs am 15. Dezember 2014 vor der Gemeindeversammlung stattfinden. Die Stimmberechtigten hätten so ein halbes Jahr Zeit, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und sich eine Meinung zu bilden und diese anlässlich der Gemeindeversammlung vom 15. Dezember 2014 zu äussern.

IV. Erwägungen

7. Die vorliegende Eingabe ist eine aufsichtsrechtliche Anzeige gemäss § 43 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL, SGS 175), wonach jedermann Tatsachen, die ein Einschreiten gegen eine Behörde erforderlich erscheinen lassen, der Aufsichtsbehörde anzeigen kann (§ 43 Absatz 1 VwVG BL). Die anzeigenden Personen haben nicht die Rechte einer Partei, doch ist ihnen Auskunft über die Erledigung ihrer Anzeige zu erteilen (§ 43 Absatz 2 VwVG BL). Vorliegend ist das Verhalten eines Gemeinderats beanzeigt, so dass die zuständige Aufsichtsbehörde aufgrund von § 80 des Gemeindegesetzes (GemG, SGS 180) der Regierungsrat ist. Dieser übt die Gemeindeaufsicht gemäss § 3 Absatz 2 GemG als Rechtskontrolle aus mit dem Zweck, Rechtsverletzungen, Rechtsverzögerungen und Rechtswillkürentscheide der Gemeindeorgane zu verhüten.

8. Vorliegend ist zu prüfen, ob das Vorgehen des Gemeinderats Birsfelden ein aufsichtsrechtliches Einschreiten als notwendig erscheinen lässt. – Laut § 14 des Birsfelder Verwaltungs- und Organisationsreglements (VOR) ist der Gemeinderat unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen sowie im Rahmen des bewilligten Globalbudgets zuständig für die Schaffung und Aufhebung von Stellen. Auf diese muss in den Erläuterungen zum Globalbudget und Geschäftsbericht hingewiesen werden. Gemäss § 2 Absatz 2 Buchstabe b des Birsfelder Reglements betreffend die Globalbudgetierung wiederum ist die Gemeindeversammlung zuständig für die Beschlussfassung über die Globalbudgets.

9. Aus § 14 VOR lässt sich somit entnehmen, dass es grundsätzlich Sache des Gemeinderats ist, Personal zu beschaffen und abzubauen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob der Gemeinderat im vorliegenden Fall die Gemeindeversammlung durch die bereits ausgesprochenen Kündigungen und Pensenkürzungen vor ein politisches Präjudiz stellt und sie faktisch dazu zwingt, im Rahmen der Budget-Gemeindeversammlung vom Dezember 2014 den neuen Stellenplan zu genehmigen, da die betroffenen Personen ihre (Änderungs-)Kündigungen bereits erhalten haben. Bei einer grossen Anzahl betroffener Arbeitnehmer wäre dies wohl zu bejahen, da im Falle einer Nichtgenehmigung die bereits getroffenen Massnahmen nur schwer rückgängig gemacht werden könnten. So würde der politische Diskurs in der Budget-Gemeindeversammlung untergraben. Vorliegend ist jedoch festzuhalten, dass die Massnahmen in quantitativer Hinsicht nicht von grosser Bedeutung sind. Einer telefonischen Auskunft der Gemeindeverwaltung Birsfelden vom 23. September 2014 zufolge handelte es sich ursprünglich um den Abbau von vier Vollzeitstellen. Da zwei der betroffenen Personen jedoch umgehend nach der ausgesprochenen Kündigung wieder eingesetzt werden konnten, hat es sich zwischenzeitlich auf zwei Kündigungen von Vollzeitangestellten reduziert. Davon hat eine Person bereits eine neue Arbeitsstelle ausserhalb der Gemeinde Birsfelden angenommen. Somit bleibt eine geplante Aufhebung einer Vollzeitstelle per Ende Januar 2015. Bei den Pensenkürzungen handelt es sich um insgesamt 80 Stellenprozent, die verteilt auf drei Arbeitnehmer per Ende Januar 2015 abgebaut werden sollen. Eine der drei von den Pensenkürzungen betroffenen Personen hat bereits Beschwerde eingelegt. Insgesamt verbleiben demnach 180 Stellenprozent, die bei einer Genehmigung des Globalbudgets durch die Gemeindeversammlung per Ende Januar 2015 abgebaut würden. Bei diesem eher geringfügigen Personalabbau ist nicht von einem politischen Präjudiz auszugehen, da bei einer Nichtgenehmigung des geplanten Abbaus die bereits getroffenen Massnahmen ohne grösseren Aufwand wieder rückgängig gemacht werden könnten. Unter diesen Umständen ist nicht von einer Beeinträchtigung des politischen Diskurses anlässlich der Budget-Gemeindeversammlung im Dezember 2014 auszugehen.

10. Selbst wenn davon ausgegangen würde, dass das Vorgehen des Gemeinderats unstatthaft war und der Gemeinderat mit den Kündigungen bis nach der Budget-Gemeindeversammlung hätte warten müssen, wäre fraglich, auf welche Weise der Regierungsrat der vorliegenden Anzeige Folge leisten könnte. Der VPOD, der selbst von der Sache nicht betroffen ist, reicht die vorliegende Anzeige ein. Dies steht gemäss § 43 Absatz 1 VwVG BL jedermann zu. Die von der Sache Betroffenen sind jedoch die Arbeitnehmer, die eine (Änderungs-)Kündigung erhalten haben, sowie allenfalls die Stimmberechtigten, die sich in ihrer freien Beschlussfassung beeinträchtigt sehen könnten. Das Problem würde sich somit bei der Frage nach der Art des aufsichtsrechtlichen Einschreitens stellen. Der Regierungsrat könnte nicht ohne Weiteres über die Köpfe der Betroffenen hinweg die Kündigungen aufheben oder rückgängig machen, ohne vorgängige Anhörungen mit den entsprechenden Arbeitnehmern durchzuführen. Gleiches gilt für die vom VPOD angebehrte Anweisung an den Gemeinderat, auf die Kündigungen zu verzichten. Inwiefern die Rechtsstellung des VPOD als Verband durch das Vorgehen des Gemeinderats berührt ist, ist nicht erkennbar. So bietet sich kein aufsichtsrechtliches Einschreiten an, das der Situation gerecht würde und eine allfällige Rechtsverletzung durch den Gemeinderat verhindern würde. Aus diesem Grund sieht der Regierungsrat keine Möglichkeit, der Anzeige Folge zu geben.

11. Entscheide über aufsichtsrechtliche Anzeigen sind gemäss Praxis kostenlos. Daher werden keine Verfahrenskosten (o-Kosten) gesprochen.

12. Da dem Anzeiger gemäss § 43 Absatz 2 VwVG BL keine Parteistellung zukommt, ist der Entscheid, seiner Eingabe keine Folge zu geben, nicht anfechtbar. Daher weist der Entscheid keine Rechtsmittelbelehrung auf.

://: Der aufsichtsrechtlichen Anzeige wird keine Folge gegeben.

Verteiler:

- VPOD Region Basel, Rebgasse 1, 4005 Basel
- Advokat Remo Lutz, Notavis GmbH, Bahnhofstrasse 16, 4144 Arlesheim
- Gemeinderat Birsfelden, 4127 Birsfelden
- Finanzkontrolle
- Finanz- und Kirchendirektion (3)

Der Landschreiber:

Peter Vetter