

Beschluss der Ratsleitung

vom 21.03.2022

KR.Nr. VA 0006/2023 (KR)

Volksauftrag «Ausgleichskasse Kanton Solothurn: Verwaltungsrat sofort absetzen!» Stellungnahme und Antrag der Ratsleitung

1. Vorstosstext

Der Kantonsrat des Kantons Solothurn wird aufgefordert, alle rechtlichen und politischen Massnahmen zu ergreifen, um den Verwaltungsrat der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn sofort abzusetzen und die Führung wieder herzustellen.

2. Begründung

Die AHV- und IV-Rentner und -Rentnerinnen im Kanton Solothurn warten schon seit geraumer Zeit unzumutbar lange auf ihre berechtigten Ergänzungsleistungen. Arzt- und Zahnarztrechnungen werden nicht fristgerecht bezahlt. Bewohner und Bewohnerinnen von Alters- und Pflegeheimen warten monatelang auf ihre Entschädigungszahlungen, so dass Verwandte, Bekannte oder sogar die Sozialhilfe auf Kosten der Steuerzahlenden überbrücken müssen. Dadurch entsteht wieder zusätzliche Bürokratie. Juristen in der Ausgleichskasse brauchen Monate, um einfachste Einspracheverfahren zu erledigen. Bei Telefonanrufen wird man angeschnauzt oder stundenlang in der Leitung hängen gelassen. Dies obwohl die Telefonzeiten ohnehin stark reduziert sind. Und das obwohl die Destinatäre der Ergänzungsleistungen ihre Beiträge und Steuern während Jahrzehnten fristgerecht bezahlt haben. Eine unverschämte Leistung zu einem unverschämten Preis: Einfach nur unzumutbar! In der Öffentlichkeit gemachte Versprechen werden nicht eingehalten. Politische Vorstösse im Kantonsrat zur Behebung der Missstände werden verzögert. So kann es nicht weitergehen. Wir fordern daher die umgehende Absetzung des Verwaltungsrates der Ausgleichskasse und eine umgehende Behebung des Führungsversagens in der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn. Der Volksauftrag soll dringlich behandelt werden, weil sonst die Existenzen der Schwächsten in der Gesellschaft weiter unzumutbar in Frage gestellt werden und überhaupt damit die Unsicherheit bei den Betroffenen möglichst rasch beseitigt wird.

3. Stellungnahme der Ratsleitung

3.1 Allgemeines zur Zulässigkeit von Volksaufträgen

Am 13. Januar 2023 wurde der Volksauftrag «Ausgleichskasse Kanton Solothurn: Verwaltungsrat sofort absetzen!» mit 142 beglaubigten Unterschriften eingereicht und die Staatskanzlei stellte das Zustandekommen fest.

Ist ein Volksauftrag zustande gekommen, so hat gemäss § 43 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes¹ die Ratsleitung zu prüfen, ob der Volksauftrag einen zulässigen Inhalt hat. Erachtet die Ratslei-

¹ Kantonsratsgesetz vom 24.9.1989 (BGS 121.1)

tung den Volksauftrag nicht als offensichtlich unzulässig, überweist sie ihn in der Regel dem Regierungsrat zur Stellungnahme. Offensichtlich unzulässige Volksaufträge unterbreitet die Ratsleitung direkt dem Kantonsrat mit dem Antrag, sie ungültig zu erklären.

Massgebend in Bezug auf die Frage, ob ein Volksauftrag einen zulässigen Inhalt aufweist, sind Artikel 34 der Kantonsverfassung² sowie die §§ 143 f. GpR³. Vorausgesetzt wird, dass *erstens* der Inhalt des Volksauftrags Gegenstand eines parlamentarischen Auftrags bilden kann, und *zweitens* das zur Diskussion stehende Anliegen nicht im Negativkatalog von § 144 GpR aufgeführt ist.

Die Ratsleitung des Kantonsrats hat sich anlässlich der 13. Sitzung vom 24. Januar 2023 in einer ersten Lesung sowie anlässlich der 14. Sitzung vom 21. März 2023 in einer zweiten Lesung mit dem Volksauftrag und der Gültigkeitsfrage befasst. Weiter hat die Kantonsratspräsidentin im Beisein des Ratssekretärs am 15. März 2023 mit dem Erstunterzeichner ein persönliches Gespräch geführt, ihm in diesem Rahmen das rechtliche Gehör gewährt und Alternativen aufgezeigt. Die Ratsleitung kommt zum Schluss, dass der Volksauftrag – gleich aus mehreren Gründen – einen offensichtlich unzulässigen Inhalt aufweist und beantragt dem Kantonsrat die Ungültigerklärung:

3.2 Unzulässigkeit aufgrund von Artikel 34 KV

Nach Artikel 34 der Kantonsverfassung muss der Inhalt eines Volksauftrags Gegenstand eines parlamentarischen Auftrags bilden können. Dies impliziert, dass mit dem Volksauftrag nichts verlangt werden kann, was gegen höherrangiges Recht, etwa gegen Bundesrecht oder (kantonales) Verfassungsrecht verstösst. Die Anforderung von Artikel 34 der Kantonsverfassung ist aus drei Gründen nicht erfüllt:

Zunächst erlaubt es die (kantonale) verfassungsmässige Grundordnung nicht, dass der Kantonsrat (per Auftrag oder mittels anderer Massnahmen) die Absetzung des Verwaltungsrats erwirken kann. Dem Kantonsrat steht *kein (direktes) Wahlrecht* gegenüber dem Verwaltungsrat der Ausgleichskasse Solothurn zu, mittels dessen er auf eine Abwahl hinwirken könnte. Weiter kann der Kantonsrat auch nicht Massnahmen gegenüber Personen anordnen, die – wie der Verwaltungsrat der Ausgleichskasse – der Aufsicht des Regierungsrats unterstehen. Gemäss Art. 76 Absatz 1 Buchstabe a KV beschränkt sich diesbezüglich die Kompetenz des Kantonsrats auf eine «blosse» *Oberaufsicht* – und nicht auf eine unmittelbare Aufsicht: Der Kantonsrat kann somit nicht direkte Anordnungen gegenüber Organen der Ausgleichskasse treffen, ihnen gegenüber bindende Weisungen erteilen oder disziplinarische Massnahmen verhängen. Auch kann der Regierungsrat nicht mittels parlamentarischen Auftrags zu solchen Massnahmen angehalten werden, weil dies andernfalls über die verfassungsmässigen Kompetenzen der parlamentarischen Oberaufsicht hinausgehen würde.

Dessen ungeachtet ist ein weiterer Aspekt zu beachten: *In gegenständlicher Hinsicht* ist ein parlamentarischer Auftrag im Bereich der Oberaufsicht nicht möglich: Exklusiv zuständig für die Oberaufsicht ist – mit Blick auf die Wahrung von Amtsgeheimnissen – die Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrats. Insoweit können in diesem Bereich nicht Instrumente des Ratsplenums (Auftrag bzw. Volksauftrag) eingesetzt werden. Auch kann das Ratsplenum nicht mittels Auftrags der Geschäftsprüfungskommission verbindliche Weisungen in Bezug auf die Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit erteilen. Forderungen aus dem Bereich der Oberaufsicht können somit nicht Gegenstand eines parlamentarischen Auftrags bilden – und sind somit gestützt auf Artikel 34 KV auch vom Volksauftrag ausgeschlossen.

² Verfassung des Kantons Solothurn vom 8.6.1986 (KV; BGS 111.1)

³ Gesetz über die politischen Rechte vom 22.9.1996 (GpR; BGS 113.111)

Zusätzlich stellt die Forderung des Volksauftrags eine Verletzung von bundesrechtlichen Verfahrensgarantien dar – und verlangt somit etwas, das nach Artikel 34 KV ebenfalls nicht Gegenstand eines Volksauftrags bilden kann: Im Volksauftrag wird die sofortige und unmittelbare Absetzung des Verwaltungsrats alleine *gestützt auf eine Kantonsratsdebatte und einen -beschluss* gefordert – ohne dass somit vorgängig ein Untersuchungsverfahren durchgeführt werden und den betroffenen Verwaltungsratsmitgliedern das rechtliche Gehör gewährt wird. Dadurch würden verschiedenste minimale (bundesrechtliche) Verfahrensgarantien, wie der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), ein faires Verfahren (Art. 29 Abs. 1 BV) oder der Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV) verletzt. Diese höherrangigen bundesrechtlichen Bestimmungen können nicht mittels kantonaler Beschlüsse oder Volksaufträge ausser Kraft gesetzt werden.

3.3 Unzulässigkeit aufgrund § 144 GpR (Negativkatalog)

§ 144 GpR enthält eine Aufzählung von Themen und Geschäften, für die ein Volksauftrag nicht zulässig sind (Negativkatalog). Dazu gehören insbesondere *Volksaufträge über Wahlen* (Buchstabe d) sowie *Volksaufträge über Personalangelegenheiten* (Buchstabe h).

Wahlgeschäfte sind demnach vom Instrument des Volksauftrags ausgeschlossen. Vorliegend beinhaltet der Vorstosstext die (sofortige) Abwahl des Verwaltungsrats der Ausgleichskasse und die Ansetzung von Neuwahlen des Verwaltungsrats. Der Volksauftrag umfasst damit Wahlgeschäfte im Sinne von § 144 Bst. d GpR und somit einen Bereich, zu dem Volksaufträge explizit unzulässig sind.

Die *sofortige* Abwahl bzw. Absetzung des Verwaltungsrats bedingt als Rechtsgrund zusätzlich eine disziplinarische Massnahme nach § 25 des Verantwortlichkeitsgesetzes⁴, zumal die Verwaltungsratsmitglieder der Ausgleichskasse Solothurn, die eine öffentlich-rechtliche Anstalt ist, dem Verantwortlichkeitsgesetz unterstellt sind. Damit wird eine Massnahme verlangt, die zum öffentlichen Personalrecht gehört, somit eine Personalangelegenheit im Sinne von § 144 Bst. h GpR darstellt, zu denen ein Volksauftrag ebenfalls unzulässig ist.

3.4 Fazit

Der vorliegende Volksauftrag beinhaltet eine Forderung, die gleich aus mehreren Gründen keinen zulässigen Inhalt eines Volksauftrags bildet:

- (1) Die Forderung geht über den verfassungsmässigen Kompetenzbereich der parlamentarischen Oberaufsicht hinaus und kann somit nach Art. 34 KV nicht Gegenstand eines Auftrags sein;
- (2) Die Forderung bezieht sich auf einen Gegenstand, der nicht dem Instrument des Auftrags, sondern den Instrumenten der Geschäftsprüfungskommission vorbehalten ist und kann somit nach Art. 34 KV ebenfalls nicht Gegenstand eines Auftrags sein;
- (3) Die Forderung verstösst gegen minimale bundesrechtliche Verfahrensgarantien und kann somit nach Art. 34 KV ebenfalls nicht Gegenstand eines Auftrags sein;
- (4) Der Auftrag beinhaltet Massnahmen im Bereich von Wahlgeschäften, für die nach § 144 GpR der Auftrag ausgeschlossen ist;
- (5) Der Auftrag beinhaltet zusätzlich Massnahmen im Bereich von Personalangelegenheiten, für die nach § 144 GpR der Auftrag ebenfalls ausgeschlossen ist.

Aufgrund der Vielzahl von Gründen, deren Eindeutigkeit und weil es gesetzlich nicht möglich ist, den Auftragstext via Wortlautänderung in einen zulässigen Vorstosstext abzuändern, wird dem Kantonsrat beantragt, den Volksauftrag für ungültig zu erklären.

⁴ Gesetz über die Haftung des Staates, der Gemeinden, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und öffentlichen Angestellten und Anbieter vom 26.6.1966 (Verantwortlichkeitsgesetz; BGS 123.21)

4. Antrag der Ratsleitung

Ungültigerklärung

Im Namen der Ratsleitung

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S', a 'K', and a 'H'.

Susanne Koch Hauser
Kantonsratspräsidentin

A handwritten signature in blue ink, reading 'M. Ballmer'.

Markus Ballmer
Ratssekretär

Verteiler

Regierungsrat
Staatskanzlei
Parlamentsdienste
Kantonsrat